

PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE SUL

D.U.P.

DOCUMENTO UNICO DI

PROGRAMMAZIONE

2026-2028

COLLEGIO DEI REVISORI
COMUNE DI Afragola

Verbale n 151 del 09/09/2025

**OGGETTO: PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE SUL DOCUMENTO UNICO
DI PROGRAMMAZIONE 2026-2028**

In data odierna si è riunito in modalità telematica il Collegio dei Revisori dei conti del Comune di Afragola, nelle persone dei signori:

- avv. prof. Carmine Cossiga, presidente;
- dott. Giuseppe Annese, componente;
- dott. Gennaro Iervolino, componente.

PREMESSA

Vista la deliberazione di Giunta Comunale n 58 del 18/08/2025, relativa all'approvazione del Documento Unico di Programmazione per il Comune di Afragola per gli anni 2026-2028;

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Tenuto conto che:

a) l'art.170 del D.lgs. n. 267/2000, indica:

- al comma 1 *“entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio il Documento unico di programmazione (DUP) per le conseguenti deliberazioni.”*
- al comma 5 *“Il Documento unico di programmazione costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione”;*

b) che l'articolo 174 del D.lgs. n. 267/2000 indica al comma 1 che *“Lo schema di bilancio di previsione finanziario e il Documento unico di programmazione sono predisposti dall'organo esecutivo e da questo presentati all'organo consiliare unitamente agli allegati entro il 15 novembre di ogni anno secondo quanto stabilito dal regolamento di contabilità”;*

c) al punto 8 del principio contabile applicato 4/1 allegato al D.Lgs. 118/2011, è indicato che il *“il DUP costituisce, nel rispetto del principio di coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione”*.

La **Sezione strategica (SeS)**, prevista al punto 8.1 sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all’art. 46 comma 3 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell’ente, individuando le politiche di mandato che l’ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato.

Nel primo anno del mandato amministrativo, individuati gli indirizzi strategici, sono definiti, per ogni missione di bilancio, gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato. Ogni anno gli obiettivi strategici sono verificati nello stato di attuazione e possono essere opportunamente riformulati. Sono altresì verificati gli indirizzi generali e i contenuti della programmazione strategica con particolare riferimento alle condizioni interne dell’ente, al reperimento e impiego delle risorse finanziarie e alla sostenibilità economico – finanziaria. Mentre al punto 8.2 si precisa che la **Sezione operativa (SeO)** costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella SeS del DUP. Essa contiene la programmazione operativa dell’ente, avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale, che costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell’Ente.

La SeO individua, per ogni singola missione, i programmi che l’ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella SeS. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere. Per ogni programma sono individuati gli aspetti finanziari, sia in termini di competenza con riferimento all’intero periodo considerato, che di cassa con riferimento al primo esercizio, della manovra di bilancio;

Considerato che il DUP costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

VERIFICHE E RISCONTRI

L'Organo di revisione ha verificato che l'amministrazione ha definito le aree di intervento strategico che rappresentano le politiche essenziali da cui derivano i programmi, i progetti e singoli interventi da realizzare nel corso del mandato.

Gli indirizzi strategici dell'ente sono stati individuati in coerenza con le linee programmatiche di mandato, presentate ed approvate con deliberazione di Consiglio comunale n. 6 del 22/11/2021 e con successiva deliberazione n. 9 del 30/11/2021, nonché la deliberazione del Consiglio Comunale n. 17/2025 del 20/03/2025 di approvazione del DUP 2025-2027.

Inoltre, è stato definito il Gruppo Amministrazione Pubblica, in coerenza con l'adozione della deliberazione dell'organo esecutivo con cui si individua il GAP.

Il DUP, così come redatto, tratta delle linee programmatiche raggruppate per missioni e, per ogni missione viene presentata una parte descrittiva, che esplica i contenuti della programmazione strategica dell'ente ed una parte contabile tramite la quale si individuano le risorse e gli impieghi necessari alla realizzazione delle attività programmate.

La parte entrata è costituita da una valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli e, la parte spesa, da una redazione per programmi all'interno delle missioni, con indicazione delle finalità che si intendono conseguire, della motivazione delle scelte di indirizzo effettuate e delle risorse umane e strumentali ad esse destinate.

L'ente ha proceduto ad effettuare la programmazione delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale, determinata sulla base della spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi.

La programmazione di tali risorse finanziarie costituisce il presupposto necessario per la formulazione delle previsioni della spesa di personale del bilancio di previsione e per la predisposizione e l'approvazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale

nell'ambito della sezione Organizzazione e Capitale umano del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).

Il Collegio dei Revisori ha constatato che nella Sezione strategica del DUP è stata determinata la programmazione delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale, determinata sulla base della spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi.

Poiché l'ente è in dissesto finanziario è tenuto a richiedere le autorizzazioni ministeriali ai sensi dell'art. 155 del TUEL, comma 1, lettera a). Difatti proprio la COSFEL con nota prot. 19415 del 25/06/2025 (ns prot. 37198 del 25/06/2025) comunicava di aver approvato il fabbisogno di personale 2025, autorizzando per l'effetto le assunzioni di personale a tempo indeterminato ivi previste.

L'Ente **non ha allegato** al DUP il programma annuale degli incarichi e delle collaborazioni a persone fisiche di cui all'art. 3, comma 55, della l. n. 244/2007, convertito con l. n. 133/2008 come modificato dall'articolo 46, comma 3, del d. Legge n. 112/2008 ed all'art. 7 comma 6, D. Lgs. 165/2001.

Non contiene aggiornamenti sulla programmazione dei lavori pubblici, degli acquisti di beni e servizi e sulle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali e non risultano ancora adottati i relativi piani.

Il Collegio dà atto che, nello specifico, per i progetti ammessi al finanziamento PNRR/PNC:

- è stato aggiornato il DUP agli interventi PNRR/PNC nella parte strategica, con rappresentazione dei risultati attesi e prodotti in ordine procedurale, fisico e finanziario, dando altresì evidenza dei milestone e target. Per quanto concerne la spesa, la stessa è riconducibile al processo rendicontativo nel sistema informativo ReGiS, nel rispetto delle scadenze sugli impegni e cronoprogramma (atto d'obbligo/convenzione Ministero e Soggetto attuatore), nonché dei dettami del D.L. 19/2024 convertito con modificazioni in Legge n. 56/2024;
- la sezione strategica è in linea con gli indirizzi della programmazione PNRR per gli anni oggetto dell'intervento;

- è riportato specificatamente per ogni intervento: Missione, Componente, Intervento, TITOLO, CUP, Importo, ultima scadenza del cronoprogramma.

La **Sezione Operativa** è composta da una parte descrittiva e da una parte contabile. La parte descrittiva individua per ogni singolo programma della missione i progetti che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici.

La parte contabile è solo riassunta per missioni mentre nel DUP andrebbero individuate le risorse finanziarie sia in termini di competenza che di cassa con l'accostamento del trend storico per ogni programma di ciascuna missione. L'ente rinvia la quantificazione, la durata degli obiettivi e degli indicatori e valori attesi dei singoli obiettivi alla definizione del PEG- Piano delle Performance 2026-2028 all'esito dell'approvazione del Bilancio di previsione 2026-2028 da redigersi.

Al riguardo, si rammenta che l'ente è tenuto, in base al principio contabile applicato n. 4/1, paragrafi da 9.3.1 a 9.3.6 e appendice tecnica esempio n. 2, ad avviare il processo di bilancio entro il 15 settembre di ciascun esercizio attraverso la predisposizione da parte del Dirigente del settore finanziario di una prima bozza di bilancio che sarà oggetto degli ulteriori interventi che saranno posti in essere nel corso del successivo processo di elaborazione del documento contabile ¹

¹ Entro il 15 settembre, eventualmente su iniziativa della giunta con un atto di indirizzo, il Dirigente del Settore finanziario deve trasmettere ai dirigenti/responsabili dei servizi una prima bozza di bilancio (c.d. "bilancio tecnico"), costituito da:

- i prospetti delle entrate e delle spese riferiti almeno al triennio successivo;
- il prospetto degli equilibri e gli allegati relativi al FPV e al FCDE;
- l'elenco dei capitoli riferiti ai medesimi esercizi considerati nel bilancio di previsione, distinti per centri di responsabilità, elenco destinato ad essere inserito successivamente nel PEG; il RSF valuta se articolare l'elenco dei capitoli anche per assessorati;
- i dati contabili occorrenti per la nota di aggiornamento al DUP, se risulta la necessità di integrare o modificare il DUP.

Detta documentazione è da ritenere necessaria e obbligatoria solamente per quanto riguarda il "bilancio tecnico", in quanto la giunta potrebbe non adottare alcun atto di indirizzo (ad esempio perché ritiene sufficienti gli indirizzi contenuti nel DUP - come indicato nell'esempio n. 2 - o per qualsiasi altro motivo). Il "bilancio tecnico" è definito come lo schema del bilancio di previsione a legislazione vigente e amministrazione invariata: esso va predisposto dal RSF, anche in assenza di atti di indirizzo della giunta, sulla base delle linee strategiche ed operative del DUP e, per le previsioni delle entrate e delle spese che non sono state considerate nel DUP, facendo riferimento ai dati di consuntivo consolidati degli esercizi precedenti, alla normativa vigente e alle previsioni del bilancio in corso di gestione relative alle annualità successive (cd. trascinarsi delle previsioni assestate).

L'atto di indirizzo della giunta per la predisposizione delle previsioni di bilancio è elaborato in coerenza con le linee strategiche ed operative del DUP, anche se non ancora approvato dal Consiglio, e tiene conto dello scenario economico generale e del quadro normativo di riferimento vigente.

Inoltre, al fine di favorire la predisposizione delle previsioni di bilancio, il Dirigente del Settore finanziario provvede a trasmettere ai dirigenti/responsabili dei servizi, unitamente al "bilancio tecnico", anche le necessarie informazioni di natura contabile.

L'esempio n. 2, allegato al P.C. n. 4/1 e introdotto dal decreto MEF del 25 luglio 2023, individua come segue le "informazioni di natura contabile" che vanno trasmesse dal RSF ai dirigenti/responsabili di servizio ai fini della predisposizione delle previsioni di bilancio:

- previsioni iniziali e definitive, accertamenti/impegni e incassi/pagamenti del primo esercizio del PEG dell'esercizio precedente;
- previsioni iniziali e definitive, accertamenti/impegni e incassi/pagamenti del primo esercizio del PEG in corso di gestione;
- previsioni assestate, accertamenti e impegni dei capitoli relativi agli esercizi del PEG successivi a quello corrente;
- impegni e accertamenti registrati nelle scritture contabili relativi all'esercizio successivo al bilancio in corso di gestione.

Se nel corso dell'elaborazione del "bilancio tecnico" emergono squilibri di bilancio, il Dirigente del Settore finanziario è tenuto a darne immediata notizia all'organo esecutivo e al Segretario generale, richiedendo alla Giunta di individuare gli interventi necessari per compensare gli squilibri, anche sulla base dei possibili interventi (incrementi di entrate e/o riduzione di spese) segnalati dallo stesso Dirigente, il quale sulla base degli indirizzi dell'organo esecutivo - ed anche in assenza di tali indirizzi - è tenuto in ogni caso a predisporre il "bilancio tecnico" in equilibrio.

A tale scopo, il Dirigente del Settore finanziario provvederà a ridurre in primo luogo gli stanziamenti delle spese non ricorrenti non impegnate, quindi le spese ricorrenti non impegnate che non riguardino le funzioni fondamentali dell'ente.

A tale proposito si evidenzia che, mentre le spese non ricorrenti sono quelle che non sono previste a regime ma la cui acquisizione è limitata ad uno o più esercizi (punto n. 1, lettera g), dell'allegato 7 al d. lgs. n. 118/2011), le funzioni fondamentali dei comuni sono elencate dall'art. 14, comma 27, del d.l. n. 78/2010: verificando questo elenco - che ricomprende buona parte del perimetro di intervento degli enti locali - con l'elenco delle missioni in cui è articolato il bilancio di previsione, emerge che non sono considerate fondamentali le funzioni relative a politiche giovanili, sport, turismo, cultura e sviluppo economico, il che significa che sarà in questi ambiti che dovrà operare il RSF se si trova nella situazione di dover necessariamente "quadrare" il bilancio.

Gli interventi di riduzione della spesa previsti nel "bilancio tecnico" vanno descritti nella documentazione che sarà inviata ai dirigenti/responsabili dei servizi, i quali dovranno segnalare le criticità derivanti dai tagli e proporre ulteriori interventi da sottoporre all'organo esecutivo.

Entro il 5 ottobre i dirigenti/responsabili dei servizi, sulla base della documentazione ricevuta, sono tenuti a proporre al servizio finanziario, ai sensi dell'articolo 153, comma 4, del TUEL, le previsioni di entrata e di spesa di rispettiva competenza, e questo anche in assenza dell'atto di indirizzo della giunta, oltre alle indicazioni per la predisposizione dell'eventuale nota di aggiornamento al DUP. La mancata risposta da parte dei responsabili entro il termine del 5 ottobre è da intendersi come condivisione delle previsioni del "bilancio tecnico" e delle correlate responsabilità.

Entro il 20 ottobre il Dirigente del Settore finanziario verifica le previsioni di entrata e di spesa avanzate dai diversi servizi e le iscrive nel bilancio, determina il risultato di amministrazione presunto e predispone la versione finale del bilancio e dei relativi allegati.

Se nel corso di tali attività emergono squilibri il Dirigente del Settore finanziario ne dà immediata notizia alla giunta e al segretario comunale, chiedendo che gli vengano fornite le indicazioni necessarie per elaborare il bilancio di previsione nel rispetto degli equilibri finanziari.

Dopo di che il Dirigente del Settore finanziario predispone - anche in assenza di indicazioni da parte della Giunta - la versione finale del bilancio, illustrando e motivando le proposte formulate, e trasmette alla giunta la documentazione necessaria per la delibera di approvazione dello schema di bilancio.

Entro il 15 novembre la giunta, con l'assistenza del Segretario Generale, esamina la documentazione trasmessa dal Dirigente del Settore finanziario e, in attuazione dell'articolo 174 del TUEL, predispone lo schema di bilancio e lo presenta al consiglio.

La giunta può chiedere al Dirigente del Settore finanziario - comunque in tempo utile per consentire il rispetto del termine del 15 novembre - di effettuare ulteriori modifiche e integrazioni, in ordine alle quali è richiesta la condivisione dei dirigenti competenti, applicando la regola del silenzio-assenso al fine del rispetto della tempistica prevista.

Dopo la approvazione dello schema di bilancio da parte della Giunta, il Dirigente del Settore finanziario trasmette immediatamente la documentazione all'organo di revisione che è tenuto a rendere il proprio parere non oltre i quindici giorni successivi.

CONCLUSIONE

Tenuto conto

- a) che mancando lo schema di bilancio di previsione non è possibile rilasciare un parere esprimendo un motivato giudizio di congruità, coerenza e di attendibilità contabili nelle previsioni di bilancio e dei programmi e dei progetti rispetto alle previsioni contenute nel DUP;
- b) che tale parere sarà fornito sulla nota di aggiornamento del DUP da presentare in concomitanza con lo schema del bilancio di previsione;

Visto

- l'art. 170 del D.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.);
- il paragrafo 8 dell'Allegato 4/1 del D.Lgs. n. 118/2011;
- il D.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.);
- il D.lgs. n. 118/2011 e gli allegati principi contabili;
- il vigente Statuto dell'ente;
- il vigente Regolamento di Contabilità;
- i pareri di regolarità tecnica e contabile, ex art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL), espressi in data 18/08/2025 e contenuti nella deliberazione di Giunta Comunale n. 58 del 18/08/2025;

Il Collegio dei Revisori

Esprime

Quindi, salvo diversa disposizione regolamentare, il Segretario generale provvede tempestivamente alla trasmissione al Consiglio della relazione dell'organo di revisione, che riporta il parere sullo schema del bilancio di previsione.

Entro i termini previsti dal regolamento di contabilità, sia i componenti dell'organo consiliare che l'organo esecutivo possono presentare emendamenti allo schema di bilancio, anche sulla base delle indicazioni presenti nella relazione che riporta il parere dell'organo di revisione sul bilancio; le proposte di emendamento devono riportare il parere del dirigente competente per materia, del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione.

Entro il 31 dicembre il consiglio approva il bilancio (e l'eventuale Nota di Aggiornamento al DUP).

Per detta approvazione consiliare, che conclude il processo di formazione del bilancio, il paragrafo 9.3.1 del principio contabile indica due momenti successivi:

- il primo, dedicato all'esame dello schema di bilancio predisposto dalla giunta e della relazione dell'organo di revisione;
- il secondo, dedicato all'approvazione del bilancio.

Si tratta di due momenti concettualmente e funzionalmente distinti che caratterizzano l'attività del consiglio comunale: il principio contabile non prescrive però che tali momenti debbano essere svolti in due sedute separate, e quindi non sussiste l'obbligo di effettuare due sedute distinte.

parere favorevole sulla coerenza del Documento Unico di Programmazione con le linee programmatiche di mandato.

La riunione termina, previa stesura del presente verbale, che viene successivamente inserito nell'apposito raccoglitore ed inviato al protocollo generale del Comune per la sua assegnazione al Presidente del consiglio, al Sindaco, all'Assessore alle Finanze, al Segretario generale e al Dirigente del settore finanziario.

prof. avv. Carmine Cossiga dott. Giuseppe Annese dott. Gennaro Iervolino