DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

(semplificato per comuni sotto i 5.000 abitanti)

(art. 170, D.Lgs. n. 267/2000)

2022-2023-2024

Presentazione del documento

Quadro normativo di riferimento e analisi di contesto pag. 5
La legislazione europea
Il *fiscal compact*
Raccomandazioni UE all'Italia
Europa 2020 e fondi europei 2014-2020
La legislazione nazionale: le riforme pag. 13
La riforma della contabilità pubblica e l'armonizzazione contabile
La legge rinforzata n. 243/2012 sul pareggio di bilancio
La revisione della spesa pubblica e l'attuazione dei costi e fabbisogni standard
Gli obblighi di tempestività dei pagamenti
La riforma fiscale (Legge n. 23/2014)
La riforma della tassazione locale
La riforma della pubblica amministrazione (Legge n. 124/2015)
La legislazione regionale e il DEFR pag. 20
Il riordino delle Province e l'attuazione della legge n. 56/2014
Il concorso delle autonomie locali agli obiettivi di governo pag. 21
Il patto di stabilità interno e il contenimento del debito
La *spending review*
Il contenimento delle spese di personale
Le società partecipate
Situazione socio-economica del territorio pag. 25
Il territorio e le infrastrutture
La popolazione
L'economia insediata
Gli indirizzi generali pag. 27
Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali
Individuazione delle risorse e degli impieghi
Quadro generale riassuntivo delle entrate
Valutazione generale sui mezzi finanziari
Entrate tributarie
Trasferimenti correnti
Entrate extra-tributarie
Entrate in conto capitale
Accensione di prestiti
Anticipazioni da istituto tesoriere
Spesa corrente per l'esercizio delle funzioni fondamentali
Investimenti in corso di realizzazione e non conclusi
Indebitamento
Risorse umane pag. 48
Pianta organica sostenibile pag. 49
Gli obiettivi operativi dell'ente pag. 53

Indice dei programmi
3.2 programmi di spesa
Schema sintetico obiettivi operativi dell'ente pag. 108
La programmazione settoriale
Programmazione dei lavori pubblici
Programmazione del fabbisogno di personale
Piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare

5. **Le modalità di rendicontazione** pag. 149

Premessa

La programmazione nelle pubbliche amministrazioni garantisce l'attuazione del principio costituzionale del buon andamento (art. 97) in quanto è diretta ad assicurare un ottimale impiego delle risorse secondo i canoni di efficacia, efficienza ed economicità. Essa inoltre rende concreto il principio della democrazia partecipativa, in quanto fornisce gli strumenti per "valutare" l'operato dell'azione amministrativa conoscendo preventivamente gli obiettivi dichiarati e, successivamente, i risultati raggiunti. In sostanza, dunque, un corretto processo di programmazione è espressione di una amministrazione moderna che intende fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative ed anche finanziarie. Già l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali scriveva come la programmazione rappresenti ***"il «contratto» che il governo politico dell'ente assume nei confronti dei cittadini e degli altri utilizzatori del sistema di bilancio stesso****. L'attendibilità, la congruità e la coerenza dei bilanci è prova della affidabilità e credibilità dell'Amministrazione. Gli utilizzatori del sistema di bilancio devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi"*[1].

Il compito di un'amministrazione è quello di sviluppare il proprio territorio e di migliorare il benessere dei propri cittadini, nel rispetto delle regole e dei ruoli istituzionali che il nostro ordinamento ha stabilito. Questo compito, assai difficile oggi a causa del contesto economico ancora critico e della scarsità di risorse a disposizione per soddisfare i bisogni fondamentali della comunità, diventa impossibile senza una efficace attività di programmazione in grado di mettere a fuoco gli obiettivi che, all'interno dei principi e dei valori da cui siamo mossi, riteniamo strategici. Programmare significa quindi fare delle scelte, nella consapevolezza che le risorse sono limitate rispetto ai bisogni e che nell'individuare le priorità "*irrinunciabili*", altre esigenze vengono sacrificate. Programmare significa anche stringere un patto di trasparenza e di lealtà con i cittadini, perché nel dichiarare preventivamente quelli che sono gli obiettivi che si intendono attraverso il proprio operato, ci si espone al rischio del "*giudizio*" finale sui risultati che saranno conseguiti. Consapevoli dell'importanza del compito che ci è stato assegnato, affidiamo a questo documento "*l'immagine*" di come vorremmo migliorare il nostro comune e attraverso quali azioni intendiamo concretizzare tale risultato, affinché ognuno possa valutare in anticipo la rispondenza degli obiettivi con i reali bisogni della collettività e seguire progressivamente la loro concreta attuazione.

[1] Principio contabile della programmazione, n. 1.3 approvato dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali nel 2003.

Presentazione dell'amministrazione

L'amministrazione in carica si è insediata a seguito di elezioni amministrative svoltesi il 26/05/2019 ed il mandato scade nel 2024.

NOMINATIVO	CARICA E PROFILO
	Sindaco : MASSIMO CAVAZZANA Bilancio, Affari generali, Programmazione, Sicurezza, Polizia locale, Protezione Civile, Lavori Pubblici, Viabilità, Edilizia privata, Urbanistica, Politiche energetiche, Arredo urbano, Personale.
	Vicesindaco : VITTORIO SALIN Sport, Impiantistica sportiva, Convenzioni associazioni sportive.
	Assessore: DAVIDE NUCIBELLA Manifestazioni, Associazionismo, Partecipazione.
	Assessore: MIRCA ZENNA Pubblica Istruzione, Politiche culturali, Biblioteca.
	Assessore: LUANA BENELLE Politica della famiglia e pari opportunità.

Presentazione del documento

Il Documento Unico di Programmazione (DUP) è il nuovo strumento di programmazione degli enti locali introdotto dalla riforma dell'ordinamento contabile nota come "*armonizzazione*", la cui disciplina è contenuta nel principio contabile all. 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 oltreché nell'art. 170 del D.Lgs. n. 267/2000. Esso sostituisce i precedenti documenti programmatici (Piano Generale di Sviluppo e Relazione Previsionale e Programmatica) nell'intento di rendere più efficace ed incisivo il sistema di programmazione. A tal fine la riforma ha specificatamente anticipato i tempi della programmazione, così da rendere autonomo il processo, svincolandolo da quello di predisposizione del bilancio. Il DUP, presentato al Consiglio entro il 31 luglio dell'esercizio precedente al periodo di riferimento, permette l'attività di guida strategica ed operativa dell'ente e conseguentemente costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Per gli enti con popolazione fino a 5.000 abitanti è prevista la redazione del documento in forma semplificata, della durata di tre anni, coincidente con quella del bilancio di previsione finanziario. Nel DUP semplificato devono essere specificati:
l'analisi quadro normativo di riferimento, gli obiettivi generali di finanza pubblica e la situazione socio-economica del proprio territorio;
gli indirizzi generali con particolare riferimento 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;
i programmi ed i progetti di investimento in corso di esecuzione e non ancora conclusi;
i tributi e le tariffe dei servizi pubblici;
la spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali anche con riferimento 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 situazione corrente e generali del bilancio ed i relativi equilibri in termini di cassa.
l'analisi delle risorse umane in termini di disponibilità e di andamento della spesa;
la coerenza con le disposizione del patto di stabilità interno e con i vincoli di finanza pubblica.

Gli strumenti di programmazione prima e dopo la riforma

FINO AL 2015 (ANTE RIFORMA)	DAL 2016 (POST RIFORMA)
Piano Generale di Sviluppo	Documento unico di programmazione
Relazione Previsionale e Programmatica	
Programma triennale delle Opere Pubbliche	
Programmazione triennale del fabbisogno di personale	
Piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare	
Bilancio di previsione annuale	Bilancio di previsione finanziario
Bilancio di previsione pluriennale	
Piano Esecutivo di Gestione/Piano della performance/PDO (non obbligatorio fino a 15.000 ab.)	Piano Esecutivo di Gestione/Piano della performance/PDO (non obbligatorio fino a 5.000 ab.)

1. Quadro normativo di riferimento

1.1 La legislazione europea

1.1.1 Il *fiscal compact*

Con la stipula nel 1992 del Trattato di Maastricht la Comunità Europea ha gettato le basi per consentire, in un contesto stabile, la nascita dell'EURO e il passaggio da una unione economica ad una monetaria (1° gennaio 1999). La convergenza degli stati verso il perseguimento di politiche rigorose in ambito monetario e fiscale era (ed è tuttora) considerata condizione essenziale per limitare il rischio di instabilità della nuova moneta unica. In quest'ottica, venivano fissati i due principali parametri di politica fiscale al rispetto dei quali era vincolata l'adesione all'unione monetaria. L'articolo 104 del Trattato prevede che gli stati membri debbano mantenere il proprio bilancio in una situazione di sostanziale pareggio, evitando disavanzi pubblici eccessivi (comma 1) e che il livello del debito pubblico deve essere consolidato entro un determinato valore di riferimento. Tali parametri, definiti periodicamente, prevedono:
a) un deficit pubblico non superiore al 3% del Pil;
b) un debito pubblico non superiore al 60% del Pil e comunque tendente al rientro;

L'esplodere nel 2010 della crisi della finanza pubblica e il baratro di un *default* a cui molti stati si sono avvicinati (Irlanda, Spagna, Portogallo, Grecia e Italia) ha fatto emergere tutta la fragilità delle regole previste dal patto di stabilità e crescita europeo in assenza di una comune politica fiscale. E' maturata di conseguenza la consapevolezza della necessità di giungere ad un "*nuovo patto di bilancio*", preludio di un possibile avvio di una Unione di bilancio e fiscale. Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha firmato il cosiddetto *Fiscal Compact* (Trattato sulla stabilità, coordinamento e *governance* nell'unione economica e monetaria)[2], tendente a "*potenziare il coordinamento delle loro politiche economiche e a migliorare la governance della zona euro, sostenendo in tal modo il conseguimento degli obiettivi dell'Unione europea in materia di crescita sostenibile, occupazione, competitività e coesione sociale*". Il *fiscal compact*, entrato ufficialmente in vigore il 1° gennaio 2013 a seguito della ratifica da parte di 12 stati membri (Italia, Germania, Spagna, Francia, Slovenia, Cipro, Grecia, Austria, Irlanda, Estonia, Portogallo e Finlandia), prevede:
l'inserimento del pareggio di bilancio (cioè un sostanziale equilibrio tra entrate e uscite) di ciascuno Stato in «disposizioni vincolanti e di natura permanente – preferibilmente costituzionale» (in Italia è stato inserito nella Costituzione con una modifica all'articolo 81 approvata nell'aprile del 2012);
il vincolo dello 0,5 di deficit "strutturale" – quindi non legato a emergenze – rispetto al PIL;
l'obbligo di mantenere al massimo al 3 per cento il rapporto tra deficit e PIL, già previsto da Maastricht;
per i paesi con un rapporto tra debito e PIL superiore al 60 per cento previsto da Maastricht, l'obbligo di ridurre il rapporto di almeno 1/20esimo all'anno, per raggiungere quel rapporto considerato "sano" del 60 per cento.

I vincoli di bilancio derivanti dalle regole del patto di stabilità e crescita ed i conseguenti condizionamenti alle politiche economiche e finanziarie degli stati membri sono da tempo messi sotto accusa perché ritenuti inadeguati a far ripartire l'economia e a ridare slancio ai consumi, in un periodo di crisi economica mondiale come quello attuale, che - esplosa nel 2008 – interessa ancora molti paesi europei, in particolare l'Italia. Sotto questo punto di vista è positiva la chiusura – avvenuta a maggio del 2013 - della procedura di infrazione per deficit eccessivo aperta per lo sforamento – nel 2009 - del tetto del 3% sul PIL, sforamento imposto dalle misure urgenti per sostenere l'economia e le famiglie all'indomani dello scoppio della crisi. La chiusura della procedura di infrazione ha consentito all'Italia maggiori margini di spesa, che hanno portato ad un allentamento del patto di stabilità interno, finalizzato soprattutto a smaltire i debiti pregressi maturati dalle pubbliche amministrazioni verso i privati. La ri-espansione della spesa pubblica decisa dal governo negli ultimi dodici mesi e l'andamento del PIL al di sotto delle aspettative di crescita riavvicina pericolosamente l'Italia al tetto del 3%, rendendo concreto il rischio di manovre correttive per il rispetto dei parametri europei.

[2] L'accordo di diritto internazionale è stato sottoscritto da 25 Stati membri, tutti ad eccezione del Regno Unito e della Repubblica Ceca.

L'Italia resta maglia nera in Europa per la crescita. Secondo la Commissione Ue, che ha lasciato invariate le stime di crescita invernali (+0,9% nel 2016 e 2017, e +1,1% nel 2018), nel nostro Paese continua una "modesta ripresa".

"L'espansione della domanda interna è stato il maggior fattore di crescita" nel 2016, spiega Bruxelles, assieme alla "ripresa degli investimenti", sostenuta dalla politica accomodante della Bce. Nel 2017 accelerano anche le esportazioni. Italia resta maglia nera per crescita 2017-2018.

Quest'anno Bruxelles prevede anche una "leggera accelerazione" degli investimenti nelle costruzioni, anche grazie a "più risorse stanziate per gli investimenti pubblici, un assorbimento più alto di fondi europei e l'impatto del piano Juncker". Nonostante ciò, le "costrizioni finanziarie" per il settore costruzioni e per le pmi restano. Nel 2018, il pil cresce "leggermente" a 1,1% grazie a export più forti, dinamica degli investimenti sostenuta, maggiori consumi privati dovuti anche a un aumento "moderato" degli stipendi.

L'Italia, dunque, si posiziona all'ultimo posto per la crescita sia nel 2017 che nel 2018. E' il Paese europeo che cresce meno di tutti. "Da 0,9% quest'anno passa a 1,1% l'anno prossimo", perché "persistono le fragilità strutturali che conosciamo", ha detto il commissario agli affari economici Pierre Moscovici presentando le nuove stime che confermano quelle di febbraio che già vedevano l'Italia in ultima posizione.

Nonostante gli investimenti pubblici in Italia abbiano registrato un calo, la Commissione si avvia a confermare la flessibilità ad hoc concessa nel 2016, perché riconosce in parte le motivazioni presentate dal Governo.

"Nel programma di stabilità italiano l'impatto d'insieme delle spese pubbliche sugli investimenti rappresenta lo 0,2%, che è più basso, è vero, dello 0,25% accordato all'Italia per la clausola di flessibilità", spiega il commissario agli affari economici Pierre Moscovici. "Ma la Commissione riconosce che questa differenza, di circa 1,6 miliardi di euro, se la compariamo con il 2015 è stata largamente dovuta alla caduta degli investimenti finanziati attraverso la Ue, circa 3,1 nel 2015 e 0,3 nel 2016, causata dalla partenza del nuovo quadro di programmazione", ha aggiunto. Quindi, "se togliamo questi fattori e guardiamo in modo netto agli investimenti effettuati, quelli pubblici sono aumentati di 1,1 miliardi di euro". La Commissione prenderà la prossima settimana la decisione definitiva sulla flessibilità. "Ma il fattore esplicativo che ho indicato va nella buona direzione", ha concluso Moscovici.

Per Moscovici, **l'incertezza che pesa sull'economia europea "dopo le elezioni in Olanda e in Francia, dovrebbe continuare a diminuire nei mesi a venire**, all'avvicinarsi della conclusione dell'impressionante ciclo elettorale in Europa". Tra le consultazioni elettorali chiave previste per il 2017 restano ancora le elezioni tedesche a settembre.

Il commissario ha anche espresso apprezzamento per Macron: "Sono lieto, e questo sentimento è condiviso all'interno della Commissione" per la sua vittoria alle elezioni francesi, in quanto ha consentito di "evitare la minaccia di un populismo xenofobo violento e antieuropeo", e questo "è un segnale molto bello, non solo per la Francia ma anche per l'Europa". Macron, ha aggiunto, "è un europeista impegnato, che potrà realizzare progressi nella governance dell'eurozona, benvenuto".

Le previsioni della Commissione per l'Italia e gli altri paesi dell'Eurozona:

Deficit Italia in calo a 2,2 nel 2017 - La Commissione Ue rivede al ribasso le stime sul deficit italiano, che scende grazie alla manovra-bis a 2,2% quest'anno (a febbraio era dato a 2,4%), e a 2,3% nel 2018 (a febbraio 2,6%). "Le misure aggiuntive prese ad aprile, soprattutto per aumentare la riscossione delle tasse, manterranno stabile il carico fiscale nonostante la riduzione della tassazione per le imprese dal 27,5% al 24%,", scrive Bruxelles. In "leggero deterioramento" il deficit strutturale.

Debito Italia sale ancora, pesa sostegno a banche - Ci sarà ancora un "leggero aumento" del debito italiano nel 2017, che salirà al 133,1% dal 132,6% del 2016, "dovuto anche alle risorse aggiuntive stanziate per il sostegno pubblico al settore bancario e agli investitori retail". Lo scrive la Commissione Ue spiegando che il debito scenderà poi al 132,5% nel 2018. Le nuove stime sono comunque leggermente migliorative di quelle di febbraio, quando il debito era visto a 133,3% per quest'anno e 133,2% per il prossimo.

Incertezza politica e banche pesano su pil Italia - "L'incertezza politica e il lento aggiustamento nel settore bancario rappresentano rischi al ribasso alle prospettive di crescita italiane": lo scrive la Commissione Ue nelle previsioni economiche di primavera. Bruxelles rileva anche che, dall'altra parte, "l'elevata fiducia nella manifattura potrebbe implicare una domanda esterna più forte di quella data dalle previsioni".

Giù disoccupazione eurozona,2018 record da 2009 - Continua a scendere la disoccupazione, che nell'eurozona dopo il calo a 9,4% del 2017 arriverà all'8,9% nel 2018, il livello più basso dal 2009. Stesso trend per l'Ue a 28: dopo la discesa all'8% quest'anno, il prossimo sarà record da fine 2008 con 7,7%. Sono le previsioni economiche di primavera della Commissione Ue, dove si sottolinea però che, nonostante il calo complessivo, la disoccupazione "resta alta in molti Paesi". Il calo arriva grazie a riforme strutturali, domanda interna e altre politiche.

Crescita salda, pil eurozona su a +1,7% - Una "crescita salda" che continuerà con un "ritmo stabile", con un pil rivisto al rialzo per l'eurozona all'1,7% per il 2017 (1,6% nelle previsioni d'inverno), e invariato all'1,8% per il 2018. Ritoccato in su anche il pil per l'Ue a 28 a 1,9% per entrambi gli anni da 1,8%. Sono le previsioni economiche di primavera della Commissione Ue, secondo cui l'Europa entra così nel suo quinto anno consecutivo di ripresa, che sta ora raggiungendo tutti gli stati membri.

Sulla ripresa rischi più bilanciati ma ancora ribasso - "L'incertezza che circonda le previsioni economiche resta elevata" ma "nel complesso i rischi sono diventati più bilanciati che in inverno anche se restano al ribasso". Così le previsioni di primavera della Commissione Ue, secondo cui i rischi possono venire "dalla futura politica economica e commerciale Usa e più ampie tensioni geopolitiche", ma anche "dall'aggiustamento economico della Cina, la salute del settore bancario in Europa e gli imminenti negoziati con la Gran Bretagna" per la Brexit.

Deficit Francia a 3%, pil stabile a 1,4% - Il deficit della Francia per il 2017 sarà del 3%, in calo dal 3,4% del 2016 ma in peggioramento dal 2,9% delle previsioni d'inverno a causa di "risultati inferiori alle attese su stato e sicurezza sociale, in parte compensate dai surplus di amministrazioni locali le cui spese hanno rallentato". Il pil resta a 1,4% nel 2017 e 1,7% nel 2018 in linea con le previsioni di febbraio. E' quanto emerge dalle previsioni economiche di primavera della Commissione Ue, secondo cui "una ripresa graduale dell'export fa salire la crescita".

In Germania avanzo commerciale in calo, crescita stabile - In Germania "la crescita della domanda interna si è rafforzata nel 2016 e le importazioni sono aumentate più delle esportazioni", quindi "l'avanzo commerciale dovrebbe cominciare a diminuire gradualmente". Inoltre si prevede "una crescita delle spese correnti" e "la continuazione dell'aumento della spesa per investimenti", e quindi "una diminuzione dell'avanzo primario". Il surplus scenderà allo 0,6% nel 2017 e allo 0,3% nel 2018. La crescita resta "forte", con il pil all'1,6% nel 2017 e all'1,9% nel 2018

1.1.2 Raccomandazioni UE all'Italia

Con la raccomandazione n. 413 del 2 giugno 2014, il Consiglio Europeo si esprime sul Programma nazionale di riforma 2014 e sul Programma di stabilità 2014 dell'Italia, invitando il nostro paese a:

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO
sul programma nazionale di riforma 2017 dell'Italia
e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 dell'Italia
IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo2, e l'articolo 148, paragrafo 4,visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il

rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche1,16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici2, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1, vista la raccomandazione della Commissione europea,3 viste le risoluzioni del Parlamento europeo,4 viste le conclusioni del Consiglio europeo, visto il parere del comitato per l'occupazione, visto il parere del comitato economico e finanziario, visto il parere del comitato per la protezione sociale, visto il parere del comitato di politica economica, considerando quanto segue: (1) Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita5, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2017. Il Consiglio europeo del 9-10 marzo 2017 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta6, in cui l'Italia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha anche adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 9-10 marzo 2017 e adottata dal Consiglio il 21 marzo 20177. (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Italia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione sulla zona euro, che trova riscontro nelle successive raccomandazioni da 1 a 4.(3) Il 22 febbraio 2017 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Italia 20178. Nella relazione sono stati valutati i progressi compiuti dall'Italia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende anche l'esame approfondito ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati anch'essi pubblicati il 22 febbraio 20179. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi. L'elevato debito pubblico e la dinamica ancora debole della produttività comportano rischi con rilevanza transfrontaliera nel contesto dell'elevato volume di crediti deteriorati e della forte disoccupazione. Risulta particolarmente importante la necessità di agire per ridurre il rischio di ripercussioni negative sull'economia italiana e, date le sue dimensioni e la sua rilevanza transfrontaliera, di ricadute negative sull'Unione economica e monetaria. (4) L'Italia ha presentato il programma nazionale di riforma 2017 e il programma di stabilità 2017 il 27 aprile 2017. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle relative correlazioni. Il programma nazionale di riforma dell'Italia contiene impegni sia per il breve che per il medio termine. A breve termine sono previste l'adozione definitiva delle leggi in attesa di adozione in materia di concorrenza e di riforma del processo penale e della prescrizione e l'attuazione della legge contro la povertà e dei provvedimenti relativi alla contrattazione di secondo livello, al trasferimento del carico fiscale e alle privatizzazioni. A medio termine sono previste misure sulle finanze pubbliche, la tassazione, il mercato del lavoro, il sistema bancario e creditizio, la concorrenza, la pubblica amministrazione e la giustizia e gli investimenti. Il programma nazionale di riforma affronta anche le sfide indicate nella relazione per paese del 2017 e nella raccomandazione sulla zona euro, tra cui l'esigenza di rilanciare gli investimenti e di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Se pienamente attuate entro i tempi indicati, queste misure contribuirebbero a superare gli squilibri macroeconomici dell'Italia e a dare se conferma la sua precedente valutazione, ossia che in questa fase non sono necessari altri interventi nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici. L'attuazione del programma di riforme sarà seguita attentamente mediante un monitoraggio specifico. (5) I programmi degli Stati membri per i fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 hanno tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dalla normativa in materia di fondi SIE10, ove necessario per sostenere l'attuazione delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese, la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e modificare i pertinenti programmi per i fondi SIE. La Commissione ha fornito ulteriori orientamenti sull'applicazione della predetta normativa11. (6) L'Italia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel programma di stabilità 2017 il governo ha programmato un miglioramento del disavanzo nominale che, dal 2,4% del PIL registrato nel 2016, dovrebbe passare al 2,1% nel 2017 e all'1,2% nel 2018, per poi raggiungere un sostanziale pareggio di bilancio nel 2019. Secondo il programma, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia il pareggio di bilancio in termini strutturali, dovrebbe essere raggiunto entro il 2019 e mantenuto nel 2020, mentre il saldo strutturale ricalcolato12 indica un leggero disavanzo strutturale (0,3% del PIL) in entrambi gli anni. Secondo il programma di stabilità, dopo l'ulteriore aumento registrato nel 2016 (al 132,6% del PIL dal 132,1% nel 2015) il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe sostanzialmente stabilizzarsi nel 2017 e diminuire dal 2018, per attestarsi al 125,7% nel 2020. Le incertezze sulla composizione e sull'attuazione della strategia di bilancio a medio conseguimento degli obiettivi di bilancio. In particolare, le previsioni di primavera 2017 della Commissione, pur prevedendo un disavanzo notevolmente più elevato, indicano per il 2018 gli stessi tassi di crescita del PIL previsti nel programma di stabilità 2017. Infatti, le previsioni della Commissione non includono l'aumento dell'IVA (0,9% del PIL) deciso come "clausola di salvaguardia" del conseguimento degli obiettivi di bilancio per il 2018, anche

perché il programma di stabilità 2017 conferma l'intenzione di non farvi ricorso senza fornire dettagli su misure compensative alternative. Inoltre, il programma di stabilità 2017 indica l'intenzione di trovare ulteriori margini di riduzione del carico fiscale. (7) Il programma di stabilità 2017 indica che l'impatto complessivo sul bilancio dell'afflusso eccezionale di rifugiati e delle relative misure di sicurezza nel 2016 e nel 2017 è considerevole e fornisce elementi adeguati a dimostrazione dell'entità e della natura di questi costi aggiuntivi per il bilancio. Secondo la Commissione, le spese aggiuntive ammissibili ammontano nel 2016 allo 0,06% del PIL per l'afflusso eccezionale di rifugiati e allo 0,06% del Pil di rifugiati sarebbero pari allo 0,16% del PIL13. Inoltre, per il 2017 le autorità italiane hanno invocato la clausola sugli eventi inconsueti per gli eventi sismici eccezionali, a livello sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, p. 320). 11 COM(2014) 494 fino al. 12 Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata. 13 Questo importo si basa sul costo complessivo di bilancio dello 0,25% del PIL stimato nel programma di stabilità 2017, da cui sono state dedotte le deviazioni temporanee dello 0,03% e dello 0,06% del PIL già concesse nel 2015 e nel 2016. Nel parere sul documento programmatico di bilancio 2017 dell'Italia la Commissione si è detta disposta a prendere in considerazione un'ulteriore deviazione per tener conto del continuo eccezionale afflusso di rifugiati verso l'Italia, anche alla luce del fatto che il Consiglio europeo dell'ottobre 2016 ha riconosciuto il "considerevole contributo, anche di natura finanziaria, apportato negli ultimi anni dagli Stati membri in prima linea", secondo stime preliminari, per il 2017 le spese ammissibili per gli eventi sismici eccezionali sarebbero pari allo 0,18% del PIL14. Questa spesa aggiuntiva rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97, dato che l'afflusso di rifugiati, la gravità della minaccia terroristica e gli eventi sismici eccezionali sono eventi inconsueti che hanno rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche dell'Italia e visto che la sostenibilità non verrebbe compromessa se si consentisse una deviazione temporanea dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine. Pertanto, per il 2016 l'aggiustamento richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine è stato ridotto dello 0,12% del PIL per tener conto dei costi aggiuntivi per i rifugiati e per la sicurezza. Per quanto riguarda il 2017, la valutazione finale, che verterà anche sugli importi ammissibili, sarà effettuata nella primavera del 2018 sulla base dei dati osservati forniti dalle autorità italiane. (8) Per il 2016 all'Italia è stata concessa una deviazione temporanea dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,5% del PIL per tener conto di importanti riforme strutturali con un impatto positivo sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e di un ulteriore 0,25% del PIL per tener conto delle spese nazionali per investimenti in progetti cofinanziati dall'UE. Per quanto riguarda la clausola sugli investimenti, uno dei criteri di ammissibilità è l'aumento degli investimenti pubblici. I dati relativi ai risultati del 2016 indicano una diminuzione degli investimenti pubblici hanno limitato gli investimenti pubblici. Tra di essi l'incertezza associata all'introduzione del nuovo codice degli appalti e delle concessioni, che è stato rivisto in linea con le raccomandazioni per paese del 2016. Inoltre, fatto questo ancora più importante, nel 2016 si è avuto un netto calo degli investimenti finanziati dai fondi UE, in esito all'avvio del nuovo periodo di programmazione, mentre gli investimenti finanziati da risorse nazionali sono aumentati marginalmente (di 1,1 miliardi di EUR). Pertanto, dato che gli investimenti finanziati da risorse nazionali sono aumentati nel 2016 e che la spesa connessa alla clausola sugli investimenti non ha compensato l'aumento, all'Italia può essere concessa una deviazione temporanea in relazione alla clausola sugli investimenti dello 0,21% del PIL, corrispondente alla spesa nazionale ammissibile al cofinanziamento quale indicata nel programma di stabilità 2017. Se si considera la flessibilità aggiuntiva complessiva dello 0,83% del PIL in applicazione delle clausole sugli eventi inconsueti, sulle riforme strutturali e sugli investimenti, le previsioni di primavera 2017 della Commissione indicano una deviazione dal percorso di aggiustamento raccomandato verso l'obiettivo a medio termine nel 2016. (9) Il 12 luglio 2016 il Consiglio ha raccomandato un serio controllo del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento raccomandato per il 2017 e, nel loro complesso, per il 2016 e il 2017. Se invece dal requisito per il 2017 si deduce la tolleranza temporanea per la clausola sugli eventi inconsueti

Relativa all'afflusso eccezionale di rifugiati e al piano di investimenti a fini di prevenzione per la tutela del territorio nazionale contro i rischi sismici (secondo stime preliminari pari allo 0,34% del PIL), vi è il rischio di una qualche deviazione. (10) Nel 2018, alla luce della situazione di bilancio e soprattutto del livello del debito, l'Italia dovrebbe continuare l'aggiustamento verso il suo obiettivo di bilancio a medio termine pari ad una posizione in pareggio in termini strutturali. Secondo la matrice comune di aggiustamento concordata nel quadro del patto di stabilità e crescita, il predetto aggiustamento si traduce in un requisito pari ad un tasso nominale di riduzione della spesa pubblica primaria netta di almeno 0,2% nel 2018, corrispondente ad un aggiustamento strutturale annuo di almeno lo 0,6% del PIL. A

politiche invariate, nel 2018 vi è il rischio di una deviazione significativa dal requisito. Ad una prima analisi si prevede che l'Italia non soddisferà la regola del debito nel 2017 e nel 2018. Nel complesso, il Consiglio è del parere che l'Italia deve essere pronta ad adottare ulteriori provvedimenti per assicurare la conformità nel 2017, e che nel 2018 saranno necessarie ulteriori misure per rispettare le regole del patto di stabilità e crescita. Tuttavia, come previsto dal regolamento (CE) n. 1466/97, la valutazione del programma di bilancio e dei relativi risultati dovrebbe tener conto del saldo di bilancio dello Stato membro alla luce delle condizioni del ciclo. Come ricordato nella comunicazione della Commissione che accompagna le presenti raccomandazioni per paese, la valutazione del documento programmatico di bilancio 2018 e la successiva valutazione 2018 dei risultati di bilancio dovranno tenere debitamente conto dell'obiettivo di conseguire una situazione di bilancio che contribuisca sia a rafforzare la ripresa in corso sia ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia. Al riguardo, la Commissione intende far uso del margine di valutazione applicabile alla luce della situazione del ciclo dell'Italia. (11) A causa della non conformità alla regola del debito nel 2015, come evidenziata da una prima analisi, il 22 febbraio 2017 la Commissione ha pubblicato una relazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3, del TFUE, in cui concludeva che "[s]e le misure strutturali aggiuntive, equivalenti ad almeno lo 0,2% del PIL, che il governo si è impegnato ad adottare entro aprile 2017 non verranno attuate in modo credibile entro tale termine, al fine di ridurre il divario della conformità al braccio preventivo nel 2017 (e quindi nel 2016), la presente analisi suggerisce che il criterio del debito stabilito dal trattato e dal regolamento (CE) n. 1467/1997 al momento deve essere ritenuto non soddisfatto. Tuttavia, una decisione in merito all'opportunità di raccomandare l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi sarebbe adottata solo sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, tenendo conto dei dati preliminari per il 2016 e dell'applicazione degli impegni di bilancio assunti dalle autorità italiane nel febbraio 2017.". Nell'aprile 2017 il governo italiano ha adottato le misure aggiuntive di risanamento richieste. Pertanto in questa fase non si ritengono necessari ulteriori provvedimenti per la conformità al criterio del debito nel 2015. La Commissione valuterà nuovamente la conformità dell'Italia al criterio del debito nell'autunno 2017 sulla base dei dati trasmessi per il 2016 e delle previsioni di autunno 2017 della Commissione, che includeranno nuove informazioni sull'esecuzione del bilancio nel 2017 e il programma di bilancio effettivo per il 2018. (12) L'elevato rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia è destinato a stabilizzarsi, ma non a diminuire, a causa del peggioramento del saldo primario strutturale e delle attuali condizioni macroeconomiche. Il livello di oltre il 130% del PIL implica che ingenti risorse devono essere destinate a coprire il servizio del debito, a scapito di voci aventi un maggiore effetto di stimolo della crescita, tra cui l'istruzione, l'innovazione e le infrastrutture. (13) Il sistema fiscale dell'Italia non favorisce la crescita e l'efficienza dell'economia per diversi motivi. Malgrado la recente modesta riduzione, il carico fiscale sui fattori produttivi rimane tra i più elevati dell'UE. Vi sono margini per operare un ulteriore trasferimento verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri in termini di bilancio. L'abolizione efficiente. Nonostante la legge nazionale la imponga a cadenza annuale, la tanto attesa revisione delle agevolazioni fiscali, in particolare per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto, è stata ulteriormente rinviata. Non è stata ancora realizzata la riforma degli obsoleti valori catastali in linea con gli attuali valori di mercato. Lo scarso rispetto dell'obbligo tributario e la complessità del codice fiscale aumentano gli oneri gravanti sui pagamenti per gli acquisti delle pubbliche amministrazioni. Tuttavia, la fatturazione elettronica non è obbligatoria per le operazioni tra privati e le soglie per l'uso del contante sono state recentemente aumentate, per cui l'uso dei pagamenti elettronici rimane ben al di sotto della media dell'UE, a scapito del rispetto dell'obbligo fiscale. (14) Per quanto riguarda la procedura di bilancio, nel 2016 è stata varata una vasta riforma. La Commissione continuerà a monitorare l'attuazione della riforma, grazie alla quale la revisione della spesa pubblica diventerà sempre più parte integrante della procedura di bilancio. (15) Le condizioni quadro dell'Italia, la pubblica amministrazione e il contesto imprenditoriale presentano ancora una serie di inefficienze strutturali. Inefficienze che continuano a rallentare l'attuazione delle riforme, scoraggiano gli investimenti, creano incertezza e favoriscono la ricerca di posizioni di rendita. Le riforme della giustizia civile adottate negli ultimi anni per accrescere l'efficienza del sistema giudiziario, migliorare la gestione dei processi e la disciplina processuale, iniziano solo ora, molto lentamente, a dare risultati. La durata dei procedimenti civili rimane un grave problema. Sebbene in leggera diminuzione nei gradi inferiori di giudizio, sia la durata dei processi civili e commerciali che l'arretrato continuano ad essere tra i più elevati dell'UE in tutte le istanze. La riforma in discussione del processo civile prevede un ulteriore inasprimento dei criteri di ricevibilità dei ricorsi, la razionalizzazione del processo civile in tutti i gradi di giudizio e disincentivi ai contenziosi vessatori. (16) Diversi indicatori confermano che la corruzione è ancora un grave problema in Italia, nonostante le riforme adottate finora. La riforma da tempo attesa dell'istituto della prescrizione per intensificare la lotta contro la corruzione è in sospeso dal 2014. Nella sua forma attuale, la prescrizione è all'origine dell'elevata percentuale di casi prescritti dopo la condanna di primo grado. Inoltre, l'Autorità nazionale anticorruzione dispone di risorse finanziarie e umane insufficienti per esercitare i poteri che le sono stati conferiti, e il quadro di prevenzione rimane frammentario. (17) Nel 2015 è stata adottata un'ampia legge delega di riforma della pubblica amministrazione, che potrebbe contribuire a migliorare l'efficienza e

l'efficacia. Tuttavia, a seguito della sentenza della Corte costituzionale del novembre 2016, che ha dichiarato l'incostituzionalità della procedura seguita per l'adozione di alcuni decreti legislativi attuativi, è stata sospesa l'attuazione di parti essenziali della riforma. In particolare, la sentenza riguarda tre settori chiave della riforma: i servizi pubblici locali, il pubblico impiego e le imprese pubbliche. Occorrono nuove iniziative legislative per riformare i servizi pubblici locali e il pubblico impiego a livello dirigenziale, dato che i termini per l'adozione dei decreti è scaduto nel novembre 2016. Per quanto riguarda le imprese pubbliche, il decreto adottato prima della sentenza deve essere modificato. La riforma mira a ridurre il numero delle imprese pubbliche, a migliorarne l'efficienza e ad assicurare che operino nel rispetto delle stesse norme delle imprese private. L'attuazione delle operazioni programmate di privatizzazione contribuirebbe anch'essa alla razionalizzazione delle imprese pubbliche. (18) Le condizioni quadro della concorrenza rimangono anch'esse sfavorevoli. In particolare, la legge annuale sulla concorrenza 2015 non è ancora stata adottata. Permangono ostacoli rilevanti alla concorrenza in alcuni settori, quali le professioni regolamentate, le concessioni, gli appalti pubblici e il sistema delle autorizzazioni e i servizi pubblici locali, compresi i trasporti. In particolare, sono ancora molto limitati i progressi nella promozione di un mercato del trasporto pubblico efficiente, trasparente e competitivo, in particolare per il trasporto ferroviario in regime di concessione pubblica. Secondo il nuovo indicatore elaborato dalla Commissione, per la maggior parte delle professioni analizzate il grado di restrittività è più elevato in Italia rispetto alla media ponderata UE. Come parte del pacchetto di misure intese a rimuovere gli ostacoli nei mercati dei servizi15, nel gennaio 2017 nella comunicazione sulle raccomandazioni di riforma della regolamentazione dei servizi professionali la Commissione ha formulato specifici orientamenti per ogni professione per affrontare questo problema. (19) Lo stock elevato dei crediti deteriorati del settore bancario fa ancora da freno agli utili delle banche e alla loro capacità di generare capitale internamente. Ciò grava sull'erogazione del credito, in particolare alle piccole imprese. I provvedimenti politici adottati finora non hanno consentito una riduzione significativa del volume dei crediti deteriorati. Gli orientamenti di vigilanza sulla gestione dei crediti deteriorati a livello nazionale non sono ancora sufficientemente sviluppati. Le banche di piccole e medie dimensioni continuano a essere più vulnerabili rispetto ai grandi enti creditizi. Pertanto, la Commissione seguirà l'attuazione della riforma della *governance* societaria delle maggiori banche popolari e delle piccole banche cooperative, che è fondamentale per il consolidamento del sistema bancario. Il quadro in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie continua a non essere sufficientemente favorevole alla rinegoziazione e ristrutturazione rapide dei crediti deteriorati, in particolare per le piccole imprese e le microimprese. Un disegno di legge delega di riforma e razionalizzazione in materia di insolvenza e relativi strumenti attuativi, attualmente all'esame del Parlamento, potrebbe consentire di superare le attuali inefficienze e contribuire allo sviluppo in Italia di un mercato secondario dei debiti in sofferenza. (20) Nonostante il graduale miglioramento del mercato del lavoro, grazie alle riforme, la disoccupazione di lungo periodo e quella giovanile rimangono elevate (rispettivamente al 6,7% e al 38% nel 2016) e più di 1,2 milioni di giovani non studiano, non frequentano corsi di formazione né lavorano. Nonostante i notevoli progressi registrati, l'attuazione piena ed effettiva della Garanzia per i giovani stenta ancora a realizzarsi. Il numero e la qualità delle offerte restano limitati, con notevoli differenze regionali nei risultati. La riforma delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare per quanto riguarda il relativo sistema di *governance*, è ancora nella fase iniziale e i servizi dell'occupazione rimangono deboli e con ampie disparità regionali. La formazione degli adulti non è sufficientemente sviluppata, il che rischia di pesare sui risultati ottenuti sul mercato del lavoro dalle persone poco qualificate. (21) La partecipazione delle donne al mercato del lavoro e il loro potenziale come forza lavoro rimangono in gran parte sottoutilizzati. Il tasso di occupazione femminile è fra i più bassi dell'UE. Alcune caratteristiche del sistema fiscale continuano a scoraggiare la partecipazione alla forza lavoro del secondo percettore di reddito, mentre l'accesso a servizi di assistenza a prezzi accessibili (per i bambini e gli anziani) resta limitato, con ampie disparità regionali. Il congedo di paternità è tra i più bassi dell'UE. (22) La contrattazione di secondo livello non è ampiamente utilizzata. Ciò ostacola l'allocazione efficiente delle risorse e la reattività delle retribuzioni alle condizioni economiche locali. Ciò è dovuto anche al quadro normativo e alle prassi vigenti in materia di contrattazione collettiva, che comportano incertezza nelle relazioni industriali e lasciano poco margine per la contrattazione a livello locale. Le misure di defiscalizzazione degli aumenti salariali legati alla produttività si sono rivelate inefficaci nell'estendere in modo significativo l'uso della contrattazione di secondo livello. (23) Il tasso di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è di gran lunga superiore alla media dell'UE, in particolare per i bambini e le persone provenienti da un contesto migratorio. Vi sono inoltre notevoli disparità regionali. Alcuni progressi sono stati compiuti per quanto riguarda la strategia nazionale di lotta contro la povertà. Il reddito di inclusione sociale di recente adozione è un primo passo positivo verso l'istituzione di un unico sistema complessivo contro la povertà. La sua efficacia dipenderà dalla sua corretta attuazione grazie alla mobilitazione di adeguate risorse (anche attraverso la razionalizzazione delle varie prestazioni assistenziali), all'idonea individuazione dei beneficiari, mediante accertamento delle condizioni di reddito e priorità nell'assegnazione alle famiglie con figli, e a procedure efficaci sul terreno per quanto riguarda sia l'offerta di sostegno al reddito che la fornitura di servizi integrati. In questa fase, non è chiaro se le risorse

finanziarie saranno sufficienti per affrontare la sfida della povertà in Italia. Fornire ulteriori risorse nel rispetto degli obiettivi di bilancio, ridurre la frammentazione del sistema di tra le sfide fondamentali da affrontare. (24) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Italia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2017. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Italia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Italia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la *governance* economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. (25) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere16 trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1. (26) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità. Le sue raccomandazioni formulate a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni da 1 a 4, RACCOMANDA che l'Italia adotti provvedimenti nel 2017 e nel 2018 al fine di: 1. Perseguire la politica di bilancio in linea con i requisiti del braccio preventivo del piano di stabilità e crescita, che dovrà tradursi in un consistente sforzo di bilancio nel 2018. Le misure adottate dovrebbero mirare a conseguire una posizione di bilancio che contribuisca sia a rafforzare la ripresa in corso che ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia. Trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento. 2. Ridurre la durata del processo civile mediante una gestione efficiente dei procedimenti e norme per assicurare la disciplina processuale. Potenziare la lotta contro la corruzione, in particolare riformando l'istituto della prescrizione. Completare la riforma del pubblico impiego e migliorare l'efficienza delle imprese pubbliche. Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso e rimuovere le rimanenti restrizioni alla concorrenza. 3. Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie. 4. Con il coinvolgimento delle parti sociali, rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali. Assicurare efficaci politiche attive del mercato del lavoro. Incentivare il lavoro dei secondi percettori di reddito. Razionalizzare la spesa sociale e migliorarne la composizione.

1.2 La legislazione nazionale: le riforme

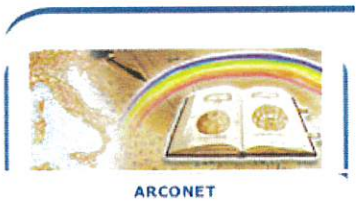
Nel Documento di Economia e Finanza approvato dal Governo il 10 aprile 2015 e la nota di aggiornamento del 18 settembre 2015 presentati al Parlamento italiano e all'Unione Europea, il Governo intende portare il paese fuori dalla crisi attraverso le riforme strutturali da tempo sollecitate.

"Al fine di attivare in un'unica coordinata strategia interazioni positive con la politica di bilancio, il Governo sta realizzando un ampio programma di riforme strutturali, che si articola lungo tre direttrici fondamentali: i) l'innalzamento della produttività del sistema mediante la valorizzazione del capitale umano (Jobs Act, Buona Scuola, Programma Nazionale della Ricerca); ii) la diminuzione dei costi indiretti per le imprese connessi agli adempimenti burocratici e all'attività della Pubblica Amministrazione, mediante la semplificazione e la maggiore trasparenza delle burocrazie (riforma della Pubblica Amministrazione, interventi anti-corruzione, riforma fiscale); iii) la riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico per alcuni settori, sia dal punto di vista della disciplina generale, sia dal punto di vista degli strumenti che ne assicurano l'efficacia (nuova disciplina del licenziamento, riforma della giustizia civile). Gli effetti del programma risultano potenziati dagli interventi istituzionali volti a riformare la legge elettorale, differenziare le funzioni di Camera e Senato, accelerare il processo decisionale di approvazione delle leggi" (PNR 2015, pag. IV).

1.2.1 La riforma della contabilità pubblica e l'armonizzazione contabile

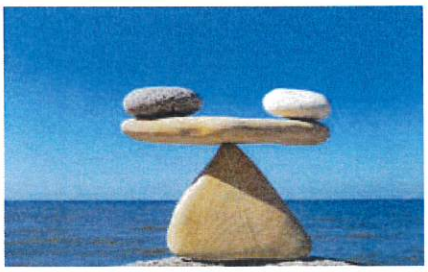
L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili costituisce il cardine della riforma della contabilità pubblica (legge n. 196/2009) e della riforma federale prevista dalla legge n. 42/2009, finalizzata a garantire:
AUTONOMIA DI ENTRATA E DI SPESA;
SUPERAMENTO GRADUALE DEL CRITERIO DELLA SPESA STORICA A FAVORE DEI COSTI E FABBISOGNI STANDARD;
ADOZIONE DI:
regole contabili uniformi;
comune piano dei conti integrato;
comuni schemi di bilancio articolati in MISSIONI E PROGRAMMI coerenti con la classificazione economico-funzionale;
sistema e schemi di contabilità economico-patrimoniale;
bilancio consolidato per aziende, società ed organismi controllati;
sistema di indicatori di risultato semplici e misurabili;
RACCORDABILITA' DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI CON QUELLI EUROPEI AI FINI DELLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI.

Sotto l'aspetto contabile, la delega è stata esercitata attraverso il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, attraverso il quale si è inteso:
consentire il controllo dei conti pubblici nazionali (tutela della finanza pubblica nazionale);
verificare la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'articolo 104 del Trattato istitutivo UE;
favorire l'attuazione del federalismo fiscale.



Uno dei cardini della nuova contabilità è rappresentato dal principio della "*competenza finanziaria potenziata*", il quale prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate, che danno luogo ad entrate e spese per l'ente, devono essere registrate in contabilità nel momento in cui sorgono, con imputazione all'esercizio in cui vengono a scadenza. E' comunque fatta salva la piena copertura degli impegni a prescindere dall'esercizio in cui essi sono imputati, attraverso l'istituzione del *Fondo pluriennale vincolato*. La nuova configurazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata:
a) impedisce l'accertamento di entrate future, rafforzando la valutazione preventiva e concomitante degli equilibri di bilancio;
b) evita l'accertamento e l'impegno di obbligazioni inesistenti, riducendo in maniera consistente l'entità dei residui attivi e passivi;
c) consente, attraverso i risultati contabili, la conoscenza dei debiti commerciali degli enti, che deriva dalla nuova definizione di residuo passivo conseguente all'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata;
d) rafforza la funzione programmatoria del bilancio;
e) favorisce la modulazione dei debiti finanziari secondo gli effettivi fabbisogni degli enti;
f) avvicina la competenza finanziaria alla competenza economica;
g) introduce una gestione responsabile delle movimentazioni di cassa, con avvicinamento della competenza finanziaria alla cassa (potenziamento della competenza finanziaria e valorizzazione della gestione di cassa);
h) introduce con il fondo pluriennale vincolato uno strumento conoscitivo e programmatorio delle spese finanziate con entrate vincolate nella
destinazione, compreso il ricorso al debito per gli investimenti.
Dopo tre anni di sperimentazione, la riforma è entrata in vigore per tutti gli enti locali il 1° gennaio 2015, secondo un percorso graduale che vede, nel 2015, l'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e, nel 2016, l'avvio della contabilità economico patrimoniale e del bilancio consolidato. L'attuazione della riforma costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento della finanza pubblica e favorirà il coordinamento della finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazione Pubbliche anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard.

1.2.2 La legge rinforzata n. 243/2012 sul pareggio di bilancio



La Legge Costituzionale n.1/2012 sull'*"Introduzione del principio dell'equilibrio di bilancio nella Carta costituzionale'* e quella 'rinforzata' (L. n. 243/2012) hanno riformato la Costituzione introducendo e dettagliando il principio dell'equilibrio di bilancio in conformità con le regole europee. La nuova legislazione nazionale recepisce i princìpi del Patto di Stabilità e Crescita, modificato dal regolamento UE n. 1175/2011 (Six Pack), e sancisce che il pareggio di bilancio si ottiene qualora il saldo strutturale eguagli il livello dell'Obiettivo di Medio Periodo (MTO), la cui definizione viene rimandata ai criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione Europea. A fronte della volontà di procedere al pagamento della componente residua dei debiti pregressi della P.A e di avviare un ambizioso programma di riforme strutturali, il Governo si impegna a rispettare il piano di rientro verso gli obiettivi programmatici coincidenti con il quadro di finanza pubblica programmatico delineato nel DEF. Il rallentamento del raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2014 viene compensato dall'impegno del Governo, a partire dal 2015, ad attuare un piano di rientro che permetta di raggiungere pienamente l'obiettivo nel 2016.

L'art. 3, comma 4 della L. n. 243/2012 e il regolamento UE n. 1175/2011, all'art. 5, prevedono esplicitamente una forma di flessibilità sul calendario di convergenza verso l'Obiettivo di medio periodo in presenza di riforme strutturali significative che producano un impatto positivo sul bilancio nel medio periodo, anche attraverso un aumento della crescita potenziale, e quindi sulla sostenibilità di medio-lungo periodo delle finanze pubbliche. Tali riforme sono valutate dalla Commissione con riferimento alla loro coerenza con gli orientamenti europei di politica economica. La deviazione temporanea dal percorso di convergenza verso obiettivi di medio periodo è consentita a condizione che sia mantenuto un opportuno margine di sicurezza rispetto al valore di riferimento del rapporto deficit/PIL e che la posizione di bilancio ritorni all'Obiettivo di Medio Periodo entro il periodo coperto dal Programma di Stabilità.
Per quanto riguarda le autonomie territoriali i nuovi obblighi, in vigore a partire dal 1° gennaio 2016, prevedono:
a) il pareggio (sia in termini di cassa che di competenza) tra entrate finali e spese finali;
b) il pareggio (sia in termini di cassa che di competenza) tra entrate correnti e spese correnti più spese per rimborso di prestiti.

Nel caso in cui, in sede di rendiconto, venga accertato un disavanzo, l'ente è tenuto a procedere al relativo recupero nel triennio successivo. Eventuali saldi positivi vengono prioritariamente destinati alla riduzione del debito ovvero alle spese di investimento solamente nel caso in cui ciò sia compatibile con gli obiettivi di finanza pubblica dettati dall'Unione europea.

Il pareggio di bilancio per gli enti locali dal 2016

ENTRATE FINALI	meno	SPESE FINALI	≥	ZERO
ENTRATE CORRENTI	meno	SPESE CORRENTI SPESE RIMB. PRESTITI	≥	ZERO

Nel rispetto del principio dell'equilibrio intertemporale, l'articolo 10 prevede che le operazioni di indebitamento vengano effettuate contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento. In tali piani deve essere evidenziata l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri e le modalità di copertura degli oneri corrispondenti. Per quanto riguarda l'equilibrio territoriale, annualmente le regioni e gli enti locali stabiliscono, tramite intesa, l'equilibrio finale di cassa che intendono raggiungere e gli investimenti che intendono realizzare attraverso l'indebitamento. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione.

La nuova disciplina dell'equilibrio di bilancio nelle leggi di bilancio per gli esercizi 2019, 2020 e 2021 prevista dai commi da 89 a 826 dell'articolo 1 della Legge n. 145/2018 – legge di bilancio per l'anno 2019 – ha innovato la disciplina sulle regole di finanza pubblica relative all'equilibrio di bilancio degli enti territoriali, definita nella legge di bilancio per il 2017 –

ai commi 463 e seguenti, in cui nella maggior parte dei quali è conseguentemente abrogata - Le regioni a statuto speciale, le province autonome e gli enti locali a partire dal 2019, le regioni ordinarie a partire dal 2020, potranno utilizzare in modo pieno il risultato di amministrazione ed il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa ai fini dell'equilibrio di bilancio.
Pertanto già in fase previsionale, il vincolo di finanza pubblica coinciderà con gli equilibri ordinari, secondo la disciplina contabile previsa dl D.to Leg.vo n. 118/2011 e le disposizioni del TUEL. Gli enti infatti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo, desunto dal prospetto della verifica degli equilibri allegata al rendiconto.
L'abolizione dei vincoli di finanza pubblica comporta elementi di semplificazione amministrativa.

1.2.3 La revisione della spesa pubblica e l'attuazione dei costi e fabbisogni standard

La revisione della spesa pubblica per il Governo costituisce una primaria riforma strutturale dei meccanismi di spesa e di allocazione delle risorse, da attuare attraverso una sistematica verifica e valutazione delle priorità dei programmi e d'incremento dell'efficienza del sistema pubblico. I principali interventi riguardano:
a) i trasferimenti alle imprese;
b) le retribuzioni della dirigenza pubblica, che appaiono elevate nel confronto con la media europea;
c) la sanità, con una particolare attenzione agli elementi di spreco, nell'ambito del cosiddetto 'Patto per la Salute' con gli enti territoriali, e tramite l'assunzione di misure contro le spese che eccedono significativamente i costi standard;
d) i 'costi della politica';
e) le auto di servizio e i costi dei Gabinetti dei ministri e degli altri uffici di diretta collaborazione;
f) gli stanziamenti per beni e servizi, attualmente molto consistenti, sui quali si rendono necessari rilevanti interventi di controllo (la presenza nel nostro Paese di circa 30 mila stazioni appaltanti può dar luogo a evidenti inefficienze). A fronte di ciò, si devono concentrare gli appalti pubblici in capo alla CONSIP e ad alcune altre centrali di acquisto presso le Regioni e le Città Metropolitane consentendo di ottenere dei risparmi già nel medio periodo. Risparmi sono anche possibili a seguito del miglioramento nella puntualità dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, che dovrebbe avere un effetto favorevole sui prezzi di acquisto.
g) la gestione degli immobili pubblici;
h) la riduzione delle commissioni bancarie pagate dallo Stato per la riscossione dei tributi;
i) il migliore coordinamento delle forze di polizia, evitando sovrapposizioni nei comparti di specialità;
l) la razionalizzazione degli enti pubblici, e procedure di fatturazione e pagamento telematici e la concentrazione dei centri di elaborazione dati delle pubbliche amministrazioni;
m) le numerose partecipate degli enti locali (a esclusione di quelle che erogano servizi fondamentali per la collettività, le cui tariffe debbono essere congrue) e andranno attentamente esaminate le loro funzioni con la prospettiva di una sostanziale riduzione o eliminazione delle stesse;
n) revisione delle spese per la Difesa, anche considerando le eventuali conclusioni di un apposito '*Libro Bianco*', nella consapevolezza che l'elevato debito pubblico consente all'Italia investimenti più limitati anche in questo settore;
o) una mirata revisione dei costi di Autorità indipendenti e Camere di Commercio.

Obiettivi di risparmio complessivi nuova *spending review* (DL n. 66/2014)

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

La legge delega in materia di federalismo fiscale (Legge 5 maggio 2009, n. 42) e le disposizioni attuative riguardanti la determinazione dei fabbisogni standard degli enti locali (Comuni, Province e Città metropolitane) emanate con il Decreto legislativo 26 novembre 2010 n. 216 mirano ad erogare i trasferimenti perequativi agli enti locali in base ai fabbisogni standard abbandonando il criterio della spesa storica che è alla base sia di inefficienze nella distribuzione dei

trasferimenti intergovernativi sia di cattiva gestione della spesa da parte dei governi locali. Oltre a ciò i fabbisogni standard possono diventare uno strumento utilissimo per il policy maker per orientare le scelte politiche del Governo e del Parlamento e per gli amministratori locali come benchmark tra i vari enti locali. Di pari passo con la determinazione dei fabbisogni standard Sose ha definito delle funzioni di costo per singolo servizio (ad esempio: istruzione, asilo nido, TPL, rifiuti, settore sociale) che permettono di individuare il costo standard dei diversi servizi. Ad esempio permettono di individuare quale sia il costo standard del servizio di asilo nido, per ogni bimbo ospitato, oppure il costo per km per quanto riguarda il trasporto pubblico locale. La determinazione dei costi standard, per ogni singolo servizio, permetterà di effettuare il benchmark tra i diversi comuni e province e questo farà scattare l'effetto emulazione delle buone pratiche con indubbi effetti positivi sia sul costo dei servizi sia sull'efficienza degli stessi.
I fabbisogni standard relativi alle funzioni fondamentali di province e comuni sono stati elaborati da SOSE ed approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) nei termini previsti dal D.Lgs. 216. I dati relativi ai fabbisogni standard, le informazioni dei questionari, i coefficienti di riparto e la spiegazione delle metodologie per determinarli sono resi utilizzabili e consultabili ai singoli comuni e alle diverse istituzioni pubbliche sul portale del federalismo. I risultati sono consultabili da tutti i cittadini sul sito www.opencivitas.it.

1.2.4 Gli obblighi di tempestività dei pagamenti

Dal 2013 il Governo ha avviato un percorso finalizzato a garantire il rispetto, a regime, della direttiva europea sui tempi di pagamento, che prevede pagamenti a 30 gg. I provvedimenti, a partire dal decreto legge n. 35/2013 (conv. in legge n. 64/2013) per arrivare al decreto legge n. 66/2014 (conv. in legge n. 89/2014), si muovo lungo tre direttrici:
completare il pagamento dei debiti commerciali residui;
favorire la cessione dei debiti commerciali certificati a intermediari finanziari e potenziare le vigenti modalità di compensazione con crediti tributari e contributivi;
potenziare il monitoraggio dei debiti e dei relativi tempi di estinzione, anche per assicurare il rispetto della direttiva europea sui termini di pagamento. Per smaltire lo stock di debiti accumulato, senza incidere sulla dimensione del deficit di bilancio, è stato previsto: i) l'aumento della dotazione del fondo per assicurare la liquidità alle regioni e agli enti locali per il pagamento dei debiti commerciali, istituito con il decreto legge n. 35 del 2013; ii) la riduzione dei debiti commerciali delle società partecipate dagli enti locali attraverso l'ulteriore incremento del predetto fondo per fornire agli enti stessi anticipazioni finanziarie; iii) la concessione di anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti inclusi nei piani di riequilibrio finanziario pluriennale dei comuni in squilibrio strutturale e dei debiti dei comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario; iv) misure per favorire il riequilibrio della gestione di cassa del settore sanitario ampliando il perimetro dei debiti sanitari finanziabili con anticipazioni di liquidità.

Nel DEF 2014 il Governo affermava che "*Per affrontare strutturalmente la questione dei tempi di pagamento della P.A. è necessaria una adeguata attività di monitoraggio e la predisposizione di strumenti che consentano di rilevare l'effettiva consistenza ed evoluzione dell'ammontare dei debiti.*
Tali misure sono state inserite nel decreto-legge n. 66/2014 (L. n. 89/2014), il quale prevede:
l'anticipo al 31 marzo 2015 della fatturazione elettronica per gli enti locali;
l'obbligo, a partire dal 1° luglio 2014, di registrare le fatture sulla PCC e di gestire su tale piattaforma l'intero ciclo passivo (pagamenti, anticipazioni, certificazioni, ritardi);
l'obbligo di certificare i tempi medi di pagamento delle fatture in allegato al rendiconto;
sanzioni per gli enti locali che registrano ritardi eccessivi nel pagamento delle fatture (90gg nel 2014 e 60gg nel 2015).

Proseguendo su questa direzione, il DL 78/2015 (art. 8) ha stanziato ulteriori 2 miliardi di euro sul Fondo istituito ai sensi del DL 35/2013, volto a favorire il pagamento dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati a tutto il 31/12/2014 da parte degli enti locali.

1.2.5 La riforma fiscale (Legge n. 23/2014)

Con la legge 11 marzo 2014, n. 23 è stata approvata la legge delega recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. La cosiddetta legge delega fiscale ha lo scopo di:
semplificare il rapporto tra il fisco e i contribuenti;
prevedere la revisione sistematica delle '*spese fiscali*';
rivedere l'imposizione sui redditi d'impresa e i regimi forfetari per i contribuenti di minori dimensioni;
assicurare la stabilità delle regole fiscali e la certezza del diritto;
riformare il catasto dei fabbricati per correggere le sperequazioni delle attuali rendite e ripristinare un sistema equo e trasparente di determinazione delle basi imponibili di natura catastale;
migliorare il funzionamento del contenzioso e della riscossione dei tributi degli enti locali;
tutelare l'ambiente attraverso nuove forme di fiscalità energetica e ambientale che possano consentire anche la riduzione del prelievo sui redditi;
migliorare la trasparenza e l'accessibilità alle procedure fiscali attraverso la revisione delle norme in materia di tutoraggio e '*cooperative compliance*'.

Il termine del 27 marzo 2015 inizialmente previsto per l'attuazione della delega è stato prorogato di sei mesi e quindi è scaduto il 27 settembre 2015, mentre per la **riforma del catasto** occorreranno almeno 4 anni. *"Allineando i valori catastali ai valori economici reali, il nuovo Catasto permetterà di correggere i problemi di equità orizzontale e verticale determinato dal sistema vigente in materia di imposizione sugli immobili. Il nuovo processo estimativo abbandonerà il sistema che classifica gli immobili su categorie e classi e si baserà solo su due classificazioni di fabbricati, «ordinari» e «speciali». A ogni unità immobiliare sarà attribuita una rendita e un relativo valore patrimoniale. Le unità immobiliari saranno individuate non più attraverso il sistema attuale basato sul numero dei vani disponibili nell'unità, ma mediante il più oggettivo criterio della superficie misurata in metri quadrati. Rilevata la superficie di ogni immobile, le rendite e i valori patrimoniali saranno determinati per gli immobili «ordinari» applicando apposite funzioni statistiche che mettano in relazione il reddito e il valore medio ordinario di mercato con le specifiche caratteristiche legate alla posizione dell'immobile e ad altri fattori in grado di aumentarne o diminuirne il valore complessivo. Per determinare i valori dei fabbricati «speciali» si procederà mediante stima diretta, mentre le relative rendite saranno calcolate applicando saggi di redditività media ai valori patrimoniali. Una revisione generale degli estimi potrà essere effettuata ogni dieci anni e con cadenza quinquennale saranno adottati coefficienti di adeguamento"* (PNR 2015, pag. 15).

Di particolare interesse per gli enti locali è la **riforma della riscossione**, da tempo attesa nel panorama normativo in quanto l'attuale sistema di riscossione alternativo ad Equitalia è fondato sul Regio Decreto del 1910, del tutto inadeguato a rispondere all'esigenza di garantire celerità, efficacia della riscossione e tutela del contribuente. L'improrogabilità e l'urgenza di un riordino della materia è tanto maggiore in quanto gli enti devono garantire il rispetto degli equilibri di cassa previsti anche dalla Legge 243/2012. Migliorare la capacità di riscossione equivale quindi a garantire maggiori risorse ai bilanci comunali per assicurare lo svolgimento dei servizi cui sono preposti.
Con atto consiliare n. 24 del 29.06.2017 ad oggetto "Affidamento della riscossione coattiva delle entrate com.li, tributarie e patrimoniali all'Ente nazionale della riscossione – agenzia entrate – Riscossione, in cui si deliberava la riscossione coattiva delle entrate del Comune di Tribano sia tributarie IMU – TASI – TOSAP – ICI che patrimoniali Sanzioni amministrative – Oneri urbanistici – tariffe – servizi a domanda individuale con decorrenza 1.7.2017.

1.2.6 La riforma della tassazione locale

"Il prelievo sugli immobili è stato interessato negli ultimi anni da frequenti modifiche normative. Da ultimo, la Legge di Stabilità per il 2014 ha introdotto una revisione della tassazione degli immobili finalizzata a rafforzare il legame fra l'onere dell'imposta e il corrispettivo ricevuto sotto forma di servizio locale. Il nuovo tributo IUC (Imposta Unica Comunale) si articola su una componente di natura patrimoniale (IMU- Imposta Municipale Propria) e una relativa ai servizi fruiti dal proprietario o dal possessore dell'immobile (TASI – Tributo per i Servizi Indivisibili e TARI – Tassa sui Rifiuti). Il quadro dei tributi locali sugli immobili si presenta quindi estremamente articolato e prevede, oltre alle imposte sulle proprietà e sui servizi e a una addizionale comunale all'IRPEF, anche una serie di tributi minori e canoni

sull'occupazione di spazi e aree pubbliche e sulla diffusione dei messaggi pubblicitari. A regime, le risorse a disposizione degli enti locali per il finanziamento della spesa non dipenderanno più dai costi effettivamente sostenuti, che possono inglobare inefficienze, ma da quelli che dovrebbero sostenere se si allineassero a un fabbisogno standard. I fabbisogni standard, assieme alle capacità fiscali (ovvero il gettito che ciascun ente potrebbe ottenere applicando un'aliquota standard alle proprie basi imponibili) rappresenteranno in prospettiva i cardini su cui costruire i nuovi meccanismi per la perequazione delle risorse – così come delineati dalla legge delega sul federalismo fiscale - per assicurare il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali. Dal 2015, il 20 per cento delle risorse agli enti locali sarà ripartito sulla base di capacità fiscali e fabbisogni standard, superando gradualmente il precedente criterio di riparto basato sulla spesa storica, fonte di distorsioni e inefficienze" (PNR 2015, pag. 18).
Sono annunciate dal Governo modifiche sostanziali al regime tributario degli enti locali dal 2016.

1.2.7 La riforma della pubblica amministrazione (Legge n. 124/2015)

Il rilancio dell'economia ed il benessere dei cittadini dipendono anche da una pubblica amministrazione in grado di attuare efficacemente le riforme strutturali necessarie per il Paese e di offrire adeguati servizi ai cittadini e alle imprese. Per eliminare le persistenti debolezze della pubblica amministrazione, rafforzare le condizioni di legalità e lotta alla corruzione, garantire l'efficienza, la trasparenza e la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese è in corso una profonda riforma della pubblica amministrazione.

Dopo le misure approvate a giugno 2014 con il DL 90/2014, con la legge n. 124 del 7 agosto 2015 è stata conferita al Governo la delega per adottare provvedimenti nelle seguenti materie:

semplificazione e digitalizzazione	sarà introdotto il sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale (Spid) e con esso tutte le misure tese a rendere quasi esclusivo il canale digitale per i rapporti tra utenti e amministrazioni, con particolare riguardo per i micro-pagamenti elettronici (inclusi quelli con carta di credito telefonica)
società partecipate e servizi pubblici locali	si procederà alla: i) razionalizzazione del sistema delle partecipazioni pubbliche, anche locali, secondo criteri esclusivi di efficienza, efficacia ed economicità.; ii) ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche; iii) distinzione tra tipi di società in relazione alle attività svolte e agli interessi pubblici di riferimento, e individuazione della relativa disciplina, anche in base al principio di proporzionalità delle deroghe rispetto alla disciplina privatistica, ivi compresa quella in materia di organizzazione e crisi d'impresa; iv) rigorosa applicazione del criterio di parità di trattamento tra imprese pubbliche e private; v) riconoscimento, quale funzione fondamentale dei comuni e delle città metropolitane, dell'individuazione delle attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alle comunità locali, in condizioni di accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione, e ai migliori livelli di qualità e sicurezza; vi) abrogazione dei regimi di esclusiva non più conformi ai principi generali in materia di concorrenza; vii) individuazione della disciplina generale in materia di organizzazione e gestione dei servizi d'interesse economico generale di ambito locale in base ai principi di concorrenza, adeguatezza, sussidiarietà, anche orizzontale, e proporzionalità
riforma della PA e della dirigenza	saranno previsti: i) revisione dei sistemi di pianificazione degli organici e di reclutamento del personale che favoriscano l'acquisizione delle competenze critiche per l'innovazione delle pubbliche amministrazioni e la necessaria flessibilità, nel rispetto dei limiti di bilancio; ii) revisione del sistema di reclutamento e selezione, preposizione agli incarichi e valutazione della dirigenza pubblica a tutti i livelli di governo, con la creazione dei ruoli unici della dirigenza statale, regionale e degli enti locali; iii) razionalizzazione del sistema di formazione dei dirigenti e dipendenti pubblici. Sono inoltre previste grandi azioni di riordino delle articolazioni territoriali delle amministrazioni, dal dimezzamento delle Camere di commercio e delle Prefetture fino al riordino delle autorità portuali.

1.3 La legislazione regionale e il DEFR

La Regione Veneto con deliberazione del Consiglio regionale n. 80/CR del 24 giugno 2014 e con deliberazione n. 127 del 19 dicembre 2014 ha approvato il DEFR per il periodo 2015/2017, in cui sono formulati i principali seguenti indirizzi strategici:

Gli indirizzi strategici della regione

INDIRIZZO STRATEGICO	*FINALITA'*
consolidare il ruolo della regione in ambito nazionale ed europeo	migliorare la governance multilivello e la capacità degli organismi coinvolti nella programmazione e gestione dei programmi comunitari
gestire le risorse economico-finanziarie e il patrimonio regionale	*Razionalizzare la spesa, valorizzare il patrimonio e combattere l'evasione, anche migliorando il rapporto con l'agenzia delle entrate*
promuovere il coordinamento del sistema di sicurezza urbana	potenziamento dei sistemi di sicurezza territoriale degli enti locali e della riorganizzazione della polizia locale
promuovere e sviluppare la dimensione regionale dello sport	incrementare la diffusione della pratica sportiva fra tutti i cittadini
promuovere la rivisitazione in chiave dinamica e sostenibile della pianificazione urbana e territoriale	migliorare gli strumenti di supporto alle decisioni per l'integrazione del paesaggio e la sostenibilità delle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e settoriali
promuovere e sostenere interventi per la piena inclusione sociale	sostenere la persona, la coppia e la famiglia, valorizzando le specificità dell'infanzia e dell'adolescenza

ulteriori considerazioni sulla programmazione regionale
Il DEFR 2016/2018 aprirà un nuovo ciclo di programmazione pluriennale, individuando le strategie di intervento e le concrete azioni che verranno poste in essere, proposte alla condivisione delle rappresentanze istituzionali e socio-economiche del veneto presenti nel tavolo di concertazione. il primo documento di programmazione generale in cui vengono declinate le priorità strategiche individuate nel programma di governo di questa legislatura regionale.

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

La Legge 56/2014 ("*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni*"), nota con il nome di "*Legge Delrio*" ridisegna – a Costituzione invariata - il sistema di governo locale, circoscrivendo il proprio raggio di azione alle città metropolitane, alle province ed alle unioni e fusioni di comuni. Le legge infatti ha dato corpo alle prime, rivoluzionato il modo di essere delle seconde, innovato sensibilmente le terze. Essa si connette anche il disegno di legge costituzionale di riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione. La Legge 56/2014 ha previsto che le province siano configurate quali enti territoriali di area vasta, trasformandole da enti territoriali direttamente rappresentativi delle proprie comunità ad enti di secondo livello, titolari di rilevanti funzioni fondamentali. Sulla base della legge Delrio, le funzioni attualmente conferite alle province sono sottoposte ad un complesso processo di riordino, all'esito del quale le stesse potranno essere confermate in capo alle province, conferite a comuni o a loro forme associative, ovvero ricondotte in capo alla regione. La Legge Delrio ha definito il percorso di riordino delle province attraverso il seguente iter che comprende:
l'individuazione, mediante accordo in sede di Conferenza Unificata, delle funzioni conferite alle province oggetto del riordino;
la previsione con D.P.C.M., previa intesa in Conferenza unificata, dei criteri per la determinazione dei beni e delle risorse connesse all'esercizio di tali funzioni;
l'attuazione dell'accordo da parte delle regioni. Fino al completamento del processo di riallocazione di funzioni da parte delle regioni, le province devono continuare ad esercitare le funzioni finora loro attribuite.

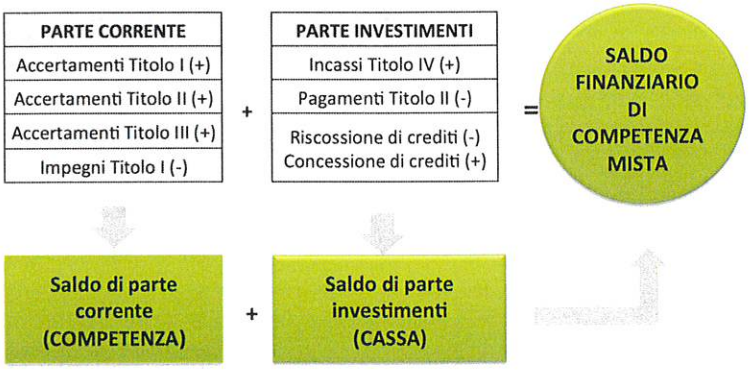
La legislazione regionale sul riordino istituzionale
La Giunta veneta ha costituito l'Osservatorio regionale per il riordino delle funzioni delle province per dare attuazione alla cosiddetta **"Legge Delrio"** che detta norme in materia di Città Metropolitane, Province, unioni e fusioni dei Comuni. Si tratta dell'attuazione dell'accordo tra Governo e Regioni sancito recentemente dalla Conferenza Unificata in tema di riordino delle funzioni delle Province, che stabilisce l'istituzione oltre che dell'osservatorio nazionale, di quelli regionali. Ogni osservatorio regionale si raccorderà con quello nazionale e avrà il compito di coordinare la ricognizione delle funzioni amministrative provinciali oggetto del riordino, formulando proposte per la loro riattribuzione al livello istituzionale più adeguato. Le Province continueranno ad esercitare le funzioni non fondamentali che la Regione ha finora loro conferito e per questo riceveranno dall'amministrazione regionale le necessarie risorse. E' quanto prevede il disegno di legge sul riordino delle "Funzioni delle Province" adottato dalla giunta regionale del Veneto su proposta del presidente Luca Zaia, a seguito dell'entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56 (la cosiddetta Riforma Delrio).

1.4 Il concorso delle autonomie locali agli obiettivi di governo

Gli enti locali sono chiamati direttamente a concorrere alla realizzazione degli obiettivi di governo principalmente attraverso:
il rispetto del patto di stabilità interno ed il contenimento del debito;
le misure di risparmio imposte dalla *spending review* ed i limiti su specifiche voci di spesa;
i limiti in materia di spese di personale;
i limiti in materia di società partecipate.

1.4.1 Il patto di stabilità interno e il contenimento del debito

Il Patto di Stabilità Interno (PSI) definisce i vincoli specifici che gli enti territoriali sono tenuti a rispettare congiuntamente ad obblighi di informazione, comunicazione e certificazione nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Sin ora il Patto ha posto una regola per il controllo dei saldi finanziari11 per comuni, province e città metropolitane e un vincolo alla crescita nominale della spesa finale per le regioni. Tali vincoli sono destinati ad essere progressivamente superati a seguito dell'entrata in vigore nel 2016 della regola del pareggio di bilancio per gli enti territoriali e locali introdotta dall'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Già a partire dall'anno in corso, la manovra di finanza pubblica prevede maggiori margini di flessibilità e l'anticipo per le regioni, dal 2016 al 2015, della regola del bilancio in pareggio in sostituzione delle previgenti regole del PSI. Il progressivo superamento delle regole del patto si collega anche alla revisione delle responsabilità attribuite a Stato, regioni e autonomie locali dalla riforma del titolo V della Costituzione in corso di approvazione e all'attuazione del federalismo fiscale. All'interno della nuova *governance*, lo Stato tornerà a definire i principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica mentre gli enti territoriali beneficeranno di maggiore autonomia finanziaria, nel rispetto della neutralità dei propri bilanci e dei principi contabili comuni. L'aggiornamento del patto considera, inoltre, le città metropolitane istituite a seguito del riordino del sistema delle province e della revisione della disciplina in materia di unioni e fusioni di comuni . La Legge di Stabilità 2015, nel confermare sostanzialmente la previgente impostazione del PSI per gli enti locali (province, comuni e città metropolitane con popolazione superiore a 1.000 abitanti), prevede una significativa riduzione del contributo richiesto ai predetti enti di circa 2,9 miliardi mediante la riduzione dei parametri alla base della determinazione del saldo finanziario obiettivo. L'alleggerimento dei vincoli per il comparto degli enti locali è in parte controbilanciato dalla rilevanza, ai fini della determinazione del saldo obiettivo, degli accantonamenti di spesa al fondo crediti di dubbia esigibilità, a tutela del rischio di mancate riscossioni dei crediti e dalla riduzione della dotazione del fondo di solidarietà comunale, che richiederà il contenimento della spesa comunale. Tale previsione introduce nuovi elementi di premialità nelle regole del patto, in quanto determina una virtuosa redistribuzione della manovra a favore degli enti con maggiore capacità di riscossione. Inoltre, a decorrere dal 2015, con l'avvio a regime dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche prevista in attuazione del federalismo fiscale14 e della conclusione della fase sperimentale, è abolito il meccanismo di premialità che prevedeva la maggiorazione di un punto percentuale dei coefficienti di calcolo dell'obiettivo programmatico degli enti non in sperimentazione dei nuovi sistemi contabili. Negli anni più recenti, sono state previste misure di flessibilità nell'applicazione del PSI integrandone la disciplina con i patti di solidarietà aventi la finalità di rendere più sostenibile il patto stesso. In particolare, i patti regionali orizzontale e verticale, attivati dal 2010, permettono rispettivamente la rimodulazione degli obiettivi individuali tra gli enti locali appartenenti a una stessa regione o tra la regione e gli enti appartenenti al proprio territorio, nel rispetto degli obiettivi complessivi posti dal PSI ai singoli comparti (regioni, provincie, comuni e città metropolitane). La legge di stabilità 2015, coerentemente con il principio del pareggio di bilancio, unifica le misure di flessibilità del patto regionalizzato verticale e orizzontale, stabilendo che gli spazi finanziari acquisiti da una parte degli enti per effettuare pagamenti in conto capitale, siano compensati dalla regione o dai restanti enti locali, con un miglioramento dei loro saldi obiettivo. Viene soppresso il patto regionale integrato, che prevedeva la possibilità per ciascuna regione di concordare con lo Stato le modalità di raggiungimento dei propri obiettivi del PSI e quelli degli enti locali del proprio territorio. Viene, invece, esteso al 2015 il patto verticale. Incentivato.



La disciplina di patto contenuta nella legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014) ha previsto un alleggerimento degli obiettivi di patto 2015/2018 in relazione alla spesa corrente media 2010-2012, abbassandoli di circa il 59% al fine di favorire la ripresa degli investimenti locali. Pur lasciando inalterato gli obiettivi a livello di comparto (€. 3.550 mln per il 2015) , l'ANCI, con un documento del 18 febbraio 2015, approvato in Conferenza unificata il 19/02/2015, ha proposto una rideterminazione degli obiettivi di patto in funzione di:
capacità di riscossione;
entità della spesa corrente 2009-2012 (al netto delle spese per lo smaltimento rifiuti e del TPL).
Nella sostanza gli obiettivi della legge di stabilità 2015 sono stati "decrementati" della stima dell'accantonamento al FCDE che gli enti, in base alle nuove regole contabili, dal 2015 devono obbligatoriamente stanziare. L'obiettivo di ogni

singolo comune verrà quindi "ridotto" di un importo pari al FCDE stanziato nel bilancio di previsione (si veda a proposito la sezione operativa). Tale intesa è stata recepita nel DL n. 78/2015 "enti locali", il quale, alla Tabella 1, riporta gli obiettivi di patto per il periodo 2015-2018.
La Legge di bilancio per il triennio 2019-2021 ha tolto l'obbligo del rispetto del pareggio di bilancio – art. 1 commi da 819 a 826. Pertanto il vincolo di finanza pubblica coinciderà con gli equilibri ordinari, secondo la disciplina contabile armonizzata di cui al D.to Leg.vo n. 11872011 e le disposizioni del TUEL n. 267/2000.

La capacità di indebitamento degli enti locali è disciplinata dall'articolo 204 del D.Lgs. n. 267/2000 il quale, dopo l'ultima modifica disposta con la legge n. 190/2014 (art. 1, comma 467) è fissato al **10% delle entrate correnti**. Per ridare slancio agli investimenti il decreto legge n. 16/2014 (conv. in legge n. 68/2014), all'articolo 5, contiene inoltre una norma *ad hoc* di natura transitoria in base alla quale gli enti locali che non hanno capacità di indebitamento potevano comunque, nel 2014 e 2015, accendere mutui nel limite della quota rimborsata nell'esercizio precedente. Tale deroga, funzionale – secondo il Governo - a ridare slancio agli investimenti locali, deve comunque essere rispettosa del patto di stabilità interno.

1.4.2 La *spending review*

Gli obiettivi di risparmio connessi alla revisione della spesa pubblica vengono tradotti, per gli enti locali, in tagli alle risorse trasferite dallo Stato. Le minori entrate "*dovrebbero*" trovare adeguata compensazione nei risparmi conseguibili dagli enti nell'attuazione delle misure previste dalle varie disposizioni.

Gli obiettivi di risparmio della *spending review* per i comuni (dati in milioni di euro)

Provvedimenti	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017
D.L. 95/2012: beni e servizi	500 ml	2.250 ml	2.500 ml	2.600 ml	2.600 ml	2.600 ml
D.L. 66/2014: beni e servizi			340 ml	510 ml	510 ml	510 ml
D.L. 66/2014: autovetture			0,7 ml	1 ml	1 ml	1 ml
D.L. 66/2014: consulenze			3,8 ml	5,7 ml	5,7 ml	5,7 ml

Tenuto conto degli obiettivi di risparmio enunciati dal Governo nel DEF (32 miliardi a regime), ai tagli sopra indicati se ne dovranno aggiungere sicuramente altri connessi alla creazione di soggetti aggregatori per l'espletamento delle procedure di acquisto, all'individuazione di parametri di costo per l'acquisto di beni e servizi, allo svolgimento in forma associata delle funzioni, ecc.

Ricordiamo inoltre come la legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ha disposto un ulteriore taglio di risorse ai comuni, attraverso la riduzione del Fondo di solidarietà comunale, pari a 1,2 miliardi. Tale taglio, pur non collegato a nessun obiettivo di risparmio specifico, si somma a quelli già previsti dalle precedenti disposizioni legislative, azzerando, di fatto, le risorse che lo Stato stanzia per il finanziamento dei bilanci comunali.

1.4.3 Il contenimento delle spese di personale

Il contenimento delle spese di personale è da tempo uno degli obiettivi del Governo, considerato l'impatto di questa voce di spesa sui bilanci delle pubbliche amministrazioni. Il quadro normativo pressoché consolidato, contenuto nell'articolo 1, commi 557 e seguenti, della legge n. 296/2006 e nell'articolo 9 del decreto legge n. 78/2010 (conv. in legge n. 122/2010), è stato ampiamente modificato ad opera del decreto legge n. 90/2014, con il quale è stata concessa maggiore flessibilità nella copertura del *turn-over*, garantendo a regime (dal 2018) l'integrale sostituzione del personale cessato. Successivamente sono intervenuti la legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) e il decreto legge n. 78/2015 (conv. in legge n. 125/2015) a dettare particolari disposizioni finalizzate al passaggio di personale delle province. Un impatto non secondario all'interno di un comparto pressoché "congelato" dal 2010 sarà determinato dalla sentenza della Corte Costituzionale la quale ha dichiarato illegittimo il blocco degli stipendi dei dipendenti pubblici contenuto nel D.L. n. 78/2010, pur senza retroattività. Dal 2016 riprenderà la stagione dei rinnovi contrattuali, con effetti in termini di fabbisogno finanziario ancora tutti da valutare.

Riepiloghiamo nella tabella seguente le principali norme che impongono il contenimento della spesa di personale:

Norma	Misura di contenimento	Validità temporale
Art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006	Obbligo di riduzione della spesa di personale rispetto all'anno precedente. In caso di sforamento del tetto scatta il divieto di assunzioni. La Corte dei conti – Sez. Autonomie n. 27/2015 prevede anche l'obbligo di riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto alle spese correnti. Nella spesa sono considerati tutti gli oneri per il personale a tempo indeterminato e determinato, comprese le forme di lavoro flessibile, ad eccezione di: gli oneri dei rinnovi contrattuali; le spese rimborsate da altre amministrazioni pubbliche; le spese per le categorie protette; gli incentivi di progettazione; la formazione.	A regime
Art. 9, commi 2 e ss.gg. del D.L. n. 78/2010 (L. n. 122/2010)	Le norme prevedono: il blocco degli incrementi dei fondi per le risorse decentrate al livello del 2010; il blocco dei rinnovi contrattuali fino al 2017, con diritto alla sola corresponsione dell'IVC. Sul punto si rammenta che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 178/2015 ha dichiarato illegittimo il blocco dei rinnovi contrattuali dei dipendenti pubblici disposto dal D.L. 78/2010, senza effetto retroattivo. La legge di stabilità 2016 dovrà pertanto farsi carico di stanziare le risorse per finanziare il rinnovo dei contratti dei pubblici dipendenti. il tetto alla retribuzione individuale, che non può superare quella in godimento nel 2010.	2011-2014 2011-2015 2011-2014
Art. 9, comma 28, DL 78/2010 (L. n. 122/2010)	Tetto alla spesa sostenuta per forme flessibili di lavoro, in misura pari al 50% del 2009 (ovvero alla media 2007-2009). Il tetto di spesa viene innalzato a quanto speso complessivamente nel 2009, a condizione che sia rispettato il limite complessivo della spesa di personale di cui al comma 557 della legge n. 296/2006.	A regime
Art. 3, comma 5, DL 90/2014 (conv in legge n. 114/2014)	Possibilità di assumere (turn-over) secondo i seguenti limiti di risorse corrispondenti al personale cessato nell'esercizio precedente: ANNI 2014-2015: 60% spesa cessati ANNI 2016-2017: 80% spesa cessati DAL 2018: 100% spesa cessati A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni. Il DL 78/2015 (art. 3, comma 5) ha previsto la possibilità di utilizzare i residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente. Abrogato l'articolo 76, comma 5, del decreto legge n. 112/2008 (conv. in legge n. 133/2008), che poneva il limite di incidenza delle spese di personale sulle spese correnti in misura pari al 50%, pena il divieto totale di assunzioni e poneva limiti al turn-over nella misura del 40% della spesa dei cessati.	Dal 25 giugno 2014. A regime
Legge n. 190/2014 (legge di stabilità 2015)	Al fine di favorire l'assorbimento del personale delle province, la legge n. 190/2014 (co. 424) disciplinare il regime assunzionale di regioni ed enti locali nel 2015-2016, prevedendo che le risorse disponibili a legislazione vigente per le assunzioni a tempo indeterminato siano destinate, nell'ordine: all'immissione in ruolo dei vincitori di concorsi pubblici collocati nelle proprie graduatorie; all'assunzione tramite mobilità dei dipendenti delle province in esubero. Per favorire il processo di riallocazione del personale delle province si: "amplia" la capacità assunzionale degli enti portandola – nel 2015 e 2016 - al 100% delle cessazioni intervenute nell'anno precedente; esclude la spesa relativa al personale delle province in soprannumero dal computo della spesa di personale rilevante ai fini del rispetto dei limiti previsti dalla legge n. 296/2006.	2015-2016

Il DPCM 17.03.2020 ad oggetto: "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei Comuni" è finalizzato ad individuare i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'Amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del FCDE stanziato in Bilancio di

previsione, nonchè ad individuare le percentuali massime annuali di incremento della spesa del personale a tempo indeterminato per i Comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia.

1.4.4 Le società partecipate

Il quadro normativo che regola le società partecipate degli enti locali risulta caratterizzato da una forte instabilità. Di fronte ad un *favor* legislativo registratosi a partire dagli anni '90, dal 2006 inizia un cambio di rotta che, anche a causa del dilagare del fenomeno delle partecipate, ha dato il via ad una serie di disposizioni volte a limitare, o in alcuni casi a vietare l'istituzione o il mantenimento delle società partecipate, ovvero ad estendere alle partecipate stesse i vincoli previsti per gli enti soci. Il riferimento va, principalmente:
all'articolo 18 del decreto legge n. 112/2008 in merito all'assoggettamento al patto di stabilità interno e ai limiti sul personale;
all'articolo 14, comma 32, del decreto legge n. 78/2010 (L. n. 122/2010), che vieta ai comuni fino a 30.000 abitanti di istituire nuove società e consente il loro mantenimento solo nel caso di gestioni virtuose;
all'articolo 1, commi 27-32 della legge n. 244/2007, che imponeva la ricognizione delle società partecipate funzionali al perseguimento dei fini istituzionali nonché all'obbligo di rideterminazione della dotazione organica in caso di esternalizzazione dei servizi.

Con la **legge di stabilità del 2014** (legge n. 147/2013) si assiste ad un nuovo mutamento di strategia del legislatore in ordine all'obiettivo, sempre rappresentato, di ridurre drasticamente l'universo delle partecipazioni degli enti locali, ovviamente con l'esclusione delle società emittenti strumenti finanziari quotati e le loro controllate. Il legislatore rinuncia ad intervenire attraverso l'imposizione puntuale di singoli obblighi, vincoli o divieti (difficili da monitorare in ordine all'esatto e puntuale adempimento, nonché oggetto delle più diverse e in qualche caso fantasiose interpretazioni giuridiche da parte dei soggetti tempo per tempo obbligati, ed ancor più difficili da sanzionare in caso di inosservanza), e compie una consistente abrogazione di norme che a vario titolo proibivano la costituzione o il mantenimento di partecipazioni in società o altri enti. La nuova strategia si realizza, con una certa coerenza anticipatrice della logica di gruppo pubblico locale e di consolidamento dei conti di bilancio, mediante l'imposizione di una diretta correlazione tra bilanci previsionali degli enti locali coinvolti e i risultati di esercizio delle società (ed enti) partecipate. A partire dall'esercizio 2015 infatti, ovvero nel Bilancio preventivo relativo a tale esercizio, si deve procedere ad un graduale e progressivo vincolo di somme disponibili nella parte corrente dei bilanci, nel caso in cui società (ma anche aziende speciali, ASP ed istituzioni) partecipate registrino risultati negativi. Tale accantonamento si realizza, in pro-quota rispetto alla partecipazione detenuta, in relazione alle perdite risultanti nel triennio precedente (l'applicazione della norma in questione viene graduata attraverso un meccanismo/algoritmo che fa riferimento a valori medi, nel merito del quale non si entra qui, ma che non è detto che favorisca le situazioni in miglioramento nel periodo). Tale disposizione non fa venir meno il divieto di ripiano delle perdite (ex DL 78/2010 art. 6, comma 19), ma tende solo a congelare una quota di risorse dell'Ente, al fine di disinnescare ogni tentativo opportunistico di spostare diseconomie al di fuori del Bilancio comunale. Per le sole società *in house* inoltre la norma prevede, nel caso di reiterate perdite per successivi esercizi, prima una riduzione dei compensi degli amministratori e un riconoscimento di 'automatica' giusta causa per la loro revoca, ed oltre ancora un obbligo di liquidazione (con danno erariale a carico dei soci che omettano).

Il quadro di parziale *deregulation* introdotto dalla legge di stabilità per il 2014 non è tuttavia da considerarsi definitivo. La **legge di stabilità del 2015** (L. n. 190/2014), riprendendo quanto già previsto nell'art. 23 del D.L. n. 66/2014, ha operato una netta distinzione tra norme relative alla riorganizzazione ed alla riduzione delle partecipazioni pubbliche e misure volte specificamente alla promozione delle aggregazioni organizzative e gestionali dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. La prima categoria di disposizioni presenta prevalentemente natura di indirizzo politico attraverso un piano triennale di razionalizzazione già predisposto da ciascuna amministrazione entro il 31/3/2015 e recante un cronoprogramma attuativo ed il dettaglio dei risparmi da conseguire (art. 1, comma 611). L'obiettivo di tale ultimo intervento normativo è quello di conseguire la riduzione in termini numerici delle società partecipate ed il contenimento della spesa. Per quanto riguarda i servizi pubblici locali di rilevanza economica le disposizioni sono largamente orientate a introdurre misure volte a favorire processi di aggregazione, sia mediante specifici obblighi rivolti a Regioni ed Enti locali, che tramite incentivazioni per Amministrazioni pubbliche e gestori. Pertanto, al fine di promuovere processi di aggregazione e di rafforzare la gestione industriale dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica viene previsto

l'esercizio dei poteri sostitutivi del Presidente della Regione, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo entro il 1° marzo 2015 oppure entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale.

Infine ricordiamo come la **legge di Riforma della pubblica amministrazione** (Legge n. 124/2015) delega il Governo ad adottare, entro agosto 2016 specifici testi unici, uno relativo al "*Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni*" (articolo 18), l'altro concernente il "*Riordino della disciplina dei servizi di interesse economico generale di ambito locale*" (articolo 19). Lo scopo è quello di ridurre drasticamente il numero delle società partecipate e di garantire una maggiore economicità nella gestione dei servizi pubblici locali, sfruttando il regime di concorrenza e le economie di scala.

Con atto consiliare n. 33 del 28.09.2017 ad oggetto: "Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 del D.to Leg.vo n. 175 del 2016, come modificato dal D.to Leg.vo n. 100 del 2017 – Ricognizione partecipate possedute – individuazione partecipazioni da alienare – determinazioni per alienazione" si è approvata la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dal Comune, che per il Comune di Tribano è il Centro Veneto Servizi SPA di Monselice- quota di partecipazione 1,70% - attività esercitata – gestione del servizio idrico integrato quali acquedotto, fognatura, depurazione.
Dalla fusione tra CVS SPA e Polesine Acque in data 1.12.2017 è nato il gestore idrico del servizio integrato – ACQUE VENETE – per 110 Comuni delle province di Padova, Rovigo, Vicenza, Verona e Venezia. Acque Venete Spa è una società dei cittadini a tutela dell'acqua pubblica. La quota di partecipazione del Comune di Tribano è pari all'1,32%.

Il Sindaco del Comune di Tribano in data 14.05.2018 prot. n. 3162 ha inviato ad Acque Venete Spa, in via C. Colombo n. 29/a a Monselice; ed al Consorzio Padova Sud in via Roma n. 44/4 A Monselice una lettera ad oggetto: "Invio PTPCT e richiesta di informazioni in materia di trasparenza", in cui si è trasmessa copia del Piano triennale della prevenzione e trasparenza; si sono evidenziate all'interno del Piano citato diverse direttive; e si chiedeva la fornitura di svariati dati ed informazioni. Tutto ciò per dare attuazione alle misure indicate nelle norme in materia di prevenzione della corruzione, anche con riferimento alle linee guida ANAC n. 1134 del 2017.

Con atti consiliari n. 48 del 27.12.2018 e n. 54 del 31.12.2019 si è approvata la ricognizione di tutte le partecipazioni detenute dal Comune di Tribano, relativamente agli anni 2017 e 2018.

Con atto consiliare n. 66 del 21.12.2020 si è approvata la revisione periodica di tutte le partecipazioni dell'Ente, relativamente all'anno 2019.

1.5 Situazione socio-economica del territorio

La conoscenza della situazione socio-economica del territorio rappresenta una tappa fondamentale nel processo di programmazione. Il contesto esterno infatti influenza le scelte ed orienta l'amministrazione nell'individuazione degli obiettivi, al fine di rispondere al meglio alle esigenze della comunità amministrata e di garantire un ottimale impiego delle risorse. L'analisi si concentra sul territorio, la popolazione, l'economia insediata ed il mercato del lavoro.

1.5.1 Il territorio e le infrastrutture

I dati del territorio

Descrizione		DATI	
Territorio	Superficie in Km	19,26	
	Comune montano secondo la classificazione ISTAT	NO	
	Laghi (nr.)	0	
	Fiumi e torrenti (nr.)	0	
	Parchi e verde attrezzato in hq	14	
Descrizione		**DATI**	
	Strade provinciali in Km	10,30	
	Strade comunali in Km	51,70	
	Stazione ferroviaria	NO	
	Casello autostradale	NO	
	Porto/Interporto	NO	
	Aeroporto	NO	
	Depuratore	SI	
	Reti fognarie in Km	22	
Descrizione		**Nr.**	**Capienza posti**
Strutture	Asili nido	1	30
	Scuole elementari	1	180
	Scuole medie	1	180
	Cimiteri		====1

1.5.2 La popolazione

La conoscenza della popolazione e dei fenomeni demografici correlati (invecchiamento, composizione, presenza di stranieri, ecc.) che un'amministrazione deve sapere interpretare per definire, con un congruo anticipo, le strategie da intraprendere.

Trend storico demografico

Descrizione	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nr. di abitanti al 31/12	4.471	4.465	4.426	4.446	4.444	4.440	4.431	4.385	4.376	4343	4333	4255
Saldo naturale	13	- 13	6	- 2	-1	5	-11	-13	-16	-13	-17	-19
Saldo migratorio	2	7	- 10	22	- 1	- 9	+2	-33	+7	-20	-18	-38
Nr. famiglie al 31/12	1.632	1.643	1.645	1.705	1.733	1.739	1.747	1.724	1.731	1725	1733	1726

Composizione della popolazione per sesso e fasce di età

Età	*Maschi*	*Femmine*	*Totale*
0-4	67	71	**138**
5-14	213	184	**397**
15-34	436	376	**812**
35-64	1005	961	**1966**
oltre 65	430	512	**942**
Totale	**2151**	**2104**	**4255**

2. Gli indirizzi generali

Attraverso la formulazione degli indirizzi generali di programmazione verrà delineato il perimetro dal quale scaturiranno gli obiettivi per il triennio di riferimento.

2.1 Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali

Come abbiamo visto nell'analisi del quadro normativo, le regole che disciplinano le modalità di gestione dei servizi pubblici
Nel DUP devono essere esplicitati gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi facenti parte del Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP). Sono inclusi in tale gruppo:
gli organismi strumentali (quali le istituzioni ex art. 114 del D.Lgs. n. 267/2000);
gli enti strumentali, controllati e partecipati;
le società controllate e partecipate.
Di seguito effettuiamo una ricognizione di tutti gli organismi gestionali esterni a cui partecipa l'ente, con individuazione, per ciascuno, della eventuale appartenenza al GAP.

Elenco degli organismi gestionali esterni e del Gruppo Amministrazione Pubblica

	Denominazione Cod. Fisc. - Part. Iva	Attività Svolta/Funzioni attribuite	Quota % di partecipazione del Comune	Inclusione nel GAP	
				SI/NO	Tipologia (organismo, ente, società)
1	Consorzio ATO Bacchiglione	Servizio idrico	0,39%	si	Consorzio
2	Bacino Padova Sud	Gestione ciclo integrato dei rifiuti e servizi connessi	1,65%	si	Consorzio
3	Bacino Padova Quattro	Gestione ciclo integrato rifiuti ed annessi – organo di controllo	1,65%	si	Consorzio
6	Acque Venete Spa	Gestione ciclo integrato delle acque	1,32%	si	Società

Nel corso dell'esercizio finanziario 2021 si utilizzerà l'avanzo di amministrazione 2020 per l'opera pubblica relativa alla pista ciclo-pedonale di via Gambarare – 1' stralcio per euro 224.400,00.

6.3 FONTI DI FINANZIAMENTO

Quadro riassuntivo di competenza

ENTRATE	TREND STORICO			PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE			% scostamento della col. 4 rispetto alla col. 3
	2019 (accertamenti)	2020 (accertamenti)	2021 (previsioni)	2022 (previsioni)	2023 (previsioni)	2024 (previsioni)	
	1	2	3	4	5	6	7
Tributarie	**1.878.706,73**	**1.734.178,56**	**1.712.632,85**	**1.748.311,45**	**1.743.311,45**	**1.760.311,45**	**2,12**
Contributi e trasferimenti correnti	**187.080,76**	**532.402,71**	**223.408,00**	**223.408,00**	**223.408,00**	**223.408,00**	**0**
Extratributarie	**199.983,31**	**225.190,82**	**221.030,00**	**207.830,00**	**207.830,00**	**190.830,00**	**-6,40**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	2.265.770,80	2.491.822,58	2.157.070,85	2.179.749,45	2.174.549,45	2.174.549,45	1,1
Proventi oneri di urbanizzazione destinati a manutenzione ordinaria del patrimonio							
Avanzo di amministrazione applicato per spese correnti	**32.428,39**	**26.323,81**					
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	10.718,55	24.695,73					
TOTALE ENTRATE UTILIZZATE PER SPESE CORRENTI E RIMBORSO PRESTITI (A)	2.308.917,74	2.542.842,12	2.157.070,85	2.179.749,45	2.174.549,45	2.174.549,45	1,00
Alienazione di beni e trasferimenti capitale	**521.024,82**	**642.358,09**	**1.373.600,00**	**1.077.429,60**	**960.000,00**	**850.000,00**	**-28,30**
Proventi oneri di urbanizzazione destinati a investimenti							
Accensione mutui passivi	**200.000,00**	**200.000,00**					
Altre accensioni di prestiti							
Avanzo di amministrazione applicato per:		**135.000,00**	**224.400,00**				
- fondo ammortamento							
- finanziamento investimenti	**261.084,86**	**135.000,00**	**224.400,00**				
Fondo pluriennale vincolato per spese conto capitale	200.000,00	503.537,25					
TOTALE ENTRATE C/CAPITALE DESTINATI A INVESTIMENTI (B)	1.182.109,68	1.480.895,34	1.598.000,00	1.077.429,60	960.000,00	850.000,00	-46,00
Riscossione crediti							
Anticipazioni di cassa							
TOTALE MOVIMENTO FONDI (C)							
TOTALE GENERALE (A+B+C)	3.491.027,42	4.023.737,46	3.979.470,85	3.256.500,45	3.134.549,45	3.024.549,45	-24,00

Quadro riassuntivo di cassa

ENTRATE	2019 (riscossioni)	2020 (riscossioni)	2021 (previsioni cassa)	2022 (previsioni cassa)	% scostamento della col. 4 rispetto alla col. 3
	1	2	3	4	5
Tributarie	**1.893.201,53**	**1.817.561,07**	**1.712.632,85**	**1.748.311,45**	**2,12**
Contributi e trasferimenti correnti	**178.251,70**	**485.002,71**	**272.139,16**	**223.408,00**	**-21,90**
Extratributarie	**286.284,06**	**219.565,96**	**227.991,25**	**207.830,00**	**-9,60**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	2.357.737,29	2.522.129,74	2.212.763,26	2.179.549,45	
Proventi oneri di urbanizzazione destinati a manutenzione ordinaria del patrimonio					
Fondo di cassa utilizzato per spese correnti					
TOTALE ENTRATE UTILIZZATE PER SPESE CORRENTI E RIMBORSO PRESTITI (A)	2.357.737,29	2.522.129,74	2.212.763,26	2.179.749,45	-1,90
Alienazione di beni e trasferimenti capitale	**311.373,47**	**323.723,89**	**2.396.243,28**	**1.077.429,60**	**-55,04**
Proventi oneri di urbanizzazione destinati a investimenti					
Accensione mutui passivi	**300.540,00**	**302.778,39**	**71.822,00**		
Altre accensione di prestiti					
Fondo di cassa utilizzato per spese conto capitale					
TOTALE ENTRATE C/CAPITALE DESTINATI A INVESTIMENTI (B)	611.913,47	626.502,28	2.468.065,28	1.077.429,60	-58,00
Riscossione crediti					
Anticipazioni di cassa					
TOTALE MOVIMENTO FONDI (C)					
TOTALE GENERALE (A+B+C)	2.969.650,76	3.148.632,02	4.680.828,54	3.256.979,05	-43,71

2.2.2 Valutazione generale sui mezzi finanziari

Il quadro generale della finanza locale è caratterizzato da una forte instabilità. Sul fronte della tassazione immobiliare si è registrato, nel 2012 il debutto dell'IMU in luogo dell'ICI, suddivisa in quota comunale e quota statale; nel 2013 il riparto del gettito tra comuni e Stato è stata modificata attraverso la devoluzione pressoché integrale del gettito IMU a favore dei comuni, fatta eccezione per gli immobili del gruppo D. Contestualmente è stato introdotto il Fondo di solidarietà comunale quale strumento di compensazione delle sperequazioni a livello territoriale volto a superare il sistema dei trasferimenti erariali. Tale fondo viene pressoché integralmente alimentato dalle riscossioni IMU dei comuni e ripartito principalmente tenendo in considerazione il livello di risorse "storiche" disponibili. Sempre nel 2013 si è assistito al graduale superamento dell'imposizione sulla prima casa e su altre fattispecie imponibili (fabbricati merce, fabbricati rurali strumentali, ecc.), il cui mancato gettito è stato sostituito dai trasferimenti compensativi statali. Sul fronte della tassazione sui rifiuti e sui servizi, sempre il 2013 ha visto – in attuazione del D.L. n. 2012/2011 - l'entrata in vigore della nuova TARES, composta dalla quota di prelievo sui rifiuti (sostitutiva della TARSU/TIA) e dalla quota sui servizi indivisibili dei comuni (pari a €. 0,30/mq), incassata direttamente dallo Stato. Ciononostante ad ottobre 2013, per effetto del D.L. n. 102/2013 (conv. in legge n. 124/2014) vi è stato un ripensamento del legislatore, che ha reso facoltativa la TARES, dando la possibilità ai comuni di mantenere il prelievo sui rifiuti applicato nel 2012, in vista della introduzione della nuova IUC. Arriviamo così al 2014, quando la legge n. 147/2013 ha introdotto la IUC, di cui si dirà specificatamente in seguito, che include l'IMU, la TASI e la TARI. La Tasi, in particolare, sostituisce l'IMU sulla prima casa ed il tributo sui servizi indivisibili, ma presenta forti problemi di coperture in quanto i comuni che avevano applicato lo sforzo fiscale sull'IMU non riescono, attraverso la TASI, per effetto delle clausole di salvaguardia, a garantire l'invarianza di risorse per i propri bilanci. Sembra invece dissolta la riforma della fiscalità locale in chiave federalista, che dal 2015, in base al D.Lgs. n. 23/2011, dovrebbe portare al debutto dell'IMU secondaria (sostitutiva della TOSAP e della imposta di pubblicità). Le prospettive, come anticipato dal Governo nel DEF 2015, sono quelle di una nuova riforma della tassazione locale, all'insegna della semplificazione, attraverso:
il superamento del dualismo IMU-TASI attraverso l'istituzione di un nuovo tributo su base immobiliare;
l'istituzione di unico tributo/canone in sostituzione delle imposte e tasse minori e dei canoni esistenti.
La cosiddetta "*Local tax*" prevista a decorrere dal 2016, dovrebbe slittare al 2017, stante la mancata attuazione della riforma del catasto a cui è strettamente correlata. Secondo le dichiarazioni del Governo, nel 2016 dovrebbe comunque essere abolita la tassazione sulla prima casa, le cui risorse verrebbero sostituite dai trasferimenti statali. Trattandosi di mere anticipazioni, che troveranno conferme solo con la nuova legge di stabilità, in questa sede si procederà alla valutazione dei mezzi finanziari a legislazione vigente. Degli sviluppi successivi si darà conto nella nota di aggiornamento al DUP.

Questa brevissima ricostruzione è sufficiente tratteggiare uno scenario caratterizzato da gravi incertezze sull'ammontare delle risorse disponibili, che preclude ogni serio tentativo di programmazione volta a garantire efficacia ed efficienza nella gestione delle risorse e nella erogazione dei servizi ai cittadini ed aumenta i rischi di squilibri dei bilanci locali, anche a causa di una progressiva erosione di risorse disponibili per il finanziamento delle spese, sia correnti che di investimento. Tale erosione discende anche:
del taglio delle risorse garantite dallo Stato attraverso i trasferimenti o i fondi fiscalizzati (Fondo sperimentale di riequilibrio prima e Fondo di solidarietà comunale poi), non solo legati al processo di razionalizzazione della spesa pubblica (la cosiddetta *spending review)*. Ai tagli già previsti dai DD.LL. 95/2012 e 66/2014, la legge di stabilità 2015 ha previsto un nuovo taglio di oltre 1,2 miliardi sul Fondo di solidarietà comunale che, dal 2015, non viene più alimentato da risorse statali bensì sono i comuni a cedere una quota di propria IMU allo Stato. Nei fatti quindi, ancora prima del completamento del processo di revisione della spesa attraverso i costi e fabbisogni standard, tutta la perequazione fiscale dei comuni viene finanziata dai comuni stessi attraverso il fondo di solidarietà comunale, che preleva una quota di gettito perché venga redistribuito in funzione della capacità fiscale (gettito IMU/TASI stimato ed effettivo);
della modifica delle fonti di finanziamento tributarie (IMU/IMU Stato/TASI) e la modifica dell'imposizione IMU (esenzioni sui fabbricati rurali strumentali, fabbricati merce, AIRE, equiparazioni abitazioni principali da un lato e nuova imposizione sui terreni agricoli ex D.L. 4/20152 dall'altra) che oltre a privare i comuni di una quota consistente del gettito IMU (circa il 40% nel 2014) ha determinato ulteriori perdite di risorse in quanto:
le riduzioni del gettito IMU non vengono adeguatamente compensate dai trasferimenti compensativi, in quanto basati su stime mai supportate dagli effettivi incassi. Ultimo episodio è rappresentato dalla modifica dei criteri di esenzione dei terreni agricoli contenuta nel D.L. 4/2015;
il contributo compensativo IMU/TASI attribuito per il 2014 in circa 250.000 euro, inizialmente non rifinanziato con la legge di stabilità 2015, è stato reintrodotto per il solo 2015 dal D.L. 78/2015. Dai 625 milioni del 2014 si è scesi a 530 milioni nel 2015, mentre dal 2016 il contributo torna ad essere azzerato, creando problemi di copertura delle spese.

Tutto ciò ha spesso condotto i comuni a garantire l'equilibrio economico finanziario attraverso entrate di tipo straordinario non ricorrenti (oneri di urbanizzazione, recupero evasione tributaria, ecc.), ovvero ad accertamenti di entrate di dubbia e difficile esazione che, mantenuti in bilancio, hanno condotto a croniche difficoltà di cassa e a dissesti latenti. Su questo versante decisivo è stato l'intervento della riforma dell'ordinamento contabile contenuta nel D.Lgs. n. 118/2011, che da un lato impedisce l'accertamento di entrate future, rafforzando la valutazione preventiva e concomitante degli equilibri di bilancio dall'altro l'accertamento e l'impegno di obbligazioni inesistenti, riducendo in maniera consistente l'entità dei residui attivi e passivi. In prospettiva quindi, complici anche i vincoli di finanza pubblica imposti dal patto di stabilità interno, i comuni dovranno fare i conti con una certa e consistente riduzione di risorse a disposizione.

2.2.3 Entrate tributarie

ANALISI DELLE RISORSE

ENTRATE TRIBUTARIE

ENTRATE COMPETENZA	TREND STORICO			PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE			% scostamento della col. 4 rispetto alla col. 3
	2019 (accertamenti)	2020 (accertamenti)	2021 (previsione)	2022 (previsioni)	2023 (previsioni)	2024 (previsioni)	
	1	2	3	4	5	6	7
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	1.878.706,73	1.734.178,56	1.712.632,85	1.748.311,45	1.743.311,45	1.760.311,45	2,12

ENTRATE CASSA	TREND STORICO			2022 (previsioni cassa)	% scostamento della col. 4 rispetto alla col. 3
	2019 (riscossioni)	2020 (riscossioni)	2021 (previsioni cassa)		
	1.893.201,53	1.817.561,07	1.712.632,85	1.748.311,45	2,12

Evoluzione delle entrate tributarie

Entrata	Trend storico			Programmazione pluriennale		
	Esercizio Anno 2019 (acc.comp.)	Esercizio Anno 2020 (acc.comp)	Esercizio in corso (previsioni)	Bilancio di previsione finanziario 1° Anno 2022	2° Anno 2023	3° Anno 2024
TOTALE	1.878.706,73	1.734.178,56	1.712.632,85	1.748.311,45	1.743.311,45	1.760.311,45

Imposta unica comunale La disciplina sulla tassazione degli immobili è stata rivista interamente dalla Legge di Stabilità 2014 che ha istituito l'imposta unica comunale (IUC). Tale imposta comprende:
l'imposta municipale propria (IMU), di natura patrimoniale, dovuta dal possessore dell'immobile con esclusione delle abitazioni principali;
una componente riferita ai servizi, articolata in un tributo per i servizi indivisibili (TASI), a carico sia del possessore che dell'utilizzatore dell'immobile e una tassa sui rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.

IMU. La Legge di Stabilità 2014 ha sancito l'entrata in vigore a regime dell'IMU e la fine della sua natura sperimentale attraverso l'abrogazione dell'IMU sugli immobili non di lusso (ossia iscritti in catasto in categorie diverse da A/1, A/8, A/9) adibiti ad abitazione principale e le relative pertinenze, nonché sulle unità immobiliari delle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dai soci assegnatari, degli alloggi sociali, ossia agli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici o privati destinati prevalentemente alla locazione per individui e nuclei familiari svantaggiati, della casa coniugale assegnata all'ex coniuge, dell'unico immobile, posseduto e non locato, dal personale delle Forze armate e altre categorie di soggetti, pur in mancanza dei requisiti richiesti dalla legge per l'abitazione principale. Nel caso di immobili iscritti nelle categorie catastali A/1, A/8, A/9 e utilizzati come abitazione principale, si prevede l'applicazione dell'aliquota ridotta pari a 0,4 per cento (con facoltà per i Comuni di variarla in aumento o in diminuzione di 0,2 punti percentuali) e la detrazione annua pari a 200 euro. Tale detrazione per l'abitazione principale si applica anche agli alloggi assegnati dagli IACP e dagli altri enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli IACP (ad esempio ATER e ALER). Viene riconosciuta ai Comuni la facoltà di assimilare ad abitazione principale: i) gli immobili, non locati, posseduti a titolo di proprietà o di usufrutto, da anziani o disabili ricoverati in istituti di ricovero permanente; ii) gli immobili, non locati, posseduti a titolo di proprietà o di usufrutto, da cittadini italiani residenti all'estero; iii) gli immobili concessi in comodato ai parenti in linea retta entro il primo grado che la utilizzano come abitazione principale. L'ente si è avvalso di tale facoltà limitatamente alla prima ipotesi.

Lungo il corso del 2013 l'IMU è stata oggetto di vari ripensamenti da parte del Governo. A maggio 2013, con il D. L. 54/2013, il Governo decise di sospendere la prima rata dell'IMU sulle abitazioni principali (a esclusione di quelle classificate nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9), sulle unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari, nonché sugli alloggi regolarmente assegnati dagli IACP, sui terreni agricoli e fabbricati rurali Tale prima rata era pari al 50 per cento dell'imposta determinata sulla base dell'aliquota e della detrazione del 2012 e, quindi, non era influenzata

dalle aliquote applicate nell'anno 2013. La sospensione del versamento è stata, infatti, finalizzata a consentire l'elaborazione di una riforma complessiva dell'imposizione sul patrimonio immobiliare. Furono così escluse dalla sospensione del versamento della prima rata IMU, per quanto riguarda, in particolare le abitazioni principali, le abitazioni di tipo signorile, le ville, i castelli o i palazzi di pregio storico o artistico. Il D.L.54/2013 ha delineato una precisa correlazione tra la riforma e la sospensione del versamento della prima rata, fissando una scadenza certa per la revisione della disciplina dell'imposizione fiscale sul patrimonio immobiliare, ivi compresa la disciplina del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (31 agosto 2013). Ad agosto 2013, con il D.L. 102/2013, il Governo stabilì che la prima rata dell'IMU, relativamente agli immobili oggetto di sospensione (abitazione principale, IACP, terreni agricoli e fabbricati rurali), non era dovuta per il 2013. Al fine di assicurare ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, delle Regioni Siciliana e Sardegna, il rimborso per il minor gettito IMU, è stato attribuito un contributo di circa 2,3 miliardi per il 2013 e di 75,7 milioni per il 2014. Per i Comuni delle rimanenti e le autonomie speciali la compensazione del minor gettito IMU è avvenuto attraverso un minor accantonamento a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali. Nello stesso provvedimento è stata prevista l'abolizione della seconda rata dell'IMU 2013 e, a regime, l'esenzione dal pagamento dell'IMU per i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati.
A novembre 2013, con il D.L. 133/2013, il Governo ha sancito l'abolizione della seconda rata dell'IMU per quasi tutti gli immobili già beneficiati della sospensione della prima rata. Sono esclusi dal beneficio in commento i terreni agricoli non posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli IAP e i fabbricati rurali diversi da quelli strumentali, vale a dire i fabbricati rurali a uso abitativo che non rientrano nella definizione di abitazione principale ai fini IMU. Il contribuente doveva invece versare l'eventuale residuo dell'IMU per l'anno 2013 in misura pari al 40 per cento della differenza tra l'ammontare risultante dall'applicazione delle aliquote e della detrazione per ciascuna tipologia di immobile come deliberate dal comune di residenza per l'anno 2013, e quello risultante dall'applicazione dell'aliquota e della detrazione di base previste per tale immobile dalla normativa statale (cosiddetta mini-IMU).
A decorrere dal 2015, sono esentati dall'imposta i **terreni agricoli** nonché quelli non coltivati, ubicati nei comuni classificati dall'Istat come totalmente montani. Per gli stessi terreni ubicati nei comuni classificati come parzialmente montani, l'esenzione è riconosciuta solo se gli stessi sono posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola. Complessivamente la misura determina minori entrate per 0,5 miliardi negli anni 2015-2019. È prevista l'esenzione dell'IMU per i terreni ubicati nei comuni delle isole minori (6 milioni negli anni 2015-2019) e si estende a regime l'esenzione IMU, precedentemente limitata al solo anno 2014, per i terreni a immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile e non ricadenti in zone montane (20 milioni negli anni 2015-2019). È introdotta, inoltre, una detrazione di 200 euro dall'IMU per i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola e ubicati in comuni che in precedenza erano esenti dalla previgente imposta comunale sugli immobili (ICI) e che secondo la classificazione Istat non risultano essere né montani né parzialmente montani (78 milioni nel periodo 2015-2019).
Infine, per il solo anno 2015, sono previsti rimborsi per un importo complessivo di circa 0,1 miliardi, corrisposti ai comuni a titolo di compensazione delle differenze di gettito dell'IMU dovute alla modifica, intervenuta a fine anno 2014, dei criteri e delle fattispecie di esenzione dei terreni da tale imposta.

Con la Legge n. 160 del 27.12.2019 – Legge di bilancio 2020 – è stata istituita la "nuova" IMU a decorrere dal 1' Gennaio 2020, ad opera dell'articolo 1, commi da 739 a 783.
Si specifica che il citato art. 1, al comma 738, provvede ad abrogare la TASI, le cui disposizioni sono assorbite da quelle introdotte per la disciplina della "nuova" IMU.

Gettito IMU anno 2020

Codice tributo	3912	3913	3914	3916	3918	3930	TOTALE
	Abitaz. Princ.	Rurali	Terreni	aree fabbricabili	altri fabbricati	immobili cat. D	
TOTALE INCASSI NETTI ANNO IMPOSTA 2020	1.805	406	90.013	64.749	552.173	129.051	**838.197**
Stato				453	911	327.483	328.847
TOTALI INCASSI LORDI Comune	**1.805**	**406**	**90.013**	**65.202**	**553.084**	**456.534**	**1.167.044**

TARI. La Legge di stabilità 2014 ha introdotto il tributo sulla componente relativa alla gestione dei rifiuti (TARI) in sostituzione della TARES. Il gettito TARI deve assicurare la copertura integrale dei costi d'investimento e di esercizio del servizio a esclusione del trattamento dei rifiuti speciali non assimilati o non assimilabili. La TARI è determinata per tutte le superfici, comprese le aree scoperte, in quanto suscettibili di produrre rifiuti. Il criterio della superficie calpestabile si applica, per le unità immobiliari a destinazione ordinaria iscritte o iscrivibili nel catasto edilizio urbano, solo fino al momento in cui potrà essere applicato il criterio della superficie catastale determinata secondo i criteri stabiliti dal DPR 23 marzo 1998, n. 138. Pertanto, quest'ultimo criterio non può essere considerato alternativo, ma solo aggiuntivo ai fini dell'accertamento delle superfici, ove il comune abbia a disposizione tali dati. Per le unità immobiliari diverse da quelle a destinazione ordinaria iscritte scrivibili nel catasto edilizio urbano, si applica, invece, il criterio della superficie calpestabile. Ai Comuni è consentito introdurre riduzioni o esenzioni nei casi di unico occupante, locali tenuti a disposizione per utilizzo stagionale, soggetti residenti all'estero, fabbricati rurali a uso abitativo.
Il comune può deliberare, con proprio regolamento, ulteriori riduzioni e esenzioni e la relativa perdita di gettito può essere coperta attraverso autorizzazioni di spesa. In questo caso la copertura deve essere assicurata attraverso il ricorso a risorse derivanti dalla fiscalità generale del comune stesso, senza limiti percentuali.
I Comuni che hanno realizzato un sistema di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico possono prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva in luogo della TARI. In tal caso, la tariffa è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.
A decorrere dal 2016, per la determinazione dei costi, il comune deve avvalersi anche delle risultanze dei fabbisogni standard. La TARI non è dovuta per le quantità di rifiuti assimilati che i produttori dimostrino di avere avviato al recupero. Nelle zone in cui non è effettuata la raccolta, la TARI è dovuta in misura non superiore al 40 per cento della tariffa da determinare, anche in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita. Con l'introduzione della IUC viene contestualmente soppresso l'art. 14 del D.L. n. 201/2011 che ha introdotto, dal 2013, la disciplina TARES. Per l'accertamento e la riscossione della maggiorazione TARES per l'anno 2013 si applicano le disposizioni vigenti in materia di tributo comunale sui rifiuti e servizi e tali attività sono svolte dai Comuni ai quali spettano le maggiori somme a titolo di maggiorazione, sanzioni e interessi.

TASI. La legge di Stabilità 2014 ha introdotto il tributo per i servizi indivisibili (TASI). E' demandato al regolamento del consiglio comunale l'individuazione dei servizi indivisibili e l'indicazione analitica, per ciascuno di tali servizi, dei relativi costi alla cui copertura la TASI è diretta. Il presupposto impositivo della TASI è il possesso o la detenzione, a qualsiasi titolo, di fabbricati, ivi compresa l'abitazione principale, e di aree edificabili, come definiti ai sensi dell'IMU, a eccezione, in ogni caso, dei terreni agricoli.
La base imponibile coincide con quella determinata ai fini IMU e l'aliquota è fissata in misura pari all'1 per mille, ferma restando la facoltà per i Comuni di ridurla fino ad azzerarla. Eventuali modifiche in aumento dell'aliquota sono ammesse purché la somma tra l'aliquota TASI e l'aliquota IMU non sia superiore alla misura massima consentita dalla legge in materia di IMU al 31 dicembre 2013 in relazione alle diverse tipologie di immobile. Tale aliquota massima è pari a 10,6 per mille. Fino a tutto il 2015 l'aliquota massima TASI non può eccedere la misura del 2,5 per mille. Come per la TARI, i Comuni possono inoltre introdurre riduzioni o esenzioni nei casi di unico occupante, abitazioni tenute a disposizione per uso stagionale, locali, diversi dalle abitazioni, a uso stagionale, soggetti residenti all'estero, fabbricati rurali a uso abitativo, Per consentire le detrazioni sull'abitazione principale di cui hanno beneficiato i contribuenti nel 2012, il Governo ha stabilito che i limiti massimi dell'aliquota TASI per gli anni 2014 e 2015 possono essere aumentati complessivamente fino a un massimo dello 0,8 per mille. L'incremento può essere deliberato dai Comuni a condizione che il gettito relativo sia destinato a finanziare detrazioni o altre misure relative all'abitazione principale in modo tale che gli effetti sul carico della TASI siano equivalenti a quelli dell'IMU prima casa. Nel caso in cui il soggetto detentore sia diverso dal titolare del diritto reale, la TASI è ripartita fra i due soggetti nella misura stabilita dal Comune che deve essere compresa, per l'occupante, tra il 10 e il 30 per cento del totale e per la parte residua a carico del titolare del diritto reale. Il versamento della Tasi avviene mediante modello F24 e/o bollettino di conto corrente postale con esso compatibile. Questa disposizione consente all'Amministrazione finanziaria di disporre dei dati in tempo reale e non è possibile utilizzare servizi elettronici di incasso e di pagamento interbancari e postali come è invece è previsto per la TARI.
Il Comune stabilisce le scadenze di pagamento della TASI e della TARI prevedendo almeno due rate a scadenza semestrale. È consentito il pagamento in un'unica soluzione entro il 16 giugno di ciascun anno. Il D.L. 16/2014 precisa che sono esenti dal tributo gli immobili posseduti dallo Stato, nonché gli immobili posseduti, nel proprio territorio, dalle regioni, dalle province, dai comuni, dalle comunità montane, dai consorzi fra detti enti, ove non soppressi, dagli enti del servizio sanitario nazionale, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali. Sono esentati dal versamento della Tasi gli immobili che godono già delle esenzioni IMU, ossia:
i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9;
i fabbricati destinati a usi culturali;
i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto e le loro pertinenze;
i fabbricati di proprietà della Santa Sede;
i fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali. Sono perciò esenti gli immobili utilizzati dagli enti pubblici e privati diversi dalle società, non aventi per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale, residenti nel territorio dello Stato, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca

scientifica, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché di attività di culto. Gli immobili degli enti non commerciali sono, quindi, assoggettati alla TASI solamente sulla parte del bene in cui viene esercitata una attività commerciale. Gli immobili posseduti da partiti politici restano, invece, comunque assoggettati alla TASI, indipendentemente dalla destinazione d'uso dell'immobile.
Si specifica che il citato art. 1, al comma 738, della Legge n. 160/2019, provvede ad abrogare la TASI, le cui disposizioni sono assorbite da quelle introdotte per la disciplina della "nuova" IMU.
Il Comune di Tribano ha applicato l'aliquota TASI fino all'anno 2015.

Addizionale comunale IRPEF. L'addizionale comunale IRPEF è prevista dal D.Lgs. n. 360/1998, in base al quale i comuni possono variare l'aliquota fino ad un massimo dello 0,8 per cento, anche differenziata in funzione dei medesimi scaglioni di reddito IRPEF, nonché introdurre soglie di esenzione per particolari categorie di contribuenti.

Il Fondo di solidarietà comunale. La legge di stabilità per il 2013 (legge n. 228/2012), nell'attribuire ai comuni la maggior parte del gettito IMU – ad eccezione degli immobili del gruppo D - ha sostituito al comma 380 il Fondo sperimentale di riequilibrio con il Fondo di solidarietà comunale, alimentato prevalentemente da una quota parte degli incassi IMU che vengono trattenuti dai comuni per poi essere ripartiti secondo criteri perequativi. Il Fondo di solidarietà comunale – esteso anche alle regioni a statuto speciale - mantiene le stesse dinamiche del Fondo sperimentale di riequilibrio (e dei soppressi trasferimenti), nella misura in cui subisce variazioni connesse alle disposizioni di legge che impongono tagli ai comuni. A tale proposito ricordiamo:
l'articolo 16, comma 6, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, come da ultimo modificato dal decreto legge 35/2013, conv. in legge n. 64/2013 (art. 10-*quinquies*, comma 1), con il quale è stata disposta una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio nonché dei trasferimenti erariali spettanti ai comuni della Sicilia e della Sardegna di 500 milioni per il 2012, di 2.250 milioni per l'anno 2013, di 2.500 per l'anno 2015 e di 2.600 a decorrere dal 2016. Dal 2013 tale riduzione viene applicata "*in proporzione alla media delle spese sostenute per consumi intermedi nel triennio 2010-2012, desunte dal SIOPE, fermo restando che la riduzione per abitante di ciascun ente non può assumere valore superiore al 250 per cento della media costituita dal rapporto fra riduzioni calcolate sulla base dei dati SIOPE 2010-2012 e la popolazione residente di tutti i comuni, relativamente a ciascuna classe demografica di cui all'articolo 156 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*". Per l'anno 2014, ferma restando la riduzione complessiva, i tagli non sono applicati nei confronti dei comuni colpiti dal terremoto dell'Abruzzo del 6 aprile 2009, rientranti nel cosiddetto "cratere sismico" (art. 20, comma 6, del D.L. n. 16/2014);
l'articolo 9 del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito in legge n. 68/2014, il quale ha esteso a tutti i comuni, in proporzione alla popolazione residente, il taglio di 118 milioni di euro previsto dall'articolo 2, comma 183, della legge n. 191/2009 per i costi della politica;
l'articolo 47, commi da 8 a 13 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, che ha ridotto di ulteriori 375,6 ml per il 2014 e di 563,4 ml per il triennio 2015-2017 le risorse spettanti ai comuni, in relazione a risparmi di spesa connessi alle autovetture, agli incarichi di studio, ricerca e consulenza e co.co.co. e alle acquisizioni di beni e servizi da effettuarsi tramite convenzioni CONSIP o altri strumenti messi a disposizioni dalle centrali di committenza;
la legge n. 190/2014 che ha ridotto ulteriormente il FSC di 1,2 miliardi a partire dal 2015.

2.2.4 Trasferimenti correnti

Evoluzione delle entrate da trasferimenti correnti

CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI

ENTRATE COMPETENZA	TREND STORICO			PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE			% scostamento della col. 4 rispetto alla col. 3
	2019 (accertamenti)	2020 (accertamenti)	2021 (previsioni)	2022 (previsioni)	2023 (previsioni)	2024 (previsioni)	
	1	2	3	4	5	6	7