



**ORIGINALE**

**COMUNE DI DOVADOLA – PROVINCIA DI FORLÌ-CESENA**

**DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE**

**Delibera n. 47**

**OGGETTO: ARTT. 151 E 170 DEL D.LGS. 18/08/2000 N. 267.  
APPROVAZIONE DOCUMENTO UNICO DI  
PROGRAMMAZIONE ( DUP 2021/2023).**

Il giorno 22/12/2020 alle ore 20:00 nell'apposita sala delle adunanze del Comune, si è riunito il Consiglio Comunale.

Alla seduta risultano presenti i seguenti consiglieri:

	<b>Presente</b>		<b>Presente</b>
1 - TASSINARI FRANCESCO	X	9 – CARNACCINI MARCO	
2 – SCHIUMARINI FRANCESCO		10 – MERENDI RICCARDO	X
3 – FALCIANI MASSIMO	X	11 – CAGNANI CLAUDIO	X
4 – CATENELLI LUCA	X	12 –	
5 – FABBRONI FLAVIANO		13 –	
6 – GIAMMARCHI UBALDO		14 –	
7 – GURIOLI LINDA		15 –	
8 – LIVERANI GIULIANA	X		

**PRESENTI: 7**

**ASSENTI: 4**

Assiste il Dott. ROMANO ROBERTO Segretario Comunale

Assume la presidenza TASSINARI FRANCESCO

Vengono nominati scrutatori i Consiglieri: MERENDI RICCARDO, CATENELLI LUCA, CAGNANI CLAUDIO.

Relaziona sul punto all'ordine del giorno il Responsabile dell'Ufficio Associato Lavori pubblici Ing. Melania Colinelli.

**IL CONSIGLIO COMUNALE**

PREMESSO che il D.Lgs. 10 agosto 2014 n. 126 ha modificato ed integrato il D.Lgs. 23 giugno 2011 n. 118, con riferimento ai sistemi contabili ed agli 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;

**FACCIATA BIANCA NON UTILIZZATA**

RICHIAMATO l'art. 11 del D.Lgs. 118/2011, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. 126/2014, ed in particolare il comma 14 il quale prescrive che a decorrere dal 2016 gli enti locali adottano gli schemi di bilancio previsti dal comma 1 (schemi armonizzati) che assumono valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria;

VISTO l'art. 151 comma 1 del D.Lgs. 267/2000 n. 267, così sostituito dall'art. 74, comma 1, n. 5), D.Lgs. 118/2011 aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.Lgs. 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;

RICHIAMATO l'articolo 170 del D.Lgs. 267/2000 n. 267, così come modificato dall'art. 74, comma 1, n. 19), D.Lgs. 118/2011, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. a), D.Lgs. 126/2014;

CONSIDERATO CHE con deliberazione della Giunta Comunale n. 62 del 30.09.2020 è stato approvato lo schema di Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021-2023 nel quale non sono stati inseriti il programma triennale delle opere pubbliche nonché l'elenco annuale delle opere da realizzare e la programmazione triennale del fabbisogno di personale dando atto che i relativi provvedimenti sarebbero stati adottati con successive apposite deliberazioni di Giunta comunale;

RICHIAMATA la delibera di Giunta comunale n. 66 del 13.10.2020 avente ad oggetto "Programma triennale delle opere pubbliche 2021/2023 ed elenco annuale 2021. Adozione";

CONSIDERATO che lo schema di programma triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici adottati dalla Giunta in data 13.10.2020 sono stati pubblicati il 2/12/2020 all'albo pretorio dell'Ente secondo l'iter temporale previsto dal comma 5 del D.M. 14 del 2018 sopra menzionato;

VISTA la comunicazione del 20.10.2020 prot. n. 4547 ai consiglieri comunali in merito alla presentazione del D.U.P. 2021/2023;

RICHIAMATA la delibera di Giunta comunale n. 73 del 16.11.2020 avente ad oggetto "Artt. 151 e 170 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Modifica schema di documento unico di programmazione (D.U.P.) 2021-2023. Programma triennale 2021-2023 ed elenco annuale delle opere pubbliche";

RICHIAMATA la delibera di Giunta comunale n. 84 del 17.12.2020 avente ad oggetto " Approvazione programma triennale del fabbisogno del personale 2021-2023. Modifica schema di documento unico di programmazione (D.U.P.) 2021-2023";

VERIFICATA pertanto la necessità di provvedere all'approvazione del Documento Unico di Programmazione per gli esercizi 2021-2023, come da testo allegato (lett. A) al presente atto;

CONSIDERATO che il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative; il DUP costituisce, inoltre, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione;

DATO ATTO che il DUP, avendo il Comune di Dovadola una popolazione fino a 5000 abitanti, viene redatto in forma semplificata, così come consentito dal punto 8.4 del principio della programmazione di cui all'allegato 4/1 del D.Lgs. 118/2011;

RICHIAMATA la deliberazione n. 38 del 27.11.2020 con cui il Consiglio Comunale ha approvato la verifica dello stato di attuazione dei programmi 2020-2022, presupposto per la corretta elaborazione del Documento Unico di Programmazione 2021-2023, così come raccomandato dal principio contabile sulla programmazione di cui all'allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011 – punto 4.2 lettera a);

VISTO pertanto lo schema di Documento Unico di Programmazione 2021-2023 predisposto dal Servizio finanziario sulla base delle informazioni fornite dai vari settori comunali, in relazione alle linee programmatiche di mandato ed agli indirizzi programmatori vigenti forniti dall'Amministrazione Comunale nonché redatto ai sensi dell'art. 170 del D.Lgs. 267/2000, coordinato con le disposizioni del D.Lgs. 118/2011 e le semplificazioni introdotte con il decreto M.E.F. del 18 maggio 2018 ;

PRESO ATTO che le modifiche al principio contabile 4/1 prevedono che "si prevedono approvati, in quanto contenuti nel DUP, senza necessità di ulteriori deliberazioni " tutti gli atti di programmazione settoriale;

**FACCIATA BIANCA NON UTILIZZATA**

VISTO il parere del revisore sulla presente proposta rilasciato in data 19.12.2020 ( allegato B);

DATO ATTO che il D.U.P. costituisce presupposto procedurale e di legittimità all'approvazione del bilancio previsionale 2021-2023;

VISTI:

- il D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000;
- il D.Lgs. n. 118 del 23.06.2011;
- lo Statuto Comunale;
- il Regolamento di contabilità;

ACQUISITI i pareri sotto il profilo della regolarità tecnica da parte del Responsabile del Servizio Finanziario e del Responsabile Lavori Pubblici e della regolarità contabile, da parte del Responsabile del Servizio Finanziario, espresso ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267;

Presenti al momento della votazione nr. 6 consiglieri oltre il Sindaco,

Con votazione nr. 6 favorevoli e nr. 1 astenuto (cons. Cagnani) espressa per alzata di mano

#### DELIBERA

**1) DI APPROVARE**, per le motivazioni espresse in narrativa, lo schema di Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021-2023, predisposto dal Servizio Finanziario sulla base delle informazioni fornite dai vari settori comunali, in relazione alle linee programmatiche di mandato ed agli indirizzi programmatori vigenti forniti dall'Amministrazione Comunale nonché redatto ai sensi dell'art. 170 del D.Lgs. n. 267/2000, coordinato con le disposizioni del D.Lgs. n. 118/2011 e le semplificazioni introdotte con il decreto M.E.F. del 20 maggio 2015

**2) DI DARE ATTO** che il suddetto schema di DUP per il triennio 2021-2023 è stato predisposto in conformità a quanto stabilito dal principio della programmazione di cui all'allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011, in modalità semplificata, avendo il Comune di Dovadola una popolazione non superiore ai 5000 abitanti;

**3) DI PRENDERE ATTO** che eventuali modifiche normative connesse alla manovra finanziaria 2021, saranno recepite nella nota di aggiornamento di cui all'art.170 comma 1 del TUEL 267/2000 e s.m.i. che verrà presentata al Consiglio Comunale contestualmente allo schema di bilancio 2021-2023;

Inoltre, stante l'urgenza di provvedere in merito,

Presenti al momento della votazione nr. 6 consiglieri oltre il Sindaco,

Con votazione nr. 6 favorevoli e nr. 1 astenuto (cons. Cagnani) espressa per alzata di mano

#### DELIBERA

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

**ALLEGATO:**

1. Schema di Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021-2023
2. Parere revisore dei conti

**FACCIATA BIANCA NON UTILIZZATA**

Comune di

**Dovadola**

Provincia di Forlì

**Documento Unico  
di  
Programmazione**

**2021 / 2023**

# INDICE GENERALE

---

GUIDA ALLA LETTURA.....	4
SEZIONE STRATEGICA.....	9
Quadro delle condizioni esterne all'ente.....	10
Lo scenario economico internazionale, italiano e regionale.....	10
La popolazione.....	28
Situazione socio-economica.....	33
Quadro delle condizioni interne all'ente.....	35
Evoluzione delle situazione finanziaria dell'ente.....	35
Analisi finanziaria generale.....	36
Evoluzione delle entrate (accertato).....	36
Evoluzione delle spese (impegnato).....	37
Partite di giro (accertato/impegnato).....	37
Analisi delle entrate.....	38
Entrate correnti (anno 2020).....	38
Evoluzione delle entrate correnti per abitante.....	40
Analisi della spesa - parte investimenti ed opere pubbliche.....	44
Impegni di parte capitale assunti nell'esercizio in corso e successivo.....	44
Analisi della spesa - parte corrente.....	49
Impegni di parte corrente assunti nell'esercizio in corso e successivo.....	49
Indebitamento.....	53
Risorse umane.....	54
Equilibri di finanza pubblica .....	55
Organismi ed enti strumentali, società controllate e partecipate.....	56
SEZIONE OPERATIVA.....	57
Parte prima.....	58
Elenco dei programmi per missione.....	58
Descrizione delle missioni e dei programmi.....	58
Obiettivi finanziari per missione e programma.....	70
Parte corrente per missione e programma.....	70
Parte corrente per missione.....	73
Parte capitale per missione e programma.....	76
Parte capitale per missione.....	79
Parte seconda.....	82
Programmazione dei lavori pubblici.....	82
Programma triennale delle opere pubbliche.....	83
Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali.....	89
Programmazione del fabbisogno di personale.....	90



# INDICE DELLE TABELLE

---

Tabella 1: Popolazione residente.....	28
Tabella 2: Quadro generale della popolazione.....	30
Tabella 3: Composizione famiglie per numero componenti.....	30
Tabella 4: Popolazione residente per classi di età e sesso.....	31
Tabella 5: Evoluzione delle entrate.....	36
Tabella 6: Evoluzione delle spese.....	37
Tabella 7: Partite di giro.....	37
Tabella 8: Entrate correnti - Analisi titolo 1-2-3.....	38
Tabella 9: Evoluzione delle entrate correnti per abitante.....	40
Tabella 10: Impegni di parte capitale assunti nell'esercizio in corso e successivo.....	46
Tabella 11: Impegni di parte capitale - riepilogo per Missione.....	47
Tabella 12: Impegni di parte corrente assunti nell'esercizio in corso e successivo.....	51
Tabella 13: Impegni di parte corrente - riepilogo per missione.....	51
Tabella 14: Indebitamento.....	53
Tabella 15: Dipendenti in servizio.....	54
Tabella 16: Organismi ed entri strumentali, società controllate e partecipate.....	56
Tabella 17: Parte corrente per missione e programma.....	73
Tabella 18: Parte corrente per missione.....	74
Tabella 19: Parte capitale per missione e programma.....	78
Tabella 20: Parte capitale per missione.....	80

# GUIDA ALLA LETTURA

---

Il decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi”* ha introdotto il principio applicato della programmazione che disciplina processi, strumenti e contenuti della programmazione dei sistemi contabili delle Regioni, degli Enti Locali e dei loro organismi.

Per quanto riguarda gli strumenti della programmazione, la Relazione previsionale e programmatica prevista dall’art. 170 del TUEL (Testo unico degli Enti locali) è sostituita, quale allegato al bilancio di previsione, dal DUP: il Documento unico di programmazione *“strumento che permette l’attività di guida strategica ed operativa degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative”*.

Il DUP è articolato in due sezioni: la sezione strategica (SeS) e la sezione operativa (SeO).

## ● La sezione strategica (SeS)

La SeS sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato approvate con deliberazione del Consiglio Comunale, con un orizzonte temporale pari al mandato amministrativo.

Individua gli indirizzi strategici dell’Ente, ossia le principali scelte che caratterizzano il programma dell’Amministrazione, da realizzare nel corso del mandato amministrativo, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, nonché con le linee di indirizzo della programmazione regionale, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.

Tra i contenuti della sezione, si sottolineano in particolare i seguenti ambiti:

analisi delle condizioni esterne: considera il contesto economico internazionale e nazionale, gli indirizzi contenuti nei documenti di programmazione comunitari, nazionali e regionali, nonché le condizioni e prospettive socio-economiche del territorio dell’Ente;

analisi delle condizioni interne: evoluzione della situazione finanziaria ed economico-patrimoniale dell’ente, analisi degli impegni già assunti e investimenti in corso di realizzazione, quadro delle risorse umane disponibili, organizzazione e modalità di gestione dei servizi, situazione economica e finanziaria degli organismi partecipati.

Nel primo anno del mandato amministrativo sono definiti gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato, per ogni missione di bilancio:

1. Servizi istituzionali, generali e di gestione
2. Giustizia
3. Ordine pubblico e sicurezza

4. Istruzione e diritto allo studio
5. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali
6. Politiche giovanili, sport e tempo libero
7. Turismo
8. Assetto del territorio ed edilizia abitativa
9. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
10. Trasporti e diritto alla mobilità
11. Soccorso civile
12. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
13. Tutela della salute
14. Sviluppo economico e competitività
15. Politiche per il lavoro e la formazione professionale
16. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca
17. Energia e diversificazione delle fonti energetiche
18. Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali
19. Relazioni internazionali
20. Fondi e accantonamenti
21. Debito pubblico
22. Anticipazioni finanziarie

Infine, nella SeS sono indicati gli strumenti attraverso i quali l'Ente intende rendicontare il proprio operato nel corso del mandato in maniera sistematica e trasparente, per informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi, di raggiungimento degli obiettivi e delle collegate aree di responsabilità politica o amministrativa.

● **La sezione operativa (SeO)**

La SeO contiene la programmazione operativa dell'ente con un orizzonte temporale corrispondente al bilancio di previsione ed è strutturata in due parti.

Parte prima: contiene per ogni singola missione e coerentemente agli indirizzi strategici contenuti nella SeS, i programmi operativi che l'ente intende realizzare nel triennio, sia con riferimento all'Ente che al gruppo amministrazione pubblica. Si ricorda che i programmi non possono essere liberamente scelti dall'Ente, bensì devono corrispondere tassativamente all'elenco contenuto nello schema di bilancio di previsione.

Per ogni programma sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere nel corso del triennio, che discendono dagli obiettivi strategici indicati nella precedente Sezione Strategica.

Parte Seconda: contiene la programmazione in materia di personale, lavori pubblici e patrimonio. In questa parte sono collocati:

la programmazione del fabbisogno di personale al fine di soddisfare 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;

il programma delle opere pubbliche;

il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari.

## PREMESSA

Il Decreto Legislativo 10 agosto 2014 n. 126 "*Disposizioni integrative e correttive del 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 intervenuto modificando, fra gli altri, gli articoli del TUEL che incidono sul ciclo di programmazione dell'ente locale; in particolare l'articolo 170 introduce il Documento Unico di Programmazione (DUP), in sostituzione della Relazione Previsionale e Programmatica (RPP), quale strumento che permette l'attività di guida strategica e operativa degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative.

Il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (Allegato n. 4/1 al D.Lgs.118/2011) statuisce che il DUP costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione e ne indica la struttura e i contenuti minimi.

Il Decreto Interministeriale 20 maggio 2015, di modifica al D.lgs. n. 118/2011, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, ha introdotto il "Documento Unico di Programmazione (DUP) semplificato" per gli enti locali con popolazione fino a 5 mila abitanti.

Il Documento Unico di Programmazione semplificato, individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento e con gli obiettivi generali di finanza pubblica, tenendo conto della situazione socio economica del proprio territorio, le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato.

Di recente il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con Decreto del 18/5/2018 ha approvato la modifica della disciplina del documento unico di programmazione, introducendo ulteriori misure di semplificazione per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti ed un'ulteriore semplificazione per quelli con popolazione fino a 2.000 abitanti. Il modello di Dup semplificato allegato al decreto, infine, rappresenta solo uno schema utile, non vincolante.

Il nuovo documento semplificato si articola in due parti. Una prima parte, relativa all'analisi della situazione interna ed esterna all'ente, analizza la condizione socioeconomica (popolazione e territorio), i servizi pubblici locali (organizzazione e modalità di gestione), il personale e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La seconda parte, relativa agli indirizzi generali della programmazione, è collegata al bilancio pluriennale.

L'analisi richiesta coinvolge gli indirizzi generali sulle entrate dell'ente: tributi e tariffe per la parte corrente, entrate straordinarie e indebitamento per il conto capitale. Nella parte spesa trova evidenza la gestione corrente, relativa al funzionamento dell'ente (spese di personale e per acquisto di beni servizi) e la gestio-

ne in conto capitale, che riguarda tutti gli investimenti, compresi quelli in corso di realizzazione. Segue l'analisi degli equilibri di bilancio e la gestione del patrimonio, con evidenza degli strumenti di programmazione urbanistica e di quelli relativi al piano delle opere pubbliche e piano delle alienazioni.

A conclusione del documento sono enucleati gli obiettivi strategici di ogni missione attivata, e gli indirizzi strategici del gruppo amministrazione pubblica..

Il DUP deve indicare per ogni singola missione di bilancio, , gli obiettivi che l'ente intende realizzare negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, anche se non compresi nel periodo di mandato. Inoltre, nel DUP deve essere data evidenza se il periodo di mandato non coincide con l'orizzonte temporale di riferimento del Bilancio di Previsione.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12 del vigente regolamento di contabilità:

-il DUPS viene deliberato dalla Giunta Comunale entro il 31 luglio o entro un termine diverso, se individuato da normativa statale, ai fini della successiva presentazione al Consiglio Comunale. La presentazione al Consiglio Comunale viene disposta mediante deposito del DUPS presso l'Ufficio ragioneria. Del deposito è data comunicazione ai consiglieri comunali tramite mail o PEC;

-nel caso in cui al 31 luglio risulti insediata una nuova amministrazione, il termine di presentazione del DUP è fissato nel maggior termine previsto dallo Statuto per l'approvazione delle linee programmatiche di mandato e contestualmente a queste. Tale termine, in ogni caso, non deve essere successivo a quello fissato per l'approvazione del bilancio;

-i consiglieri comunali e la Giunta Comunale hanno facoltà di presentare, in forma scritta, emendamenti al DUP entro il 15 settembre;

-ai fini della loro eventuale approvazione, gli emendamenti devono essere corredati del parere tecnico in merito alla conformità con gli obiettivi strategici ed operativi ed alla conformità con il quadro normativo vigente espresso dal Responsabile di Area interessato. Il parere dell'organo di revisione economico-finanziario viene rilasciato, ai sensi dell'articolo 239, co. 1, lettera b.1) del TUEL, sul DUPS e sugli eventuali singoli emendamenti prima della sua approvazione da parte del Consiglio Comunale;

-di norma entro il 30 settembre, e comunque in tempo utile per la presentazione della eventuale nota di aggiornamento, il Consiglio Comunale si riunisce per approvare il Documento Unico di Programmazione Semplificato;

*A seguito dell'emergenza sanitaria determinata dalla diffusione del virus COVID-19, con D.L. 18/2020, convertito in Legge 104/2020 art. 107, comma 2), il termine per l'approvazione da parte della Giunta Comunale del DUPS 2021/2023 e della sua presentazione al Consiglio Comunale, è stato differito al 30 settembre 2020.*

# SEZIONE STRATEGICA

---

# Quadro delle condizioni esterne all'ente

---

## Lo scenario economico internazionale, italiano e regionale

---

### **1) LA LEGISLAZIONE NAZIONALE E OBIETTIVI DELL'AZIONE DI GOVERNO (DEF 2020)**

#### ***Il Documento di Economia e Finanza 2020 – Ripartire dopo l'emergenza***

Il Documento di economia e finanza (DEF), previsto dalla Legge 7 aprile 2011 n. 39, viene presentato alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno. E' il principale strumento della programmazione economico-finanziaria in quanto indica la strategia economica e di finanza pubblica nel medio termine. Viene proposto dal Governo e approvato dal Parlamento. Si compone di tre sezioni e di alcuni allegati.

- 1) Programma di stabilità per l'Italia;
- 2) Analisi e tendenze della finanza pubblica
- 3) Programma Nazionale di riforma

La "Nota di aggiornamento" viene presentata alle Camere entro il 20 settembre di ogni anno per aggiornare le previsioni economiche e di finanza pubblica del DEF in relazione alla maggiore stabilità e affidabilità delle informazioni disponibili sull'andamento del quadro macroeconomico. Il documento contiene l'aggiornamento degli obiettivi programmatici, le osservazioni e le eventuali modifiche e integrazioni del DEF in relazione alle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea relative al Programma di stabilità e al Programma nazionale di riforma.

Con D.P.C.M del 31 gennaio 2020 (in G.U. n. 26 del 1° febbraio 2020) è stato dichiarato per sei mesi, e quindi fino al 31 luglio 2020, lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti dalla pandemia COVID-19.

Con Decreto Legge 30/07/2020 n. 83, è stato prorogato lo stato di emergenza al 15 ottobre 2020.

Tale emergenza ha imposto al Governo l'adozione di severe misure di distanziamento sociale, con la chiusura delle scuole, di tutti gli esercizi commerciali ed i luoghi di ritrovo e, da ultimo, delle aziende tranne quelle impegnate nell'erogazione di servizi essenziali.

Tale emergenza ha avuto, come effetto, gravi ricadute sulla situazione economica del paese, in relazione alla chiusura forzata di molte attività economiche nonché la sospensione di quelle che pur non obbligate alla chiusura, si sono trovate nell'impossibilità oggettiva o temporanea di garantire le misure minime di sicurezza. Conseguentemente la crisi ha avuto ricadute anche sulla situazione economica delle famiglie ed in particolare sulle fasce più deboli della popolazione.



Il DEF 2020, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 24 aprile 2020 non può non tenere conto della gravi crisi economica causata dalla pandemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19) che ha colpito dapprima la Cina e si è poi diffusa su scala globale, interessando in misura sempre più severa l'Italia nella seconda metà di febbraio. Il 12 marzo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha dichiarato lo stato di pandemia. L'estrema perniciosità del virus e l'elevato tasso di fatalità in specie fra gli anziani già soggetti ad altre patologie hanno richiesto l'adozione da parte delle autorità italiane di politiche sanitarie e di ordine pubblico via via più restrittive. Da un iniziale intervento di controllo di focolai situati in comuni della Lombardia e del Veneto si è gradualmente passati a restrizioni sui movimenti delle persone e sulle attività produttive a livello dell'intero territorio nazionale. A fronte di questi drammatici eventi, nel mese di marzo l'attività economica, che a inizio d'anno aveva ripreso vigore dopo la battuta d'arresto del quarto trimestre, ha subito una caduta senza precedenti nella storia del periodo postbellico. Di seguito si evidenzia quanto inserito nelle premesse del DEF 2020 da parte dell'attuale Ministro all'Economia Gualtieri: ... " *Da tutto ciò discende che il crollo dell'attività economica che si è registrato soprattutto dal 11 marzo in poi è non solo senza precedenti, ma non verrà pienamente recuperato nel breve termine. Il valore aggiunto rimarrà dunque inferiore al livello di inizio d'anno per molti mesi, pur recuperando rispetto ai minimi di aprile. Ciò anche perché le misure precauzionali e di distanziamento sociale resteranno pure in vigore nei paesi partner commerciali dell'Italia, rallentando la ripresa delle nostre esportazioni di beni e servizi.*

*In considerazione della caduta della produzione e dei consumi già registrata e di queste difficili prospettive di breve termine, la previsione ufficiale del PIL per il 2020, che risaliva alla Nota di Aggiornamento del DEF del settembre scorso, è stata abbassata da un aumento dello 0,6 per cento ad una contrazione dell'8 per cento. Questa nuova previsione sconta una caduta del PIL di oltre il 15 per cento nel primo semestre ed un successivo rimbalzo nella seconda metà dell'anno. Il recupero del PIL previsto per il 2021 è del 4,7 per cento, una valutazione prudentiale che sconta il rischio che la crisi pandemica non venga superata fino all'inizio del prossimo anno. Come richiesto dalle linee guida concordate a livello europeo, il presente documento presenta anche uno scenario di rischio, in cui l'andamento e la durata dell'epidemia sarebbero più sfavorevoli, causando una maggiore contrazione del PIL nel 2020 (10,6 per cento) e una ripresa più debole nel 2021 (2,3 per cento), nonché un ulteriore aggravio sulla finanza pubblica. Di fronte a questa difficile situazione, il Governo ha varato una serie di misure per limitare le conseguenze economiche e sociali della chiusura delle attività produttive e del crollo della domanda interna e mondiale. L'approccio si è concentrato anzitutto sul rafforzamento del sistema sanitario e della protezione civile, nonché su sospensioni dei versamenti d'imposta e contributi nelle aree del Paese soggette a chiusure totali. Con il Decreto Cura Italia, si è poi messo in campo un primo intervento, pari a 20 miliardi di euro (1,2 per cento del PIL) in termini di impatto sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e circa 25 miliardi di nuovi stanziamenti di risorse. Il Cura Italia è intervenuto lungo quattro linee principali: i) un ulteriore aumento delle risorse a disposizione del sistema sanitario per garantire l'assistenza alle persone colpite dalla malattia e per la prevenzione, la mitigazione e il contenimento dell'epidemia; ii) misure volte a proteggere i redditi e il lavoro, allargando ammortizzatori sociali esistenti, quali la Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria, il Fondo di Integrazione Salariale e la Cassa Integrazione Guadagni in Deroga, a tutte le imprese costrette a limitare o arrestare l'attività a causa del Co-*

*ronavirus e sospendendo i licenziamenti per motivi economici per la durata del periodo di emergenza; iii) il sostegno alla liquidità delle imprese e delle famiglie, rinviando le scadenze fiscali relative a oneri tributari e contributivi e introducendo l'obbligo di mantenimento delle linee di credito delle banche a favore delle piccole e medie imprese (PMI), nonché potenziando il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI e fornendo garanzie pubbliche sulle esposizioni assunte dalla Cassa Depositi e Prestiti in favore di banche che erogino finanziamenti alle imprese colpite dall'emergenza; iv) aiuti settoriali per i comparti più danneggiati, quali quello turistico-alberghiero e dei trasporti, ristorazione e bar, cultura (cinema, teatri), sport e istruzione.*

*Nel complesso, sommando la moratoria sul credito e le nuove garanzie, il Cura Italia protegge o garantisce un volume di credito stimato pari a 350 miliardi. Si è tuttavia immediatamente avvertita l'esigenza di rafforzare ulteriormente l'erogazione di credito all'economia, e ciò ha portato alla definizione, a inizio aprile, del Decreto Liquidità. Quest'ultimo ha previsto, in particolare, lo stanziamento di garanzie dello Stato alla società SACE Simest del gruppo Cassa Depositi e Prestiti per un totale di 400 miliardi, la cui metà è dedicata al credito alle imprese e la parte restante al credito all'esportazione, e un ulteriore potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia anche con l'introduzione di una garanzia al 100 per cento per prestiti fino a 25.000 euro. Il Decreto Liquidità contiene anche misure per accelerare i pagamenti della PA verso i propri fornitori e l'estensione del golden power, ovvero dello strumento che consente allo Stato di autorizzare preventivamente operazioni societarie in imprese operanti in settori strategici per il sistema Paese, quali quello creditizio, assicurativo, acqua, energia, al fine di bloccare scalate ostili. Successivamente a questi interventi, dato il prolungarsi della chiusura di molte attività produttive e data l'esigenza di preservare i settori dell'economia che probabilmente continueranno ad essere sottoposti a vincoli operativi, si è intrapresa la preparazione di due nuovi provvedimenti che il Governo si accinge a sottoporre al Parlamento. Il primo è un decreto contenente ulteriori misure di sostegno a lavoratori e imprese per aumentarne la resilienza e preparare al meglio la fase di ripresa. Il secondo sarà dedicato a una drastica semplificazione delle procedure amministrative in alcuni settori cruciali per il rilancio degli investimenti pubblici e privati (soprattutto appalti, edilizia, commercio, controlli). Il prossimo decreto riprenderà tutti gli interventi del Cura Italia, rafforzandoli prolungandoli nel tempo onde rispondere alle esigenze della prossima fase di graduale riapertura dell'economia. In particolare, oltre alle misure di sostegno al lavoro, all'inclusione e al reddito, e a quelle per la salute, la sicurezza e gli Enti territoriali, vi saranno significativi interventi per la liquidità e la capitalizzazione delle imprese, per il supporto ai settori produttivi più colpiti dall'emergenza, per gli investimenti e l'innovazione. La dimensione del prossimo decreto è molto rilevante, essendo stata cifrata in 55 miliardi in termini di maggiore indebitamento netto su quest'anno e 5 miliardi a valere sul 2021, al netto dei maggiori oneri sul debito pubblico. L'intervento sul 2020 è equivalente al 3,3 per cento del PIL, che assommato al Cura Italia porta al 4,5 per cento del PIL il pacchetto complessivo di sostegno all'economia, a cui si aggiungono garanzie per circa il 40 per cento del PIL. Sul saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in termini di competenza e in termini di cassa, gli effetti del decreto ammontano a 155 miliardi di euro nel 2020 e 25 miliardi nel 2021, a cui si sommano, per il 2020, i 25 miliardi del decreto Cura Italia. Il forte aumento dell'imposizione indiretta previsto dalla legislazione vigente a inizio 2021 striderebbe con la fase di difficoltà che il Paese sta attraversando. Il Governo ha pertanto deciso di includere nel nuovo decreto l'eliminazione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dal 2021. In una fase che auspichiamo sarà di ripresa e col riaccendersi del desiderio di intraprendere e innova-*

re, l'intonazione della politica fiscale dovrà, infatti, rimanere espansiva, sia pure nei limiti di una gestione oculata della finanza pubblica. A tale proposito, va sottolineato che una volta inclusi gli effetti del decreto in corso di preparazione e il beneficio degli 80 euro mensili (che diventeranno 100 con il taglio del cuneo fiscale sul lavoro già legiferato), la pressione fiscale scenderà dal 41,9 per cento del 2019, al 41,8 per cento nel 2020 e al 41,4 per cento nel 2021. Nel complesso, il decreto impatterà sul deficit del 2021 in misura pari all'1,4 per cento del PIL. È su questi numeri, e sulla base delle nuove previsioni macroeconomiche, che il Governo accompagna il presente documento con una Relazione al Parlamento in cui, ai sensi della Legge n. 243/2012, richiede di elevare gli obiettivi di finanza pubblica. La predisposizione di previsioni economiche e finanziarie è particolarmente ardua in una fase caratterizzata da così elevata incertezza e in cui si susseguono iniziative di policy a livello nazionale, di Unione Europea e di organizzazioni multilaterali. Anche sulla base delle indicazioni fornite dalla Commissione Europea, questa edizione del Documento di Economia e Finanza (DEF) è più scarna ed essenziale del consueto. Le previsioni presentate nel Programma di Stabilità coprono unicamente il biennio 2020-2021, anziché spingersi fino al 2023. Inoltre, coerentemente con l'orientamento espresso anche da altri Paesi europei e alla luce delle linee guida riviste della Commissione Europea, si è deciso di posporre la presentazione del Programma Nazionale di Riforma e dei principali allegati al DEF. Questa decisione non riflette reticenza, ma semmai consapevolezza da parte del Governo dell'importanza di questo documento strategico e rispetto per le Istituzioni a cui è rivolto, il Parlamento e le autorità dell'Unione Europea. Infatti, le risposte ai problemi immediati dei cittadini e delle aziende e la definizione delle fasi di riapertura dell'economia sono i compiti più urgenti da adempiere. Una volta che si saranno compiuti questi passi, e con una migliore visibilità sull'andamento della pandemia, si potranno delineare in modo compiuto le politiche per il rilancio della crescita, l'innovazione, la sostenibilità, l'inclusione sociale e la coesione territoriale nel nuovo scenario determinato dal Coronavirus. La fase di preparazione del DEF e del prossimo decreto è stata accompagnata da un'intensa interlocuzione all'interno dell'Unione Europea sulla risposta alla crisi pandemica. L'Italia ha sostenuto con coerenza e fermezza l'idea che uno shock di portata inusitata e di natura simmetrica quale l'attuale pandemia dovesse essere affrontato con il massimo grado di coordinamento e solidarietà. Ciò vale anche per quanto riguarda il finanziamento dei costi relativi alle misure di sostegno all'economia adottate dagli Stati membri. Grazie allo spirito di collaborazione che ha contraddistinto tutte le parti pur con le note differenze di vedute iniziali, si sta oggi profilando un ventaglio di risposte Europee alla crisi. Esse comprendono il futuro fondo per finanziare gli ammortizzatori sociali, denominato SURE e che potrà arrivare fino a 100 miliardi; l'ampliamento delle risorse della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) per garantire fino a 200 miliardi di nuovi prestiti a livello UE; la nuova linea di credito (Pandemic Crisis Support) del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), che potrà arrivare fino al 2 per cento del PIL dei Paesi che vorranno farne richiesta; ed infine, il costruendo Fondo per la Ripresa, che nelle intenzioni del Governo italiano dovrà essere lo strumento più importante e decisivo per il rilancio dell'economia e il futuro sviluppo dell'Unione negli anni post-crisi. Se si considera anche la straordinaria dimensione del programma di acquisti di titoli con creazione di base monetaria (quantitative easing) della Banca Centrale Europea, la rivisitazione delle regole sugli aiuti di Stato e la sospensione delle usuali prescrizioni del Patto di stabilità e crescita la risposta dell'Unione e dell'Area euro ha acquisito proporzioni ragguardevoli e rappresenta un'importante protezione per il nostro Paese. Sarebbe tuttavia irresponsabile trascurare gli aspetti di finanza pubblica dell'attuale crisi. Il quadro di bi-

*lancio del presente documento indica che, includendo gli effetti dei prossimi provvedimenti, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche quest'anno salirà al 10,4 per cento del PIL, mentre il debito pubblico raggiungerà il livello più alto della storia repubblicana, il 155,7 per cento del PIL. Secondo la nuova previsione, nel 2021 il deficit scenderà al 5,7 per cento del PIL e il rapporto debito/PIL diminuirà al 152,7 per cento. Si tratta di livelli assai elevati, che richiederanno uno sforzo pluriennale di risanamento all'interno di una strategia di sviluppo equo e sostenibile a livello sociale e ambientale. È evidente che dopo uno shock quale quello subito quest'anno e che ci auguriamo non si protragga anche nel 2021, l'economia avrà bisogno di un congruo periodo di rilancio durante il quale misure restrittive di politica fiscale sarebbero controproducenti. Non è tuttavia troppo presto per elaborare una strategia di rientro dall'elevato debito pubblico. Tale strategia dovrà basarsi non solo su un bilancio primario in surplus, ma anche su una crescita economica assai più elevata che in passato, il che richiederà un rilancio degli investimenti pubblici e privati incentrati sull'innovazione e la sostenibilità nel quadro di una organica strategia di sostegno alla crescita e di riforme di ampia portata. Il contrasto all'evasione fiscale e la tassazione ambientale, unitamente ad una riforma del sistema fiscale improntata alla semplificazione e all'equità e ad una revisione e riqualificazione della spesa pubblica, saranno i pilastri della strategia di miglioramento dei saldi di bilancio e di riduzione del rapporto debito/PIL nel prossimo decennio. Tanto maggiore sarà la credibilità della strategia di rilancio della crescita potenziale e di miglioramento strutturale del bilancio, tanto minore sarà il livello dei rendimenti sui titoli di Stato e lo sforzo complessivo che il Paese dovrà sostenere nel corso degli anni..... "*

## 2) LA LEGISLAZIONE REGIONALE – DEFR

### ***Il Documento di Finanza Regionale 2021 – gli obiettivi***

Con Deliberazione di Giunta n. 788 del 29/06/2020 la Regione Emilia-Romagna ha approvato il “Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR 2021 con riferimento alla programmazione 2021-2023”

Con questo Documento – DEFR 2021 – si dà avvio alla programmazione economica e finanziaria dell’attuale Legislatura, l’undicesima, della Regione Emilia-Romagna. Sviluppato in coerenza con il Programma di mandato, presentato il 9 giugno all’Assemblea Legislativa dal Presidente Stefano Bonaccini, il DEFR definisce le linee e gli obiettivi politico-strategici della Giunta riferiti al quinquennio di governo, li collega alle missioni e ai programmi di bilancio e, così come definito dal legislatore nazionale, i suoi contenuti programmatici costituiscono la base di riferimento per l’intera azione amministrativa e orientano le future azioni della Regione.

Il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria del 2021 si apre con un focus sulla pandemia COVID-19 che ha duramente colpito il mondo, il Paese, la Regione e mette in evidenza le principali azioni e le misure di contrasto che sono state adottate nei primi mesi di governo per affrontare l’emergenza sanitaria. Il lungo periodo di lockdown ha inciso sulla produzione, sui consumi, sui comportamenti delle persone e l’Emilia-Romagna ha pagato, e sta pagando, un prezzo altissimo.

Obiettivi principali, già contenuti nel Programma di mandato, che si intende perseguire sono i seguenti:

- rafforzare **il sistema sanitario** quale fattore di innovazione economica e sociale, oltre che, prima di tutto, di giustizia e democrazia. Un’infrastruttura pubblica imprescindibile chiamata non solo ad assicurare, in termini universalistici, il diritto alla salute a ciascun cittadino, ma anche a tutelare la salute pubblica.
- **sistema educativo e formativo**, su cui ricostruire la coesione di un Paese e rilanciare una crescita fondata sull’investimento sulle persone. La ripartenza della scuola, improcrastinabile, rappresenta il segno della ripartenza del Paese. Viene riconfermato l’obiettivo di estendere, generalizzare e rendere gratuiti i servizi per l’infanzia, come risposta ad un diritto universale di tutte le bambine e i bambini e quale leva per la piena partecipazione delle donne alla vita lavorativa e sociale. Al centro la lotta alla dispersione scolastica e per il successo formativo; il diritto allo studio non solo come tratto irrinunciabile di giustizia sociale, ma come leva per mobilitare le migliori energie di cui la società non può privarsi; il diritto ad un orientamento che accompagni studenti e famiglie nelle scelte; il diritto alla formazione e la centralità del nostro sistema universitario e di ricerca quale fattore decisivo per produrre saperi, nuove risposte e soluzioni innovative alle grandi sfide sociali. La necessità di realizzare interventi di messa in sicurezza ed efficienza dei nostri edifici scolastici è un’ulteriore sfida che ci candidiamo a vincere fino in fondo.
- **sostenibilità, economica, sociale e ambientale**. La pianura Padana rappresenta l’area a maggior concentrazione produttiva e manifatturiera d’Italia, ma anche quella più esposta sul piano ambientale, a partire naturalmente dalla qualità dell’aria. Questi due fattori, presi insieme, determinano l’urgenza di una riconversione green capace di innalzare contemporaneamente la qualità ambientale

e le condizioni di salute, la competitività del sistema produttivo e la qualità dei posti di lavoro.

- **opportunità.** La ripartenza si annuncia complessa, generare opportunità per riattivare il tessuto economico e sociale è essenziale. La Regione dispone di una manifattura tra le più avanzate al mondo, che vive in simbiosi con un sistema di alta formazione e di ricerca: da questo connubio sono scaturite soluzioni innovative per l'intero Paese anche durante l'emergenza sanitaria. La Rete Alta Tecnologia, gli investimenti per fare dell'Emilia-Romagna la Data Valley europea, quelli per attrarre infrastrutture, progetti e capitale umano ad alto valore aggiunto aprono possibilità inedite. Mettere il sistema territoriale nelle condizioni di coglierle significa conquistare terreno per il presente e per il futuro delle nostre imprese e dei giovani. Al tempo si spingerà sulla leva della promozione, degli eventi e della cultura, per rimettere a valore l'attrattività dell'Emilia-Romagna. Sul fronte dell'infrastrutturazione digitale e del diritto all'accesso, l'emergenza ha messo a nudo fragilità e ritardi. Si vuole costruire una regione iperconnessa che attraverso il digitale colmi divari territoriali e sociali anziché allargarli, che sostenga le imprese nei processi di innovazione e le persone nell'ampliamento dei diritti, che semplifichi la vita di tutti. È da questi servizi, oltre che da quelli più tradizionali, che deve partire il processo di riavvicinamento dei territori e delle comunità, a partire da quelli montani e dalle aree interne, dalle zone svantaggiate e dalle periferie.
- **Patto per il Lavoro e per il Clima** con tutte le rappresentanze istituzionali e sociali del territorio. Se la creazione di lavoro e di lavoro di qualità torna ad essere una priorità assoluta, la sfida ai cambiamenti climatici resta il banco di prova di questa generazione.
- **Patto per la semplificazione** ovvero sburocratizzare, riducendo tempi e costi degli adempimenti e, contestualmente, rafforzando i presidi di legalità e sicurezza, con strumenti funzionali a prevenire non solo gli abusi, ma la penetrazione della criminalità organizzata nel tessuto sociale ed economico del territorio. Riconoscendo nella legalità a tutti i livelli, un valore irrinunciabile da cui partire, come avvenuto nella ricostruzione post-sisma.

## **I VINCOLI NORMATIVI CHE INSISTONO SUL COMUNE**

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

- a) il rispetto degli equilibri di bilancio ed il superamento del vincolo di pareggio di bilancio;
- 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;
- e) tempestività dei pagamenti e riduzione stock debito commerciale

### ***a) Il superamento del pareggio di bilancio***

Con le sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018, la Corte Costituzionale ha stabilito che: «*l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, deve rimanere nella disponibilità dell'ente che lo realizza e non risulta incluso fra le entrate finali solo perché la legge n. 243/2012 guarda al bilancio di previsione, mentre l'avanzo è accertato in sede di rendiconto, il cui utilizzo è fortemente ostacolato dalle regole del pareggio*». L'interpretazione della Corte Costituzionale sugli avanzi di amministrazione comporta maggiori oneri a carico della finanza pubblica, derivanti dalla necessità di reperire risorse per coprire, ai fini del rispetto dei parametri europei, le spese sostenute attraverso l'utilizzo dei medesimi avanzi. Così il D.L. 91/2018 (c.d. "mille proroghe"), convertito in Legge 108/2018, ha stanziato risorse a favore di regioni ed enti locali al fine di dare attuazione alla liberalizzazione degli avanzi, secondo quanto stabilito dalla Corte Costituzionale con le suindicate sentenze. In attuazione di tale Decreto, la Ragioneria Generale dello Stato, con Circolare n. 25/2018 del 03/10/2018, ha stabilito che le province ed i comuni, nell'anno 2018, potessero utilizzare l'avanzo di amministrazione per investimenti, nel rispetto delle disposizioni di cui al D.Lgs. 118/2011. Conseguentemente, ai fini della determinazione del saldo di finanza pubblica per l'anno 2018, gli enti hanno considerato tra le entrate finali anche l'avanzo di amministrazione per investimenti applicato al bilancio di previsione del medesimo esercizio. Successivamente la Legge di Bilancio per l'esercizio 2019 (Legge 145/2019 – articolo a – comma 821) ha sancito definitivamente il superamento il pareggio di bilancio quale vincolo di finanza pubblica ed ha stabilito che gli enti locali si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo e che tale informazione è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri, allegato al rendiconto della gestione, come previsto dall'articolo 10 del D. Lgs. 118/2011.

Dal 2019 quindi l'ente è considerato in "equilibrio" (e quindi in pareggio) se, a rendiconto, garantirà un risultato di competenza non negativo, determinato dal prospetto degli equilibri di bilancio, ex allegato 10 al D.Lgs. 118/2011. A livello previsionale non è previsto alcun vincolo particolare, anche perché è già applicabile nel nostro ordinamento l'obbligo di approvare il bilancio in pareggio tra entrate e spese, secondo quanto previsto dall'art. 162 del Tuel e dal p.c. all. 4/2.

Nella determinazione dei nuovi equilibri, concorrono, oltre alle entrate finali (primi 5 titoli) ed alle spese

finali (primi 3 titoli) le seguenti voci prima escluse dal saldo di finanza pubblica:

- a) il FPV di entrata e di spesa, a prescindere dalla fonte di finanziamento;
- b) l'avanzo ed il disavanzo di amministrazione;
- c) le entrate da accensione di mutui e le spese per il rimborso di mutui

Con il DM 1° agosto 2019 sono state apportate modifiche agli schemi di bilancio e di rendiconto funzionali a recepire nell'ordinamento contabile i nuovi equilibri previsti dalla Legge 145/2018. Le modifiche intendono evidenziare in modo trasparente il risultato di competenza, evidenziando anche il peso degli accantonamenti e delle risorse vincolate sugli equilibri. I nuovi schemi relativi agli equilibri di bilancio, di cui all'allegato n. 9 al D.Lgs. 118/2011, modificato da ultimo con D.M. 01/08/2019, saranno adottati dagli enti locali a decorrere dal bilancio di previsione 2021/2023. A partire dal rendiconto 2019 (pur con finalità conoscitive) sono determinati i nuovi equilibri, che non impattano sul bilancio di previsione (che è già in pareggio in base alle regole previste dall'art. 162 del TUEL), bensì sulla gestione e rendicontazione.

In base alle risultanze del rendiconto di gestione 2019, approvato con deliberazione n. 9 del 16/06/2020, l'ente rispetta gli equilibri di bilancio, nelle sue componenti individuate dal D.M. 01/08/2019, come di seguito riportato.

Le ripercussioni delle nuove regole sui bilanci locali e sulla gestione contabile delle risorse sono evidenti:

- ripristino della piena autonomia delle amministrazioni in ordine alle scelte di bilancio, con:
  - 1) possibilità di applicare quote di avanzo, sia per la parte corrente che investimenti, senza più limiti parametrati agli spazi strutturali di manovra o agli spazi finanziari concessi;
  - 2) possibilità di contrarre mutui entro i limiti dettati dalla capacità di indebitamento dell'art. 204 del Tuel e dalla sostenibilità delle rate di ammortamento dei mutui;
- semplificazione amministrativa, che viene alleggerita di tutti gli adempimenti connessi ai vincoli di finanza pubblica;
- rilevanza esclusivamente contabile della costituzione del FPV o dell'assunzione degli impegni di spesa, anziché della loro confluenza nell'avanzo di amministrazione.

### ***b) La spending review***

Gli obiettivi di risparmio connessi alla revisione della spesa pubblica sono stati tradotti negli anni, per gli enti locali, in tagli alle risorse trasferite dallo Stato. Le minori entrate dovevano trovare adeguata compensazione nei risparmi conseguibili dagli enti nell'attuazione delle misure previste dalle varie disposizioni. Dal 2017 i tagli alle risorse si sono stabilizzati e le misure di contenimento della spesa degli enti locali sono state destinate solo agli enti che non hanno provveduto all'approvazione dei propri bilanci e rendiconti entro i termini di legge.



A decorrere dall'esercizio 2020 la maggior parte dei limiti di spesa in vigore sono stati abrogati (articolo 57, comma 2 – D.L. 124/2019 , convertito in Legge 157/2019).

Restano in vigore i limiti in materia di incarichi di consulenza informatica (vietati), di spese per informatica e di incarichi di co.co.co (vietati).

### ***b.2) Centrale Unica di Committenza***

Con le modifiche apportate dal D.L. 66/2014 (conv. L. 89/2014) e dalla L. 114/2014 (di conversione del d.l. 90/2014) all'art. 33, comma 3 bis del D.Lgs. 163/2006 è stato esteso a tutti i Comuni non capoluogo di provincia, l'obbligo di procedere "all'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni dei comuni ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici anche delle province, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province". In alternativa, gli stessi Comuni possono acquisire beni e servizi attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento. Si tratta di una forma di accentramento della gestione delle gare ad evidenza pubblica, introdotta dal legislatore per razionalizzare la spesa pubblica. La ratio della norma è quella di eliminare taluni costi inutili connessi alla frammentazione tra i piccoli Comuni della fase procedimentale di acquisizione di lavori, servizi e forniture. I Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti possono procedere autonomamente per gli acquisti di beni, servizi e lavori di importo inferiore ad € 40.000.

L'attività della **Centrale Unica di Committenza (CUC)** per l'acquisizione di lavori, beni e servizi di valore superiore a Euro 40.000, è stata trasferita all'Unione di Comuni della Romagna forlivese.

### ***b.3) Piani di razionalizzazione delle spese di funzionamento***

La legge 244/2007 all'art. 2 comma 594 dispone che ai fini del contenimento delle spese di funzionamento delle proprie strutture le Amministrazioni Pubbliche di cui all'art. 1 comma 2 del D.Lgs. 165/2011 adottino i piani triennali per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo di dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione dell'ufficio, delle autovetture di servizio, attraverso il ricorso, previa verifica di fattibilità, a mezzi alternativi di trasporto, anche cumulativo, dei beni immobili ad uso abitativo o di servizio con esclusione dei beni infrastrutturali.

A decorrere dall'esercizio 2019 tale disposizione non è più applicabile per gli enti locali che approvino nei termini di legge il bilancio di previsione ed il rendiconto di gestione (articolo 1, comma 905 – Legge 145/2018).

L'obbligo è stato definitivamente superato a decorrere dall'esercizio 2020 (articolo 57, comma 2 – D.L. 124/2019 , convertito in Legge 157/2019).

### ***c) Limiti in materia di spesa di personale***

Il contenimento delle spese di personale e da tempo uno degli obiettivi del Governo di spesa sui bilanci delle pubbliche amministrazioni.

A decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente (2011/2013), ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 557 e 557 quater della Legge 296/2006 e ss.mm.ii.

Inoltre il tetto di spesa per le assunzioni nelle forme flessibili di lavoro (tempi determinati, co.co.co., comandi, tirocini formativi, ecc.) non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, ai sensi dell'articolo 9, comma 28 del D.L. 78/2010, convertito in Legge 122/2010 e ss.mm.ii.

Il Decreto Legge 30/4/2019, n. 34, convertito in Legge 28/06/2019, n.58, denominato "**Decreto crescita**" ha introdotto significative novità in materia di assunzioni di personale e di limiti di spesa, in regioni a statuto ordinario e comuni.

Tali enti potranno assumere a tempo indeterminato sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, anche differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati. I Comuni dovranno considerare questa media delle entrate correnti al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Il meccanismo, però, è subordinato all'approvazione dei decreti che stabiliranno i valori soglia, al di sotto dei quali sarà possibile assumere senza limitazioni percentuali del turnover. Gli enti che si troveranno al di sopra del valore soglia avranno tempo fino al 2025 per mettersi in regola; nel frattempo potranno ridurre il costo complessivo del personale anche assumendo con un tasso inferiore al 100% del turnover. Se al 2025 saranno ancora non in regola, potranno assumere solo entro il 30% del turnover.

La materia ha avuto un radicale cambiamento a seguito dell'introduzione dei nuovi criteri sanciti dall'art. 33, comma 2 del suindicato D.L. 34/2019, per individuare l'ammontare delle risorse che consentano una sostenibilità finanziaria della spesa, con abbandono del riferimento alla spesa del personale storicizzata, sostituito con nuovi parametri che valorizzano anche le entrate correnti. Per quanto concerne la decorrenza delle nuove regole, il legislatore ha attribuito il potere di individuarne la relativa data, attraverso la sua indicazione da parte di un decreto del Ministro della pubblica amministrazione, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali.

Il 27 aprile 2020 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 108 il Decreto 17 marzo 2020, recante "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei Comuni", attuativo dell'art. 33, comma 2, del suindicato D.L. n. 34/2019, convertito con modificazioni nella Legge n. 58/2019.

Il Ministero per la Pubblica Amministrazione ha pubblicato la Circolare esplicativa sul DM attuativo dell'art. 33, comma 2, del Decreto-legge n. 34/2019 in materia di assunzioni di personale. Le principali novità sono le seguenti

***Spesa personale a tempo indeterminato.*** In sintesi, con il D.L. 34/2019, è stato definito il nuovo "valore soglia", da utilizzare quale parametro di riferimento della spesa del personale a tempo indeterminato, calcolato come percentuale, differenziata per fascia demografica, delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione.

#### **Al numeratore**

Spesa di personale anno dell'assunzione, quantificata come somma degli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

#### **Al denominatore**

(Somma degli accertamenti correnti degli ultimi tre rendiconti approvati – FCDE stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata)/3.

Il risultato della suddetta frazione (di seguito anche VF), tratterà le successive linee di indirizzo cui i Comuni dovranno attenersi nella gestione della spesa del personale.

Ipotesi 1) Se  $VF > VS$ , non è consentito alcun incremento della spesa del personale, fermo restando che occorrerà confrontarsi con l'ulteriore soglia di "rientro" o di "intolleranza" (di seguito anche VR), per verificare l'ammissibilità di un futuro turn over del personale.

Se  $VF > VR$ , il Comune dovrà provvedere alla graduale riduzione annuale di VF, da raggiungersi non oltre il 2025, anche applicando un turn over inferiore al 100%, in modo tale che per l'anno 2025  $VF = o <$  di VR.

Ipotesi 2) Se  $VF < VR$  e ancora  $VF < VS$ , la spesa del personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato potrà essere incrementata, fino ad arrivare a  $VF = VS$ , rispettando l'ulteriore vincolo sancito dal decreto, il quale impone di dilazionare l'incremento della spesa per il personale attraverso modalità progressive di crescita della spesa.

L'ulteriore vincolo, di efficacia immediata e applicabile fino al 2024, prevede, infatti, che l'incremento

annuale della spesa del personale registrata nel 2018, non debba superare i valori percentuali, fissati da Decreto.

Deroga. I limiti posti da quest'ultimo vincolo, potranno essere derogati esclusivamente e per l'arco temporale 2020-2024, attraverso l'utilizzo delle eventuali capacità assunzionali residue che i Comuni hanno accumulato nei 5 anni antecedenti al 2020.

***Personale a tempo determinato*** – Da ultimo, va ricordato che nessuna novità è stata introdotta per le assunzioni a tempo determinato. La nuova normativa e i recenti decreti COVID-19 non hanno apportato modifiche alle regole per questa categoria di lavoratori, da assumersi "soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale", come sarebbe attestabile dall'emergenza in atto, ma i cui limiti rimangono fissati sotto i consolidati elementi di carattere numerico e di spesa.

### ***Riforma della P.A.***

Entra in vigore a partire dal 7 luglio 2019 la legge n. 55 del 2019 "*Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo*", denominata "**Legge concretezza**". L'obiettivo della nuova legge, che porta a compimento un disegno di legge governativo, e in particolare del Ministro per la pubblica amministrazione, è quello di individuare soluzioni concrete per garantire l'efficienza della pubblica amministrazione, il miglioramento immediato dell'organizzazione amministrativa e l'incremento della qualità dei servizi erogati ai cittadini.

L'art. 1 prevede l'**istituzione del Nucleo della concretezza**. Tale nuovo organo avrà il compito di verificare l'efficienza di intervento delle P.A., individuare le problematiche e suggerire azioni correttive, potendo a tal fine utilizzare ispezioni e sopralluoghi. Allo stesso Nucleo è affidata l'elaborazione di un "piano triennale delle azioni concrete per l'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni". Previsto inoltre un apposito elenco, una specie di *black list* delle amministrazioni, dove saranno identificate le P.A. inadempienti.

L'art. 2 contempla le **misure per il contrasto all'assenteismo**. Si prevede che le P.A. introducano "*nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e della dotazione del fondo di cui al comma 5, sistemi di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi, in sostituzione dei diversi sistemi di rilevazione automatica, attualmente in uso*". Si prevede che tali meccanismi di rilevamento, come l'utilizzo delle impronte digitali, si applichino ai dirigenti di livello meno alto. Sono invece esclusi dalla norma i docenti delle scuole di ogni livello, mentre per i dirigenti scolastici si prevede che, con successivo decreto ministeriale, siano previste specifiche modalità di controllo.

L'art. 3 detta misure per **accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella P.A.** Si tratta di uno sblocco del turnover della PA, con una serie di norme di semplificazione sullo svolgimento delle procedure concorsuali. Si autorizzano le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo,

le agenzie e gli enti pubblici non economici, a procedere, a decorrere dall'anno 2019, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Viene fatta salva, in ogni caso, la disposizione dell'art. 1 c.399 della legge di Bilancio 2019, che ha stabilito il blocco per le assunzioni di molte amministrazioni.

La riforma fissa anche delle priorità generali alle nuove assunzioni. Il piano dei fabbisogni delle PA dovrà prevedere di reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di: a) digitalizzazione; b) razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi; c) qualità dei servizi pubblici; d) gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento; e) contrattualistica pubblica; f) controllo di gestione e attività ispettiva; g) contabilità pubblica e gestione finanziaria; f) controllo di gestione e attività ispettiva; g) contabilità pubblica e gestione finanziaria. Previsto anche un portale del reclutamento *online*. Vengono introdotte modifiche in materia di composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici, con l'istituzione di un Albo nazionale dei componenti delle commissioni

L'art. 4 ha ad oggetto la **mobilità tra il sistema del lavoro pubblico e quello privato**. La disposizione modifica il Testo Unico del Pubblico impiego, estendendo la possibilità di mobilità anche ai dipendenti "semplici", e non solamente ai dirigenti L'art. 5 interviene sulla materia dei **buoni pasto**.

#### ***d) Vincoli in materia di società partecipate***

Le analisi svolte dalla Corte dei Conti e da altri organismi e i dati presenti nel sito della Funzione Pubblica evidenziano che il ricorso a società partecipate da parte delle Amministrazioni locali è assai ampio e che quasi tutti i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti detengono la partecipazione in almeno una società. Nel corso degli anni, in assenza di regolamentazione e di un disegno unitario, si è registrata una crescita progressiva del numero degli organismi partecipati.

A partire dagli anni '90 sino al 2005, di fronte ad un *favor* legislativo, il fenomeno delle partecipate dilaga e diviene 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. Dal 2006 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. Ampia è la produzione giurisprudenziale che cerca di interpretare le norme ed indirizzare l'attività delle Amministrazioni interessate, anche se, in concreto, i processi di dismissione avviati sono in numero limitato, anche a seguito delle continue proroghe dei termini che il legislatore concede.

Le disposizioni contenute nella Legge di stabilità per l'anno 2014 segnano un deciso cambiamento da parte del legislatore delle modalità con cui si intendono affrontare le numerose criticità legate alle società degli enti locali, aziende speciali ed istituzioni; il nuovo approccio è in controtendenza rispetto ai tanti e mal coordinati provvedimenti approvati nel corso degli ultimi anni. 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 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 proibiscono 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 risultati di esercizio delle società (ed enti) partecipate.

Con l'entrata in vigore il 23 settembre 2016 del "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica" (T.U.S.P.), approvato con il D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, emanato dal Governo in attuazione dell'art. 18 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, viene varato un complessivo disegno organizzativo che, nell'ambito del processo di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche, è diretto a fornire regole e modalità di comportamento agli Enti pubblici, ed in particolare a quelli territoriali, nella costituzione, mantenimento e gestione delle società di capitali.

L'intervento normativo scaturisce dalla necessità di riordinare e semplificare la disciplina in materia di partecipazioni societarie, con l'obiettivo di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche, anche attraverso la rimozione delle fonti di spreco, e di disporre di un quadro tecnico-normativo unico, chiaro per la costituzione di società, nonché per l'acquisto e la gestione di partecipazioni, da parte delle amministrazioni pubbliche, in società a totale o parziale partecipazione pubblica diretta o indiretta.

Molte delle disposizioni contenute nella Legge di stabilità per il 2014 sono state riprese dal T.U.S.P., mentre sono state abrogate numerose altre disposizioni vigenti in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, disposizioni codificate nel testo o comunque ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma.

Oltre alla revisione straordinaria delle società partecipate alla data del 31/12/2017, effettuata dagli enti entro il mese di settembre 2018, le P.A. devono procedere annualmente all'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione (articolo 20 T.U.S.P.).

#### ***e) Tempestività dei pagamenti e riduzione stock debito commerciale***

La direttiva sui ritardi nei pagamenti (Direttiva 2011/7/UE) è stata recepita in Italia con il d.lgs. 231/2012, il quale fissa in 30 giorni i tempi per il pagamento derivanti da transazioni commerciali. Le misure messe in campo dal nostro Paese per contrastare tale fenomeno (la fatturazione elettronica, il fondo per garantire la liquidità delle pubbliche amministrazioni, le misure volte a favorire la cessione dei crediti, il potenziamento del monitoraggio dei debiti commerciali attraverso la PCC) non sono risultate sufficienti. Il ritardo del nostro paese nei pagamenti per transazioni commerciali (28° nella classifica europea) ha fatto scattare ad inizio 2017 una procedura di infrazione sotto forma di parere motivato mentre a dicembre 2017 l'Italia è stata deferita alla Corte di Giustizia Europea. L'Italia ha risposto a tale procedura tramite

l'introduzione del SIOPE+. La riforma ha come obiettivo il potenziamento delle informazioni trasmesse dagli enti ai propri tesoreri che consentiranno di conoscere in tempo reale i pagamenti delle fatture, superando in questo modo gli obblighi di comunicazione sulla PCC. La PCC acquisisce in modalità automatica, direttamente dal Sistema di Interscambio dell'Agenzia delle Entrate (SDI), tutte le fatture elettroniche emesse nei confronti delle PA e registra i pagamenti effettuati e comunicati dalle singole amministrazioni. Queste informazioni tuttavia non sono complete poiché non tutti gli enti pubblici sono attivi nella comunicazione dei dati di pagamento. La prima fase di sperimentazione del SIOPE+, riferita a un campione di enti, è stata avviata a luglio 2017, mentre a partire dal 2018 sono progressivamente coinvolte tutte le Pubbliche Amministrazioni. Con il nuovo sistema sarà possibile integrare le informazioni attualmente disponibili nel sistema 'SIOPE' (attinente la rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoreri di tutte le Pubbliche Amministrazioni) con quelle delle fatture passive in PCC, consentendo la conoscenza dei debiti commerciali in tempo reale, contestualmente all'effettuazione delle transazioni di pagamento.

I commi da 849 a 872 della legge di bilancio per il 2019 introducono misure volte a garantire il rispetto dei termini di pagamento dei debiti derivanti da transazioni commerciali previsti dal d.lgs. 231/2002. I provvedimenti assunti si dispiegano in tre distinte direzioni: 1) nuova anticipazione di liquidità; 2) penalità per gli enti che non rispettano i termini di pagamento delle fatture; 3) nuovi obblighi di pubblicità dei pagamenti.

A partire dall'esercizio 2020 le amministrazioni pubbliche (fatta eccezione per le amministrazioni dello Stato) saranno soggette a pesanti misure volte a contrastare il ritardo nei tempi di pagamento delle fatture, differenziate per: amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria; amministrazioni che adottano la contabilità economico-patrimoniale; enti del SSN (articolo 1, commi 858-866 – L. 145/2018).

Le amministrazioni pubbliche che adottano la contabilità finanziaria saranno obbligate a stanziare nel proprio bilancio di previsione un fondo di garanzia per il pagamento dei debiti commerciali, qualora non vengano rispettati determinati parametri inerenti lo smaltimento dei debiti ed i termini di pagamento delle fatture. Tale fondo, commisurato sugli stanziamenti di bilancio dell'esercizio in corso finalizzati all'acquisto di beni e servizi, non è impegnabile e a fine esercizio confluirà nell'avanzo libero. Tale fondo, quindi, non assolve all'obbligo di creare una provvista di risorse necessarie a far fronte al pagamento dei debiti, bensì ad una mera funzione di "risparmio forzoso", dato che in questo modo gli enti si vedranno erodere le risorse da destinare al finanziamento delle proprie spese. Nel corso dell'esercizio l'accantonamento al Fondo è adeguato alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi e non riguarda gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione.

I parametri presi in considerazione affinché scattino le misure sono due:

a) ammontare dei debiti commerciali al 31 dicembre dell'esercizio precedente determinato ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. 33/2013. Se tale parametro non si è ridotto di almeno il 10% rispetto a quello del secondo esercizio precedente, l'ente non è considerato in regola e dovrà accantonare le risorse nel fondo di

garanzia; b) tempi di ritardo nel pagamento delle fatture: viene preso in considerazione il ritardo rispetto ai termini di pagamento previsto dal d.lgs. 231/2002 (di norma 30 gg, elevabili a 60 gg – previo accordo scritto - per ragioni connesse alla natura particolare del contratto o ad alcune sue caratteristiche). I tempi di pagamento e di ritardo sono desunti e calcolati tramite la PCC e comprendono, a differenza dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti calcolato ai sensi del DPCM 22/09/2014, le fatture ricevute e scadute nell'anno precedente a quello di riferimento. L'accantonamento al fondo è variabile da un 1% ad un 5% in relazione ai giorni di ritardo (da un minimo di un giorno ad un massimo di 60 gg di ritardo).

La procedura (comma 862). Entro il 31 gennaio (a partire dal 2020) le amministrazioni dovranno calcolare i due indicatori e qualora non vengano rispettati i parametri previsti, con delibera di Giunta dovranno accantonare in bilancio il fondo, parametrato sugli stanziamenti di bilancio dell'esercizio in corso per acquisti di beni e servizi (corrispondenti al macro 103). Si evidenzia in proposito che: a) l'attribuzione in capo alla Giunta comunale della competenza a disporre lo stanziamento (appartenente alla missione 20 programma 03) contrasta con le competenze previste dall'art. 175 del Tuel in ordine alle variazioni di bilancio. Bisognerà capire se tale previsione consentirà di derogare alle competenze consiliari, ovvero se la Giunta provvederà solamente alla quantificazione del fondo, demandando al consiglio le variazioni di bilancio; b) in caso di mancata approvazione del bilancio entro il 31 gennaio, si ritiene che l'obbligo sia differito al momento dell'approvazione dello stesso.

Il Decreto 30/04/2019 n. 34, convertito in legge 2/06/2019, n. 58, denominato "**Decreto crescita**", ha introdotto un alleggerimento dell'obbligo di ridurre lo stock di debito commerciale del 10%. Il correttivo stabilisce che questa misura non si applica se il debito commerciale residuo scaduto, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non supera il 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio. Restano invece immutate le sanzioni e la loro decorrenza, fissata a partire da gennaio 2020. Per evitare la sanzione che impone l'accantonamento al fondo garanzia debiti commerciali sulle spese correnti, occorre rispettare, già nell'anno 2019, due obblighi:

- 1) pagare tutte le fatture entro i tempi previsti dall'articolo 4 del Dlgs 231/2002 (30 giorni o, in casi particolari, 60). La verifica del rispetto dei termini di pagamento è effettuata dalla Piattaforma certificazione crediti, tenendo conto dei documenti ricevuti e scaduti nell'anno 2019;
- 2) ridurre di almeno il 10 per cento del debito commerciale di fine esercizio, rispetto a quello rilevato a fine anno precedente (a fine 2019 dovrà ridursi il debito fotografato a fine anno 2018). Questa parte dell'adempimento, dopo le modifiche apportate dal Decreto Crescita, avrà effetto solo per gli enti il cui debito commerciale residuo scaduto, rilevato alla fine dell'esercizio precedente (primo anno 2018), è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo anno.

Il mancato rispetto dei termini di pagamento e la mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale (per gli enti con debito da ridurre superiore al 5 per cento delle fatture) comporta l'onere, a partire dal 31 gennaio 2020, di stanziare nella parte corrente del bilancio, con una delibera di giunta, un accantonamento ad uno specifico «Fondo di garanzia debiti commerciali». Nello specifico, l'importo del fondo è pari al 5



per cento della spesa per acquisto di beni e servizi. Sono inoltre previste percentuali di accantonamento decrescenti, al ridursi dei giorni di ritardo nei pagamenti. Nel corso dell'esercizio, l'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali deve essere adeguato alle variazioni delle voci relative all'acquisto di beni e servizi, mentre sono escluse le spese con specifico vincolo di destinazione.

Con il recente DL. 124/2019 – Decreto Fiscale 2020, è stato abrogato l'art. 1, co. 857 della L. n. 145/2018, che prevede il raddoppio nel 2020 delle misure di garanzia richieste agli enti per il mancato rispetto dei termini di pagamento delle transazioni commerciali e di mancata riduzione del debito commerciale residuo, nel caso in cui gli enti medesimi non abbiano richiesto l'anticipazione di liquidità nei termini previsti o, pur avendola richiesta, non abbiano effettuato i relativi pagamenti nei tempi fissati

Si prevede, quindi, che, limitatamente all'esercizio 2019, gli indicatori relativi al ritardo annuale dei pagamenti e al debito commerciale residuo, da prendere a riferimento per l'applicazione delle misure di garanzia, possono essere quelli elaborati dall'ente, sulla base delle informazioni presenti nelle proprie registrazioni contabili e non quelli elaborati dalla Piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni (PCC) (come previsto dal comma 861). Qualora l'ente decida di avvalersi di tale facoltà, deve effettuare la comunicazione alla stessa PCC dello stock di debito commerciale residuo.

Restano invece confermate le sanzioni per gli enti non in regola che saranno obbligati a prevedere nel proprio bilancio il fondo di garanzia di cui alla L. 145/2018, qualora si trovino nelle seguenti condizioni:

- abbiano accumulato, per motivi organizzativi stock di debito superiore rispetto a quello registrato nel 2018 e superiore al 5% delle fatture ricevute, non smaltibile entro l'esercizio;
- presentino numerose fatture scadute e non pagate e che non possano essere messe in pagamento entro il 31/12 per carenza di personale o per deficit di cassa;
- registrino un indicatore di ritardo nei pagamenti tale da non poter essere recuperato nei mesi del 2019, anche accelerando le procedure per i tempi di pagamento.

## La popolazione

---

La popolazione totale residente nell'ambito territoriale dell'Ente secondo i dati dell'ultimo censimento ammonta a n. 1661 ed alla data del 31/12/2019, secondo i dati anagrafici, ammonta a n. 1573.

Con i grafici seguenti si rappresenta l'andamento negli anni della popolazione residente:

Anni	Numero residenti
1999	1528
2000	1560
2001	1572
2002	1606
2003	1633
2004	1691
2005	1716
2006	1709
2007	1706
2008	1719
2009	1719
2010	1708
2011	1690
2012	1711
2013	1663
2014	1661
2015	1653
2016	1612
2017	1581
2018	1573
2019	1573

Tabella 1: Popolazione residente

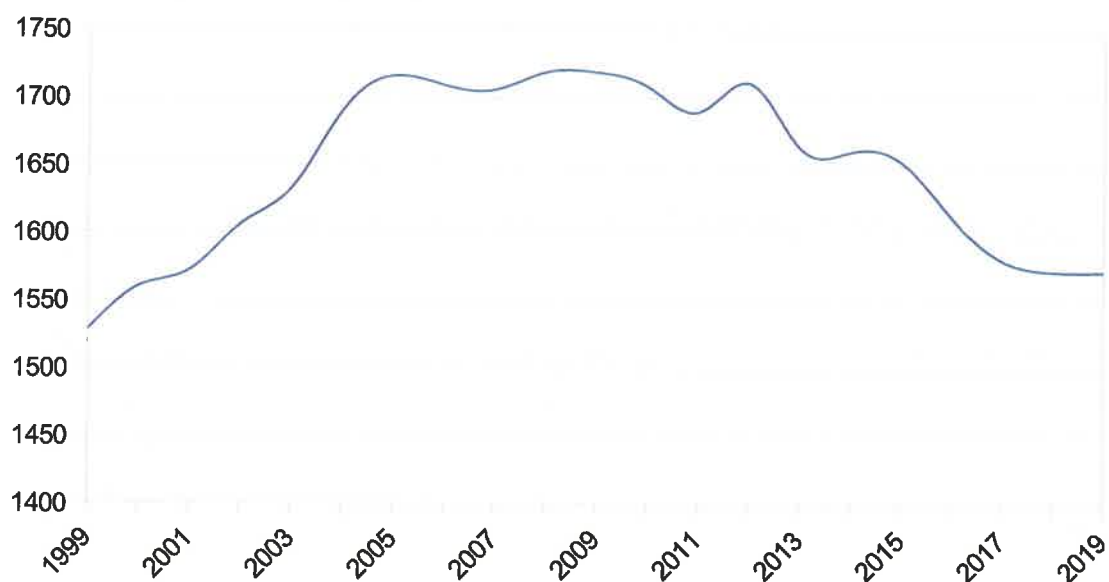


Diagramma 1: Andamento della popolazione residente

Il quadro generale della popolazione ad oggi è descritto nella tabella seguente, evidenziando anche l'incidenza nelle diverse fasce d'età e il flusso migratorio che si è verificato durante l'anno.

Popolazione legale al censimento 2011	1661
Popolazione al 01/01/2019	1573
Di cui:	
Maschi	761
Femmine	812
Nati nell'anno	12
Deceduti nell'anno	26
Saldo naturale	-14
Immigrati nell'anno	81
Emigrati nell'anno	67
Saldo migratorio	14
Popolazione residente al 31/12/2019	1573
Di cui:	
Maschi	749
Femmine	824
Nuclei familiari	706
Comunità/Convivenze	6
In età prescolare ( 0 / 5 anni )	73
In età scuola dell'obbligo ( 6 / 14 anni )	103