



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario (Relatore)
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell' adunanza in camera di consiglio del **5 dicembre 2023**.

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Cremona (Cr)

esame rendiconti esercizi finanziari 2021 e 2022

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e ss.mm.ii, di approvazione del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (sin d'ora, per brevità, Tuel);

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, c. 166 e ss.;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Esaminati i rendiconti 2021 e 2022 del Comune di Cremona, le relative relazioni/questionario e le relazioni al rendiconto redatte dall'organo di revisione, nonché gli ulteriori elementi informativi acquisiti in sede istruttoria;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione n. 278/2023, con cui la questione, su richiesta del magistrato istruttore, è stata deferita nella presente camera di consiglio;

Udito il relatore, dott.ssa Adriana Caroselli;

FATTO

A seguito dell'esame dei rendiconti e delle relazioni/questionario dell'organo di revisione del Comune di Cremona inerenti agli esercizi finanziari 2021/2022, con nota prot. 24287 del 6/11/2023, il magistrato svolgeva attività istruttoria e chiedeva all'Ente chiarimenti in relazione ai seguenti aspetti: riscossione entrate e gestione residui, fondo contenzioso, project financing, fondo partecipate, vincoli in materia di personale, cassa vincolata, debiti fuori bilancio, stato patrimoniale.

L'Ente forniva riscontro con nota acquisita al protocollo Cdc n. 24826 del 17/11/2023.

Esaminata la gestione finanziaria complessiva del Comune di Cremona relativa al periodo 2021-2022, gli ulteriori elementi istruttori acquisiti anche in modo autonomo, accedendo, in particolare, alle banche dati Bdap e Telemaco, considerato che il contraddittorio si è svolto in modo cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, il magistrato richiedeva al Presidente della Sezione di sottoporre le risultanze dell'istruttoria svolta al Collegio.

DIRITTO

Inquadramento normativo della funzione svolta

L'art.1, c.166 e ss., l. 23 dicembre 2005, n. 266 ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, il compito di svolgere verifiche ed accertamenti sulla gestione economico finanziaria degli enti locali e delle regioni, mediante l'esame, per il tramite delle relazioni-questionario trasmesse dagli organi di revisione degli enti locali, dei bilanci di previsione e dei rendiconti.

Successivamente l'art. 148 bis d.lgs.267/2000, introdotto dall'art 3, c. 1 lett. e), d.l. 174/2012, conv. con l. 213/2012, ha rafforzato il quadro dei controlli sulla gestione economico finanziaria degli enti locali, prevedendo che, in caso di accertamento, da parte delle sezioni regionali di controllo, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, gli enti interessati siano tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alle sezioni di controllo, tenute alla relativa verifica entro trenta giorni dal ricevimento.

In caso di mancata trasmissione o se la verifica dia esito negativo, al fine di evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, il comma 3 dell'art.148-bis Tuel prevede che sia preclusa all'ente l'attuazione dei programmi di spesa, per cui è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Resta inteso che, qualora, invece, le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148 bis, c. 3, Tuel la Corte segnala all'ente anche irregolarità contabili meno gravi, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente.

In ogni caso, l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni di criticità che ha ricevuto e a realizzare interventi idonei per addivenire al loro superamento.

Criticità riscontrate nel corso dell'istruttoria

Sono esaminate nel prosieguo le conclusioni istruttorie concernenti le principali criticità riscontrate, allo stato degli atti, nei rendiconti dell'Ente. L'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva degli stessi da parte della Sezione, la quale, alla luce del principio di continuità della gestione economico finanziaria e dei bilanci, si riserva ogni ulteriore considerazione in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi successivi.

Si espone il prospetto del risultato di amministrazione nel triennio (p. 17 relaz./quest.2022).

41. Evoluzione del risultato d'amministrazione nell'ultimo triennio:

	2020	2021	2022
Risultato d'amministrazione (A)	37.069.088,43 €	39.024.476,81 €	37.775.917,06 €
<i>composizione del risultato di amministrazione:</i>			
Parte accantonata (B)	23.505.400,00 €	24.327.400,00 €	20.437.567,00 €
Parte vincolata (C)	9.547.352,64 €	9.870.890,16 €	11.523.010,78 €
Parte destinata agli investimenti (D)	5.261,90 €	76.661,32 €	303.242,15 €
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	4.011.073,89 €	4.749.525,33 €	5.512.097,13 €

Nella relazione al rendiconto 2022 (p. 40) l'organo di revisione ha invitato l'Ente a "monitorare con particolare attenzione l'andamento degli equilibri di bilancio nel corso del 2023, riservando l'eventuale applicazione della parte disponibile dell'avanzo di amministrazione alla verifica degli equilibri di bilancio tanto a luglio quanto a novembre, come previsto dal Regolamento di contabilità".

1. Gestione residui

La Sezione ha attenzionato la gestione dei residui con delibera n.315/2021/PRSE.

In sede istruttoria è stato rappresentato che, dalla relazione/questionario al rendiconto 2022 (p.21) (in discrasia, peraltro, con i dati riportati nella relazione al rendiconto 2022) emergono, per il periodo considerato (2021- 2022), le seguenti percentuali di riscossione in conto residui in relazione alle entrate:

Imu/Tasi: 24,40%, 47,76%;

Tarsu-Tia-Tares-Tari: 36,31%, 44,19%;

Sanzioni amministrative da violazione al codice della strada: 12,94%,19,60%;

Fitti attivi e canoni patrimoniali: 40,55%, 47%.

Sono stati, pertanto, richiesti aggiornamenti sulle misure adottate dall'Ente per migliorare la capacità di riscossione in conto residui, in particolare, delle entrate da sanzioni al codice stradale e per il miglioramento dell'attività di contrasto all'evasione tributaria.

L'Ente ha fornito i chiarimenti richiesti.

Si riporta il prospetto relativo ai residui attivi trasmesso dall'Ente, che evidenzia la persistente difficoltà nella riscossione in c/residui, in particolare, delle entrate da sanzioni al codice stradale.

In ripresa le entrate in c/residui Imu/Tasi nel 2021. In miglioramento le entrate Tari.

Andamento della riscossione in conto residui nell'ultimo quinquennio, relativamente alle seguenti entrate:
--

Residui attivi		Esercizi precedenti	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (al 15/11/2023)
IMU/TASI	Residui iniziali	23.715.879,74	8.228.083,9	6.266.646,4	7.837.641,7	6.679.923,5	4.732.911,1	6.290.581,7
	Riscosso	15.434.336,75	5.484.605,0	1.893.109,6	1.564.044,1	1.629.930,3	2.255.589,1	1.589.909,3
	Percentuale di	65,08%	66,66%	30,21%	19,96%	24,40%	47,66%	25,27%
TARSU/TIA/TARI/TARES	Residui iniziali	23.388.517,61	4.477.539,2	5.904.517,2	6.300.574,3	7.217.453,1	4.005.295,1	7.188.889,8
	Riscosso	10.874.034,12	952.946,58	1.371.000,1	972.991,46	2.620.844,0	1.769.790,0	3.584.282,0
	Percentuale di	46,49%	21,28%	23,22%	15,44%	36,31%	44,19%	49,86%
Sanzioni per violazioni Codice della strada	Residui iniziali	15.825.047,37	5.814.426,85	6.538.199,95	6.156.319,7	4.430.226,2	3.916.840,4	4.557.667,8
	Riscosso	5.370.221,9	1.026.526,46	1.016.244,77	615.270,95	573.422,06	767.551,60	709.250,92
	Percentuale di	33,93%	17,65%	15,54%	9,99%	12,94%	19,60%	15,56%
Fitti attivi e canoni patrimoniali	Residui iniziali	6.794.349,9	744.203,96	864.149,06	1.156.422,3	1.206.672,6	2.090.896,1	2.528.485,3
	Riscosso	4.910.826,0	307.359,38	319.251,56	514.786,06	489.363,02	982.794,63	750.261,11
	Percentuale di	72,28%	41,30%	36,94%	44,52%	40,55%	47,00%	29,67%

Di seguito si espone il prospetto relativo all'attività di riscossione da recupero da evasione tributaria inviato dall'Ente, che espone una bassa percentuale, in particolare, per le entrate Imu/Tasi. Bassa anche la percentuale da recupero Cosap/Tosap.

Efficienza dell'attività di contrasto all'evasione tributaria nelle fasi di accertamento e di riscossione:					
	Accertamenti (A)	Riscossioni al 31/12/2022	Riscossioni al 15/11/2023 su residui attivi	Totale riscossioni (B)	(B)/(A) %
Recupero evasione IMU/TASI	4.586.314,87	1.190.802,96	233.848,81	1.424.651,77	31,06%
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES/TARI	1.541.291,90	448.870,88	361.830,65	810.701,53	52,60%
Recupero evasione COSAP/TOSAP	194.102,62	25.649,18	43.630,23	69.279,41	35,69%
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
TOTALE	6.321.709,39	1.665.323,02	639.309,69	2.304.632,71	36,46%

L'Ente presenta un accantonamento per fondo crediti di dubbia esigibilità pari a **euro 18.007.200** nel 2022, in riduzione rispetto al 2021, in cui è stato pari a **euro 20.630.000**.

L'importo accantonato in relazione alla difficile esazione di ammende per contravvenzioni alle norme sulla circolazione e ai regolamenti ammonta a **euro 4.500.000** e rappresenta, assieme alle entrate Imu/Tasi arretrate e a Tari, una delle tre voci più rilevanti del fondo.

Il fondo è stato incrementato di euro 5.806.070,45 in sede di bilancio previsionale e ridotto di euro 8.428.870,45 in sede di rendiconto.

La riduzione del fondo nel 2022 ha interessato le tre voci menzionate, vale a dire, le entrate da Imu/Tasi arretrate, da ammende e da Tari. In particolare, l'accantonamento Imu/Tasi è stato ridotto di euro 3.881.800,00 (importo 2021: euro 6.810.000,00), quello da ammende/contravvenzioni di euro 2.499.000 (importo 2021: euro 5.500.000) e quello relativo alle entrate da Tari di euro 1.458.000 (importo 2021: euro 5.800.000).

Quanto alle misure adottate per migliorare l'attività di riscossione in c/residui, l'Ente ha comunicato che il consiglio comunale (delib. n.1 del 24/01/2022), nel prendere atto della deliberazione della Sezione n. 315/2021 PRSE, ha espresso l'indirizzo di un'ampia condivisione dei contenuti con i dirigenti responsabili dell'entrata, intensificando il rapporto con il concessionario della riscossione (RTI ICA/ABACO). L'indirizzo è stato accolto nella Conferenza dei Dirigenti del 22/02/2022, in cui è stata presentata la proposta di un percorso di revisione di alcuni processi amministrativi per migliorare concretamente la capacità di riscossione dell'Ente da realizzare insieme al concessionario della riscossione. Percorso, poi, presentato alla Giunta (in data 02/03/2022) e attuatosi con incontri tra il concessionario e ciascun Settore e che ha condotto all'elaborazione di specifiche "Linee guida della riscossione" (condivise con la Giunta in data 7/09/2022), su cui è stata svolta un'attività di formazione e aggiornamento degli operatori dei settori interessati, anche in ragione del ricambio generazionale intervenuto, con la partecipazione, in qualità di docenti, di operatori qualificati del concessionario della riscossione.

Nel 2023, nel dare attuazione alle Linee guida, sono state individuate alcune significative problematiche riguardanti, in particolare, la notifica degli atti, l'accesso da parte del concessionario all'Anagrafe Nazionale Popolazione Residente, l'integrazione, automazione e digitalizzazione dei processi di riscossione.

L'Ente ha rappresentato che nella delib. G.c. n.153 del 12/07/2023, di approvazione della Relazione sulla Performance anno 2022 (p.19-20), si dà conto dell'esito dell'obiettivo di Ente assegnato nel 2022 ai Dirigenti denominato "Riduzione dei residui attivi" (p.69).

Ha, tuttavia, concluso che le evidenze di questa attività diretta al miglioramento dell'efficienza della riscossione delle entrate proprie dell'Ente non si prevede possano interamente manifestarsi nel breve periodo, come dimostra anche l'aggiornamento dei dati trasmessi alla Sezione.

L'Ente ha, infine, trasmesso la Relazione del concessionario della riscossione delle entrate comunali sulle azioni intraprese del 15/11/2023, in cui si dà conto del processo innovativo

adottato con il coinvolgimento degli uffici comunali, in particolare, per il recupero delle pratiche "incagliate e dell'attività di supporto per la riscossione delle sanzioni al codice stradale.

La Sezione prende atto delle azioni intraprese e, nel riservarsi ulteriori considerazioni in sede di controllo sui successivi rendiconti, raccomanda il proseguimento delle stesse ed il continuo monitoraggio dell'attività di riscossione in c/residui e da evasione, attesa la rilevanza ai fini della stessa salvaguardia dell'equilibrio di bilancio.

Ricorda, inoltre, in particolare, con riferimento alle entrate derivanti da sanzioni per violazione del codice della strada (artt. 208 e 142 d.lgs. 285/1992), che, come precisato nella recente pronuncia della Sezione delle Autonomie n.17/2023, il vincolo di destinazione, oltre che alla competenza si estende anche alla gestione di cassa, all'atto dell'adozione degli atti di programmazione che operino in concreto la scelta tra le finalizzazioni determinate in astratto dal legislatore (delibera giuntale di determinazione delle quote da destinare alle finalità previste dalla legge ai sensi dell'art. 208, c.5, cod. stradale).

Pertanto, l'inefficienza dell'attività di riscossione, imponendo il cospicuo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità e, nei casi di specifica destinazione (come per le sanzioni al codice stradale), anche il vincolo della cassa, determina il blocco di una parte significativa di risorse.

Con la duplice conseguenza negativa per l'Ente (e per la collettività, destinata a subirne le conseguenze) del mancato introito delle entrate e della sottrazione delle risorse in dotazione al perseguimento delle finalità istituzionali mediante l'accantonamento al fondo e, vieppiù, l'apposizione del vincolo di cassa.

2. Fondo contenzioso

L'Ente espone un accantonamento a fondo contenzioso pari a euro 700.000 nei due rendiconti.

In risposta alla richiesta di elementi informativi sul punto, l'Ente ha inviato il prospetto ricognitivo del contenzioso aggiornato al 14/11/2023 dell'Ufficio Contenzioso, contenente l'individuazione della percentuale di probabilità di passività per alcune vertenze.

Nella relazione al rendiconto 2022 l'organo di revisione attesta la congruità del fondo determinato secondo le modalità previste dal principio applicato alla contabilità finanziaria al punto 5.2 lett. h), per il pagamento di potenziali oneri derivanti da sentenze (p. 15).

Nei prospetti seguenti, elaborati dalla Sezione, è esposta in modo riassuntivo la situazione relativa al contenzioso come rappresentata dall'Ente nella nota di risposta.

Giurisdizione	In attesa di fissazione udienza n.	In decisione n.	In fase istruttoria n.	In attesa di ammissione dei mezzi istruttori	In attesa integrazione contraddittorio	In fase di trattazione n.	Totale
Amministrativa	4	1	2	-	-		7
Civile			8	1	1	1	11
Tributaria	8						8
Totale	12	1	10		1		26

Eventuali rischi futuri a carico del comune per il pagamento di potenziali oneri				
Giudizi pendenti	Importo	probabilità di soccombenza		tempo stimato di conclusione
		parziale	totale	
Ziglioli/Bazzini vs altri/comune di Cremona	117.800,00	-	90%	2024
Banca Farmafactoring vs Comune di Cremona	100.000,00	25%	40%	2024
Banca sistema Spa vs Comune di Cremona	25.000,00	25%	40%	2024
CGT costruzioni e gestione del territorio vs Comune di Cremona	220.000,00	-	30%	2025
Importo totale giudizi	462.800,00			
Importo fondo contenzioso rendiconto 2022				700.000,00

La Sezione prende atto, riservandosi eventuali ulteriori considerazioni in sede di controllo sui successivi rendiconti, attesa l'importanza, peraltro, della corretta determinazione del fondo contenzioso ai fini della salvaguardia degli equilibri di bilancio, oltre che della veridicità del risultato di amministrazione.

3. Project financing

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in merito alla contabilizzazione dell'operazione di project financing indicata nelle relazioni/questionario dei due esercizi (tipologia di partenariato pubblico/privato, l'incidenza in bilancio dell'intervento e le previsioni del piano economico-finanziario).

Dalla relazione del dirigente del Settore Sport, Provveditorato Gare ed Economato trasmessa risulta che si tratta di un'operazione, della durata di 25 anni, il cui studio di fattibilità risale al 2016, mentre l'aggiudicazione e stipula del contratto al 2017 (Det. Dir. n. 1237 del 26.07.2017 e contratto rep.n. 41453 del 19/10/2017 a favore dell'A.T.I. Sport Management spa) destinata all'affidamento in concessione del servizio di gestione del complesso sportivo/piscine comunali, con lavori di ristrutturazione e riqualificazione, inclusi gli oneri di progettazione.

Nella relazione trasmessa il dirigente afferma che il contratto stipulato prevede *“un investimento, che rimane completamente a carico del concessionario, come si evince dal Pef e dalla matrice dei rischi allegati alla convenzione stessa (quindi off balance); il prezzo della convenzione è fissato in € 223.333,00 annui + Iva al 22%. L'art. 6 della Convenzione prevede che tale prezzo sia riconosciuto in conto gestione e corrisposto per consentire la calmierazione delle tariffe, per l'utilizzo di piscine e palestra, al di sotto dei correnti valori di mercato.”*

Si aggiunge che l'intero importo dell'investimento *“verrà”* finanziato con l'accensione di un mutuo presso un istituto di credito e che le attività generatrici di reddito sono: corsi di nuoto e altre attività sportive d'acqua, ingressi in piscina, entrate per eventi, contributo comunale a fronte della calmierazione delle tariffe e con l'apertura della palestra (nuovo investimento e, quindi, con abbonamenti fitness, quote di iscrizione, ludoteca, affitto di impianti sportivi e affitto/vendita caffetteria).

L'Ente ha allegato la Matrice dei rischi e l'Asseverazione del PEF per il progetto d'investimento (p. 3 e p. 13 dell'allegato 3).

La Sezione prende atto e, riservandosi ogni ulteriore considerazione sul punto in sede di controllo sui successivi rendiconti, raccomanda il monitoraggio periodico dell'operazione, avuto riguardo alla convenzione stipulata con il concessionario, in particolare, al fine di verificare nel tempo l'andamento dei costi previsti e della relativa incidenza sul bilancio.

Raccomanda, altresì, di assicurare nel tempo la sostenibilità economico finanziaria, la corretta contabilizzazione e la conformità alle vigenti disposizioni normative dell'intera operazione contratta.

4. Fondo partecipate

L'Ente espone nei rendiconti 2021 e 2022 un accantonamento al fondo partecipate pari, rispettivamente a euro 59.000 e a euro 85.767.

Nel 2021 l'accantonamento al fondo è stato ridotto in modo consistente rispetto all'esercizio 2020, in cui era pari a euro 533.000 (nella relazione al rendiconto 2020 - p.12 - l'organo di revisione rileva che *“Gli enti e/o società che potrebbero risultare in perdita sono le seguenti: Autostrade Centro Padane e Azienda speciale Cremona Solidale”*).

Nella relazione al rendiconto 2021 (p.30 e ss.) l'organo di revisione dà conto degli organismi partecipati in perdita (Autostrade Centro Padane spa, Cremona Fiere spa, Stradivaria spa, soc. di Progetto Brebemi spa, LGH spa).

Nella relazione al rendiconto 2022 (p. 18 e ss.) l'organo di revisione, con riferimento al Fondo perdite aziende e società partecipate, dà conto delle società controllate/partecipate che hanno subito perdite (Autostrade Centro Padane spa e Cremona Fiere spa).

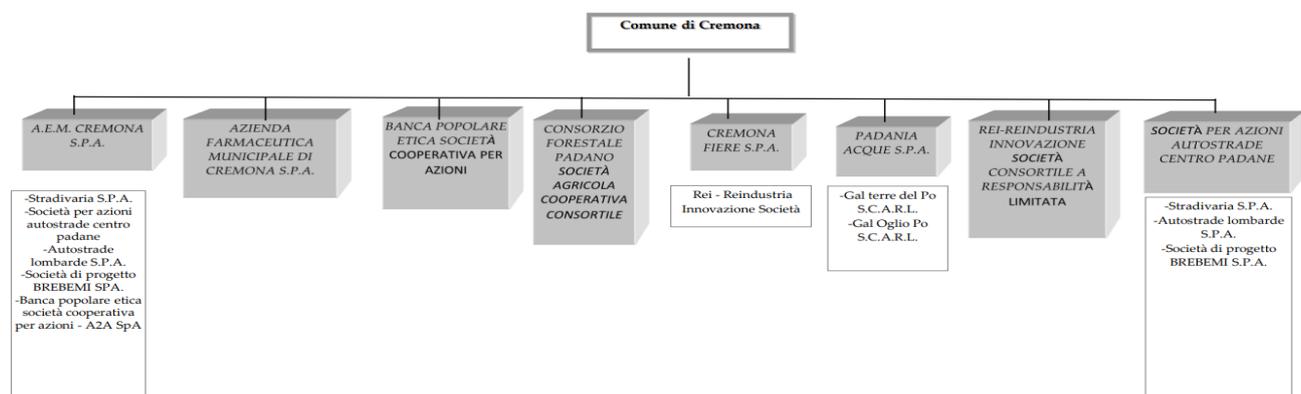
Quanto ad Autostrade Centro Padane l'organo di revisione precisa che è stato effettuato un accantonamento a fondo perdite per gli esercizi 2019, 2021 e 2022 (non avendo conteggiato l'esercizio 2020 ai sensi delle previsioni dell'art.10, c.6 bis, d.l. 77/2021, conv. con l. 108/2021), pari a euro 3.000, perdite 2019; euro 59.000 per perdite 2021 e euro 26.767 per perdite 2022, per un totale di euro 85.767 riportato nel rendiconto 2022 (p.21).

Nella relazione 2022 (p.21) l'organo di revisione precisa di aver verificato, inoltre, "che l'Ente non ha accantonato alcuna somma quale fondo per perdite risultanti dal bilancio d'esercizio delle aziende speciali, istituzioni ai sensi dell'art.1, comma 551 della legge 147/2013 in quanto, limitatamente all' Azienda Speciale Cremona solidale:

- perdita d'esercizio al 31.12.2019 – euro 254.224,08 coperta attraverso utilizzo di riserve di avanzo di gestione (verbale Cda del 18 giugno 2020 e deliberazione Consiliare n. 36 del 24 luglio 2020
- perdita d'esercizio al 31.12.2020 – euro 623.460,29 coperta attraverso utilizzo di riserve di avanzi di gestione (verbale Cda del 27 aprile 2021 e deliberazione Consiliare n. 29 del 28 giugno 2021)
- utile d'esercizio al 31.12. 2021 – euro 322.519".

Concludeva, pertanto, che, "In relazione alla congruità delle quote accantonate al fondo perdite partecipate, l'Organo di revisione ritiene che rispetto ai risultati di bilancio conseguiti da tali organismi, lo stesso risulti correttamente e prudenzialmente quantificato".

Dalla deliberazione cons. com. n.69 del 19/12/2022, di rendicontazione dello stato di attuazione del piano 2021 e ricognizione delle partecipazioni con approvazione del piano di revisione ordinaria 2022, risultano le partecipazioni societarie dell'Ente indicate nel grafico sottostante.



Nella relazione al rendiconto 2022 (p.35) l'organo di revisione rileva che *“Le partecipazioni che risultano da dismettere entro il 31.12.2023 sono Autostrade Lombarde SpA - partecipazione indiretta di Società per Azioni Autostrade Centro Padane – e Società di Progetto Brebemi SpA partecipazione indiretta di Società per Azioni Autostrade Centro Padane”*.

In sede istruttoria sono stati, pertanto, richiesti elementi informativi più dettagliati anche in ordine alla congruità e alla determinazione dell'accantonamento e sullo stato di crisi delle società in perdita.

Inoltre, è stato chiesto se è stato dato riscontro alla richiesta dell'Organo di revisione sull'andamento nel 2022 delle soc. Cremona Fiere spa e Padania Acque spa (p.21, relaz. al rend. 2022).

Nel riscontrare la richiesta (v. relaz. del Segretario Generale) l'Ente ha comunicato che nel rendiconto 2021 è stato disposto l'accantonamento al fondo a fronte delle perdite della società Autostrade Centro Padane spa, il cui bilancio consolidato esponeva nel 2021 una perdita di gruppo pari a euro 679.882, la cui quota proporzionale rispetto alla partecipazione al capitale sociale dell'Ente ha determinato un accantonamento pari a euro 51.262.

Nel 2022 (con nota del 9/03/2022, finalizzata alla rideterminazione del fondo iscritto ad avanzo accantonato nel bilancio 2020, da riapplicare ai fini del rendiconto 2021), in via prudenziale, è stata considerata la stima della perdita preliminare di Autostrade Centro Padane (nelle more dell'approvazione del bilancio d'esercizio 2021) e previsto un accantonamento proporzionale alla partecipazione al capitale sociale pari a euro 56.000, confluito ad avanzo vincolato. Per il 2022 è stato necessario considerare un ulteriore accantonamento, determinandosi la condizione di liberare avanzo vincolato per euro 4.738, rimasto poi iscritto per euro 59.000.

In riscontro alla richiesta dell'organo di revisione di luglio 2022 (espressa in sede di parere sulla verifica degli equilibri generali del bilancio di previsione 2022/2024) di produrre una relazione periodica sull'andamento dell'esercizio 2022 a ciascuna società partecipata (nota del 08/08/2022 *“Andamento esercizio 2022”*), l'Ente, con riferimento alla soc. Autostrade Centro Padane spa (Pec 73535 del 29/09/2022), ha stimato una proiezione di perdita da consolidamento di gruppo (al netto di rettifiche) pari a euro 657.670, che, in rapporto alla partecipazione al capitale sociale, ha portato a considerare un accantonamento di euro 26.767.

Pertanto, nel rendiconto 2022 l'accantonamento al fondo risulta incrementato di euro 26.767 e ammonta a complessivi euro 85.767 (59.000+26.767=85.767).

L'Ente ha rappresentato che, con verbale d'Assemblea dei Soci di Autostrade Centro Padane spa n. 218 del 29/06/2023, è stata rilevata una perdita del bilancio d'esercizio 2022 pari a euro 8.983.996 che, unitamente alla perdita riportata a nuovo dell'esercizio precedente di euro 8.784.918, è stata interamente coperta attraverso l'utilizzo di Riserve straordinarie.

Ha, inoltre, comunicato che, con verbale d'Assemblea dei Soci di Cremona Fiere spa n. 53 del 26/05/2023 si è rilevata una perdita d'esercizio 2022 pari a euro 998.619, interamente coperta mediante utilizzo della Riserva di rivalutazione ex d.l. 185/08. La società, inoltre, non risulta aver riscontrato la richiesta dell'organo di revisione circa l'andamento della gestione nel corso del 2022.

Al riguardo l'Ente ha trasmesso il prospetto seguente, in cui sono riportati i macro-valori dello stato patrimoniale e del conto economico 2022 rispetto al 2021, che evidenzia la perdita del 2022.

CremonaFiere SpA				
Stato Patrimoniale 2022		Importo	Stato Patrimoniale 2021	
			Importo	% variazione
immobilizzazioni		15.753.802	immobilizzazioni	15.177.689 3,80
Attivo circolante		2.397.387	Attivo circolante	2.929.893 -18,17
Ratei e Risconti		39.396	Ratei e Risconti	126.445 -68,84
Totale attività	18.190.585		Totale attività	18.234.027 -0,24
Patrimonio netto		9.757.601	Patrimonio netto	10.756.220 -9,28
Fondi per rischi e oneri		241.216	Fondi per rischi e oneri	239.923 0,54
Trattamento di fine rapporto subordinato		453.345	Trattamento di fine rapporto subordinato	397.709 13,99
Debiti		7.449.488	Debiti	6.646.910 12,07
Ratei e Risconti		288.935	Ratei e Risconti	193.265 49,50
Totale passività	18.190.585		Totale passività	18.234.027 -0,24
Conto Economico 2022		Importo	Conto Economico 2021	
Valore della produzione		3.388.555	Valore della produzione	4.728.469 -28,34
Costi della produzione		4.197.249	Costi della produzione	3.884.837 8,04
Differenza	-808.694		Differenza	843.632 -195,86
Proventi e oneri finanziari	▶	-186.014	Proventi e oneri finanziari	▶ -141.839 31,14
Rettifiche di valore di attività finanziarie	▶	- 3.911	Rettifiche di valore di attività finanziarie	▶ 0 #DIV/0!
imposte sul reddito		0	imposte sul reddito	▶ -88.015 -100,00
Perdita d'esercizio	-998.619		Utile d'esercizio	613.778 -262,70

Circa la partecipazione a detta società l'Ente ha esposto le motivazioni dei valori riportati e l'importanza della stessa società ai fini del perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Infine, sono stati comunicati i macro-valori 2022/2021 del conto economico e dello stato patrimoniale di Padania Acque spa in utile.

La Sezione, nel riservarsi ulteriori considerazioni in sede di controllo sui successivi rendiconti, invita l'Ente al costante monitoraggio di tutti gli organismi partecipati.

Inoltre, nel riservarsi le considerazioni in punto di razionalizzazione in sede di esercizio della relativa e diversa funzione, condivide e raccomanda il monitoraggio dell'andamento societario e la tempestiva rilevazione delle perdite societarie con conseguente attivazione degli istituti contabili prudenziali da parte dell'Ente.

Quanto sopra anche con riferimento a CremonaFiere spa, che presenta una perdita nel 2020 (portata a nuovo al 31.12.2021 e al 31.12.2022) e nel 2022 (tanto più in mancanza di riscontro alla richiesta dell'organo di revisione circa l'andamento della società).

Peraltro, con riferimento al 2020, come rilevato dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto (p.20) l'art.10, c.6 bis, d.l. 77/2021, conv. con l. 108/2021 ha previsto, in deroga alla regola generale dell'art.21 Tusp, che, in considerazione degli effetti della pandemia, *"l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione [...] dell'articolo 21"*.

Sul punto, la giurisprudenza ha rilevato che, le perdite 2020 (oltre ad essere evidenziate nel bilancio consolidato) *"se non ancora ripianate al termine dell'esercizio 2021, dovranno comunque concorrere alla costituzione del relativo accantonamento, nel bilancio dell'ente locale, in sede di rendicontazione dell'esercizio 2022"* (SRC Emilia-Romagna n.112 del 15.09.2022/PRSE).

Si dà, tuttavia, atto della consistente parte disponibile nel 2022 (pari a euro 5.512.097,13).

5. Personale

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in ordine al rispetto dei vincoli in materia di personale e, in particolare, dei vincoli: assunzionale (di cui all'art.33, c.1, d.l. 34/2019, conv. con l. 58/2019 e dPCM 17.03.2020), di spesa storica (art. 1, c. 557 e ss., l. 296/2006), sul lavoro flessibile (art. 9, c.28, d.l. 78/2010, conv. con l. 122/2010) e sul trattamento accessorio (art.23 d.lgs. 75/2017, come integrato dall'art.33, c.1 bis, ultimo per., d.l. 34/2019: parametro spesa 2018).

L'Ente ha trasmesso le informazioni richieste.

Con riferimento al vincolo assunzionale (in vigore per gli enti locali dal 20/04/2020), l'Ente presenta una popolazione di 72.399 al 31.12.2019 (relaz./quest. p.1) e si colloca in fascia g) dell'art.3, c.1, dPCM 17.03.2020, il cui valore soglia è individuato nel 27,60% del rapporto della spesa del personale (a tempo indeterminato e determinato) rispetto alla media delle entrate correnti degli ultimi tre rendiconti approvati, secondo le definizioni dell'art. 2 del decreto.

Ai sensi dell'art.5 dPCM 17.03.2020, in sede di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, i comuni appartenenti alla fascia demografica dell'Ente possono incrementare annualmente la spesa del personale registrata nel 2018 in misura non superiore al 14%, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione e del valore soglia di cui all'art. 4, c.1 (27,60%).

Nella relazione al rendiconto 2022 (p.29) l'organo di revisione dà atto del rispetto del valore soglia, avendo riscontrato la percentuale del **25,19%**.

L'Ente ha trasmesso i pareri favorevoli espressi dall'organo di revisione in sede di approvazione del piano triennale del fabbisogno del personale 2022/2024 e relativo aggiornamento e 2023/2025 (verb. n.35 del 13/06/2022 e n.46 del 10/11/2022 e n.70 del 13/06/2023) contenente la dichiarazione di avvenuta verifica che *"ai fini dell'art. 33, comma 2, del D.L. 34/2019 e dell'art. 4, comma 2, del D.M. 17 marzo 2020, risulta rispettato l'equilibrio prospettico di bilancio e che quindi è asseverato tale equilibrio pluriennale"*.

Si espongono i prospetti trasmessi dall'Ente che evidenziano come la spesa del personale del biennio sia inferiore a quella registrata nel 2018.

SPESA PERSONALE	2018	2021	2022
Spesa personale consuntivo (al lordo oneri riflessi al netto IRAP: macr.agg.01+altro: 1.03.02.12.001 -002-003-999)	23.724.433,86	22.267.099,57	23.357.398,58
Spesa personale consuntivo	23.724.433,86	22.267.099,57	23.357.398,58

Si riporta anche il prospetto relativo alla media delle entrate correnti.

ENTRATE CORRENTI	2019	2020	2021	2022	MEDIA	MEDIA
					CORRENTI 2019-2021	CORRENTI 2020-2022
Entrate correnti	79.509.393,	89.399.082,	90.602.259,	100.340.162	86.503.578,	93.447.168,
Fondo crediti di dubbia esigibilità					=	=
Entrata corrente consuntivo al netto FCDE	79.509.393,	89.399.082,	90.602.259,	100.340.162	82.403.216,	87.641.097,

Sulla base dei dati trasmessi l'incidenza 2021 risulta pari al **27,02%** (al di sotto del valore soglia) e l'incidenza 2022 pari a **26,65%** (al di sotto del valore soglia).

Quanto al vincolo della spesa storica, di cui al **comma 557 dell'art.1 l. 296/2006**, si riporta il prospetto trasmesso che evidenzia il rispetto del vincolo nel biennio (attestato anche

dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto 2022 e 2021; cfr., rispettivamente, p. 28 di entrambe le relazioni, che riportano, come media della spesa 2011/2013 l'importo di euro 25.924.839,38, al lordo delle componenti escluse).

SPESA PERSONALE	2011	2012	2013	Media 2011/2013	rendiconto 2021	rendiconto 2022
Spese macroaggregato 101 - Redditi da lav.dipendente (1)	24.809.127,69	24.386.824,71	23.455.893,15	24.217.281,85	21.278.876,87	22.193.863,10
Spese macroaggregato 103 - Acquisto beni e servizi (2)	195.883,96	203.675,98	212.510,65	204.023,53	68.037,22	59.397,44
Irap macroaggregato 102	1.457.827,20	1.407.974,71	1.398.399,35	1.421.400,42	1.253.601,38	1.299.249,22
Spese macroaggregato 1.10.02 - FPV retrib.accessoria imputata all'es.successivo	0,00	0,00	0,00	0,00	1.146.072,00	1.401.090,00
Altre spese: straordinario elettorale (3)	246.400,73	0,00	0,00	82.133,58	0,00	121.719,91
Totale spese di personale (A)	26.709.239,58	25.998.475,40	25.066.803,15	25.924.839,38	23.746.587,47	25.075.319,67
(-) Componenti escluse (B) di cui:	1.729.993,55	1.515.796,17	1.481.955,75	1.575.915,16	3.123.868,55	2.497.001,56
Spese rinnovi contrattuali	162.027,26	159.697,03	154.924,86	158.883,05	1.511.614,84	677.997,78
Spese pers.categorie protette	964.451,41	958.834,18	969.470,95	964.252,18	1.319.920,08	1.421.812,37
Straordinario elettorale	246.400,73	-	-	82.133,58	-	121.719,91
Spese personale comandato altre Amministrazioni	169.264,26	234.352,37	219.042,75	207.553,13	128.822,76	95.816,41
Incentivi ICI-IMU (4)	20.000,00	15.876,00	-	11.958,67	-	76.200,00
Oneri progettazione interna - incentivi tecnici (5)	70.800,00	60.000,00	58.564,00	63.121,33	95.473,65	44.057,65
Diritti di rogito	40.209,39	40.209,39	40.209,38	40.209,39	-	-
Spese per missioni e formazione	56.840,50	46.827,20	39.743,81	47.803,84	68.037,22	59.397,44
(-) Maggior spesa per personale a tempo indet artt.4-5 DM 17.3.2020 (C)					-	262.143,61
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A-B-C	24.979.246,03	24.482.679,23	23.584.847,40	24.348.924,22	20.622.718,92	22.578.318,11
a. importo al netto spesa reimputata FPV per retribuzione accessoria anno precedente						
b. missioni (cap.3060/2) - formazione (cap.1570-1575/4-5817-8220)						
c. straordinario elettorale (cap.6286-6287-6288)						
d. incentivi ICI-IMU (cap.3795-3796-3797/1)						
e. fondi incentivanti il personale tecnico (cap.E 10800-10805)						

Quanto al vincolo ex art. 9, c.28, d.l. 78/2010, conv. con l. 122/2010, nella relazione trasmessa si legge che il limite di spesa per l'Ente corrisponde al 100% della spesa sostenuta nel 2009 - per il medesimo titolo - che risulta pari ad euro 1.871.238,13. "Tale limite è stato ridotto di euro. 941.249,02 a seguito della facoltà, di cui si è avvalso il Comune, prevista dall'art. 20, co. 1, del D.Lgs. n. 75/2017, relativa al superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni; conseguentemente il nuovo limite, in essere a decorrere dall'anno 2018, risulta rideterminato in € 929.989,11".

Per il 2021 va considerata la spesa per personale educativo (scuola infanzia e asili nido), pari a euro 1.322.690,73 e la spesa per altro personale con contratto di lavoro "flessibile", pari a euro 67.290,47, il cui totale ammonta a euro 1.389.981,2.

Si legge nella relazione che, considerata la maggior spesa per personale educativo sostenuta nell'a.s. 2020/2021 rispetto al 2019, pari a euro 480.532,80 (importo da non considerare ai fini del rispetto del limite spesa lavoro flessibile secondo le previsioni dell'art. 48-bis, c. 1,

d.l. 104/2020, conv. con l. 126/2020, prorogato dall'art. 1-ter d.l. 228/2021, conv. con legge n. 15/2022) il vincolo risulta rispettato in entrambe le annualità.

Si espone il prospetto relativo al **2021** trasmesso dall'Ente.

spesa per rapporti lavoro flessibile anno 2021 da considerare ai fini del rispetto del limite	Limite di spesa lavoro flessibile	margin
€ 909.448,40 (€ 1.389.981,20 – 480.532,80)	€. 929.989,11.	€. 20.540,71

Nel 2022 la spesa complessiva per lavoro flessibile ammonta a euro **1.081.137,33**, di cui euro **1.026.755,95** per personale educativo (al netto di euro 130.200, derivanti da eterofinanziamenti) e euro 54.381,38 per "Altro personale". La maggior spesa per personale educativo sostenuta nell'a.s. 2021/2022 rispetto al 2019, da non considerare ai fini del rispetto del limite spesa lavoro flessibile, giusta le previsioni sopra richiamate, è pari a euro **400.801,96**.

Si espone il prospetto relativo al **2022** trasmesso dall'Ente.

spesa per rapporti lavoro flessibile anno 2022 da considerare ai fini del rispetto del limite	Limite di spesa lavoro flessibile	margin
€ 680.335,37 € (1.081.137,33 -400.801,96)	€. 929.989,11.	E. 249.653,74

Infine, quanto al trattamento accessorio l'Ente ha rappresentato che *"il limite, complessivamente inteso, del trattamento accessorio, di cui all'art. 23 del D.Lgs. n. 75/2017, per il personale dell'Ente, è dato dalle seguenti voci: trattamento accessorio per il personale NON dirigenziale di cui al Fondo risorse decentrate anno 2016: euro 2.165.071,00; trattamento accessorio per il personale dirigente, di cui al Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato anno 2016: euro 602.366,69. trattamento accessorio per il lavoro straordinario: euro 275.500,00; trattamento accessorio per la retribuzione di posizione e di risultato del Segretario Generale anno 2016: euro 54.743,00. per complessivi euro 3.097.180,69"*.

L'Ente ha, inoltre, precisato di non aver adeguato i fondi al 2018, come previsto dall'art. 33, c. 2, d.l. 34/2019.

Si riporta il prospetto trasmesso relativo alla verifica del valore soglia previsto dall'art.23 d.lgs. 75/2017.

verifica rispetto del limite COMPLESSIVO di cui all'art. 23 c. 2 d.lgs 75/2017			
	ANNO 2016	ANNO 2021	ANNO 2022
FONDO comparto	€ 2.165.071,00	€ 2.164.231,00	€ 2.147.033,00
FONDO Dirigenti	€ 602.366,69	€ 597.025,00	€ 597.427,00
SEGRETARIO (posizione e risultato)	€ 54.743,00	€ 62.829,00	€ 62.829,00
LAVORO STRAORDINARIO	€ 275.500,00	€ 173.426,00	€ 194.988,23
totale	€ 3.097.680,69	€ 2.997.511,00	€ 3.002.277,27
	differenziale	€ 100.169,69	€ 78.607,46

Quanto all'utilizzo del fondo l'Ente ha comunicato quanto segue:

Comparto

2021: destinato euro 2.187.853, utilizzato euro 1.898.340,

2022: destinato euro 2.202.869, utilizzato euro 2.074.426,22.

Si riportano i dati relativi al personale della dirigenza, posizioni organizzative e segretario generale.

	ANNO 2021		ANNO 2022	
	destinazione	utilizzo	destinazione	utilizzo
RETRIBUZIONE POSIZIONE DIRIGENTI	470.247,33	323.500,11	471.760,00	409.276,00
RETRIBUZIONE RISULTATO DIRIGENTI	141.361,67	191.405,00	145.418,00	129.164,44
	611.609,00	514.905,11	617.178,00	538.440,44
RETRIBUZIONE POSIZIONE P.O.	359.546,00	286.034,42	359.546,00	270.599,44
RETRIBUZIONE RISULTATO P.O.		73.511,00		84.844,67
	359.546,00	359.545,42	359.546,00	355.444,11
RETRIBUZIONE POSIZIONE SG	51.975,94	51.975,94	51.975,95	51.975,95
RETRIBUZIONE RISULTATO SG	10.835,70	10.835,70	10.854,24	10.854,24
	62.811,64	62.811,64	62.830,19	62.830,19

La Sezione prende atto, raccomandando il monitoraggio dell'andamento della spesa del personale in relazione, in particolare, all'andamento dell'equilibrio di bilancio, atteso anche il richiamo dell'organo di revisione contenuto a p. 40 della relazione al rendiconto 2022.

Al riguardo, la Sezione ricorda che l'asseverazione dell'Organo di revisione sul rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio costituisce il presupposto per l'applicazione della

“nuova” normativa e per il connesso effetto potenzialmente espansivo della spesa e, dunque, per l’attività programmatoria.

Come precisato dalla giurisprudenza (in relazione al personale regionale, ma estensibile anche a quello comunale, stante l’applicazione dei medesimi principi contenuti nell’art.33 d.l. 34/2019), in relazione alla programmazione del fabbisogno triennale del personale l’organo di revisione è chiamato a rilasciare la specifica asseverazione in ordine al rispetto pluriennale dell’equilibrio di bilancio, avuto riguardo ad un arco temporale *“di durata minima triennale, perché coincidente con la struttura stessa del bilancio di previsione, che si estenda a considerare tutti i “fatti” – di natura finanziaria, economica e patrimoniale – conosciuti e conoscibili alla data dell’asseverazione, suscettibili di incidere sulla tenuta prospettica degli equilibri”* (SSRR n.7/2022).

In particolare, *“l’equilibrio prospettico richiesto dalla norma all’esame rappresenta una fattispecie diversa ed ulteriore rispetto ai prospetti degli equilibri allegati al bilancio ai sensi del d.lgs. n. 118/2011”* e s’identifica, piuttosto con l’equilibrio sostanziale del bilancio, il quale non è limitato, pertanto, al formale pareggio contabile tra entrate e spese, *“ma esteso a considerare la complessiva situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell’Ente (postulato n. 15, all. 1 d.lgs. n. 118/2011)”*.

In definitiva, *“l’armonica simmetria – in chiave dinamica e sostanziale – delle risorse disponibili e delle spese necessarie a soddisfare i bisogni della collettività, non può prescindere dalla valorizzazione di tutti i fattori potenzialmente perturbanti, ivi incluso lo stato e l’andamento prospettico dell’indebitamento e delle eventuali passività applicate agli esercizi futuri (cfr., ex pluribus, Corte cost., sentenza n. 274 del 2017)”*

Tale condizione di equilibrio “sostanziale” deve essere oggetto di apposita “asseverazione” da parte dell’organo di revisione”, la cui solennità implica il massimo grado di certezza dei riscontri effettuati.

6. Debiti fuori bilancio

In sede istruttoria è stata richiesta la trasmissione delle deliberazioni di riconoscimento dei debiti fuori bilancio per euro 123.319,38 nel 2022, fornendo gli estremi del protocollo di inoltro alla Procura contabile.

L’Ente ha fornito riscontro. Dalla documentazione trasmessa risulta l’adozione nel corso del 2022 di n. 4 deliberazioni di riconoscimento del debito in virtù di sentenze esecutive:

In particolare, risultano le seguenti deliberazioni:

- delib. cons. com. n. 21/33220 del 28/04/2022 (inviata pec alla Procura Regionale della Corte dei Conti in data 11/05/2022 P.G. n. 34823): sentenze esecutive nn. 772/2021 del 26.08.2021 e 157/2021 emesse, rispettivamente, dal TAR Lombardia-Brescia e dal Tribunale di Cremona- Sez. lavoro;
- n. 38/53855 del 11.07.2022: sent. Cass. Civ. n. 13512/2022,
- n. 42/53865 del 11.07.2022: riconoscimento debito fuori bilancio somme anticipate dalla Prefettura;
- n. 43/53867 del 11.07.2022: sentenze del Giudice di Pace di Cremona n. 53/2021, n. 78/2021, n. 124/2020, n. 131/2021, n. 117/2021.

L'Ente ha comunicato che le ultime tre deliberazioni, adottate nella seduta di luglio 2022, sono state inviate via pec alla Procura Regionale della Corte dei Conti in data 02/08/2022 P.G. n. 57378.

In particolare, si legge nella deliberazione n.42/2022 che è riconosciuto il debito dell'importo complessivo di **euro 50.969,80** *“di cui alla richiesta pervenuta con PEC protocollo generale n. 10714 del 10 febbraio 2022 da parte della Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Cremona (prot. 8842 del 10 febbraio 2022) a seguito di Sentenza della Corte di Cassazione - Sezione Prima n. 9394 del 8 maggio 2015”*.

Dalle premesse della deliberazione risulta che la Prefettura, con la nota di febbraio 2022, *“chiedeva conferma del pagamento di € 36.438,13 già richiesto con note **prot. 9620 del 18 febbraio 2019**, n. 10925 del 19 febbraio 2019, n. 18858 del 26 marzo 2019, n. 28317 del 9 maggio 2019, n. 35506 dell'11 giugno 2019, n. 35749 del 12 giugno 2019, n. 37966 del 24 giugno 2019, n. 64157, n. 64177, n. 64216, n. 64291, n. 64320, n. 64330 del 8 novembre 2019 relativamente all'anticipo degli oneri di custodia in ipotesi di sequestro effettuato dalla Polizia Locale; - con medesima nota rammentava il pagamento entro il 31 dicembre 2022 di un'ulteriore somma pari ad € 14.531,67 già richiesta con nota n. 73888 del **21 dicembre 2020** per la medesima motivazione”*.

Nella delib. 42/2022 si aggiunge che *“con Sentenza n. 9394 dell'8 maggio 2015 la Corte di Cassazione, Sez. Prima, ha dichiarato che l'amministrazione comunale cui appartiene il pubblico ufficiale che ha eseguito il sequestro è passivamente legittimata rispetto alla domanda del custode volta al pagamento delle predette spese”*.

Dalle suesposte motivazioni si desume, quindi, che l'Ente era a conoscenza da tempo della richiesta di rimborso da parte della Prefettura.

Quanto alla deliberazione n. 43/53867 del 11.07.2022, si legge nella deliberazione che viene riconosciuto il debito fuori bilancio dell' *"importo presunto di €. 1.840,21 di cui alle sentenze del Giudice di Pace di Cremona n. 53/2021, n. 78/2021, n. 124/2020, n. 131/2021, n. 117/2021"*.

Il riconoscimento è disposto a fronte di quanto previsto dalla deliberazione della Corte dei Conti, Sezione Lombardia n. 40/2022, che ha *"stabilito che tra le sentenze di condanna del Giudice di Pace e le sentenze dei giudici togati non è ravvisabile alcuna differenza qualitativa"*.

Dalle motivazioni della deliberazione n.43/2022 risulta, pertanto, che il riconoscimento riguarda anche una sentenza del 2020 (n.124) ed è disposto sulla base di una stima del Comando di Polizia Locale a fronte del parere reso dalla Sezione nel 2022 (LOMBARDIA/40 /2022/PAR).

La Sezione prende atto, ricordando che, come chiarito dalla giurisprudenza contabile, l'art. 194 Tuel *"obbliga gli enti locali ad adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, sia per garantire una rappresentazione veritiera della situazione finanziaria – posto che la presenza di debiti fuori bilancio potrebbe celare l'esistenza di situazioni di squilibrio (l'art. 188 TUEL, proprio in tale prospettiva, prevede che, in presenza, nell'ultimo rendiconto, di disavanzo o di debiti fuori bilancio, ancorché da riconoscere, nelle more della variazione di bilancio che dispone la copertura del disavanzo e del riconoscimento e finanziamento di debito fuori bilancio, è fatto divieto agli enti locali di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge) – sia per evitare la formazione di ulteriori oneri (es. interessi passivi)"* (SR Liguria, n.25/2021/PRSP; SRC Lombardia n.108/2023/PRSE).

La Sezione rileva, pertanto, la tardività del debito fuori bilancio riconosciuto con deliberazione n.42/2022.

7. PNRR

Nella relazione al rendiconto 2021 l'organo di revisione rileva che l'Ente ha iscritto al bilancio di previsione 2022/2024 gli interventi riportati nel prospetto sottoesposto, per i quali potrebbero determinarsi accertamenti di entrata nel corso dell'esercizio 2022 (p.40), invitando l'Ente al monitoraggio del processo e alla collaborazione con l'organo di revisione.

Descrizione	Anno 2022	Anno 2023	Anno 2024
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - DEMOLIZIONE E COSTRUZIONE NUOVO POLO DELL'INFANZIA MARTIRI DELLA LIBERTÀ - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	3.753.551,42	0,00	0,00
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - INTERVENTI PRESSO EX AREA FRAZZI - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	1.604.300,00	0,00
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - INTERVENTI SUL VERDE E ARREDI (VIALE PO PARCO SARTORI PARCO TOGNAZZI LUNGO PO EUROPA) - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	738.300,00	0,00
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - INTERVENTI SULLA VIABILITÀ (VIALE PO) SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	2.639.282,00	0,00
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE ALLOGGI ERP VIA VALDIPADO - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	3.000.000,00	0,00
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE ALLOGGI ERP VIA VECCHIA - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	1.100.000,00	0,00
BANDO MIT QUALITÀ DELL'ABITARE - RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE IMPIANTI SPORTIVI - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	2.430.000,00	0,00
INTERVENTI ADEGUAMENTO SISMICO SCUOLE MEDIE A. FRANK E VIRGILIO - SPESA FINANZIATA CON ALIENAZIONI PATRIMONIALI (PNRR)	7.208.400,00	0,00	0,00
INTERVENTI DI ADEGUAMENTO SISMICO SCUOLA ELEMENTARE BISSOLATI - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	3.946.270,00	0,00
INTERVENTI DI ADEGUAMENTO SISMICO SCUOLA ELEMENTARE DON PRIMO MAZZOLARI - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	4.383.480,00	0,00
INTERVENTI DI ADEGUAMENTO SISMICO SCUOLA ELEMENTARE TRENTO TRIESTE - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	0,00	338.100,00	0,00
INTERVENTI REALIZZAZIONE ACQUISTO AUTOBUS EMISSIONE ZERO: contributi agli investimenti a Amministrazioni Locali - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	5.978.000,00	0,00	0,00
MESSA IN SICUREZZA SCALE CAVALCAVIA CIVICO CIMITERO (DPCM 21-01-2021 PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA) - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	400.000,00	0,00	0,00
PISTA CICLABILE DEL BOSCHETTO (DPCM 21-01-2021 PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA) - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	1.200.000,00	0,00	0,00
RIQUALIFICAZIONE MESSA IN SICUREZZA E RIFUNZIONALIZZAZIONE DEL CENTRO CIVICO QUARTIERE BOSCHETTO (DPCM 21-01-2021 PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA) - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	1.000.000,00	0,00	0,00
RIQUALIFICAZIONE MESSA IN SICUREZZA E RIFUNZIONALIZZAZIONE DEL PALAZZO EX DUEMIGLIA (DPCM 21-01-2021 PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA) - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	5.041.000,00	0,00	0,00
RIQUALIFICAZIONE E MESSA IN SICUREZZA DELLA SCUOLA PRIMARIA BOSCHETTO (DPCM 21-01-2021 PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA) - SPESA FINANZIATA CON CONTRIBUTO STATALE (PNRR)	1.350.000,00	0,00	0,00
TOTALE PROGETTI	25.930.951,42	20.179.732,00	0,00

Nella relazione al rendiconto 2022 l'organo di revisione rileva di aver verificato che l'Ente non ha ancora assunto la delibera di ricognizione dei fondi PNRR "non nativi" (p.40).

Nella stessa relazione l'organo di revisione evidenzia che l'Ente ha correttamente contabilizzato le risorse PNRR-PNC e perimetrato i capitoli di entrata e di spesa secondo le indicazioni MEF.

Aggiunge che nel rendiconto 2022 è stata inserita una sezione dedicata, da cui si evince che il Comune si è dotato di soluzioni organizzative idonee per la gestione, il monitoraggio e la rendicontazione dei fondi assegnati, istituendo una Cabina di regia.

Risultano finanziati n.48 progetti, riconducibili alle missioni n.1,2,4 e 5, per cui, alla data del rilascio del parere, l'Ente ha ricevuto il 10% delle anticipazioni.

Dalle risultanze contabili risulta che il valore totale dei progetti PNRR iscritti è pari a euro 40.600.260,89 (di cui euro 291.094,87 "non nativi PNRR" già conclusi). Sono stati finanziati con fondi PNRR per euro 36.612.485,13 e finanziati con altri fondi per euro 3.987.775,76 (cofinanziamento).

Il valore della spesa impegnata nel corso del 2022 è pari a euro 973.952,12, i cui i pagamenti ammontano a euro 229.621,66 (competenza). Il valore di pagamenti in conto residui rilevati nel 2022 è pari a euro 75.705,73.

La Sezione si è pronunciata in ordine ai progetti PNRR con deliberazione 253/2022/Gest. Nel riservarsi ulteriori considerazioni in sede di controllo sui successivi esercizi, rileva, che, come anche ricordato, di recente, dalla Sezione delle Autonomie (n.16/SEZAUT/2023/FRG, p.28), gli investimenti “non nativi PNRR”, cioè, finanziati da linee confluite ex post nel Piano, sono soggetti alle stesse regole di rendicontazione previste per i progetti “nativi” e devono essere oggetto di specifica ricognizione da parte degli enti attuatori.

Nel Manuale delle procedure finanziarie degli interventi PNRR, allegato alla circolare MEF-RGS n.29 del 26/07/2022, prot. 201590 (p.24) è specificata l’opportunità, inoltre, di un atto formale con il quale l’ente prenda atto che il progetto sarà trattato come progetto PNRR, assumendosi tutti gli obblighi previsti dalla normativa PNRR per gli enti attuatori.

La Sezione raccomanda, pertanto, il rispetto delle disposizioni normative ed il monitoraggio dei progetti a valere sui fondi PNRR.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con riserva di ogni ulteriore considerazione in sede di controllo sui successivi rendiconti

ACCERTA

- il persistere della bassa riscossione in c/residui delle entrate, in particolare, da sanzioni per violazione al codice stradale, e da evasione tributaria;
- il tardivo riconoscimento del debito fuori bilancio di cui alla deliberazione cons. com. n.42/2022;
- la mancata adozione della deliberazione di ricognizione dei fondi Non nativi PNRR;

RACCOMANDA

all’Ente:

- di proseguire nelle azioni intraprese volte al miglioramento dell’attività di riscossione delle entrate, in particolare, in c/residui, da sanzioni per violazione al codice stradale, monitorandone costantemente l’esito,
- il monitoraggio dell’operazione di project financing;
- il rispetto della normativa sul riconoscimento del debito fuori bilancio;

- di monitorare costantemente la gestione delle società partecipate nel rispetto delle previsioni contenute nel d.lgs. 175/2016;
- di monitorare la compatibilità della spesa del personale con l'equilibrio sostanziale di bilancio;
- il rispetto delle disposizioni normative in materia di fondi PNRR ed il monitoraggio dei relativi interventi

DISPONE

- la trasmissione di codesta pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco del Comune di Cremona a che informi l'Organo consiliare dei contenuti della presente deliberazione;
- che la deliberazione di presa d'atto del Consiglio comunale sia assunta entro trenta giorni dal ricevimento della presente pronuncia e trasmessa a questa Sezione regionale di controllo entro i successivi trenta giorni;
- la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo sistema Con.Te, all'Organo di revisione del Comune di Cremona (Cr);
- la trasmissione della presente pronuncia alla Procura regionale di questa Corte in relazione al riconoscimento del debito fuori bilancio, di cui alla deliberazione cons. com. n.42/2022;
- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione (sezione "Amministrazione Trasparente"), ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 33/2013.

Così deciso nella camera di consiglio del 5 dicembre 2023.

Il Magistrato Estensore
(Adriana Caroselli)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
12 dicembre 2023
Il Funzionario preposto f.f.
(Aldo Rosso)