

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

OGGETTO:

DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) - PERIODO 2016/2018 (ART. 170, COMMA 1, DEL D.LGS. N. 267/2000). APPROVAZIONE.

LA GIUNTA 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);
- la suddetta riforma, entrata in vigore il 1° gennaio 2015 dopo tre anni di sperimentazione, è considerata un tassello fondamentale alla generale operazione di armonizzazione dei sistemi contabili di tutti i livelli di governo, nata dall’esigenza di garantire il monitoraggio ed il controllo degli andamenti della finanza pubblica e consentire la raccordabilità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio con quelli adottati in ambito europeo;
- il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, a completamento del quadro normativo di riferimento, ha modificato ed integrato il d.Lgs. n. 118/2011 recependo gli esiti della sperimentazione ed il d.Lgs. n. 267/2000, al fine di rendere coerente l’ordinamento contabile degli enti locali alle nuove regole della contabilità armonizzata;

Richiamato l’art. 151, comma 1, del d.Lgs. n. 267/2000, modificato dal d.Lgs. n. 126/2014, 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, modificato ed integrato dal d.Lgs. n. 126/2014, 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.

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

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 Decreto del Ministero dell'Interno in data 3 luglio 2015 (GU n. 157 in data 09/07/2015) con il quale è stato rinviato al 31 ottobre 2015 il termine per la presentazione da parte della Giunta Comunale del DUP 2016-2018;

Visto il Decreto del Ministero dell'Interno, in data 20/10/2015, con il quale è stato ulteriormente rinviato al 31 dicembre 2015 il termine per la presentazione da parte della Giunta Comunale del DUP 2016-2018

Visto il principio contabile applicato della programmazione all. 4/1 al d.Lgs. n. 118/2011, ed in particolare il paragrafo 8;

Dato atto che questo ente, avendo una popolazione non superiore a 5.000 abitanti, è tenuto alla predisposizione del DUP semplificato, secondo le indicazioni contenute nel citato principio contabile all. 4/1;

Ricordato che il DUP deve individuare, coerentemente con il quadro normativo di riferimento:

- a) le principali scelte dell'amministrazione;
- b) gli indirizzi generali di programmazione riferiti all'intero mandato amministrativo, con particolare riferimento per l'organizzazione e le modalità di gestione dei servizi pubblici, tenuto conto anche del ruolo degli enti, organismi e società partecipate;
- c) le risorse finanziarie e dei relativi impieghi, con specifico riferimento per:
 - gli investimenti e la realizzazione delle opere pubbliche 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;
 - i programmi ed i progetti di investimento in corso di esecuzione e non ancora conclusi;
 - i tributi e le tariffe dei servizi pubblici;
 - la spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali anche con riferimento alla qualità dei servizi resi e agli obiettivi di servizio.;
 - l'analisi delle necessità finanziarie e strutturali per l'espletamento dei programmi ricompresi nelle varie missioni;
 - la gestione del patrimonio;
 - il reperimento e l'impiego di risorse straordinarie e in conto capitale;
 - l'indebitamento con analisi della relativa sostenibilità e andamento tendenziale nel periodo di mandato;

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

- gli equilibri della situazione corrente e generali del bilancio ed i relativi equilibri in termini di cassa.
- d) la disponibilità e la gestione delle risorse umane;
- e) la coerenza con i vincoli di finanza pubblica e gli obiettivi di patto;
- f) per ciascuna missione e programma, gli obiettivi da realizzare nel triennio di riferimento del bilancio di previsione;

ed inoltre:

- gli obiettivi degli organismi facenti parte del gruppo amministrazione pubblica;
- l'analisi della coerenza delle previsioni di bilancio con gli strumenti urbanistici vigenti;
- la programmazione dei lavori pubblici,
- la programmazione del fabbisogno di personale;
- la programmazione delle alienazioni e della valorizzazione dei beni patrimoniali;

Dato atto, che al momento vengono approvate le sezioni strategiche, in attesa della programmazione, con contestuale incremento del Dup entro il 27 febbraio 2016;

Richiamata la deliberazione di Consiglio Comunale n.26 in data 27/07/2015, esecutiva ai sensi di legge, con la quale sono state approvate le linee programmatiche del mandato amministrativo 2015/2020;

Dato atto che la formulazione degli obiettivi strategici ed operativi è avvenuta:

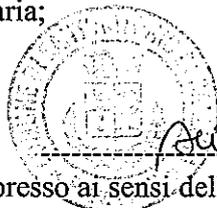
- a seguito di adeguata valutazione dei mezzi finanziari e delle risorse a disposizione, tenuto conto del quadro normativo di riferimento a livello europeo, nazionale e regionale;
- sulla base degli indirizzi e delle priorità indicate dall'amministrazione;
- previo coinvolgimento della struttura organizzativa;

Visto il Documento Unico di Programmazione 2016/2018, che si allega al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale;

Ritenuto necessario procedere all'approvazione del DUP 2016/2018, ai fini della sua presentazione al Consiglio Comunale;

ACQUISITO il parere favorevole di regolarità tecnica espresso ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 dal responsabile dell'area Finanziaria;

Parere: favorevole



IL RESPONSABILE

Anna Piccinu

ACQUISITO il parere favorevole di regolarità contabile espresso ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 dal responsabile dell'area Economico Finanziaria;

Parere: favorevole



IL RESPONSABILE

Anna Piccinu

Acquisito agli atti il parere favorevole dell'organo di revisione, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lettera b), del d.Lgs. n. 267/2000;

Visto il d.Lgs. n. 267/2000;

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

Visto lo Statuto Comunale;

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

Visto il vigente Regolamento comunale di contabilità;

A votazione unanime e palese;

DELIBERA

1. di approvare, ai sensi dell'articolo 170, comma 1, del d.Lgs. n. 267/2000 e in conformità a quanto disposto dal principio contabile applicato della programmazione all. 4/1 al d.Lgs. n. 118/2011, il Documento Unico di Programmazione per il periodo 2016/2018, che si allega al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale;
2. di presentare il DUP al Consiglio Comunale, per le conseguenti deliberazioni;
3. di pubblicare il DUP 2016/2018 sul sito internet del Comune – Amministrazione trasparente, Sezione bilanci.

Infine la Giunta Comunale, stante l'urgenza di provvedere, con voti

DELIBERA

di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile, ai sensi dell'articolo 134, comma 4, del d.Lgs. n. 267/2000.

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

OGGETTO:

DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) - PERIODO 2016/2018 (ART. 170, COMMA 1, DEL D.LGS. N. 267/2000). APPROVAZIONE.

PREMESSA

L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili

Con il decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42*", è stata l' Armonizzazione contabile è stata avviata sin dal 2012 dal DPCM 28 dicembre 2011. Ad agosto 2014 il D.Lgs. n. 126/2014 ha completato il quadro normativo necessario per garantire l'avvio a regime della riforma, attraverso:

- a) la modifica ed integrazione del D.Lgs. n. 118/2011 e l'inserimento nel decreto medesimo di tutti i principi e gli schemi contabili già approvati con il DPCM del 28/12/2011;
- b) l'adeguamento del Tuel all'armonizzazione, con la modifica delle disposizioni contenute nel Titolo II del D.Lgs. n. 267/2000;
- c) la modifica della disciplina dell'indebitamento contenuta nella legge n. 350/2013.

Grazie a tale decreto nel 2015 la riforma è entrata in vigore in via generalizzata per tutti gli enti locali, pur con una disciplina transitoria graduale che si completerà nel 2017.

Ricordiamo in proposito che l'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili costituisce il cardine della riforma della contabilità pubblica (legge n. 196/2009) e della riforma federale prevista dalla legge n. 42/2009. In particolare i principi ispiratori della legge delega sul federalismo fiscale sono finalizzati a garantire:

AUTONOMIA DI ENTRATA E DI SPESA;

SUPERAMENTO GRADUALE DEL CRITERIO DELLA SPESA STORICA A FAVORE DEI COSTI E FABBISOGNI STANDARD; ADOZIONE DI:

- regole contabili uniformi;
- comune piano dei conti integrato;
- comuni schemi di bilancio articolati in MISSIONI E PROGRAMMI coerenti con la classificazione economico-funzionale;
- sistema e schemi di contabilità economico-patrimoniale;
- bilancio consolidato per aziende, società ed organismi controllati;
- sistema di indicatori di risultato semplici e misurabili;

RACCORDABILITA' DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI CON QUELLI EUROPEI AI FINI DELLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI

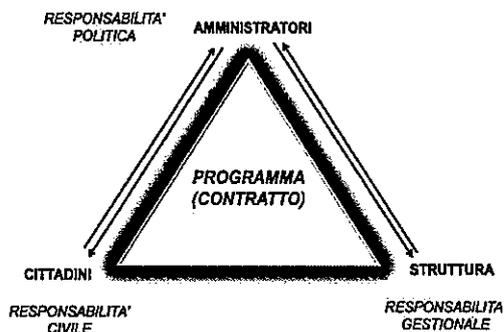
Sotto l'aspetto, che qui interessa, dell'ordinamento contabile, la riforma – meglio nota come "*armonizzazione*" - ha lo scopo di:

- consentire il controllo dei conti pubblici nazionali (tutela della finanza pubblica nazionale);
- verificare la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'articolo 104 del Trattato istitutivo UE;

- favorire l'attuazione del federalismo fiscale.

Uno dei cardini della nuova contabilità è rappresentato dal principio della "competenza finanziaria potenziata", il quale prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate, che danno luogo ad entrate e spese per l'ente, devono essere registrate in contabilità nel momento in cui sorgono, con imputazione all'esercizio in cui vengono a scadenza. E' comunque fatta salva la piena copertura degli impegni a prescindere dall'esercizio in cui essi sono imputati, attraverso l'istituzione del *Fondo pluriennale vincolato*. La nuova configurazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata:

- a) impedisce l'accertamento di entrate future, rafforzando la valutazione preventiva e concomitante degli equilibri di bilancio;
- b) evita l'accertamento e l'impegno di obbligazioni inesistenti, riducendo in maniera consistente l'entità dei residui attivi e passivi;
- c) consente, attraverso i risultati contabili, la conoscenza dei debiti commerciali degli enti, che deriva dalla nuova definizione di residuo passivo conseguente all'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata;
- d) rafforza la funzione programmatoria del bilancio;
- e) favorisce la modulazione dei debiti finanziari secondo gli effettivi fabbisogni degli enti;
- f) avvicina la competenza finanziaria alla competenza economica;
- g) introduce una gestione responsabile delle movimentazioni di cassa, con avvicinamento della competenza finanziaria alla cassa (potenziamento della competenza finanziaria e valorizzazione della gestione di cassa);
- h) introduce con il fondo pluriennale vincolato uno strumento conoscitivo e programmatorio delle spese finanziate con entrate vincolate nella destinazione, compreso il ricorso al debito per gli investimenti.



L'avvio a regime della riforma degli enti territoriali, previsto per il 1° gennaio 2015, secondo quanto disposto dal decreto legge 102/2013 (L. n. 124/2013), costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento della finanza coordinamento della pubblica e favorirà il finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazione Pubbliche anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard.

Il Documento unico di programmazione degli enti locali (DUP)

Il principio contabile della programmazione allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 prevede un di nuovo documento unico di programmazione, il DUP, in sostituzione del Piano Generale Sviluppo e della Relazione Previsionale e Programmatica.

La programmazione nelle pubbliche amministrazioni garantisce l'attuazione del principio costituzionale del buon andamento (art. 97) in quanto è diretta ad assicurare un ottimale impiego delle risorse pubbliche secondo i canoni della efficacia, efficienza ed economicità. Essa inoltre rende concreto il principio della democrazia partecipativa, in quanto fornisce gli strumenti per "valutare" l'operato dell'azione amministrativa conoscendo preventivamente gli obiettivi dichiarati e, successivamente, i risultati raggiunti. In sostanza, dunque, un corretto processo di programmazione è

espressione di una amministrazione moderna che intende fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative ed anche finanziarie. Già l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, scriveva nel 2003, come la programmazione rappresenti **“il «contratto» che il governo politico dell'ente assume nei confronti dei cittadini e degli altri utilizzatori del sistema di bilancio stesso. L'attendibilità, la congruità e la coerenza dei bilanci è prova della affidabilità e credibilità dell'Amministrazione. Gli utilizzatori del sistema di bilancio devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi”.**

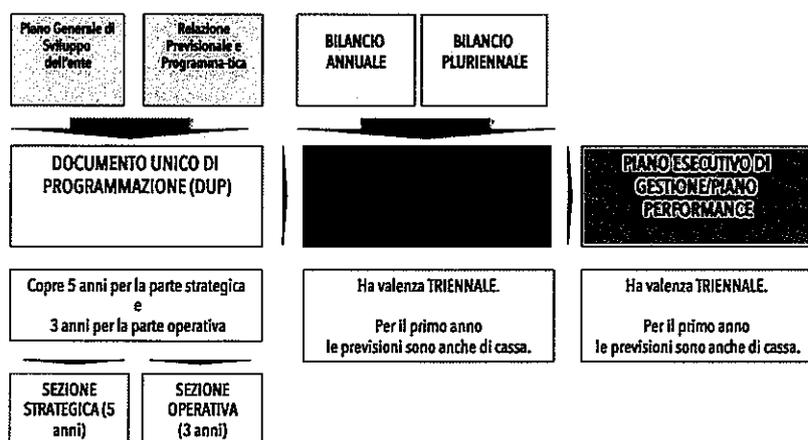
Nel precedente ordinamento il processo di programmazione non aveva raggiunto le finalità preposte, fallendo l'obiettivo a causa di:

- a) un gap culturale dovuto alla scarsa propensione alla programmazione;
- b) l'eccessivo affollamento e ridondanza dei documenti di programmazione;
- c) un quadro normativo instabile e caotico, associato alla incertezza sull'ammontare delle risorse disponibili, il quale conduce oramai sistematicamente a continue proroghe del termine di approvazione dei bilanci.

La riforma intende superare questo deficit, rafforzando il ruolo della programmazione attraverso, l'anticipazione e l'autonomia del processo rispetto a quello di predisposizione del bilancio. L'art. 170 del Tuel prevede che il DUP venga approvato entro il 31 luglio dell'anno precedente a valere per l'esercizio successivo.

Questo evita di ricadere nell'errore di invertire il processo di programmazione ed appiattirlo su quello della predisposizione del bilancio, come accaduto sinora. Il DUP infatti non costituisce più un allegato al bilancio - come la RPP - ma piuttosto costituisce la base di partenza per l'elaborazione delle previsioni di bilancio, da formularsi nei mesi successivi; la riduzione dei documenti di programmazione, che da cinque diventano principalmente tre: il DUP, il bilancio di previsione ed il PEG. Il successo della riforma è tuttavia strettamente correlato ad un parallelo processo di riforma della finanza locale, necessario per restituire certezza sulle risorse disponibili e garantire in questo modo efficacia ed efficienza del processo di programmazione. Senza questo presupposto fondamentale la nuova programmazione è destinata a rimanere *“un sogno nel cassetto”*.

I NUOVI DOCUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE



Come già ricordato sopra, la riforma del processo di programmazione non può prescindere dalla riforma della finanza locale che, ancora oggi, sembra lontana dal compiersi. La perenne precarietà e situazione “emergenziale” in cui si trovano i bilanci locali rende pressoché impossibile qualsiasi tentativo serio di programmazione, che si fonda, principalmente, sulla certezza delle risorse disponibili. La problematica del fondo IMU/TASI; la riforma della riscossione, la riforma del catasto, la riforma della tassazione locale rendono precari non solo gli equilibri di bilancio ma anche il processo

stesso di programmazione, la cui serietà viene fortemente compromessa. Nei giorni in cui è stato steso il presente documento, gli enti locali si trovano in attesa della emanazione del cosiddetto decreto enti locali, approvato dal Governo l'11/6/2015 e non ancora pubblicato in GU. Parte dei contenuti del decreto anticipati dalla stampa sono stati recepiti sia nel presente documento che nel bilancio.

Entro la fine del 2015 si procederà, tramite la nota di aggiornamento, ad apportare le modifiche necessarie per recepire gli aggiornamenti normativi sopravvenuti.

La composizione del DUP

Ricordiamo infine che il DUP si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO). La prima ha un orizzonte temporale di riferimento che coincide con quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione. In particolare:

- ① la **Sezione Strategica** sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato, Mission, Vision e indirizzi strategici dell'ente, in coerenza con la programmazione di Governo e con quella regionale. Tale processo è supportato da un'analisi strategica delle condizioni interne ed esterne all'ente, sia in termini attuali che prospettici, così che l'analisi degli scenari possa rilevarsi utile all'amministrazione nel compiere le scelte più urgenti e appropriate.
- ① la **Sezione Operativa** ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento di supporto al processo di previsione di indirizzi e obiettivi previsti nella Sezione Strategica. Questa infatti, contiene la programmazione operativa dell'ente, avendo a riferimento un arco temporale triennale. Per ogni programma, e

per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere. I programmi rappresentano dunque il cardine della programmazione, in quanto, costituendo la base sulla quale implementare il processo di definizione degli indirizzi e delle scelte, sulla base di questi verrà predisposto il PEG e affidati obiettivi e risorse ai responsabili dei servizi. La Sezione Operativa infine comprende la programmazione in materia di lavori pubblici, personale e patrimonio.

Indice del Documento

1. Frontespizio

2. Premessa

3. Sezione Strategica (SeS)

3.1. Frontespizio Sezione Strategica

3.2. Linee Strategiche

3.3. Quadro Normativo di Riferimento

3.3.1. La legislazione Europea

3.3.2. La Legislazione Nazionale e gli Obiettivi dell'azione di governo

3.3.3. Gli Obiettivi Regionali e il Riordino Istituzionale

3.4. Strumenti di Rendicontazione

3.5. Analisi Strategica delle Condizioni Esterne

3.5.1. Il Concorso delle Autonomie Locali agli Obiettivi di Governo

3.5.1.1. Il Patto di Stabilità Interno

3.5.1.2. Le Spese di Personale

3.5.1.3. Le Società Partecipate

3.5.2. La spending Review

3.5.3. Situazione Socio-Economica del Territorio

3.5.3.1. Struttura Demografica della Popolazione

3.5.3.2. Struttura del Territorio

3.5.3.3. Organizzazione del Personale

3.5.3.4. Struttura dei Servizi

3.5.3.5. Organismi Gestionali

3.5.3.6. Accordi di Programma

3.6. Analisi Strategica delle Condizioni Interne

3.6.1. Organizzazione e Modalità di Gestione dei Servizi Pubblici Locali

3.6.2. Indirizzi Generali sul Ruolo degli Enti ed Organismi Partecipati

3.6.3. Risorse Finanziarie

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

3.6.4. Risorse Umane

3.6.5. Coerenza Patto di Stabilità e Vincoli di Finanza Pubblica

4. Sezione Operativa (SeO) - Parte II

4.1. Frontespizio Sezione Operativa - Parte II

4.2. Premessa Sezione Operativa (SeO) - Parte II

4.3. Programma Triennale dei Lavori Pubblici ed Elenco Annuale

4.4. Programmazione Triennale del Fabbisogno di Personale

4.5. Piano delle Valorizzazioni e delle Alienazioni

PREMESSA

L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili

Con il decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 recante "*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42*", è stata l' Armonizzazione contabile è stata avviata sin dal 2012 dal DPCM 28 dicembre 2011.

Ad agosto 2014 il D.Lgs. n. 126/2014 ha completato il quadro normativo necessario per garantire l'avvio a regime della riforma, attraverso:

- d) la modifica ed integrazione del D.Lgs. n. 118/2011 e l'inserimento nel decreto medesimo di tutti i principi e gli schemi contabili già approvati con il DPCM del 28/12/2011;
- e) l'adeguamento del Tuel all'armonizzazione, con la modifica delle disposizioni contenute nel Titolo II del D.Lgs. n. 267/2000;
- f) la modifica della disciplina dell'indebitamento contenuta nella legge n. 350/2013.

Grazie a tale decreto nel 2015 la riforma è entrata in vigore in via generalizzata per tutti gli enti locali, pur con una disciplina transitoria graduale che si completerà nel 2017.

Ricordiamo in proposito che l'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili costituisce il cardine della riforma della contabilità pubblica (legge n. 196/2009) e della riforma federale prevista dalla legge n. 42/2009. In particolare i principi ispiratori della legge delega sul federalismo fiscale sono finalizzati a garantire:

AUTONOMIA DI ENTRATA E DI SPESA;

SUPERAMENTO GRADUALE DEL CRITERIO DELLA SPESA STORICA A FAVORE DEI COSTI E FABBISOGNI STANDARD;

ADOZIONE DI:

- regole contabili uniformi;
- comune piano dei conti integrato;
- comuni schemi di bilancio articolati in MISSIONI E PROGRAMMI coerenti con la classificazione economico-funzionale;
- sistema e schemi di contabilità economico-patrimoniale;
- bilancio consolidato per aziende, società ed organismi controllati;
- sistema di indicatori di risultato semplici e misurabili;

RACCORDABILITA' DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI CON QUELLI EUROPEI AI FINI DELLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI

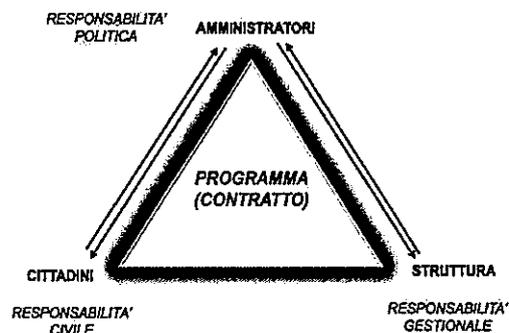
Sotto l'aspetto, che qui interessa, dell'ordinamento contabile, la riforma – meglio nota come "*armonizzazione*" - ha lo scopo di:

- consentire il controllo dei conti pubblici nazionali (tutela della finanza pubblica nazionale);
- verificare la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'articolo 104 del Trattato istitutivo UE;
- favorire l'attuazione del federalismo fiscale.

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

Uno dei cardini della nuova contabilità è rappresentato dal principio della "competenza finanziaria potenziata", il quale prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate, che danno luogo ad entrate e spese per l'ente, devono essere registrate in contabilità nel momento in cui sorgono, con imputazione all'esercizio in cui vengono a scadenza. E' comunque fatta salva la piena copertura degli impegni a prescindere dall'esercizio in cui essi sono imputati, attraverso l'istituzione del *Fondo pluriennale vincolato*. La nuova configurazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata:

- i) impedisce l'accertamento di entrate future, rafforzando la valutazione preventiva e concomitante degli equilibri di bilancio;
- j) evita l'accertamento e l'impegno di obbligazioni inesistenti, riducendo in maniera consistente l'entità dei residui attivi e passivi;
- k) consente, attraverso i risultati contabili, la conoscenza dei debiti commerciali degli enti, che deriva dalla nuova definizione di residuo passivo conseguente all'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata;
- l) rafforza la funzione programmatica del bilancio;
- m) favorisce la modulazione dei debiti finanziari secondo gli effettivi fabbisogni degli enti;
- n) avvicina la competenza finanziaria alla competenza economica;
- o) introduce una gestione responsabile delle movimentazioni di cassa, con avvicinamento della competenza finanziaria alla cassa (potenziamento della competenza finanziaria e valorizzazione della gestione di cassa);
- p) introduce con il fondo pluriennale vincolato uno strumento conoscitivo e programmatico delle spese finanziate con entrate vincolate nella destinazione, compreso il ricorso al debito per gli investimenti



L'avvio a regime della riforma degli enti territoriali, previsto per il 1° gennaio 2015, secondo quanto disposto dal decreto legge 102/2013 (L. n. 124/2013), costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento della finanza coordinamento della pubblica e favorirà il finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazione Pubbliche anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard.

Il Documento unico di programmazione degli enti locali (DUP)

Il principio contabile della programmazione allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 prevede un di nuovo documento unico di programmazione, il DUP, in sostituzione del Piano Generale Sviluppo e della Relazione Previsionale e Programmatica.

La programmazione nelle pubbliche amministrazioni garantisce l'attuazione del principio costituzionale del buon andamento (art. 97) in quanto è diretta ad assicurare un ottimale impiego delle risorse pubbliche secondo i canoni della efficacia, efficienza ed economicità. Essa inoltre rende concreto il principio della democrazia partecipativa, in quanto fornisce gli strumenti per "valutare" l'operato dell'azione amministrativa conoscendo preventivamente gli obiettivi dichiarati e, successivamente, i risultati raggiunti. In sostanza, dunque, un corretto processo di programmazione è espressione di una amministrazione moderna che intende fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative ed anche finanziarie. Già l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, scriveva nel 2003, come la programmazione rappresenti **"il «contratto» che il governo politico dell'ente assume nei confronti dei cittadini e degli altri utilizzatori del sistema di bilancio stesso. L'attendibilità, la congruità e la coerenza dei bilanci è prova della affidabilità e credibilità dell'Amministrazione. Gli utilizzatori del sistema di bilancio devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi"**.

Nel precedente ordinamento il processo di programmazione non aveva raggiunto le finalità preposte, fallendo l'obiettivo a causa di:

- d) un gap culturale dovuto alla scarsa propensione alla programmazione;
- e) l'eccessivo affollamento e ridondanza dei documenti di programmazione;
- f) un quadro normativo instabile e caotico, associato alla incertezza sull'ammontare delle risorse disponibili, il quale conduce oramai sistematicamente a continue proroghe del termine di approvazione dei bilanci.

La riforma intende superare questo deficit, rafforzando il ruolo della programmazione attraverso:

l'anticipazione e l'autonomia del processo rispetto a quello di predisposizione del bilancio. L'art. 170 del Tuel prevede che il DUP venga approvato entro il 31 luglio dell'anno precedente a valere per l'esercizio successivo. Questo evita di ricadere nell'errore di invertire il processo di programmazione ed appiattirlo su quello della predisposizione del bilancio, come accaduto sinora. Il DUP infatti non costituisce più un allegato al bilancio –

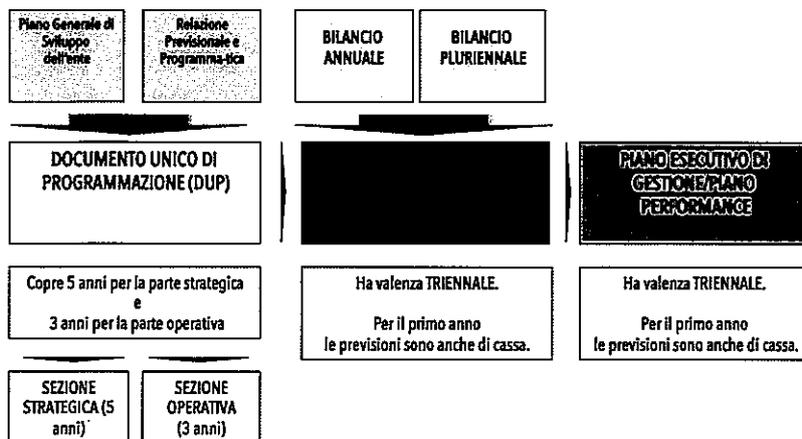
come la RPP - ma piuttosto costituisce la base di partenza per l'elaborazione delle previsioni di bilancio, da formularsi nei mesi successivi;

la riduzione dei documenti di programmazione, che da cinque diventano principalmente tre: il DUP, il bilancio di previsione ed il PEG.

Il successo della riforma è tuttavia strettamente correlato ad un parallelo processo di riforma della finanza locale, necessario per restituire certezza sulle risorse disponibili e garantire in questo modo efficacia ed efficienza del processo di programmazione. Senza questo presupposto fondamentale la nuova programmazione è destinata a rimanere *"un sogno nel cassetto"*.

I nuovi documenti di programmazione

I NUOVI DOCUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE



Come già ricordato sopra, la riforma del processo di programmazione non può prescindere dalla riforma della finanza locale che, ancora oggi, sembra lontana dal compiersi. La perenne precarietà e situazione "emergenziale" in cui si trovano i bilanci locali rende pressoché impossibile qualsiasi tentativo serio di programmazione, che si fonda,

principalmente, sulla certezza delle risorse disponibili. La problematica del fondo IMU/TASI; la riforma della riscossione, la riforma del catasto, la riforma della tassazione locale rendono precari non solo gli equilibri di bilancio ma anche il processo stesso di programmazione, la cui serietà viene fortemente compromessa. Nei giorni in cui è stato steso il presente documento, gli enti locali si trovano in attesa della emanazione del cosiddetto decreto enti locali, approvato dal Governo l'11/6/2015 e non ancora pubblicato in GU. Parte dei contenuti del decreto anticipati dalla stampa sono stati recepiti sia nel presente documento che nel bilancio.

Entro la fine del 2015 si procederà, tramite la nota di aggiornamento, ad apportare le modifiche necessarie per recepire gli aggiornamenti normativi sopravvenuti.

La composizione del DUP

Ricordiamo infine che il DUP si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO). La prima ha un orizzonte temporale di riferimento che coincide con quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione. In particolare:

la **Sezione Strategica** sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato, Mission, Vision e indirizzi strategici dell'ente, in coerenza con la programmazione di Governo e con quella regionale. Tale processo è supportato da un'analisi strategica delle condizioni interne ed esterne all'ente, sia in termini attuali che prospettici, così che l'analisi degli scenari possa rilevarsi utile all'amministrazione nel compiere le scelte più urgenti e appropriate.

la **Sezione Operativa** ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento di supporto al processo di previsione di indirizzi e obiettivi previsti nella Sezione Strategica. Questa infatti, contiene la programmazione operativa dell'ente, avendo a riferimento un arco temporale triennale. Per ogni programma, e

per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere. I programmi rappresentano dunque il cardine della programmazione, in quanto, costituendo la base sulla quale implementare il processo di definizione degli indirizzi e delle scelte, sulla base di questi verrà predisposto il PEG e affidati obiettivi e risorse ai responsabili dei servizi. La Sezione Operativa infine comprende la programmazione in materia di lavori pubblici, personale e patrimonio.



***COMUNE DI SANT'ANTONIO
DI GALLURA***

PROVINCIA DI OLBIA - TEMPIO

Documento Unico di Programmazione

Sezione Strategica

2016 - 2020

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La legislazione europea

Patto di stabilità e crescita europeo, *fiscal compact* e pareggio di bilancio

Con la stipula nel 1992 del Trattato di Maastricht la Comunità Europea ha gettato le basi per consentire, in un contesto stabile, la nascita dell'EURO e il passaggio da una unione economica ad una monetaria (1° gennaio 1999). La convergenza degli stati verso il perseguimento di politiche rigorose in ambito monetario e fiscale era (ed è tuttora) considerata condizione essenziale per limitare il rischio di instabilità della nuova moneta unica. In quest'ottica, venivano fissati i due principali parametri di politica fiscale al rispetto dei quali era vincolata l'adesione all'unione monetaria. L'articolo 104 del Trattato prevede che gli stati membri debbano mantenere il proprio bilancio in una situazione di sostanziale pareggio, evitando disavanzi pubblici eccessivi (comma 1) e che il livello del debito pubblico deve essere consolidato entro un determinato valore di riferimento. Tali parametri, definiti periodicamente, prevedono:

- a) un deficit pubblico non superiore al 3% del PIL;
- b) un debito pubblico non superiore al 60% del PIL e comunque tendente al rientro;

L'esplosione nel 2010 della crisi della finanza pubblica e il baratro di un *default* a cui molti stati si sono avvicinati (Irlanda, Spagna, Portogallo, Grecia e Italia) ha fatto emergere tutta la fragilità delle regole previste dal patto di stabilità e crescita europeo in assenza di una comune politica fiscale. È maturata di conseguenza la consapevolezza della necessità di giungere ad un "*nuovo patto di bilancio*", preludio di un possibile avvio di una Unione di bilancio e fiscale. Il 2 marzo

2012 il Consiglio europeo ha firmato il cosiddetto *Fiscal Compact* (Trattato sulla stabilità, coordinamento e *governance* nell'unione economica e monetaria), tendente a "*potenziare il coordinamento delle loro politiche economiche e a migliorare la governance della zona euro, sostenendo in tal modo il conseguimento degli obiettivi dell'Unione europea in materia di crescita sostenibile, occupazione, competitività e coesione sociale*". Il *fiscal compact*, entrato ufficialmente in vigore il 1° gennaio 2013 a seguito della ratifica da parte di 12 stati membri (Italia, Germania, Spagna, Francia, Slovenia, Cipro, Grecia, Austria, Irlanda, Estonia, Portogallo e Finlandia), prevede:

- l'inserimento del pareggio di bilancio (cioè un sostanziale equilibrio tra entrate e uscite) di ciascuno Stato in «disposizioni vincolanti e di natura permanente – preferibilmente costituzionale» (in Italia è stato inserito nella Costituzione con una modifica all'articolo 81 approvata nell'aprile del 2012);
- il vincolo dello 0,5 di deficit "strutturale" – quindi non legato a emergenze – rispetto al PIL;
- l'obbligo di mantenere al massimo al 3 per cento il rapporto tra deficit e PIL, già previsto da Maastricht;
- per i paesi con un rapporto tra debito e PIL superiore al 60 per cento previsto da Maastricht, l'obbligo di ridurre il rapporto di almeno 1/20esimo all'anno, per raggiungere quel rapporto considerato "sano" del 60 per cento.

I vincoli di bilancio derivanti dalle regole del patto di stabilità e crescita ed i conseguenti condizionamenti alle politiche economiche e finanziarie degli stati membri sono da tempo messi sotto accusa perché ritenuti inadeguati a far ripartire l'economia e a ridare slancio ai consumi, in un periodo di crisi economica mondiale come quello attuale, che - esplosa nel 2008 – interessa ancora molti paesi europei, in particolare l'Italia. Sotto questo punto di vista è positiva la chiusura – avvenuta a maggio del 2013 - della procedura di infrazione per deficit eccessivo aperta per lo sfioramento – nel 2009 - del tetto del 3% sul PIL, sfioramento imposto dalle misure urgenti per sostenere l'economia e le famiglie all'indomani dello scoppio della crisi. La chiusura della procedura di infrazione ha consentito all'Italia maggiori margini di spesa, che hanno portato ad un allentamento del patto di stabilità interno, finalizzato soprattutto a smaltire i debiti pregressi maturati dalle

pubbliche amministrazioni verso i privati. La riespansione della spesa pubblica decisa dal governo negli ultimi dodici mesi e l'andamento del PIL al di sotto delle aspettative di crescita riavvicina pericolosamente l'Italia al tetto del 3%, rendendo concreto il rischio di manovre correttive per il rispetto dei parametri europei.

Il Consiglio Europeo, il 5 marzo 2014, in occasione dell'esame del Programma nazionale di riforma 2014 presentato dal Governo italiano, ricorda come ancora *"l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi che richiedono un monitoraggio specifico e un'azione politica decisa. In particolare, il persistere di un debito pubblico elevato, associato a una competitività esterna debole, entrambi ascrivibili al protrarsi di una crescita fiacca della produttività e ulteriormente acuiti dai persistenti pessimi risultati di crescita, richiedono attenzione e un'azione politica risoluta"*.

Un giusto equilibrio tra il rigore e la crescita è sicuramente la chiave di svolta di questa situazione, che tuttavia stenta a trovare una sua composizione nell'ambito della politica europea. All'indomani del rinnovo degli organi rappresentativi europei disposto dalle recenti elezioni del 25 maggio 2014 e dell'insediamento dell'Italia alla guida del semestre europeo (1° luglio – 31 dicembre 2014), l'Italia, attraverso il Presidente del Consiglio Matteo Renzi, sta chiedendo maggiore flessibilità sull'attuazione delle misure di rigore dei conti pubblici e di convergenza verso gli obiettivi strutturali (deficit-debito), a condizione che venga dato corso alle riforme strutturali che da tempo la stessa Unione Europea ci chiede. Già il Ministro dell'economia e delle finanze Padoan nella sua lettera alla Commissione europea del 16 aprile scorso, annunciava che l'Italia avrebbe rallentato il passo del risanamento di bilancio, con lo slittamento di un anno dell'obiettivo del pareggio "strutturale". Padoan scriveva che l'Italia avrebbe raggiunto il pareggio nel 2016, non nel 2015 come concordato in precedenza.

Nonostante le aperture giunte dal Consiglio il 2 giugno scorso, al termine degli incontri tenutisi a Bruxelles a fine giugno

2014 parallelamente all'elezione del Presidente del Consiglio Europeo, lo stesso Consiglio raccomanda all'Italia di garantire le esigenze di riduzione del debito e così raggiungere l'obiettivo del pareggio di bilancio strutturale. Si chiede anche di "assicurare il progresso" verso il pareggio già nel 2014. In sostanza si chiede una maggiore correzione dei conti già quest'anno e si respinge la richiesta di slittamento del pareggio per il prossimo. Occorrerà quindi capire se la linea della flessibilità guadagnerà qualche spazio in più rispetto alla linea del rigore. Non si tratta di un dettaglio da poco,

perché ne va dell'entità della correzione che dovrà imporre la prossima legge di stabilità. Con lo slittamento degli obiettivi al 2016, poteva essere meno pesante. Senza, la manovra d'autunno rischia di profilarsi invece come un'operazione da circa 25 miliardi: quanto serve a coprire il bonus Irpef e gli altri impegni presi dal governo, senza perdere il controllo del debito pubblico.

Raccomandazioni UE all'Italia

Con la raccomandazione n. 413 del 2 giugno 2014, il Consiglio Europeo si esprime sul Programma nazionale di riforma 2014 e sul Programma di stabilità 2014 dell'Italia, invitando il nostro paese a:

1. ***rafforzare le misure di bilancio per il 2014 alla luce dell'emergere di uno scarto rispetto ai requisiti del patto di stabilità e crescita, in particolare alla regola della riduzione del debito, stando alle previsioni di primavera***

2014 della Commissione; nel 2015, operare un sostanziale rafforzamento della strategia di bilancio al fine di garantire il rispetto del requisito di riduzione del debito, per poi assicurare un percorso sufficientemente adeguato di riduzione del debito pubblico; portare a compimento l'ambizioso piano di privatizzazioni; attuare un aggiustamento di bilancio favorevole alla crescita basato sui significativi risparmi annunciati che provengono da

un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica a tutti i livelli di governo, preservando la spesa atta a promuovere la crescita, ossia la spesa in ricerca e sviluppo, innovazione, istruzione e progetti di infrastrutture essenziali; garantire l'indipendenza e la piena operabilità dell'Ufficio

parlamentare di bilancio il prima possibile ed entro settembre 2014, in tempo per la valutazione del documento programmatico di bilancio 2015;

2. **trasferire ulteriormente il carico fiscale dai fattori produttivi ai consumi, ai beni immobili e all'ambiente, nel rispetto degli obiettivi di bilancio; a tal fine, valutare l'efficacia della recente riduzione del cuneo fiscale assicurandone il finanziamento per il 2015, riesaminare la portata delle agevolazioni fiscali dirette e allargare la base imponibile, soprattutto sui consumi; vagliare l'adeguamento delle accise sul diesel a quelle sulla benzina e la loro indicizzazione legata all'inflazione, eliminando le sovvenzioni dannose per l'ambiente; attuare la legge delega di riforma fiscale entro marzo 2015, in particolare approvando i decreti che riformano il sistema catastale onde garantire l'efficacia della riforma sulla tassazione dei beni immobili; sviluppare ulteriormente il rispetto degli obblighi tributari, rafforzando la prevedibilità del fisco, semplificando le procedure, migliorando il recupero dei debiti fiscali e modernizzando l'amministrazione fiscale; perseverare nella lotta all'evasione fiscale e adottare misure aggiuntive per contrastare l'economia sommersa e il lavoro irregolare;**
3. **nell'ambito di un potenziamento degli sforzi intesi a far progredire l'efficienza della pubblica amministrazione, precisare le competenze a tutti i livelli di governo; garantire una migliore gestione dei fondi dell'UE con un'azione risoluta di miglioramento della capacità di amministrazione, della trasparenza, della valutazione e del controllo di qualità a livello regionale, specialmente nelle regioni del Mezzogiorno; potenziare ulteriormente l'efficacia delle misure anticorruzione, in particolare rivedendo l'istituto della prescrizione entro la fine del 2014 e rafforzando i poteri dell'autorità nazionale anticorruzione; monitorare tempestivamente gli effetti delle riforme adottate per aumentare l'efficienza della giustizia civile, con l'obiettivo di garantirne l'efficacia, e attuare interventi complementari, ove necessari;**
4. **rafforzare la resilienza del settore bancario, garantendone la capacità di gestire e liquidare le attività deteriorate per rinviare l'erogazione di prestiti all'economia reale; promuovere l'accesso delle imprese, soprattutto di quelle di piccole e medie dimensioni, ai finanziamenti non bancari; continuare a promuovere e monitorare pratiche efficienti di governo societario in tutto il settore bancario, con particolare attenzione alle grandi banche cooperative (banche popolari) e alle fondazioni, al fine di migliorare l'efficacia dell'intermediazione finanziaria;**
5. **valutare entro la fine del 2014 gli effetti delle riforme del mercato del lavoro e del quadro di contrattazione salariale sulla creazione di posti di lavoro, sulle procedure di licenziamento, sul dualismo del mercato del lavoro e sulla competitività di costo, valutando la necessità di ulteriori interventi; adoperarsi per una piena tutela sociale dei disoccupati, limitando tuttavia l'uso della cassa integrazione guadagni per facilitare la riallocazione dei lavoratori; rafforzare il legame tra le politiche del mercato del lavoro attive e passive, a partire dalla presentazione di una tabella di marcia dettagliata degli interventi entro settembre 2014, e potenziare il coordinamento e l'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego in tutto il paese; intervenire concretamente per aumentare il tasso di occupazione femminile, adottando entro marzo 2015 misure che riducano i disincentivi fiscali al lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e fornendo adeguati servizi di assistenza e custodia; fornire in tutto il paese servizi idonei ai giovani non registrati presso i servizi pubblici per l'impiego ed esigere un impegno più forte da parte del settore privato a offrire apprendistati e tirocini di qualità entro la fine del 2014, in conformità agli obiettivi della garanzia per i giovani; per far fronte al rischio di povertà e di esclusione sociale, estendere gradualmente il regime pilota di assistenza sociale, senza incidenza sul bilancio, assicurando un'assegnazione mirata, una condizionalità rigorosa e un'applicazione uniforme su tutto il territorio e rafforzandone la correlazione con le misure di attivazione; migliorare l'efficacia dei regimi di sostegno alla famiglia e la qualità dei servizi a favore dei nuclei familiari a basso reddito con figli;**
6. **rendere operativo il sistema nazionale per la valutazione degli istituti scolastici per migliorare i risultati della scuola e, di conseguenza, ridurre i tassi di abbandono scolastico; accrescere l'apprendimento basato sul lavoro negli istituti per l'istruzione e la formazione professionale del ciclo secondario superiore e rafforzare l'istruzione terziaria professionalizzante; istituire un registro nazionale delle qualifiche per garantire un ampio riconoscimento delle competenze; assicurare che i finanziamenti pubblici premiano in modo più congruo la qualità dell'istruzione superiore e della ricerca;**
7. **approvare la normativa in itinere volta a semplificare il contesto normativo a vantaggio delle imprese e dei cittadini e colmare le lacune attuative delle leggi in vigore; promuovere l'apertura del mercato e rimuovere gli**

ostacoli rimanenti e le restrizioni alla concorrenza nei settori dei servizi professionali e dei servizi pubblici locali, delle assicurazioni, della distribuzione dei carburanti, del commercio al dettaglio e dei servizi postali; potenziare l'efficienza degli appalti pubblici, specialmente tramite la semplificazione delle procedure attraverso l'uso degli appalti elettronici, la razionalizzazione delle centrali d'acquisto e la garanzia della corretta applicazione delle regole relative alle fasi precedenti e successive all'aggiudicazione; in materia di servizi pubblici locali, applicare

con rigore la normativa che impone di rettificare entro il 31 dicembre 2014 i contratti che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti in house;

8. *garantire la pronta e piena operatività dell'Autorità di regolazione dei trasporti entro settembre 2014; approvare l'elenco delle infrastrutture strategiche del settore energetico e potenziare la gestione portuale e i collegamenti tra i porti e l'entroterra.*

2.1.3 Europa 2020 e fondi europei 2014-2020

Nel 2010 l'Unione Europea ha elaborato "Europa 2020", una strategia decennale per la crescita che non mira soltanto a uscire dalla crisi che continua ad affliggere l'economia di molti paesi, ma vuole anche colmare le lacune del nostro modello di crescita e creare le condizioni per un diverso tipo di sviluppo economico, più intelligente, sostenibile e

solidale. Cinque sono le strategie e gli obiettivi di EU2020, da realizzare entro la fine del decennio. Riguardano l'occupazione, l'istruzione, la ricerca e l'innovazione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà, il clima e l'energia.

Le strategie di EU2020

N.	Strategie	Obiettivi
1	Occupazione	innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni)
2	Ricerca e sviluppo	aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE
3	Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica	riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990
		20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili
		aumento del 20% dell'efficienza energetica
4	Istruzione	Riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%
		aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria
5	Lotta alla povertà e all'emarginazione	almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

La strategia comporta anche sette iniziative prioritarie che tracciano un quadro entro il quale l'UE e i governi nazionali sostengono reciprocamente i loro sforzi per realizzare le priorità di Europa 2020, quali l'innovazione, l'economia digitale, l'occupazione, i giovani, la politica industriale, la povertà e l'uso efficiente delle risorse.

Le iniziative di EU2020

Iniziative prioritarie		Finalità
Crescita intelligente	Agenda digitale europea Unione dell'innovazione	<ul style="list-style-type: none"> • istruzione (incoraggiare le persone ad apprendere, studiare ed aggiornare le loro competenze)
	Youth on the move	<ul style="list-style-type: none"> • ricerca/innovazione (creazione di nuovi prodotti/servizi in grado di stimolare la crescita e l'occupazione per affrontare le sfide della società)
Crescita sostenibile	Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse	<ul style="list-style-type: none"> • costruire un'economia a basse emissioni di CO2 più competitiva, capace di sfruttare le risorse in modo efficiente e sostenibile
	Una politica industriale per l'era della globalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • tutelare l'ambiente, ridurre le emissioni e prevenire la perdita di biodiversità • servirsi del ruolo guida dell'Europa per sviluppare nuove tecnologie e metodi di produzione verdi • introdurre reti elettriche intelligenti ed efficienti
Crescita solidale	Agenda per nuove competenze e nuovi lavori	<ul style="list-style-type: none"> • aumentare il tasso di occupazione dell'UE con un numero maggiore di lavori più qualificati, specie per donne, giovani e lavoratori più anziani
	Piattaforma europea contro la povertà	<ul style="list-style-type: none"> • aiutare le persone di ogni età a prevedere e gestire il cambiamento investendo in competenze e formazione

L'Unione Europea fornisce finanziamenti e sovvenzioni per un'ampia gamma di progetti e programmi nei settori più diversi (istruzione, salute, tutela dei consumatori, protezione dell'ambiente, aiuti umanitari). Tali fondi rappresentano la principale fonte di investimenti a livello di UE per aiutare gli Stati membri a ripristinare e incrementare la crescita e assicurare una ripresa che porti occupazione, garantendo al contempo lo sviluppo sostenibile, in linea con gli obiettivi di Europa 2020. Cinque sono i fondi gestiti dall'UE:

- Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR);
- Fondo sociale europeo (FSE);
- Fondo di coesione;
- Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)
- Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

A breve prenderà il via la programmazione dei fondi per il settennato 2014-2020. Nonostante la difficoltà dimostrata dall'Italia e dalle regioni a spendere i fondi europei 2017-2013, i finanziamenti comunitari rappresentano una importantissima occasione di reperire le risorse necessarie per il territorio.

2.1.4 Nuove direttive sugli appalti pubblici

Sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L 94 del 28 marzo 2014, le nuove direttive sugli appalti pubblici nei settori ordinari e speciali e nel settore delle concessioni, ovvero:

- Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

- Direttiva 2014/25/UE sulle utilities
- Direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione

Si tratta di un pacchetto di norme che punta alla modernizzazione degli appalti pubblici in Europa. In due casi, le nuove norme sostituiscono disposizioni vigenti: la direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici che abroga la direttiva 2004/18/CE e la direttiva 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali che abroga la direttiva 2004/17/CE. Completamente innovativa è invece la direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.

Le direttive sono entrate in vigore il 17 aprile 2014. Gli stati membri hanno due anni di tempo per il recepimento delle direttive a livello nazionale (scadenza 18 aprile 2016)

La legislazione nazionale e obiettivi dell'azione di governo

Il nostro paese sta ancora attraversando un periodo di profonda crisi economica, con recessione del PIL e conseguente aumento della disoccupazione, frutto delle ripercussioni della crisi globale che ha colpito i paesi industrializzati (Europa, Nord-America). Tuttavia, mentre nel resto dell'Europa e in America la situazione sta lentamente migliorando, in Italia la ripresa stenta a farsi vedere. Le cause vanno ricercate nella debolezza della domanda interna, che ha risentito delle

politiche fiscali restrittive, e nelle difficoltà di aumentare l'offerta di credito alle imprese nonostante la politica monetaria espansiva adottata dalla Banca Centrale Europea. Per il 2015 sono tuttavia previsti segnali di ripresa, con un PIL che torna a crescere, ed un tasso di inflazione non più negativo.

Nel Documento di Economia e Finanza approvato dal Governo il 10 aprile 2015 e presentato al Parlamento italiano e all'Unione Europea, il Governo intende portare il paese fuori dalla crisi attraverso le riforme strutturali da tempo sollecitate.

"Al fine di attivare in un'unica coordinata strategia interazioni positive con la politica di bilancio, il Governo sta realizzando un ampio programma di riforme strutturali, che si articola lungo tre direttrici fondamentali: i) l'innalzamento della produttività del sistema mediante la valorizzazione del capitale umano (Jobs Act, Buona Scuola, Programma Nazionale della Ricerca); ii) la diminuzione dei costi indiretti per le imprese connessi agli adempimenti burocratici e all'attività della Pubblica Amministrazione, mediante la semplificazione e la maggiore trasparenza delle burocrazie

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

(riforma della Pubblica Amministrazione, interventi anti-corruzione, riforma fiscale); iii) la riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico per alcuni settori, sia dal punto di vista della disciplina generale, sia dal punto di vista degli strumenti che ne assicurano l'efficacia (nuova disciplina del licenziamento, riforma della giustizia civile). Gli effetti del programma risultano potenziati dagli interventi istituzionali volti a riformare la legge elettorale, differenziare le funzioni di Camera e Senato, accelerare il processo decisionale di approvazione delle leggi" (PNR 2015, pag. IV).

Il pacchetto di riforme contenuto nel Piano Nazionale delle Riforme (PRN) si muove lungo le seguenti aree di policy:

AREA DI POLICY	FATTO	IN AVANZAMENTO	IMPATTO SUL PIL	CRONOPROGRAMMA
Riforme istituzionali		DDL di riforma elettorale	-	Maggio 2015
		DDL di riforma costituzionale	-	Entro il 2015
Mercato del Lavoro e politiche sociali	Legge delega di riforma del mercato del lavoro (L.183/2014)		Nel 2020: 0,6%; nel lungo periodo: 1,3%	Dicembre 2014
	D. Lgs. delegati su: contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (D.Lgs.23/2015); riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (D.Lgs. 22/2015)			Marzo 2015 (Maggio per NAspl)
		D. Lgs. testo organico semplificato delle tipologie contrattuali; D. Lgs. in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro		Aprile 2015
		D.Lgs. su ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro		Giugno 2015
		D.Lgs. sulla semplificazione delle procedure e adempimenti connessi al rapporto di lavoro		Maggio 2015
		D.Lgs. sull'Agenzia per l'attività ispettiva		Maggio 2015
		D.Lgs. su servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per il lavoro		Giugno 2015

AREA DI POLICY	FATTO	IN AVANZAMENTO	IMPATTO SUL PIL	CRONOPROGRAMMA
Giustizia	Riforma della giustizia civile (D.L. 132/2014, cvt. L. 162/2014)		Nel 2020: 0,1%; nel lungo periodo: 0,9%	Novembre 2014
	Riforma della giustizia penale (D.L. 92/2014 cvt. L. 117/2014)			Agosto 2014
		DDL delega di rafforzamento delle competenze del tribunale delle imprese e del tribunale della famiglia e della persona; razionalizzazione del processo civile; revisione della disciplina delle fasi di trattazione e rimessione in decisione.		Settembre 2015
		DDL recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale, e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi	-	Giugno 2015
		DDL di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti	-	Giugno 2015
Anticorruzione		DDL in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio	-	Primo semestre 2015
		Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di anticorruzione, pubblicità e trasparenza nella PA	-	Giugno 2015
Sistema fiscale	Legge di delega fiscale (L. 23/2014)		-	Marzo 2014
	Decreti Lgs. delegati su: semplificazioni fiscali (D.Lgs.175/2014), imposizioni tabacchi e prodotti succedanei (D.Lgs. 188/2014), revisione delle Commissioni censuarie (D.Lgs. 198/2014)		(Stime delle Semplificazioni fiscali incluse nelle semplificazioni amministrative)	Marzo 2015
		D.Lgs. delegati su: valori catastali; disciplina dell'abuso del diritto e dell'elusione fiscale; riscossione degli enti locali; imposizione sui redditi d'impresa; monitoraggio, tutoraggio per l'adempimento fiscale; fatturazione elettronica per l'IVA; misure di semplificazione per i contribuenti internazionali; tassazione in materia di giochi pubblici; revisione del contenzioso tributario e del sistema sanzionatorio	-	Settembre 2015
	Riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (Legge di Stabilità 2015 - L.190/2014)		Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 0,4%	Dicembre 2014
	Tassazione sulle rendite finanziarie e IVA (L.89/2014)		Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: -0,2%	Luglio 2014
		Riforma della tassazione locale	-	Entro il 2015

AREA DI POLICY	FATTO	IN AVANZAMENTO	IMPATTO SUL PIL ¹	CRONOPROGRAMMA
Privatizzazioni	Decreti (DPCM) funzionali alla privatizzazione di Poste italiane, ENAV, Fincantieri (Gruppo CDP) e RAI WAY (Gruppo RAI)	Cessione delle partecipazioni di ENEL, POSTE ITALIANE, FERROVIE DELLO STATO, ENAV, Grandi Stazioni	Realizzare privatizzazioni per 0,4 p.p. di PIL nel 2015, 0,5 p.p. nel 2016 e 2017 e 0,3 p.p. nel 2018	2015 - 2018
Infrastrutture	D.L. 'Sblocca Italia' (L.164/2014)	Piano nazionale dei porti e logistica	-	2015 - 2017
		Piano banda ultra larga	-	2015 - 2020
		DDL delega di riforma del codice degli appalti	-	Dicembre 2015
Concorrenza e competitività		DDL annuale sulla concorrenza per il 2015	Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Entro il 2015
		Altre misure per la concorrenza	-	Dicembre 2015
		Piano <i>Made in Italy</i>	-	Entro il 2015
Credito		Riforma delle Banche Popolari e delle Fondazioni	-	2015 - 2016
		Rafforzamento del Fondo di Garanzia e sostegno alle PMI	-	Ottobre 2015
		Rafforzamento dei contratti di rete e consorzi	-	Entro il 2015
		Misure per il credito deteriorato	-	Entro il 2015
Istruzione		Riforma della scuola	Nel 2020: 0,3%; nel lungo periodo: 2,4%	Entro il 2015
		Piano nazionale scuola digitale	-	2015 - 2018
Pubblica Amministrazione e semplificazioni		DDL delega di riforma della PA	Nel 2020: 0,4%; nel lungo periodo: 1,2%	Luglio 2015 (Decreti legislativi delegati entro Dicembre 2015)
		Agenda per le Semplificazioni 2015-2017: Semplificazione per le imprese	-	2015 - 2017
		Riforma dei servizi pubblici locali	-	Entro il 2015
Sanità		Patto per la salute 2014 - 2016	-	2015 - 2016
Agricoltura		Misure di rilancio del settore lattiero-caseario; Agricoltura 2.0: Attuazione e semplificazione PAC	-	Entro il 2015
Ambiente		Green Act	-	Giugno 2015
		Fiscalità ambientale	-	2015 - 2016
Revisione della Spesa e agevolazioni fiscali		Recupero efficienza della spesa pubblica e revisione delle <i>tax expenditures</i>	Nel 2020: -0,2%; nel lungo periodo: 0,0%	Risparmi strutturali per 0,6 p.p. di PIL dal 2016 in poi
Impatto delle misure nel 2020: 1,8%				
Impatto delle riforme nel lungo periodo: 7,2%				

Ricorda il Governo come "La strategia di riforma si incardina nel processo di consolidamento dei conti pubblici: per un Paese ad alto debito come l'Italia la stabilità di bilancio rappresenta infatti una condizione indispensabile per avviare un solido e duraturo percorso di sviluppo. Questa strategia richiede contemporaneità e complementarità di azioni: il consolidamento fiscale e la riduzione del debito pubblico; il rilancio della crescita, per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche; un ritorno alla normalità dei flussi di credito al sistema delle imprese e alle famiglie anche attraverso il rafforzamento dei sistemi alternativi al credito bancario e il pagamento dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione; l'adozione di riforme strutturali che rilancino la produttività e allentino i colli di bottiglia come la burocrazia, la giustizia inefficiente o i condizionamenti mafiosi e la corruzione. I notevoli sforzi profusi dal Paese nel controllo dei conti, premiati dai mercati finanziari, ci consegnano l'opportunità di uscire da una fase di severa austerità; ma qualsiasi scelta di politica economica non può derogare dalla stabilità di bilancio, cui guardano con attenzione i finanziatori del nostro debito. Realizzare compiutamente il programma di riforme strutturali per rilanciare la capacità competitiva e quindi il prodotto interno, senza far venir meno il sostegno alla ripresa, consentirà di proseguire nel

percorso di consolidamento fiscale" (DEF 2014).

DEF 2015 – SEZ. I – Programma di stabilità

TAVOLA III.7: IMPATTO FINANZIARIO DELLE MISURE GRIGLIE PNR (In milioni di euro) (1)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Contenimento spesa pubblica e tassazione						
Maggiori spese	187	411	309	321	355	304
Maggiori entrate	4.200	14.247	28.736	35.064	37.557	34.023
Minori spese	2.369	3.527	3.423	3.513	2.523	1.903
Minori entrate	494	4.068	4.591	4.286	4.319	4.319
Efficienza Amministrativa						
Maggiori spese	0	36	314	314	314	314
Minori entrate	0	4	4	4	4	4
Infrastrutture e sviluppo						
Maggiori spese	36	408	429	1.458	2.314	416
Mercato dei prodotti e concorrenza						
Maggiori entrate	0	350	250	100	0	0
Minori spese	0	16	26	36	36	36
Lavoro e pensioni						
Maggiori spese	6.948	21.944	28.046	28.728	26.695	23.524
Maggiori entrate	4	2.614	5.933	6.096	3.941	1.864
Minori spese	25	476	849	1.240	1.492	1.539
Minori entrate	469	3.124	3.982	4.104	2.733	1.110
Innovazione e capitale umano						
Maggiori spese	6	1.587	3.850	4.082	4.063	4.049
Minori spese	0	37	37	37	37	37
Minori entrate	18	61	220	206	234	209
Sostegno alle imprese						
Maggiori spese	19.558	1.920	2.262	2.474	2.479	1.439
Maggiori entrate	31	898	1.229	1.023	1.042	389
Minori entrate	4	466	917	691	670	463
Energia e ambiente						
Maggiori spese	0	45	45	66	0	0
Maggiori entrate	0	1.004	316	0	0	0
Minori spese	0	652	591	472	402	0
Minori entrate	0	66	699	572	437	437
Sistema finanziario						
Maggiori spese	3	2	2	3	0	0
Federalismo						
Maggiori spese	2	354	224	224	224	224
Maggiori entrate	350	350	350	350	350	350
Minori spese	0	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200
Minori entrate	38	41	41	41	11	4

Fonte: Elaborazioni RGS su dati allegati 3, delle Relazioni Tecniche e delle informazioni riportate in documenti ufficiali. Sono escluse le risorse del Piano di azione e coesione (misura "QSN 2007-2013" dell'area di policy Contenimento, efficientamento della spesa pubblica e tassazione) e gli importi aggiornati relativi alle reti TEN-T (misura "Collegamenti transfrontalieri" dell'area Infrastrutture e sviluppo, nonché della altre opere del PIS riassunte nella tabella successiva).

2.2.1 Pareggio di bilancio in Costituzione

La Legge Costituzionale n.1/2012 sull'*Introduzione del principio dell'equilibrio di bilancio nella Carta costituzionale* e quella *'rinforzata'* (L. n. 243/2012) hanno riformato la Costituzione introducendo e dettagliando il principio dell'equilibrio di bilancio in conformità con le regole europee. La nuova legislazione nazionale recepisce i principi del Patto di Stabilità e Crescita, modificato dal regolamento UE n. 1175/2011 (Six Pack), e sancisce che il pareggio di bilancio si ottiene qualora il saldo strutturale eguagli il livello dell'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), la cui definizione viene rimandata ai criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione Europea. A fronte della volontà di procedere al pagamento della componente residua dei debiti pregressi della P.A e di avviare un ambizioso programma di riforme strutturali, il Governo si impegna a rispettare il piano di rientro verso gli obiettivi programmatici coincidenti con il quadro di finanza pubblica programmatico delineato nel DEF. Il rallentamento del raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2014 viene compensato dall'impegno del Governo, a partire dal 2015, ad attuare un piano di rientro che permetta di raggiungere pienamente l'obiettivo nel

2016.

L'art. 3, comma 4 della L. n. 243/2012 e il regolamento UE n. 1175/2011, all'art. 5, prevedono esplicitamente una forma di flessibilità sul calendario di convergenza verso l'Obiettivo di medio periodo in presenza di riforme strutturali significative che producano un impatto positivo sul bilancio nel medio periodo, anche attraverso un aumento della crescita potenziale, e quindi sulla sostenibilità di medio-lungo periodo delle finanze pubbliche. Tali riforme sono valutate dalla Commissione con riferimento alla loro coerenza con gli orientamenti europei di politica economica. La deviazione

temporanea dal percorso di convergenza verso obiettivi di medio periodo è consentita a condizione che sia mantenuto un opportuno margine di sicurezza rispetto al valore di riferimento del rapporto deficit/PIL e che la posizione di bilancio ritorni all'Obiettivo di Medio Periodo entro il periodo coperto dal Programma di Stabilità.

DEF 2015 – Sez. I Programma di stabilità

TAVOLA II.2: IPOTESI DI BASE

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasso di interesse a breve termine (1)	0,20	0,15	0,31	0,57	0,94	1,35
Tasso di interesse a lungo termine	3,00	1,60	1,84	2,11	2,35	2,58
Tassi di cambio dollaro/euro	1,33	1,08	1,07	1,07	1,07	1,07
Variazione del tasso di cambio effettivo nominale	-0,1	-13,7	-0,6	0,0	0,0	0,0
Tasso di crescita dell'economia mondiale, esclusa UE	3,6	4,0	4,4	4,5	4,4	4,4
Tasso di crescita del PIL UE	1,3	1,6	2,0	1,9	1,8	1,7
Tasso di crescita dei mercati esteri rilevanti per l'Italia	3,6	4,0	5,4	5,3	4,8	4,5
Tasso di crescita delle importazioni in volume, esclusa UE	3,4	3,9	5,2	5,1	4,6	4,3
Prezzo del petrolio (Brent, USD/barile)	99,0	56,7	57,4	57,4	57,4	57,4

(1) Per tasso di interesse a breve termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 3 mesi in emissione durante l'anno. Per tasso di interesse a lungo termine si intende la media dei tassi previsti sui titoli di Stato a 10 anni in emissione durante l'anno.

TAVOLA II.2A: PROSPETTIVE MACROECONOMICHE

	2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Livello (1)			Variazioni %			
PIL reale	1.537.258	-0,4	0,7	1,4	1,5	1,4	1,3
PIL nominale	1.616.048	0,4	1,4	2,6	3,3	3,2	3,1
COMPONENTI DEL PIL REALE							
Consumi privati (2)	918.028	0,3	0,8	1,2	1,4	1,3	1,2
Spesa della PA (3)	313.864	-0,9	-1,3	-0,5	0,0	0,0	0,3
Investimenti fissi lordi	259.094	-3,3	1,1	2,7	3,0	2,8	2,4
Scorte (in percentuale del PIL)		-0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni di beni e servizi	448.899	2,7	3,8	4,0	3,9	3,7	3,6
Importazioni di beni e servizi	400.108	1,8	2,9	3,8	4,6	4,2	3,8
CONTIRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL REALE							
Domanda interna	-	-0,6	0,4	1,1	1,3	1,3	1,2
Variazione delle scorte	-	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Esportazioni nette	-	0,3	0,4	0,2	0,0	0,0	0,1

(1) Milioni.

(2) Spesa per consumi finali delle famiglie e delle istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (I.S.P.).

(3) PA= Pubblica Amministrazione.

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

DEF 2014 – Sez. I Programma di stabilità

TABELLA III.11: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (1)
(in milioni di euro e in percentuali del PIL)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Livello al netto dei sostegni finanziari Area Euro (2)							
Amministrazioni pubbliche	1.946.809	2.013.373	2.079.871	2.107.044	2.113.579	2.102.670	2.091.945
in % PIL	124,2	129,1	131,1	129,5	126,1	121,5	116,9
Amministrazioni centrali (3)	1.839.716	1.915.825	1.994.960	2.023.181	2.030.745	2.020.895	2.011.250
Amministrazioni locali (3)	131.766	136.837	124.200	123.152	122.123	121.064	119.984
Enti di Previdenza e Assistenza (3)	149	158	158	158	158	158	158
Livello al lordo dei sostegni finanziari Area Euro (2)							
Amministrazioni pubbliche	1.989.473	2.068.993	2.141.454	2.169.068	2.176.064	2.165.654	2.155.428
in % PIL	127,0	132,6	134,9	133,3	129,8	125,1	120,5
Amministrazioni centrali (3)	1.882.380	1.971.445	2.056.543	2.085.205	2.093.230	2.083.879	2.074.733
Amministrazioni locali (3)	131.766	136.837	124.200	123.152	122.123	121.064	119.984
Enti di previdenza e assistenza (3)	149	158	158	158	158	158	158

2.2.2 Revisione della spesa pubblica

La revisione della spesa pubblica per il Governo costituisce una primaria riforma strutturale dei meccanismi di spesa e di allocazione delle risorse, da attuare attraverso una sistematica verifica e valutazione delle priorità dei programmi e d'incremento dell'efficienza del sistema pubblico. I principali interventi riguardano:

- a) i trasferimenti alle imprese;
- b) le retribuzioni della dirigenza pubblica, che appaiono elevate nel confronto con la media europea;
- c) la sanità, con una particolare attenzione agli elementi di spreco, nell'ambito del cosiddetto 'Patto per la Salute' con gli enti territoriali, e tramite l'assunzione di misure contro le spese che eccedono significativamente i costi standard;
- d) i 'costi della politica';
- e) le auto di servizio e i costi dei Gabinetti dei ministri e degli altri uffici di diretta collaborazione;
- f) gli stanziamenti per beni e servizi, attualmente molto consistenti, sui quali si rendono necessari rilevanti interventi di controllo (la presenza nel nostro Paese di circa 30 mila stazioni appaltanti può dar luogo a evidenti inefficienze). A fronte di ciò, si devono concentrare gli appalti pubblici in capo alla CONSIP e ad alcune altre centrali di acquisto presso le Regioni e le Città Metropolitane consentendo di ottenere dei risparmi già nel medio periodo. Risparmi sono anche possibili a seguito del miglioramento nella puntualità dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, che dovrebbe avere un effetto favorevole sui prezzi di acquisto.
- g) la gestione degli immobili pubblici;
- h) la riduzione delle commissioni bancarie pagate dallo Stato per la riscossione dei tributi;
- i) il migliore coordinamento delle forze di polizia, evitando sovrapposizioni nei comparti di specialità;

l) la razionalizzazione degli enti pubblici, e procedure di fatturazione e pagamento telematici e la concentrazione dei centri di elaborazione dati delle pubbliche amministrazioni;

m) le numerose partecipate degli enti locali (a esclusione di quelle che erogano servizi fondamentali per la collettività, le cui tariffe debbono essere congrue) e andranno attentamente esaminate le loro funzioni con la prospettiva di una sostanziale riduzione o eliminazione delle stesse;

n) revisione delle spese per la Difesa, anche considerando le eventuali conclusioni di un apposito 'Libro Bianco', nella consapevolezza che l'elevato debito pubblico consente all'Italia investimenti più limitati anche in questo settore;

o) una mirata revisione dei costi di Autorità indipendenti e Camere di Commercio.

Obiettivi di risparmio complessivi nuova spending review (DL 66/2014)

2014	2015	Dal 2016
4,5 mld	17 mld	32 mld

2.2.3 Il pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione

Dal 2013 il Governo si è fortemente impegnato a disporre gli strumenti necessari per assicurare un percorso di consenta di rispettare, a regime, la direttiva europea sui tempi di pagamento, che prevede pagamenti a 30 gg. I provvedimenti, a partire dal decreto legge n. 35/2013 (conv. in legge n. 64/2013), passando per il decreto legge n. 102/2013 (L. n.

124/2013), per arrivare al decreto legge n. 66/2014 (conv. in legge n. 89/2014), si muove lungo tre direttrici:

- completare il pagamento dei debiti commerciali residui;
- favorire la cessione dei debiti commerciali certificati a intermediari finanziari e potenziare le vigenti modalità di compensazione con crediti tributari e contributivi;
- potenziare il monitoraggio dei debiti e dei relativi tempi di estinzione, anche per assicurare il rispetto della direttiva europea sui termini di pagamento. Per smaltire lo stock di debiti accumulato, senza incidere sulla dimensione del

deficit di bilancio, è stato previsto: i) l'aumento della dotazione del fondo per assicurare la liquidità alle regioni e agli enti locali per il pagamento dei debiti commerciali, istituito con il decreto legge n. 35 del 2013; ii) la riduzione dei debiti commerciali delle società partecipate dagli enti locali attraverso l'ulteriore incremento del predetto fondo per fornire agli enti stessi anticipazioni finanziarie; iii) la concessione di anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti inclusi nei piani di riequilibrio finanziario pluriennale dei comuni in squilibrio strutturale e dei debiti dei comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario; iv) misure per favorire il riequilibrio della gestione di cassa del settore

sanitario ampliando il perimetro dei debiti sanitari finanziabili con anticipazioni di liquidità.

Nel DEF 2014 il Governo afferma che *"Per affrontare strutturalmente la questione dei tempi di pagamento della P.A. è necessaria una adeguata attività di monitoraggio e la predisposizione di strumenti che consentano di rilevare l'effettiva consistenza ed evoluzione dell'ammontare dei debiti. Ad oggi, è già previsto l'obbligo della fatturazione elettronica: dal prossimo mese di giugno per i rapporti commerciali con la P.A. centrale e nel corso del 2015 per tutte la P.A., compresi gli enti locali. In aggiunta sarà previsto che tutti i creditori della P.A. possano, tramite la piattaforma di certificazione dei crediti, fornire evidenza dei loro crediti anche nei confronti degli enti che passeranno alla fattura elettronica nel 2015.*

Queste innovazioni dovranno essere accompagnate da un processo di informatizzazione della P.A., già avviato per gli enti centrali, che consenta di monitorare l'intero ciclo di vita delle fatture (ricezione, registrazione, pagamento o eventuali contestazioni). Ciò permetterà di disporre della piena conoscenza dei flussi di formazione dell'indebitamento e di verificare l'effettiva attuazione della direttiva europea sui pagamenti. Per questo sarà disposto: i) l'obbligo per le Amministrazioni di protocollare le fatture all'atto del ricevimento e di annotarle nel registro delle fatture; ii) l'obbligo di allegare alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio un prospetto che attesti l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini previsti dalla Direttiva europea in materia di tempi di pagamento, nonché il tempo medio dei pagamenti effettuati; iii) un meccanismo incentivante per gli enti locali soggetti al patto di stabilità interno; iv) un meccanismo sanzionatorio per le Amministrazioni pubbliche che registrano ritardi oltre una certa soglia temporale nei pagamenti dei debiti. Contribuisce in maniera sostanziale, infine, la armonizzazione della contabilità e dei bilanci degli enti territoriali, già avviata e su cui si dovrà procedere rapidamente per evitare ulteriori ritardi".

Tali misure sono state inserite nel decreto-legge n. 66/2014 (L. n. 89/2014), il quale prevede:

- a) l'anticipo al 31 marzo 2015 della fatturazione elettronica per gli enti locali;
- b) l'obbligo, a partire dal 1° luglio 2014, di registrare le fatture sulla PCC e di gestire su tale piattaforma l'intero ciclo passivo (pagamenti, anticipazioni, certificazioni, ritardi);
- c) l'obbligo di certificare i tempi medi di pagamento delle fatture in allegato al rendiconto;
- d) sanzioni per gli enti locali che registrano ritardi eccessivi nel pagamento delle fatture (90gg nel 2014 e 60gg nel 2015).

"Nelle intenzioni del Governo, il pagamento della componente residua dei debiti pregressi della P.A. ha come finalità quella di rispondere alle gravi condizioni cicliche che hanno colpito l'economia italiana nel corso dell'ultimo biennio e di mitigare le restrizioni sulla liquidità comuni a molte imprese. Tuttavia, come descritto sopra, l'intervento non si limiterà al solo pagamento dei debiti commerciali in essere ma abbrevierà i tempi di pagamento in linea con le regole europee, dando luogo a effetti positivi di riduzione delle barriere all'entrata come stimato recentemente dalla Commissione Europea.

Il Governo ritiene che sussistano le condizioni eccezionali che, alla luce dell'art. 6 della L. n. 243/2012, consentono per il 2014 uno scostamento temporaneo dagli obiettivi programmatici" (DEF 2014).

Proseguendo su questa direzione, il DL 78/2015 (art. 8) stanziava ulteriori 2 miliardi di euro sul Fondo istituito ai sensi del DL 35/2013, volto a favorire il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati a tutto il 31/12/2014 da parte degli enti locali.

2.2.4 Delega fiscale

Con la legge 11 marzo 2014, n. 23 è stata approvata la legge delega recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. La cosiddetta legge delega fiscale ha lo scopo di:

semplificare il rapporto tra il fisco e i contribuenti;

prevedere la revisione sistematica delle 'spese fiscali';

rivedere l'imposizione sui redditi d'impresa e i regimi forfetari per i contribuenti di minori dimensioni;

assicurare la stabilità delle regole fiscali e la certezza del diritto;

riformare il catasto dei fabbricati per correggere le sperequazioni delle attuali rendite e ripristinare un sistema equo e trasparente di determinazione delle basi imponibili di natura catastale;

migliorare il funzionamento del contenzioso e della riscossione dei tributi degli enti locali;

tutelare l'ambiente attraverso nuove forme di fiscalità energetica e ambientale che possano consentire anche la riduzione del prelievo sui redditi;

migliorare la trasparenza e l'accessibilità alle procedure fiscali attraverso la revisione delle norme in materia di tutoraggio e 'cooperative compliance'.

Il termine del 27 marzo 2015 inizialmente previsto per l'attuazione della delega è stato prorogato di sei mesi e quindi scade il 27 settembre 2015, mentre per la **riforma del catasto** occorreranno almeno 4 anni. *"Allineando i valori catastali ai valori economici reali, il nuovo Catasto permetterà di correggere i problemi di equità orizzontale e verticale determinato dal sistema vigente in materia di imposizione sugli immobili. Il nuovo processo estimativo abbandonerà il sistema che classifica gli immobili su categorie e classi e si baserà solo su due classificazioni di fabbricati, «ordinari» e*

«speciali». A ogni unità immobiliare sarà attribuita una rendita e un relativo valore patrimoniale. Le unità immobiliari saranno individuate non più attraverso il sistema attuale basato sul numero dei vani disponibili nell'unità, ma mediante il più oggettivo criterio della superficie misurata in metri quadrati. Rilevata la superficie di ogni immobile, le rendite e i valori patrimoniali saranno determinati per gli immobili «ordinari» applicando apposite funzioni statistiche che mettano in relazione il reddito e il valore medio ordinario di mercato con le specifiche caratteristiche legate alla posizione dell'immobile e ad altri fattori in grado di aumentarne o diminuirne il valore complessivo. Per determinare i valori dei fabbricati «speciali» si procederà mediante stima diretta, mentre le relative rendite saranno calcolate applicando saggi di

redditività media ai valori patrimoniali. Una revisione generale degli estimi potrà essere effettuata ogni dieci anni e con cadenza quinquennale saranno adottati coefficienti di adeguamento" (PNR 2015, pag. 15).

Di particolare interesse per gli enti locali è la **riforma della riscossione**, da tempo attesa nel panorama normativo in quanto l'attuale sistema di riscossione alternativo ad Equitalia è fondato sul Regio Decreto del 1939, del tutto inadeguato a rispondere all'esigenza di garantire celerità, efficacia della riscossione e tutela del contribuente. L'improrogabilità e l'urgenza di un riordino della materia è tanto maggiore quanto più si avvicina l'entrata a regime della riforma dell'ordinamento contabile (cosiddetta "armonizzazione"), prevista dal D.Lgs. n. 118/2011, la quale limita la spendita di risorse degli enti locali a quelle che effettivamente vengono riscaldate in un arco temporale di cinque anni. Migliorare la capacità di riscossione equivale quindi a garantire maggiori risorse ai bilanci comunali per assicurare lo svolgimento dei servizi cui sono preposti.

2.2.5. La revisione del prelievo locale

"Il prelievo sugli immobili è stato interessato negli ultimi anni da frequenti modifiche normative. Da ultimo, la Legge di Stabilità per il 2014 ha introdotto una revisione della tassazione degli immobili finalizzata a rafforzare il legame fra l'onere dell'imposta e il corrispettivo ricevuto sotto forma di servizio locale. Il nuovo tributo IUC (Imposta Unica Comunale) si articola su una componente di natura patrimoniale (IMU- Imposta Municipale Propria) e una relativa ai servizi fruiti dal proprietario o dal possessore dell'immobile (TASI – Tributo per i Servizi Indivisibili e TARI – Tassa sui Rifiuti). Il quadro dei tributi locali sugli immobili si presenta quindi estremamente articolato e prevede, oltre alle imposte sulle proprietà e sui servizi e a una addizionale comunale all'IRPEF, anche una serie di tributi minori e canoni sull'occupazione di spazi e aree pubbliche e sulla diffusione dei messaggi pubblicitari. Per semplificare il quadro dei tributi locali sugli immobili e ridurre i costi di compliance per i contribuenti, il Governo ha annunciato l'introduzione, nel corso del 2015, di una nuova local tax, che unifichi IMU e TASI e semplifichi il numero delle imposte comunali, mediante un unico tributo/canone in sostituzione delle imposte e tasse minori e dei canoni esistenti. Nel corso del 2015 saranno inoltre realizzati progressi significativi nell'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale (Legge n. 42/2009) che, oltre ad assicurare agli enti territoriali spazi aggiuntivi di autonomia di entrata, mirava ad eliminare i trasferimenti statali basati sul criterio della 'spesa storica' e ad assegnare le risorse ai governi sub-centrali con criteri più oggettivi e giustificati sul piano dell'efficienza e dell'equità. A regime, le risorse a disposizione degli enti locali per il finanziamento della spesa non dipenderanno più dai costi effettivamente sostenuti, che possono inglobare inefficienze, ma da quelli che dovrebbero sostenere se si allineassero a un fabbisogno standard. I fabbisogni standard, assieme alle capacità fiscali (ovvero il gettito che ciascun ente potrebbe ottenere applicando un'aliquota standard alle proprie basi imponibili) rappresenteranno in prospettiva i cardini su cui costruire i nuovi meccanismi per la perequazione delle risorse – così come delineati dalla legge delega sul federalismo fiscale - per assicurare il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali. Dal 2015, il 20 per cento delle risorse agli enti locali sarà ripartito sulla base di capacità fiscali e fabbisogni standard, superando gradualmente il precedente criterio di riparto basato sulla spesa storica, fonte di distorsioni e inefficienze" (PNR 2015, pag. 18).

LE MODALITA' DI RENDICONTAZIONE

L'attuale ordinamento prevede già delle modalità di rendicontazione dell'attività amministrativa finalizzate anche ad informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi e di raggiungimento degli obiettivi. Ci riferiamo in particolare a:

a) ogni anno,
attraverso:

- la *ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi* finalizzata alla salvaguardia degli equilibri di bilancio;
- l'approvazione, da parte della Giunta, della *relazione sulla performance*, prevista dal D.Lgs. 150/2009. Il documento rappresenta in modo schematico e integrato il collegamento tra gli strumenti di rendicontazione, in modo da garantire una visione unitaria e facilmente comprensibile della performance dell'ente, evidenziando altresì i risultati conseguiti in relazione agli obiettivi rilevanti ai fini della valutazione delle prestazioni del personale;
- l'approvazione, da parte della Giunta Comunale, della relazione illustrativa al rendiconto, prevista dal D.Lgs. n. 267/2000.

b) a fine mandato, attraverso la redazione della relazione di fine mandato, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 149/2011. In tale documento sono illustrati l'attività normativa e amministrativa svolta durante il mandato, i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmatici, la situazione economico-finanziaria dell'Ente e degli organismi controllati, gli eventuali rilievi mossi dagli organismi esterni di controllo.

Il concorso delle autonomie locali agli obiettivi di governo

Gli enti locali sono chiamati direttamente a concorrere alla realizzazione degli obiettivi di governo principalmente attraverso:

- a) il rispetto del patto di stabilità interno ed il contenimento del debito;
- b) le misure di risparmio imposte dalla *spending review* ed i limiti su specifiche voci di spesa;
- c) i limiti in materia di spese di personale;
- d) i limiti in materia di società partecipate.

Il patto di stabilità interno e il contenimento del debito.

Il Patto di Stabilità Interno (PSI) definisce i vincoli specifici che gli Enti territoriali sono tenuti a rispettare congiuntamente ad obblighi di informazione, comunicazione e certificazione nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Sin ora il Patto ha posto una regola per il controllo dei saldi finanziari¹¹ per comuni, province e città metropolitane e un vincolo alla crescita nominale della spesa finale per le regioni. Tali vincoli sono destinati ad essere progressivamente superati a seguito dell'entrata in vigore nel 2016 della regola del pareggio di bilancio per gli Enti territoriali e locali introdotta dall'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Già a partire dall'anno in corso, la manovra di finanza pubblica prevede maggiori margini di flessibilità e l'anticipo per le regioni, dal 2016 al 2015, della regola del bilancio in pareggio in sostituzione delle previgenti regole del PSI. Il progressivo superamento delle regole del Patto si collega anche alla revisione delle responsabilità attribuite a Stato, regioni e autonomie locali dalla riforma del titolo V della Costituzione in corso di approvazione e all'attuazione del federalismo fiscale. All'interno della nuova governance, lo Stato tornerà a definire i principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica mentre gli Enti territoriali beneficeranno di maggiore autonomia finanziaria, nel rispetto della neutralità dei propri bilanci e dei principi contabili comuni. L'aggiornamento del Patto considera, inoltre, le città metropolitane istituite a seguito del riordino del sistema delle province e della revisione della disciplina in materia di unioni e fusioni di comuni .

comunale. Tale previsione introduce nuovi elementi di premialità nelle regole del Patto, in quanto determina una virtuosa redistribuzione della manovra a favore degli enti con maggiore capacità di riscossione. Inoltre, a decorrere dal 2015, con

l'avvio a regime dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Amministrazioni pubbliche prevista in attuazione del federalismo fiscale¹⁴ e della conclusione della fase sperimentale, è abolito il meccanismo di premialità che prevedeva la maggiorazione di un punto percentuale dei coefficienti di calcolo dell'obiettivo programmatico degli enti non in sperimentazione dei nuovi sistemi contabili. Negli anni più recenti, sono state previste misure di flessibilità nell'applicazione del PSI integrandone la disciplina con i Patti di solidarietà aventi la finalità di rendere più sostenibile il Patto stesso. In particolare, i Patti regionali orizzontale e verticale²⁰, attivati dal 2010, permettono rispettivamente la rimodulazione degli obiettivi individuali tra gli Enti locali appartenenti a una stessa regione o tra la regione e gli enti appartenenti al proprio territorio, nel rispetto degli obiettivi complessivi posti dal PSI ai singoli comparti (regioni, province, comuni e città metropolitane). La Legge di Stabilità 2015, coerentemente con il principio del pareggio di bilancio, unifica le misure di flessibilità del Patto regionalizzato verticale e orizzontale²¹, stabilendo che gli spazi finanziari acquisiti da una parte degli Enti per effettuare pagamenti in conto capitale, siano compensati dalla regione o dai restanti Enti locali, con un miglioramento dei loro saldi obiettivo. Viene soppresso il Patto regionale integrato²², che prevedeva la possibilità per ciascuna regione di concordare con lo Stato le modalità di raggiungimento dei propri obiettivi del PSI e quelli degli Enti locali del proprio territorio. Viene, invece, esteso al 2015 il Patto verticale incentivato attraverso il quale viene dato un contributo di 1 miliardo alle regioni che si impegnano a cedere ai comuni e

alle province spazi finanziari che possono essere utilizzati esclusivamente per pagare i debiti commerciali di parte capitale maturati alla data del 30 giugno 2014.

La disciplina del patto di stabilità interno per il periodo 2015-2018 è contenuta nell'articolo 31 della legge n. 183/2011, ampiamente modificato dalla legge n. 190/2014. Risulta confermato il meccanismo del saldo finanziario di competenza mista quale parametro per il rispetto del patto, che considera il totale delle entrate correnti e delle spese correnti, sotto il profilo della competenza, ed il totale delle entrate da alienazioni e trasferimenti in c/capitale ed il totale delle spese in c/capitale sotto il profilo della cassa. Per gli enti in sperimentazione di bilancio è considerata una posta rilevante ai fini patto anche il Fondo Pluriennale Vincolato, in entrata ed in uscita. A regime dovrà essere rivista la disciplina del patto, in funzione dei mutati criteri di contabilizzazione delle entrate e delle spese secondo il principio della competenza potenziata.

La disciplina di patto contenuta nella legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014) ha previsto un alleggerimento degli obiettivi di patto in relazione alla spesa corrente media 2010-2012, abbassandoli di circa il 59% al fine di favorire la ripresa degli investimenti locali. Pur lasciando inalterato gli obiettivi a livello di comparto (€ 3.550 mln per il 2015), l'ANCI, con un documento del 18 febbraio 2015, approvato in Conferenza unificata il 19/02/2015, ha proposto una rideterminazione degli obiettivi di patto in funzione di:

capacità di riscossione;

entità della spesa corrente 2009-2012 (al netto delle spese per lo smaltimento rifiuti e del TPL).

Nella sostanza gli obiettivi della legge di stabilità 2015 sono stati "incrementati" della stima dell'accantonamento al FCDE che gli enti, in base alle nuove regole contabili, dal 2015 devono obbligatoriamente stanziare. L'obiettivo di ogni singolo comune verrà quindi "ridotto" di un importo pari al FCDE stanziato nel bilancio di previsione (si veda a proposito la sezione operativa).

Tale intesa è stata recepita nel DL n. 78/2015 "enti locali", il quale, alla Tabella 1, riporta gli obiettivi di patto per il periodo 2015-2018 che, per il Comune di COMUNE DI SANT'ANTONIO DI GALLURA, risultano essere i seguenti:

Le percentuali di calcolo degli obiettivi di patto

COMUNE DI SANT'ANTONIO DI	2015	2016-2018
OBIETTIVO LORDO Intesa del 19/02/2015 (DL 78/2015 "enti locali")		
OBIETTIVO PRECEDENTE (L. N. 147/2013)		
ALLEGGERIMENTO		

La capacità di indebitamento degli enti locali è disciplinata dall'articolo 204 del Tuel il quale, dopo l'ultima modifica disposta con la legge n. 190/2014 (art. 1, comma 467) è fissato al **10% delle entrate correnti**. Per ridare slancio agli investimenti il decreto legge n. 16/2014 (conv. in legge n. 68/2014), all'articolo 5, contiene inoltre una norma *ad hoc* di natura transitoria in base alla quale gli enti locali che non hanno capacità di indebitamento possono comunque, nel 2014 e 2015, accendere mutui nel limite della quota rimborsata nell'esercizio precedente. Tale deroga, funzionale – secondo il Governo - a ridare slancio agli investimenti locali, deve comunque essere rispettosa del patto di stabilità interno.

Dal 2016 è invece prevista l'entrata in vigore della legge n. 243/2012, con la quale sono state varate le disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio previsto dall'articolo 81, comma 6, della Costituzione. Per quanto

riguarda le autonomie territoriali i nuovi obblighi, che – ricordiamo - entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2016, prevedono:

- a) il pareggio (sia in termini di cassa che di competenza) tra entrate finali e spese finali;
- b) il pareggio (sia in termini di cassa che di competenza) tra entrate correnti e spese correnti più spese per rimborso di prestiti.

Nel caso in cui, in sede di rendiconto, venga accertato un disavanzo, l'ente è tenuto a procedere al relativo recupero nel triennio successivo. Eventuali saldi positivi vengono prioritariamente destinati alla riduzione del debito ovvero alle spese di investimento solamente nel caso in cui ciò sia compatibile con gli obiettivi di finanza pubblica dettati dall'Unione europea.

Il pareggio di bilancio per gli enti locali dal 2016

$$\text{ENTRATE FINALI} \quad \text{meno} \quad \left\{ \begin{array}{l} \text{SPESE FINALI} \\ \text{SPESE} \\ \text{CORRENTI} \end{array} \right\} \quad \geq \quad \text{ZERO}$$

$$\text{ENTRATE CORRENTI} \quad \text{meno} \quad \text{ZERO SPESE RIMB. PRESTITI} \quad \geq$$

Nel rispetto del principio dell'equilibrio intertemporale, l'articolo 10 prevede che le operazioni di indebitamento vengano effettuate contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento. In tali piani deve essere evidenziata l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri e le modalità di copertura degli oneri corrispondenti. Per quanto riguarda l'equilibrio territoriale, annualmente le regioni e gli enti locali stabiliscono, tramite intesa, l'equilibrio finale di cassa che intendono raggiungere e gli investimenti che intendono realizzare attraverso l'indebitamento. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione.

Le spese di personale

Trattandosi di una delle maggiori voci di esborso per le finanze pubbliche, il contenimento delle spese di personale è da tempo uno degli obiettivi del Governo. Il quadro normativo pressoché consolidato, contenuto nell'articolo 1, commi 557 e seguenti, della legge n. 296/2006 e nell'articolo 9 del decreto legge n. 78/2010 (conv. in legge n. 122/2010), è stato recentemente modificato ad opera del decreto legge n. 90/2014, con il quale è stata concessa maggiore flessibilità nella copertura del *turn-over*, garantendo a regime (dal 2018) l'integrale sostituzione del personale cessato. Riepiloghiamo nella tabella seguente le principali norme che impongono il contenimento della spesa di personale:

Norma	Misura di	Validità temporale
Art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006	Obbligo di riduzione della spesa di personale rispetto all'anno precedente. In caso di sfioramento del tetto scatta il divieto di assunzioni. Nella spesa di personale sono considerati tutti gli oneri per il personale a tempo indeterminato e determinato, comprese le co.co.co, le forme di lavoro flessibile, ad eccezione di:	A regime
Art. 9, commi 2 e ss. gg. del D.L. n. 78/2010 (L. n. 122/2010)	Le norme prevedono: il blocco degli incrementi dei fondi per le risorse decentrate al livello del 2010;	2011-2014 2011-2017
Art. 9, comma 28, DL 78/2010 (L. n. 122/2010)	Tetto alla spesa sostenuta per forme flessibili di lavoro (tempi determinati, co.co.co., comandi, tirocini formativi, ecc.), in misura pari al 50% del 2009 (ovvero alla media 2007-2009). Sono escluse dal limite le spese sostenute dagli enti locali per l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione	A regime
Art. 3, comma 5, DL 90/2014 (conv in legge n. 114/2014)	Possibilità di assumere (<i>turn-over</i>) secondo i seguenti limiti di risorse corrispondenti al personale cessato nell'esercizio precedente: ANNI 2014-2015: 60% spesa cessati ANNI 2016-2017: 80% spesa cessati DAL 2018: 100% spesa cessati	Dal 25 giugno 2014. A regime
Legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015)	Al fine di favorire l'assorbimento del personale delle province, la legge n. 190/2014 (co. 424) disciplina il regime assunzionale di regioni ed enti locali nel 2015-2016, prevedendo che le risorse disponibili a legislazione vigente per le assunzioni a tempo indeterminato siano destinate, nell'ordine: a) all'immissione in ruolo dei vincitori di concorsi pubblici collocati nelle proprie graduatorie; b) all'assunzione tramite mobilità dei dipendenti delle province in esubero. Per favorire il processo di riallocazione del personale delle	2015-2016

Le società partecipate

Il quadro normativo che regola le società partecipate degli enti locali presenta da oramai parecchi anni una forte instabilità. Di fronte ad un *favor* legislativo registratosi a partire dagli anni '90 sino al 2005, dal 2006 in avanti inizia un cambio di rotta, anche a causa del dilagare del fenomeno delle partecipate, spesso sinonimo di cattive gestioni, elusione dei vincoli finanziari e foriero di oneri per i bilanci degli enti locali derivanti dall'obbligo di ripianamento delle perdite.

Nascono quindi una serie di disposizioni volte a limitare, o in alcuni casi a vietare l'istituzione o il mantenimento delle società partecipate, ovvero ad estendere alle partecipate stesse i vincoli previsti per gli enti soci. Il riferimento va, principalmente:

- all'articolo 18 del decreto legge n. 112/2008 in merito all'assoggettamento al patto di stabilità interno e ai limiti sul personale;

- all'articolo 14, comma 32, del decreto legge n. 78/2010 (L. n. 122/2010), che vieta ai comuni fino a 30.000 abitanti di istituire nuove società e consente il loro mantenimento solo nel caso di gestioni virtuose; all'articolo 1, commi 27-32 della legge n. 244/2007, che imponeva la ricognizione delle società partecipate funzionali al perseguimento dei fini istituzionali nonché all'obbligo di rideterminazione della dotazione organica in caso di esternalizzazione dei servizi.

Con la **legge di stabilità del 2014** (legge n. 147/2013) si compie l'ennesimo e ormai ricorrente cambio di strategia del legislatore in ordine all'obiettivo, sempre rappresentato, di ridurre drasticamente l'universo delle partecipazioni degli enti locali, ovviamente con l'esclusione delle società emittenti strumenti finanziari quotati e le loro controllate. Il legislatore rinuncia ad intervenire attraverso l'imposizione puntuale di singoli obblighi, vincoli o divieti (difficili da monitorare in ordine all'esatto e puntuale adempimento, nonché oggetto delle più diverse e in qualche caso fantasiose interpretazioni giuridiche da parte dei soggetti tempo per tempo obbligati, ed ancor più difficili da sanzionare in caso di inosservanza), e compie una consistente abrogazione di norme che a vario titolo proibivano la costituzione o il mantenimento di partecipazioni in società o altri enti. La nuova strategia si realizza, con una certa coerenza anticipatrice della logica di gruppo pubblico locale e di consolidamento dei conti di bilancio, mediante l'imposizione di una diretta correlazione tra bilanci previsionali degli enti locali coinvolti e i risultati di esercizio delle società (ed enti) partecipate. A partire dall'esercizio 2015 infatti, ovvero nel Bilancio preventivo relativo a tale esercizio, si dovrà procedere ad un graduale e progressivo vincolo di somme disponibili nella parte corrente dei bilanci, nel caso in cui società (ma anche aziende speciali, ASP ed istituzioni) partecipate registrino risultati negativi. Tale accantonamento si dovrà realizzare pro-quota di partecipazione detenuta, alle perdite risultanti nel triennio precedente (l'applicazione della norma in questione viene graduata attraverso un meccanismo/algoritmo che fa riferimento a valori medi, nel merito del quale non si entra qui, ma che non è detto che favorisca le situazioni in miglioramento nel periodo). Tale disposizione non fa venir meno il divieto di ripiano delle perdite (ex DL 78/2010 art. 6, comma 19), ma tende solo a congelare una quota di risorse dell'Ente, al fine di disinnescare ogni tentativo opportunistico di spostare diseconomie al di fuori del Bilancio comunale. Per le sole società *in house* inoltre la norma prevede, nel caso di reiterate perdite per successivi esercizi, prima una riduzione dei compensi degli amministratori e un riconoscimento di 'automatica' giusta causa per la loro revoca, ed oltre ancora un obbligo di liquidazione (con danno erariale a carico dei soci che omettano).

Il quadro di parziale *deregulation* introdotto dalla legge di stabilità per il 2014 non è tuttavia da considerarsi definitivo. Uno degli obiettivi enunciati dal Governo è infatti quello di ridurre il numero delle società partecipate, anche in capo agli enti locali. L'articolo 23 del decreto legge n. 66/2014 (L. n. 89/2014), demanda al Commissario straordinario Cottarelli la predisposizione di un **programma di razionalizzazione**:

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE NR. 29 DEL 15/10/2015

- delle aziende speciali;
- delle istituzioni;
- delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni locali incluse nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- per la liquidazione o trasformazione per fusione o incorporazione degli organismi sopra indicati, in funzione delle dimensioni e degli ambiti ottimali per lo svolgimento delle rispettive attività;
- per l'efficientamento della loro gestione, anche attraverso la comparazione con altri operatori che operano a livello nazionale e internazionale;
- per la cessione di rami d'azienda o anche di personale ad altre società anche a capitale privato con il trasferimento di funzioni e attività di servizi.

In questo contesto la **legge di stabilità del 2015** (L. n. 190/2014) si è inserita operando una netta distinzione tra norme relative alla riorganizzazione ed alla riduzione delle partecipazioni pubbliche e misure volte specificamente alla promozione delle aggregazioni organizzative e gestionali dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. La prima categoria di disposizioni presenta prevalentemente natura di indirizzo politico attraverso un piano triennale di razionalizzazione predisposto da ciascuna amministrazione e recante un cronoprogramma attuativo ed il dettaglio dei risparmi da conseguire, da approvare entro il 31/3/2015 (art. 1, comma 611). L'obiettivo di tale ultimo intervento normativo è quello di conseguire la riduzione in termini numerici delle società partecipate ed il contenimento della spesa. Gli enti pubblici e quindi il Comune di COMUNE DI SANT'ANTONIO DI GALLURA, sono chiamati ad adottare entro il 31 marzo 2015, un piano di razionalizzazione delle proprie società partecipate dirette e indirette da inviare poi alla Sezione regionale della Corte dei Conti. Per quanto riguarda i servizi pubblici locali di rilevanza economica le disposizioni sono largamente orientate a introdurre misure volte a favorire processi di aggregazione, sia mediante specifici obblighi rivolti a Regioni ed Enti locali, sia, soprattutto, tramite incentivazioni per Amministrazioni pubbliche e gestori. Pertanto, al fine di promuovere processi di aggregazione e di rafforzare la gestione industriale dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica viene previsto l'esercizio dei poteri sostitutivi del Presidente della Regione, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo entro il 1° marzo 2015 oppure entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale. Infine si segnala la delega al Governo, contenuta nel Disegno di legge Riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche (AS 1577), concernente la riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche, per predisporre specifici testi unici, uno relativo al "Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni" (articolo 14), l'altro concernente il "Riordino della disciplina dei servizi di interesse economico generale di ambito locale" (articolo 15).



*COMUNE DI
SANT'ANTONIO DI
GALLURA*

PROVINCIA DI OLBIA - TEMPIO

Documento Unico di Programmazione

Sezione Operativa

Parte Seconda

2016 - 2018

Sezione Operativa – Parte II

La Parte 2 della SeO comprende la programmazione in materia di lavori pubblici, personale e patrimonio.

La realizzazione dei lavori pubblici degli enti locali deve essere svolta in conformità ad un programma triennale e ai suoi aggiornamenti annuali che sono ricompresi nella SeO del DUP.

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

Ogni ente locale deve analizzare, identificare e quantificare gli interventi e le risorse reperibili per il loro finanziamento.

Il programma 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.

Trattando della programmazione dei lavori pubblici 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.

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.

Al fine di procedere al riordino, gestione e valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare l'ente, con apposita delibera dell'organo di governo individua, redigendo apposito elenco, i singoli immobili di proprietà dell'ente. Tra questi devono essere individuati 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.

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 redigere piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui all'art. 16, comma 4, del D.L. 98/2011 – L. 111/2011.

ELEZIONE DEL SINDACO E DEL CONSIGLIO COMUNALE

*(Art. 71, comma 2, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267)
(Comuni sino a 15.000 abitanti)*

Comune di SANT'ANTONIO DI GALLURA (Prov. OLBIA-TEMPIO)

Votazioni del giorno 31/05/2015

PROGRAMMA AMMINISTRATIVO

del Candidato alla carica di Sindaco: Carlo Duilio VITI

nato a: Sassari, il 18/11/1985.

nella lista contraddistinta con il contrassegno: Germoglio di colore verde che nasce su un terreno arido di colore grigio/beige con sfondo celeste. Il tutto contornato da un cerchio di colore bianco, bordato di nero riportante la scritta SANT'ANTONIO CAMBIA ... PERSONE NUOVE, NUOVI ORIZZONTI



PROGRAMMA AMMINISTRATIVO
SANT'ANTONIO CAMBIA ...Persone Nuove, nuovi orizzonti!

DECORO URBANO E OPERE DI MANUTENZIONE E URBANIZZAZIONE

Puntiamo con decisione sul decoro urbano. La manutenzione, il completamento e la messa in sicurezza degli immobili saranno punti fondamentali della nostra amministrazione (piazze, strade, parchi giochi e strutture in genere).

Gli ingressi del paese sono il nostro biglietto da visita. Il nostro impegno sarà finalizzato alla loro sistemazione, piantumazione e valorizzazione, integrando anche i monoliti in granito già presenti. Sarebbe auspicabile, in accordo con l'ente gestore del lago, la realizzazione di un percorso pedonale che colleghi il paese al parco di S. Giuseppe.

Messa in funzione delle fontanelle di piazza del comune. Adeguamento, decoro e abbellimento di piazza Fonte Vecchia. Predisposizione di nuovi spazi pubblici.

I cortili delle scuole necessitano di sicurezza, hanno bisogno di una costante e vigile manutenzione soprattutto in primavera.

Particolare attenzione richiedono inoltre le strutture sportive che necessitano di essere rimesse in condizioni di poter essere utilizzate in sicurezza.

In sintesi:

- Sistemazione ingressi paese;
- Decoro piazze: Riqualificazione piazza del Comune, con sistemazione e messa in funzione delle fontane, Riqualificazione piazza Fonte Vecchia;
- Completamento manutenzione e messa a norma stabili comunali es. Centro Sociale. Palazzo Comunale, Centro polivalente Priatu ecc.;
- Messa a norma strutture sportivo-ricreative quali campi sportivi, palestre, parco giochi Priatu ecc.;
- Messa in sicurezza e manutenzione cortili scuole;
- Sistemazione "Lu Naracu";
- Manutenzione, adeguamento, potenziamento, conversione a led ed energie alternative impianto illuminazione pubblica;
- Riorganizzazione e messa a norma della rete idrica pubblica;
- Realizzazione nuovi spazi urbani;
- Riorganizzazione viabilità urbana;
- Manutenzione strade rurali, messa in sicurezza incrocio San Giacomo/Suldarana;
- Illuminazione parco San Giacomo;
- Sistemazione parco San Giuseppe, creazione bagni;
- Completamento opere urbanizzazione Sant'Antonio Priatu;

NETTEZZA URBANA (TARI)

Il nostro Obiettivo sarà il drastico abbattimento dei costi e la grande attenzione alla salvaguardia e all'incremento della qualità del servizio. Con interventi mirati a partire dall'assoluta e necessaria revisione del contratto d'appalto.

In sintesi:

- Abbattimento costi;
- Razionalizzazione raccolta;
- Salvaguardia qualità del servizio;

SCUOLE

Difendere il diritto allo studio e incrementare i servizi connessi alle scuole è un punto fondamentale del nostro programma. Investire sui nostri ragazzi rappresenta infatti la migliore garanzia per il

Carlo S. S. S.

futuro di Sant'Antonio. L'accorpamento degli istituti (come già fatto in numerosi comuni) ci permetterà di indirizzare le risorse risparmiate verso il miglioramento e l'incremento dei servizi connessi all'istruzione, inoltre ci permetterà di convertire l'istituto libero in qualcosa di più utile alla comunità.

In sintesi:

- Accorpamento istituti;
- Miglior utilizzo delle risorse;
- Maggiore manutenzione;
- Incremento del servizio;
- Salvaguardia classi;

APPROVAZIONE PUC

- Approvazione Piano Urbanistico Comunale;
- Ausilio alla risoluzione dei problemi connessi alla Zone Artigianali e Industriali di loc. "La Fraicata", loc. "Spada" e loc. "Cioncu";

SICUREZZA

- Interventi di incremento della sicurezza stradale Sant'Antonio e Priatu;
- Videosorveglianza ingressi del paese, aree critiche e di particolare rilievo;

COOPERATIVA

Il comune fornirà tutto il sostegno e l'ausilio possibile per la formazione di una cooperativa di tipo b che si occuperà della gestione dei servizi;

- Supporto alla creazione di una cooperativa sociale di tipo B;

ENERGIE RINNOVABILI

- conversione strutture pubbliche all'utilizzo di energie rinnovabili;
- Illuminazione pubblica Led e/o con pannelli per auto alimentazione;

TRASPARENZA, (ANCHE ON-LINE)

- Bilanci;
- Delibere;
- Determinazioni;
- Concorsi;
- Modulistica;
- Creazione "Sportello Amico" Sant'Antonio e Priatu;

TURISMO

- Apertura Museo, Info point, visite guidate;
- Valorizzazione Diga del Liscia;
- Creazioni percorsi naturalistici: Lago Liscia, Monti di la Cruci (Priatu), Campestri.
- Valorizzazione siti caratteristici es. «muraglia prenuragica»;
- Valorizzazione chiese campestri;
- Supporto all'organizzazioni di eventi sportivi e manifestazioni sul lago e non (pesca, canottaggio, trekking, auto e moto raduni, ecc.)
- Supporto alla creazione di una sorta di "Albergo Diffuso", B&B;

POLITICHE SOCIALI

- Interventi mirati alle varie fasce d'età, dall'infanzia alla terza età, con particolare riguardo ai portatori di handicap;
- Politiche di supporto ai giovani, attenzione alla crescita e allo sviluppo, con particolare riguardo ai vari tipi di espressione artistica come musica, pittura, recitazione, danza ecc.;
- Sostegno alle realtà associative;
- Creazione di corsi d'Informatica, Lingue, Scuola guida ecc.;

MEDICI

- Convenzioni con medici specialisti;

Roberto De Santis

Comune di Sant'Antonio di Gallura

Revisore Unico

VERBALE N. 05 del 15 dicembre 2015

Oggi 15 dicembre 2015, in Sant'Antonio di Gallura presso l'ufficio del servizio finanziario si è presentato il Revisore Unico, Dott.ssa Valeria Pillai al fine di fornire il proprio parere sulla proposta di deliberazione della Giunta Comunale n. 29 del 15/10/2015 avente per oggetto :

“DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) - PERIODO 2016/2018 (ART. 170, COMMA 1, DEL D.LGS. N. 267/2000). APPROVAZIONE“

- **VISTO** l'art. 239, del d.Lgs. n. 267/2000, come modificato dall'articolo 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174;
- **VISTA** la documentazione allegata;
- **ESAMINATO** il Documento Unico di Programmazione dell'ente e la relativa delibera di Giunta Comunale;
- **VISTO** il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- **VISTO** il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 ed in particolare il principio contabile all. 4/1 inerente la programmazione;
- **VISTO** lo Statuto Comunale;
- **VISTO** il regolamento di comunale di contabilità;

CONSIDERATO

i seguenti elementi:

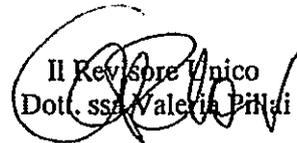
- a) analisi delle condizioni esterne ed interne e coerenza con il quadro normativo.
- b) valutazione dei mezzi finanziari a disposizione.
- c) compatibilità con le disposizioni del patto di stabilità interno.

Tutto ciò osservato

ESPRIME

parere FAVOREVOLE sul Documento Unico di Programmazione per il periodo 2016/2018

La seduta viene tolta previa redazione, lettura e sottoscrizione del presente verbale, che in copia viene trasmesso, ai sensi di legge e del regolamento di contabilità, al servizio finanziario ed alla segreteria generale per i successivi adempimenti.


Il Revisore Unico
Dott. ssa Valeria Pinai