



CASTEL D'AIANO
CASTEL DI CASIO
CASTIGLIONE DEI PEPOLI
GAGGIO MONTANO
GRIZZANA MORANDI
MARZABOTTO
MONZUNO
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO
VERGATO

ORIGINALE

DELIBERAZIONE

Nr. 68

Data 28/12/2015

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA DELL'UNIONE

OGGETTO: APPROVAZIONE DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2016-2018

L'anno duemilaquindici, questo giorno ventotto del mese di dicembre alle ore 15:00, convocata con le prescritte modalità, Solita sala delle Adunanze, si è riunita la Giunta.

All'appello nominale risultano presenti:

SINDACI	CARICA	PRESENTE	ASSENTE
Argentieri Salvatore	Assessore		A
Brunetti Mauro	Assessore		A
Fabbri Maurizio	Assessore		A
Franchi Romano	Assessore	P	
Gnudi Massimo	Assessore	P	
Leoni Graziella	Assessore	P	
Mastacchi Marco	Assessore	P	
Santoni Alessandro	Assessore		A
Tanari M. Elisabetta	Assessore	P	

Presenti n. 5

Assenti n. 4

Partecipa ed assiste il **Segretario Direttore** Dott. Pieter J. Messino'.

Essendo legale il numero degli intervenuti, il **Presidente**, Romano Franchi, assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

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, che prevede: “*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*”;
- l’art. 170 comma 1 del D. Lgs n. 267/2000 che prevede: “*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. 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*”;
- l’art. 170, comma 4, del D.Lgs n. 267/2000 che prevede: “*Il Documento unico di programmazione è predisposto nel rispetto di quanto previsto dal principio contabile applicato alla programmazione di bilancio di cui all’allegato n. 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni*”;
- l’art. 170, comma 6, del D.Lgs n. 267/2000 che prevede: “*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.*”;
- il Decreto Legislativo n. 118 del 23.06.2011 recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi;
- il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio 4/1 allegato al D.Lgs n. 118/2011 come da ultimo modificato dal D.M. Economia 07.07.2015;
- il Decreto del Ministero dell’Interno del 03.07.2015 (GU n. 157 del 09.07.2015) che proroga al 31 ottobre 2015 il termine di approvazione del DUP per il triennio 2016-2018;

Dato atto che come da accordi assunti in conferenza Stato-Città ed autonomie locali del 20.10.2015 la scadenza del 15 novembre, prevista dall’art. 174 del D.Lgs. n. 267/2000 (vedi anche il punto 4.2 del principio contabile 4/1), entro cui la Giunta avrebbe dovuto presentare al Consiglio lo schema del Bilancio di Previsione finanziario 2016/2018, unitamente

all'eventuale nota di aggiornamento del DUP, è stata per l'esercizio 2015 ridefinita, secondo il seguente schema temporale: al 31.12.2015 per la presentazione del DUP, al 28.02.2016 per l'aggiornamento del DUP, al 31.03.2016 per l'approvazione del Bilancio di Previsione 2016;

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

RILEVATO che:

- questo Ente non ha partecipato alla sperimentazione e pertanto è tenuto alla presentazione del DUP con riferimento agli esercizi 2016 e successivi;
- ai sensi di quanto previsto nel richiamato principio contabile applicato alla programmazione di bilancio all. 4/1:
- il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica e operativa dell'Ente e costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione;
- il DUP si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) che raccoglie le previsioni per la durata del mandato amministrativo e la Sezione Operativa (SeO) che riguarda la programmazione del triennio del bilancio di previsione;
- il punto 8.1 del principio contabile 4/1 prevede altresì: " Gli effetti economico-finanziari delle attività necessarie per conseguire gli obiettivi strategici sono quantificati con progressivo dettaglio nella Sezione Operativa (SeO) e negli altri documenti della programmazione;

Considerato che:

- alla luce del rimodulato timing di approvazione e dell'attuale mancanza dei dati finanziari rilevanti, con specifico riferimento alla situazione dei Comuni aderenti e dei trasferimenti regionali, si ritiene opportuno approvare la sola Sezione Strategica del DUP e la Sezione Operativa parte 2 rimandando la redazione della Sezione Operativa parte 1 del DUP entro la scadenza prevista per il suo aggiornamento 28 febbraio 2016;
- nell'incertezza in ordine all'effettiva modalità di approvazione del DUP, lo stesso sarà trasmesso al Consiglio dell'Unione entro il termine del 31.12.2015 per le conseguenti deliberazioni;
- il Consiglio, nel rispetto della propria autonomia nell'esercizio della funzione di programmazione e indirizzo politico, dovrà approvare la nota di aggiornamento del DUP recante il completamento della sezione Operativa nonché lo schema di bilancio di previsione, unitamente alla relazione dell'organo di revisione contabile;
- la Commissione Arconet ha da ultimo ritenuto che la deliberazione di Giunta di supporto della proposta di deliberazione di Consiglio, sia corredata del parere dell'organo di revisione;

VISTI:

- il parere reso in data odierna dall'organo di revisione contabile;
- il parere reso ai sensi dell'art. 49 del Decreto Legislativo in ordine alla regolarità tecnica ed in ordine alla regolarità contabile, pareri che si intendono acquisiti ed allegati quale parte integrante e sostanziale alla presente proposta;

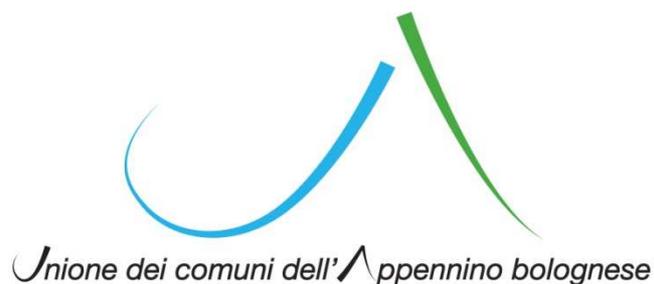
Con votazione favorevole unanime espressa nei modi e termini di legge

DELIBERA

Per i motivi espressi in premessa e che di seguito si intendono integralmente riportati

1. **DI APPROVARE** il Documento Unico di Programmazione 2016-2018 (Sezione Strategica e Sezione Operativa parte 2), allegato alla presente deliberazione quale sua parte integrante e sostanziale, riservandosi di modificarlo e/o integrarlo entro il 28 febbraio 2016, prima dell'approvazione del Bilancio 2016;
2. **DI TRASMETTERE** copia del presente provvedimento al Consiglio dell'Unione per le conseguenti deliberazioni entro i termini definiti in parte narrativa;
3. **DI PUBBLICARE** il DUP 2016 - 2018 sul sito istituzionale dell'Ente.

Con successiva e separata votazione, il presente provvedimento è stato dichiarato **IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**, a mente dell'art. 134 - 4° comma - del D.Lgs. n. 267/2000.



*CASTEL D'AIANO
CASTEL DI CASIO
CASTIGLIONE DEI PEPOLI
GAGGIO MONTANO
GRIZZANA MORANDI
MARZABOTTO
MONZUNO
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO
VERGATO*

UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE

CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA

Documento Unico di Programmazione

2016 - 2018

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 approvata la c.d. Armonizzazione contabile, avviata sin dal 2012 con il DPCM 28 dicembre 2011.

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

- 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;
- l'adeguamento del Tuel all'armonizzazione, con la modifica delle disposizioni contenute nel Titolo II del D.Lgs. n. 267/2000;
- la modifica della disciplina dell'indebitamento contenuta nella legge n. 350/2013.

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

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 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 programmatica 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 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 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"***.

Il Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 Decreto legislativo 118/2011) definisce la programmazione come il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio,

consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

Il processo di programmazione, si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente. Esso richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi, missioni e scelte strategiche per il periodo di mandato.

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

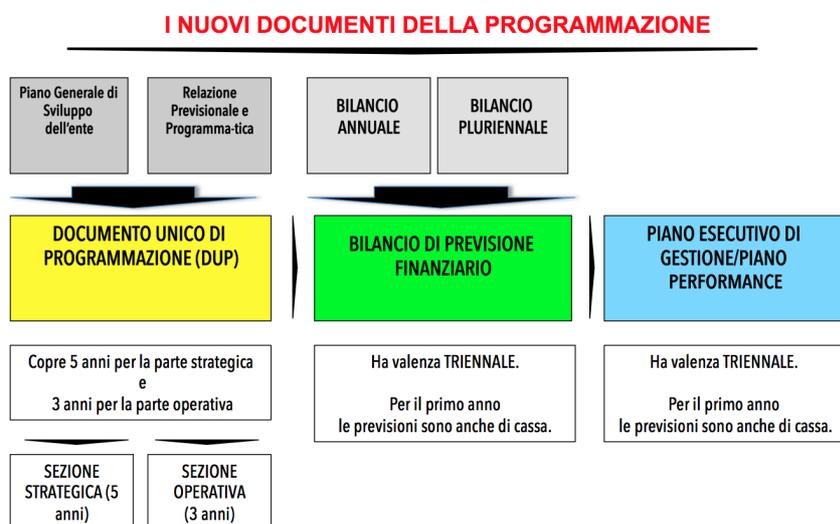
- a. un *gap* culturale dovuto alla scarsa propensione alla programmazione;
- b. l'eccessivo affollamento e ridondanza dei documenti di programmazione;
- c. un quadro normativo instabile e caotico, associato alla incertezza sull'ammontare delle risorse disponibili, il quale conduce oramai sistematicamente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

I nuovi documenti di programmazione



Il Documento Unico di Programmazione (DUP)

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

Il D.U.P. per l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese deve essere redatto, per la prima volta durante l'esercizio 2015, con riferimento alla programmazione 2016-2020. Come anticipato 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 (triennale) 2016-2018.

In particolare:

la Sezione Strategica (SeS): sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e individua, in coerenza con la programmazione di Governo e con quella Regionale, gli indirizzi strategici dell'Ente. In particolare individua:

- le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che possono avere un impatto di medio e lungo periodo;
- le politiche di mandato che l'Ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali;
- gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato;

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

- analisi delle condizioni esterne: viene considerato 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: ovvero evoluzione della situazione finanziaria ed economico-patrimoniale dell'ente, analisi degli impegni già assunti ed investimenti in corso di realizzazione, quadro delle risorse umane disponibili, organizzazione e modalità di gestione dei servizi, situazione economica e finanziaria degli organismi partecipati;
- indicazione delle forme e degli eventuali 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): ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella SeS del D.U.P. 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. In particolare:

- costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'Ente;
- supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio;

- individua, per ogni singola missione, i programmi che l'Ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella SeS.

La SeO è strutturata in due parti.

Parte 1: sono illustrati, per ogni singola missione e coerentemente agli indirizzi strategici contenuti nella SeS, i programmi operativi che l'ente intende realizzare nel triennio 2015/2017, sia con riferimento all'Ente gruppo. Per ogni programma sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere nel corso del triennio di riferimento, che discendono dagli obiettivi strategici indicati nella precedente SeS.

Parte 2: 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 triennale delle opere pubbliche 2016/2018 e l'elenco annuale 2016;
- il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari.

Il nuovo ciclo di programmazione e rendicontazione

Dal 2015 trova piena applicazione il nuovo ciclo di programmazione e rendicontazione disegnato dal principio di cui all'all. 4/1 e dal nuovo TUEL, che prevede, in particolare:

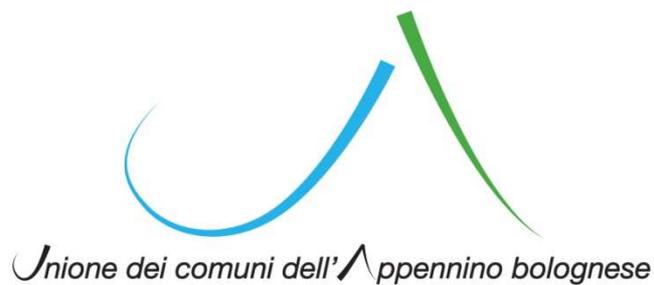
- a) entro il 31 ottobre (in virtù della proroga per l'anno 2015 del termine ordinario del 31 luglio), l'approvazione del D.U.P. per il triennio successivo;
- b) entro il 15 novembre, la nota di aggiornamento al D.U.P. e l'approvazione dello schema di bilancio;
- c) entro il 31 dicembre, l'approvazione del bilancio di previsione;
- d) entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio, l'approvazione del P.E.G.;
- e) entro il 31 luglio, la salvaguardia e l'assestamento generale di bilancio;
- f) entro il 30 aprile, l'approvazione del rendiconto della gestione;
- g) entro il 30 settembre, l'approvazione del bilancio consolidato (salvo l'esercizio della facoltà concessa al Comune del rinvio all'esercizio 2017).

Per gli adempimenti relativi al DUP 2016/2020 i termini sono stati differiti come segue:

31/12/2015 per la presentazione del DUP al Consiglio;

28/02/2016 per l'eventuale nota di aggiornamento del DUP;

31/03/2016 per l'approvazione del DUP e del Bilancio di Previsione 2016.



CASTEL D'AIANO
CASTEL DI CASIO
CASTIGLIONE DEI PEPOLI
GAGGIO MONTANO
GRIZZANA MORANDI
MARZABOTTO
MONZUNO
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO
VERGATO

UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE

CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA

Documento Unico di Programmazione

2016 - 2020

Sezione Strategica

QUADRO DELLE CONDIZIONI ESTERNE

LO SCENARIO INTERNAZIONALE, ITALIANO E REGIONALE E LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

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:

- un deficit pubblico non superiore al 3% del PIL;
- 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. E' 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;
- a) 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;
3. rafforzare la resilienza del settore bancario, garantendone la capacità di gestire e liquidare le attività deteriorate per rinvigorire 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;
4. 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;
5. 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;

6. 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;
7. 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.

Europa 2020 e programmazione 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
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
4	Istruzione	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

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			
<table border="1"> <tr> <td>Agenda digitale europea</td> <td rowspan="2">• istruzione (incoraggiare le persone ad apprendere,</td> </tr> <tr> <td>Unione dell'innovazione</td> </tr> </table>	Agenda digitale europea	• istruzione (incoraggiare le persone ad apprendere,	Unione dell'innovazione	
Agenda digitale europea	• istruzione (incoraggiare le persone ad apprendere,			
Unione dell'innovazione				

Crescita intelligente	<i>Youth on the move</i>	studiare ed aggiornare le loro competenze) <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 Una politica industriale per l'era della globalizzazione	<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 • 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 Piattaforma europea contro la povertà	<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 • aiutare le persone di ogni età a prevedere e gestire il cambiamento investendo in competenze e formazione • modernizzare i mercati del lavoro e i sistemi previdenziali

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 le difficoltà legate alla capacità di spesa e di fare sistema sui fondi della precedente programmazione 2007-2013, tali risorse rappresentano un'occasione importantissima per lo sviluppo del territorio.

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](#)
- [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 (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 (PNR) 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 complementarietà 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).

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).

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.

TABELLA III.11: DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER SOTTOSETTORE (1)
(In milioni di euro e in percentuale 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
<i>in % PIL</i>	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
<i>in % PIL</i>	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

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;*
- a) *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.*
- f) *la gestione degli immobili pubblici;*
- g) *la riduzione delle commissioni bancarie pagate dallo Stato per la riscossione dei tributi;*
- h) *il migliore coordinamento delle forze di polizia, evitando sovrapposizioni nei comparti di specialità;*
- b) *la razionalizzazione degli enti pubblici, e procedure di fatturazione e pagamento telematici e la concentrazione dei centri di elaborazione dati delle pubbliche amministrazioni;*
- c) *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*
- d) *sostanziale riduzione o eliminazione delle stesse;*
- e) *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;*
- f) *una mirata revisione dei costi di Autorità indipendenti e Camere di Commercio.*

Obiettivi di risparmio complessivi nuova *spending review* (DL 66/2014)2.2.3 Il pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione:

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

Dal 2013 il Governo si è fortemente impegnato a disporre gli strumenti necessari per assicurare un percorso che 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 muovono 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.

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 l'armonizzazione contabile ridefinirà a regime l'ordinamento contabile (cosiddetta *“armonizzazione”*), limitando la spendita di risorse degli enti locali a quelle che effettivamente vengono rimosse 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.

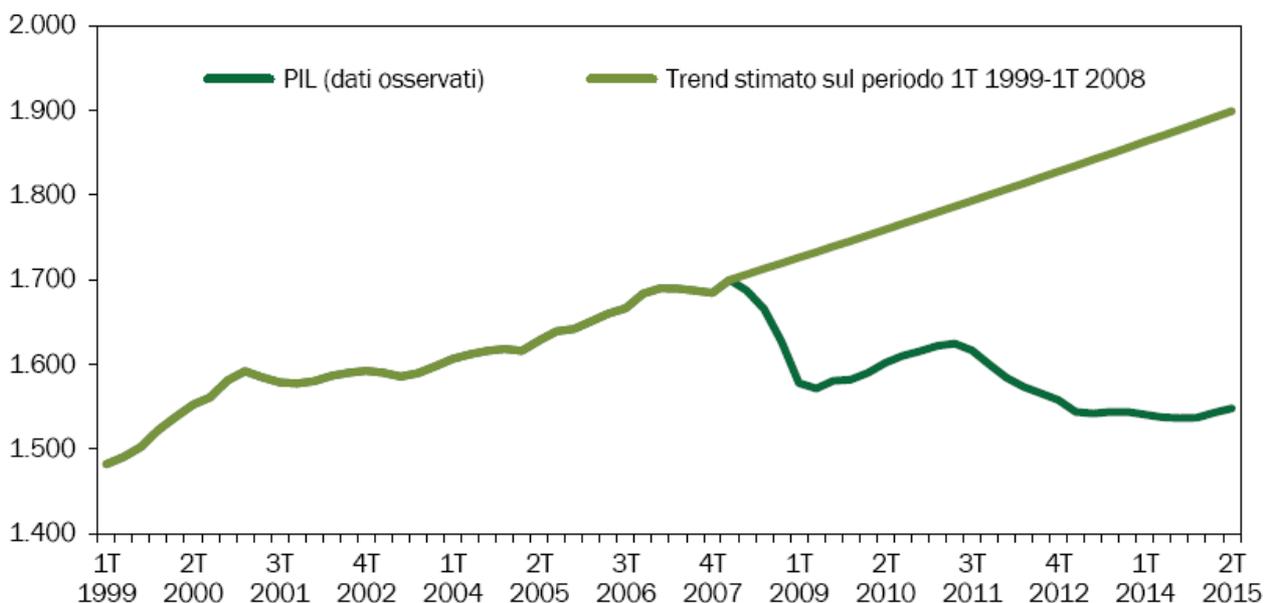
La revisione del prelievo locale

“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).

La situazione per l'Italia: la stabilità e la fiducia

A partire dal 2014 il Governo ha impostato una politica economica di respiro pluriennale orientata all'uscita strutturale da una crisi di lunga durata, in cui si sono combinati gli effetti congiunti di un ciclo internazionale negativo ed limiti delle politiche economiche e di bilancio dei governi che si sono succeduti negli ultimi anni.

In effetti un *gap* di prodotto osservato di quasi venti punti rispetto al trend pre-crisi è di una gravità senza precedenti e richiede uno sforzo di aggiustamento prolungato nel tempo.



Tuttavia la realizzazione di questa politica economica avviene in un contesto di finanza pubblica fortemente condizionato dal **peso del debito pregresso** delle pubbliche amministrazioni.

La politica economica ha quindi due dimensioni: **il sostegno alla crescita e il consolidamento fiscale**.

Oltre che da un ampio programma di riforme strutturali, il sostegno alla crescita viene realizzato attraverso un piano di **riduzione del carico fiscale** su famiglie e imprese avviato nel 2014 con l'incremento del reddito dei lavoratori a parità di costo per le imprese (bonus fiscale di 80 euro mensili ai lavoratori con i redditi più contenuti), proseguito nel 2015 con la **riduzione del costo del lavoro** delle imprese a parità di reddito per i lavoratori (attraverso la cancellazione della componente lavoro dell'IRAP), rafforzato per il 2016 con **l'eliminazione delle imposte sull'abitazione principale** e su alcuni fattori produttivi e quindi nel 2017 e 2018 con **interventi sulla fiscalità d'impresa¹ e per le persone fisiche**.

Lo stimolo fiscale all'economia risulta sostenibile nel tempo, anche perché le intenzioni sono quelle di affiancarlo a **riforme strutturali** che vorrebbero modificare alla radice la capacità competitiva del Paese: dall'assetto istituzionale all'istruzione, dalla pubblica amministrazione, dalla giustizia al settore del credito le riforme strutturali stanno imprimendo un'accelerazione a un processo di modernizzazione lungamente atteso e che non si vuole più procrastinare.

1

Dalle prime indiscrezioni di stampa sulla legge di stabilità risulta che attraverso la concessione della clausola di flessibilità legata ai fenomeni migratori potrebbero liberarsi 3,1 miliardi di euro che permetterebbero la riduzione dell'IRES dal 27,5 al 24% già dal 2016.

Le prime evidenze suggeriscono che le politiche economiche e strutturali del Governo stiano innescando un **circuito della fiducia** che passa dalla crescita del prodotto alla maggiore e migliore occupazione per arrivare ai consumi. E tra gli altri risultati attesi dall'insieme di queste politiche va considerato l'incremento degli investimenti privati, cruciali per irrobustire la ripresa.

La strategia del Governo e il quadro economico

Il rafforzamento della domanda interna è decisivo nei segnali di ripresa che l'economia Italiana ha recentemente mostrato: **nella prima metà del 2015 si registra un incremento dello 0,7 percento del prodotto interno lordo (PIL)**, che pone le basi per ulteriori miglioramenti nel prosieguo dell'anno e nel prossimo quadriennio, pur in un contesto internazionale meno favorevole di quanto apparisse a inizio anno.

La previsione di crescita del PIL reale per il 2015 sale dallo 0,7 percento del Documento di Economia e Finanza di aprile allo 0,9 percento nella presente Nota di Aggiornamento. La previsione programmatica per il 2016 migliora anch'essa dall'1,4 all'1,6 percento. Anche le proiezioni per gli anni seguenti sono più positive sia pur nell'ambito di una valutazione che rimane prudentiale dato il pesante lascito della crisi degli ultimi anni.

TAVOLA II.2: QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE (var. perc. salvo ove non diversamente indicato)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	3,6	3,0	4,5	5,2	5,2	5,0
Prezzo del petrolio (Brent, futures)	99,0	53,7	54,1	59,2	62,3	64,2
Cambio dollaro/euro	1,329	1,118	1,125	1,125	1,125	1,125
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-0,4	0,9	1,3	1,3	1,3	1,2
Importazioni	1,8	5,3	3,8	4,1	3,8	3,6
Consumi finali nazionali	0,0	0,6	1,0	0,8	0,8	0,9
Consumi famiglie e ISP	0,3	0,8	1,1	1,1	1,0	1,1
Spesa della PA	-1,0	-0,2	0,9	-0,1	0,0	0,2
Investimenti	-3,3	1,2	2,0	3,1	2,7	1,8
- macchinari, attrezzature e vari	-1,6	3,4	3,2	4,2	3,6	2,2
- costruzioni	-4,9	-1,1	0,9	2,0	1,8	1,4
Esportazioni	2,6	4,1	3,8	3,9	4,0	3,8
<i>pm. saldo corrente bil. pag. in per cento PIL</i>	<i>1,9</i>	<i>1,8</i>	<i>1,9</i>	<i>1,8</i>	<i>1,9</i>	<i>2,0</i>
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)						
Esportazioni nette	0,3	-0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
Scorte	-0,1	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-0,6	0,6	1,2	1,1	1,1	1,0
PREZZI						
Deflatore importazioni	-2,5	-0,6	0,8	2,2	2,2	1,9
Deflatore esportazioni	-0,3	0,1	1,1	1,7	1,9	1,7
Deflatore PIL	0,9	0,3	1,5	1,7	1,7	1,6
PIL nominale	0,4	1,2	2,9	3,0	3,0	2,8
Deflatore consumi	0,2	0,3	1,5	1,8	1,7	1,6
<i>p.m. inflazione programmata</i>	<i>0,2</i>	<i>0,3</i>	<i>1,0</i>	<i>1,5</i>		
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var. per cento (**)</i>	<i>0,3</i>	<i>0,6</i>	<i>1,1</i>	<i>1,3</i>	<i>1,5</i>	
LAVORO						
Costo lavoro	0,6	0,9	0,8	1,6	1,9	1,8
Produttività (mis.su PIL)	-0,6	0,2	0,4	0,8	0,7	0,6
CLUP (misurato su PIL)	1,2	0,7	0,4	0,8	1,2	1,1
Occupazione (ULA)	0,2	0,6	0,9	0,5	0,5	0,5
Tasso di disoccupazione	12,7	12,2	11,9	11,5	11,2	10,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	55,7	56,1	56,4	56,7	57,0	57,2
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	<i>1616254</i>	<i>1635144</i>	<i>1681893</i>	<i>1732988</i>	<i>1784568</i>	<i>1834657</i>
(*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.						
(**) Fonte: ISTAT.						
Nota: Per le esogene internazionali si fa riferimento alle informazioni fino al 31 agosto 2015.						
PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.						

Fonte MEF

TAVOLA II.3: QUADRO MACROECONOMICO PROGRAMMATICO (VAR. PERC. SALVO OVE NON DIVERSAMENTE INDICATO)						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ESOGENE INTERNAZIONALI						
Commercio internazionale	3,6	3,0	4,5	5,2	5,2	5,0
Prezzo del petrolio (Brent, futures)	99,0	53,7	54,1	59,2	62,3	64,2
Cambio dollaro/euro	1,329	1,118	1,125	1,125	1,125	1,125
MACRO ITALIA (VOLUMI)						
PIL	-0,4	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3
Importazioni	1,8	5,3	4,3	4,3	4,3	3,9
Consumi finali nazionali	0,0	0,6	1,4	1,1	1,1	1,1
Consumi famiglie e ISP	0,3	0,8	1,5	1,7	1,5	1,3
Spesa della PA	-1,0	-0,2	0,8	-0,8	-0,2	0,3
Investimenti	-3,3	1,2	2,6	4,0	3,4	2,2
- macchinari, attrezzature e vari	-1,6	3,4	3,8	5,6	4,6	2,5
- costruzioni	-4,9	-1,1	1,4	2,3	2,2	1,8
Esportazioni	2,6	4,1	3,9	4,2	3,9	3,7
<i>pm. saldo corrente bil. pag. in % PIL</i>	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL (*)						
Esportazioni nette	0,3	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Scorte	-0,1	0,4	0,1	-0,1	0,0	0,0
Domanda nazionale al netto delle scorte	-0,6	0,6	1,5	1,5	1,4	1,2
PREZZI						
Deflatore importazioni	-2,5	-0,6	1,3	2,2	2,2	1,9
Deflatore esportazioni	-0,3	0,1	1,1	1,8	2,0	1,8
Deflatore PIL	0,9	0,3	1,0	1,7	1,9	1,8
PIL nominale	0,4	1,2	2,6	3,3	3,4	3,1
Deflatore consumi	0,2	0,3	1,0	1,6	1,9	1,8
<i>p.m. inflazione programmata</i>	0,2	0,3	1,0	1,5		
<i>p.m. inflazione IPCA al netto degli energetici importati, var.% (**)</i>	0,3	0,6	1,1	1,3	1,5	
LAVORO						
Costo lavoro	0,6	0,9	0,8	1,7	2,1	2,1
Produttività (mis.su PIL)	-0,6	0,2	0,6	0,8	0,7	0,6
CLUP (misurato su PIL)	1,2	0,7	0,3	0,8	1,4	1,4
Occupazione (ULA)	0,2	0,6	1,0	0,7	0,7	0,7
Tasso di disoccupazione	12,7	12,2	11,9	11,3	10,7	10,2
Tasso di occupazione (15-64 anni)	55,7	56,1	56,4	56,8	57,2	57,6
<i>pm. PIL nominale (valori assoluti in milioni euro)</i>	1616254	1635384	1678566	1734508	1792769	1848580
(*) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti						
(**) Fonte: ISTAT						
PIL e componenti in volume (prezzi concatenati anno base 2010), dati non corretti per i giorni lavorativi.						

Fonte MEF

Il consolidamento fiscale e la composizione del bilancio

Il debito pubblico e l'esigenza di ridurlo **impone limiti alla dimensione dello stimolo** all'economia che il Governo può operare attraverso la riduzione del carico fiscale e il miglioramento degli investimenti. **Nella politica di bilancio lo stimolo si accompagna quindi ad una continua riduzione dell'indebitamento**, che scende dal 3,0 per cento del PIL nel 2014 al 2,6 nel 2015 e al 2,2 nel 2016, **fatto salvo un ulteriore margine** sino ad un massimo dello 0,2 per cento per il prossimo anno derivante da un eventuale intesa in sede europea in ordine al riconoscimento, nell'ambito delle regole del Patto di Stabilità e Crescita, dell'**impatto economico-finanziario dei fenomeni migratori**.

Inoltre il rapporto tra debito pubblico e PIL scenderà dopo otto anni di crescita ed è previsto in continuo calo negli anni successivi per scendere al di sotto del 120 per cento a partire dal 2019. Già a partire dal 2016, la traiettoria di riduzione del debito è conforme alla

regola del debito, contemplata nei trattati dell'Unione europea.

La svolta alla traiettoria del debito sarà **frutto del ritorno alla crescita**, e anche dell'impatto atteso sulla fiducia dei mercati finanziari, con effetti positivi sui rendimenti delle nostre emissioni.

Di seguito l'andamento del debito delle amministrazioni pubbliche per sottosettore

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Livello al lordo dei sostegni finanziari						
Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.134.906	2.172.286	2.205.486	2.219.148	2.218.086	2.214.425
<i>in % del PIL</i>	132,1	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
Amministrazioni centrali (3)	2.047.145	2.091.100	2.126.964	2.143.425	2.145.209	2.144.491
Amministrazioni locali (3)	139.541	132.966	130.302	127.503	124.657	121.714
Enti di previdenza e assistenza (3)	213	213	213	213	213	213
Livello al netto dei sostegni finanziari						
Area Euro (2)						
Amministrazioni pubbliche	2.074.577	2.114.055	2.147.255	2.160.916	2.159.855	2.156.193
<i>in % del PIL</i>	128,4	129,3	127,9	124,6	120,5	116,6
Amministrazioni centrali (3)	1.986.816	2.032.869	2.068.733	2.085.193	2.086.978	2.086.259
Amministrazioni locali (3)	139.541	132.966	130.302	127.503	124.657	121.714
Enti di previdenza e assistenza (3)	213	213	213	213	213	213

1) Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

2) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2014 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 60,3 miliardi, di cui 46,0 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM. Il rimborso di parte dei titoli emessi dall'EFSF mirati al sostegno del sistema finanziario della Grecia per 2,1 miliardi, registrato lo scorso febbraio, ha determinato una corrispondente riduzione del debito nel corrente anno (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 48 del 14 settembre 2015). Le stime programmatiche considerano proventi da privatizzazioni e altri proventi finanziari pari allo 0,43 per cento di PIL nel 2015, 0,5 per cento di PIL negli anni 2016-2018, nonché ulteriori risparmi destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato. Tali proventi includono anche la quota residua pari a 1.071 milioni di rimborsi dei bond emessi dal Monte dei Paschi di Siena e acquistati dal Tesoro, già incassata nel 2015. Inoltre tali stime scontano l'ipotesi di un'uscita graduale dalla Tesoreria Unica a partire dal 2017 e una modesta riduzione delle giacenze di liquidità del MEF per circa 0,17 per cento di PIL nel 2017 e per circa 0,14 per cento di PIL nel 2018. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle previsioni implicite derivanti dai tassi *forward* sui titoli di Stato italiani del periodo di compilazione del presente documento.

3) Al lordo degli interessi non consolidati.

Fonte MEF

Rispetto alla programmazione indicata nel Documento di economia e finanza, **la velocità del consolidamento fiscale viene rivista e attenuata** per tre ragioni.

La prima è **l'economia internazionale**, sulla quale gravano elementi di incertezza da cui deriva un generale contenimento della crescita, a partire dalle economie emergenti che sono state fattore di traino negli ultimi anni.

La seconda riguarda la **deludente dinamica dei prezzi**: nonostante la politica monetaria espansiva adottata negli ultimi mesi dalla Banca Centrale Europea abbia il merito di evitare la deflazione, il tasso di inflazione è tuttora ben lontano dall'obiettivo (fissato poco al di sotto del 2 per cento). L'inflazione ha un ruolo decisivo nella traiettoria di riduzione del debito. Un tasso inferiore al previsto può determinare un profilo di riduzione meno marcato pur in presenza di una crescita reale più alta. Il contributo della crescita reale va quindi consolidato e rafforzato. La tendenza dell'inflazione risulta più sfavorevole del previsto, il che comporta una revisione al ribasso della crescita del PIL nominale sia pure accompagnata dalla crescita **reale**. **Un'inflazione così bassa nonostante gli stimoli della politica monetaria e la ripresa del PIL è un ulteriore segnale che l'economia si trova in condizioni eccezionali.**

Infine, **l'occupazione deve migliorare** ad un ritmo più sostenuto se si vuole evitare che la crescita di lungo periodo dell'economia non venga danneggiata. Oltre ai risultati che sembrano indicare effetti positivi delle politiche combinate di ordine strutturale (Jobs act) e fiscale (decontribuzione per i nuovi assunti) è però importante anche reintegrare nel mercato del lavoro il più rapidamente possibile i disoccupati e gli inattivi onde evitare fenomeni di scoraggiamento e dequalificazione che incidono negativamente e sul potenziale di crescita dell'economia nel lungo periodo.

Nel loro insieme queste considerazioni spingono a porre particolare enfasi su di una intonazione fiscale più favorevole alla crescita, pur nell'equilibrio indispensabile con il progressivo consolidamento dei conti pubblici.

Ai fini della crescita, la composizione del bilancio pubblico (cioè l'impatto di impieghi ed entrate) è **quanto e più rilevante dei saldi**. Per questo il Governo adotta misure volte a rendere **più efficace ed efficiente la spesa** (spending review e accelerazione degli investimenti pubblici co-finanziati con fondi europei) **in combinazione con tagli selettivi e mirati delle imposte tali da stimolare gli investimenti privati.**

Di seguito il quadro programmatico di finanza pubblica in rapporto al PIL.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
INDEBITAMENTO NETTO (1)	(Nota agg. DEF)	-3,0	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
	(DEF 2015)	-3,0	-2,6	-1,8	-0,8	0,0	0,4
INTERESSI	(Nota agg. DEF)	4,7	4,3	4,3	4,1	4,1	4,0
	(DEF 2015)	4,7	4,2	4,2	4,0	3,8	3,7
SALDO PRIMARIO	(Nota agg. DEF)	1,6	1,7	2,0	3,0	3,9	4,3
	(DEF 2015)	1,6	1,6	2,4	3,2	3,8	4,0
INDEBITAMENTO NETTO STRUTTURALE (2)	(Nota agg. DEF)	-0,7	-0,3	-0,7	-0,3	0,0	0,0
	(DEF 2015)	-0,7	-0,5	-0,4	0,0	0,1	0,2
DEBITO (lordo sostegni e debiti PA) (3)	(Nota agg. DEF)	132,1	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
	(DEF 2015)	132,1	132,5	130,9	127,4	123,4	120,0
DEBITO (netto sostegni) (3)	(Nota agg. DEF)	128,4	129,3	127,9	124,6	120,5	116,6
	(DEF 2015)	128,4	128,9	127,3	123,9	120,1	116,7
DEBITO (netto sostegni e debiti PA) (3)	(Nota agg. DEF)	126,2	126,8	125,5	122,3	118,3	114,6
	(DEF 2015)	125,9	126,1	124,7	121,4	117,7	114,4
SALDO SETTORE PUBBLICO	(Nota agg. DEF)	-4,3	-3,6	-2,2	-1,2	-0,3	0,4
	(DEF 2015)	-4,3	-3,6	-2,0	-1,0	-0,2	0,0
SALDO SETTORE STATALE	(Nota agg. DEF)	-4,6	-4,0	-2,4	-1,4	-0,5	0,3

(1) La stima del 2016 non include un margine addizionale di disavanzo che potrebbe arrivare fino allo 0,2 per cento del PIL in riconoscimento dei costi relativi all'accoglienza degli immigrati, in coerenza con il Patto di Stabilità e Crescita. Qualora questo margine fosse utilizzato, il relativo aumento dell'indebitamento netto non impatterebbe il saldo strutturale per il 2016.

(2) Al netto delle misure una tantum e della componente ciclica.

(3) Al lordo ovvero al netto delle quote di pertinenza dell'Italia dei prestiti a Stati membri dell'UEM, bilaterali o attraverso l'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2014 l'ammontare di tali quote è stato pari a circa 60,3 miliardi, di cui 46,0 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il programma ESM. Il rimborso di parte dei titoli emessi dall'EFSF mirati al sostegno del sistema finanziario della Grecia per 2,1 miliardi, registrato lo scorso febbraio, ha determinato una corrispondente riduzione del debito nel corrente anno (cfr. Banca d'Italia, 'Supplemento al bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito' n. 48 del 14 settembre 2015).

Fonte MEF

In particolare, nel 2016 l'azione di Governo si concentrerà su:

- i. Misure di alleviamento della povertà e stimolo all'occupazione, agli investimenti privati, all'innovazione, all'efficienza energetica e alla rivitalizzazione dell'economia anche meridionale;
- ii. Sostegno alle famiglie e alle imprese anche attraverso l'eliminazione dell'imposizione fiscale sulla prima casa, i terreni agricoli e i macchinari cosiddetti 'imbullonati';

L'azzeramento per l'anno 2016 delle clausole di salvaguardia previste da precedenti disposizioni legislative.

Il nuovo programma configura inoltre per il 2017 una riduzione della tassazione gravante sugli utili aziendali, con l'obiettivo di avvicinarla agli standard europei e di accrescere l'occupazione e la competitività dell'Italia nell'attrarre imprese ed investimenti.

La flessibilità

La velocità di consolidamento e il profilo di riduzione del debito che risulta dalla programmazione economica è compatibile con le regole adottate dai paesi dell'Unione europea e in particolare nell'area dell'euro.

Nel Documento di economia e finanza dello scorso aprile era stata invocata per il 2016 la **clausola delle riforme per contenere l'aggiustamento di 0,4 percento** in virtù dell'ambizioso programma di riforme avviato, e le istituzioni europee ne avevano riconosciuto la legittimità. La rapida attuazione delle riforme in programma ha permesso al governo di ampliare e arricchire ulteriormente il programma stesso, con impatti per il futuro che consentono di richiedere flessibilità aggiuntiva.

Per quanto riguarda la clausola per gli investimenti, l'Italia è uno dei pochi paesi con i requisiti per invocarla nel 2016 (fino a 0,3 punti di PIL) . Pertanto il programma pluriennale di investimenti pubblici è stato accelerato così da determinare investimenti aggiuntivi nel 2016 nel campo dei cofinanziamenti ai fondi europei. La clausola per gli investimenti non era stata invocata nel Documento di economia e finanza in quanto la prospettiva di crescita – allora soltanto prevista – non lo consentiva. La crescita che oggi osserviamo contribuisce a rendere pienamente legittima l'invocazione di questa clausola perché compatibile con la regola del debito contemplata dai trattati europei.

Peraltro non è escluso che ulteriori evoluzioni nel quadro della flessibilità necessaria ad affrontare nuove situazioni di crisi, come quella determinata dall'**afflusso epocale di immigrati da paesi extraeuropei**, comportino la possibilità di gestire gli sforzi di bilancio sostenuti da quei paesi che – come l'Italia – sono in prima linea nella gestione delle crisi stesse.

La manovra di finanza pubblica approvata dal Consiglio dei Ministri il 15 ottobre

Allo stato attuale la Legge di stabilità non è ancora disponibile, per cui la parte seguente potrà subire modifiche o correzioni, anche se i principali interventi e le cifre in discussione sono in buona parte noti.

L'importo della manovra va dai 26,5 miliardi di euro ai 29,6 miliardi, il differenziale di 3,1 miliardi, destinati alla riduzione dell'IRES nel 2016, dipende come visto dall'accettazione della clausola migranti da parte dell'UE.

Complessivamente le clausole di flessibilità producono risorse da **14,6 miliardi a 17,8 miliardi** di euro dando la possibilità di coprire (in deficit) in buona parte l'aumento dell'IVA e delle accise sui carburanti (clausole di salvaguardia contenute in precedenti manovre pari complessivamente a 16,8 miliardi di euro).

L'altra principale fonte di risorse è costituita dalla **Spending review (5,8 miliardi di euro)** provenienti per circa 2 miliardi dal mancato aumento del fondo sanitario, per altri due da tagli ai ministeri e per il resto, sostanzialmente, dalla razionalizzazione degli acquisti della Pubblica amministrazione che riguarderanno anche gli enti territoriali (costi standard e utilizzo di centrali d'acquisto).

Nell'ambito delle misure una tantum previste per **3,1 miliardi, 1,8 miliardi** sono a carico delle regioni e 600 milioni di euro sono a carico delle province.

Sul versante degli impieghi è confermata l'abolizione della tassazione sulla prima casa (**3,7 miliardi**), sui terreni agricoli produttivi (**400 milioni**) e sui cd imbullonati (**500 milioni**). **La suddetta abolizione dell'IMU e della Tasi dovrebbe essere coperta integralmente attraverso l'alimentazione del fondo di solidarietà con l'IMU attualmente di competenza statale.**

Sono anche previsti circa un miliardo di euro derivanti dallo sblocco degli investimenti per i comuni derivanti dall'attuazione del principio del pareggio di bilancio attraverso una modifica della legge 243 del 2012 illustrata nel paragrafo seguente.

L'attuazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio: la legge 243 del 2012 e le prospettive conseguenti:

Con la legge costituzionale n. 1 del 2012, il legislatore nazionale ha novellato gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost., introducendo nell'ordinamento un principio di carattere generale, secondo il **quale tutte le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese del bilancio e la sostenibilità del debito**, nell'osservanza delle regole dell'Unione europea in materia economico-finanziaria.

In particolare, con la modifica dell'articolo 81 Cost., lo Stato deve assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle diverse fasi – avverse o favorevoli – del ciclo economico e delle misure una-tantum, in linea con quanto previsto dall'ordinamento europeo. Il ricorso all'indebitamento è dunque previsto solo entro i limiti degli effetti negativi sul bilancio derivanti dall'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali.

Il principio dell'equilibrio dei bilanci e l'obbligo di concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'Unione europea è introdotto anche per i livelli di governo decentrati con la modifica dei commi primo e sesto dell'art. 119 Cost.. **Per gli Enti territoriali è prevista la possibilità di ricorrere all'indebitamento per le sole spese di investimento previa predisposizione di piani di ammortamento e con il vincolo di assicurare il rispetto dell'equilibrio per il complesso degli enti di ciascuna Regione, compresa la Regione medesima.**

Con la legge 24 dicembre 2012, n. 243 sono disciplinati il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, nonché degli altri aspetti trattati dalla legge costituzionale n. 1 del 2012.

Per quanto riguarda gli enti territoriali lo schema logico è il seguente:

Articolo 9:

1) I bilanci si considerano in equilibrio quando, **sia nella fase di previsione che**

di rendiconto, registrano:

a) un saldo non negativo, **in termini di competenza e di cassa**, tra le entrate finali e le spese finali;

b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti.

2. qualora, in sede di rendiconto di gestione, un ente registri un valore negativo dei saldi adotta misure di correzione tali da assicurarne il recupero entro il triennio successivo.

3. Eventuali saldi positivi sono destinati all'estinzione del debito maturato dall'ente.

I saldi positivi possono essere destinati anche al finanziamento di spese di investimento con le modalità previste dall'articolo 10.

4. la legge dello Stato può prevedere ulteriori obblighi a carico degli enti in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica del complesso delle amministrazioni pubbliche.

Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali

1. Il ricorso all'indebitamento è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e **dalla legge dello Stato**.

2. In attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento

3. Le operazioni di indebitamento sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione

di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione. A tal fine, ogni anno i comuni, le province e le città metropolitane comunicano alla regione il saldo di cassa (entrate finali - spese finali) che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o **con i risultati di amministrazione** degli esercizi precedenti. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione.

Gli articoli 11 e 12 prevedono poi che, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti influenzata dall'andamento del ciclo economico, lo Stato concorre al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi

di eventi eccezionali (art 11), mentre nelle fasi favorevoli viene determinata la misura del contributo degli enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, attraverso l'introduzione di detta componente nel saldo tra entrate finali e spese finali (art 12).

Risulta dunque piuttosto evidente come il quadro complessivo di riferimento sia di difficile lettura. Da un lato, infatti, le modifiche alla fiscalità locale lasciano spazi ad ulteriori periodi di incertezza e, dall'altro, la possibile applicazione della legge 243/2012 determinerà dal 2016 con l'introduzione di un bilancio di cassa, scarsissimi margini di flessibilità gestionali che colpirebbero in prima battuta

ancora gli investimenti. Si inciderebbe cioè su quell'elemento fondamentale, **la fiducia**, tanto enfatizzata nella nota di aggiornamento al DEF.

Ad oggi, in mancanza di un testo è difficile fare delle analisi complete², però a legislazione invariata esiste e va evidenziato anche un nuovo ruolo potenziale della Regione che potrebbe passare da ente di gestione ex post dell'Indebitamento a ente di governo ex ante degli investimenti del territorio, cioè delle priorità condivise tra gli attori istituzionali.

Esistono dunque degli elementi positivi ma anche forti incertezze che, come visto, potrebbero produrre effetti negativi e rispetto alle quali - se se ne vuole cogliere l'essenza - ci si può riferire alla presentazione del Rapporto 2015 sul coordinamento della finanza pubblica delle Sezioni riunite della Corte dei Conti in sede di controllo.

Da un lato si evidenzia, infatti, il contributo degli enti locali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, dall'altro si sottolinea come, nel conseguire tali obiettivi sono rimaste sul campo risorse pari 1,61 miliardi di euro spazi di patto.

E tutto ciò per :

- ✓ La scarsa capacità programmatica degli enti più piccoli;
- ✓ L'incertezza che anche nel 2014 ha segnato la quantificazione e l'attribuzione delle risorse;
- ✓ L'insufficiente coordinamento tra gli strumenti attivati a livello centrale e regionale;
- ✓ Le difficoltà finanziarie, acute dall'erosione di risorse a seguito delle manovre, che hanno fortemente limitato la capacità di spesa degli enti non in grado di recuperare margini di efficienza nella spesa corrente attraverso una revisione degli assetti organizzativi e gestionali.

La legge di stabilità chiarirà gli orizzonti di riferimento.

Scenario regionale

Negli ultimi anni l'economia emiliano-romagnola ha realizzato *performance* macroeconomiche sistematicamente migliori di quelle nazionali. Ad esempio, dal 2011 il tasso di variazione del PIL è risultato ogni anno superiore, di qualche frazione di punto, a quello nazionale. In particolare, per il 2014 Prometeia stima un arresto della caduta del PIL a livello regionale, a fronte di un ulteriore calo dello 0,4% a livello nazionale. Considerazioni simili valgono per consumi e occupazione.

Per il 2015, Prometeia prevede una prosecuzione di questa tendenza. L'economia dell'Emilia-Romagna dovrebbe crescere ad un tasso dell'1,2%, con un differenziale rispetto alla previsione nazionale pari a +0,5 punti percentuali. Per il biennio 2016-2017 la stima è di una crescita pari all'1,7%, ancora una volta superiore alla previsione nazionale.

Nel 2014, il reddito disponibile delle famiglie è cresciuto in Emilia-Romagna del 2,3%, grazie anche al *bonus* fiscale approvato all'inizio dello scorso anno. Per il 2015 si prevede un ulteriore incremento dell'1,5%. Ciò si traduce in una dinamica positiva dei consumi. L'Emilia-Romagna ha già registrato una crescita dei consumi nel 2014, che Prometeia provvisoriamente stima fra lo 0,6% e lo 0,8%. Per il 2015

la stessa fonte prevede un netto miglioramento di tale dinamica (+1,8%), grazie all'aumento del potere di acquisto delle famiglie e ad un quadro economico nazionale complessivamente più favorevole.

Sul fronte degli investimenti, invece, nel 2014 è continuata la caduta, con una flessione

dell'1,3%. Pesano su questa componente la dinamica negativa del settore delle costruzioni, che vive un momento di crisi gravissima, e il quadro economico internazionale ancora incerto. A partire dal 2015, però, si prevede finalmente un'inversione di tendenza, con un incremento dello 0,3%. Per il biennio successivo, quando nelle previsioni di Prometeia la ripresa dovrebbe consolidarsi, sono stimati incrementi superiori al 3,2%.

L'*export* è tradizionalmente un punto di forza dell'economia dell'Emilia-Romagna. Nel 2014 la crescita di questa componente della domanda aggregata è stata pari al 4,7%. Il deprezzamento dell'euro, iniziato nella seconda metà del 2014 e accentuatosi con l'adozione da parte della Banca Centrale Europea delle politiche di *Quantitative Easing*, dovrebbe contribuire a rafforzare lo sviluppo delle esportazioni. Si stima per il 2015 una crescita delle esportazioni regionali pari a 5 punti percentuali.

Per quanto riguarda l'evoluzione del mercato del lavoro, nel corso del 2014 l'occupazione è rimasta stabile. Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni, sia pure in calo nel 2014 rispetto al 2013, permane elevato. Il tasso di disoccupazione è continuato a crescere nel corso del 2014, come in tutte le regioni italiane, ad eccezione di Marche e Molise, e si attesta a fine anno attorno all'8,6%. Prometeia prevede però un *trend* decrescente nei prossimi anni, a partire da quello in corso. Si dovrebbe così arrivare, alla fine del 2018, ad un tasso del 6,1%.

Le dinamiche macroeconomiche recenti, e quelle previste per l'anno in corso e quelli successivi, confermano e rafforzano la posizione preminente dell'economia emiliano-romagnola nel quadro nazionale.

La tabella seguente illustra una serie di indicatori economici strutturali che permettono un confronto tra l'economia regionale e quella nazionale. Il PIL pro-capite in Emilia-Romagna è superiore alla media nazionale del 22,7%. Per il 17,9%, questa differenza è dovuta al più elevato tasso di occupazione, il restante 4,8% rappresenta un differenziale di produttività. Il differenziale del reddito disponibile è inferiore a quello del reddito prodotto, per via della redistribuzione creata dal cuneo fiscale.

Indicatori strutturali Regione Emilia-Romagna anno 2014

	Valori assoluti (migliaia)	Quote % su Italia
popolazione	4.458	7,3
occupati	1.937	8,7
persone in cerca di occupazione	182	5,5
forze di lavoro	2.119	8,3
	Valori %	N. indice Italia=100
tasso di occupazione	43,4	117,9
tasso di disoccupazione	8,6	66,9
tasso di attività	47,5	112,5
	Valori assoluti (milioni di euro correnti)	Quote % su Italia
PIL	145.529	9,0
consumi delle famiglie	87.273	8,8
investimenti fissi lordi	23.491	8,3
importazioni	30.184	9,1
esportazioni	52.931	13,5
reddito disponibile	99.459	8,9
	Valori assoluti (migliaia di euro correnti per abitante)	N. indice Italia=100
PIL per abitante	32,7	122,7
reddito disponibile per abitante	22,4	120,9

Fonte: Prometeia

L'Emilia-Romagna si conferma in posizione preminente anche per quanto riguarda la Strategia Europa 2020. La Regione ha già raggiunto, o addirittura superato in alcuni casi, i *target* nazionali fissati per il tasso di occupazione (relativo alla popolazione nella fascia d'età 20-64 anni), l'abbandono scolastico, l'istruzione terziaria e la spesa in Ricerca e Sviluppo. Presenta inoltre una situazione molto favorevole per quanto riguarda la percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale. Non sono invece disponibili dati a livello regionale sugli obiettivi di risparmio ed efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti.

Gli obiettivi della Regione Emilia Romagna e il riordino istituzionale

A seguito dello svolgimento delle elezioni regionali avvenute a novembre 2014 e del rinnovo degli organi politici, la Regione Emilia Romagna, con delibera GR n. 255/2015 del 16 marzo 2015 ha approvato il DEFR 2015, articolato su cinque aree strategiche:

AREA ISTITUZIONALE / AREA ECONOMICA / AREA SANITA' E SOCIALE / AREA CULTURALE / AREA TERRITORIALE

Particolarmente significativo, anche per l'impatto e le ricadute sul contesto locale, è il riordino istituzionale avviato dalla Regione, anche sulla scia di quello nazionale. Come si legge nel DEF "la

sfida da affrontare è quella di realizzare un sistema di governo locale che, nel contesto della massima economicità, sia in grado di svolgere le funzioni di programmazione e quelle amministrative assicurando i necessari livelli di competenza tecnica e, nel contempo, la necessaria legittimazione democratica. Ciò dovrà in primo luogo misurarsi col tema del ripensamento in merito alle funzioni già di competenza delle Province, e in generale con la complessiva riorganizzazione delle funzioni amministrative dei Comuni, scandita secondo fasi temporali successive, al fine di garantire, per l'intero sistema regionale e locale, la razionale distribuzione delle funzioni secondo i principi di unicità, semplificazione, adeguatezza, prossimità al cittadino, non sovrapposizione e non duplicazione. In questo contesto si opererà per il rafforzamento e l'incentivazione della costituzione di sportelli unici e strutture organizzative unitarie con funzioni di coordinamento dei procedimenti amministrativi complessi. A livello dell'assetto degli Enti locali, la Regione proseguirà nelle azioni di promozione finalizzate a incentivare le fusioni di Comuni, così come il ricorso al modello dell'Unione di Comuni, anche al fine di ottemperare agli obblighi di gestione obbligatoria derivanti dalla normativa statale o regionale. Parallelamente prosegue l'implementazione e la messa a regime di importanti interventi già avviati, quali la nuova Agenzia territoriale per i servizi idrici e i rifiuti, le Macro-aree per i parchi e la biodiversità, la riunificazione delle agenzie per la mobilità e il trasporto pubblico locale, in linea con la definizione degli ambiti di riferimento per i relativi servizi".

Le gestioni associate nella legislazione regionale

Un tassello fondamentale del processo di razionalizzazione della spesa pubblica è rappresentato dal disegno di riordino istituzionale. In questo contesto segnaliamo la **legge regionale n. 21/2012** ad oggetto *"Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza"*. Con questa legge la Regione Emilia Romagna ha inteso dare attuazione all'articolo 14, commi 27 e 28, del decreto legge n. 78/2010 (conv. in legge n. 122/2010) sull'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, salvo diversa decisione della regione di appartenenza.

"La legge n. 21/2012 muove dall'idea che la massima efficienza del sistema amministrativo nel suo complesso possa raggiungersi principalmente attraverso il consolidamento del ruolo delle Unioni di comuni che sembra rappresentare l'unica strada (oltre alle fusioni), specie per i Comuni di piccole dimensioni, per superare le crescenti difficoltà, garantendo il raggiungimento di economie di scala, l'efficienza dei servizi nonché un adeguato livello di preparazione tecnica a fronte di competenze amministrative che vanno via via aumentando. La cooperazione intercomunale è rafforzata attraverso una molteplicità di strumenti, principalmente disciplinati all'art.7 del progetto di legge. In particolare, si prevede:

1) il coinvolgimento nelle gestioni associate obbligatorie sia dei Comuni di piccole dimensioni, già obbligati ai sensi della normativa statale, sia dei Comuni più grandi, inclusi anch'essi obbligatoriamente nei medesimi ambiti ottimali (tranne i comuni capoluogo). Del resto, la concreta applicazione della normativa statale, considerando il nostro specifico contesto territoriale e, in particolar modo, l'ubicazione (a macchia di leopardo) dei comuni "sotto soglia" statale, chiama necessariamente in causa anche i comuni con più di 5.000 abitanti (o 3.000 nelle zone montane) qualora si voglia effettivamente garantire la dimensione "omogenea e ottimale per area geografica", la funzionalità e la capacità di generare economie di scala, nonché l'apporto di alta esperienza gestionale da parte dei Comuni di maggiori dimensione demografiche. (...). Il progetto di legge precisa che tutti gli obblighi di gestione associata possono essere realizzati attraverso la costituzione di sub-ambiti gestionali finalizzati ad una migliore organizzazione del servizio, qualora vi sia coincidenza tra l'ambito ottimale e il territorio dell'unione e ciò sia espressamente previsto nello statuto della stessa unione.

2) la costituzione all'interno di ciascun ambito di una sola unione al fine di favorire, attraverso meccanismi incentivanti, la sua tendenziale coincidenza con l'ambito territoriale ritenuto ottimale ai fini della gestione obbligatoria, nonché l'individuazione di parametri demografici minimi che ciascuna Unione di Comuni è tenuta a rispettare (10.000 abitanti o 8.000 se nei territori montani); qualora

nell'ambito vi siano più unioni pre-esistenti la previsione secondo cui all'interno di ciascun ambito non può che esservi una sola unione, comporta, per i comuni ivi aggregati, l'obbligo di adeguarsi alla previsione normativa, anche ricorrendo all'aggregazione delle forme associative che insistono nel medesimo ambito.

3) il rafforzamento della cooperazione funzionale di tutti i Comuni inclusi nell'ambito anche attraverso la previsione dell'obbligo di gestione delle funzioni ex- provinciali che saranno conferite ai Comuni all'esito del processo di riordino provinciale (fatta salva diversa disposizione legislativa);

4) la previsione di meccanismi che incentivano la costituzione delle Unioni”.

Il riordino delle Province e l'attuazione della legge n. 56/2014

La Legge 56/2014 (“Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni”), nota con il nome di “legge Delrio” ridisegna – a Costituzione invariata - il sistema di governo locale, circoscrivendo il proprio raggio di azione alle città metropolitane, alle province ed alle unioni e fusioni di comuni. La legge infatti ha dato corpo alle prime, rivoluzionato il modo di essere delle seconde, innovato sensibilmente le terze. Essa si connette anche il disegno di legge costituzionale di riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione. La Legge 56/2014 ha previsto che le Province siano configurate quali enti territoriali di area vasta, trasformandole da enti territoriali direttamente rappresentativi delle proprie comunità ad enti di secondo livello, titolari di rilevanti funzioni fondamentali. Sulla base della legge Delrio, le funzioni attualmente conferite alle Province sono sottoposte ad un complesso processo di riordino, all'esito del quale le stesse potranno essere confermate in capo alle Province, conferite a Comuni o a loro forme associative, ovvero ricondotte in capo alla Regione. La Legge Delrio ha definito il percorso di riordino delle Province attraverso il seguente iter che comprende:

- l'individuazione, mediante accordo in sede di Conferenza Unificata, delle funzioni conferite alle Province oggetto del riordino;
- la previsione con D.P.C.M., previa intesa in Conferenza unificata, dei criteri per la determinazione dei beni e delle risorse connesse all'esercizio di tali funzioni;
- l'attuazione dell'accordo da parte delle Regioni. Fino al completamento del processo di riallocazione di funzioni da parte delle Regioni, le Province devono continuare ad esercitare le funzioni finora loro attribuite.

La Regione Emilia Romagna ha dato avvio, nel rispetto di quanto previsto dalla Legge 56/2014, ad una ricognizione delle funzioni, delle risorse umane, strumentali, immobiliari e mobiliari delle Province. Il personale dipendente dalle Province alla data della ricognizione (Dicembre 2014) è di 3.980 unità circa. Contestualmente, la Regione Emilia Romagna, come previsto dall'Accordo Stato-Regioni per l'attuazione della Legge Delrio partecipa ai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'attuazione della Legge Delrio e svolge le attività di coordinamento dell'Osservatorio regionale, appositamente costituito quale sede di concertazione tra i diversi livelli istituzionali. In tale sede la Regione opera attraverso il coinvolgimento di tutte le Direzioni generali e di tutti i rappresentanti delle Province interessate dal percorso di riordino delle funzioni amministrative ed al conseguente trasferimento del personale e delle risorse strumentali.

LA POPOLAZIONE

Dati statistici fonte: Regione Emilia-Romagna

Maschi residenti, Femmine residenti, Totale residenti

Comune di residenza	Unione Comuni Apennino Bolognese		
	Maschi residenti	Femmine residenti	Totale residenti
Castel d'Aiano	970	928	1.898
Castel di Casio	1.715	1.736	3.451
Castiglione dei Pepoli	2.864	2.880	5.744
Gaggio Montano	2.415	2.499	4.914
Grizzana Morandi	2.025	1.898	3.923
Marzabotto	3.411	3.417	6.828
Monzuno	3.223	3.198	6.421
San Benedetto Val di Sambro	2.201	2.160	4.361
Vergato	3.802	3.929	7.731
Totale	22.626	22.645	45.271

Nati vivi, Morti, Saldo naturale - Anno 2014

Comune di residenza	Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese		
	Nati vivi	Morti	Saldo naturale
Castel d'Aiano	9	28	-19
Castel di Casio	21	39	-18
Castiglione dei Pepoli	31	96	-65
Gaggio Montano	33	54	-21
Grizzana Morandi	28	39	-11
Marzabotto	61	78	-17
Monzuno	48	57	-9
San Benedetto Val di Sambro	34	56	-22
Vergato	46	87	-41
Totale	311	534	-223

Saldo migratorio per Comune - Anno 2014

Comune di residenza	Totale
Castel d'Aiano	-10
Castel di Casio	1
Castiglione dei Pepoli	-22
Gaggio Montano	-67
Grizzana Morandi	11
Marzabotto	-26
Monzuno	56
San Benedetto Val di Sambro	6
Vergato	30
Totale	-21

% popolazione anziana, % popolazione in età lavorativa, % popolazione giovanile 1-1-2015			
<i>Comune di residenza</i>	<i>Totale</i>		
	% popolazione anziana	% popolazione in età lavorativa	% popolazione giovanile
Castel d'Aiano	29,5	60,5	10,1
Castel di Casio	25,6	61,7	12,6
Castiglione dei Pepoli	26,5	63	10,4
Gaggio Montano	24,6	61,7	13,7
Grizzana Morandi	23,4	63,7	12,9
Marzabotto	21,8	64,5	13,7
Monzuno	21,9	64,9	13,2
San Benedetto Val di Sambro	25,6	62,6	11,7
Vergato	24,6	61,8	13,5
Totale	24,83	62,71	12,42

% popolazione straniera per Comune di residenza 1-1-2015	
<i>Comune di residenza</i>	<i>% popolazione straniera</i>
Castel d'Aiano	7,5
Castel di Casio	6,5
Castiglione dei Pepoli	11,6
Gaggio Montano	10,3
Grizzana Morandi	10,3
Marzabotto	10,9
Monzuno	9,5
San Benedetto Val di Sambro	8,2
Vergato	14,6
Totale	10,6

Popolazione straniera: % popolazione anziana, % popolazione in età lavorativa, % popolazione giovanile per Comune - 1-1-2015			
<i>Comune di residenza</i>	<i>Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese</i>		
	% popolazione anziana	% popolazione in età lavorativa	% popolazione giovanile
Castel d'Aiano	4,2	82,4	13,4
Castel di Casio	2,7	78,7	18,7
Castiglione dei Pepoli	1,5	79,8	18,7
Gaggio Montano	3,2	76,5	20,4
Grizzana Morandi	3,2	76,5	20,3
Marzabotto	3,5	73,7	22,8
Monzuno	4,1	77	18,9
San Benedetto Val di Sambro	3,6	79,6	16,8
Vergato	4,1	72,6	23,3
Totale	3,4	76,2	20,4

DATI ECONOMICI

Consistenza e nati-mortalità delle imprese.

3° trimestre 2015 - Fonte: Infocamere, Registro Imprese

Elaborazione: Ufficio Statistica Camera di Commercio di Bologna

Comune Unione comunale	CONSISTENZA AL 30/9/2015		NATI-MORTALITÀ NEL 3° TRIMESTRE 2015		
	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate	Saldo
Castel d'Aiano	239	226	4	2	+2
Castel di Casio	228	219	0	4	-4
Castiglione dei Pepoli	561	525	3	5	-2
Gaggio Montano	539	513	5	6	-1
Grizzana Morandi	303	284	3	2	+1
Marzabotto	512	465	5	6	-1
Monzuno	617	568	3	5	-2
San Benedetto Val di Sambro	466	431	5	2	+3
Vergato	636	585	5	4	+1
APPENNINO BOLOGNESE	4.101	3.816	33	36	-3

Attività Economica (ATECO 2007)	A Agricoltura, silvicoltura e pesca		B Attività estrattiva		C Manifattura		D Energia	
	Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15	
Comune Unione comunale	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive
Castel d'Aiano	76	76	0	0	26	25	1	1
Castel di Casio	59	59	0	0	25	25	0	0
Castiglione dei Pepoli	91	91	1	1	50	47	0	0
Gaggio Montano	122	121	0	0	95	92	0	0
Grizzana Morandi	53	53	0	0	30	26	0	0
Marzabotto	87	86	2	2	70	67	0	0
Monzuno	66	66	0	0	56	51	1	1
San Benedetto Val di Sambro	72	72	0	0	51	45	3	3
Vergato	76	76	2	1	50	46	0	0
APPENNINO BOLOGNESE	702	700	5	4	453	424	5	5
TOTALE	8.980	8.928	21	16	10.081	8.931	162	156

Attività Economica (ATECO 2007)	E Acqua e trattamento rifiuti		F Costruzioni		G Commercio		H Trasporti	
Comune Unione comunale	Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15	
	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive
Castel d'Aiano	0	0	44	40	35	34	9	8
Castel di Casio	4	4	64	58	21	20	7	6
Castiglione dei Pepoli	0	0	118	110	150	145	7	6
Gaggio Montano	0	0	89	84	103	100	14	14
Grizzana Morandi	0	0	75	73	60	59	17	17
Marzabotto	1	1	104	95	86	81	31	29
Monzuno	1	0	171	157	123	118	31	31
San Benedetto Val di Sambro	3	3	107	101	90	84	21	21
Vergato	0	0	154	141	159	150	27	26
APPENNINO BOLOGNESE	9	8	926	859	827	791	164	158
TOTALE	109	95	14.117	12.991	22.786	20.897	4.147	3.866

Attività Economica (ATECO 2007)	I Alloggio e ristorazione		J Informazione e comunicazione		K Credito e assicurazioni		L Attività immobiliari	
Comune Unione comunale	Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15	
	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive
Castel d'Aiano	14	14	2	2	4	4	11	11
Castel di Casio	12	11	1	1	3	3	5	5
Castiglione dei Pepoli	52	46	10	10	13	13	11	10
Gaggio Montano	29	27	4	4	10	9	34	32
Grizzana Morandi	30	23	2	1	2	2	6	5
Marzabotto	42	34	5	5	7	7	17	15
Monzuno	42	36	13	13	9	9	26	21
San Benedetto Val di Sambro	39	32	3	3	8	8	20	19
Vergato	63	54	9	8	13	13	25	24
APPENNINO BOLOGNESE	323	277	49	47	69	68	155	142
TOTALE	6.970	5.830	2.669	2.448	2.399	2.267	7.194	6.456

Attività Economica (ATECO 2007)	M Attività professionali		N Servizi alle imprese		P Istruzione		Q Sanità	
Comune	Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15	
Unione comunale	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive
Castel d'Aiano	4	3	4	4	0	0	0	0
Castel di Casio	7	7	10	10	0	0	1	1
Castiglione dei Pepoli	7	6	6	5	2	2	4	3
Gaggio Montano	7	7	6	6	0	0	2	2
Grizzana Morandi	3	3	11	11	0	0	3	2
Marzabotto	13	13	8	7	1	1	3	2
Monzuno	14	14	21	21	0	0	2	1
San Benedetto Val di Sambro	7	6	19	19	1	1	2	2
Vergato	2	2	10	10	2	1	1	1
APPENNINO BOLOGNESE	64	61	95	93	6	5	18	14
TOTALE	4.454	3.987	3.411	3.149	479	429	575	521

Attività Economica (ATECO 2007)	R Arte, sport e intrattenimento		S Altri servizi personali		X Imprese non classificate		TOTALE	
Comune	Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15		Consistenza 30/9/15	
Unione comunale	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive	Registrate	Attive
Castel d'Aiano	2	1	4	3	3	0	239	226
Castel di Casio	2	2	7	7	0	0	228	219
Castiglione dei Pepoli	3	3	28	27	8	0	561	525
Gaggio Montano	2	2	13	13	9	0	539	513
Grizzana Morandi	2	2	7	7	2	0	303	284
Marzabotto	3	3	18	17	14	0	512	465
Monzuno	11	11	18	18	12	0	617	568
San Benedetto Val di Sambro	1	1	11	11	8	0	466	431
Vergato	3	3	30	29	10	0	636	585
APPENNINO BOLOGNESE	29	28	136	132	66	0	4.101	3.816
TOTALE	1.026	885	3.887	3.713	3.101	29	96.568	85.594

IMPRESE STRANIERE

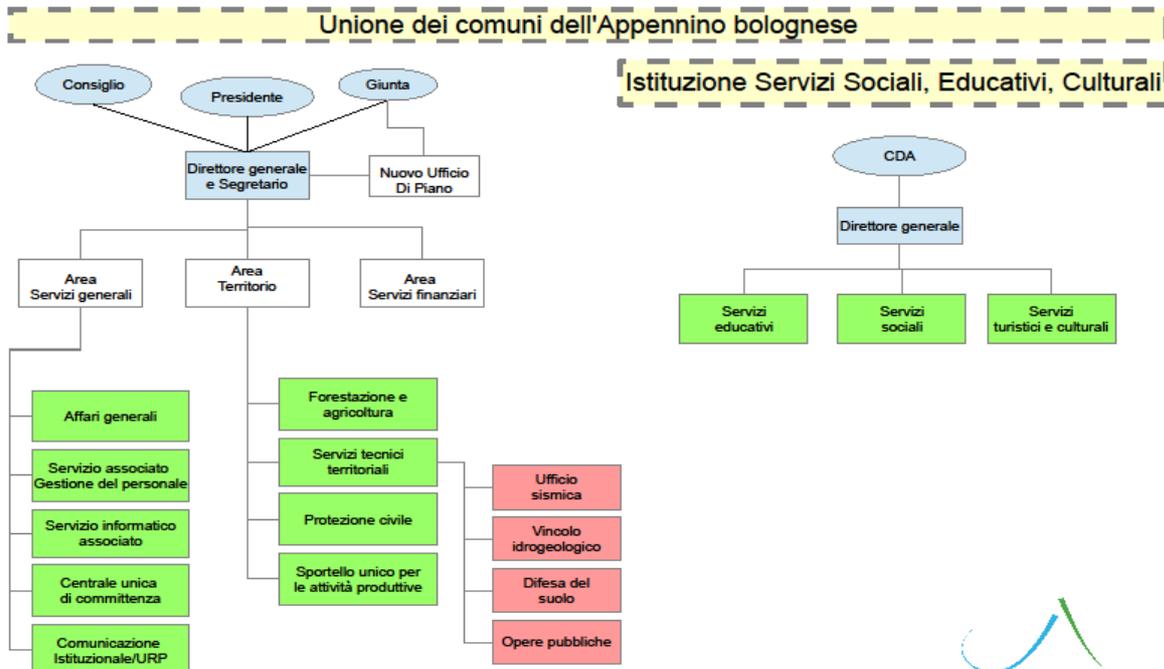
Comune Unione comunale	CONSISTENZA AL 30/9/2015		NATI-MORTALITÀ NEL 3° TRIMESTRE 2015		
	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate	Saldo
Castel d'Aiano	13	12	1	0	+1
Castel di Casio	19	19	0	0	0
Castiglione dei Pepoli	58	55	2	1	+1
Gaggio Montano	32	30	0	0	0
Grizzana Morandi	50	50	1	1	0
Marzabotto	53	49	1	1	0
Monzuno	53	50	0	1	-1
San Benedetto Val di Sambro	44	42	1	0	+1
Vergato	79	75	2	0	+2
APPENNINO BOLOGNESE	401	382	8	4	+4
TOTALE	10.478	9.351	272	153	+119

Area geografica	AFRICA	AMERICA	ASIA	EUROPA EXTRA UE	OCEANIA	TOTALE
Comune Unione comunale						
Castel d'Aiano	3	1	1	1	0	6
Castel di Casio	7	0	0	4	0	11
Castiglione dei Pepoli	25	1	3	11	0	40
Gaggio Montano	11	4	1	2	0	18
Grizzana Morandi	21	3	1	7	0	32
Marzabotto	17	2	2	9	0	30
Monzuno	17	2	5	11	0	35
San Benedetto Val di Sambro	15	3	2	4	1	25
Vergato	23	2	6	13	0	44
APPENNINO BOLOGNESE	139	18	21	62	1	241
TOTALE	1.781	332	2.213	1.410	12	5.748

QUADRO DELLE CONDIZIONI INTERNE DELL'ENTE

Le risorse umane disponibili

Organigramma



La consistenza del personale in servizio al 31.12.2015 è definita in funzione al numero di funzioni e servizi esercitati in forma associata.

Personale a tempo indeterminato:

Istituzione Servizi Sociali Educativi e Culturali (ISSEC)

nr.	Categoria	area di assegnazione
1	B	ISTITUZIONE
2	B	ISTITUZIONE
3	B	ISTITUZIONE
4	B	ISTITUZIONE
5	B	ISTITUZIONE
6	B	ISTITUZIONE
7	B	ISTITUZIONE
8	B	ISTITUZIONE
9	B	ISTITUZIONE
10	B	ISTITUZIONE
11	B	ISTITUZIONE
12	B	ISTITUZIONE
13	B	ISTITUZIONE
14	B	ISTITUZIONE
15	B.1	ISTITUZIONE
16	B.4	ISTITUZIONE
17	B.4	ISTITUZIONE
18	B.5	ISTITUZIONE
19	B.5	ISTITUZIONE
20	B.5	ISTITUZIONE
21	B.5	ISTITUZIONE
22	B.5	ISTITUZIONE
23	B.5	ISTITUZIONE
24	B.5	ISTITUZIONE
25	B.5	ISTITUZIONE
26	B.5	ISTITUZIONE
27	B.5	ISTITUZIONE
28	B.5	ISTITUZIONE
29	C	ISTITUZIONE
30	C.1	ISTITUZIONE
31	C.2	ISTITUZIONE
32	D.1	ISTITUZIONE
33	D.1	ISTITUZIONE
34	D.5	ISTITUZIONE

Unione

35	C.1	AREA SERVIZI FINANZIARI
36	C.1	AREA TERRITORIO

37	C.1	AREA SERVIZI GENERALI
38	C.2	AREA TERRITORIO
39	C.3	AREA TERRITORIO
40	C.5	AREA TERRITORIO
41	C.5	AREA TERRITORIO
42	C.5	AREA TERRITORIO
43	C.5	AREA SERVIZI GENERALI
44	C.5	AREA SERVIZI GENERALI
45	C.5	AREA SERVIZI GENERALI
46	D.2	AREA TERRITORIO
47	D.2	AREA SERVIZI GENERALI
48	D.2	AREA SERVIZI GENERALI
49	D.3	AREA TERRITORIO
50	D.3	AREA TERRITORIO
51	D.5	AREA TERRITORIO
52	D.5	AREA SERVIZI GENERALI
53	D.6	AREA SERVIZI GENERALI
54	D.6	AREA SERVIZI FINANZIARI
55	D.6	AREA TERRITORIO
56	D.6	AREA TERRITORIO

Totale: 57 di cui nr. 15 provenienti dalla estinta Comunità Montana dell'Appennino Bolognese. I restanti trasferiti dai Comuni nell'ambito dei singoli progetti organizzativi-funzionali per l'esercizio in forma associata di funzioni e servizi.

Personale flessibile

nr.	tipologia rapporto	categoria	Area di assegnazione
1	convenzione Centro per l'impiego L. 68/99	B	AREA SERVIZI GENERALI
2	tempo determinato	D	AREA TERRITORIO (Forestazione e Agricoltura)
ISTITUZIONE SERVIZI SOCIALI EDUCATIVI E CULTURALI			
1	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
2	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
3	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
4	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
5	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
6	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
7	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
8	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
9	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
10	tempo determinato	B	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
11	somministrazione	C	ISTITUZIONE SSEC (SST)
12	somministrazione	C	ISTITUZIONE SSEC (SST)
13	somministrazione	D	ISTITUZIONE SSEC (SST)
14	somministrazione	D	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
15	somministrazione	D	ISTITUZIONE SSEC (CRA)

16	somministrazione	D	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
17	somministrazione	D	ISTITUZIONE SSEC (CRA)
18	tempo determinato	D	ISTITUZIONE SSEC (SST)
19	tempo determinato	D	ISTITUZIONE SSEC (SST)

Personale art. 1 comma 557 L. 311/2004

D.5	AREA TERRITORIO	12 ore
C	AREA TERRITORIO	3 ore

Personale comandato

nr.	%	categoria	Ente di provenienza	area di destinazione
1	34%	B	Marzabotto	AREA SERVIZI GENERALI (SIA)
2	17%	C	Castel d'Aiano	AREA SERVIZI GENERALI (SIA)
3	25%	C	Castel d'Aiano	AREA TERRITORIO (SUAP)
4	17%	C	Castel di Casio	AREA TERRITORIO (SUAP)
5	50%	C	Castiglione dei Pepoli	AREA TERRITORIO (SUAP)
6	50%	C	Gaggio Montano	AREA TERRITORIO (SUAP)
7	25%	C	Grizzana Morandi	AREA TERRITORIO (SUAP)
8	50%	C	Monzuno	AREA TERRITORIO (SUAP)
9	33%	C	San Benedetto Val di Sambro	AREA TERRITORIO (SUAP)
10	33,33%	D	Monzuno	AREA SERVIZI GENERALI (SSA)
Istituzione Servizi sociali educativi e culturali				
11	100%	ass. sociale	AUSL	ISTITUZIONE SSEC
12	100%	ass. sociale	AUSL	ISTITUZIONE SSEC
13	50%	C	Castiglione dei Pepoli	ISTITUZIONE SSEC
14	60%	D	Castiglione dei Pepoli	ISTITUZIONE SSEC
15	30%	D	San Benedetto Val di Sambro	ISTITUZIONE SSEC
16	30%	D	Monzuno	ISTITUZIONE SSEC
17	30%	D	Marzabotto	ISTITUZIONE SSEC
18	70%	D	Vergato	ISTITUZIONE SSEC
19	20%	D	Vergato	ISTITUZIONE SSEC

SERVIZI GESTITI IN FORMA ASSOCIATA

	Funzione/servizio associati
1	Gestione del Personale
2	SUAP
3	Protezione Civile
4	Servizi Informatici
5	Promozione culturale e turistica
6	Servizi sociali - Progettazione e Gestione del Sistema Locale dei Servizi Sociali ed Erogazione delle Relative Prestazioni ai Cittadini (L.R. 12/2013):
7	<ul style="list-style-type: none">• Servizio Sociale territoriale
8	<ul style="list-style-type: none">• Area per la non autosufficienza
9	<ul style="list-style-type: none">• Area del bisogno abitativo
10	<ul style="list-style-type: none">• Area Famiglia minori e vulnerabilità sociale;
11	<ul style="list-style-type: none">• Area educativa scolastica e coordinamento pedagogico
12	<ul style="list-style-type: none">• Servizio Sociale Professionale
13	Ufficio di Piano Distretto di Committenza e Garanzia di Porretta Terme
14	Unica forma pubblica di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari a livello distrettuale (convenzione tra l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese e l'Unione Alto Reno, recante anche semplificazione dei processi di governo, regolazione, programmazione e indirizzo delle politiche sociali, socio-sanitarie e sanitarie)
15	Difesa del suolo
16	Sportello Sismica
17	Centrale Unica di Committenza
18	Ufficio Associato di Comunicazione istituzionale e Ufficio Stampa

Risorse finanziarie e politiche tariffarie

Una componente essenziale dell'analisi strategica è costituito dalle risorse finanziarie a disposizione dell'ente per la realizzazione dei propri programmi. Va preliminarmente osservato come il contesto di riferimento – mondiale, europeo e nazionale – delineato in precedenza, alquanto complesso e caratterizzato da una fortissima crisi economica, unito ad un percorso di riforma federalista incompiuta e ad un legislatore ondivago che fa e disfa il quadro normativo con devastanti effetti destabilizzanti, rende alquanto difficoltosa la gestione dei bilanci comunali. La necessità di mantenere adeguati livelli dei servizi e di rispondere ai bisogni della popolazione deve fare i conti con un drenaggio di risorse che conduce, molte volte, a scelte difficili: tagliare i servizi o aumentare la pressione fiscale? Uscire da questo circolo vizioso è la sfida che attende l'Italia ed anche tutte le amministrazioni locali, impegnati sul fronte comune dell'efficientamento della spesa, della lotta agli sprechi e del reperimento di risorse "*alternative*", quali i fondi europei, la valorizzazione del patrimonio o il contrasto all'evasione fiscale.

Investimenti in corso di realizzazione e non conclusi

il sistema tariffario ed il tasso percentuale di copertura dei servizi a domanda individuale sono stati definiti con deliberazione di Giunta dell'Unione, come da prospetto allegato in schema al presente atto, ai sensi dell'art. 172 1° comma lett. c) t.u.e.l., nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di accreditamento dei servizi socio-sanitari e sociali, in applicazione delle L.R. 2/2003 e 20/2005 e successivi provvedimenti attuativi e relativi contratti di servizio;

ORGANISMI PARTECIPATI

Si riporta l'estratto del Piano di razionalizzazione delle società partecipate approvato con decreto presidenziale prot. Nr. 5160 del 14/04/2015.

1. Le partecipazioni societarie

Con deliberazione di Consiglio dell'Unione nr. 05/2013 l'Unione ha approvato il Piano Successorio della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, recante gli organismi partecipati e le relative quote di partecipazione facenti capo alla medesima Comunità Montana, per i quali con decorrenza 1° gennaio 2014 si è determinata la successione a titolo universale dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese in tutti i relativi rapporti attivi e passivi.

Ad oggi la situazione è così sintetizzata:

Elenco:		descrizione	valore partecipazione/ contributo annuale	%
1	Lepida S.p.A.	adesione con DCC nr. 32 del 29/09/2010	€ 1.000,00	0,05
2	GAL Appennino Bolognese	Gruppo di Azione Locale dell'Appennino Bolognese Società consortile	€ 3.100,00	5%

* L'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, per effetto della propria genesi costitutiva, conseguente a diversi programmi di riordino istituzionale, risulta altresì titolare per effetto dei decreti successivi, di alcune partecipazioni associative, non oggetto del presente piano: (Associazione "Fulvia Ciancabilla"; Appennino slow, Associazione Montagna Amica; Consorzio Olivicoltori dell'Appennino Bolognese). Anche tali partecipazioni saranno comunque oggetto di interventi di riordino.

Inoltre su indicazione dei Comuni aderenti l'Unione ha formulato nel corso del 2015 l'adesione all'Associazione "Avviso Pubblico" e all'"Istituto per la Storia e le memorie del 900 Parri E-R" a base associativa.

III - Il Piano operativo di razionalizzazione

1. LEPIDA S.p.A

Si conferma la partecipazione societaria in LEPIDA S.P.A, società a totale ed esclusivo capitale pubblico, costituita dalla Regione Emilia Romagna ai sensi dell'art. 10, comma 3, della legge regionale n. 11/2004 per la realizzazione e la gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni e la fornitura dei relativi servizi di connettività, in quanto risultano rispettati i criteri

dell'art. 3 comma 27 della legge 244/2007 ed i criteri sopracitati previsti dai commi 611 e seguenti della legge 190/2014 in particolare:

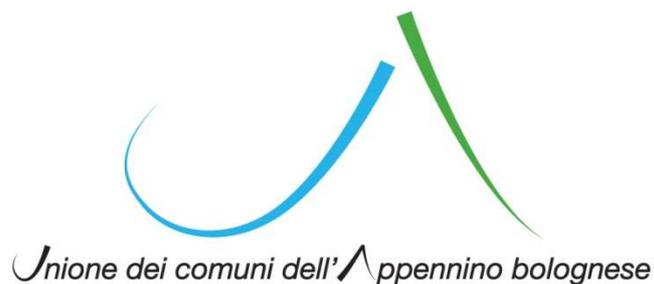
- a) ha finalità di interesse pubblico indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente tra cui la realizzazione, la gestione e la fornitura di servizi di connettività sulla rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'Art. 9 comma 1 della Legge regionale n. 11/2004,
- b) la società è composta da un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori;
- c) l'ente non detiene partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) si rileva che la società ha conseguito il pareggio di bilancio nell'ultimo triennio.

2. G.A.L. APPENNINO BOLOGNESE s.c.a.r.l.

Il Gruppo di Azione Locale (G.A.L.) dell'Appennino Bolognese è società consortile a responsabilità limitata a maggioranza privata, costituita nell'ambito del quadro della programmazione comunitaria per lo sviluppo locale di tipo partecipativo - denominato sviluppo locale Leader - quale strumento previsto dalle norme comunitarie per promuovere la crescita economico-sociale di territori sub-regionali specifici in modo integrato e multisettoriale. La Misura Leader ha la precisa finalità di offrire a tutti i territori "eleggibili" Leader della Regione la possibilità di adottare una propria strategia di sviluppo locale, commisurata alle proprie esigenze e potenzialità socio-economiche, con il coinvolgimento delle comunità stesse.

In relazione ai criteri sopracitati previsti dai commi 611 e seguenti della legge 190/2014, si rileva che la società non è composta da un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori. L'assemblea dei soci del 9 aprile 2015 ha assunto l'orientamento di adeguare il numero dei consiglieri non oltre l'avvio della nuova Programmazione comunitaria 2014-2020 (di fatto 2015-2020), procedendo con l'azzeramento dei compensi del C.d.A., seppur già simbolici (euro 300 lordi annui). La Regione Emilia-Romagna provvederà a definire con apposito bando pubblico la procedura per la selezione dei GAL e delle Strategie di Sviluppo Locale elaborate dai GAL, al fine di garantire il miglior utilizzo delle risorse rese disponibili nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 per la Misura 19 - Sostegno allo sviluppo locale LEADER - (SLTP sviluppo locale di tipo partecipativo), nel rispetto dei contenuti previsti dal Reg. (UE) n. 1303/2013, dal Reg. (UE) n. 1305/2013, dall'Accordo di partenariato 2014-2020, dal PSR 2014-2020, nell'ambito del quale il Gal dovrà presentare la propria candidatura. In relazione all'ulteriore criterio dell'equilibrio di bilancio si rileva che la società ha presentato negli ultimi esercizi (dal 2011 al 2013) delle perdite di carattere strutturale derivanti (da quanto sostenuto dal CdA) da spese non riconosciute e quindi non rendicontabili dalla normativa comunitaria (interessi passivi bancari, assicurazione amministratori e imposte societarie). La proposta di bilancio al 31/12/2014 rileva un ulteriore risultato negativo anche per l'esercizio 2014. A tal fine l'Assemblea ha previsto di avviare le relative verifiche contabili e finanziarie nonché gli approfondimenti in ordine al fatto che la programmazione 2014-2020 assicuri la copertura dei costi oggi non rendicontabili, attraverso l'approvazione di un piano economico finanziario che consenta di verificare la sostenibilità e la fattibilità dell'attività societaria. In funzione della necessità di assicurare una sana gestione societaria **la verifica all'interesse della partecipazione dell'Ente sarà condizionata all'esito del duplice riscontro delle predette verifiche contabili nonché del bando regionale e dei relativi criteri per l'accreditamento dei Gal e i loro partenariati**, dando atto che nel contempo il C.d.A. dovrà provvedere tempestivamente a porre in essere ogni azione necessaria, compreso il richiamato piano di risanamento della gestione, che possa consentire il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio e tutelare così l'integrità del patrimonio della società e conseguentemente dei soci. In termini generali la partecipazione risponde all'esigenza di pianificare e programmare politiche di sviluppo e promozione territoriale, in funzione di quanto previsto nei Regolamenti

comunitari n. 1303/2013 (art.32-35 e n. 1305/2013 (art. 42-44) Misura 19 – Sostegno allo sviluppo locale LEADER del Piano di sviluppo rurale della Regione ER 2014-2020, che individuano i Gal – Gruppi azione locale quali organismi pubblico privati per accedere ai fondi comunitari relativi alla strategia LEADER per la definizione di progetti di sviluppo locale partecipato, che nel prossimo ciclo programmatico (2014-2020) potrebbero convogliare sul territorio di competenza del GAL quote di contribuzione per circa 12 milioni di euro.



*CASTEL D'AIANO
CASTEL DI CASIO
CASTIGLIONE DEI PEPOLI
GAGGIO MONTANO
GRIZZANA MORANDI
MARZABOTTO
MONZUNO
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO
VERGATO*

UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE

CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA

Documento Unico di Programmazione

2016 - 2020

INDIRIZZI ED OBIETTIVI STRATEGICI

INDIRIZZI ED OBIETTIVI STRATEGICI

Il formale contesto di riferimento è quello relativo alle previsioni per il triennio 2016-2018 con l'individuazione degli indirizzi necessari a garantire la sostenibilità della manovra di bilancio, attraverso la definizione degli assi di intervento, cui corrispondono progetti operativi dedicati. Essi saranno rivisti entro il 31 di marzo 2016 con l'approvazione del bilancio di previsione ed il relativo DUP 2016-2018.

Si richiamano gli indirizzi e gli obiettivi strategici programmatici di mandato presentati dal Presidente a seguito del rinnovo degli organi politici di indirizzo e controllo nel maggio 2014, che qui integralmente si riportano:

DOCUMENTO PROGRAMMATICO 2014-2019

L'Unione, ente di secondo grado dei Comuni e riferimento istituzionale dell'ambito ottimale di riferimento

La nostra Unione nasce per trasformazione dalla precedente Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, a cui succede a titolo universale, con decorrenza 1° gennaio 2014, in esito ad un lungo ed articolato processo di riordino. Gli ultimi anni sono infatti stati caratterizzati da una profonda spinta riformistica dell'ordinamento italiano che, in modo talvolta caotico e tumultuoso, ha finito per disegnare un percorso di riordino territoriale e istituzionale che oggi sembra sempre più consolidato. L'Unione ha oramai acquisito un ruolo centrale nell'assetto ordinamentale degli enti locali.

L'Unione dei Comuni è infatti un Ente locale con autonomia statutaria nell'ambito dei principi fissati dalla Costituzione, dalle norme comunitarie, statali e regionali. È ente di secondo livello (ovvero non a elezione diretta da parte dei cittadini, ma composto dai rappresentanti dei Comuni aderenti) costituita a tempo indeterminato per lo svolgimento di una pluralità di funzioni e servizi dei Comuni aderenti. Il suo ambito territoriale coincide con quello dei Comuni che la costituiscono. Nel nostro caso è anche Unione di Comuni montani, ed esercita quindi le competenze di tutela e promozione della montagna, attribuite dalla Carta Costituzionale, e dalla normativa comunitaria, statale e regionale in favore dei territori montani.

Il percorso prende avvio nel 2008 sulla base di due esigenze di fondo: da una parte la revisione degli ambiti territoriali delle Comunità Montane e la loro valorizzazione quali enti di presidio dei territori montani (L.R. 10/2008); dall'altra la progressiva introduzione dell'obbligo di gestione associata delle funzioni fondamentali imposto ai Comuni (art. 14 comma 27 del dl n. 78/2010). Le cui scadenze, dapprima prorogate sono oggi da ultimo definitivamente fissate: per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane, l'obbligo di gestire in forma associata tutte le funzioni fondamentali va realizzato entro il 31 dicembre 2014 (L. 27 dicembre 2013, nr. 147, art. 1 comma 530). Mentre per i restanti Comuni il termine per l'esercizio associato di alcune funzioni fondamentali era fissato dalla legge regionale al 31 marzo 2014 (nel nostro caso debitamente rispettato).

Come detto un percorso lungo e dibattuto che può essere così sintetizzato:

- nel 2009 l'allora Comunità Montana Alta e Media Valle del Reno (partecipata da 10 comuni) si trasforma in Nuova Comunità montana dell'Appennino Bolognese (13 Comuni), ampliando la propria partecipazione ad alcuni Comuni della Valle del Setta;
- successivamente con legge regionale 21 dicembre 2012, nr. 21 "*Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*", la Regione Emilia-Romagna ha approvato le misure per l'adeguamento delle

funzioni amministrative sul territorio regionale ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, e con provvedimento di Giunta Regionale nr. 286 del 18 marzo 2013 ha definito gli ambiti territoriali omogenei ed ottimali per area geografica per lo svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali da parte dei Comuni obbligati, individuandolo con quello coincidente con il distretto socio-sanitario di Porretta Terme e della Nuova Comunità Montana dell'Appennino Bolognese (ovvero dei tredici Comuni);

- in ossequio a tale previsione in data 22 ottobre 2013, nove dei tredici Comuni precedentemente facenti parte della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese hanno sottoscritto l'Atto Costitutivo dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese: Castel d'Aiano, Castel di Casio, Castiglione dei Pepoli, Gaggio Montano, Grizzana Morandi, Marzabotto, Monzuno, San Benedetto Val di Sambro e Vergato;
- con successivo decreto del Presidente della Giunta Regionale 30 ottobre 2013, n. 211, in sostituzione del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 76/2013, è quindi stato approvato il decreto di estinzione della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese per trasformazione in Unione dell'Appennino Bolognese, ai sensi dell'art. 32 comma 2 della L.R. n. 9/2013, con decorrenza 1° gennaio 2014;
- infine, con decreto del Presidente della Giunta Regionale 31 dicembre 244 è stato approvato il piano successorio della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, con il quale è disposta la successione a titolo universale da parte della Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, che subentra all'estinta Comunità montana.

Ad oggi quindi la nostra Unione è il riferimento istituzionale riconosciuto dalla Regione per l'intero ambito ottimale individuato. Quale soggetto titolare delle competenze di tutela e promozione della montagna, continua ad esercitare le funzioni ed i compiti delegati dalla legge regionale alla Comunità montana anche per i Comuni precedentemente aderenti, beneficiando delle relative risorse. Mentre quale soggetto titolare delle funzioni fondamentali delegate dai Comuni, diventa il riferimento per un più efficiente e razionale esercizio delle funzioni e dei servizi ai cittadini del territorio.

Ma non solo. Il complesso riordino istituzionale dell'ordinamento degli enti locali passa anche attraverso la soppressione delle province e la nascita della Città metropolitana. È infatti in corso un profondo processo di ripensamento e di riorganizzazione delle funzioni provinciali su area vasta, che ha trovato compendio nella Legge nr. 56/2014 (c.d. "Del Rio"). Il nuovo ruolo delle Città Metropolitane e la revisione dei livelli di governo aprono nuove possibilità in ordine ai rapporti tra le unioni e la città metropolitana, per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni metropolitane e comunali. Il nuovo Statuto della Città metropolitana, in corso di predisposizione, potrà prevedere anche forme di organizzazione in comune, la possibilità di delegare l'esercizio di specifiche funzioni alle unioni o viceversa, la possibilità di avvalersi delle strutture della città metropolitana e viceversa, la possibilità di differenziazioni per aree territoriali.

In questo contesto si apre pertanto la necessità di valorizzare il ruolo dell'Unione quale unico riferimento istituzionalmente legittimato a rappresentare e tutelare le istanze del territorio montano, nelle opportune sedi di confronto politico-istituzionale sovraordinato.

Del resto la previsione regionale di una sola Unione di Comuni per ambito ottimale (art. 7 comma 5 L.R. 21/2012) legittima e rafforza questo ruolo di rappresentanza e dovrà trovare coerenza nel sistema di premialità finanziaria dalla stessa previsto per sostenere i processi di gestione associata di servizi e funzioni.

Il ruolo dell'Unione nella governance locale e nella gestione dei servizi associati

L'Unione come nuovo soggetto di riferimento territoriale è quindi titolare di funzioni proprie, di

funzioni specificatamente delegate ed infine di funzioni conferite dai singoli Comuni.

In questo senso l'Unione:

- a. promuove, favorisce e coordina le iniziative pubbliche e private rivolte alla valorizzazione economica, sociale, ambientale e turistica del proprio territorio, curando unitariamente gli interessi delle popolazioni locali nel rispetto delle caratteristiche culturali e sociali proprie del territorio montano;
- b. promuove lo sviluppo ed il progresso civile dei suoi cittadini e garantisce la partecipazione delle popolazioni locali alle scelte politiche ed all'attività amministrativa;
- c. promuove l'informazione dei cittadini residenti riguardante le decisioni e le iniziative di propria competenza ed i rapporti con gli Enti di governo comunitario, nazionale, regionale, provinciale e dei Comuni aderenti.
- d. organizza e gestisce l'esercizio associato di funzioni proprie dei Comuni prevedendo anche l'organizzazione di uno o più sub-ambiti omogenei;
- e. organizza e gestisce l'esercizio associato di funzioni conferite dallo Stato, dalla Regione E-R o dalla Provincia di Bologna o da altri soggetti istituzionali;
- f. favorisce l'introduzione di modalità organizzative e tecnico-gestionali atte a garantire livelli quantitativi e qualitativi di servizi omogenei nei Comuni membri, nonché forme associative di gestione di servizi di competenza comunale con valenza unitaria o per una o più sub-ambiti omogenei.

Ad oggi l'Unione esercita in forma associata le seguenti funzioni:

- SUAP;
- Gestione del personale;
- Protezione civile;
- Promozione turistica e culturale;
- Sistemi informatici e tecnologie dell'informazione;
- Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini;
- Centrale unica di committenza;
- Sportello Sismica;
- Difesa del Suolo (progettazione direzione lavori, attuazione progettazione opere LLPP, sopralluoghi e gestione segnalazioni, manutenzione reticolo idrografico minore, riassetto idrogeologico terreni agricoli, monitoraggio aree in frana, consulenza geologica geotecnica, monitoraggio dissesto idraulico-idrogeologico);

Alcuni di questi servizi sono ancora in fase sperimentale e scontano, inevitabilmente, la difficoltà di dover armonizzare ed omogeneizzare le differenti situazioni di partenza dei singoli Enti aderenti (ad es. SUAP, Protezione Civile e Sistemi Informatici). In alcuni casi è la stessa normativa di riferimento a non aver consentito ad oggi un'adeguata ed uniforme progettazione del servizio e delle attività (Centrale Unica di committenza), pur nella condivisione delle finalità di semplificazione e aggregazione del bisogno. Altri servizi viceversa hanno già ottenuto ottimi risultati e dovranno in prospettiva essere potenziati (promozione turistica e culturale e difesa del suolo), in particolare valorizzando il ruolo dell'Unione quale soggetto attuatore degli interventi programmati, beneficiario delle relative risorse, come tali non sottoposte ai vincoli del patto di stabilità interno.

All'Unione spettano, inoltre, tutte le competenze precedentemente attribuite alla Comunità Montana nell'ambito della programmazione ed attuazione delle politiche per la montagna, ai sensi dell'art. 1 della Legge n. 97/94, degli interventi speciali per la montagna e per la tutela delle zone svantaggiate e

marginali, stabiliti dall'Unione Europea o dalle leggi statali e regionali.

Inoltre esercita le seguenti funzioni delegate dalla Regione per tutti i Comuni dell'ambito ottimale individuato: forestazione, vincolo idrogeologico, Accordo Quadro sulla montagna, funzioni di tutela della montagna.

In questo senso occorrerà ripensare alle relazioni con l'Unione dell'Alto Reno, per evitare che ulteriori divisioni del nostro territorio finiscano per penalizzare i cittadini, attraverso l'offerta di servizi e opportunità diverse. Si dovrà valutare la possibilità prevista dall'art. 19, comma 5, L.R. nr. 21/2012 e s.m.i. ("le Unioni di Comuni possono stipulare convenzioni tra loro, o con Comuni singoli o associati esterni all'Unione stessa, a condizione che ente capofila e responsabile dell'esercizio associato sia l'Unione o una delle Unioni"), valorizzando i punti di contatti per l'esercizio congiunto o, quanto meno armonizzato, dei servizi, in conformità con quanto peraltro già previsto nelle convenzioni di conferimento delle funzioni da parte dei Comuni. Tale percorso dovrà coinvolgere in particolare i servizi sociali: il programma di riordino per l'individuazione dell'unica forma pubblica di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari approvato dal Comitato di distretto ai sensi della L.R. 12/2013, individua, infatti, l'Unione dell'Appennino Bolognese quale soggetto deputato alla gestione pubblica unitaria dei servizi a livello distrettuale. In tale ottica, al fine di migliorare l'erogazione dei servizi, dovrà essere progettata anche la semplificazione dei processi decisionali per lo svolgimento dei compiti di governo, programmazione, regolazione, committenza ed indirizzo delle politiche sociali, sanitarie e socio-sanitarie, a livello distrettuale.

E in una prospettiva più ampia potrà essere valutata la facoltà, già riconosciuta dallo Statuto dell'Unione, di attivare, pur nel rispetto della obbligatoria unitarietà dell'Ente, le forme di decentramento tramite i c.d. sub-ambiti, al fine di assicurare soluzioni organizzative e funzionali ottimali rispetto alle diverse caratteristiche delle aree territoriali di appartenenza di ciascun Comune.

L'Unione punto di riferimento istituzionale dei Comuni e dei cittadini per del proprio territorio

Cosa occorre fare dunque?

- **Avvicinare l'Unione ai cittadini**, attraverso una diffusa campagna promozionale e di comunicazione, che ne spieghi il ruolo, i servizi offerti e le opportunità. Sviluppare il sito istituzionale dell'Unione per semplificare le modalità di accesso ai servizi anche a distanza e promuovere le opportunità del territorio.
- **Rafforzare il ruolo di governo e programmazione dell'Unione**, puntando sul lavoro di squadra da parte della Giunta dell'Unione. Attraverso il sistema delle deleghe occorre individuare un Sindaco di riferimento per ciascuna materia e/o servizio associato, con il compito di attivare il coordinamento politico dei nove Comuni e di monitorare l'andamento dei servizi, proponendo modifiche o variazioni organizzative-funzionali anche in relazione agli indirizzi e agli obiettivi generali, all'aggiornamento delle relative attribuzioni, alla rimodulazione delle quote stabilite per gli Enti convenzionati ed alla risoluzione di eventuali problematiche specifiche dei singoli Enti aderenti.
- **Promuovere la partecipazione su area territoriale ampia** per coinvolgere tutte le realtà e le componenti economiche, produttive, di categoria, sociali, culturali e del volontariato presenti sul territorio, per una migliore individuazione degli obiettivi da perseguire e per un più efficace svolgimento della attività di programmazione.
- **Assicurare una costante presenza in ogni sede istituzionale e non**, per governare i processi di programmazione, regolazione, finanziamento e attuazione degli interventi sul territorio.

- **Promuovere una politica di pari dignità dei territori**, basata su principi di solidarietà per dare risposte uniformi ed adeguate ai cittadini, individuare livelli territoriali standard dei servizi, promuovere logiche territoriali (e non per confini amministrativi) di problem solving.
- **Coinvolgere le strutture dei Comuni** per assicurare un costante miglioramento dei servizi resi e consentire il superamento dei sempre più stringenti vincoli dei bilanci comunali (come ad es. il patto di stabilità interno), aggregando la progettualità per meglio intercettare le opportunità di finanziamento pubblico/private.
- **Puntare su una struttura interna** motivata, preparata e competente, valorizzando le professionalità presenti nei Comuni aderenti, attraverso un'organizzazione leggera al servizio dei cittadini e delle imprese e flessibile, ovvero in grado di assicurare la mobilità delle funzioni in relazione al mutare delle esigenze.
- **Avviare un rigoroso controllo di gestione** che consenta di elevare lo standard di qualità dei servizi erogati, perseguendo nel contempo, attraverso misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, quella riduzione dei costi e ottimizzazione delle risorse che rientrano nelle finalità istituzionali stesse dell'Unione.

Un Progetto di Sviluppo Territoriale dell'Appennino Bolognese

L'Unione che immaginiamo deve essere in grado di produrre in tempi brevi un progetto integrato di cura e sviluppo del territorio del nostro Appennino, deve cioè diventare il polo in grado di ricevere le sollecitazioni dei Comuni e quindi dei cittadini e di ricondurle all'interno di linee programmatiche condivise per essere poi concretizzate attraverso azioni dirette o direzionate agli enti sovraordinati superiori.

Nello stesso modo, deve viceversa essere il referente autorevole degli enti superiori nelle tematiche sovraordinate, come ad esempio il Piano Regionale di Sviluppo Rurale o la gestione integrata del ciclo dei rifiuti o delle risorse idriche, per poi direzionare le tematiche al livello proprio delle Amministrazioni Comunali.

Le emergenze da affrontare rapidamente sono la difesa del territorio dal dissesto idrogeologico e la creazione di opportunità di lavoro. Tra l'altro, queste due esigenze spesso si incrociano tra loro.

La prima si sconfigge certo attraverso una politica di prevenzione che eviti fenomeni franosi ed esondazioni, ma anche e soprattutto con il sostegno ai produttori agricoli, quindi favorendo la loro presenza sul territorio. La seconda, sostenendo in tutti i modi le attività agricole, agrituristiche, il turismo culturale, ambientale e sportivo, le aziende artigianali ed industriali, soprattutto quelle che investono in innovazione tecnologica.

In sostanza, le nostre azioni dovranno muoversi all'interno di una programmazione che dovremo costruire attraverso un confronto partecipativo il più ampio possibile con tutto il tessuto sociale e umano dei nostri Comuni. Il Piano di Sviluppo Territoriale dell'Appennino, appunto.

In questa sede, ne vorrei appena tratteggiare i contenuti, per punti:

- a) **Agricoltura**: rilanciare una progettualità sulla produzione di qualità di tutte le nostre valli con la creazione di un Bio Distretto atto a promuovere l'associazionismo degli agricoltori, qualificando l'aspetto rurale, favorendo un rapporto stretto tra produttori locali, commercianti e ristoratori per attuare una vera filiera corta con evidenti vantaggi per i consumatori. Affrontare inoltre il problema della fauna selvatica, applicando il controllo dovuto sulla popolazione degli ungulati e promuovendo la filiera della carne di selvaggina.

- b) **Cultura e Turismo sostenibile:** mettere in rete tutte le eccellenze del nostro territorio, naturali, paesaggistiche, artistiche, archeologiche, storiche, valorizzando il nostro patrimonio, le nostre tradizioni ed i nostri prodotti locali.
- c) **Cura, tutela e difesa del suolo:** l'Ente deve programmare gli interventi di propria competenza, in rapporto stretto con l'Ufficio tecnico del Bacino del Reno ed il Consorzio della Bonifica Renana.
- d) **Sviluppo delle filiere locali:** L'Ente deve essere protagonista nella definizione delle tematiche che riguardano tutti gli aspetti produttivi locali: agro-alimentari, forestali, artigianali ed industriali.
- e) **Ambiente ed energie rinnovabili:** nel nostro territorio sono presenti due Parchi coi quali occorre mantenere un rapporto continuo e sinergico sulle politiche di tutela ambientale e sviluppo sostenibile.
- f) **Mobilità e trasporti:** il trasporto pubblico, in particolare quello ferroviario, va difeso e possibilmente reso più efficiente (qualità del materiale rotabile, tempi di percorrenza, metropolitana di superficie), mentre quello stradale richiede investimenti importanti da parte dell'ANAS e dell'attuale Provincia di Bologna (domani Città Metropolitana).
- g) **Servizi Sociali e socio-sanitari:** questi servizi saranno gestiti in forma associata dal nostro Ente che diventa così l'unica forma di gestione pubblica, come richiesto dalla L.R. 12/2013. A tale proposito occorrerà un notevole impegno per fare fronte a tutti gli adempimenti nei tempi previsti dalla norma. Anche sulla qualità della sanità in montagna, di competenza del Distretto Sanitario di Porretta Terme, dobbiamo avere grande attenzione e non essere spettatori passivi.
- h) **Servizi Idrici e Rifiuti:** nei rapporti con COSEA ed HERA, direttamente o tramite ATERSIR, dobbiamo esercitare una funzione di coordinamento e rappresentanza delle esigenze del nostro territorio.
- i) **Scuola ed Istruzione:** all'interno del Distretto Scolastico dobbiamo difendere la scuola pubblica in un territorio che ha delle peculiarità che non vanno cancellate.
- j) **Piano Strategico Metropolitan:** la presenza del nostro Ente ai lavori del Piano Strategico Metropolitan durante la passata legislatura ha prodotto importanti risultati. In particolare, la valle del Reno è interessata dal progetto " la Valle delle arti e della scienza". Occorre presenziare attentamente questa opportunità.
- k) **Rapporti con il GAL:** nell'ambito dei fondi previsti dal PSR regionale per le zone rurali, il riferimento più importante è il GAL, per cui, anche in questo caso, è fondamentale la nostra capacità di proposta e di coordinamento.
- l) **Finanziamenti europei:** si tratta di un tema molto importante, per il quale occorre attrezzarsi sia dal punto di vista politico, attraverso una delega specifica in seno alla Giunta dell'Unione, sia tecnicamente, attraverso la formazione di funzionari preparati seguire i bandi europei. Non meno importante è presidiarla programmazione regionale di questi fondi.
- m) **Trasparenze e semplificazione:** i nostri uffici sono chiamati a svolgere il proprio compito ovviamente nel rispetto della normativa esistente, tuttavia con la volontà di semplificare e rendere trasparenti i processi autorizzativi.
- n) **Allargamento dell'Unione:** questo rimane uno dei nostri obiettivi perché è giusto ed opportuno che l'Appennino Bolognese sia rappresentato in modo unitario.

Il lavoro che ci attende è allo stesso tempo complesso e affascinante.

Dovremo affrontarlo con impegno e serietà e, soprattutto, con grande unità.

Al di là delle appartenenze di ognuno di noi, dobbiamo fare emergere i valori che condividiamo: onestà, solidarietà, equità, responsabilità.

Su questa base, otterremo buoni risultati nell'interesse del bene comune delle nostre comunità.

Quanto alle spese correnti si è operato per il contenimento della spesa in sintonia con gli indirizzi programmatici dell'Amministrazione e con i vincoli di finanza pubblica.

Anche in questo caso, come visto, saranno operati processi di riorganizzazione della macchina comunale volti ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse esistenti, anche risparmiando sull'impiego delle risorse umane.

Per quanto riguarda gli investimenti, in considerazione dei vincoli imposti a livello nazionale (in particolare, in tema di patto di stabilità interno) e dei riflessi finanziari negativi sulla spesa corrente indotti dagli oneri a servizio del debito, è escluso il ricorso all'indebitamento quale fonte di finanziamento.

Il livello di spesa in conto capitale e per acquisizione di attività finanziarie è pertanto strettamente collegata, in termini di cassa, alla corrispondente capacità di autofinanziamento dell'Ente, ed alle prospettive di alienazioni di immobili comunali.

FORME E STRUMENTI DI RENDICONTAZIONE DEI RISULTATI

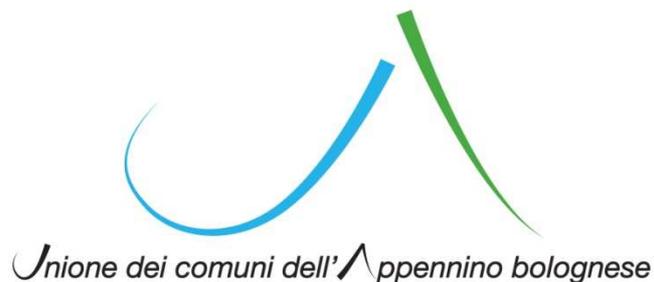
LE MODALITA' DI RENDICONTAZIONE

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 annuale della *relazione sulla performance*, che 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.



*CASTEL D'AIANO
CASTEL DI CASIO
CASTIGLIONE DEI PEPOLI
GAGGIO MONTANO
GRIZZANA MORANDI
MARZABOTTO
MONZUNO
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO
VERGATO*

UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE

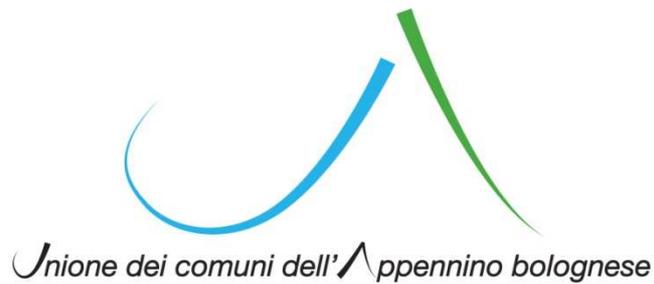
CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA

Documento Unico di Programmazione

2016 - 2020

Sezione Operativa Parte Prima 2016 - 2018

Si rimanda all'approvazione del DUP aggiornato entro la data di approvazione del bilancio di previsione.



*CASTEL D'AIANO
CASTEL DI CASIO
CASTIGLIONE DEI PEPOLI
GAGGIO MONTANO
GRIZZANA MORANDI
MARZABOTTO
MONZUNO
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO
VERGATO*

UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE

CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA

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 personale, lavori pubblici e patrimonio.

Personale

Ai fini della definizione delle linee programmatiche, si richiama quanto previsto dalla programmazione triennale di fabbisogno di personale. A tal fine si precisa che:

- l'art. 39, comma 1 della legge n. 449/1997 stabilisce che al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione del fabbisogno di personale, avendo come obiettivo la riduzione programmata della spesa di personale;
- la disciplina dell'art. 1 comma 562 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) prevede per gli enti non sottoposti al patto di stabilità interno, tra cui le Unioni, che “le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 55”;
- la legge di stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014, nr. 190) ha introdotto ulteriori novità in materia di personale prevede che (art. 1 comma 450, che introduce il comma 31-quinquies all'art. 14 del dl 78/2010): per i comuni che esercitano in forma associata le proprie funzioni fondamentali, mediante unione o convenzione le spese di personale e le facoltà di assunzione sono considerate in maniera cumulata tra i comuni medesimi mediante forme di compensazione tra gli stessi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva;
- l'Ente adotta come riferimento di partenza la dotazione organica della estinta Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, al quale l'Unione è subentrata giusto decreto del Presidente della Giunta Regionale 30 ottobre 2013, n. 211, in sostituzione del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 76/2013, con il quale è stato approvato il decreto di estinzione della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese per trasformazione in Unione dell'Appennino Bolognese, ai sensi dell'art. 32 comma 2 della L.R. n. 9/2013, con decorrenza 1° gennaio 2014;
- la dotazione organica verrà ridefinita complessivamente in esito al perfezionamento del trasferimento di funzioni e servizi all'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, in attuazione del processo di riordino territoriale che prevede l'esercizio associato di funzioni e servizi fondamentali ai sensi del dl 78/2010, della L.R. 21/2012, e della L.R. 12/2013, in applicazione del principio di cui al comma 31-quinquies all'art. 14 del dl 78/2010, introdotto dall' art. 1 comma 450 della legge di stabilità 2015, alla luce del quale per i comuni che esercitano in forma associata le proprie funzioni fondamentali, mediante unione o convenzione le spese di personale e le facoltà di assunzione sono considerate in maniera cumulata tra i comuni medesimi mediante forme di compensazione tra gli stessi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva;
- in attesa di completare il processo di cui sopra è stato condivisa con gli Enti aderenti **una considerazione sostanziale della spesa di personale**, tale per cui alla spesa di personale propria di ciascun Comune aderente occorre sommare la quota parte di quella sostenuta dall'Unione (in linea con le previsioni della Magistratura Contabile);
- l'Ente ha costituito una Istituzione per lo svolgimento dei Servizi sociali, educativi e culturali al fine di ricomporre la unitarietà gestionale dei processi che caratterizzano il Sistema Locale dei Servizi Sociali ed Erogazione delle Relative Prestazioni ai Cittadini, semplificare i processi gestionali, organizzativi e di bilancio attraverso un organismo strumentale in grado di assicurare risposte più celeri alle mutevoli esigenze di contesto; assicurare flessibilità organizzativa, ai sensi dell'art. l'art. 18 comma 2-bis del dl 112/2008, alla luce del quale i

vincoli alle assunzioni e alle spese di personale previsti per le amministrazioni di riferimento non sono più immediatamente e direttamente applicabili alle istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali ed alla persona e le farmacie, cui compete tuttavia l'obbligo di mantenere un livello di costi per il personale coerente con la quantità dei servizi erogati;

- L'istituzione e' organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale;
- Organi dell'istituzione sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilita' gestionale. Le modalita' di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale;
- l'istituzione conforma la propria attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicita' ed ha l'obbligo dell'equilibrio economico, considerando anche i proventi derivanti dai trasferimenti, fermo restando, per l'istituzione, l'obbligo del pareggio finanziario;
- L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalita' e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali;
- ai sensi dell'art. 18 comma 2-bis del dl 112/2008 nella sua attuale formulazione, i vincoli alle assunzioni e alle spese di personale previsti per le amministrazioni di riferimento non sono più immediatamente e direttamente applicabili alle aziende speciali, istituzioni e società a partecipazione pubblica; i predetti organismi sono tenuti a rispettare "il principio di riduzione dei costi di personale", il cui perseguimento è assicurato mediante l'adozione da parte dell'amministrazione di riferimento di un proprio atto di indirizzo che definisce specifici criteri e modalità di attuazione; mentre le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali ed alla persona e le farmacie, pur essendo escluse dai predetti limiti, sono comunque tenute a rispettare l'obbligo di mantenere un livello di costi per il personale coerente con la quantità dei servizi erogati (cfr. deliberazione Corte dei Conti Emilia-Romagna n. 172/2014 PAR);
-
- Ai fini del computo della spesa di personale dell'Istituzione da imputare a carico dell'Unione si fa riferimento alle modalità ed ai parametri elaborati nella Deliberazione Corte dei Conti Sez. Autonomie 14/AUT/2011/QMIG.

Lavori

Per quanto concerne la programmazione degli interventi in conto capitale, ivi compreso il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici, le linee programmatiche dell'Unione sono riferite ai tre corpus di interventi sui quali si declina l'attività tecnica dell'Ente:

- interventi di difesa del suolo e assetto del territorio, per i quali si richiamano i provvedimenti regionali in materia di programmazione del Fondo Nazionale per la Montagna (Conferenza regionale sulla Montagna e Piano Operativo Annuale L.R. 2/2004 che definisce la programmazione negoziata per le politiche sulla montagna), L.R. nr. 7/2012 in materia di enti di bonifica e di programmazione di interventi da realizzare con la contribuzione montana;
- interventi in materia di protezione civile;
- Protocollo d'intesa per la tutela della risorsa idrica nel territorio montano (Dgr 933/2012);

Le fasi di programmazione degli interventi avverranno secondo le diverse scadenze previste dalle specifiche normative di settore, alcune delle quali ancora in corso di approvazione da parte degli enti sovraordinati. La programmazione, inoltre, sarà coordinata con le previsioni dei singoli Comuni aderenti, in relazione alle specifiche esigenze manifestate per assicurare il corretto governo dell'assetto del territorio.

Patrimonio immobiliare

Il patrimonio immobiliare dell'Unione è interamente destinato a finalità istituzionali, e con riferimento ad esso non si ravvisa la necessità di adottare il piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare previsto dall'art.58 del D.L.112/2008 convertito in L.133/2008, né tantomeno la verifica della quantità e qualità delle aree da destinare alla residenza o alle attività produttive e terziarie, ai sensi delle leggi n. 167/1962, nr. 865/1971 e 457/1978.

In relazione al piano delle acquisizioni immobiliari gli indirizzi programmatici fanno riferimento alla necessità di far fronte alle mutate esigenze conseguenti al progressivo trasferimento delle funzioni e dei servizi da parte dei Comuni aderenti, così come definite nella deliberazione di Consiglio dell'Unione nr 13 del 29/04/2015 che qui interamente si richiama.

**DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA
DELL'UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE N° 68/2015**

OGGETTO: APPROVAZIONE DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2016-2018

Letto, approvato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE

Romano Franchi

Il Segretario Direttore

Dott. Pieter J. Messino'

Documento prodotto in originale informatico e firmato digitalmente ai sensi dell'art. 20 del "Codice dell'amministrazione digitale" (D.Leg.vo 82/2005).

L'eventuale stampa del documento costituisce copia analogica sottoscritta con firma a mezzo stampa predisposta secondo l'articolo 3 del D.lgs 12 dicembre 1993, n. 39 e l'articolo 3bis, comma 4bis del Codice dell'amministrazione digitale.