

COMPETENZEin COMUNE

Un percorso di formazione
per il buon governo locale

 Facoltà di Economia, UNIVPM, Piazzale
Martelli Raffaele, 8, Ancona

EVENTI
FORMATIVI
GRATUITI



18 Ottobre '25

09.00 – 12.00



PROGRAMMARE PER FARE

Il Documento unico di Programmazione: uno degli strumenti della programmazione finanziaria.



Dott. Marco Di Meo

Segretario Comunale nel Comune di Mombaroccio e Tavoleto.



22 Novembre '25

09.00 – 12.00



CONOSCERE IL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI

Per saper leggere i parametri e i vincoli della gestione



Dott. Andrea Federici

Dirigente del 4° Settore - Programmazione Finanziaria presso il Comune di Urbania.

Docente di "Economia delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche" presso l'università degli Studi di Urbino "Carlo Bo".



13 Dicembre '25

09.00 – 12.00



GLI APPALTI PUBBLICI

Il codice dei contratti pubblici D.Lgs 36/2023; il principio di risultato; RUP – compiti e funzioni; La responsabilità residuale e la responsabilità per fasi; La programmazione di un appalto pubblico; La progettazione di un'opera pubblica; La fase di affidamento; La fase di esecuzione di un appalto;



Ing. Michele Pompili

Ingegnere PMP®, Dir. Area edilizia, coordinamenti sicurezza e coordinamenti sicurezza e facility management e Area amministrazione finanza e controllo dell'Università Politecnica delle Marche, R.U.P., D.L., formatore e autore.

Programmare per FARE

«FARE» cosa?

Programmare per FARE

«FARE»

Il Programma amministrativo

«Con la lista di candidati al consiglio comunale deve essere anche presentato il nome e cognome del candidato alla carica di sindaco e il **programma amministrativo** da affiggere all'albo pretorio» (Art. 71 comma 2 TUEL).

«Con la lista di candidati al consiglio comunale deve essere anche presentato il nome e cognome del candidato alla carica di sindaco e il **programma amministrativo** da affiggere all'albo pretorio. Più liste possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco. In tal caso le liste debbono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegate» (Art. 73 comma 2 TUEL).

Programmare per FARE

«FARE»

Le Linee programmatiche

Entro il termine fissato dallo statuto, il sindaco o il presidente della provincia, sentita la giunta, presenta al consiglio le **linee programmatiche** relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato (Art. 46 comma 3 TUEL).

RIFLESSIONE

COME SI PASSA DAL PROGRAMMA AMMINISTRATIVO ALLE
LINEE DI MANDATO?

PROGRAMMARE per fare

Cosa significa «**PROGRAMMARE**»?

PROGRAMMARE per fare «PROGRAMMARE»

1. Definire cosa si vuole realizzare: OBIETTIVI
2. Individuare: RISORSE - MEZZI – ORGANIZZAZIONE
3. Stabilire i tempi: PERIODO nel breve (un anno) – medio (tre anni) - lungo periodo (cinque anni)

«Programmazione»: una definizione

«La programmazione è 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 e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente, si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.»

Par. 1 - Principio contabile applicato della programmazione (All. 4/1 D.Lgs 118/2011)

«Programmazione»: una definizione

«I documenti nei quali si formalizza il processo di programmazione devono essere predisposti in modo tale da **consentire ai portatori di interesse** di:

- a) **conoscere**, relativamente a missioni e programmi di bilancio, **i risultati che l'ente si propone di conseguire**;
- b) **valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati** al momento della rendicontazione.

L'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei documenti di programmazione è prova della affidabilità e credibilità dell'ente.

Nel rispetto del principio di comprensibilità, i documenti della programmazione esplicitano con chiarezza, il collegamento tra:

- il quadro complessivo dei contenuti della programmazione;
- i portatori di interesse di riferimento;
- le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili;
- le correlate responsabilità di indirizzo, gestione e controllo»

Par. 1 - Principio contabile applicato della programmazione (All. 4/1 D.Lgs 118/2011)

RIFLESSIONE

A CHI COMPETE LA PROGRAMMAZIONE?

RIFLESSIONE

Distinzione tra FUNZIONI DI INDIRIZZO POLITICO E GESTIONE AMMINISTRATIVA

«Gli **organi di governo** esercitano le **funzioni di indirizzo politico-amministrativo**, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e **verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti** (...).

Ai **dirigenti** spetta **l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi**, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la **gestione finanziaria, tecnica e amministrativa** mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.»

Art. 4 D. lgs 165/2001 TUIPI - Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità

RIFLESSIONE

Distinzione tra FUNZIONI DI INDIRIZZO POLITICO E GESTIONE AMMINISTRATIVA

Per quanto riguarda gli Enti Locali le norme di riferimento sono rappresentate:

- dall'art. 107 del TUEL, che dà una elencazione degli atti di competenza dirigenziale (e, dunque, sicuramente gestionali),
- dall'art. 49 del TUEL, che disciplina le competenze della Giunta e dall'art. 42 del TUEL che elenca in modo tassativo le competenze del Consiglio Comunale.

RIFLESSIONE

Distinzione tra FUNZIONI DI INDIRIZZO POLITICO E GESTIONE AMMINISTRATIVA

« I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri:

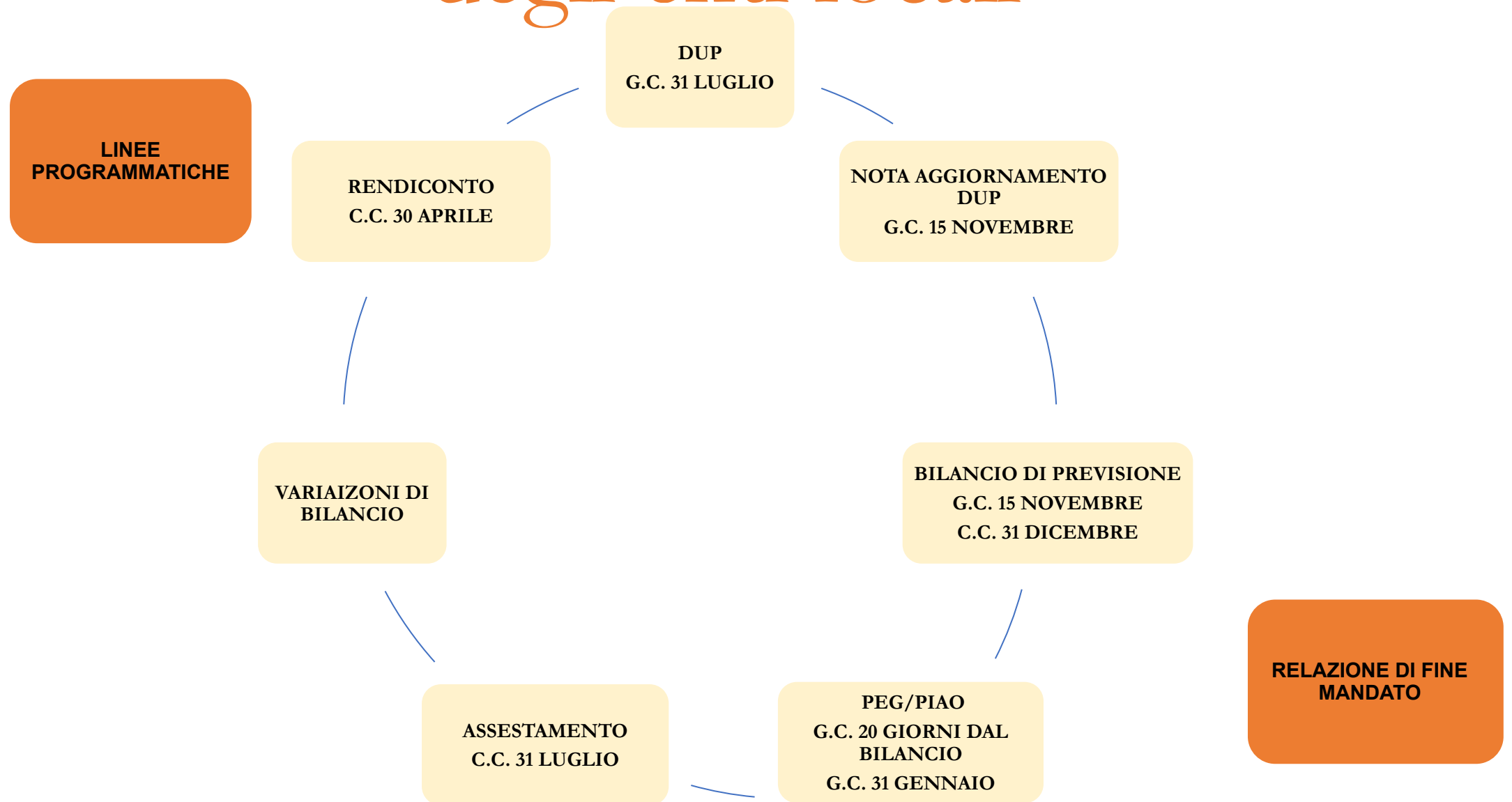
a) Formulano proposte ed esprimono pareri al Ministro, nelle materie di sua competenza; (...)»

Il DUP: uno degli strumenti della programmazione degli enti locali

«Gli strumenti di programmazione degli enti locali sono:

- a) **il Documento unico di programmazione (DUP)**, presentato al Consiglio, entro il 31 luglio di ciascun anno, per le conseguenti deliberazioni (...).
- b) **l'eventuale nota di aggiornamento del DUP**, da presentare al Consiglio entro il 15 novembre di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni;
- c) lo **schema di bilancio di previsione finanziario**, da presentare al Consiglio entro il 15 novembre di ogni anno (...).
- d) **il piano esecutivo di gestione** approvato dalla Giunta entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio ;
- e) **il piano degli indicatori di bilancio** presentato al Consiglio unitamente al bilancio di previsione e al rendiconto;
- f) **lo schema di delibera di assestamento del bilancio**, il controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio, deliberarsi da parte del Consiglio entro il 31 luglio di ogni anno;
- g) **le variazioni di bilancio**;
- h) lo schema **di rendiconto sulla gestione**, che conclude il sistema di bilancio dell'ente, da approvarsi entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento.»

Gli strumenti della programmazione degli enti locali



Revisione ciclo della programmazione e del bilancio – DM 25 luglio 2023

Obiettivo principale = favorire l'approvazione del bilancio di previsione entro i termini previsti dalla legge

Revisione ciclo della programmazione e del bilancio – DM 25 luglio 2023

Entro il 15 settembre

Invio ai responsabili di servizio (RS) da parte del responsabile dei servizi finanziari (RSF) di:

- **atto di indirizzo** per la predisposizione delle previsioni di bilancio, elaborato in coerenza con le linee strategiche ed operative del DUP (anche se non ancora approvato dal Consiglio) e tenuto conto dello scenario economico generale e del quadro normativo di riferimento vigente, predisposto dall'organo esecutivo con l'assistenza del Segretario comunale e/o del Direttore Generale ove previsto
- schema del bilancio di previsione a legislazione vigente e ad amministrazione invariata (**cd. bilancio tecnico**) predisposto dal responsabile del servizio finanziario

Revisione ciclo della programmazione e del bilancio – DM 25 luglio 2023

Entro il 5 ottobre

I RS:

- predispongono e comunicano al RSF le previsioni di entrata e di spesa di competenza
- inviando proposte di integrazione e modifica del bilancio tecnico,
- forniscono tutte le indicazioni per la predisposizione dell'eventuale nota di aggiornamento al DUP
- individuano le spese che si possono comprimere e le entrate che si possono incrementare

In caso di inerzia e/o assenza di risposte il bilancio tecnico si intende condiviso

Revisione ciclo della programmazione e del bilancio – DM 25 luglio 2023

Entro il 20 ottobre

Il RSF, tenuto conto degli atti d'indirizzo della Giunta e del riscontro dei RS:

- verifica e iscrive nel bilancio le previsioni di entrata e di spesa nel rispetto dell'articolo 153 del TUEL
- determina il risultato di amministrazione presunto
- predispone la versione finale del bilancio di previsione e degli allegati e trasmette alla Giunta la documentazione necessaria per la delibera di approvazione del bilancio di previsione Tale proposta va fatta anche in assenza di indicazioni da parte dell'organo esecutivo

La Giunta entro il 15 novembre approva lo schema di bilancio (art. 174 TUEL)

Revisione ciclo della programmazione e del bilancio – DM 25 luglio 2023

Enti di piccole dimensioni:

(Meno di 50 dipendenti o mancanza figure distinte Resp. uff. personale + uff. tecnico + uff. entrate)

30/9 – Trasmissione Bilancio tecnico alla Giunta

15/10 – Definizione delle previsioni di entrata ed uscita

20/10 – Versione finale del Bilancio

15/11 – Schema approvato dalla Giunta

RIFLESSIONE

PERCHE' E' IMPORTANTE APPROVARE IL BILANCIO
ENTRO IL 31.12?

RIFLESSIONE

Termini approvazione bilancio di previsione dei Comuni dell'ultimo decennio:

2013 – 30 novembre 2013

2014 – 30 settembre 2014

2015 – 31 luglio 2015

2016 – 30 aprile 2016

2017 – 31 marzo 2017

2018 – 31 marzo 2018

2019 – 31 marzo 2019

2020 - 31 marzo 2020

2021 – 31 maggio e 31 luglio solo per gli enti locali che hanno incassato anticipazione di liquidità

2022 – 31 agosto 2022

2023 – 15 settembre 2023

2024 – 15 marzo 2024

2025 – 28 febbraio 2025

RIFLESSIONE

Difficoltà approvazione bilancio entro il 31.12:

- Problemi di carattere organizzativo legati alle scadenze di fine anno
- Legge di bilancio approvata a ridosso della fine dell'anno

RIFLESSIONE

Com'è andato il primo anno di applicazione della nuova normativa?
(Bilanci 2024/2026)

Oltre la metà dei Comuni ha approvato i bilanci prima dell'inizio dell'esercizio; **4.251 Comuni su 7.901** hanno approvato il bilancio 2024-2026 entro il 31 dicembre 2023.

Il bilancio 2023-2025 era stato approvato entro il 31 dicembre 2022 solo da 1.600 Comuni (+165%).

Fonte Il Sole 24 ore del 5 febbraio 2024

Termini per l' approvazione del DUP - Giunta

Il DUP deve essere presentato dalla Giunta al Consiglio entro il **31 luglio**, mentre l'eventuale nota di aggiornamento deve essere presentata entro il **15 novembre**.

Si tratta di termini che pacificamente sono da considerare **ordinatori**.

Il mancato rispetto non determina, dunque, alcuna sanzione, né di tipo amministrativo né di tipo finanziario.

Termini per l' approvazione del DUP - Consiglio

Gli Enti devono definire a livello **regolamentare** le modalità della “presentazione” nonché la tempistica di approvazione da parte del Consiglio, anch'essa non definita dal TUEL e dal principio contabile applicato.

NOTA AGGIORNAMENTO AL DUP:

- 1) il Consiglio approva il documento, facendo propri gli indirizzi strategici e operativi in esso contenuti, ma, successivamente, intervengono modifiche del quadro normativo o imposte da altri fattori (mutato indirizzo politico dell'Amministrazione);
- 2) in alternativa, il Consiglio può richiedere integrazioni e modifiche, che costituiscono un atto di indirizzo politico nei confronti della Giunta, ai fini della predisposizione della successiva nota di aggiornamento.

Rapporto tra i termini di approvazione del DUP e del bilancio

TESI I – Bilancio e DUP non possono essere approvati nella stessa seduta consiliare

« il bilancio di previsione deve essere coerente con le previsioni del DUP, “di tal che l’approvazione di quest’ultimo dev’essere svolta in apposita e specifica seduta “dedicata”, preliminare rispetto a quella di approvazione del bilancio di previsione, quest’ultimo da redigere per l’appunto in coerenza con il DUP» (TAR Campania (Sez. I) del 31 marzo 2023, n. 2068, cfr. TAR Puglia, Bari, sez. I, n. 256 del 2023, cit.; 15 febbraio 2019, n. 241; 18 novembre 2019, n. 1505)

Rapporto tra i termini di approvazione del DUP e del bilancio

TESI II – Bilancio e DUP possono essere approvati nella stessa seduta consiliare se sono rispettati i termini

Nei casi oggetto di sentenza, non risulta rispettata la disposizione dell'articolo 170, comma 5, del Tuel.

Se la Giunta, invece, sottopone anticipatamente il DUP al Consiglio e questo lo approva senza modifiche, si realizza la condizione della specifica seduta consiliare dedicata e lo schema di bilancio presentato dalla giunta al consiglio entro il 15 novembre può dirsi essere redatto in coerenza con il Dup. Analogamente, la condizione si realizza se, dopo la sottoposizione al consiglio della proposta di Dup, l'organo consiliare adotta un provvedimento di richieste di integrazioni al contenuto, recepite nella nota di aggiornamento presentata al consiglio entro il 15 novembre contestualmente allo schema di bilancio di previsione redatto in coerenza con la nota di aggiornamento stessa.

Rapporto tra i termini di approvazione del DUP e del bilancio

TESI III – Bilancio e DUP possono essere approvati nella stessa seduta consiliare (Consiglio di Stato sent. N. 4426 del 17 maggio 2024)

1. «**Dalle norme del TUEL non si può desumere un obbligo di approvare separatamente il DUP in una seduta consiliare ad esso dedicata** (...) la sequenza logica e cronologica tra i due atti non significa che occorra assicurare una certa distanza temporale tra le rispettive sedute consiliari per l'approvazione.»

Rapporto tra i termini di approvazione del DUP e del bilancio

TESI III – Bilancio e DUP possono essere approvati nella stessa seduta consiliare (Consiglio di Stato sent. N. 4426 del 17 maggio 2024)

2. «Ciò si ricava, indirettamente, dall'art. 174, comma 1, del Tuel, il quale – stabilendo che «[l]o schema di bilancio di previsione, finanziario e il Documento unico di programmazione 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» - **consente la congiunta presentazione al Consiglio dei due atti**, per la loro approvazione anche nella medesima seduta.»

Rapporto tra i termini di approvazione del DUP e del bilancio

TESI III – Bilancio e DUP possono essere approvati nella stessa seduta consiliare (Consiglio di Stato sent. N. 4426 del 17 maggio 2024)

3. «Si osservi, inoltre, che **i termini finali per la presentazione e l'approvazione dei documenti di bilancio sono di regola termini ordinatori** (l'unica sanzione essendo quella dello scioglimento dell'organo consiliare (...)) per cui anche il riferimento contenuto nell'art. 170, comma 1, al dovere della Giunta di presentare al Consiglio, entro il 31 luglio di ciascun anno, il Documento unico di programmazione *«per le conseguenti deliberazioni»*, non implica – **in assenza di indicazioni normative di segno diverso – né la decadenza dal potere di presentare (eventualmente in ritardo) il d.u.p. e lo schema di bilancio né la decadenza dal potere di approvazione da parte del Consiglio**. Le garanzie che la tesi accolta dalla sentenza intende assicurare ai consiglieri comunali in sede di esame del documento di programmazione e di bilancio vanno quindi ricercate su un piano diverso, ossia mediante il rispetto dei termini minimi che debbono intercorrere tra l'avviso di convocazione della seduta del Consiglio comunale e la data fissata per la riunione, garantendo che fin dalla comunicazione dell'avviso di convocazione siano messi a disposizione tutti gli atti e gli allegati pertinenti ai fini dell'esame dei punti all'ordine del giorno. Il rispetto di tali termini integra quello *spatium deliberandi* indispensabile per studiare gli atti e consentire la presentazione di emendamenti e proposte.»

RIFLESSIONE

IN CONCLUSIONE, CHE TERMINI RISPETTARE?

COMPETENZEin COMUNE

Un percorso di formazione
per il buon governo locale

 Facoltà di Economia, UNIVPM, Piazzale
Martelli Raffaele, 8, Ancona

EVENTI
FORMATIVI
GRATUITI



18 Ottobre '25

09.00 – 12.00



PROGRAMMARE PER FARE

Il Documento unico di Programmazione: uno degli strumenti della programmazione finanziaria.



Dott. Marco Di Meo

Segretario Comunale nel Comune di Mombaroccio e Tavoleto.



22 Novembre '25

09.00 – 12.00



CONOSCERE IL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI

Per saper leggere i parametri e i vincoli della gestione



Dott. Andrea Federici

Dirigente del 4° Settore - Programmazione Finanziaria presso il Comune di Urbania.

Docente di "Economia delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche" presso l'università degli Studi di Urbino "Carlo Bo".



13 Dicembre '25

09.00 – 12.00



GLI APPALTI PUBBLICI

Il codice dei contratti pubblici D.Lgs 36/2023; il principio di risultato; RUP – compiti e funzioni; La responsabilità residuale e la responsabilità per fasi; La programmazione di un appalto pubblico; La progettazione di un'opera pubblica; La fase di affidamento; La fase di esecuzione di un appalto;



Ing. Michele Pompili

Ingegnere PMP®, Dir. Area edilizia, coordinamenti sicurezza e coordinamenti sicurezza e facility management e Area amministrazione finanza e controllo dell'Università Politecnica delle Marche, R.U.P., D.L., formatore e autore.

Il Documento unico di programmazione degli enti locali (DUP)

Par. 8 – Principio contabile applicato della programmazione (All. 4/1 D.Lgs 118/2011)

«Il DUP è lo strumento che **permette l'attività di guida strategica ed operativa degli enti locali** e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative.»

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

Il Documento unico di programmazione degli enti locali (DUP) - Struttura

Il DUP si compone di due sezioni:

la **Sezione Strategica (SeS)** e la **Sezione Operativa (SeO)**.

La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del **mandato amministrativo**, la seconda pari a quello del **bilancio di previsione**.

RIFLESSIONE

QUALI SONO I SOGGETTI COINVOLTI NELLA
REDAZIONE DEL DUP?

RIFLESSIONE

La predisposizione del DUP è, o dovrebbe essere, frutto della collaborazione di tutti i settori/uffici, sotto il coordinamento del Segretario/Direttore generale.

Un ruolo cruciale spetta ai responsabili degli uffici finanziario, personale, lavori pubblici e patrimonio.

La predisposizione del DUP, tuttavia, non può prescindere da un profondo confronto con la Giunta.

La Sezione Strategica (SeS)

«La 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 il quadro normativo di riferimento, gli **indirizzi strategici dell'ente**. Il quadro strategico di riferimento è definito anche 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 in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione Europea. (...)

Nel primo anno del mandato amministrativo, individuati gli indirizzi strategici, sono definiti, per ogni missione di bilancio, gli obiettivi strategici da perseguire entro la fine del mandato. (...) L'individuazione degli obiettivi strategici consegue a un processo conoscitivo di **analisi strategica delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne**, sia in termini attuali che prospettici e alla definizione di indirizzi generali di natura strategica.»

La Sezione Strategica (SeS)

«Con riferimento alle **condizioni esterne**, l'analisi strategica richiede, almeno, l'approfondimento dei seguenti profili:

1. Gli **obiettivi individuati dal Governo** per il periodo considerato anche alla luce degli indirizzi e delle scelte contenute nei documenti di programmazione comunitari e nazionali;
2. La valutazione corrente e prospettica della **situazione socio-economica del territorio di riferimento** e della domanda di servizi pubblici locali anche in considerazione dei risultati e delle prospettive future di sviluppo socio-economico;
3. I **parametri economici essenziali** 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).»

La Sezione Strategica (SeS)

«Con riferimento alle **condizioni interne**, l'analisi strategica richiede, almeno, l'approfondimento dei seguenti profili e la definizione dei seguenti principali contenuti della programmazione strategica e dei relativi indirizzi generali con riferimento al periodo di mandato:

1. **organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali** tenuto conto dei fabbisogni e dei costi standard.
2. indirizzi generali di natura strategica relativi **alle risorse e agli impieghi e sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica**. A tal fine, devono essere oggetto di specifico approfondimento almeno i seguenti aspetti, relativamente ai quali saranno definiti appositi indirizzi generali con riferimento al periodo di mandato:
 - a. gli investimenti e la realizzazione delle opere pubbliche con indicazione del fabbisogno in termini di spesa di investimento e dei riflessi per quanto riguarda la spesa corrente per ciascuno degli anni dell'arco temporale di riferimento della SeS;
 - b. i programmi ed i progetti di investimento in corso di esecuzione e non ancora conclusi;
 - c. i tributi e le tariffe dei servizi pubblici;
 - d. la spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali anche con riferimento alla qualità dei servizi resi e agli obiettivi di servizio;
 - e. l'analisi delle necessità finanziarie e strutturali per l'espletamento dei programmi ricompresi nelle varie missioni;
 - f. la gestione del patrimonio;
 - g. il reperimento e l'impiego di risorse straordinarie e in conto capitale;
 - h. l'indebitamento con analisi della relativa sostenibilità e andamento tendenziale nel periodo di mandato;
 - i. gli equilibri della situazione corrente e generali del bilancio ed i relativi equilibri in termini di cassa.

La Sezione Strategica (SeS)

3. **Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa** dell'ente in tutte le sue articolazioni e alla sua evoluzione nel tempo anche in termini di spesa.
4. Coerenza e compatibilità presente e futura con i **vincoli di finanza pubblica**.

Gli effetti economico-finanziari delle attività necessarie per conseguire gli obiettivi strategici sono quantificati, con progressivo dettaglio nella SeO del DUP e negli altri documenti di programmazione.

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 gli indirizzi generali e 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, come sopra esplicitati.

La Sezione Operativa (SeO)

«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 DUP. In particolare, la SeO contiene la **programmazione operativa** dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

Il contenuto della SeO, predisposto in base alle previsioni ed agli obiettivi fissati nella SeS, **costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili** di previsione dell'ente

La SeO è redatta, per il suo contenuto finanziario, per competenza con riferimento all'intero periodo considerato, e per cassa con riferimento al primo esercizio, si fonda su valutazioni di natura economico-patrimoniale e copre un **arco temporale pari a quello del bilancio di previsione**.

La SeO supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio.

La SeO 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.»

La Sezione Operativa (SeO)

La SeO ha i seguenti scopi:

- a) **definire, con riferimento all'ente e al gruppo amministrazione pubblica, gli obiettivi dei programmi all'interno delle singole missioni.** Con specifico riferimento all'ente devono essere indicati anche i fabbisogni di spesa e le relative modalità di finanziamento;
- b) **orientare e guidare le successive deliberazioni del Consiglio e della Giunta;**
- c) 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.

La Sezione Operativa (SeO)

Il contenuto minimo della SeO è costituito:

- a) dall'indicazione degli **indirizzi e degli obiettivi degli organismi facenti parte del gruppo amministrazione pubblica**;
- b) dalla dimostrazione della **coerenza delle previsioni di bilancio con gli strumenti urbanistici vigenti**;
- c) 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;
- d) dagli **indirizzi in materia di tributi e tariffe dei servizi**;
- e) dagli indirizzi sul ricorso **all'indebitamento** per il finanziamento degli investimenti;
- f) 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 finanziarie e strumentali ad esse destinate;
- g) dall'analisi **e valutazione degli impegni pluriennali di spesa già assunti**;
- h) dalla valutazione sulla **situazione economico – finanziaria degli organismi gestionali esterni**;
- i) dalla **programmazione dei lavori pubblici** svolta in conformità al programma triennale e ai suoi aggiornamenti annuali predisposto secondo le disposizioni normative vigenti ;
- i-bis) dalla **programmazione degli acquisti di beni e servizi** svolta in conformità al programma triennale di forniture e servizi predisposto secondo le disposizioni normative vigenti;
- j) dalla **programmazione delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale a livello triennale e annuale entro i limiti di spesa e della capacità assunzionale** dell'Ente in base alla normativa vigente;
- k) dal **piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali**.

La Sezione Operativa (SeO)

«La SeO si struttura in due parti fondamentali:

- ▣ **Parte 1**, nella quale sono descritte **le motivazioni delle scelte programmatiche effettuate**, sia con riferimento all'ente sia al gruppo amministrazione pubblica, 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 di riferimento del DUP, delle opere pubbliche, delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale entro i limiti di spesa e della capacità assunzionale dell'Ente in base alla normativa vigente, e delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio.»

La Sezione Operativa (SeO) - *Parte 1*

«Nella Parte 1 della SeO del DUP sono **individuati, per ogni singola missione e coerentemente agli indirizzi strategici contenuti nella SeS, i programmi operativi** che l'ente intende realizzare nell'arco pluriennale di riferimento della SeO del DUP.

La definizione degli obiettivi dei programmi che l'ente intende realizzare deve avvenire in modo coerente con gli obiettivi strategici definiti nella SeS.

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

La Sezione Operativa (SeO) - *Parte 2*

La Parte 2 della SeO comprende la **programmazione in materia di lavori pubblici e patrimonio e delle risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale** entro i limiti spesa e della capacità assunzionale dell'Ente in base alla normativa vigente.

1. **PROGRAMMA TRIENNALE LAVORI PUBBLICI E ELENCO ANNUALE**
2. **RISORSE FINANZIARIE DESTINATE A FABBISOGNI PERSONALE**
3. **PIANO DELLE ALIENAZIONI E VALORIZZAZIONI PATRIMONIALI**
4. **ULTERIORI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

PROGRAMMA TRIENNALE LAVORI PUBBLICI

«La realizzazione dei lavori pubblici degli enti locali deve essere svolta in conformità al **programma triennale dei lavori pubblici** e ai suoi aggiornamenti annuali predisposti secondo le disposizioni normative vigenti, che sono **ricompresi nella SeO del DUP**.

Con riferimento ai lavori da realizzare tramite forme di partenariato pubblico-privato, il programma triennale dei lavori pubblici dà atto dell'adozione del programma triennale delle esigenze pubbliche.

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

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

Il programma deve in ogni modo indicare:

- le priorità e le azioni da intraprendere come richiesto dalla legge;
- la stima dei tempi e la durata degli adempimenti amministrativi di realizzazione delle opere e del collaudo;
- La stima dei fabbisogni espressi in termini sia di competenza, sia di cassa, al fine del relativo finanziamento in coerenza con i vincoli di finanza pubblica.

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

PROGRAMMA TRIENNALE LAVORI PUBBLICI

Articolo 37 Codice dei contratti pubblici:

«Programmazione dei lavori e degli acquisti di beni e servizi»

«1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti:

- a) adottano il **programma triennale dei lavori pubblici** e il programma triennale degli acquisti di beni e servizi. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatici e in coerenza con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme della programmazione economico-finanziaria e i principi contabili;
- b) approvano **l'elenco annuale** che indica i lavori da avviare nella prima annualità e specifica per ogni opera la fonte di finanziamento, stanziata nello stato di previsione o nel bilancio o comunque disponibile.

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

PROGRAMMA TRIENNALE LAVORI PUBBLICI

Articolo 37 Codice dei contratti pubblici:

«2. Il programma triennale dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti annuali contengono i lavori, compresi quelli complessi e da realizzare tramite concessione o partenariato pubblico-privato, **il cui importo si stima pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 50, comma 1, lettera a)**. I lavori di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), sono inseriti nell'elenco triennale dopo l'approvazione del documento di fattibilità delle alternative progettuali e nell'elenco annuale dopo l'approvazione del documento di indirizzo della progettazione. I lavori di manutenzione ordinaria superiori alla soglia indicata nel secondo periodo sono inseriti nell'elenco triennale anche in assenza del documento di fattibilità delle alternative progettuali. I lavori, servizi e forniture da realizzare in amministrazione diretta non sono inseriti nella programmazione.»

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

PROGRAMMA TRIENNALE LAVORI PUBBLICI

L'allegato I.5 art. 5 Dlgs 36/2023 dispone in materia di redazione e variazione del programma opere pubbliche:

«Il programma di cui all'articolo 3 **è redatto ogni anno, scorrendo l'annualità pregressa** e aggiornando i programmi precedentemente approvati.

Le altre stazioni appaltanti e gli altri enti concedenti approvano i medesimi documenti **entro novanta giorni dalla data di decorrenza degli effetti del proprio bilancio** o documento equivalente, secondo l'ordinamento proprio di ciascuna amministrazione.

Nel caso di regioni o di enti locali, ove risulti avviata la procedura di approvazione dell'aggiornamento annuale del programma triennale e dell'elenco annuale e nelle more della conclusione della medesima, le amministrazioni, secondo i loro ordinamenti, possono, motivatamente, autorizzare l'avvio delle procedure relative a un lavoro previsto dalla seconda annualità di un programma triennale approvato e dall'elenco annuale dello schema di programma triennale adottato.

La Sezione Operativa (SeO) Parte 2

PROGRAMMA TRIENNALE LAVORI PUBBLICI

«In particolare, si richiamano i termini previsti per l'approvazione definitiva del programma triennale delle opere pubbliche dall'articolo 5, comma 5, dell'Allegato I.5 al D. Lgs. n. 36 del 2023, concernente Elementi per la programmazione dei lavori e dei servizi. Schemi tipo: “Successivamente alla **adozione**, il programma triennale e l'elenco annuale sono **pubblicati sul sito istituzionale del committente** e ne è data **comunicazione alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici**. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono consentire la presentazione di **eventuali osservazioni entro trenta giorni** dalla pubblicazione di cui al primo periodo. **L'approvazione definitiva del programma** triennale, unitamente all'elenco annuale dei lavori, con gli eventuali aggiornamenti, avviene **entro i successivi trenta giorni dalla scadenza delle consultazioni, ovvero, comunque, in assenza delle consultazioni, entro sessanta giorni dalla pubblicazione** di cui al primo periodo, nel rispetto di quanto previsto al comma 4, e con pubblicazione in formato open data presso i siti informatici della stazione appaltante e dell'ente concedente. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono adottare ulteriori forme di pubblicità purché queste siano predisposte in modo da assicurare il rispetto dei termini di cui al presente comma”»

La Sezione Operativa (SeO) Parte 2

RISORSE FINANZIARIE DESTINATE A FABBISOGNI PERSONALE

Il DUP **non contiene più il Piano triennale dei fabbisogni di personale**, che è diventato parte del PIAO.

Come chiarito nella Faq 51 della Commissione Arconet: *“al fine di adeguare la disciplina del DUP all'articolo 6 del decreto-legge n. 80/2022, che ha inserito il Piano dei fabbisogni di personale nel PIAO, la Commissione Arconet ha predisposto lo schema del DM, di aggiornamento dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011, per prevedere che la Parte 2 della Sezione Operativa del DUP (SeO) definisce, per ciascuno degli esercizi previsti nel DUP, **le risorse finanziarie da destinare ai fabbisogni di personale, determinate sulla base della spesa per il personale in servizio e nei limiti delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente**, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi”*.

Modifiche previste dal decreto ministeriale 25 luglio 2023

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

RISORSE FINANZIARIE DESTINATE A FABBISOGNI PERSONALE

La **programmazione delle risorse finanziarie per tutti gli anni previsti dal DUP, da destinare ai fabbisogni di personale è determinata sulla base della spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente**, tenendo conto delle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi.

La programmazione di tali risorse finanziarie costituisce il **presupposto necessario per la formulazione delle previsioni della spesa di personale del bilancio di previsione e per la predisposizione e l'approvazione del Piano triennale dei fabbisogni di personale nell'ambito della sezione Organizzazione e Capitale umano del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)** di cui all'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Modifiche previste dal Decreto ministeriale 25 luglio 2023

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

PIANO DELLE ALIENAZIONI E VALORIZZAZIONI PATRIMONIALI

«Al fine di procedere al riordino, gestione e valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare l'ente, con apposita delibera dell'organo di governo individua, redigendo apposito elenco, i singoli immobili di proprietà dell'ente. Tra questi devono essere individuati **quelli non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e quelli suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione**. Sulla base delle informazioni contenute nell'elenco deve essere predisposto il “Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali” quale parte integrante del DUP.

La ricognizione degli immobili è operata sulla base, e nei limiti, della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici.

L'iscrizione degli immobili nel piano determina una serie di effetti di natura giuridico – amministrativa previsti e disciplinati dalla legge.»

La Sezione Operativa (SeO) *Parte 2*

ULTERIORI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Nel DUP devono essere inseriti tutti quegli **ulteriori strumenti di programmazione** relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore, compreso il legislatore regionale e provinciale, prevede la redazione ed approvazione.

Tali documenti sono approvati con il DUP, **senza necessità di ulteriori deliberazioni**.

Si fa riferimento, ad esempio, al **programma triennale degli acquisti di beni e servizi**.

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. 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.

I documenti di programmazione per i quali la legge non prevede termini di adozione o approvazione devono essere inseriti nel DUP.

Il DUP semplificato (Comuni fino a 5.000 abitanti)

«Nel DUP vengono indicate le linee cardine della programmazione che dovranno essere seguite nel periodo di mandato e le scelte che contraddistinguono il programma dell'Amministrazione più rilevanti da realizzare. Per ciascuna missione attivata dal bilancio devono essere designati gli obiettivi che l'Ente mira a realizzare negli esercizi considerati dal bilancio di previsione, anche se questi non sono ricompresi nel periodo di mandato.

Tali obiettivi costituiscono la trasposizione annuale e pluriennale degli indirizzi generali e rappresentano un indirizzo vincolante per gli atti di programmazione successivi secondo l'applicazione del principio di coerenza tra i documenti di programmazione. Quest'ultimo statuisce una considerazione complessiva e integrata del ciclo di programmazione (economico e finanziario), e un collegamento stabile tra gli aspetti quantitativi e qualitativi delle politiche e dei connessi obiettivi presenti in tali documenti. Lo scopo è di garantire la comprensibilità e la valenza programmatica, contabile e organizzativa degli stessi e il loro orientamento ai portatori di interesse nella loro stesura. Il DUP semplificato racchiude l'analisi interna ed esterna dell'Ente mettendo in luce:

Struttura del DUP semplificato:

- 1) **Prima parte: Analisi interna ed esterna dell'Ente.** Registra le caratteristiche territoriali, socio-economiche, demografiche, della gestione dei servizi pubblici locali e delle risorse umane e dei vincoli di finanza pubblica;
- 2) **Seconda parte: Definizione dell'orientamento generale della programmazione riferito al bilancio di previsione**
Espone gli indirizzi relativi alle entrate e alle spese dell'Ente, l'analisi degli equilibri di bilancio, la gestione del patrimonio e gli obiettivi strategici di ogni missione attivata, nonché gli indirizzi strategici del gruppo Amministrazione pubblica.

Il DUP super-semplificato (Comuni fino a 2.000 abitanti)

Il DUP super-semplificato illustra:

- l'organizzazione e la modalità di gestione dei servizi pubblici ai cittadini con particolare riferimento alle gestioni associate;
- la coerenza della programmazione con gli strumenti urbanistici vigenti;
- la politica tributaria e tariffaria;
- l'organizzazione dell'Ente e del suo personale;
- il piano degli investimenti e il relativo finanziamento;
- il rispetto delle regole di finanza pubblica.

Le spese programmate e le entrate previste per il relativo finanziamento sono riportate in parte corrente e in parte investimenti.

In calce all'allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 è stata inserita un'appendice tecnica contenente l'“Esempio n. 1 – Struttura tipo di DUP semplificato”, al fine di agevolarne la stesura.

RIFLESSIONE

IL DUP È VERAMENTE UN DOCUMENTO **UNICO** DI
PROGRAMMAZIONE?

(I piani ed i programmi contenuti nel DUP necessitano di separata approvazione?)

RIFLESSIONE

- Per i comuni fino a 5.000 abitanti (DUP semplificato) = SI

C'è espressa previsione:

«Tenendo conto degli specifici termini previsti dalla normativa vigente, **si ritengono approvati senza che siano necessarie deliberazioni aggiuntive**, poiché contenuti nel DUP, i seguenti documenti: • programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici; • piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari (di cui all'art. 58, c. 1, D.L. 112/2008) • programma triennale di forniture e servizi; • piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa (di cui all'art. 2, c. 594, L. 244/2007); • piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa (di cui all'art. 16, c. 4, D.L. 98/2011), facoltativo; • piano triennale dei fabbisogni di personale»

RIFLESSIONE

- Per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti = NO

La **Corte dei conti**, nella delibera 5 luglio 2018, n. 103, ha specificato che **la facoltà di approvare i documenti di previsione attraverso l'inserimento degli stessi nel DUP è propria solamente degli Enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.**

«Tale possibilità, prevista solo nel paragrafo 8.4 relativo al DUP semplificato, non è normativamente disciplinata per la redazione e approvazione del DUP dei comuni superiori ai 5.000 abitanti, di cui ai precedenti paragrafi 8, 8.1, 8.2 e 8.3. Emerge quindi con tutta evidenza che **è stata prevista una diversa disciplina degli adempimenti connessi alla programmazione in ragione delle dimensioni dell'ente e nessun dubbio interpretativo ravvisa la Sezione in relazione all'espressa volontà, contenuta nel paragrafo 8.4, di prevedere la possibilità di approvare più strumenti programmatici in un unico documento solo per i comuni più piccoli.** In tale specifica previsione normativa non si ravvisano elementi per l'applicazione più ampia del principio di semplificazione oltre la voluntas legis.»

Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni non coerenti con il DUP

«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.»

In altri termini, il Legislatore ha previsto che non sono ammissibili e procedibili le proposte di atti che siano in contrasto con i contenuti del DUP, sia per quanto concerne la coerenza con le linee strategiche contenute nella prima Sezione del documento, sia in relazione alla loro compatibilità con il quadro finanziario delineato dalla Sezione operativa (che a sua volta deve orientare le previsioni di bilancio).

Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni non coerenti con il DUP

Spetta ai **regolamenti locali** riempire di contenuti tale previsione, definendo in particolare:

- 1) le **modalità della verifica** della coerenza delle diverse tipologie di atti con il DUP, **con individuazione dei soggetti a cui compete** (responsabili del servizio, Segretario o Direttore generale);
- 2) il **procedimento** per la dichiarazione di inammissibilità/improcedibilità della proposta, che pare dover essere differenziato a seconda che in discussione vi sia un atto di Giunta o di Consiglio;
- 3) **le modalità per ovviare al vizio e ripresentare la proposta respinta.**

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!