



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario (relatore)

Adunanza del 16 ottobre 2025

Comune di Jolanda di Savoia (FE)

**Controllo sull'attuazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex
art. 243-*quater* del TUEL**

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

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (di seguito "TUEL");

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

Visto l'art. 243-*bis* del TUEL – Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale – e successive modificazioni e integrazioni;

Visto l'art. 243-*quater*, c. da 1 a 5, del TUEL - Esame del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione - e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il regolamento del 16 giugno 2000, n. 14 per l'organizzazione delle funzioni

di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti, e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2012/INPR, avente ad oggetto "Approvazione delle Linee guida per l'esame del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-*quater*, c. 1 e 3, del TUEL)";

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 5/SEZAUT/2018/INPR, avente ad oggetto "Linee guida per l'esame del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale e per la valutazione della sua congruenza (art. 243-*quater* del TUEL)";

Visto il ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale, oggetto di deliberazione 19 giugno 2018, n. 16, del Consiglio comunale di Jolanda di Savoia (FE) e l'adozione del Piano da parte del Consiglio comunale, avvenuta con deliberazione del 24 ottobre 2018, n. 28;

Vista la deliberazione della Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna n. 30/2019/PRSP del 13 maggio 2019, mediante la quale è stato approvato il piano di riequilibrio;

Viste le deliberazioni della Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna n. 19/2021/PRSP, n. 211/2021/PRSP, n. 29/2022/PRSP, n. 130/2022/PRSP, n. 43/2023/PRSP, n. 176/2023/PRSP, n. 32/2024/PRSP e n. 115/2025/PRSP di controllo sull'attuazione del piano di riequilibrio;

Viste le relazioni sullo stato di attuazione e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal PRFP, relative al secondo semestre del 2024 ed al I semestre del 2025 inviate a questa Sezione ai sensi del dell'art. 243 *quater*, c. 6, del TUEL, redatta dall'Organo di revisione del Comune;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo, mediante la quale il Collegio è stato convocato per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, dott. Massimiliano Maitino.

RITENUTO IN FATTO

1. Il Comune di Jolanda di Savoia (FE) ha fatto ricorso, nel 2018, al piano di riequilibrio finanziario pluriennale (di seguito anche "PRFP" o "Piano").

Il PRFP, adottato con deliberazione consiliare del 24 ottobre 2018, n. 28, è stato approvato da questa Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 30/2019/PRSP del 13 maggio 2019, sulla base delle previsioni del Comune di recupero del disavanzo di 2.854.589,12 euro, riportate nella seguente tabella.

Tabella 1. Quote di recupero del disavanzo e dettaglio delle azioni prospettate nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Anno	Quota di disavanzo da ripianare	Quota parte risparmi derivanti da				
		Vendita azioni Hera	Contratto di gestione asilo nido e scuola dell'infanzia	Costo servizio mensa	Costi per utenze	Risparmio mutui
2018	€ 210.000	€ 210.000				
2019	€ 70.000	€ 39.850	€ 30.150			
2020	€ 30.000		€ 30.000			
2021	€ 45.000		€ 45.000			
2022	€ 150.000		€ 150.000			
2023	€ 120.000		€ 120.000			
2024	€ 180.000		€ 180.000			
2025	€ 225.000		€ 223.000	€ 2.000		
2026	€ 250.000		€ 223.000	€ 7.000	€ 20.000	
2027	€ 250.000		€ 223.000	€ 7.000	€ 20.000	
2028	€ 255.000		€ 223.000	€ 7.000	€ 20.000	€ 5.000
2029	€ 280.000		€ 223.000	€ 7.000	€ 20.000	€ 30.000
2030	€ 280.000		€ 223.000	€ 7.000	€ 20.000	€ 30.000
2031	€ 280.000		€ 223.000	€ 7.000	€ 20.000	€ 30.000
2032	€ 229.589,12		€ 223.000	€ 6.589,12		

Questa Sezione regionale di controllo svolge un esame periodico sull'attuazione del Piano, a norma dell'art. 243-*quater* del TUEL.

Da ultimo, con del. n. 115/2024/PRSP del 20 novembre 2024, la Sezione ha rilevato il proseguimento da parte del Comune di Jolanda di Savoia nel percorso di razionalizzazione della spesa e nel miglioramento degli incassi relativi ai residui, l'assenza di debiti fuori bilancio e di situazioni che possano preludere a disavanzi. Tuttavia, l'analisi contabile ha rilevato alcuni aspetti, come la riduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità e l'aumento dei residui attivi, quest'ultimo attribuito al rallentamento degli incassi delle entrate correnti in conto competenza e a cause legate a fondi PNRR. Le difficoltà di riscossione delle sanzioni e degli indennizzi ambientali sono state parzialmente mitigate da un miglioramento degli incassi sui residui.

Per quanto concerne il contenzioso in atto, la Sezione non ha rinvenuto evoluzioni significative: la causa con il Consorzio RES rimaneva in sospeso, mentre quella con l'Unione Terre e Fiumi veniva rinviata per la mancata comparizione del legale

rappresentante dell'Unione. La società I. Dacca ha onorato i pagamenti mensili come previsto dall'accordo transattivo.

In definitiva, il quadro rappresentato consentiva al Collegio di affermare che il Comune continuava a dare segni di un consistente risanamento, anche se permanevano alcune problematiche, come i rapporti con l'Unione Terre e Fiumi, a cui era necessario trovare definitiva soluzione da parte del Comune, onde evitare possibili effetti pregiudizievoli derivanti da una gestione disordinata del bilancio.

2. Nella dodicesima **relazione sullo stato di attuazione e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal PRFP**, relativa al **secondo semestre del 2024** (art. 243-*quater* del TUEL), trasmessa alla Sezione il 16 gennaio 2025, vengono richiamate le risultanze contabili del rendiconto 2023 approvato. L'Organo di revisione evidenzia un risultato di amministrazione positivo e in incremento negli ultimi quattro anni, a conferma del procedere dell'Ente nel rispetto degli impegni assunti, con una riduzione costante delle spese ed un continuo incremento delle entrate, invertendo il *trend* rispetto agli anni precedenti all'approvazione del PRFP.

Per ciò che concerne l'andamento della situazione finanziaria del Comune nel periodo oggetto della relazione (secondo semestre dell'esercizio 2024), l'Organo di revisione ha dichiarato di aver ricevuto in data 22 luglio 2024 la documentazione contabile relativa alla verifica di cassa del secondo trimestre, dalla quale è emerso un fondo cassa effettivo pari ad € 3.048.002,36, e di aver ricevuto il 29 ottobre 2024 la documentazione relativa alla verifica di cassa del terzo trimestre 2024, da cui è emerso un fondo cassa effettivo pari a € 2.795.766,40. Inoltre, con deliberazione n. 23 del 30 luglio 2024, l'Ente ha proceduto alla variazione di assestamento generale e al controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio, col parere positivo dell'Organo di revisione.

In merito al raggiungimento degli obiettivi intermedi previsti dal Piano di riequilibrio, l'Organo di revisione ha rappresentato come l'Ente stia proseguendo nella revisione e razionalizzazione della spesa e ad incrementare gli incassi nella gestione residui.

In merito al contenzioso pendente, non si registrano variazioni significative: la causa con il Consorzio RES rimane sospesa, con udienza fissata per la rimessione in decisione al 20 gennaio 2026. La percentuale di soccombenza stimata è pari al 60%, con spese legali previste di €6.000,00 oltre oneri accessori e imposte di legge.

È stata inoltre avviata una causa contro l'Unione Terre e Fiumi, finalizzata alla definizione degli importi effettivamente dovuti all'Ente. Persistono tuttavia rilevanti incertezze circa la determinazione dei rapporti creditor e debitori, circostanza che non risulta conforme ai principi di buon andamento della pubblica amministrazione e di

veridicità dei bilanci, come evidenziato dalla Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 115/2024/PRSP.

Il Comune di Jolanda di Savoia vanta verso l'Unione un credito complessivo pari a € 285.410,20, come indicato nella nota di chiarimenti del 14 ottobre 2024. Tale importo include un residuo attivo di € 231.000,00 risalente all'anno 2016. L'Organo di revisione ha segnalato che, con delibera della Giunta comunale n. 50 del 10 settembre 2018, l'Unione Terre e Fiumi aveva accantonato € 250.000,00 a favore del Comune, quale quota di avanzo libero.

Il debitore I.Dacca sta regolarmente onorando il proprio debito mediante versamenti mensili, contabilizzati pro quota in bilancio in relazione alle annualità di incasso effettivo.

In merito alla contrattazione decentrata integrativa, in data 20 giugno 2024 è avvenuta la sottoscrizione delle annualità dal 2020 al 2023, ma l'Organo di revisione non ha riscontrato la pubblicazione sul sito dell'Ente nella sezione Amministrazione trasparente di alcun contratto integrativo per le annualità suddette.

3. Il Rendiconto per l'esercizio 2024

In data 8 maggio 2025, con deliberazione consiliare n. 45, è stato approvato dal Comune il rendiconto di gestione 2024, le cui risultanze fanno emergere che la parte disponibile del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2024 rimane positiva e risulta in miglioramento rispetto al 2023. Questo a dimostrazione di come l'Ente abbia provveduto al recupero delle quote di disavanzo da procedura ex art. 243-*bis* del TUEL anche ad un ritmo maggiore della quota applicata al bilancio.

3.1 Il risultato di amministrazione

Tabella 2. Riepilogo dei risultati di amministrazione degli ultimi cinque esercizi, posti a confronto.

	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020
Fondo cassa	€ 969.679,70	€ 768.415,12	€ 532.957,07
Residui attivi	€ 1.990.826,15	€ 2.744.189,67	€ 2.677.713,05
Residui passivi	€ 3.280.802,57	€ 3.019.676,61	€ 2.690.370,65
FPV	€ 389.030,03	€ 823.134,55	€ 374.602,59
Risultato di amministrazione	€ -709.317,75	€ -330.206,37	€ 145.696,88
Totale accantonamenti	€ 486.331,33	€ 580.068,02	€ 809.205,39
Di cui: FCDE	€ 461.531,33	€ 545.018,02	€ 772.955,39
Totale parte vincolata	759.184,36	€ 788.836,37	€ 925.312,01

Totale parte destinata agli investimenti	€ 39.896,13	€ 39.896,13	€ 39.896,13
Totale parte libera	€ -1.994.729,57	€ -1.739.006,89	€ -1.628.716,65
	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023
Fondo cassa	€ 1.299.627,84	€ 2.530.528,82	€ 3.042.511,55
Residui attivi	€ 1.840.164,23	€ 1.780.265,44	€ 2.603.083,01
Residui passivi	€ 2.478.920,96	€ 2.654.828,25	€ 3.771.664,00
FPV	€ 251.345,85	€ 701.909,40	€ 443.008,40
Risultato di amministrazione	€ 409.525,26	€ 954.056,61	€ 1.430.922,16
Totale accantonamenti	€ 799.264,99	€ 834.641,21	€ 299.336,52
Di cui: FCDE	€ 713.838,07	€ 722.964,29	€ 242.836,52
Totale parte vincolata	€ 921.986,35	€ 926.105,70	€ 897.150,19
Totale parte destinata agli investimenti	€ 49.630,13	€ 52.201,15	€ 52.201,16
Totale parte libera	€ -1.361.356,21	€ - 858.891,45	€ 182.234,29

	Rendiconto 2024
Fondo cassa	€ 3.311.766,11
Residui attivi	€ 2.181.830,69
Residui passivi	€ 2.980.731,37
FPV	€ 614.230,31
Risultato di amministrazione	€ 1.898.635,12
Totale accantonamenti	€ 303.152,85
Di cui: FCDE	€ 241.152,85
Totale parte vincolata	€ 856.092,97
Totale parte destinata agli investimenti	€ 52.201,16
Totale parte libera	€ 687.188,14

Analizzando i dati contabili, si evince come il risultato di amministrazione dell'esercizio 2024, positivo, presenti un fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) pari ad € 303.152,85; l'Organo di revisione ha verificato la regolarità del calcolo in base a quanto richiesto al punto 3.3. del principio contabile applicato (all.4.2 al D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i.).

In merito agli altri fondi posti all'interno della parte accantonata del risultato di amministrazione, si rileva la presenza di un **fondo rischi contenzioso** per € 30.000,00 determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria (punto 5.2 *lett. h*) per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze.

Di tale fondo, l'Organo di revisione ne attesta la congruità.

Inoltre, si rileva la presenza di un accantonamento per **indennità di fine mandato del Sindaco** per € 2.000,00 e per **rinnovi contrattuali personale dipendente** per € 30.000,00 che l'Organo di revisione ritiene congruo, in quanto calcolato in relazione alle percentuali stabilite dalla legge in proporzione al personale in servizio, così come stimato dal competente ufficio del Comune.

Il **fondo di garanzia debiti commerciali** (FGDC) non è stato costituito, in quanto l'Ente è stato rispettoso nel corso del 2024 delle condizioni poste dalla normativa.

In merito alle spese di personale, si rileva che l'Organo di revisione ha verificato che la spesa sostenuta nell'anno rientra nei limiti di cui all'art. 1, c. 557 e 557-*quater*, della L. n. 296/2006.

Infine, l'Organo di revisione ha certificato la costituzione del fondo per il salario accessorio e la compatibilità dei costi a norma dell'art. 40-*bis*, c. 1, del D.Lgs. n. 165/2001.

Gli equilibri di bilancio

	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023	Rendiconto 2024
Equilibrio di parte corrente	€ 434.018,35	€ 376.952,35	€ 360.438,68
Equilibrio di parte capitale	€ 12.029,57	€ 14.629,82	€ 18.353,69
Saldo delle partite finanziarie	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Equilibrio finale	€ 446.047,92	€ 391.582,17	€ 378.792,37

La costruzione degli equilibri nel 2024 rispetta quanto stabilito dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, il Comune ha conseguito un risultato di competenza non negativo, così come prescritto dall'art. 1, c. 821, della L. n. 145.

La situazione di cassa

	Rendiconto 2022	Rendiconto 2023	Rendiconto 2024
Fondo cassa finale	€ 2.530.528,82	€ 3.042.511,55	€ 3.311.766,11
<i>Di cui cassa vincolata</i>	€ 27.736,66	€ 27.736,66	€ 27.736,66
Anticipazione di tesoreria richiesta	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Sul fronte della cassa, si rileva un graduale miglioramento del fondo cassa negli ultimi tre esercizi considerati, unito al perdurare del mancato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria anche nel 2024.

In ordine alla tempestività dei pagamenti, l'indicatore annuale 2024 ammonta a - 7,86 giorni (-20,99 giorni nel 2023, +58,08 giorni nel 2022).

L'Organo di revisione nella propria relazione, ha verificato che l'Ente ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'art. 183, c. 8, del TUEL.

La gestione dei residui e la capacità di riscossione

Sul fronte dei residui attivi, si rileva con il rendiconto 2024 una diminuzione rispetto all'esercizio precedente (€ 2.181.830,69 a rendiconto 2024, € 2.603.083,01 a rendiconto 2023).

L'Ente, relativamente al titolo 1°, mostra una buona capacità di riscossione, sia in conto residui che a competenza; meno brillante invece la percentuale di riscossione del titolo 3° che presenta, in particolare in conto residui, un andamento altalenante, con una riduzione nel 2024 rispetto al 2023.

Tabella 3. Capacità di riscossione.

	Rendiconto 2020 % Risc./Acc.	Rendiconto 2021 % Risc./Acc.	Rendiconto 2022 % Risc./Acc.	Rendiconto 2023 % Risc./Acc.	Rendiconto 2024 Accertamenti	Rendiconto 2024 Riscossioni	Rendiconto 2024 % Risc./Acc.
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	48,53%	58,32%	50,48%	74,16%	€ 253.627,33	€ 218.641,18	86,21%
Tit.1 competenz a	92,65%	92,31%	93,37%	87,81%	€ 1.936.613,93	€1.833.372,11	94,67%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	31,17%	45,07%	38,03%	66,03%	€ 727.451,43	€ 329.693,85	45,32%
Tit.3 competenz a	23,84%	54,64%	70,00%	48,08%	€ 924.725,36	€ 500.010,54	54,07%

In merito all'efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria, nella fase di accertamento e riscossione, l'Organo di revisione, nella sua relazione, rileva che sono stati conseguiti i risultati attesi e che le entrate sono state pari ad € 52.322,70.

Parametri obiettivi di deficitarietà strutturale e debiti fuori bilancio

Relativamente ai **parametri obiettivi di deficitarietà strutturale**, si rileva che nel 2024 risultano rispettati tutti i parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, tranne l'indicatore 12.4 (Indicatore di sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio) che risulta essere maggiore dell'1,20%. L'Ente risulta comunque essere non strutturalmente deficitario.

L'Organo di revisione ha verificato che l'Ente non ha provveduto nel corso del 2024 al riconoscimento e finanziamento di **debiti fuori bilancio**.

Nel corso dell'esercizio 2023 l'Ente ha provveduto al riconoscimento e finanziamento di debiti fuori bilancio per € 4.433,22 di parte corrente, per sentenze esecutive e l'Organo di revisione ha dichiarato che gli atti sono stati trasmessi alla competente Procura della Sezione Regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23, c. 5, della L. n. 289/2002.

Indebitamento

Il limite di indebitamento di cui all'art. 204 del TUEL è stato rispettato ottenendo le seguenti percentuali di incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti.

2022	2023	2024
6,45 %	5,89 %	4,85 %

Nel triennio 2022-2024, il Comune non ha attivato nuove fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebitamento.

L'Ente, inoltre, non ha in essere garanzie (quali fidejussioni o lettere di *patronage*) o altre operazioni di finanziamento a favore dei propri organismi partecipati o di altri soggetti.

4. La relazione semestrale sullo stato di attuazione del PRFP del primo semestre 2025

L'Organo di revisione, nella tredicesima relazione pervenuta alla Sezione in data 15 luglio 2025, ha presentato lo stato di attuazione del Piano di riequilibrio Finanziario Pluriennale ed il raggiungimento degli obiettivi intermedi con riferimento alla data del 30 giugno 2025 (primo semestre 2025). Preliminarmente, sono state richiamate le principali

risultanze del rendiconto 2024: il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2024 è positivo (€ 1.898.635,12), con una parte disponibile di € 687.188,14, mentre il fondo cassa risulta pari a € 3.311.766,11. Non risultano problematiche in ordine alla tempestività dei pagamenti, e l'Ente sta proseguendo ad incrementare gli incassi relativi alla gestione residui.

Tuttavia, l'Organo di revisione ha lamentato problematiche organizzative e contabili, rappresentando ad esempio che alla data del 15 luglio 2025 non erano ancora stati consegnati i documenti riguardanti la verifica trimestrale di cassa del primo trimestre 2025, che le ultime delibere pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente risalgono a due mesi prima, e che l'Ente ha adottato il Piano Annuale dei Flussi di cassa il 3 marzo 2025, oltre il termine stabilito dall'art. 6 del D.L. n. 155/2024, ed ha esortato l'Ente ad intraprendere azioni di miglioramento. L'Organo di revisione ha accertato la coerenza del Piano Annuale dei Flussi di cassa con le previsioni di cassa, con l'indicatore di tempestività dei pagamenti, e con l'obiettivo finale di un saldo di cassa complessivo non negativo.

5. Il Magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Preliminarmente, è utile procedere ad una ricognizione della normativa concernente la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e gli esiti ad essa conseguenti. Il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, ha inserito, nel titolo VIII del TUEL, gli art. 243-*bis*, *ter* e *quater*.

Questa normativa ha inteso introdurre la possibilità, per l'Ente locale, ove sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocarne il dissesto finanziario, di ricorrere all'alternativa procedura di riequilibrio.

La procedura di riequilibrio si svolge, diversamente da quella che conduce al dissesto, mediante l'individuazione, da parte dell'Ente stesso, delle iniziative ritenute necessarie per il risanamento.

L'art. 243-*bis* del TUEL indica il contenuto obbligatorio del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale (c. 6), le attività che l'Ente locale è tenuto a realizzare (c. 7), i vincoli imposti all'Ente al fine di garantire il graduale riequilibrio (c. 8), nonché le misure da adottare in caso di accesso al Fondo di rotazione (c. 9).

Il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve quindi tener conto di tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate.

La durata massima del Piano è variabile in dipendenza dell'applicazione dei parametri fissati dal c. 5-*bis* dell'art. 243-*bis* del TUEL.

Il PRFP deve essere corredato del parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, che assume un ruolo essenziale sia nella predisposizione del Piano sia ai fini del controllo della sua attuazione.

L'art. 243-*quater*, c. 1, del TUEL disciplina anche i compiti degli organi esterni deputati all'esame del Piano: in particolare, il PRFP deve essere trasmesso, entro dieci giorni dalla data della deliberazione di adozione, alla Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, presso il Ministero dell'Interno, ed alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

La Commissione svolge la necessaria istruttoria, all'esito della quale redige una relazione finale, che è trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, cui è affidata la valutazione del Piano, dalla quale scaturisce l'approvazione o il diniego dello stesso, nonché il controllo sulla sua concreta esecuzione (art. 243-*quater*, c. 3, del TUEL).

Gli eventuali esiti negativi della procedura, sono disciplinati all'art. 243-*quater*, c. 7, ai sensi del quale la mancata presentazione del Piano entro il termine di cui all'art. 243-*bis*, c. 5, del TUEL il diniego dell'approvazione del Piano, l'accertamento da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal Piano, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'Ente al termine del periodo di durata del Piano stesso, comportano l'applicazione dell'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011, con l'assegnazione al Consiglio dell'Ente, da parte del Prefetto, del termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto.

La decisione di approvazione o di diniego del Piano adottata dalla Sezione regionale di controllo può essere impugnata dall'Ente, nel termine di 30 giorni, dinanzi alle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione (art. 243-*quater*, c. 5, del TUEL).

In questo contesto normativo, il controllo della Corte dei conti sul Piano di riequilibrio finanziario pluriennale interviene sia in fase d'accesso, come descritto al punto precedente, ma anche in fase di attuazione e in fase di scadenza del termine finale del PRFP.

Il controllo che effettua la Corte in fase di attuazione e in fase finale comporta un giudizio di accertamento sulla situazione contabile dell'ente e sulla congruità della procedura di salvaguardia intrapresa e, in caso di esito negativo (qualificato in termini di grave e reiterato inadempimento, o di mancato raggiungimento dell'obiettivo finale nel tempo previsto), determina l'avvio della parallela procedura di dissesto guidato, ai

sensi dell'art. 6, c. 2, del D.Lgs. n. 149/2011, come sopra esposto.

L'approvazione del PRFP da parte del Comune determina specifici obblighi per l'ente che vi ha fatto ricorso, attraverso la previsione e la quantificazione di determinati obiettivi intermedi.

L'odierno controllo, quindi, si inserisce nella fase "concomitante" all'esecuzione del piano; il PRFP fornisce infatti la misura degli obiettivi intermedi e finali su cui parametrare l'azione di risanamento e il giudizio sull'adempimento del Piano.

Come chiarito dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 36/2016/QMIG del 20 dicembre 2016, l'obiettivo primario della procedura di riequilibrio finanziario va individuato nell'attuazione di un graduale percorso di risanamento dell'ente, atto a superare gli squilibri strutturali di bilancio che potevano condurre allo stato di dissesto, così come imposto dall'art. 243-*bis*, c. 1, del TUEL.

Conseguentemente, particolare attenzione deve essere rivolta, durante la fase attuativa del piano, alle eventuali fattispecie di concreto aggravamento del quadro complessivo della finanza dell'ente e che possano compromettere l'essenziale finalità di risanamento evidenziando un *trend* negativo difficilmente reversibile: è proprio al verificarsi di tale stato di aggravamento che il legislatore contempla, nel prevedere tra le ipotesi di fattispecie legali tipiche di dissesto definite dall'art. 243-*quater*, c. 7, del TUEL, il "grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano".

L'esame dello stato di attuazione dei piani di riequilibrio non può, quindi, limitarsi ad una mera verifica contabile del conseguimento di ciascun obiettivo finanziario programmato dall'ente locale, ma deve prendere in esame la situazione complessiva valutando anche ogni eventuale elemento sopravvenuto.

Il conseguimento degli obiettivi intermedi in termini di recupero del disavanzo non esonera pertanto la Sezione da un esame sulla capacità dell'ente di aver conseguito risparmi strutturali che garantiscano in chiave prospettica il mantenimento del ritmo di rientro del disavanzo.

D'altra parte, il rispetto degli obiettivi parziali del PRFP non è necessariamente di per sé garanzia di recupero del disavanzo nel lungo periodo, potendo, in caso di gestione corrente deficitaria, accumularsi nuovo disavanzo per l'emergere di ulteriori fattori di criticità, pur in presenza di piena attuazione delle misure volte al recupero del disavanzo oggetto dell'originario piano di rientro nel PRFP.

2. In tale contesto, va sottolineato il ruolo cruciale dell'Organo di revisione economico-finanziaria, chiamato ad assolvere compiti di primaria rilevanza nell'ambito della procedura di riequilibrio finanziario. Tale Organo, istituzionalmente preposto alla vigilanza sulla regolarità della gestione contabile e finanziaria dell'Ente, assume una

funzione di garanzia e controllo non soltanto nella fase preliminare di predisposizione del Piano, ma anche e soprattutto nella sua attuazione.

L'art. 243-*quater* del TUEL attribuisce all'Organo di revisione il compito di trasmettere, entro quindici giorni dal termine di ciascun semestre, una relazione dettagliata sullo stato di avanzamento del Piano e sul raggiungimento degli obiettivi intermedi prefissati. Tale adempimento assume un rilievo determinante, poiché consente di monitorare, con cadenza semestrale, l'effettiva realizzazione delle misure previste dal PRFP, nonché di rilevare tempestivamente eventuali criticità che possano compromettere l'efficacia del Piano stesso.

La relazione dell'Organo di revisione non si deve limitare a una mera verifica di tipo contabile, ma deve includere una valutazione complessiva della sostenibilità finanziaria delle misure adottate, evidenziando eventuali scostamenti tra i risultati conseguiti e quelli previsti.

3. Preliminarmente, si ricorda che il Comune di Jolanda di Savoia, chiusa la gestione dell'esercizio 2017 con un disavanzo di € 2.361.034,12 - incrementato, nel corso dell'esercizio 2018, di ulteriori passività generate da debiti fuori bilancio, così conducendo alla successiva quantificazione di un disavanzo presunto pari ad € 2.854.589,12 - non più risanabile con gli ordinari mezzi di riequilibrio, decideva nel 2018 di fare ricorso al piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Il PRFP, approvato con deliberazione consiliare del 24 ottobre 2018 n. 28, veniva trasmesso alla Commissione ministeriale per la stabilità finanziaria degli enti locali, che lo valutava "*non conforme*", ed a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, che valutava essere connotati da un sufficiente grado di attendibilità i risparmi connessi alla dismissione della gestione dei servizi di asilo nido e scuola materna, alla naturale evoluzione di riduzione degli oneri del piano di ammortamento dei mutui ed all'alienazione delle azioni Hera, acquisendo altresì l'impegno del Comune ad attuare anche ulteriori misure. Per questi motivi, la Sezione approvava il Piano con deliberazione n. 30/2019/PRSP del 13 maggio 2019.

4. Negli anni successivi, questa Sezione regionale di controllo, in esito ai propri controlli periodici sullo stato di attuazione del PRFP, da parte del Comune di Jolanda di Savoia, ha rilevato:

- con del. n. 19/2021/PRSP, il raggiungimento degli obiettivi intermedi di recupero delle quote annuali di disavanzo al termine degli esercizi 2018 e 2019;
- con del. n. 211/2021/PRSP, il recupero del disavanzo previsto dal PRFP per l'esercizio 2020 ed il progressivo allentamento delle tensioni di cassa ma, quali

elementi di criticità, il permanere della scarsa capacità di riscossione delle entrate proprie e la copertura di sopravvenuti oneri da contenzioso tramite prelievo da capitoli di spesa inizialmente destinati a differenti finalità;

- con del. n. 29/2022/PRSP, il proseguimento del percorso di riequilibrio finanziario pluriennale del Comune, tuttavia in presenza di una attendibilità del dato contabile ancora minata dal persistere di incertezze in ordine alla reale conoscenza, da parte dell'Ente, della propria effettiva esposizione debitoria;
- con del. n. 130/2022/PRSP, ancora una volta, in esito all'approvazione del rendiconto per l'esercizio 2021, un recupero del disavanzo maggiore di quello previsto dalla deliberazione di approvazione del Piano stesso, nonché una diminuzione dei residui attivi e la corretta applicazione, da parte del Comune, delle indicazioni fornite con del. n. 211/2021/PRSP, relativamente alle entrate soggette a piano di rateizzazione;
- con del. n. 43/2023/PRSP, il mancato ricorso, per il quarto anno consecutivo, all'anticipazione di tesoreria, che, unitamente ad una entità consistente del fondo cassa, dimostrava l'ormai avvenuto superamento delle tensioni di cassa, risultando altresì confermata la riduzione della spesa di natura corrente;
- con del. n. 176/2023/PRSP, in esito all'analisi del rendiconto per l'anno 2022, il mantenimento di un ritmo adeguato di recupero del disavanzo, tuttavia accompagnato dal permanere di criticità gestionali in merito alla tempestività dei pagamenti, alla gestione del personale ed alla non ancora chiara definizione della posizione creditoria nei confronti dell'Unione, di cui il Comune faceva precedentemente parte;
- con del. n. 32/2024/PRSP, la riduzione effettiva e credibile del disavanzo e il ripristino graduale di una situazione di liquidità; tuttavia, la Sezione ha altresì rilevato, quali elementi di criticità, ritardi nei pagamenti, la mancata definizione dei rapporti creditori e debitori con l'Unione Terre e Fiumi e ritardi con la contrattazione decentrata integrativa;
- con del. n. 115/2024/PRSP, in esito all'analisi del rendiconto per l'anno 2023, il proseguimento verso un consistente risanamento, con la parte disponibile del risultato di amministrazione che per la prima volta dal ricorso al PRFP diventa positiva (€ 182.234,29), nonostante il permanere di alcune problematiche quali la definizione dei rapporti creditori e debitori con l'Unione Terre e Fiumi, che potrebbero avere effetti pregiudizievoli sul bilancio.

5. Dall'esame delle relazioni dell'Organo di revisione sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario, relative rispettivamente al secondo semestre del

2024 ed al primo semestre del 2025, nonché dall'analisi delle risultanze del rendiconto 2024, si evince, in particolare, quanto segue.

6. L'Organo di revisione da atto che il Comune continua con la razionalizzazione della spesa e il miglioramento degli incassi relativi ai residui.

Tuttavia, permangono le medesime criticità contabili evidenziate da questa Sezione con la deliberazione n. 115/PRSP/2024, ossia la riduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità e l'aumento dei residui attivi, quest'ultimo attribuito sempre al rallentamento degli incassi delle entrate correnti in conto competenza e a cause legate a fondi PNRR. Le difficoltà di riscossione delle sanzioni e degli indennizzi ambientali sono state parzialmente mitigate da un miglioramento degli incassi sui residui.

Per quanto concerne il contenzioso pendente, parimenti, non vi sono state evoluzioni significative: la causa con il Consorzio RES rimane in sospeso, mentre quella con l'Unione Terre e Fiumi è stata rinviata per la mancata comparizione del legale rappresentante dell'Unione. La società I. Dacca ha onorato i pagamenti mensili come previsto dall'accordo transattivo.

Sulla riorganizzazione interna, l'Ente ha evidenziato la necessità di nuove assunzioni, da attuare post chiusura del PRFP per garantire sostenibilità finanziaria.

In merito alla contrattazione decentrata integrativa, in data 20 giugno 2024 è avvenuta la sottoscrizione delle annualità dal 2020 al 2023. Inoltre, l'Organo di revisione rileva la mancata pubblicazione in Amministrazione trasparente dei contratti collettivi decentrati per le cennate annualità, nonché la non tempestiva pubblicazione delle delibere di giunta.

7. Persistono ancora incertezze per quanto riguarda la definizione di eventuali pendenze con l'Unione. In merito alla definizione dei rapporti creditori e debitori con l'Unione Terre e Fiumi Questa Sezione regionale di controllo, con la citata del. n. 32/2024/PRSP, ha già evidenziato che tale ritardo non può considerarsi in armonia con il rispetto dei principi di buon andamento della Pubblica amministrazione e di veridicità.

8. In definitiva, il quadro rappresentato consente di affermare che il Comune continua a dare segni di un consistente risanamento avendo riassorbito l'intero originario disavanzo; ciò nonostante, va sottolineato il permanere di alcune problematiche, che la Sezione auspica trovino definitiva soluzione da parte del Comune, onde evitare possibili effetti pregiudizievoli derivanti da una gestione disordinata del bilancio.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, in esito al controllo effettuato sull'attuazione del piano di riequilibrio finanziario del Comune di Jolanda di Savoia (FE):

- raccomanda al Responsabile del servizio finanziario e all'Organo di revisione, ognuno per quanto di rispettiva competenza, di monitorare attentamente i profili di criticità evidenziati in parte motivazionale;
- richiede all'Organo di revisione di riferire, in occasione della prossima relazione semestrale, in particolare in ordine allo stato del contenzioso pendente nei confronti del Consorzio RES e dell'Unione Terre e Fiumi;
- raccomanda all'Ente di proseguire il percorso di razionalizzazione della propria organizzazione, in modo da garantire una gestione equilibrata ed efficiente, in grado di consolidare i risultati attraverso il percorso di risanamento, nonché di adottare ogni misura organizzativa all'uopo ritenuta opportuna ad assicurare la disponibilità dei documenti riguardanti la verifica trimestrale di cassa e ad ottemperare in maniera corretta e tempestiva agli obblighi di pubblicazione;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale del Comune, ai sensi degli artt. 2 e 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

DISPONE

che, a cura della Segreteria della Sezione, si provveda affinché la presente deliberazione:

- sia pubblicata sul sito istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo;
- sia inviata, in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Sindaco del Comune di Jolanda di Savoia, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione;
- sia inviata, mediante posta elettronica certificata, alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali operante presso il Ministero dell'interno, nonché al Consiglio delle autonomie locali.

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 16 ottobre 2025.

Il Relatore

Massimiliano Maitino
(firmato digitalmente)

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 21 ottobre 2025

Il Funzionario preposto

Anna Maria Frate

(firmato digitalmente)