



**29 GIUGNO 2023**

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

**RELATORE: DOTT. CALOGERO DI LIBERTO**

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)



# DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## Inquadramento normativo: Tuel e Dup

### Art. 151 - Principi generali

#### Principio della programmazione

La G.C. approva il Dup entro il 31 luglio di ogni anno e il C.C. delibera il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre, riferiti ad un orizzonte temporale almeno triennale (in caso di nuova amministrazione il Dup è presentato anche successivamente unitamente alle Linee programmatiche di mandato)

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.

## Inquadramento normativo: Tuel e Dup

### **Art. 170 - Documento unico di programmazione**

Entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al C.C. 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 C.C. la **Nota di aggiornamento del Dup**

Il Dup ha 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. Rispetta quanto previsto dal Principio applicato della programmazione (all. n.

## Inquadramento normativo: Tuel e Dup

### Art. 170 - Documento unico di programmazione

Segue...

Presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione

Enti Locali con popolazione fino a 5.000 abitanti: **Dup semplificato** (all. n. 4/1 punto 8.3)

(se popolazione < 2,000 **Dup super semplificato** - all. n. 4/1 punto 8.4) )

Nel Regolamento di contabilità dovrebbero essere 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 presentati all'Organo consiliare unitamente agli allegati entro il 15 novembre di ogni anno (secondo quanto stabilito dal Regolamento di contabilità)

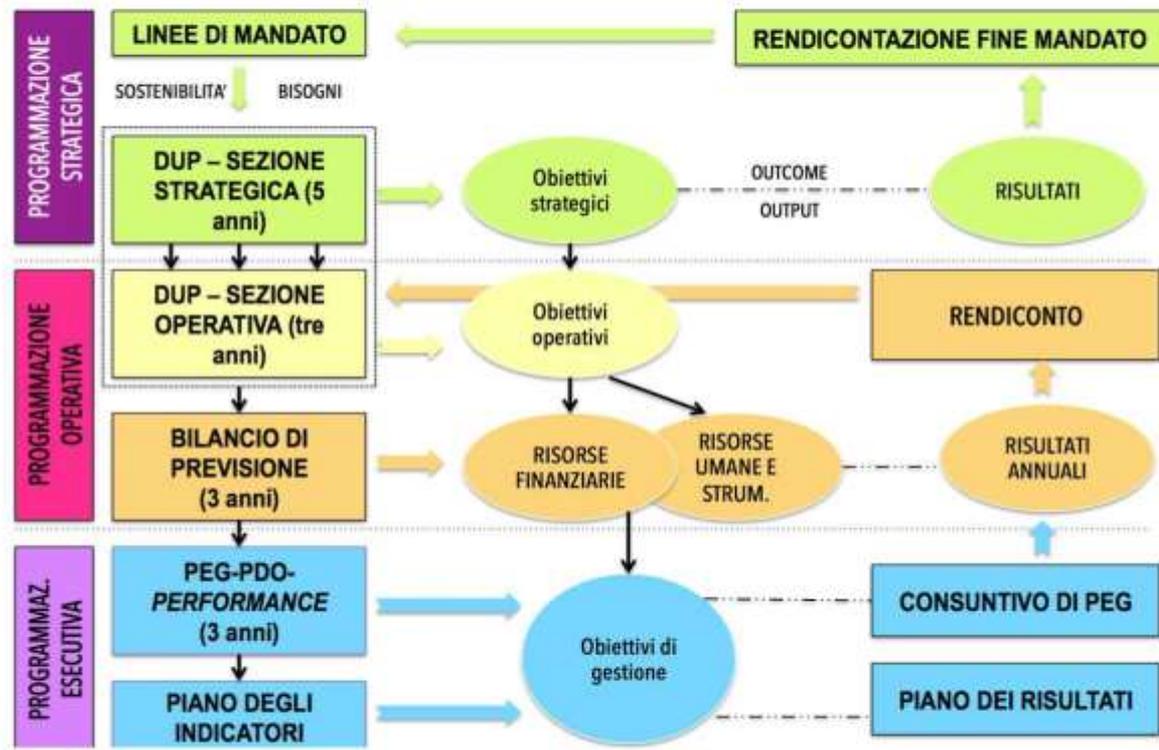
A seguito di variazioni del quadro normativo di riferimento sopravvenute, l'Organo esecutivo presenta all'Organo consiliare emendamenti allo schema di bilancio e alla nota di aggiornamento al Dup in corso di approvazione.

**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

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE



# 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 luglio 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 il bilancio d'esercizio 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** (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 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

Il Dup si compone di 2 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).
  - comprende gli altri atti di programmazione «fondamentali» per l'Ente
  - dovrebbe comprendere gli indirizzi in materia di contenimento delle spese di funzionamento (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, comma 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).

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

(segue)

- **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.

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

(segue)

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

## 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 reformulati.

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 (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:

- 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

## 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, comma 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 integrato di attività e organizzazione PIAO; dal **piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali**

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## Dup - La Sezione Operativa (SeO)

si struttura in 2 parti fondamentali

- **Parte 1**, descrive le **motivazioni** delle scelte programmatiche effettuate, sia con riferimento all'Ente che al Gruppo PA (contiene dunque obiettivi *ex art.* 147 – controlli interni - e ss. del Tuel ed indirizzi *ex art.* 19, comma 5, del Dlgs. n. 175/2016 – spese funzionamento e di personale del Gruppo pubblico locale) e definiti, per tutto il periodo di riferimento del Dup, i singoli programmi da realizzare ed i relativi obiettivi annuali
- **Parte 2**, contiene 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 PA 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 ed atti di programmazione specifica

Gli atti di programmazione debbono essere inseriti nel Dup entro il 31 luglio di ogni anno ?

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

- 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 (piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa ex Dl. n. 98/2011).
- 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).

.....

da tenere presente che l'art. 239, comma 1, lett. b), paragrafo 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 e elenco annuale dei LL.PP.**

ai sensi del Decreto Mit n. 14/2018

prima adozione del Programma triennale e dell'Elenco annuale

pubblicazione di tali documenti sul profilo del committente

presentazione (facoltà della stazione appaltante di porre il documenti in consultazione) di eventuali osservazioni entro 30 giorni dalla pubblicazione

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.

.... quali **controlli** devono effettuare i revisori nell'ambito del Dup?

valutare la compatibilità della programmazione dei LL.PP. con le risorse stanziare in bilancio, con particolare riferimento al nuovo indebitamento, nonché la correlazione con la Nota integrativa (Principio 9.11.6 - allegato 4/1)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

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

..... quali **controlli** devono effettuare gli Organi di revisione nell'ambito del Dup?

valutare la compatibilità della programmazione delle acquisizioni di beni e servizi con le risorse stanziare in bilancio

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Dup - **Piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa** *ex* Dl. n. 98/2011

- .... quali **controlli** devono effettuare gli Organi di revisione nell'ambito del Dup?
- .... certificare la compatibilità dell'incremento del Fondo per il salario accessorio relativo alle risorse destinate alla totalità dei dipendenti

# 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

... quali **controlli** devono effettuare i revisori nell'ambito del Dup?

valutare:

- 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., e comma 562 della Legge finanziaria per il 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, trasmissione Bdap, etc...)

## IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

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

..... quali **controlli** devono effettuare gli Organi di revisione revisore nell'ambito del Dup?

- riscontro della compatibilità dei valori oggetto di alienazione e le entrate previste al Tit. 4 del bilancio di previsione

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

## Dup - Arconet – **Faq. n. 10**

(Procedimento di approvazione del Dup e della Nota di aggiornamento)

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.

(segue)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

•(segue)

## •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 un'approvazione, nel caso in cui il DUP 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 dalla G.C. a luglio costituisce una fase necessaria del ciclo della programmazione dell'Ente**

•

(segue)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

(segue)

## 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.

(segue)

(segue)

## Arconet – Faq. n. 10

4) che **la Nota di aggiornamento al Dup, è eventuale**, in quanto può non essere presentata se sono verificare 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

•(segue)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

(segue)

## 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**

•(segue)

# IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

(segue)

## 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



# **SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO E ASSESTAMENTO**

# LA MANOVRA DI BILANCIO 2023

**commi da 222 a 230 - stralcio dei carichi affidati all'Agente nazionale della Riscossione**

**nuova forma di stralcio dei carichi affidati all'Agente nazionale della Riscossione** alla data del 31 gennaio 2023 sono automaticamente annullati i debiti di importo residuo al 1° gennaio 2023 fino a **Euro 1.000**, comprensivi di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli Agenti della Riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, ancorché ricompresi nelle precedenti “*definizioni agevolate*”.

Sulla base dell'elenco trasmesso dall'Agente della riscossione, gli Enti creditori adeguano le proprie scritture contabili deliberando i provvedimenti volti a compensare gli eventuali effetti negativi derivanti dall'annullamento.

Restano definitivamente acquisite le somme versate anteriormente alla data dell'annullamento. dal 1° gennaio 2023 e fino alla data dell'annullamento è sospesa la riscossione dei debiti in parola

## LA MANOVRA DI BILANCIO 2023

**non incremento/riduzione delle entrate – riduzione/incremento delle  
spese**

(segue)

**commi 227, 229 e 230 - stralcio dei carichi affidati all'Agente nazionale della  
Riscossione**

Gli Enti Locali potevano stabilire di **non applicare le disposizioni di stralcio automatico** con provvedimento da adottarsi entro il 31 gennaio 2023 (Deliberazione di Consiglio Comunale in quanto si prevedono modifiche alle consistenze dei Residui attivi e conseguentemente del Fcde a rendiconto).

Il Provvedimento doveva essere comunicato all'Agente della riscossione entro 10 giorni dalla data di adozione mediante le modalità che saranno individuate dallo stesso Agente.

La riscossione dell'intero ammontare dei debiti di cui non si prevede lo stralcio automatico dal 1° gennaio 2023 e fino alla data del 31 marzo 2023 è sospesa.

# LA MANOVRA DI BILANCIO 2023

comma 775: applicazione al bilancio di previsione della quota libera dell'avanzo 2022

reitera per il solo 2023

**la possibilità di applicare al Bilancio di previsione 2023**

**la quota libera dell'avanzo 2022**

del risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione 2022

Motivazione: il protrarsi degli effetti economici negativi della crisi ucraina

e per permettere l'applicazione dell'avanzo libero al bilancio di previsione – esercizio 2023

prorogato anche il termine per l'approvazione  
del Bilancio di previsione 2023-2025

**Da ultimo al 31 luglio 2023**

# LA MANOVRA DI BILANCIO 2023

**commi 822 e 823: svincolo di quota del risultato di amministrazione di Enti Locali e Regioni per spese energetiche**

ripropongono anche per il 2023

**la possibilità per le Regioni e gli Enti Locali di svincolare in sede di approvazione del Rendiconto della gestione 2022 quote di avanzo vincolato di amministrazione**

riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte

(con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni)

Le risorse svincolate devono essere utilizzate per:

- a) la **copertura dei maggiori costi energetici**
- b) contributi per attenuare la crisi delle imprese per i rincari delle fonti energetiche

Tali somme svincolate e utilizzate sono comunicate alla RgS, apposito Decreto Mef stabilirà le modalità applicative

# Bilancio di previsione 2023-2025

Per il bilancio di previsione 2023: **PNRR** (riepilogo anche in **Faq Arconet n. 48**)

+ possibilità prevedere dal **2022** (fino al 2026)

gli stanziamenti per **trasferimenti «Pnrr»** (anche per edilizia scolastica)

- con variazione anche in esercizio/gestione provvisorio/a  
(art. 15, comma 4-*bis*, e art. 55, comma 1, lett. a), n. 4, **DI. n. 77/2021** )
- e anche sulla base della sola delibera di assegnazione/ripartizione  
(senza impegno formalizzato da parte dell'ente erogante)
- nessun limiti all'applicazione delle risorse del «Pnrr» confluite in avanzo
- risorse non utilizzate confluiscono in avanzo vincolato
- per tutti, anche per gli Enti in disavanzo, applicazione avanzi anche in deroga all'art. 1, comma 897 e 898, della Legge n. 145/2018
- variazioni di bilancio sempre ammesse
- anticipazione fino al 10% del costo dell'intervento (Dm. 11 ottobre 2021)

**attenzione alla corretta contabilizzazione nelle voci del Piano dei conti**

Problematiche per gestione liquidità:

- anticipare risorse proprie per le spese «Pnrr» (ma anche Fondo rotativo ministeriale per l'attuazione del «Pnrr» – art. 9, commi 6 e 7, Dl. n. 152/2021, da contabilizzare come trasferimento) con programmazione di cassa
- Rischio che la spesa teoricamente «Pnrr» risulti, in fase di controllo, per qualche motivo non finanziabile. Restituzione?

# Bilancio di previsione 2023

## Variazioni e maggiori previsioni di entrata/spesa per il 2023

- Attuazione del «*Pnrr*»
- Fondo di solidarietà comunale (monitorare)
- **Costi per energia**
- **Inflazione: adeguamento spesa 2023-2025 per servizi e lavori** acquisti,
- Non adeguamento Istat delle locazioni passive
- Organismi partecipati: perdite, adeguamento contratti di servizio, contributi in c/esercizio
- *Turn over* personale più agevole
- Indennità sindaci (... e trasferimento compensativo)

# EQUILIBRI E SALVARUGARDIA

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

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

- Controllo da svolgersi sotto la direzione/il coordinamento del Responsabile del servizio finanziario e con vigilanza dei revisori
- da tener conto del Regolamento di contabilità dell'Ente
  - + delle 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
- valutazione concreta e tempestiva degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'Ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni (Direzione e coordinamento, «controllo analogo», «controllo analogo congiunto»)

## 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, aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali)

# EQUILIBRI E SALVARUGARDIA

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

### Art. 153 - Servizio economico-finanziario

Il Responsabile del servizio finanziario:

- verifica la veridicità delle previsioni di entrata e la compatibilità delle previsioni di spesa, e procede alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese,
- verifica la regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e più in generale la **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 evidenzia il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio

# EQUILIBRI E SALVAGUARDIA

## 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, 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 ... può essere utilizzato con provvedimento di variazione di bilancio, per le finalità di seguito indicate in ordine di priorità: ..... (dopo copertura dei debiti fuori bilancio)

«b) per i provvedimenti necessari per la **salvaguardia** degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari; .....»

# EQUILIBRI E SALVARUGARDIA

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

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

durante la gestione e nelle variazioni di bilancio gli Enti Locali rispettano 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 (e sempre prima dell'applicazione dell'avanzo libero del Risultato di amministrazione dell'anno precedente a finalità di cui all'art. 187 Tuel, lett. c) e successive),

l'Organo consiliare provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo ad 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 per la gestione dei residui

# EQUILIBRI E SALVARUGARDIA

## Inquadramento normativo: Equilibri e Tuel

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

(segue)

Possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i 2 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,
- 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 tariffe e aliquote relative ai propri tributi entro il 31/7.

la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio è equiparata alla mancata approvazione del bilancio di previsione (art. 141.

Tuel)

# LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

## Attività da porre in essere

- 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, principalmente **l'equilibrio di parte corrente non negativo**, valutando anche tutte le entrate e le spese a carattere non ripetitivo
- Verifica **dell'equilibrio di cassa** (programmare cassa non negativa al 31/12)

# 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 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, anche prospettico, degli **Organismi partecipati**
  - Valutazione del **sopravvenire di elementi/informazioni nuovi** con riflessi sugli equilibri di bilancio correnti e futuri
- Relazione del Responsabile dei servizi finanziari

## LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN CORSO D'ESERCIZIO (ALMENO IN ASSESTAMENTO)

In corso d'esercizio si verifica la necessità di adeguare il Fcde in considerazione del livello degli stanziamenti e degli accertamenti.

A tal fine si applica la percentuale utilizzata in occasione della predisposizione del bilancio di previsione all'importo maggiore tra lo stanziamento e l'accertamento rilevato e si individua l'importo del Fcde congruo. A meno che il complemento a 100 dell'incidenza percentuale degli incassi di competenza rispetto agli accertamenti in c/competenza dell'esercizio (o all'importo degli stanziamenti di competenza se maggiore di quello accertato) non risulti inferiore alla percentuale dell'accantonamento al Fcde utilizzata in sede di bilancio. In tal caso, per determinare il fondo crediti cui è necessario adeguarsi, si fa riferimento a tale minore percentuale.

## LA DETERMINAZIONE DEL FCDE IN CORSO D'ESERCIZIO (ALMENO IN ASSESTAMENTO)

### Esempio:

- *In sede di bilancio previste entrate da sanzione per violazione del codice della strada per 100*
- *Fcde su Sanzioni per violazione cds in sede di bilancio era pari a 35 (35% dello stanziamento)*
- *In sede di assestamento rilevo che ho accertato 80 su previsione di 100 e incassato 80.*
- *Il complemento a 100 sarebbe 20 e dunque potrei ridurre l'accantonamento a Fcde a 20, anziché 30.*

## LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI

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

Risorse da utilizzare:

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

Altrimenti procedure di risanamento:

Piano di riequilibrio finanziario pluriennale o dissesto

# QUESITI

- E' POSSIBILE APPLICARE AVANZO LIBERO PER LA MAGGIORE SPESA PER INTERESSI SU MUTUI A TASSO VARIABILE??

Ordinariamente no.

Con le deroghe di cui alla Legge di bilancio 2023, l'avanzo libero può essere applicato a copertura delle maggiori spese correnti derivanti dal protrarsi degli effetti economici negativi della crisi ucraina

# QUESITI

- COSA SUCCEDDE SE IL PIANO FABBISOGNO DEL PERS 2023-2025 HA UN IMPORTO PER SPESA DEL PERSONALE MOLTO MAGGIORE RISPETTO ALL'IMPORTO DELLA PROGRAMMAZIONE DEL PERSONALE DEL DUP 2023-2025 ( NON AGGIORNATO) ANCHE ALLA LUCE FAQ. 51 ARCONET .

IL piano del fabbisogno del personale deve essere allegato al Dup al quale si riferisce e quindi deve essere coerente con il dup, come eventualmente modificato nella nota id aggiornamento al Dup.

Conseguentemente il Bilancio di previsione deve essere coerente con il Piano del fabbisogno del personale e del Dup.

La Faq 51 infatti chiarisce che il Piao viene approvato dopo il bilancio al quale si riferisce...

*.... «Risulta pertanto evidente che in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione, gli enti locali non possono determinare gli stanziamenti riguardanti la spesa di personale sulla base del Piano dei fabbisogni di personale previsto nell'ultimo PLAO approvato, riguardante il precedente ciclo di programmazione, ma devono tenere conto degli indirizzi strategici e delle indicazioni riguardanti la spesa di personale previsti nel DUP e nella eventuale nota di aggiornamento al DUP relativi al medesimo triennio cui il bilancio si riferisce»*

# QUESITI

- IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI E IL NUOVO PIANO TRIENNALE DEI BENI E SERVIZI - RECEPIMENTO DEI NUOVI DETTATI NORMATIVI IN SEDE DI NOTA DI AGGIORNAMENTO AL DUP 2019-2024 ANNUALITÀ 2024 AI FINI DEL BILANCIO PREVISIONALE 2024/2026

Nella misura in cui vi sono nuove regole vigenti il Dup 2024-2026 dovrà necessariamente essere adeguato alle nuove disposizioni.

# QUESITI

- E' LEGITTIMA L'APPROVAZIONE DEL DUP 2024-2026 ELABORATO SULLA BASE DEI DOCUMENTI DI SETTORE 2023-2025 - 2.ANNUALITA' - (OPERE PUBBLICHE, PERSONALE, ACQUISTI BENI E SERVIZI; ALIENAZIONE BENI)?

Nella misura in cui la programmazione di quelle spese non cambia. In ogni caso, però, vale la regola legata alla scadenza dei singoli documenti eventualmente prevista per legge:

- Se Dup approvato prima della scadenza di legge dei documenti di programmazione di settore, si provvederà a successiva modifica del Dup laddove necessario;
- Se non è prevista una scadenza specifica successiva dei documenti di programmazione di settore, allora questi vanno approvati ex novo con il Dup.

# QUESITI

- RAPPORTO TRA DUP E PIAO IN TEMA DI FABBISOGNO DEL PERSONALE.

Vedi Faq 51 come da precedente risposta.

# QUESITI

- INFORMAZIONI SU COSA DETTAGLIARE IN MERITO A PNRR E PIANO DEL FABBISOGNO

Si suggerisce inserire un paragrafo dedicato a PNRR:

- Investimenti e Opere:
- Risorse che si programma di utilizzare;
- strumenti che si programma di dedicare
- Risorse umane che si programma di assumere e impiegare, specie se finanziate e assunte con risorse PNRR

# QUESITI

- IL TERMINE DEL 31 LUGLIO PER LA PRESENTAZIONE DEL DUP DA PARTE DELLA GIUNTA AL CONSIGLIO È PERENTORIO? SUL PUNTO SI REGISTRANO ORIENTAMENTI DIFFERENTI DI ALCUNI TAR, IL PROBLEMA È STATO RISOLTO?

Termine non perentorio.

Si confermano pronunce contraddittorie tra loro.

Si segnala una sentenza del Tar Puglia (Sezione I, 7.2.2023, n. 256), secondo cui al Dup deve essere dedicata una seduta di Consiglio specifica ben prima di quella dedicata al Bilancio, che consenta ai Consiglieri di prendere consapevolezza degli indirizzi strategici e operativi del Dup e potere consapevolmente decidere in merito al bilancio.



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

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**

**Dott. Calogero Di Liberto**