

21 LUGLIO 2021 ore 11,30

**IL DOCUMENTO UNICO  
DI PROGRAMMAZIONE  
E LA SALVAGUARDIA  
DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO**

**RELATORE: DOTT. GIUSEPPE VANNI**

ASMEL  
Associazione per la  
Sussidiarietà e la  
Modernizzazione degli Enti  
Locali  
[www.asmel.eu](http://www.asmel.eu)  
800165654  
[webinar@asmel.eu](mailto:webinar@asmel.eu)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE E LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## PROGRAMMA

1. Inquadramento normativo
2. Dal programma di mandato e dalle linee programmatiche al Documento unico di programmazione (DUP): il percorso logico coerente al Principio contabile 4.1
3. Coerenza ed integrazione all'interno del ciclo di programmazione di mandato e finanziaria attraverso il DUP
4. La predisposizione della Sezione Strategica
5. Contenuti e aggiornamento della Sezione Operativa
6. Atti di programmazione specifica
  
7. La Delibera di salvaguardia degli equilibri
8. L'analisi delle entrate e delle spese
9. La gestione di cassa
10. Congruità del Fcde
11. La gestione residui
12. L'andamento degli organismi partecipati

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## Inquadramento normativo: Tuel e Dup

### **Art. 151 - Principi generali**

Principio della programmazione.

Presentano il Dup entro il 31 luglio di ogni anno e deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre, riferiti ad un orizzonte temporale almeno triennale.

Le previsioni del bilancio sono elaborate sulla base delle Linee strategiche contenute nel Dup, osservando i principi contabili generali ed applicati allegati al Dlgs. n. 118/2011

Sezione strategica, della durata pari a quelle del mandato amministrativo, e dalla Sezione operativa di durata pari a quello del bilancio di previsione finanziario.

### **Art. 169 - Piano esecutivo di gestione**

Il Peg è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con il Dup.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## Inquadramento normativo: Tuel e Dup

### Art. 170 - Documento unico di programmazione

Entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio il Dup 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 Dup.

Carattere generale e costituisce la guida strategica ed operativa dell'Ente.

Sezione strategica e Sezione operativa: la prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione.

Rispetto di quanto previsto dal principio applicato della programmazione di cui all'allegato n. 4/1 del Dlgs. n. 118/2011, e s.m..

Presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione.

Enti Locali con popolazione fino a 5.000 abitanti: Dup semplificato (se popolazione < 2,000 Dup ulteriormente semplificato)

Nel Regolamento di contabilità sono previsti i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni del Consiglio e della Giunta che non sono coerenti con le previsioni del Dup.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## Inquadramento normativo: Tuel e Dup

### **Art. 174 - Predisposizione ed approvazione del bilancio e dei suoi allegati**

Lo schema di bilancio di previsione, finanziario e il Dup sono predisposti dall'Organo esecutivo e da questo presentati all'Organo consiliare unitamente agli allegati entro il 15 novembre di ogni anno *secondo quanto stabilito dal Regolamento di contabilità*.

A seguito di variazioni del quadro normativo di riferimento sopravvenute, l'Organo esecutivo presenta all'Organo consiliare emendamenti allo schema di bilancio e alla nota di aggiornamento al Dup in corso di approvazione.

### **Art. 175 - Variazioni al bilancio di previsione ed al piano esecutivo di gestione**

comma 8: mediante la variazione di assestamento generale, deliberata dall'Organo consiliare dell'Ente entro il 31 luglio di ciascun anno, si attua la verifica generale di tutte le voci di entrata e di uscita, compreso il Fondo di riserva ed il Fondo di cassa, al fine di assicurare il mantenimento del pareggio di bilancio.

### **Art. 203 - Attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebitamento**

Ove nel corso dell'esercizio si renda necessario attuare nuovi investimenti o variare quelli già in atto, l'Organo consiliare adotta apposita variazione al bilancio *di previsione*, e contestualmente *adegua il Dup e di conseguenza le previsioni del bilancio degli esercizi successivi* per la copertura degli oneri derivanti dall'indebitamento e per la copertura delle spese di gestione.

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

### Art. 147-*quinquies* - Controllo sugli equilibri finanziari

- svolto sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'Organo di revisione
- Regolamento di contabilità dell'Ente + disposizioni dell'Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli Enti Locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, + norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione
- valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'Ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

### **Art. 148 - Controlli esterni**

Le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale.

Il Mef-RgS può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile qualora un Ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni Siope, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori (ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio, anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi, d) aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali)

### **Art. 153 - Servizio economico-finanziario**

Il responsabile del servizio finanziario è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, e alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, alla regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica.

Il Regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni del responsabile finanziario al legale rappresentante dell'Ente, al Consiglio dell'Ente, al segretario ed all'Organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzi il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio.

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

### **Art. 162 - Principi del bilancio**

Il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un Fondo di cassa finale non negativo + Pareggio finanziario di parte corrente

### **Art. 187 - Composizione del risultato di amministrazione**

La quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, accertato ai sensi dell'art. 186 e quantificato ai sensi del comma 1, può essere utilizzato con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità: ..... b) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari; .....

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

### Art. 193 - Salvaguardia degli equilibri di bilancio

Durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti ..... con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa .....

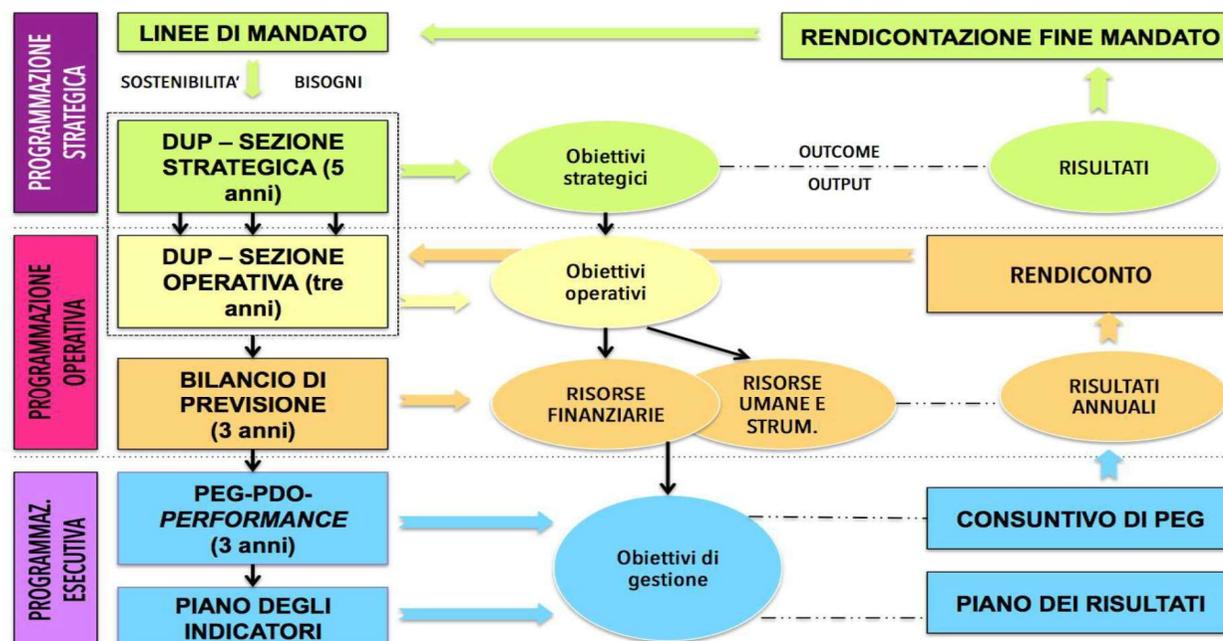
Con Periodicità stabilita dal Regolamento di contabilità dell'Ente Locale, comunque almeno una volta entro il **31 luglio** di ciascun anno, l'Organo consiliare provvede con **delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo a adottare, contestualmente:**

- misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui
- provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti fuori bilancio
- iniziative necessarie a adeguare il Fcde accantonato nel risultato di amministrazione in caso di gravi squilibri riguardanti la gestione dei residui

Possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi le possibili economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale. Ove non possa provvedersi con le modalità sopra indicate è possibile impiegare la quota libera del risultato di amministrazione. L'Ente può modificare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza entro il 31/7.

La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal presente articolo è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141. Tuel.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE



# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Il Programma di mandato e le Linee programmatiche e coerenza del Dup: Principio contabile 4.1

Il DUP permette l'attività di guida strategica ed operativa e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative.

Il DUP costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

SEZIONE STRATEGICA: scelte principali/obiettivi strategici (cosa si vuole realizzare, con quali mezzi, entro quando) – rendicontazione – relazione di fine mandato

SEZIONE OPERATIVA: programmi per missione - obiettivi operativi – risorse finanziarie, strumentali e umane - rendicontazione

- PARTE 1: motivazione delle scelte programmatiche
- PARTE 2: programmazione dettagliata, anche in materia di lavori pubblici, personale e patrimonio

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE E LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Gli **strumenti di programmazione** degli Enti Locali sono:

- Le linee programmatiche di mandato entro i termini previsti dallo Statuto (art. 46, comma 3 del Tuel) e la Relazione di inizio mandato (Dlgs. n. 149/2011);
- il Documento unico di programmazione (Dup), da presentare da parte della Giunta all'approvazione del Consiglio, entro il 31.7 di ciascun anno;
- l'eventuale Nota di aggiornamento del Dup, da presentare al Consiglio entro il **15 novembre** di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni e comunque contestualmente all'approvazione del Bilancio di Previsione;
- lo schema di delibera del bilancio di previsione finanziario, da presentare al Consiglio entro il **15 novembre** di ogni anno su iniziativa della Giunta, ed eventuale variazione del Dup. Il Consiglio approva entro il **31 dicembre** dell'esercizio precedente (salvo rinvio con Dm. Interno)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE E LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Gli strumenti di programmazione degli Enti Locali sono:

- il Piano esecutivo di gestione e (comprensivo del piano della performance) approvato dalla Giunta entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio e comunque entro il **31 gennaio** di ogni anno (su questo Cdc Sardegna n. 1/2018);
- il Piano degli indicatori di bilancio presentato al Consiglio unitamente al bilancio di previsione e al rendiconto;
- lo Schema di delibera di assestamento/salvaguardia degli equilibri del bilancio, da presentare al Consiglio entro il **31 luglio** di ogni anno (art. 193 del Tuel)
- le variazioni di bilancio (art. 175 del Tuel), da includere la deliberazione afferente al riaccertamento ordinario

## IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE E LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Gli strumenti di programmazione degli Enti Locali sono:

- lo schema di rendiconto sulla gestione, che conclude il processo di programmazione dell'ente, da approvarsi entro il 30 aprile dell'anno successivo da parte del Consiglio.
- la relazione di fine mandato (ex Dlgs. n. 149/2011)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Il Dup si compone di due sezioni:

1. la Sezione Strategica (SeS) con orizzonte temporale pari a quello del mandato amministrativo (5 anni).
2. la Sezione Operativa (SeO) con orizzonte temporale di riferimento pari a quello del bilancio di previsione (3 anni).
3. La Sezione Operativa comprende gli altri atti di programmazione «fondamentali» per l'Ente.
4. Si ritiene che la Sezione Operativa debba comprendere gli indirizzi in materia di contenimento delle spese di funzionamento (ivi comprese le spese di personale) delle società controllate ex art. 19, comma 5, del Dlgs. n. 175/2006 unitamente agli obiettivi strategici e gestionali affidati alle società controllate o partecipate da ricomprendere nell'articolazione per Missioni/Programmi del documento.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE E LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Dup - La Sezione Strategica (SeS) è *atta a “sviluppare e concretizzare” le linee programmatiche di mandato ex art. 46, co. 3 del TUEL* in coerenza con le linee di indirizzo della programmazione regionale e tenendo conto del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale nell’ambito dei vincoli dell’Unione Europea. Ovvero:

1. Nel primo anno del mandato: individuati gli indirizzi strategici.
2. Per ogni missione di bilancio sono individuati gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato (ovvero l’impatto dell’azione amministrativa sui bisogni della collettività)
3. Per ogni obiettivo strategico è individuato anche il contributo che il gruppo amministrazione pubblica deve fornire per il suo conseguimento.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - la Sezione Strategica (SeS) .... l'individuazione degli obiettivi strategici consegue a un processo conoscitivo delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne:

- Condizioni esterne, ovvero l'analisi seguenti profili:

Gli obiettivi del Governo per il periodo considerato;

La situazione socio-economica del territorio e della domanda di servizi pubblici anche in considerazione dei risultati e delle prospettive di sviluppo socio-economico;

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

- Condizioni interne, ovvero l'analisi dei seguenti profili:

Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali tenuto conto dei fabbisogni e dei costi standard compresi gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate e loro situazione economico finanziaria;

Indirizzi relativi alle risorse disponibili e i relativi impieghi, e sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica, in particolare: investimenti (opere pubbliche), modalità di finanziamento ed impatto degli stessi sulla spesa corrente; i tributi e le tariffe dei servizi pubblici; la spesa corrente con riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali in relazione alla qualità dei servizi resi e agli obiettivi di servizio; l'analisi delle necessità finanziarie e strutturali per l'espletamento dei programmi ricompresi nelle varie missioni; la gestione del patrimonio; il reperimento e l'impiego di risorse straordinarie e in conto capitale; l'indebitamento con analisi della relativa sostenibilità e andamento tendenziale nel periodo di mandato; gli equilibri della parte corrente e generali del bilancio ed i relativi equilibri di cassa.

Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa e alla sua evoluzione nel tempo anche in termini di spesa.

Coerenza e compatibilità presente e futura con le disposizioni del pareggio di bilancio e con i vincoli di finanza pubblica.

SEGUE.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - la Sezione Strategica (SeS) ... Ogni anno gli obiettivi strategici, contenuti nella SeS, sono verificati nello stato di attuazione e possono essere, a seguito di variazioni rispetto a quanto previsto nell'anno precedente e dandone adeguata motivazione, opportunamente riformulati.

Sono altresì verificati i contenuti della programmazione strategica con particolare riferimento alle condizioni interne dell'ente, al reperimento e impiego delle risorse finanziarie e alla sostenibilità economico – finanziaria

In considerazione delle linee programmatiche di mandato e degli indirizzi strategici, al termine del mandato, l'amministrazione rende conto del proprio operato attraverso la relazione di fine mandato di cui all'art. 4 del Dlgs. n. 149/2011, quale dichiarazione certificata delle iniziative intraprese, dell'attività amministrativa e normativa e dei risultati riferibili alla programmazione strategica e operativa dell'ente e di bilancio durante il mandato..

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - la Sezione Operativa (SeO) ha carattere generale e contenuto programmatico operativo ed attuativo del contenuto programmatico della SeS avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale. Costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente.

La Sezione operativa del documento unico di programmazione:

- è redatta, per il suo contenuto finanziario, per competenza (triennio) e cassa (primo esercizio) e dunque supporta “la manovra di bilancio”
- copre un arco temporale pari a quello del bilancio di previsione;
- individua, per ogni singola missione, i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella SeS.

Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati:

- gli obiettivi operativi annuali da raggiungere.
- gli aspetti finanziari, sia in termini di competenza che di cassa, della manovra di bilancio.

SEGUE

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - la Sezione Operativa (SeO) ha i seguenti scopi:

- definire, con riferimento all'ente e al gruppo PA, gli obiettivi dei programmi all'interno delle singole missioni con indicazione per l'ente dei fabbisogni di spesa e le relative modalità di finanziamento.
- orientare e guidare le successive deliberazioni di Consiglio e Giunta;
- costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico e dei risultati conseguiti dall'ente, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi nell'ambito delle missioni e alla relazione al rendiconto di gestione.

SEGUE

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il contenuto minimo della SeO è costituito:

- dall'indicazione degli indirizzi e degli obiettivi degli organismi facenti parte del gruppo e dalla valutazione sulla situazione economico – finanziaria degli organismi gestionali esterni (obiettivi anche di contenimento ex art. 19, co. 5 del Dlgs. n. 175/2016).
- dalla dimostrazione della coerenza delle previsioni di bilancio con gli strumenti urbanistici;
- per la parte entrata, da una valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli;
- dagli indirizzi in materia di tributi e tariffe dei servizi;
- dagli indirizzi sul ricorso all'indebitamento per gli investimenti;
- per la parte spesa da una redazione per programmi all'interno delle missioni, con indicazione delle finalità che si intendono conseguire, della motivazione delle scelte di indirizzo effettuate e delle risorse umane e strumentali ad esse destinate;
- dall'analisi e valutazione degli impegni pluriennali di spesa già assunti;
- dagli altri atti di programmazione «specifici»: programmazione dei lavori pubblici e programma biennale degli acquisti ex Dlgs. n. 50/2016; programmazione del fabbisogno di personale a livello triennale e annuale; dal piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali; etc....

## IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - La Sezione Operativa (SeO) ... si struttura in due parti fondamentali:

- Parte 1, nella quale sono descritte le motivazioni delle scelte programmatiche effettuate, sia con riferimento all'ente che al gruppo (contiene dunque obiettivi *ex art. 147 e segg. del Tuel* ed indirizzi *ex art. 19, comma 5 del Dlgs. n. 175/2016*) e definiti, per tutto il periodo di riferimento del Dup, i singoli programmi da realizzare ed i relativi obiettivi annuali;
- Parte 2, contenente la programmazione dettagliata, relativamente all'arco temporale del Dup, delle opere pubbliche, del fabbisogno di personale e delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio e gli ulteriori atti di programmazione dell'Ente.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - La Sezione Operativa (SeO):

## Parte 1

Individua, per ogni singola missione, i programmi operativi che l'ente intende realizzare nell'arco temporale.

Per ogni programma devono essere definiti gli obiettivi annuali e pluriennali che si intendono perseguire, la motivazione delle scelte effettuate ed individuate le risorse finanziarie, umane e strumentali ad esso destinate.

Gli obiettivi individuati per ogni programma rappresentano la declinazione annuale e pluriennale degli obiettivi strategici contenuti nella SeS e costituiscono indirizzo vincolante per i successivi atti di programmazione, in applicazione del principio della coerenza tra i documenti di programmazione (si pensi al Peg). L'individuazione delle finalità e la fissazione degli obiettivi per i programmi rappresenta la base sulla quale predisporre e approvare il Peg ovvero l'affidamento di obiettivi e risorse ai responsabili dei servizi. Gli obiettivi dei programmi devono essere controllati annualmente a fine di verificarne il grado di raggiungimento e, laddove necessario, modificati, dandone adeguata giustificazione

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - La Sezione Operativa (SeO) Parte 1

Per la parte entrata comprende:

- valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli;
- formulazione degli indirizzi in materia di tributi e di tariffe dei servizi, in connessione con i servizi resi e con i relativi obiettivi di servizio.
- valutazione dei mezzi finanziari necessari per la realizzazione dei programmi, ovvero: individuati quanto a tipologia; quantificati in relazione al singolo cespite; descritti in rapporto alle rispettive caratteristiche; misurati in termini di gettito finanziario.

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

Il documento deve comprendere la valutazione e gli indirizzi sul ricorso all'indebitamento per gli investimenti, sulla capacità di indebitamento e sulla relativa sostenibilità in termini di equilibri di bilancio e rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - La Sezione Operativa (SeO) Parte 1

Per la parte spesa comprende:

L'analisi degli impegni pluriennali di spesa già assunti;

La descrizione e l'analisi della situazione economico – finanziaria delle aziende facenti parte del gruppo e degli effetti della stessa sugli equilibri annuali e pluriennali del bilancio unitamente agli obiettivi affidati, sia in termini di bilancio sia in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - La Sezione Operativa (SeO): La Parte 2 comprende:

Documento di programmazione	Riferimento normativo	Scadenza di legge
programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici	art. 21 del D.Lgs. n. 50/2016 e Decreto MIT n. 14 del 16/01/2018	nessuna (deve essere approvato nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio di previsione e deve essere pubblicato sul profilo del committente per 30 giorni per eventuali osservazioni; l'approvazione definitiva del programma deve avvenire entro i successivi 30 giorni dalla scadenza della pubblicazione ovvero entro 60 giorni in assenza delle suddette consultazioni)
programma biennale di forniture e servizi		nessuna (deve essere approvato nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio di previsione)
piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari	art. 58, comma 1 del D.L. n. 112/2008	deve essere allegato al bilancio di previsione
piano triennale di razionalizzazione delle dotazioni strumentali, delle autovetture di servizio e dei beni immobili ad uso abitativo o di servizio	art. 2, comma 594 della Legge n. 244/2007	nessuna
piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa (facoltativo)	art. 16, comma 4 del D.L. n. 98/2011	entro il 31 marzo di ogni anno
piano triennale dei fabbisogni di personale	art. 6, comma 4 del D.Lgs. n. 165/2001	nessuna (in assenza del piano non è possibile assumere nuovo personale)
programma degli incarichi di collaborazione autonoma	art. 3, comma 55 della Legge n. 244/2007	nessuna (il limite massimo della spesa annua per tali incarichi deve essere fissato nel bilancio di previsione)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## DUP ed atti di programmazione specifica

Ma tali atti di programmazione debbono essere inseriti nel Dup da approvare entro il 31/7 di ogni anno ?

L'allegato 4/1 come modificato dal Decreto Mef del 29/8/2018 prevede:

1. nel caso in cui i termini di adozione o approvazione dei singoli documenti di programmazione previsti dalla normativa vigente **precedano** l'adozione o l'approvazione del Dup, tali documenti di programmazione devono essere adottati o approvati autonomamente dal Dup, fermo restando il successivo inserimento degli stessi nel Dup.
2. Nel caso in cui la legge preveda termini di adozione o approvazione dei singoli documenti di programmazione **successivi** a quelli previsti per l'adozione o l'approvazione del Dup, tali documenti di programmazione possono essere adottati o approvati autonomamente dal Dup, fermo restando il successivo inserimento degli stessi nella nota di aggiornamento al Dup (piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa ex Dl. n. 98/2011).
3. I documenti di programmazione per i quali la legge **non prevede termini** di adozione o approvazione devono essere inseriti nel Dup (tutti gli altri piani/programmi).

.....

Nota: Da tenere presente che l'art. 239, comma 1, lett. b), p. 1, prevede il parere dei revisori nel caso di «strumenti di programmazione economica-finanziaria».

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso del Programma triennale ed elenco annuale dei LL.PP. ai sensi del decreto MIT n. 14 del 16 gennaio 2018

1. Prima adozione del programma triennale e dell'elenco annuale.
2. Pubblicazione di tali doc. sul profilo del committente.
3. Presentazione (facoltà della stazione appaltante di porre il doc. in consultazione) di eventuali osservazioni entro trenta giorni dalla pubblicazione.
4. Approvazione definitiva del programma triennale (mediante il DUP), unitamente all'elenco annuale dei lavori, con gli eventuali aggiornamenti, entro i successivi 30 giorni dalla scadenza delle consultazioni, ovvero, in assenza delle consultazioni, entro 60 giorni dalla pubblicazione.

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

LA COMPATIBILITA' DELLA PROGRAMMAZIONE DEI LL.PP. CON LE RISORSE STANZIATE IN BILANCIO, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL NUOVO INDEBITAMENTO, NONCHE' LA CORRELAZIONE CON LA NOTA INTEGRATIVA (principio 9.11.6 allegato 4/1).

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso del Programma biennale delle acquisizioni di beni e servizi ai sensi del Decreto MIT n. 14 del 16 gennaio 2018

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

LA COMPATIBILITA' DELLA PROGRAMMAZIONE DELLE ACQUISIZIONI DI BENI E SERVIZI CON LE RISORSE STANZIATE IN BILANCIO.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso del Piano triennale dei fabbisogni di personale ex art. 6 del Dlgs. n. 165/2001 e Linee guida del Dipartimento della funzione pubblica

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

- Copertura finanziaria delle nuove assunzioni nel bilancio e complessivamente della «nuova dotazione organica»;
- Rispetto dei vincoli in materia di spesa di personale (ex comma 557 e ss., comma 562 LF 2006 e s.m.i.);
- Rispetto dei vincoli in materia di spesa di personale a tempo determinato (ex art. 9, comma 28 e s.m.i.) e riscontro caratteri dell'eccezionalità o della temporaneità ex art. 36 Tusp);
- Rispetto delle capacità assunzionali in merito ai vincoli sul turnover;
- Rispetto dei vincoli giuridici che bloccano le possibilità assunzionali (ricognizione di eccedenze ed esuberi, adozione del PaP, trasmissione BDAP, etc...).

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso dei Piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa ex D.L. 98/2011

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

- Verifica della compatibilità dell'incremento del fondo per il salario accessorio relativo alle risorse destinate alla totalità dei dipendenti (max 50% del 50% dei risparmi complessivi previsti) rispetto al limite max del fondo 2016 come disciplinato dall'art. 23 del Dlgs. n. 75/2017.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso del Piano delle valorizzazioni ed alienazioni immobiliari *ex* art. 58, comma 1, del Dl. n. 112/2008

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

- Riscontro della compatibilità dei valori oggetto di alienazione e le entrate previste al titolo 4 del bilancio di previsione;
- Riscontro della corretta destinazione in parte spesa delle «risorse nette» di entrata per alienazioni immobiliari pari al 10% per riduzione anticipata del debito, o in assenza, a spesa di investimento (*ex* art. 56-*bis*, comma 11 del Dl. n. 69/2013);
- Riscontro della corretta destinazione in parte spesa delle «risorse nette» di entrata per alienazioni immobiliari derivanti dal c.d. federalismo demaniale per il 75% per riduzione anticipata del debito, o in assenza, a spesa di investimento e per il restante 25% da trasferire allo Stato per fondo ammortamento titoli di stato (*ex* art. 56-*bis*, comma 10 del Dl. n. 69/2013 e art. 9, comma 5 del Dlgs. n. 85/2010);

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso del Programma degli incarichi di collaborazione autonoma *ex* art. 3, comma 55 della Legge n. 244/2007

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

- Tenere presente che il limite max (per ogni esercizio del triennio) di spesa deve essere determinato nel bilancio di previsione *ex* comma 56 del medesimo disposto;
- Tale programma contiene, quantomeno, tutti gli incarichi non obbligatori per legge;
- Per gli incarichi di studio, ricerca e consulenza si applicano i limiti di spesa *ex* art. 6, comma 7, del Dl. n. 78/2010

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Il caso del Piano di razionalizzazione delle spese *ex* art. 2, comma 594, della Legge n. 244/2007

MA QUALI CONTROLLI PER I REVISORI NELL'AMBITO DEL DUP?

- Tenere conto dei vincoli di spesa in materia di auto di servizio *ex* Dl. n. 95/2012.

## IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni non coerenti con il Dup degli Enti Locali.

Il Regolamento di contabilità deve disciplinare i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni di consiglio e di giunta che non sono coerenti con le previsioni e i contenuti programmatici del Dup degli Enti Locali.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - Arconet – Faq. n. 10

Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni non coerenti con il Dup degli Enti Locali.

Il Regolamento di contabilità deve disciplinare i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni di consiglio e di giunta che non sono coerenti con le previsioni e i contenuti programmatici del Dup degli Enti Locali.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Arconet – Faq. n. 10

“Con riferimento al procedimento di approvazione del Dup e della relativa Nota di aggiornamento, dal vigente quadro normativo risulta:

1) **che il Dup è presentato dalla Giunta entro il 31 luglio “per le conseguenti deliberazioni».** Pertanto il Consiglio riceve, esamina, discute il DUP presentato a luglio e delibera. La deliberazione del Consiglio concernente il DUP può tradursi:

- in una approvazione, nel caso in cui il documento di programmazione rappresenta gli indirizzi strategici e operativi del Consiglio;
- in una richiesta di integrazioni e modifiche del documento stesso, che costituiscono un atto di indirizzo politico del Consiglio nei confronti della Giunta, ai fini della predisposizione della successiva nota di aggiornamento.

**La Deliberazione del Dup presentato a luglio costituisce una fase necessaria del ciclo della programmazione dell'ente..**

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Arconet – Faq. n. 10

2) **l'assenza di un termine per la deliberazione concernente il Dup**, al fine di lasciare agli Enti autonomia nell'esercizio della funzione di programmazione e di indirizzo politico, fermo restando che il Consiglio deve assumere "le conseguenti deliberazioni". Il termine del 15 novembre per l'aggiornamento del Dup comporta la necessità, per il Consiglio di deliberare il Dup in tempi utili per la presentazione dell'eventuale nota di aggiornamento.

**La deliberazione consiliare concernente il Dup non è un adempimento facoltativo, anche se non è prevista alcuna sanzione;**

3) considerato che la deliberazione del Consiglio concernente il Dup presentato a luglio ha, o un contenuto di indirizzo programmatico, o costituisce una formale approvazione, **che è necessario il parere dell'Organo di revisione** sulla delibera di giunta a supporto della proposta di deliberazione del Consiglio, reso secondo le modalità previste dal regolamento dell'ente;

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Arconet – Faq. n. 10

4) **che la Nota di aggiornamento al Dup, è eventuale**, in quanto può non essere presentata se sono verificate entrambe le seguenti condizioni:

- il Dup è già stato approvato in quanto rappresentativo degli indirizzi strategici e operativi del Consiglio
- non sono intervenuti eventi da rendere necessario l'aggiornamento del Dup già approvato

## IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Arconet – Faq. n. 10

- 5) che, se presentato, lo **schema di nota di aggiornamento al Dup si configura come lo schema del Dup definitivo**. Pertanto è predisposto secondo i principi previsti dall'allegato n. 4/1 al Dlgs. n. 118/2011;
- 6) **che lo schema di nota di aggiornamento al Dup e lo schema di bilancio di previsione sono presentati contestualmente entro il 15 novembre, unitamente alla relazione dell'organo di revisione, secondo le modalità previste dal regolamento dell'ente;**

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE E LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## Arconet – Faq. n. 10

- 7) che la Nota di aggiornamento, se presentata, è oggetto di approvazione da parte del Consiglio. In quanto presentati contestualmente, la Nota di aggiornamento al Dup e il bilancio di previsione possono essere approvati contestualmente, o nell'ordine indicato.
- 8) che la disciplina concernente la presentazione del Dup si applica anche agli enti in gestione commissariale.
- 9) che in caso di rinvio del termine di presentazione del Dup, la specifica disciplina concernente i documenti di programmazione integrati nel Dup deve essere rispettata.

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Attività da porre in essere:

- Verifica dell'equilibrio di cassa (programmare cassa non negativa al 31/12)
- Verifica del pareggio finanziario della gestione di competenza (confronto con le previsioni assestate di entrata e di spesa, gli accertamenti e gli impegni alla data della salvaguardia e il presumibile importo degli stessi al 31/12)
- Verifica degli equilibri parziali della gestione (equilibrio di parte corrente non negativo)

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Attività da porre in essere:

- Analisi della gestione residui (alla data della salvaguardia stima le variazioni dei residui attivi e passivi, tener conto anche delle riscossioni/pagamenti)
- Verifica degli equilibri finanziari (gestione di competenza + gestione residui)
- Verifica dell'esistenza di debiti fuori bilancio
- Adeguamento del Fcde in caso di squilibri riguardanti la gestione residui
- Eventuale adeguamento del fondo contenzioso e/o del fondo rischi
- Verifica dell'andamento degli Organismi partecipati
- Valutazione del sopravvenire di elementi/informazioni nuovi con riflessi sugli equilibri

Relazione del Responsabile dei servizi finanziari

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

Procedura di riequilibrio: in presenza di squilibri della gestione di competenza e/o della gestione residui + eventuale necessita di adeguare gli accantonamenti e/o finanziari debiti fuori bilancio.

Risorse da utilizzare:

1. Economie di spesa
2. Tutte le entrate ad eccezione di quelle provenienti da assunzione mutui e di quelle con specifico vincolo di destinazione
3. Proventi da alienazioni di beni patrimoniali disponibili
4. Entrate in conto capitale per squilibri solo di parte capitale
5. Avanzo disponibile (in via residuale)

Altrimenti procedure di risanamento: Piano di riequilibrio finanziario pluriennale o dissesto.

# PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

## Quesiti

1. Quesito: Sentenza della Corte Costituzionale n. 80/2021 relativa al Fal: il nostro Comune è interessato da questa problematica. Ad oggi in quante quote deve essere ripianato il Fal? Quali effetti produce il relativo disavanzo sulle scelte amministrative?

**Risposta:** L'emendamento attualmente proposto in sede di conversione del Dl. n. 73/2021 («Decreto Sostegni-bis») prevede la ripartizione del disavanzo generato in 10 quote annuali, ma solo qualora sia stata utilizzata la norma che prevedeva che il Fal fosse un di cui dell'Fcde (art. 2, comma 6, Dl. n. 78/2015).

2. Quesito: qualora il Dup contenga gli argomenti trattati dalle delibere propedeutiche al bilancio (riparto proventi Cds., Piano triennale opere pubbliche, Piano triennale assunzioni, ecc.) è comunque obbligatorio adottare tali specifiche delibere?

**Risposta:** Il Decreto Mef 18 maggio 2018, relativo al DUP semplificato (Enti Locali con meno di 5.000 abitanti) indica la possibilità di fare un'unica deliberazione. Ritengo quantomeno opportuno fare specifiche delibere la fine di permettere agevolmente anche la rintracciabilità delle stesse nelle banche dati degli atti del Comune. Vedasi anche slides n. 17 sui termini degli atti di programmazione da allegare.

# PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

## Quesiti

3. Quesito: quali sono gli adempimenti per i Comuni che hanno usufruito della proroga del termine per l'approvazione del bilancio di previsione al 31 luglio 2021 e che approveranno il bilancio i primi giorni del mese di agosto.

**Risposta:** La proroga del termine è possibile solo dagli Enti che hanno utilizzato fattivamente l'art. 2, comma 6, Dl. n. 78/2015, ossia quando il Fal era indicato fra gli accantonamenti come un di cui del Fcde. Gli Enti che approveranno il bilancio a fine luglio/inizio agosto potranno dare atto che la deliberazione di bilancio assorbe sicuramente l'assestamento. Potrebbe anche assorbire la salvaguardia degli equilibri di bilancio (naturalmente dando atto degli ulteriori controlli/verifiche previsti dall'art. 193 del Tuel) + eventualmente anche l'aggiornamento del Dup 2021-2023.

In tale periodo la G.C. dovrà comunque presentare il Dup 2022-2024 al C.C. ai sensi dell'art. 170 del Tuel.

4. Quesito: per il Programma biennale dei servizi e delle forniture ci sono delle novità? Quali sono gli adempimenti specifici in sede di approvazione del Dup?

**Risposta:** Vedasi risposta n. 2. Non risultano novità in merito per il 2021 (art. 21, comma 6, Dlgs. n. 50/2016)

## PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

### Quesiti

5. Quesito: l'equilibrio e l'assestamento di bilancio entro il 31 luglio deve dare atto dell'approvazione o meno del rendiconto dell'esercizio 2020? Quali riflessi in caso di mancata approvazione del rendiconto entro la stessa data dell'assestamento?

**Risposta:** In linea teorica no; possibili riflessi potrebbero risultare dal fatto che sia stato applicato avanzo presunto al bilancio di previsione (non abbiamo la valutazione dell'effettiva esistenza dell'avanzo) e che al momento non sia ancora stata fatta la ricognizione dei residui al 31/12/n-1 (risulta opportuno almeno in questa sede procedere con il riaccertamento ordinario dei residui al 31/12/n-1 con valutazione aggiornata alla data odierna) e dei Fondi accantonati.

Da segnalare la sanzione temporanea del divieto di assunzioni.

6. Quesito: l'Ente va al voto il prossimo settembre. come mi comporto col Dup? Approvo solo la Sezione operativa? e rimando alla nuova amministrazione l'approvazione della Sezione strategica?

**Risposta:** La G.C., ai sensi dell'art. 170 del Tuel deve proporre ordinariamente il Dup 2022-2024 al C.C., in quanto l'atto è un atto dell'Ente istituzione (non politico di per se); poi, gli amministratori entranti, avranno certamente la possibilità di approvare variazioni/aggiornamenti al Dup in coerenza alle proprie Linee programmatiche di mandato.

## PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

### Quesiti

7. Quesito: il Programma triennale opere pubbliche può essere allegato al Dup 2022/2024? Com'è possibile far approvare dal Consiglio Comunale una variazione del Programma triennale deliberata dalla Giunta Comunale? E' possibile fare una Nota di aggiornamento del Dup?

**Risposta:** Sì, come proposta della G.C.. Successivamente il C.C. potrà variarlo in sede di specifica approvazione o in sede di approvazione della Nota di aggiornamento del Dup (di cui è un allegato il Programma).

8. Quesito: considerati i differimenti amministrativi a causa del «Covid-19», qual è la scadenza per approvare il Dup 2022-2024? E' obbligatorio approvare il Dup 2022-2024 al 31/07 o si può approvare direttamente la Nota di aggiornamento 2022-2024 quale Dup definitivo?

**Risposta:** Occorre rispettare quanto previsto dall'art. 170 del Tuel, ossia approvare in G.C. il Dup 2022-2024, nel caso poi da variare/aggiornare con la Nota di aggiornamento. Non esistono sanzioni nel caso di ritardo nell'approvazione da parte della G.C.

## PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

### Quesiti

9. Quesito: con la salvaguardia degli equilibri bisogna fare anche l'assestamento di bilancio.

**Risposta:** Sì, è prescritta dall'art. 175, comma 8, del Tuel, con la medesima scadenza del 31/7.

10. Quesito: come conciliare il Programma delle opere pubbliche con la presentazione del Dup?

**Risposta:** Vedasi risposta 7, Proposta di programma da approvare poi esplicitamente da parte del C.C.

## PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE

### Quesiti

11. Quesito: nella colonna dell'avanzo da vincolare come risulta dal Decreto di ripartizione del Fondo risorse fondamentali 2021 è inserito un importo che non riesco a capire se includa o meno il vincolato Tari e Imposta di soggiorno.

**Risposta:** Nella definizione del riparto il Tavolo tecnico non ha tenuto conto delle voci indicate (vedasi Nota metodologica). Per l'Imposta di soggiorno vi sono specifici ristori, e per la Tari sono previsti specifici interventi in materia di politiche agevolative per le utenze non domestiche (art. 6 del Dl. 25 maggio 2021, n. 73) e di sostegno alle famiglie.

12. Quesito: Abbiamo aderito al Dl. n. 35/2013 nel 2013. Ho accantonato nel risultato di amministrazione la somma del Fal e contabilizzato come prevedeva la normativa. Alla luce della Sentenza n. 80/2021 della Corte dei conti, dovrei effettuare già ora una variazione?

**Risposta:** Non è consentita più la contabilizzazione del Fal come un di cui del Fcde e pertanto nel risultato di amministrazione 2020 (già nel 2019) emerge un minor avanzo/maggior disavanzo. In questo caso, tale tipologia di maggior disavanzo sembra possa essere «spalmata» in 10 anni (emendamento al «Decreto Sostegni-bis»). Quindi potrebbe risultare necessario applicare al bilancio di previsione 2021 il decimo della ripartizione e provvedere a finanziarlo, ossia occorrerebbe fare una variazione o operare in salvaguardia. Consigliamo comunque di attendere la conversione del «Decreto Sostegni-bis».



**IL DOCUMENTO UNICO  
DI PROGRAMMAZIONE  
E LA SALVAGUARDIA  
DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO**

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**

Dott. Giuseppe Vanni