



COMUNE DI SAN MANGO D'AQUINO

PROVINCIA DI CATANZARO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

ORIGINALE **COPIA** **SEDUTA :** **Pubblica** **Non Pubblica**

N. 33 **SESSIONE :** **Ordinaria** **Straordinaria** **Urgente**

Data: 29/07/2016 **CONVOCAZIONE :** **1°** **2°**

OGGETTO: **DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) – PERIODO 2017/20219. DISCUSSIONE E CONSEGUENTE DELIBERAZIONE (ART. 170, COMMA 1, DEL D.LGS. N. 267/2000)**

L'anno duemilasedici, il giorno ventinove, del mese di luglio, alle ore 09:15, nella residenza comunale, in apposita sala, regolarmente convocati, all'appello nominale risultano i Signori consiglieri:

CONSIGLIERI		Pres.te	Ass.te
Maggioranza	Leopoldo Chieffallo	X	
	Pasquale Torquato	X	
	Antonio Ungaro	X	
	Luca Marrelli	X	
	Roberto Costanzo	X	
Minoranza			
	Vincenzo Buoncore		X
	Rosario Ungaro	X	
	TOTALE	6	1

Risultato che gli intervenuti sono in numero legale:

- Presiede l'avv. Luca Marrelli nella sua qualità di Presidente.
- Partecipa il Segretario comunale verbalizzante dott. Antonio Grutteria.
- La seduta è pubblica.

Il Presidente dichiara aperta la discussione sull'argomento in oggetto regolarmente iscritto all'ordine del giorno.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che con il decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, emanato in attuazione degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009 n. 42, e recante “*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi*”, è stata approvata la riforma della contabilità degli enti territoriali (regioni, province, comuni ed enti del SSN);

Richiamato l’art. 151, comma 1, del d.Lgs. n. 267/2000, in base al quale “*Gli enti locali ispirano la propria gestione al principio della programmazione. A tal fine presentano il Documento unico di programmazione entro il 31 luglio di ogni anno e deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre, riferiti ad un orizzonte temporale almeno triennale. Le previsioni del bilancio sono elaborate sulla base delle linee strategiche contenute nel documento unico di programmazione, osservando i principi contabili generali ed applicati allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni. I termini possono essere differiti con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze*”;

Richiamato inoltre l’art. 170 del d.Lgs. n. 267/2000, il quale testualmente recita:

Articolo 170 Documento unico di programmazione

1. *Entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio il Documento unico di programmazione per le conseguenti deliberazioni. Entro il 15 novembre di ciascun anno, con lo schema di delibera del bilancio di previsione finanziario, la Giunta presenta al Consiglio la nota di aggiornamento del Documento unico di programmazione. Con riferimento al periodo di programmazione decorrente dall'esercizio 2015, gli enti locali non sono tenuti alla predisposizione del documento unico di programmazione e allegano al bilancio annuale di previsione una relazione previsionale e programmatica che copra un periodo pari a quello del bilancio pluriennale, secondo le modalità previste dall'ordinamento contabile vigente nell'esercizio 2014. Il primo documento unico di programmazione è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi. Gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione adottano la disciplina prevista dal presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015.*
2. *Il Documento unico di programmazione ha carattere generale e costituisce la guida strategica ed operativa dell'ente.*
3. *Il Documento unico di programmazione si compone di due sezioni: la Sezione strategica e la Sezione operativa. La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione.*
4. *Il documento unico di programmazione è predisposto nel rispetto di quanto previsto dal principio applicato della programmazione di cui all'allegato n. 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.*
5. *Il Documento unico di programmazione costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione.*
6. *Gli enti locali con popolazione fino a 5.000 abitanti predispongono il Documento unico di programmazione semplificato previsto dall'allegato n. 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.*
7. *Nel regolamento di contabilità sono previsti i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni del Consiglio e della Giunta che non sono coerenti con le previsioni del Documento unico di programmazione.*

Visto il principio contabile applicato della programmazione all. 4/1 al d.Lgs. n. 118/2011;

Ritenuto pertanto di provvedere in merito;

Visto il d.Lgs. n. 267/2000, ed in particolare l'articolo 42;

Visto il d.Lgs. n. 118/2011;

Visto lo Statuto Comunale;

Visto il vigente Regolamento comunale di contabilità;

Con voti 5 favorevoli (maggioranza) e n. 1 contrari (opposizione)

DELIBERA

1. di approvare il Documento Unico di Programmazione per il periodo 2017/2019, che si allega al presente provvedimento sotto la lettera A) quale parte integrante e sostanziale;

Infine il Consiglio Comunale, stante l'urgenza di provvedere

DELIBERA

di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del d.Lgs. n. 267/2000.

DUP 2017-2019

Sommario

1	Contesto esterno.....	3
1.1	Situazione socio-economica e domanda di servizi pubblici locali.....	3
1.2	Parametri economici essenziali.....	3
2	Indirizzi generali di carattere trasversale.....	3
2.1	Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali.....	4
2.1.1	Valutazione generale delle entrate.....	4
2.2	Ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate.....	5
2.3	Risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria.....	5
2.3.1	Quadro generale dell'entrata e della spesa.....	5
2.3.2	Tributi e tariffe.....	5
2.3.3	Fabbisogni di spesa.....	6
2.3.4	Investimenti.....	6
2.3.5	Finanziamento e indebitamento.....	6
2.3.6	Patrimonio.....	7
2.3.7	Equilibri.....	7
2.4	Risorse umane e struttura organizzativa dell'ente.....	7
2.5	Coerenza e compatibilità presente e futura con i vincoli di finanza pubblica.....	7
3	Indirizzi generali ed obiettivi strategici.....	7
4	Modalità rendicontazione.....	10
5	Strumenti di programmazione settoriale.....	11
5.1	Programmazione delle opere pubbliche.....	11
5.2	Programmazione del fabbisogno di personale.....	12
5.3	Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali.....	12
5.4	Altri strumenti di programmazione settoriale.....	12

Nota metodologica

Il DUP costituisce la principale innovazione all'interno del sistema dei documenti di programmazione degli EELL previsti dal D.Lgs. 118/11 e rappresenta lo strumento a supporto della relazione di *governance* tra Giunta e Consiglio.

Il Principio contabile sulla programmazione fornisce una puntuale **definizione** del DUP chiarendo che si tratta di uno strumento che:

- permette l'attività di guida strategica ed operativa degli EELL e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative;
- costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Il DUP, a differenza della Relazione previsionale e programmatica (RPP), non rappresenta un allegato al bilancio quanto piuttosto un presupposto per l'approvazione del bilancio stesso. Il TUEL rinforza peraltro quanto detto dal Principio contabile chiarendo che Il DUP costituisce "atto" presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione (art. 170, c. 5 del TUEL).

Al DUP sono assegnate le seguenti **finalità**:

- individuare gli indirizzi generali di natura strategica, in coerenza con il quadro normativo definito dalla programmazione regionale e con gli obiettivi di finanza pubblica definiti a livello nazionale;
- definire, per ogni missione di bilancio, gli obiettivi strategici da realizzare entro la fine del mandato;
- esplicitare gli obiettivi operativi dei programmi collocati all'interno delle singole missioni;
- definire i contenuti della programmazione settoriale in materia di OOPP, personale e patrimonio.

Per assolvere alle finalità sopra delineate il Principio contabile non fornisce uno **schema di riferimento** specifico per il DUP (come ad esempio faceva il DPR 326/98 per la RPP), quanto indicazioni generali sulla base delle quali lo stesso deve essere strutturato.

In particolare, il Principio contabile chiarisce che il DUP si compone di due sezioni:

- la Sezione strategica (SeS) ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo e riprende per molti aspetti i contenuti del PGS così come definito al Punto 19 del precedente Principio contabile n. 1 (Programmazione nel sistema di bilancio) dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli EELL;
- la Sezione operativa (SeO), di portata triennale, si rifà in modo costante ai contenuti della RPP con particolare riferimento alla Sezione 3 (Programmi e progetti) della modulistica prevista dal DPR 326/98.

La SeO si articola a sua volta in due parti:

- la Parte 1 che definisce gli indirizzi e gli obiettivi operativi dell'ente;
- la Parte 2 che comprende la programmazione in materia di LLPP, personale e patrimonio.

Premesso che in considerazione che il DUP relativo al triennio 2016-2018 è stato appena approvato e di conseguenza la situazione attuale non si discosta da quanto previsto analiticamente nel precedente DUP che pertanto si ritiene valido quello approvato con deliberazione di CC 23/2016 e sulla base dei citati presupposti normativi, il DUP è strutturato come di seguito esplicitato.

La **Sezione strategica** si articola in quattro sotto-sezioni:

- analisi del contesto esterno, nella quale vengono individuati gli obiettivi del Governo, la situazione socio-economica e la domanda dei servizi pubblici locali nonché i parametri economici essenziali;
- analisi del contesto interno, che pone l'accento sull'organizzazione e sulle modalità di gestione dei servizi pubblici locali, sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e delle società controllate e partecipate, su risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria, sulle risorse umane e sulla struttura organizzativa dell'ente nonché sulla compatibilità presente e futura con i vincoli di finanza pubblica;
- definizione degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici, nella quale si pone l'accento sulle strategie di mandato connesse a ciascuna missione di bilancio;
- esplicitazione delle modalità di rendicontazione degli strumenti di programmazione adottati dall'ente.

La **Sezione operativa**, come detto, si divide in due parti. Nella **Parte 1**:

- vengono effettuate considerazioni di portata triennale sulle entrate, con particolare riferimento ai tributi ed alle tariffe, sull'indebitamento, sugli obiettivi di bilancio, sugli organismi gestionali e sulla coerenza con gli strumenti urbanistici vigenti;
- vengono identificati gli obiettivi operativi e le risorse per ciascun programma di bilancio.

Nella **Parte 2** trovano invece collocazione:

- la programmazione delle OOPP;
- la programmazione del fabbisogno del personale;
- il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni patrimoniali.

1 Contesto esterno

L'analisi del contesto prende in considerazione i seguenti aspetti:

- **gli obiettivi individuati dal Governo**, prendendo come riferimento il Documento di Economia e Finanza e, in particolare, le informazioni rilevanti ivi contenute in tema di analisi e prospettive macroeconomiche e di finanza pubblica, di obiettivi a medio termine e contributo richiesto alle PA Locali, di provvedimenti rilevanti ed impattanti sulla finanza pubblica;
- **la valutazione corrente e prospettica della situazione socio-economica del territorio e della domanda di servizi pubblici locali;**

i parametri economici essenziali utilizzati per identificare, a legislazione vigente, i flussi finanziari ed economici dell'ente e dei propri enti strumentali, segnalando le differenze rispetto ai parametri considerati nella Decisione di Economia e Finanza (DEF).

1.1 Situazione socio-economica e domanda di servizi pubblici locali

Gli elementi di analisi relativi alla **situazione socio-economica del territorio** possono invece essere recuperati dalla **Sezione 1** dell'ultima **RPP**.

È certamente opportuno fare sintesi delle informazioni considerate più rilevanti e magari integrarle con altre non presenti nel modello ex DPR 326/98; tuttavia, sia il **Quadro 1.1** che il **Quadro 1.3**, paiono sufficientemente esaustivi per iniziare a tratteggiare questa parte della SeS, soprattutto se corredate da una analisi dei trend storici e dalla proiezione dei dati sul mandato amministrativo.

Per quanto riguarda invece la valutazione corrente e prospettica della **domanda di servizi pubblici locali** appare utile richiamare la **Tabella 20 della Relazione allegata al conto annuale del personale**.

Questa tabella presenta, per ogni "Area operativa/Intervento" la quantificazione dei "Prodotti" ad essa riferiti. Se certamente tale tabella non costituisce una vera e propria analisi della domanda e della sua evoluzione (poiché in diversi casi richiede solo l'inserimento di indicatori di output), riesce però a dare delle prime indicazioni sui livelli di consumo dei servizi erogati e, se correlata alle risultanze degli esercizi precedenti, anche dei relativi trend.

1.2 Parametri economici essenziali

La disamina sui **parametri economici essenziali** utilizzati per identificare, a legislazione vigente, l'**evoluzione dei flussi finanziari ed economici** dell'ente e dei propri enti strumentali completa il parco di informazioni necessarie per la definizione dell'analisi di contesto esterno.

I riferimenti informativi da cui trarre spunto sono ancora una volta il **DEF** nonché la documentazione di riferimento sui **fabbisogni standard**.

2 Indirizzi generali di carattere trasversale

Il PAP fornisce una precisa tassonomia degli elementi da considerare per una completa analisi del contesto interno.

In particolare, le condizioni interne da analizzare riguardano:

1. organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali, tenuto conto dei fabbisogni e dei costi standard;
 2. indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate;
 3. indirizzi generali relativi a risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria, con particolare riferimento a:
 4. risorse umane e struttura organizzativa dell'ente;
 5. coerenza e compatibilità presente e futura con il PSI ed i vincoli di finanza pubblica
-

Prima di procedere ad una disamina completa di tali elementi occorre però mettere in luce due punti di debolezza di questa parte del PAP.

Innanzitutto, pur essendo in fase di elencazione degli elementi di “analisi” del contesto interno il PAP chiede, ai punti b) e c), la definizione di “indirizzi generali”.

Ciò appare incongruo in quanto **sarebbe bene non mettere sullo stesso piano elementi di analisi funzionali alla successiva definizione di indirizzi ed obiettivi con gli indirizzi stessi**. Questo non significa non fornire già in questa sede delle proiezioni dei dati considerati, quanto piuttosto evitare di confondere la fotografia, anche prospettica, della situazione con la definizione degli indirizzi da seguire in futuro.

In secondo luogo, si nota come i sottopunti della lettera c) appaiano incompleti (manca un quadro generale dell’entrata e della spesa) e articolati secondo un ordine quasi casuale.

Con tali premesse, ad avviso di chi scrive, sarebbe bene ridefinire gli elementi di analisi di contesto nel modo seguente:

6. organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali tenuto conto dei fabbisogni e dei costi standard;
7. ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate;
8. risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria, con particolare riferimento a:
9. risorse umane e struttura organizzativa dell’ente;
10. coerenza e compatibilità presente e futura con il Patto e i vincoli di finanza pubblica.

2.1 Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali

Il primo elemento da considerare per effettuare l’analisi di contesto interno riguarda l’organizzazione e la modalità di gestione dei servizi pubblici locali.

Al fine di una rappresentazione sintetica ma comunque completa è possibile fare riferimento all’elenco dei SPL del Piano dei conti integrato evidenziando per ciascuno di essi la relativa forma di gestione (in economia, associata, affidamento organismi partecipati, affidamento a terzi).

Seguendo tale impostazione, i servizi da considerare potrebbero essere i seguenti: trasporto pubblico, trasporto scolastico, trasporto di disabili e anziani, raccolta rifiuti, conferimento in discarica dei rifiuti, mense scolastiche, formazione dei cittadini, servizi di assistenza sociale residenziale e semiresidenziale, servizi di assistenza sociale domiciliare, asilo nido, servizi per la lotta al randagismo, gestione delle aree di sosta a pagamento, servizio idrico integrato, distribuzione del gas, illuminazione pubblica e altri servizi pubblici.

La classificazione delle forme di gestione adottabile potrebbe invece prevedere la presente tassonomia: gestione in economia; gestione associata (unione di comuni, convenzione, accordo di programma, ecc.); affidamento ad organismi partecipati (istituzione, consorzio, azienda speciale, società controllata, società partecipata, fondazione, ecc.); affidamento a terzi (concessione, altre forme di PPP, appalto); altre possibili forme di gestione.

In questo paragrafo del DUP, inoltre, si potrebbe inserire l’elenco degli accordi di programma e le altre forme di programmazione negoziata. Per ciascuno di essi dovrebbe essere indicato: tipologia, oggetto, altri soggetti partecipanti, entrate ed impegni finanziari per l’ente, operatività o meno degli accordi, atto di sottoscrizione e durata dell’accordo.

2.1.1 Valutazione generale delle entrate

Il Punto 8.2 del PAP richiede che la Parte 1 del DUP presenti una **“valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento, evidenziando l’andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli”**.

I mezzi finanziari necessari per la realizzazione dei programmi all’interno delle missioni devono essere “valutati”, e cioè:

- individuati quanto a tipologia;
- quantificati in relazione al singolo cespite;
- descritti in rapporto alle rispettive caratteristiche;
- misurati in termini di gettito finanziario.

Contestualmente devono essere individuate le forme di finanziamento, avuto riguardo alla natura dei cespiti, se ricorrenti e ripetitivi - quindi correnti - oppure se straordinari.

Si tratta, di fatto, di **informazioni del tutto analoghe** a quelle che, in passato, erano richieste dai **quadri 2.1 e 2.2 del modello di RPP** definito con il Dpr. 326/98.

Si ritiene, quindi opportuno rifarsi a tale modello, adeguandolo alla nuova classificazione del bilancio e prevedendo:

- un quadro generale riassuntivo delle entrate per titoli;
- più quadri analitici per ogni titolo di entrata, nel quale venga fornito il dettaglio delle previsioni almeno a livello di tipologia.

Sia il quadro generale, sia i quadri analitici dovranno evidenziare:

- il confronto con il trend storico delle entrate (l'ultimo triennio, quantomeno a regime);
- le previsioni di competenza per il triennio riferito al BPF e le previsioni di cassa per il primo esercizio;
- per ogni annualità del BPF, la quota di entrate non ricorrenti e aventi, quindi, carattere straordinario (PAP, Punto 2).

Le previsioni del quadro generale e dei quadri analitici dovranno essere analizzate e commentate:

- evidenziando i criteri seguiti nella formulazione delle principali tipologie di entrata;
- motivando i principali scostamenti rispetto all'andamento delle entrate registrato negli esercizi precedenti.

2.2 Ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate

Per affrontare il secondo elemento di analisi richiesto dal PAP può risultare utile fare riferimento **alla Relazione della Corte dei conti (Del. Sezione delle autonomie n. 13/15 – Appendice C)**.

Mutuando alcuni elementi di rilievo dalla Relazione della Corte è possibile strutturare un quadro sinottico che, per ogni organismo, ente strumentale e società partecipata, indichi:

- denominazione;
- forma giuridica;
- oggetto sociale/attività svolte;
- tipologia di partecipazione (totalmente pubblica con unico socio/partecipante, totalmente pubblica con più soci/partecipanti, mista a prevalenza pubblica, a partecipazione paritaria 50% pubblica 50% privata, mista a prevalenza privata);
- tipo di partecipazione dell'ente (diretta, indiretta, entrambe);
- quota di partecipazione (indicare solo la quota di partecipazione diretta);
- data di inizio della partecipazione;
- data di fine della partecipazione;
- stato (attivo, in liquidazione, cessato);
- indirizzo generale (sviluppo, mantenimento, trasformazione, dismissione).

Per completare l'analisi può essere poi interessante fornire un quadro sinottico che evidenzi i provvedimenti assunti in attuazione della normativa di razionalizzazione e snellimento relativamente agli organismi, enti strumentali e società controllate e partecipate dall'ente.

2.3 Risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria

La parte dell'analisi di contesto relativa a risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria va sviluppata, declinando tale tematica in precise sottosezioni.

2.3.1 Quadro generale dell'entrata e della spesa

Per la definizione del quadro generale dell'entrata e della spesa, si ritiene che sia sufficiente **utilizzare i dati e le relative modalità di rappresentazione degli stessi tipiche del BPF proiettandoli su tutto l'arco del mandato** (o almeno sul triennio nel caso in cui il periodo di mandato sia più breve), usando il criterio della previsione finanziaria a legislazione vigente.

2.3.2 Tributi e tariffe

La seconda sottosezione riguarda la disamina della situazione relativa ai tributi locali e alle tariffe previste per i servizi a domanda individuale.

A tal fine è possibile fare riferimento:

- alla **relazione di fine mandato (Parte 2, cap. 2)** che si concentra sulla politica tributaria locale richiedendo le aliquote ICI/IMU distinte tra abitazione principale, detrazione abitazione principale, altri immobili e fabbricati rurali e strumentali (quest'ultima voce solo per l'IMU) e le aliquote dell'addizionale IRPEF (indicando aliquota massima, fascia di esenzione e differenziazione delle aliquote). I dati vanno anche in questo caso proiettati con riferimento al mandato o almeno al triennio;

- ad **indicatori di pressione tributaria e finanziaria** che, considerando sia i tributi che le tariffe, completano il quadro di riferimento richiesto dal PAP. Ai dati potrà essere associato un breve commento esplicativo che faccia comprendere il senso della loro evoluzione storica nonché delle proiezioni presentate.

2.3.3 Fabbisogni di spesa

Per quanto riguarda i fabbisogni di spesa il PAP richiede esplicitamente di analizzare:

- la **spesa corrente**, con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali anche relativamente alla qualità dei servizi resi e agli obiettivi di servizio;
- le **necessità finanziarie e strutturali** per l'espletamento dei programmi ricompresi nelle varie missioni.

Come per il quadro generale dell'entrata e della spesa è possibile a questi fini utilizzare i dati e le relative modalità di rappresentazione degli stessi tipiche del BPF, proiettandole su tutto l'arco del mandato.

Va però precisata l'importanza di evidenziare le **fonti di entrata non ricorrente** che finanziano le spese previste nel bilancio, al fine di fornire un prospetto dei fabbisogni di spesa completo in termini di modalità e stabilità delle forme di finanziamento.

2.3.4 Investimenti

Gli investimenti devono essere analizzati secondo i seguenti profili:

- **elencazione degli investimenti** e della realizzazione delle OOPP con indicazione del fabbisogno in termini di spesa di investimento e dei riflessi per quanto riguarda la spesa corrente per ciascuno degli anni dell'arco temporale di riferimento della SeS;
- evidenziazione dei **programmi e dei progetti di investimento in corso di esecuzione** e non ancora conclusi.

I dati possono certamente essere reperiti all'interno del **Programma delle OOPP** nonché della **Sezione 4 dell'ultima RPP**. Può essere opportuno **evidenziare anche spese di investimento non relative ad OOPP** ma di rilievo per l'ente, quali ad esempio gli investimenti in ICT.

2.3.5 Finanziamento e indebitamento

Questa parte dell'analisi di contesto deve focalizzarsi:

- sul reperimento e sull'impiego di risorse straordinarie e in conto capitale;
- sul tema dell'**indebitamento**, effettuando analisi della relativa sostenibilità e del suo andamento tendenziale nel periodo di mandato.

Per la redazione di tale sottosezione è opportuno considerare la **Relazione della Corte dei conti (Del. Sezione autonomie n. 13/15 – Sezione 3, Punti 3 e 4)** che si concentra sulle seguenti tematiche:

- rispetto dei limiti dell'indebitamento (Punti 1 e 3.2);
- evoluzione dell'indebitamento (Punto 3);
- realizzazione di OOPP o di altri investimenti, attraverso il ricorso all'indebitamento con rilascio di delegazioni di pagamento da parte dei Comuni, effettuate da Unioni o Consorzi di comuni partecipate/i dall'ente (Punto 4);
- utilizzo di strumenti di finanza derivata in essere (Punto 4). Nel commento ai dati riportati è poi importante evidenziare con chiarezza la consistenza dell'indebitamento nonché la capacità residua rispetto allo stesso.

2.3.6 Patrimonio

Per effettuare l'analisi della situazione del patrimonio dell'ente è opportuno fare sintesi delle **indicazioni generali del Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali**, mettendo in evidenza il grado di attuazione dei piani degli esercizi precedenti. Appare anche utile evidenziare le modalità di gestione del patrimonio nonchè in che forma se ne ha la disponibilità. Equilibri

La sottosezione relativa agli equilibri della situazione corrente,

a quelli generali di bilancio ed ai connessi equilibri in termini di cassa può trovare molte indicazioni nella **Relazione della Corte dei conti (Del. Sezione autonomie n. 13/15 – Sezione 1, par. 1.1)** nella quale vengono riportate le tabelle di dimostrazione degli equilibri di parte corrente e in conto capitale per l'anno di riferimento e per i due esercizi precedenti.

2.3.7 Equilibri

La sottosezione relativa agli equilibri della situazione corrente, a quelli generali di bilancio ed ai connessi equilibri in termini di cassa può trovare molte indicazioni nella **Relazione della Corte dei conti (Del. Sezione autonomie n. 13/15 – Sezione 1, par. 1.1)** nella quale vengono riportate le tabelle di dimostrazione degli equilibri di parte corrente e in conto capitale per l'anno di riferimento e per i due esercizi precedenti.

2.4 Risorse umane e struttura organizzativa dell'ente

Il penultimo elemento da considerare nell'analisi del contesto interno riguarda le risorse umane e la struttura organizzativa dell'ente. I riferimenti di maggior rilievo in tal senso possono essere:

- l'**organigramma** pubblicato nella Sezione Amministrazione trasparente (sottosezioni organizzazione, articolazione degli uffici) ai sensi dell'art. 13, c. 1, lett. c) del D.Lgs. 33/2013. Più precisamente l'Allegato 1 della Delibera n. 77/2013 dell'A.N.AC. richiede "un'illustrazione in forma semplificata, ai fini della piena accessibilità e comprensibilità dei dati, dell'organizzazione dell'amministrazione, mediante l'organigramma o analoghe rappresentazioni grafiche". Tale pubblicazione deve assicurare "che a ciascun ufficio sia assegnato un link ad una pagina contenente tutte le informazioni previste dalla norma";
- la **Relazione della Corte dei conti, Sezione autonomie 13/15 – Sez. 5, par. 6**. Ad esempio, potrebbe essere recepito in toto il contenuto della Tabella 6.1 (Consistenza del personale dell'ente) che classifica il personale nelle seguenti categorie: direttore generale, segretario comunale, dirigenti T.I., dirigenti T.D. (distinguendo tra artt. 90, 110, c. 1 e 110, c. 2 del TUEL), personale del comparto T.I. e personale del comparto T.D. Per ciascuna di tali tipologie di personale viene richiesta una analisi comparata tra differenti esercizi con riferimento ai posti in dotazione organica, al personale in servizio e al totale delle cessazioni. Si noti peraltro che tale tabella risulta coerente e funzionale alla redazione del punto 1.3 (Struttura organizzativa) dello schema di relazione di fine mandato previsto per i comuni superiori ai 5.000 abitanti e per le province. È evidente che i dati sopra riportati possono essere accompagnati da un'analisi qualitativa della situazione organizzativa dell'ente in termini attuali e prospettici.

2.5 Coerenza e compatibilità presente e futura con i vincoli di finanza pubblica

Per chiudere la disamina delle condizioni interne è necessario fornire un quadro di sintesi della coerenza e della compatibilità presente e futura con il PSI e con i vincoli di finanza pubblica.

A tal fine può essere utile fare riferimento a:

- **schema tipo delle relazione di fine mandato**. Tale relazione, al punto 5 (Patto di stabilità interno) richiede innanzitutto di "indicare la posizione dell'ente negli anni del periodo del mandato rispetto agli adempimenti del PSI (ente soggetto al patto, ente non soggetto; ente escluso dal patto per disposizioni di legge). Successivamente occorre evidenziare in quali anni l'ente sia risultato eventualmente inadempiente al PSI e quali sanzioni gli siano state comminate;
- relazione della Corte dei conti (Del. Sezione autonomie 13/15 – Sezione 4, Dimostrazione del rispetto dell'ultimo PSI) nella quale, in particolare, viene richiesta la dimostrazione del rispetto dell'ultimo patto di stabilità.

3 Indirizzi generali ed obiettivi strategici

Definita l'analisi di contesto, prima di passare alla rappresentazione degli obiettivi strategici, il PAP chiede di esplicitare degli indirizzi generali di natura strategica. È importante ricordare che tali indirizzi generali

devono raccordarsi con le linee di indirizzo relative alle aree strategiche definite nelle Linee programmatiche per azioni e progetti (artt. 42, 3 e 46, c. 3 del TUEL).

A tal fine, riprendendo l'esempio di strutturazione delle missioni in aree strategiche, è possibile identificare degli indirizzi generali che, di fatto, costituiscano la mission di tali aree.

È importante ricordare come la missione di un'area strategica esprima le finalità di fondo della stessa in coerenza con le disposizioni normative, i valori e gli assunti alla base dell'azione amministrativa. La missione rappresenta, in particolare, la modalità con la quale gli organi interpretano il ruolo istituzionale dell'ente all'interno della comunità locale e, dunque, l'elemento peculiare che lo contraddistingue rispetto alle altre amministrazioni. All'interno degli indirizzi generali delle Aree strategiche individuate dall'ente devono trovare spazio quelli riferiti ai punti «B» e «C» dell'analisi di contesto al fine di declinare in termini programmatici ciò che si è analizzato in precedenza.

Al Punto 8.1, il PAP stabilisce che nel primo anno del mandato amministrativo, individuati gli indirizzi generali di natura strategica, **sono definiti, per ogni missione di bilancio, gli obiettivi strategici** da perseguire entro la fine del mandato.

- gli obiettivi strategici, connessi alle missioni, declinando gli indirizzi generali diventano una sorta di **missioni specifiche** anch'esse **rappresentate in modo sintetico** e sufficientemente stabili nel corso del mandato;
- ogni missione dovrebbe avere almeno un obiettivo strategico ma **si ritiene possibile correlare un obiettivo strategico a più missioni**, immaginiamo obiettivi comuni a più missioni.

Una città sicura, sostenibile e a misura d'uomo	
Indirizzo strategico di mandato	
Il livello di civiltà di una comunità è spesso espresso dall'ambiente in cui vive. Abbiamo un concetto generale di sicurezza che abbraccia i temi della viabilità e della mobilità sostenibile, dell'assetto del territorio, della tutela dell'ambiente, dell'energia, dell'igiene ambientale e della tutela dei luoghi di vita, lavoro e socializzazione.	

Obiettivi operativi

Missione	03 - Ordine pubblico e sicurezza
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	08 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	10 - Trasporti e diritto alla mobilità
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	11 - Soccorso civile
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	17 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Risorse finanziarie

DUP 2017-2019

Missione	Programma	Titolo	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
----------	-----------	--------	-----------	-----------	-----------

Una città solidale, che pone al centro le relazioni e lo sviluppo della persona

Indirizzo strategico di mandato

Una comunità deve farsi carico di tutte le attività necessarie al sostegno educativo, socio-culturale e ricreativo dei propri cittadini. Nessuno deve restare indietro.

Obiettivi operativi

Missione	04 - Istruzione e diritto allo studio
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	05 - Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	14 - Sviluppo economico e competitività
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Risorse finanziarie

Missione	Programma	Titolo	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
----------	-----------	--------	-----------	-----------	-----------

Una governance partecipata, efficace, trasparente ed equa

Indirizzo strategico di mandato

Il Comune è la casa di tutti i cittadini e deve essere una "casa di vetro". Partecipazione, legalità, trasparenza, efficiente impiego delle risorse ed equità dell'azione amministrativa sono la base per poter erogare servizi utili per la collettività e garantire il bene comune

Obiettivi operativi

Missione	01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
Programmi	Obiettivo operativo triennale
0101 - Organi istituzionali	Obiettivo operativo 1
	Obiettivo operativo 2
	Obiettivo operativo 3

Missione	20 - Fondi e accantonamenti
Programmi	Obiettivo operativo triennale

DUP 2017-2019

Missione	50 - Debito pubblico
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	99 - Servizi per conto terzi
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Missione	60 - Anticipazioni finanziarie
Programmi	Obiettivo operativo triennale

Risorse finanziarie

Missione	Programma	Titolo	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	0101 - Organi istituzionali	1	28.022,20	28.022,20	28.022,20
		3			
	0102 - Segreteria generale	1	676.390,28	538.788,00	447.663,73
		2			
	0103 - Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato	1	95.706,49	95.700,00	95.700,00
		3			
	0104 - Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali	1	600,00	600,00	600,00
		2			
		3			
		4			
	0105 - Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	1	17.000,00	17.000,00	17.000,00
		2	31.000,00	31.000,00	31.000,00
		3			
		4			
	0106 - Ufficio tecnico	1	67.510,25	67.510,25	67.510,25
		2			
		3			
		4			
	0107 - Elezioni e consultazioni popolari - Anagrafe e stato civile	1	22.151,65	2.151,65	2.151,65
		2			
3					
4					
Totale missione			938.380,87	780.772,10	689.647,83
Totale generale					

Il PAP al Punto 8.1 stabilisce che nella SeS sono indicati gli strumenti attraverso i quali l'ente locale intende **rendicontare** il proprio operato **nel corso del mandato** in maniera sistematica e trasparente, per informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi.

Da tale passaggio si evince chiaramente la necessità per l'ente di definire un sistema di rendicontazione dello stato di attuazione del DUP. Tuttavia, il TUEL sembra prendere una direzione non coerente con tale indicazione.

Infatti, se analizziamo il rinnovato dettato normativo notiamo che:

- l'art. 193, 2 stabilisce che “con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno, il Consiglio provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio”. Viene perciò cassato il precedente richiamo allo stato di attuazione dei programmi;
- l'art. 231 specifica che “la relazione sulla gestione è un documento illustrativo della gestione dell'ente, nonché dei fatti di rilievo verificatisi dopo la chiusura dell'esercizio, contiene ogni eventuale informazione utile ad una migliore comprensione dei dati contabili, ed è predisposto secondo le modalità previste dall'art. 11, c. 6, del D.Lgs. 118/11”. In questo caso, da un lato, non si parla più di “relazione al rendiconto” ma di “relazione sulla gestione”. Dall'altro, se si analizza nel dettaglio il richiamo art. 11, c. 6 si nota come la relazione sulla gestione assume un connotato strettamente contabile non essendoci alcun riferimento a verifiche dell'attuazione dei programmi.

La mancanza di uno stato di attuazione dei programmi e di una relazione al rendiconto che costituiscano anche un report sul raggiungimento della performance attesa, rappresentata dagli obiettivi strategici della SeS e da quelli operativi della SeO, appare particolarmente grave se si pensa che si accompagna ad un'ulteriore ridefinizione delle unità di voto contabili di competenza del consiglio (ad es. programmi e titoli di spesa) che risultano oggi ancora più sintetiche rispetto a quanto già praticato dopo l'emanazione del D.Lgs. 77/95.

Come visto, tuttavia, il PAP va nella direzione opposta del TUEL e chiarisce molto bene che “rendicontare il proprio operato nel corso del mandato” significa definire uno stato di attuazione dei programmi **infrannuale, annuale e di fine mandato**.

5 Strumenti di programmazione settoriale

La Parte 2 della SeO ha l'obiettivo di **far confluire all'interno del DUP una serie di strumenti di programmazione settoriale** che l'ente è obbligato a definire in base a diverse disposizioni normative.

Il PAP, in particolare, si concentra sui principali strumenti che, tradizionalmente, integrano la programmazione economico-finanziaria degli EELL, e che già in precedenza erano allegati al BPF. Il fatto di farli confluire all'interno del DUP, pertanto, ha un duplice significato:

- ribadire ulteriormente l'importanza e la centralità del DUP quale strumento di programmazione dell'ente, e “presupposto” per la definizione del bilancio e di tutti gli altri documenti di programmazione;
- ridurre, almeno sulla carta, il numero di documenti di programmazione che l'ente deve approvare, facendone confluire una parte rilevante nel DUP.

Purtroppo questa semplificazione, ad oggi, rimane sulla carta. Strumenti come il programma delle OOPP, il programma dei fabbisogni del personale e il piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali trovano ancora specifica regolamentazione nella normativa di settore che già li disciplinava.

A tali norme, infatti, non sono state apportate modifiche (o abrogazioni) finalizzate a rendere il quadro normativo di settore coerente con i principi dell'armonizzazione delineati dal D.Lgs. 118/11 e dai principi contabili. Ne consegue che (soprattutto per il programma delle OOPP) **ci troviamo di fronte a norme di settore che prevedono procedure, schemi e tempistiche che non collimano con quanto richiesto per il DUP.** Si tratta, a nostro avviso, di un problema rilevante che richiede modifiche normative che non possono nemmeno essere ascritte alla Commissione ARCONET, la quale tuttalpiù potrà formulare delle ipotesi operative o stimolare l'intervento del legislatore. Ad oggi, quindi, si ritiene opportuno che tali strumenti seguano le regole, gli schemi e le tempistiche definiti nella normativa di settore, avendo cura di far confluire i relativi documenti (corredati dal richiamo ai loro provvedimenti di approvazione) nella Parte 2 del DUP, oppure nella nota di aggiornamento dello stesso che accompagnerà l'approvazione definitiva del BPF. Nei paragrafi che seguono vengono riportate le indicazioni che è possibile desumere dal Principio contabile applicato della programmazione in merito alla Parte 2 della SeO.

5.1 Programmazione delle opere pubbliche

Il PAP stabilisce che il programma triennale delle OOPP e i suoi aggiornamenti annuali debbano essere contenuti nella Parte 2 della SeO.

I lavori da realizzare nel primo anno del triennio sono compresi nell'elenco annuale che costituisce il documento di previsione per gli investimenti in LLPP e il loro finanziamento.

Il programma delle OOPP deve in ogni modo indicare:

- le **priorità e le azioni da intraprendere** come richiesto dalla legge;
- la **stima dei tempi e la durata degli adempimenti amministrativi** di realizzazione delle opere e del collaudo;

la **stima dei fabbisogni** espressi in termini sia di competenza, sia di cassa, al fine del relativo finanziamento in coerenza con i vincoli di finanza pubblica.

Nella sezione dedicata alla programmazione delle OOPP, si dovrà fare necessariamente riferimento al "Fondo pluriennale vincolato" come saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Ai fini della programmazione delle opere pubbliche 2016, tuttavia, **si ritiene necessario (per quanto chiarito al paragrafo precedente) definire il piano delle OOPP seguendo le indicazioni fornite dall'art. 128 del D.Lgs. 163/06 e dal D.p.r. 207/10** (che ad oggi non risultano abrogati o modificati) e gli schemi ministeriali vigenti (ad oggi, il D.M. 24/10/2014), avendo cura di allegare il piano delle OOPP definitivamente adottato al DUP, e non al bilancio di previsione.

5.2 Programmazione del fabbisogno di personale

Il PAP afferma che la programmazione del fabbisogno di personale che gli organi di vertice degli enti sono tenuti ad approvare, ai sensi di legge, deve assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e i vincoli di finanza pubblica.

Non sono fornite dal PAP ulteriori indicazioni operative in merito alla redazione della programmazione del fabbisogno di personale, e pertanto si ritiene che l'ente potrà stabilire i contenuti di tale programmazione con le modalità già seguite negli anni precedenti.

5.3 Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali

Il PAP, a questo proposito, ribadisce che **l'ente, con apposita delibera dell'organo di governo deve individuare, redigendo apposito elenco, i singoli immobili di proprietà**. Tra questi devono essere evidenziati quelli non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e quelli suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. **Sulla base delle informazioni contenute nell'elenco deve essere predisposto il "Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali"** quale parte integrante del DUP.

La ricognizione degli immobili è operata sulla base, e nei limiti, della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici. L'iscrizione degli immobili nel piano determina una serie di effetti di natura giuridico-amministrativa previsti e disciplinati dalla legge.

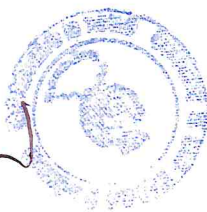
Non essendovi altre indicazioni, **si ritiene che si possa procedere seguendo le procedure e le modalità definite nella normativa specifica** (art. 58, D.L. 112/08) che, ad oggi, non risulta essere stata abrogata.

5.4 Altri strumenti di programmazione settoriale

Il Principio contabile chiarisce, infine, che nel DUP dovranno essere inseriti tutti quegli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore prevederà la redazione ed approvazione. Si fa riferimento ad esempio alla possibilità di predisporre piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui all'art. 16, c. 4, del D.L. 98/2011 – Lg. 111/2011.

La presente deliberazione viene letta, approvata e sottoscritta come segue:

Il Presidente
avv. Luca Marrelli



Il Segretario comunale
dott. Antonio Grutteria



Il sottoscritto Segretario comunale

Visti gli atti d'ufficio

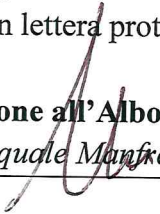
Attesta che

la presente deliberazione è stata affissa e pubblicata a questo Albo pretorio online al n. 673 del a partire dal 24/10/2016... e vi rimarrà per 15... giorni consecutivi come previsto dall'art. 124, comma 1 del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 32 della legge 18/6/2009, n. 69 e s.m. e i.

Dell'adozione della presente è stata data comunicazione ai Capigruppo Consiliari ai sensi dell'art. 125 del T.U.E.L., con lettera prot. n. Del

Per la pubblicazione all'Albo pretorio online

Pasquale Manfredi



Il Segretario comunale

dott. Antonio Grutteria



Il sottoscritto Segretario comunale, visti gli Atti d'Ufficio, certifica che la presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo pretorio online di questo Comune per n. 15... giorni consecutivi dal 24/10/2016..... al 07/11/2016..... Come prescritto dall'art. 124, comma 1 del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. 267/2000 e dall'art. 32 della legge 8/6/2009, n. 69 e s.m. e i.

E' divenuta esecutiva il 24/10/2016..... perché:

- perché dichiarata immediatamente eseguibile (Art. 134, comma 4 T.U. 267/2000)
- decorsi 10 giorni dalla pubblicazione (Art. 134 comma 3 T.U. 267/2000)

Il Segretario comunale

dott. Antonio Grutteria



