



## CORTE DEI CONTI

### Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 135/2022/SRCPIE/PRSP

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

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

#### **Nell'adunanza pubblica del 26 ottobre 2022**

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

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

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

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

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

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

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;

viste le deliberazioni nn. 10/2021/SRCPIE/INPR e 3/2022/SRCPIE/INPR, con le quali sono

stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione per gli anni 2021 e 2022;  
Vista la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2020, redatta dall'Organo di revisione contabile del **Comune di Aramengo (AT)**, 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 e le risposte trasmesse dall'Amministrazione;  
vista la richiesta di deferimento;  
vista l'ordinanza n. 45 del 4 ottobre 2022, con la quale la Presidente ha convocato la Sezione e l'amministrazione deferita per l'odierna adunanza pubblica;  
Udito il relatore, Referendario dott. Diego Maria POGGI,  
uditi, per l'amministrazione comunale di Aramengo, il sindaco Giuseppe MARCHESE e l'assessore Angela MARSAGLIA, nonché il dr. Rodolfo NOTARO, presidente *pro tempore* del consorzio "Soci del sole - Comune di Aramengo ONLUS".

#### **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**

Con deliberazione n. 138/2019, la Sezione aveva rilevato una serie di criticità finanziarie e difformità normative attinenti i rapporti tra l'ente e un organismo partecipato, denominato "*Consorzio Soci del sole Comune di Aramengo ONLUS*" e gerente un parco fotovoltaico, e disponendo la riconduzione di tali rapporti ai parametri previsti dalle norme contabili vigenti. Per la precisione erano in tale sede accertate situazioni di non conformità alla normativa in relazione all'operazione di costituzione del suddetto organismo partecipato, tra cui l'elusione delle disposizioni sul rispetto del limite di indebitamento ex art. 204 TUEL, vari errori di contabilizzazione e commistione di rapporti finanziari tra il comune e il consorzio (con mancata riconciliazione dei rapporti di dare avere tra l'ente pubblico e l'organismo partecipato), e la mancata formalizzazione del contratto di uso delle aree di proprietà comunale su cui insiste l'impianto fotovoltaico.

Contestualmente la Sezione disponeva all'indirizzo dell'ente l'assunzione di decisioni gestionali idonee a ricondurre a conformità normativa l'intera operazione relativa alla costituzione del "Consorzio Soci del Sole Comune di Aramengo ONLUS" (in prosieguo, il "consorzio") garantendo gli equilibri di bilancio del comune e ricostruendo documentalmente la proprietà dell'impianto e i rapporti di debito/credito con tale organismo.

All'esito dell'inoltro della relazione da parte dell'ente, e con riguardo alla gestione finanziaria degli esercizi 2017 e 2018, con deliberazione n. 164/2020 la Sezione riscontrava diverse criticità gestionali concernenti l'uso dell'anticipazione di tesoreria, gli equilibri di bilancio (negativi nel 2018), un disavanzo di amministrazione alla fine del 2018, la mancata riconciliazione dei debiti e crediti con gli organismi partecipati (ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. J), del D.Lgs. n. 118/2011), la violazione dei tempi medi di pagamento e, conclusivamente, la mancata adozione delle necessarie correzioni all'assetto proprietario e gestionale del Consorzio citato.

Nell'ambito dei controlli finanziari relativi alle annualità 2019 e 2020 è proseguita un'intensa interlocuzione con l'ente, il quale ha riferito in merito alle determinazioni assunte per cercare di ottemperare alle indicazioni fornite dalla Sezione.

All'esito dell'istruttoria svolta sul rendiconto della gestione 2020, è emerso come l'assetto del citato consorzio non abbia visto alcuna modifica, pur dandosi atto di una serie di iniziative intraprese dal socio pubblico in tal senso, che però non hanno trovato accoglimento da parte degli altri soggetti consorziati.

In particolare, con la nota istruttoria prot. 2270 del 01/04/2022 la Sezione invitava il Comune di Aramengo a fornire chiarimenti, integrazioni e aggiornamenti sulla propria situazione finanziaria e gestionale.

Preliminarmente era rilevata una lunga serie di omissioni nella compilazione del Questionario accompagnatorio alla relazione prevista dall'articolo 1, comma 166 della L. 266/2005 relativo al rendiconto 2020 (tabelle e parti mal compilate), invitando l'Organo di revisione a provvedere alla ritrasmissione dello stesso con puntuale e completa compilazione.

All'esito del riscontro pervenuto dall'ente (prot. 0002863) in data 21/04/2022, si deve rilevare la perdurante omissione di alcuni quadri tabellari, tra cui la tabella recante gli equilibri di cassa, quella relativa all'attività di contrasto all'evasione tributaria, nonché una compilazione ancora solo parziale della tabella riepilogativa dell'andamento della riscossione in conto residui dell'ultimo quinquennio.

Valutata la situazione complessiva dell'ente locale e le risposte fornite, il Magistrato Istruttore ha richiesto l'esame collegiale dei fenomeni più rilevanti oggetto di rilievo.

La Sezione già tiene in considerazione le obiettive e notorie difficoltà operative degli enti di minori dimensioni, tanto più nel contesto della pandemia che, nel corso del 2020 e nella

prima parte del 2021, ha gravemente ostacolato l'attività delle amministrazioni, e pertanto nella presente sede circoscrive i propri rilievi ai fenomeni salienti di difformità dalle normative vigenti e dai principi di sana gestione finanziaria.

Con la risposta al deferimento, tempestivamente pervenuta con nota del 21 ottobre 2022, l'ente ha trasmesso le tabelle mancanti.

### **1. Gestione della cassa e utilizzo di anticipazioni di tesoreria**

La Sezione ha in più occasioni rilevato come l'anticipazione di tesoreria rappresentasse per il Comune di Aramengo uno strumento pressoché ordinario per fronteggiare continue carenze di cassa, con frequenti fenomeni di mancata integrale restituzione a fine anno.

Con riferimento all'anno 2020, caratterizzato da un fondo cassa iniziale e finale dell'esercizio pari a zero, l'anticipazione di tesoreria da restituire al 31 dicembre è risultata pari ad euro 51.925,09.

La consultazione dei dati SIOPE permetteva, inoltre, di rilevare come anche nel 2021 l'Ente avesse fatto ricorso all'anticipazione ex art. 222 TUEL, con riscossioni pari ad euro 286.712,12 e pagamento di euro 338.637,21, così provvedendo alla restituzione integrale della stessa alla fine dell'esercizio 2021, che chiude con un fondo cassa positivo di euro 25.869,29.

Peraltro anche nel corso del 2022 si è rilevato un certo ricorso all'istituto in parola, tale per cui al 30 giugno risultano utilizzi per euro 144.637,04 e restituzioni per pari importo, ma con una disponibilità liquida di euro 175.672,29, nettamente superiore a quella di inizio anno.

È stato perciò chiesto all'ente di compilare adeguatamente la tabella del questionario relativa all'utilizzo di tale istituto, che risultava del tutto non valorizzata, e di illustrare gli accorgimenti messi in atto o programmati al fine di risolvere definitivamente la problematica.

Di seguito si riporta la tabella come compilata dall'ente:

	2018	2019	2020
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	281.942,81	151.406,00	51.925,09
Importo delle entrate vincolate utilizzate in termini di cassa per spese correnti, ai sensi dell'art. 195 co. 2 TUEL	0,00	0,00	0,00
Giorni di utilizzo dell'anticipazione	365,00	365,00	365,00
Importo massimo della anticipazione giornaliera utilizzata	301.605,00	61.988,42	51.925,09
Importo anticipazione non restituita al 31/12 (2)	0,00	16.067,78	51.925,09
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	1.831,92	0,00	0,00

Emerge chiaramente come in tutto il triennio 2018-2020 il Comune di Aramengo abbia fatto

uso cronico dell'anticipazione di tesoreria, e che la situazione sia andata peggiorando proprio nell'anno 2020, caratterizzato sì dalla pandemia da Covid-19 ma altresì da importanti soccorsi finanziari erogati dal governo a favore degli enti territoriali.

Nella nota di risposta il comune si è soffermato in particolare sui meccanismi di rimborso delle opere pubbliche finanziate o cofinanziate dai superiori livelli di governo, il cui pagamento viene effettuato dall'ente locale con fondi propri, dietro presentazione di fattura a stato di avanzamento dei lavori, per poi vedersi rimborsato l'importo a mesi di distanza.

A giudizio dell'ente tali disallineamenti temporali sarebbero determinanti e in tal senso è stata esposta una casistica nutrita: il Comune di Aramengo si sarebbe infatti trovato nella necessità di saldare il corrispettivo *"dell'intervento del cappotto al Palazzo municipale che il Comune ha dovuto effettuare entro novembre 2020 ma GSE e Regione hanno provveduto all'erogazione del saldo solo nel corso del 2021. Nel 2021, ad esempio, il GAL ha riconosciuto un contributo per € 44.184,94 ma ha erogato la metà, mentre il Comune ha dovuto saldare l'intero importo, condizione per ricevere poi l'altra metà. Dei due contributi del Ministero dell'Interno di € 81.300,81 e di € 100.000,00 anno 2021 il Ministero dell'Interno ha erogato il 50% alla comunicazione dell'inizio dei lavori, il saldo verrà concesso alla comunicazione di avvenuta chiusura dei lavori e al pagamento dell'intero opera, pertanto il Comune ha già anticipato delle somme per il 1° SAL e l'acconto delle spese tecniche"*.

Identico meccanismo si attiverrebbe per i contributi regionali, di cui il comune in questione beneficia per il rimborso delle rate di un mutuo contratto nel 2013 (ammontanti a euro 15.644,03 per ogni semestre) per l'esecuzione di importanti lavori di somma urgenza, a seguito di un evento franoso sul proprio territorio; tale rimborso risulterebbe cronicamente differito di alcuni mesi rispetto al pagamento effettuato dal comune alle scadenze contrattuali di giugno e dicembre di ciascun anno.

Soggiunge l'ente che il ricorso all'anticipazione di tesoreria sarebbe anche indotto dalla necessità di rispettare i tempi di pagamento posti a carico delle pubbliche amministrazioni verso i prestatori di beni, lavori e servizi.

Dall'esame dei dati SIOPE e dalla tabella del questionario emergeva poi l'assenza di spesa per interessi, pur a fronte di un utilizzo ancora consistente dell'anticipazione e con una quota non restituita a fine anno. Tra gli esborsi compariva una voce di spesa aggregata di euro 2.759,91 con codifica SIOPE n. 1.03.02.17.002 *"oneri per servizio di tesoreria"*, di per sé relativa al pagamento di tutte le prestazioni del tesoriere per i servizi svolti, e non per gli interessi passivi sull'anticipazione utilizzata.

Su invito della Sezione, l'ente ha trasmesso copia della convenzione con l'istituto Tesoriere recante le condizioni economiche di utilizzo dell'anticipazione di cassa, che conferma l'onerosità dell'utilizzo, nonché i mandati di pagamento associati alla codifica SIOPE n.

1.03.02.17.002 "oneri per servizio di tesoreria" per le annualità 2019 e 2020, evidenziando che la spesa per interessi è risultata limitata all'esborso di euro 288,50 nel 2019 e di euro 429,63 nel 2020.

Alla luce di quanto documentato, è possibile rilevare che, nell'annualità in questione, pur a fronte della criticità della mancata restituzione integrale a fine anno, integrante uno specifico parametro di deficitarietà, la spesa sopportata dall'ente è rimasta comunque di ammontare contenuto.

Il Collegio a tale proposito osserva che l'anticipazione prevista ex art. 222 TUEL costituisce una forma di finanziamento a breve termine non rientrante nella nozione di indebitamento e quindi utilizzabile anche per far fronte a spese correnti; si tratta di un istituto il cui ricorso deve essere improntato a caratteri di eccezionalità, per far fronte a momentanee carenze di liquidità e per evitare di incorrere in ritardi nei pagamenti ai creditori o a penalità di mora.

In proposito tuttavia un utilizzo ininterrotto e costante, come quello che ha caratterizzato l'ente nel triennio 2018-2020, costituisce una grave anomalia, rivelatrice del fatto che l'amministrazione non parrebbe in grado di riscuotere tempestivamente le proprie entrate, dovendo così fare continuo ricorso alla liquidità messa a disposizione dall'istituto tesoriere.

Quanto alle ragioni addotte dal comune, le stesse appaiono parzialmente riscontrate dalla situazione della parte capitale del bilancio, dove i residui attivi al 31/12/2020 risultano pari a euro 126.132,28, a fronte di residui passivi per circa la metà (euro 67.578,14); analoga disparità si riscontra però anche nella parte corrente del bilancio, con i residui attivi dei primi tre titoli di entrata che superano i centomila euro, a fronte di residui passivi complessivi del titolo 1 della spesa pari a euro 68.232,16.

Se dunque il disallineamento temporale tra entrate e spese del comune appare in parte imputabile agli enti trasferenti di livello superiore, nondimeno un'analoga dinamica è presente per le entrate proprie dell'ente, la cui riscossione tempestiva andrà adeguatamente implementata.

Il Collegio comunque dà atto dei miglioramenti tendenziali della cassa che si osservano negli esercizi 2021 e 2022.

## **2. Recupero del disavanzo di amministrazione approvato al 31/12/2018.**

Il Comune di Aramengo approvava il rendiconto dell'esercizio finanziario 2018 con un risultato di amministrazione pari ad euro -52.576,68 che, al netto di accantonamenti, destinazioni e vincoli, riportava una parte disponibile pari ad euro -65.028,48.

La causa principale del suddetto disavanzo era individuata dall'Ente in uno stralcio di residui attivi, operato in sede di riaccertamento ordinario annuale, per ben euro 72.174,89,

inizialmente dovuti dal consorzio e poi cancellati.

Con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 27 del 19 luglio 2019 (variazione del bilancio pluriennale 2019-2021) il comune procedeva ad approvare il piano di rientro ex art. 188 TUEL, concentrandolo però nei soli esercizi 2020 e 2021, con applicazione di disavanzo pari a euro 32.514,24 in ciascun anno.

Con la citata Deliberazione n. 164/2020, questa Sezione invitava il comune a *“valorizzare il recupero di una parte del disavanzo relativo all’esercizio 2018 ipotizzato già nell’ambito dell’esercizio 2019 attraverso la realizzazione di economie di spesa, eventualmente anche dandone atto con una modifica al piano di rientro approvato con D.C.C. n. 27 del 19 luglio 2019”*.

Dall’esame del rendiconto 2019 emergeva peraltro un recupero effettivo del disavanzo di euro 16.776,36, in quanto l’ente aveva chiuso l’esercizio 2019 con un avanzo disponibile pari ad euro -48.252,12, e ciò consentiva all’amministrazione comunale di variare in diminuzione (con deliberazione del Consiglio Comunale n. 20 del 31.07.2021, allegata in sede istruttoria) la quota applicata agli esercizi 2020 e 2021, che si riduceva a euro 24.126,06 in ragione d’anno.

Peraltro, pur a fronte delle accennate difficoltà di cassa (al 31 dicembre 2020 è mantenuto a residuo un debito di euro 51.925,09 verso il tesoriere), l’esercizio 2020 si chiudeva con una quota disponibile del risultato di amministrazione positiva per euro 11.831,96 (al netto di accantonamenti per euro 6.630,20, vincoli per euro 30.108,95 e della quota destinata agli investimenti di euro 7.531,04), evidenziando un recupero anticipato del disavanzo risalente alla fine del 2018.

Si riporta il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione approvato dal comune per l’esercizio 2020:

<b>Anno 2020</b>	<b>Residui</b>	<b>Competenza</b>	<b>Totale</b>
Fondo cassa al 1 gennaio			0,00
Riscossioni	91.669,52	1.279.760,40	1.371.429,92
Pagamenti	142.916,90	1.219.763,69	1.362.680,59
Fondo di cassa al 31 dicembre			8.749,33
Residui attivi	44.408,12	206.821,93	251.230,05
Residui passivi	18.963,74	179.101,44	198.065,18
FPV spese correnti			0,00
FPV spese in conto capitale			5.812,05
FPV attività finanziarie			0,00
<b>Risultato di amministrazione al 31 dicembre</b>			<b>56.102,15</b>



FCDE al 31/12			5.104,79
Fondo anticipazioni liquidità			0,00
Fondo perdite soc. partecipate			0,00
Fondo contenzioso			0,00
Altri accantonamenti			1.525,41
<b>Totale parte accantonata</b>			<b>6.630,20</b>
Vincoli da leggi e principi cont.			7.682,04
Vincoli da trasferimenti			22.426,91
Vincoli da contrazione di mutui			0,00
Vincoli attribuiti dall'ente			0,00
Altri vincoli			0,00
<b>Totale parte vincolata</b>			<b>30.108,95</b>
<b>Totale parte destinata</b>			<b>7.531,04</b>
<b>Totale parte disponibile</b>			<b>11.831,96</b>

A specifico quesito istruttorio, l'amministrazione comunale indicava, tra i fenomeni che avevano consentito il recupero anticipato: un maggiore accertamento e riscossione di IMU (superiore per euro 14.740,04 rispetto alle previsioni assestate), l'accertamento ed il contestuale incasso di ulteriori euro 5.090,31 a titolo di rimborso di quota parte della convenzione per l'ufficio tecnico (ricalcolata a seguito di rendicontazione puntuale), e una serie di ulteriori maggiori entrate ed economie di spesa, per complessivi recuperi di euro 4.295,71.

Considerando che in sede previsionale era stato applicato al bilancio 2020 un disavanzo di euro 32.514,24, i cennati recuperi aggiuntivi avrebbero comportato un recupero effettivo di disavanzo per circa cinquantasettemila euro; deducendo il disavanzo effettivo accertato alla fine del 2019, pari a poco più di euro quarantottomila, ne è derivato il raggiungimento di un avanzo disponibile intorno ai diecimila euro, sostanzialmente in linea con il rendiconto 2020 approvato.

Con la risposta al deferimento l'ente ha confermato quanto sopra e, in merito ai risultati delle misure di recupero attuate nel corso dell'esercizio 2020, ha ulteriormente precisato che *"mentre la maggiore entrata relativa ai rimborsi di spese di personale convenzionato ha avuto carattere di eccezionalità, la maggiore entrata relativa all'IMU corrente ha invece natura permanente, a meno di future nuove decisioni in fase di predisposizione di bilancio di previsione 2023-25 a fronte di aumento delle entrate; a riprova di ciò si anticipa che il rendiconto 2021 rappresenta per la stessa voce di entrata importi dell'accertato e dell'incassato leggermente superiori a quelli registrati nel corso dell'esercizio 2020"*.

Sul punto la Sezione osserva che il prospetto degli equilibri per l'esercizio in commento ha

mostrato un risultato di competenza positivo per euro 57.779,09 che, al netto delle risorse vincolate e accantonate nel bilancio, hanno condotto l'ente a conseguire un equilibrio positivo di euro 26.010,25. Ove i risultati del 2021 dovessero confermare un incremento di entrata, sia di competenza che di cassa, ciò consentirebbe di consolidare il percorso di risanamento intrapreso dall'ente.

### **3. Incarichi libero professionali**

Dalla consultazione del prospetto SIOPE dei pagamenti effettuati nel corso del 2020 emergevano esborsi per euro 11.964,78 corrisposti a titolo di "*Incarichi libero professionali di studi, ricerca e consulenza*" ed ulteriori euro 18.939,85 pagati per "*Altre prestazioni professionali e specialistiche n.a.c.*".

Analogo fenomeno si è rilevato nell'anno 2021, con una spesa di euro 24.406,73 riferita a incarichi libero professionali di studi, ricerche e consulenze ed ulteriori euro 11.231,16 pagati per altre prestazioni professionali e specialistiche.

In sede istruttoria, l'ente ha fornito un prospetto riportante i dettagli di tali rapporti, specificando oggetto, natura giuridica, causale del pagamento e soggetti beneficiari.

L'Ufficio rileva che, con la codifica SIOPE "*Altre prestazioni professionali e specialistiche n.a.c.*", sia nel 2020 che nel 2021, sono state qualificate operazioni di pagamento eterogenee, che tuttavia, per la maggior parte, troverebbero una codifica loro propria; tanto è a dirsi per i pagamenti a favore di una società di capitali per le attività di riscossione degli avvisi IMU, TARI e TASI, più assimilabili ad aggi di riscossione, e di quelli a favore di studi professionali individuali che curano, a seconda dei casi, l'elaborazione dei cedolini di paga dei lavoratori dipendenti comunali e la redazione delle dichiarazioni fiscali ai fini IVA e IRAP (rientranti nella nozione di "*Prestazioni di natura contabile, tributaria e del lavoro*" con codifica n. U.1.03.02.11.008).

Nell'ambito invece degli "*Incarichi libero professionali di studi, ricerca e consulenza*", emergevano due prestazioni, comportanti una spesa (al netto di IVA ed esborsi) superiore a euro cinquemila ciascuna. La prima avrebbe avuto ad oggetto un "*incarico di consulenza legale in merito alla gestione dell'impianto fotovoltaico*" (esercizio 2020) e la seconda una "*variante adeguamento al PRG al PPR, consegna proposta tecnica del progetto preliminare*" (esercizio 2021).

Ora l'articolo 1, comma 173 della L. n. 266/2005 stabilisce che gli atti di spesa per studi e consulenze di importo superiore a cinquemila euro debbano essere comunicati alla Corte dei conti "*per il controllo successivo sulla gestione*", ma i sopra menzionati atti non risultavano essere stati trasmessi alla Sezione.

L'ente è stato perciò invitato a prendere contezza delle indicazioni sul punto impartite da questa Sezione con la delibera di indirizzo n. 54/2021/SRCPIE/INPR.

Con la nota di risposta al deferimento, il Comune di Aramengo ha documentato che, quanto all'incarico al legale, lo stesso aveva sì ad oggetto un parere legale di natura precontenziosa, e che tuttavia (come emerge dalla delibera n. 23 di conferimento dell'incarico adottata dalla Giunta in data 8 maggio 2020) appariva già manifesta *"la probabilità elevata che la questione su cui verte la consulenza (...) ed il conseguente modus operandi che il comune dovrà adottare al fine di tutelare l'interesse pubblico preminente (...) divengano oggetto di procedimento contenzioso tra il (...) e il comune stesso"*.

Quanto all'incarico relativo alla proposta tecnica per la variante al PRG, il comune ha ulteriormente dedotto che l'utilizzo della codifica SIOPE attinente gli incarichi di studio, ricerca e consulenza sarebbe stato un errore materiale, dal momento che *"la prestazione, infatti, è relativa alla predisposizione degli elaborati di variante strutturale al piano regolatore (proposta tecnica del progetto preliminare, documenti di specificazione dei contenuti del rapporto ambientale, progetto preliminare, rapporto ambientale, note tecniche per le controdeduzioni alle osservazioni, proposta tecnica di progetto definitivo) e comprende anche la partecipazione del professionista alle sedute delle conferenze di pianificazione e valutazione, nonché la partecipazione agli incontri con l'amministrazione comunale e la cittadinanza"*.

Alla luce dei chiarimenti forniti, è appena il caso di richiamare la delibera di indirizzo n. 54/2021/SRCPIE/INPR, con cui questa Sezione ha evidenziato alcuni criteri utili a distinguere gli atti rientranti nella nozione di "studi, ricerche e consulenze" soggetti a trasmissione alla Corte dei conti e quelli, pur affini, che ne risultano esentati per materia o oggetto.

Con riguardo agli incarichi di consulenza legale e ai pareri *"pro veritate"*, ivi si è specificato che *"che gli incarichi aventi ad oggetto attività di consulenza legale possono ritenersi soggetti all'art. 7 comma 6 del D. Lgs n. 165/2001, solo se non preordinati allo svolgimento di attività contenziosa"* e che, a tale fine *"il discrimine appare rinvenibile nella circostanza per cui il soggetto che conferisce l'incarico abbia o meno già identificato individualmente la propria potenziale controparte; se infatti quest'ultima è nota, è ragionevole ritenere che l'apporto del professionista legale sia almeno in parte finalizzato a preparare l'amministrazione ad affrontare eccezioni, ricorsi e/o istanze proponibili da quel preciso soggetto e le conseguenti procedure contenziose o arbitrali"*.

Nel caso di specie, essendo stata già individuata la controparte della possibile vertenza nel momento in cui l'amministrazione conferì l'incarico, il Collegio ritiene l'atto di cui alla delibera n. 23 dell'8 maggio 2020 non soggetto al controllo della Sezione ex articolo 1, comma 173 della L. n. 266/2005.

Quanto agli incarichi aventi ad oggetto prestazioni attinenti l'architettura e l'ingegneria, nella citata delibera di indirizzo si specificava che *"occorre verificare in concreto se l'oggetto dell'incarico possa integrare i termini dell'appalto di servizi oppure quelli dello studio, della ricerca o della consulenza, che devono ritenersi ricorrere allorché l'incarico in questione sia finalizzato a sfociare in pareri, rapporti e/o relazioni destinate a integrare il quadro conoscitivo dell'amministrazione, a tutela dell'ente e della comunità amministrata, in vista o in previsione dell'adozione di atti programmatici, pianificatori, negoziali o provvedimenti dell'ente"*.

Nel caso di specie, essendosi concretizzate le prestazioni professionali nella predisposizione di elaborati di natura e contenuto tecnici, se ne può confermare la non soggezione al controllo di questa Sezione in base alla norma citata.

Di conseguenza il Collegio osserva che la condotta dell'amministrazione va esente da censure.

#### **4. Parte vincolata – fondi COVID-19**

Una quota della parte vincolata al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 è relativa ai trasferimenti correlati all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e non interamente utilizzati nel corso dell'esercizio 2020.

Tali somme, infatti, ai sensi del comma 823 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, *"sono vincolate alla finalità di ristorare, nel biennio 2020-2021, la perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID- 19"*. Inoltre, ai sensi della medesima disposizione *"le risorse assegnate per la predetta emergenza a titolo di ristori specifici di spesa (...), sono vincolate per le finalità cui sono state assegnate, nel biennio 2020-2021. Le risorse non utilizzate alla fine di ciascun esercizio confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e non sono soggette ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145"*.

L'Ente è stato pertanto invitato a trasmettere copia della certificazione di cui all'art. 39, comma 2, del D.L. n. 104/2020, completa di tutte le sue parti e della relativa ricevuta di invio al MEF; l'amministrazione ha ottemperato e risulta avere inoltrato la certificazione tempestivamente, in data 14 maggio 2021.

Sempre in riscontro a specifica richiesta, il Comune di Aramengo ha fornito l'elenco dei fondi assegnatigli ai sensi degli artt. 106 del D.L. 34/2020 e 39 del D.L. 104/2020 (c.d. "fondone") e per specifici ristori di minori entrate e/o maggiori spese, con l'indicazione del relativo importo assegnato, accertato e riscosso.

Gli esiti della certificazione, sulla base della documentazione fornita dall'ente, sono i seguenti:

minori entrate derivanti da covid19, al netto dei ristori specifici (-)	-29.490
Minori spese dovute all'emergenza (+)	4.667
Maggiori spese dovute a Covid 19, al netto dei ristori specifici (-)	-9.566
<b>Saldo complessivo</b>	<b>-15.257</b>

Ne consegue la seguente tabella di riconciliazione con i dati relativi all'avanzo vincolato:

FONDO FUNZIONI FONDAMENTALI D.L. N. 34/2020 ART 106 E D.L. N. 104/2020 ART. 39 ASSEGNATO ALL'ENTE	+	23.557,73
SALDO COMPLESSIVO TRA MINORI/MAGGIORI ENTRATE TOTALE MINORI SPESE E TOTALE MAGGIORI SPES RISULTANTE DALLA CERTIFICAZIONE	-	15.257
DIFFERENZA	+	8.300,73

Tuttavia l'avanzo vincolato dall'ente è pari a soli euro 2.058,00 per ristori specifici di entrata e di spesa non utilizzati.

A giustificazione della discrepanza, il Comune di Aramengo, che riferisce di interlocuzioni sul punto intervenute con la Ragioneria dello Stato, evidenzia come il saldo complessivo riportato dalla certificazione, recante una perdita (tra minori entrate e maggiori spese, al netto dei ristori) pari a euro 15.257,00, tenga conto anche della somma di euro 12.763,00 assegnata all'ente a titolo di ristori specifici di spesa per il "Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali dei comuni nelle aree interne di cui all'articolo 1, comma 65-ter, della legge n. 205/2017-incremento di cui all'articolo 243, comma 1, D.L. n. 34/2020" che però non è stata accertata in entrata nel corso del 2020.

Detraendo tale cospicuo ristoro specifico, il saldo della certificazione sarebbe stato pari a euro -28.020, inferiore a quanto ricevuto dall'amministrazione locale a titolo di fondo per le funzioni fondamentali. Pertanto l'assenza di somme vincolate nel risultato di amministrazione a tale titolo appare immune da censure, e parimenti corretta appare l'appostazione del vincolo sui soli ristori specifici di entrata e di spesa non utilizzati per un importo complessivo di euro 2.058,00, coincidente con le informazioni risultanti dallo schema a/2 "elenco delle risorse vincolate".

Sul punto l'ente precisa che, all'esito dell'interlocuzione avuta con la Ragioneria Generale dello Stato, quest'ultima, comprendendo l'impossibilità dell'ente di apporre un vincolo nel risultato di amministrazione 2020 su risorse non accertate, ha concesso la possibilità di "far

*confluire la quota di € 12.763 nell'ammontare complessivo dei Ristori 2021 che sarà riportato automaticamente dal sistema nella voce "Ristori specifici di spesa"- riga E del modello COVID-19/ 2021- Sezione 2 Spese. In tale modo l'ente potrà indicare l'eventuale utilizzo nel 2021 di tale ristoro di, non utilizzato nel 2020, in sede di compilazione della certificazione prevista per il 2021, compilando la colonna "Maggiori spese 2021 "COVID-19" (e) del modello COVID-19/ 2021- Sezione 2 Spese."*

In merito, il Collegio ritiene che i chiarimenti già forniti dall'amministrazione in sede istruttoria siano esaustivi.

#### **5. Rapporti del Comune di Aramengo con l'organismo denominato "Consorzio Soci del Sole Comune di Aramengo ONLUS".**

Va doverosamente premesso quanto già accertato dalla Sezione con le deliberazioni nn. 138/2019 e 164/2020.

Il Comune di Aramengo, in data 22 giugno 2011 risulta avere promosso la costituzione di un consorzio tra sé e altri quattro soggetti privati denominato "*Consorzio Soci del sole comune di Aramengo ONLUS*" (in prosieguo, "consorzio"), con la finalità di approntare il Piano Energetico Comunale, autoprodurre l'energia elettrica necessaria alla pubblica illuminazione e alle "famiglie indigenti" mediante impianti fotovoltaici, e utilizzare i campi fotovoltaici come "orti solari" affidando le colture alle cooperative sociali.

Una prima peculiarità di tale organismo sta nell'apposizione dell'acronimo ONLUS alla propria denominazione, quantunque lo stesso non abbia mai provveduto a richiedere l'iscrizione all'apposita anagrafe unica delle ONLUS prevista dall'articolo 11 del D. lgs n. 460/1997.

Dall'esame dell'atto costitutivo e dello statuto emerge poi l'indicazione di "quote" facenti capo ai singoli consorziati (tali per cui il Comune di Aramengo deterrebbe il 95%), a fronte però di regole statutarie che prevedono (articolo 4) che "*ogni socio ha diritto a un voto*" in sede assembleare.

Detto consorzio risulta gestire un impianto fotovoltaico (collegato alla rete elettrica nazionale e beneficiario di incentivi da "conto energia" da parte di G.S.E. S.p.A.) realizzato interamente su fondi comunali; l'ente pubblico risulta infatti avere contratto un mutuo con C.D.P. S.p.A. nell'anno 2012 per addivenire, in data 29 marzo 2012, all'acquisto di vari appezzamenti di terreno su cui far sorgere l'impianto. L'investimento da parte del comune ha comportato una spesa di ben euro 137.925,00 a favore dei soli venditori delle particelle, mentre l'ammontare del capitale preso a mutuo è risultato pari a euro 180.495,00.

A seguito della costruzione e messa in esercizio dell'impianto (per cui il consorzio contraeva a sua volta un mutuo onde disporre della liquidità necessaria a retribuire la società costruttrice Delta S.r.l.), emergevano una serie di gravi anomalie gestionali e commistioni

di rapporti finanziari tra il comune e il consorzio, tali per cui l'organo di revisione esponeva a questa Sezione una lunga serie di irregolarità gestionali, tra cui il pagamento di debiti comunali con provviste pecuniarie del consorzio e viceversa.

Vi è da dire peraltro che, all'esito delle azioni ingiuntive ed esecutive compiute da Delta S.r.l. nei confronti del Consorzio negli anni 2016-2017, a settembre 2017 le parti hanno raggiunto un accordo di transazione e rateazione dei pagamenti, a cui ha prestato assenso anche il Comune di Aramengo, il quale risulta essersi impegnato irrevocabilmente a *"non cedere la proprietà degli impianti a terzi, ovvero a costituire pegni, ipoteche o altri gravami sulle quote di partecipazione della consortile, senza il consenso scritto di DELTA e suoi successori/aventi causa"* (punto 10 dell'atto di transazione sottoscritto in data 7/09/2017 dal Consorzio, dal Comune di Aramengo e dalla società Delta S.r.l.).

All'esito delle citate deliberazioni di questa Sezione, l'amministrazione comunale ha riferito di essersi attivata per ripristinare una corretta contabilizzazione dei rapporti con il consorzio, nonché per addivenire a una trasformazione di esso in società di capitali.

Il primo intendimento risulterebbe perseguito efficacemente, dal momento che attualmente il Consorzio risulta rispondere in proprio delle obbligazioni assunte a proprio nome (in sede di assemblea 9/12/2020 del Consorzio si apprendeva peraltro dell'avvenuta voltura in capo al Consorzio di alcune utenze e polizze, ancora impropriamente intestate all'ente pubblico) senza soccorsi finanziari di sorta da parte del comune.

Dalla documentazione agli atti di questo Ufficio emerge infatti che il Consorzio dispone di due conti correnti presso la Banca Prossima (oggi Intesa S.Paolo), ovvero il n. 70728 su cui è domiciliato il mutuo e il n. 60420 su cui sono accreditati i corrispettivi versati da GSE; a ciò consegue che, per adempiere regolarmente le obbligazioni pecuniarie rateali verso l'istituto mutuante, la provvista presente sul c/c n. 60420 venga sistematicamente stornata sul c/c n. 70728.

Su invito della Sezione, il comune ha trasmesso copia degli estratti conto bancari intestati al consorzio per le annualità 2019, 2020 e 2021, dal cui esame si ricava che il c/c n. 60420 continua a essere utilizzato per la ricezione dei corrispettivi del GSE e l'effettuazione di giroconti sull'altro rapporto bancario intestato al Consorzio, il n. 70728, da cui vengono effettuati i pagamenti a favore della banca per le rate del mutuo e della PAR. FIN. BO S.r.l., succeduta nella posizione di Delta S.r.l.

Di seguito la situazione del saldo di liquidità dei rapporti in questione:

	C/C 60420	C/C 70728
31/12/2018	27.667,17	668,58
31/12/2019	63.184,27	70,26
31/12/2020	51.905,76	26.220,34
31/12/2021	53.798,61	3.637,66
30/06/2022	73.407,27	46.470,00

Nelle controdeduzioni al deferimento, il comune ha anche chiarito le ragioni per cui i versamenti del GSE avevano avuto una riduzione nel corso del 2021, a causa di una mancata trasmissione di dati sulla produzione dell'impianto; il problema risulta essere stato risolto con l'incasso dei conguagli all'inizio del 2022, come emerge dalla documentazione bancaria trasmessa che evidenzia una liquidità complessiva del consorzio pari a circa euro centoventimila al 30 giugno 2022.

La trasformazione dell'organismo consortile in organismo societario non risulta invece perseguita.

Il Comune di Aramengo ha infatti fatto sapere di avere, con delibera consiliare n. 6/2020, optato per la trasformazione del consorzio in ente commerciale e, in subordine (con delibera n. 25/2020), per il recesso dal consorzio e l'internalizzazione dei rapporti gestori relativi all'impianto.

La prima soluzione risulta essere stata respinta, da ultimo con la votazione intervenuta in sede di assemblea consortile straordinaria del 9 dicembre 2020, nell'ambito della quale la trasformazione del consorzio in società commerciale (con oggetto sociale compatibile con le previsioni dell'articolo 4, comma 7, del D. Lgs n. 175/2016), risulta essere stata approvata da due soli soci (su quattro), con voto contrario dell'Associazione culturale "Il Camaleonte" e dell'Associazione "AIB".

Inoltre l'amministrazione ha riferito di non aver potuto perseguire la via del recesso puro e semplice dal consorzio, con internalizzazione dei rapporti economici afferenti l'impianto fotovoltaico, esponendo testualmente che: *"Nei mesi di gennaio e febbraio 2022, a seguito di nostra simulazione di richiesta mutuo, vi sono state molte interlocuzioni con funzionari della Cassa Depositi e Prestiti, che hanno esaminato il dossier relativo all'impianto fotovoltaico concesso in gestione all'Organismo in oggetto e alle Disposizioni della Corte dei conti. Da ultimo, in una videoconferenza del 24/2/2022, ci è stato comunicato che CDP potrebbe concedere questo mutuo se fosse effettivamente finalizzato all'acquisto dell'impianto, ma trattandosi solo di accessione di impianto già di proprietà del Comune per il quale l'Ente deve riconoscere un indennizzo o risarcimento trattasi di tipologia che non*



*rientra nella operatività di CDP.*

*A questo punto, non potendo avere il mutuo né da CDP né dalle banche private, non è possibile riportare il tutto al proprio interno, almeno fino a novembre 2027 quando si estinguerà il mutuo ora con Banca Intesa Sanpaolo, al tempo della stipula con Banca Prossima, mutuo che non può essere in nessun modo modificabile o trasferibile. Si può solo ipotizzare un'estinzione anticipata, qualora il "Consorzio" anticipasse il pagamento dei ratei finali del mutuo."*

Il mutuo in questione, contratto in data 22 novembre 2012, risulta stipulato con condizioni di finanziamento (EURIBOR tre mesi + 5,50% annuo) che, nell'attuale contesto di tassi interbancari in risalita (il tasso euribor a 3 mesi nel 2022 ha abbandonato i valori negativi a cui stazionava dal 2016, superando in pochi mesi la soglia dell'1%) possono originare oneri di rimborso assai più gravosi, dal momento che le prossime rate saranno calcolate con un interesse annuo nominale pari a circa il 7%.

In vista del contraddittorio l'ente ha comunicato il piano di ammortamento del mutuo stipulato tra il Consorzio e Banca Prossima (oggi, Intesa San Paolo), da cui emerge che il capitale residuo da restituire alla data odierna ammonta a euro 569.334,04.

Alla luce di quanto sopra, e anche in ragione dei risultati positivi *medio tempore* conseguiti dal consorzio (su cui *infra*), il Collegio reputa non irragionevole l'ipotesi che il Consorzio possa investire parte della liquidità disponibile in un'estinzione anticipata parziale del prestito in atto, il cui costo, ex articolo 5 del contratto di mutuo, risulterebbe pari all'1% del capitale restituito anticipatamente.

Con riguardo alla gestione corrente, il Comune riferisce che: *"Nelle more di una soluzione che riconduca a piena "conformità alla vigente normativa l'intera operazione relativa alla costituzione del Consorzio Soci del Sole Comune di Aramengo ONLUS", il Comune, proprietario del suolo su cui è stato costruito l'impianto, ha stabilito di imporre un canone d'uso di suolo pubblico per impianto industriale al "Consorzio Soci del sole Comune di Aramengo ONLUS" che gestisce l'impianto a seguito della DCC n. 16/2012; è stata quindi approvata la Delibera di Giunta n. 10 del 31/3/2022 che richiede un canone che è stato valutato in € 50.000,00 per il 2022, canone rinnovabile e rideterminabile annualmente entro il 30 giugno dell'anno in corso. L'Ente provvederà ad iscrivere l'entrata fra le previsioni di bilancio a seguito di presa d'atto ed approvazione della richiesta da parte l'Assemblea dell'Organismo, che dovrà riunirsi prossimamente per l'approvazione del rendiconto 2021."*

Con la nota di risposta al deferimento, l'amministrazione ha trasmesso copia del verbale assembleare del Consorzio in data 16 giugno 2022, relativa all'approvazione del consuntivo 2021 e della richiesta di canone, nonché copia della reversale di pagamento già introitata a tale titolo al dì 21 giugno 2022 per l'anno in corso (n. 460 per euro 50.000,00).

Da ultimo il comune ha soggiunto che *"grazie anche ad una migliore manutenzione l'impianto fotovoltaico nel 2021 ha incrementato la produzione rispetto a quella attesa. Il "Consorzio Soci del Sole Comune di Aramengo ONLUS" ha finalmente provveduto a versare al Comune € 17.851,70 che risultavano come debito complessivo dalla riconciliazione dei debiti e dei crediti tra Comune e Organismo negli anni 2018 e 2019 (come da nostra comunicazione alla Corte del 9/3/2021)."*.

Infine l'ente ha trasmesso copia dei bilanci consuntivi del Consorzio, da ultimo quello del 2021, comunicato in allegato alla nota di risposta al deferimento, che ha chiuso con un risultato di esercizio positivo di euro 112.762,36.

In sede di adunanza pubblica, il sindaco e l'assessore comunale hanno confermato la descritta situazione, aderendo ai rilievi esposti nel deferimento ma affermando, nel contempo, di non disporre del potere decisionale per indurre gli auspicati cambiamenti in capo al consorzio, ove le due associazioni consorziate farebbero capo alla minoranza consiliare, con la quale i rapporti risulterebbero essere molto tesi.

Peraltro nell'imminenza dell'adunanza odierna, alla Sezione è pervenuta una comunicazione redatta dall'ex sindaco ed ex presidente del consorzio, il quale rivendica la correttezza del proprio operato, affermando tuttavia che *"gli avanzi di gestione del consorzio sono stati trasferiti nella quasi totalità dei casi al comune secondo una prassi consolidata approvata di principio da tutti i soci nella prima assemblea e che non hanno mai trovato opposizione o richiamo alcuno durante tutto il periodo 2012-maggio 2019"*, così formulando una sostanziale adesione all'idea che il consorzio debba trasferire i propri avanzi di gestione al comune fondatore.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, udito e ricostruito, il Collegio ritiene di formulare alcune osservazioni.

In primo luogo, viene in rilievo la forma associativa adottata per la gestione dell'impianto fotovoltaico, ed in seconda battuta il disallineamento tra responsabilità dell'ente e poteri ad esso conferiti.

La forma associativa del consorzio è prevista dall'articolo 31 del D. Lgs. n. 267/2000 che al comma 1 testualmente dispone: *"Gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114, in quanto compatibili. Al consorzio possono partecipare altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti"*. Il successivo comma 4 prescrive poi che *"Salvo quanto previsto dalla convenzione e dallo statuto per i consorzi, ai quali partecipano a mezzo dei rispettivi rappresentanti legali anche enti diversi dagli enti locali, l'assemblea del consorzio è composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del sindaco, del presidente o di un loro delegato, ciascuno*

*con responsabilità pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto".*

Alla luce delle disposizioni statutarie, la partecipazione del comune si caratterizza per una certa non convenienza, data dallo iato tra la quota di responsabilità (che la legge ricollega all'entità della quota di partecipazione, nel caso di specie il 95%) e il potere decisionale (che attualmente vede attribuito all'ente un solo voto al pari degli altri tre consorziati, quindi con un'attuale incidenza sulla volontà del soggetto non superiore al 25%, dal momento che i consorziati sono quattro). Per converso, il vantaggio decisionale conferito agli altri consorziati appare sproporzionato, dal momento che gli stessi rispondono per quote minime (1% o 0,5%) a fronte di un potere decisionale del 25% in seno all'assemblea consortile.

Ferma restando la discrezionalità del decisore comunale, l'adesione a un sodalizio a siffatte condizioni appare poco compatibile con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Appare dubbia anche la riconducibilità dell'organismo in questione al *genus* dei consorzi ex art. 31 TUEL, dal momento che tale figura ammette la partecipazione di soggetti privati ma richiede la presenza di almeno due enti territoriali consorziati, mentre nel caso di specie l'unico ente locale è il Comune di Aramengo.

Anche la riconducibilità del "consorzio soci del sole" alla categoria delle associazioni non riconosciute desta serie perplessità, dal momento che queste ultime, di norma, non possono redistribuire utili agli associati o ai fondatori, mentre, al contrario (e per esplicita ammissione anche degli ex amministratori), la retrocessione degli avanzi gestionali dal consorzio al comune è stata attuata ripetutamente almeno fino al tutto il 2018.

Al fine di appurare l'effettiva natura di tale sodalizio, occorre quindi prendere in esame l'attività demandata al consorzio, come delineata dallo statuto, che prevede la gestione di parchi fotovoltaici solo come strumento per la realizzazione di alcune finalità, tra cui l'autoproduzione di energia necessaria alla pubblica illuminazione e alle famiglie indigenti e la stesura del Piano Energetico Comunale, strumento previsto dalla Legge n. 10/1991 per i soli comuni con popolazione superiore ai cinquantamila abitanti e da allegarsi al Piano regolatore comunale.

La Sezione ha pertanto chiesto all'amministrazione di trasmettere atti e documenti consortili finalizzati a dimostrare l'intervenuto adempimento delle previsioni statutarie.

In merito il comune ha fatto sapere, a proposito del Piano Energetico Comunale, che non ve ne è notizia agli atti dell'ente e che lo stesso sarebbe stato richiesto all'ex presidente del Consorzio, ma senza esito; l'inesistenza di tale piano risulta peraltro confermata dall'ex presidente con la lettera pervenuta all'Ufficio in data 25 ottobre 2022.

Quanto alla distribuzione di energia elettrica alle famiglie indigenti, l'ente ammette anche in questo caso l'inesistenza di siffatta attività, che sarebbe stata tecnicamente impossibile *"in*

*quanto l'impianto fotovoltaico è stato progettato per produrre elettricità in media tensione e non può essere collegato ad impianti in bassa tensione utilizzati per impieghi civili" e che un'eventuale modifica in tal senso avrebbe richiesto la realizzazione di una cabina di trasformazione da media a bassa tensione con "modifica del contratto di cessione totale all'Enel, operazione molto costosa e complessa".*

Dalla disamina della documentazione agli atti si ricava quindi che una serie di adempimenti consortili statutari sarebbe in realtà impossibile *ab origine*, confermando le criticità sul punto già evidenziate dalla Sezione con delibera n. 138/2019 e mai smentite dall'ente; in pratica la forma del consorzio sarebbe servita sostanzialmente a "esternalizzare" l'operazione di indebitamento, in aperta violazione dell'allora vigente patto di stabilità, ed oggi permarrebbe, con elusione della normativa in materia di società a partecipazione pubblica ex D. Lgs n. 175/2016, dal momento che l'articolo 20 del T.U.S.P. è circoscritto alle sole partecipazioni in enti societari.

Appare infatti chiaro come il Legislatore abbia individuato, come soggetto adeguato a gestire attività di produzione di energia da fonti rinnovabili, non tanto un consorzio (destinato o a gestire servizi o a esercitare funzioni istituzionali), né tanto meno un'associazione, bensì una società di capitali, costituita in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, come emerge dal combinato disposto degli articoli 3 e 4, comma 7, del D. Lgs n. 175/2016.

Per tutto quanto precede, la mancata trasformazione del consorzio in società si pone in conflitto con il postulato n. 5 della contabilità armonizzata, ovverosia quello di "veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità" (ex allegato 1 al D. Lgs n. 118/2011) che sul punto espressamente conclude come segue: *"Una qualità essenziale delle informazioni contenute nel sistema di bilancio è che esse siano prontamente comprensibili dagli utilizzatori e che abbiano la capacità di garantire sinteticità ed al tempo stesso analiticità delle conoscenze. A tale scopo, si assume che gli utilizzatori possano con la normale diligenza esaminare i dati contabili dei bilanci ed abbiano una ragionevole conoscenza dell'attività svolta dall'amministrazione pubblica considerata e dei sistemi contabili adottati, al fine di ottenere, dagli elementi quantitativi e qualitativi disponibili, chiare e trasparenti informazioni.*

*I documenti contabili che non rispettano il principio della veridicità e tutti gli altri principi allo stesso collegati, non possono acquisire il parere favorevole da parte degli organi preposti al controllo e alla revisione contabile".*

Tale accertamento si impone alla luce delle ulteriori seguenti osservazioni.

Il Comune di Aramengo infatti, in caso di risultati di esercizio negativi, sarebbe comunque chiamato a risponderne per la quota del 95% e tuttavia, in ragione della forma organizzativa

adottata, lo stesso è in grado di sfuggire agli obblighi di accantonamento nel risultato di amministrazione per eventuali perdite; perdite che sarebbero tanto più pericolose per le finanze dell'ente, in quanto il consorzio non risulta dotato di autonomia patrimoniale perfetta. A ciò aggiungasi che il comune risulta essersi impegnato a mantenere la partecipazione fino a completa estinzione del debito verso Delta S.r.l. e suoi successori e aventi causa, avendo emesso una c.d. "lettera di *patronage*", i cui rischi legati all'eventuale insolvenza del soggetto patrocinato risultano di fatto opacizzati dal momento che i costi per interessi legati alla garanzia così concessa a Delta S.r.l. risultano non presi in considerazione nel calcolo del limite di indebitamento ex art. 204 TUEL.

Del resto sia l'attività di gestione di un parco fotovoltaico sia l'attitudine a produrre avanzi di gestione (da riversare a beneficio del comune fondatore) depongono per lo schema della società partecipata disciplinata ai sensi del T.U.S.P..

Appare in ogni caso preminente la necessità che il comune possa disporre di poteri decisionali, sulla gestione dell'organismo e sulla distribuzione degli avanzi di gestione, in misura pari alla quota di responsabilità che gli è attribuita, e quindi con voti pari al 95%; un risultato siffatto potrebbe essere perseguito anche con una modifica statutaria del soggetto esistente, mentre la perpetuazione dello *status quo* risulta dannosa per la salute finanziaria del Comune di Aramengo, alla luce dei fatti che di seguito si richiamano.

Dall'esame dei bilanci di esercizio delle annualità 2020 e 2021 emerge infatti che, dopo la necessaria correzione delle scritture contabili, chiarificazione e regolarizzazione dei rapporti economici con il comune, il consorzio avrebbe realizzato risultati positivi.

In particolare, lo stato patrimoniale 2020 evidenzia a patrimonio netto la presenza di una riserva di utili riportati a nuovo per complessivi euro 273.652,48, a cui ha concorso l'esercizio 2020 con un risultato positivo per euro 78.959,30.

Nel 2021 il risultato di esercizio è positivo per euro 112.762,36 e la riserva patrimoniale alimentata da "*utili riportati a nuovo*" ammonta a euro 352.664,88.

Ora lo Statuto del consorzio prevede (articolo 14) "*l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle a esse direttamente connesse*", formula generica peraltro non incompatibile con la retrocessione dei risultati economici al comune fondatore; lo statuto invece non prevede espressamente quale organo abbia il potere di deliberare in modo vincolante sulla distribuzione/destinazione degli utili e degli avanzi di esercizio realizzati; fermo infatti in capo all'assemblea il potere di approvare il rendiconto, non è chiaro a chi spetti il compito di decidere sulla destinazione di eventuali utili, nei limiti sopra visti.

Ad ogni buon conto, attualmente il consorzio appare in condizione di registrare, mediante l'incasso dei proventi della vendita dell'energia prodotta e al netto dei costi di gestione,

manutenzione dell'impianto e rimborso del mutuo e della rateazione concordata con Delta S.r.l., consistenti utili di esercizio.

Tali utili, che appaiono destinati a incrementarsi nel periodo 2028-2031, allorquando il mutuo sarà stato estinto ma il GSE continuerà a corrispondere al consorzio la tariffa incentivata, sono realizzati grazie allo sfruttamento di un bene inequivocabilmente pubblico, sia in ragione della proprietà del suolo su cui lo stesso sorge (pacificamente in capo al Comune di Aramengo), sia in ragione del fatto che l'ente territoriale risulta responsabile dell'impianto e, solo in quanto tale, beneficia della tariffa incentivata sull'energia elettrica prodotta. A ciò va aggiunto che il comune stesso ha emesso una sorta di dichiarazione di "patronage" in sede di accordo di rateazione intervenuto tra il Consorzio e Delta S.r.l. e che lo stesso consorzio ha sede presso il l'edificio municipale di Aramengo, luogo in cui l'organismo svolge le proprie assemblee.

Il mantenimento di un assetto consortile che ponga in capo all'ente pubblico il 95% dei rischi ma senza un potere deliberativo di pari entità si riverbera quindi su un potenziale depauperamento economico del Comune di Aramengo.

In effetti l'impossibilità di accedere agli avanzi spettanti appare essere stato fattore determinante sia del ricorso continuativo dell'ente all'anticipazione di tesoreria, nel triennio 2018-2020, sia soprattutto della condizione di disavanzo in cui l'ente versava nel 2019 e che ha visto rimedio nell'incremento dei tributi.

In pratica, non potendo accedere ai profitti realizzati con l'investimento fotovoltaico, il Comune di Aramengo ha dovuto incrementare il prelievo di tasse a carico dei propri residenti. Il pregiudizio patrimoniale sofferto dall'ente si è quindi riflesso direttamente sui cittadini.

Peraltro la distribuzione al comune degli avanzi di gestione era stata espressamente richiesta dal Consiglio comunale con la delibera del 22/06/2012, che autorizzava la cessione dei crediti GSE dal comune al consorzio, *"impegnando contestualmente il Consorzio a distribuire tra i soci i fondi eccedenti le necessità di cessione del credito"*.

Delibera che però appare sul punto inattuata, poiché nella successiva scrittura privata del 6 luglio 2012 stipulata tra comune e consorzio, gli obblighi di quest'ultimo (enumerati al punto 3) risultano circoscritti a *"eseguire i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto fotovoltaico in oggetto per tutta la durata del presente accordo (20 anni, ndr), adottando tutte le norme e disposizione organizzative interne affinché l'impianto fotovoltaico progettato e realizzato sia utilizzato secondo le prescrizioni del progetto iniziale. Il consorzio sosterrà i costi per la realizzazione e gestione dell'impianto e impiegherà i fondi provenienti dai contributi concessi dal GSE al fine di garantire l'erogazione del finanziamento concesso da un istituto di credito per il pagamento dei costi di realizzazione dell'impianto stesso"*.

Come ognuno vede, la richiesta dell'organo politico appare sul punto disattesa, benché poi,

di fatto, il Consorzio abbia negli anni ripetutamente versato somme al Comune di Aramengo, a titolo generico e senza seguire criteri sistematici legati agli avanzi di gestione effettivamente conseguiti.

Nel periodo 2012-2018 risultano peraltro documentate erogazioni complessive verso il Comune di Aramengo per euro 349.864,62 dal c/c n. 70728, in buona parte compensati da pagamenti effettuati dal comune a favore del consorzio (euro 200.000,00 nel 2015 ed ulteriori euro 8.540,00 nel 2015) e da pagamenti effettuati dall'ente municipale a favore di creditori propri del consorzio, per euro 43.386,80 fino a tutto il 2018.

Nello stesso periodo, e dal medesimo conto corrente, risultano pagamenti per euro 8.500,00 a favore dell'Associazione "pro loco" di Aramengo, anch'essa socia del consorzio; meno compatibili appaiono invece euro 20.000,00 (versati tra la fine del 2014 e la fine del 2015) a favore dell'Associazione "Società dij cit", ente non aderente al consorzio e che risulterebbe avere gestito un asilo privato paritario all'interno del territorio comunale.

In vista dell'odierno contraddittorio, l'Ufficio ha perciò richiesto la trasmissione delle delibere consortili autorizzatorie della distribuzione degli utili e avanzi di gestione dal 2012 ad oggi, ma sul punto il comune ha riferito di non avere ricevuto riscontro dal consorzio medesimo e dall'ex presidente di esso e che, anzi, *"i verbali delle assemblee del consorzio, di approvazione dei bilanci consuntivi, forniti dall'allora presidente a seguito di richiesta per rispondere alla deliberazione n. 138/2019 erano lacunosi (forniti solo per alcuni anni, 2012, 2016, 2017, 2018 (...)) e redatti tutti allo stesso modo, cambiando solo date e cifre"*.

Con specifico riferimento alle erogazioni disposte dal consorzio a favore della "Società dij cit", il Comune di Aramengo ha precisato trattarsi di *"associazione che gestiva una scuola d'infanzia privata convenzionata con il comune e riconosciuta dalla Regione che erogava contributi ex art. 14 L.R. n. 28/2007. In base alla convenzione la Società dij cit avrebbe dovuto ogni anno rendicontare l'utilizzo dei fondi ricevuti dal comune, ma questo non è mai stato fatto, tranne che per il 2019/2020 quando presidente è stata un'altra persona"*.

Sul punto il Collegio non può esimersi dall'osservare che l'erogazione di somme per complessivi euro 20.000,00 (versati tra la fine del 2014 e la fine del 2015) risulta sfornita di giustificazione in capo al consorzio, il quale rimane oggi titolato, non essendosi ancora prescritto l'eventuale credito restitutorio, a verificare l'effettiva debenza di quanto a suo tempo versato e, in caso contrario, ad esperire -ricorrendone i presupposti- le necessarie istanze di ripetizione di indebito; l'estraneità dei versamenti in questione alla missione statutaria del Consorzio appare infatti palese, salvo che si dimostri che tale organismo non abbia estinto un debito certo, liquido ed esigibile gravante sul comune; in ogni caso, il Comune di Aramengo è chiamato a farsi parte diligente presso il consorzio affinché ogni erogazione indebitamente effettuata a favore di soggetti non aventi titolo venga recuperata.



Il Collegio, preso atto delle posizioni espresse dall'amministrazione e sostanzialmente adesive ai rilievi mossi in sede di deferimento, ribadisce la necessità che la destinazione dei proventi rinvenienti dalla gestione di un bene pubblico, quale l'esistente impianto fotovoltaico è, debbano essere rimessi alla volontà dell'ente che ha reso possibile la realizzazione del bene stesso, e che la quota di responsabilità per le obbligazioni consortili sancita in capo al comune debba essere riequilibrata con un corrispondente potere decisionale.

Tale *vulnus* decisionale e finanziario per l'ente risulta recentemente in parte compensato dall'imposizione di un canone al consorzio stesso per l'utilizzo dell'impianto; tale canone è espressamente qualificato come variabile di anno in anno, in funzione della produzione dell'impianto; in pratica, anziché consentire al comune di decidere per la distribuzione di utili e avanzi di gestione, in proporzione alla quota detenuta, viene prevista l'imposizione di un canone variabile di anno in anno in funzione dei profitti presumibilmente conseguibili, ovvero conseguiti nell'anno precedente.

Si tratta di una soluzione che, sul piano civilistico, appare debole, non essendo fondata su un atto contrattuale tra locatore e conduttore, tanto ciò è vero che l'assemblea del consorzio, riunitasi in data 16 giugno 2022, risulta aver espresso una semplice "*presa d'atto*" della richiesta; nel caso dell'anno in corso, a tale presa d'atto ha fatto immediato seguito un pagamento integrale in unica soluzione, ma non vi è garanzia che ciò possa ripetersi in futuro senza obiezioni di sorta.

A tale fine quindi appare più tutelante per l'amministrazione la stipula di un vero atto negoziale che impegni il consorzio, all'esito dell'approvazione del rendiconto e previo assolvimento integrale delle proprie obbligazioni (verso banche, creditori, imprese di manutenzione e assicurazione), a retrocedere al comune i propri avanzi di gestione.

Pertanto, e alla luce dell'ampio contraddittorio scritto e orale svoltosi fino ad oggi, il Collegio ritiene necessario che la soluzione vada perseguita dall'ente riproponendo, in sede di assemblea consortile, entro il termine di cui in dispositivo, l'approvazione delle opzioni sopra ipotizzate, avendo di mira la garanzia che il Comune di Aramengo possa disporre, in seno all'organismo partecipato, di un potere decisionale pari alla quota del 95% attribuitagli per statuto.

Appare altresì chiaro che un'eventuale mancata adozione degli atti deliberativi orientati nel senso di cui sopra (e quindi con mantenimento dell'attuale *status quo* dannoso per le finanze comunali) potrà essere imputata soggettivamente ai consorziati che, con la loro condotta, ne impediscano in qualsivoglia modo il conseguimento. Non va infatti dimenticato che, già in forza degli atti negoziali e amministrativi attualmente in essere tra comune e consorzio, quest'ultimo risulta essere titolare di un rapporto di servizio con l'ente pubblico e beneficiario di risultati economici resi possibili dallo sfruttamento e dalla gestione di un bene



pacificamente di proprietà del Comune di Aramengo.

**P.Q.M.**

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

**ACCERTA**

per il Comune di Aramengo, con riferimento al rendiconto dell'esercizio finanziario 2020: il ricorso continuativo per tutto l'esercizio all'anticipazione di tesoreria, con un residuo passivo al 31/12/2020 di euro 51.925,09, ma con un miglioramento della situazione di cassa nel 2021;

l'avvenuto recupero del disavanzo di amministrazione approvato dall'ente al 31/12/2018, mediante l'incremento degli accertamenti di entrata;

la contrarietà al postulato n. 5 della contabilità armonizzata ex allegato 1 del D. Lgs n. 118/2011, della "veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità" delle scritture contabili dell'ente a causa della mancata trasformazione in società ex art. 3 del D. Lgs n. 175/2016 del consorzio "Soci del sole comune di Aramengo Onlus", come precisato in parte motiva;

la difformità della scrittura privata del 6/07/2012 stipulata tra comune e consorzio alle indicazioni contenute nella deliberazione del Consiglio comunale di Aramengo del 22/06/2012,

nell'ambito del Consorzio "Soci del sole Comune di Aramengo ONLUS", un potere deliberativo vistosamente inferiore alla quota di responsabilità del 95% su di esso gravante

e per l'effetto

**INVITA**

l'amministrazione comunale di Aramengo

a tenere conto, ai fini del calcolo della propria esposizione debitoria esistente, degli effetti della dichiarazione di *patronage* emessa a favore di Delta S.r.l., e suoi successori e aventi causa, nel settembre 2017;

a proporre, in seno al Consorzio "Soci del Sole Comune di Aramengo Onlus":

entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, l'adozione di delibere consortili finalizzate a ricondurre a conformità normativa, nei sensi esplicitati in motivazione, l'assetto gestionale dell'organismo in parola, al fine di consentire all'ente pubblico di disporre di poteri deliberativi pari alla quota di responsabilità del 95% su di esso gravante;

l'analisi sull'effettiva debenza a carico del consorzio della somma complessivamente erogata negli anni 2014 e 2015 per complessivi euro 20.000,00 a favore della "Società

dij cit", esercente una scuola dell'infanzia, anche alla luce del disposto dell'articolo 2033 c.c., nonché le eventuali azioni conseguenti agli esiti di tale analisi;  
dando notizia dell'esito delle determinazioni consortili a questa Sezione entro trenta giorni dalla relativa adozione;

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 Aramengo, 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 26 ottobre 2022.

Il Relatore  
Dr. Diego Maria POGGI

La Presidente  
Dr.ssa Maria Teresa POLITO

Depositato in Segreteria il **10 novembre 2022**

Il Funzionario Preposto  
Nicola Mendozza