



Provincia di Modena

PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE SUL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2023 – 2025

IL COLLEGIO DEI REVISORI

Dott. Giacomo Ballo

Dott.ssa Loredana Dolci

Dott. Carlo Bernardelli

PROVINCIA DI MODENA

IL COLLEGIO DEI REVISORI

Verbale n. 17 del 02/11/2022

PARERE SUL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2022-2024

PREMESSA

Visto l'atto del Presidente n. 178 del 24/10/2022 e l'integrazione per effetto dell'atto n. 190 del 31/10/2022 avente ad oggetto l'approvazione dello schema del Documento Unico di Programmazione per la Provincia di Modena per gli anni 2023-2025 unitamente ai pareri di regolarità tecnica e contabile.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Tenuto conto che:

- a) l'art.170 del D.Lgs.n.267/2000, indica:
 - al comma 1 *“entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio il Documento unico di programmazione (DUP) per le conseguenti deliberazioni”*;
 - al comma 5 *“Il Documento unico di programmazione costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione”*;
- b) il successivo articolo 174, indica al comma 1 che *“Lo schema di bilancio di previsione finanziario e il Documento unico di programmazione sono predisposti dall'organo esecutivo e da questo presentati all'organo consiliare unitamente agli allegati e alla relazione dell'organo di revisione entro il 15 novembre di ogni anno”*;
- c) al punto 8 del principio contabile applicato 4/1 allegato al D.Lgs.n.118/2011, è indicato che il *“il DUP, costituisce, nel rispetto del principio di coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto generale di tutti gli altri documenti di programmazione”*. La Sezione strategica (SeS), prevista al punto 8.1 sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del D.Lgs.n.267/2000 e individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'ente, individuando

le politiche che l'ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato. Mentre al punto 8.2 si precisa che la Sezione operativa (SeO) costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella SeS del DUP. Essa contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale e supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio. La SeO individua, per ogni singola missione, i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella SeS. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere. Per ogni programma sono individuati gli aspetti finanziari, sia in termini di competenza con riferimento all'intero periodo considerato, che di cassa con riferimento al primo esercizio;

Rilevato che Arconet nella risposta alla domanda n. 10 indica che il Consiglio deve esaminare e discutere il DUP presentato dall'Organo esecutivo e che la deliberazione consiliare può tradursi:

- in una approvazione, nel caso in cui il Documento Unico di Programmazione rappresenti gli indirizzi strategici e operativi del Consiglio;
- in una richiesta di integrazioni e modifiche del documento stesso, che costituiscono un atto di indirizzo politico del Consiglio nei confronti dell'Organo esecutivo, ai fini della predisposizione della successiva nota di aggiornamento.

Tenuto conto che nella stessa risposta Arconet ritiene che il parere dell'Organo di revisione, reso secondo le modalità stabilite dal regolamento dell'ente, sia necessario sulla deliberazione dell'Organo esecutivo a supporto della proposta di deliberazione del Consiglio a prescindere dal tipo di deliberazione assunta anche in sede di prima presentazione.

Ritenuto che la presentazione del DUP al Consiglio, coerentemente a quanto avviene per il documento di economia e finanza del Governo e per il documento di finanza regionale presentato dalle giunte regionali, deve intendersi come la comunicazione delle linee strategiche ed operative su cui l'Organo esecutivo intende operare e rispetto alle quali presenterà in Consiglio un bilancio di previsione ad esse coerente e che nel lasso di tempo che separa questa presentazione dalla deliberazione in Consiglio della nota di aggiornamento al DUP, l'elaborazione del bilancio di previsione terrà conto delle proposte integrative o modificative che nel frattempo interverranno, facendo sì che gli indirizzi e i valori dell'aggiornamento del DUP confluiscono nella redazione del bilancio di previsione.

Considerato che il DUP costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione. Evidenziato che per il DUP 2023/2025 il termine di approvazione è il 15/11/2022 o comunque preventivamente rispetto all'approvazione del bilancio di previsione.

VERIFICHE E RISCONTRI

L'Organo di revisione ha verificato:

- a) la completezza del documento in base ai contenuti previsti dal principio contabile applicato n. 4/1;
- b) la coerenza interna del DUP con le linee programmatiche di mandato, recepite con deliberazione consiliare n. 105 del 15/11/2018;
- c) la corretta definizione del gruppo amministrazione pubblica (GAP) con l'indicazione degli indirizzi e degli obiettivi degli organismi partecipati;
- d) l'adozione degli strumenti obbligatori di programmazione di settore e la loro coerenza con quanto indicato nel DUP e in particolare che:

1. Programma triennale lavori pubblici

Il programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici è stato adottato nel rispetto di quanto disposto dall'art. 21 del D.Lgs.n.50/2016 e pubblicato nei termini e modalità previsti dall'art. 5 del Decreto n. 14/2018 ed è allegato e parte integrante del Documento Unico di Programmazione.

2. Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari

Il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, di cui all'art. 58, comma 1 del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla L. n. 133/2008 è allegato e parte integrante del Documento Unico di Programmazione.

3. Programma biennale degli acquisti di beni e servizi

Il programma biennale di forniture e servizi, di cui all'art.21, comma 6 del D.Lgs.n.50/2016 e regolato con Decreto 16 gennaio 2018 n. 14 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che ne definisce le procedure per la redazione e la pubblicazione è allegato e parte integrante del Documento Unico di Programmazione.

4. Piano triennale dei fabbisogni di personale

Il piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2023-2025, è limitato al quadro economico, ai limiti e vincoli di spesa nonché alle linee di indirizzo che dovranno essere recepite nel termine del 31/01/2023 nel PIAO

- e) fatti salvi gli specifici termini previsti dalla normativa vigente, i documenti sopra elencati si considerano approvati, in quanto contenuti nel Documento Unico di Programmazione, senza necessità di ulteriori deliberazioni e l'accertamento di cui all'articolo l'art. 19, comma 8 della L. n. 448/2001 si ritiene soddisfatto con il presente parere come di seguito esposto.

Il Collegio, relativamente al Piano triennale dei fabbisogni di personale 2023-2025

Visti:

- ✓ l'art. 19, comma 8 della L. n. 448/2001 che dispone che gli Organi di revisione contabile degli enti locali accertino che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'articolo 39 della L. n. 449/1997 e successive modificazioni e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate;
- ✓ l'art. 1, comma 557 della Legge n. 296/2006, che recita *“Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:*
 - *razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;*
 - *contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali”;*
- ✓ l'art. 1, comma 557 ter della Legge n. 296/2006 che prevede che in caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4 del D.L.112/2008, convertito con modificazioni nella L. 133/2008, ovvero *“in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione,*

anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione”;

- ✓ l'art. 1, comma 557 quater della Legge n. 296/2006, che stabilisce, a decorrere dall'anno 2014, il riferimento al valore medio del triennio 2011-2013 e non più al valore relativo all'anno precedente;
- ✓ l'art. 1, comma 228 della legge n. 208 del 28.12.2015 (legge di stabilità 2016) come modificato dall'art. 1, comma 479, lett. d) della legge n. 232/2016;
- ✓ preso atto che:
 - l'articolo 33 del D.Lgs. n.165/2001, come modificato con la Legge 183/2011, ha introdotto l'onere di verifica annuale da parte degli enti delle eventuali eccedenze di personale in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria con conseguente obbligo di comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica;
 - le amministrazioni che non adempiono alla ricognizione annuale non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto, pena la nullità degli atti posti in essere, mentre i responsabili delle unità organizzative che non attuano le procedure previste dal richiamato articolo 33 ne rispondono in via disciplinare;

- ✓ preso atto che:
 - del rispetto dei limiti costituiti dal rapporto medio dipendenti/popolazione previsto dal D.M. 18 novembre 2020 che per la classe demografica della Provincia di Modena è previsto in 1/989 e pertanto i dipendenti dell'ente non possono superare indicativamente le 708 unità;
 - con atto del Presidente n. 189 del 31/10/2022 è stata effettuata la procedura di rilevazione delle eccedenze ai sensi di quanto previsto dall'art. 33 del decreto legislativo 165/2001;
 - l'ente è in regola con gli obblighi della gestione e certificazione dei crediti attraverso l'apposita piattaforma informatica ai sensi dell'art. 9 del D.L. 185/2008;
 - con atto del Presidente n. 230 del 31/12/2021 la Provincia di Modena ha approvato il Piano triennale delle azioni positive 2022-2024, ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. 198/2006;
 - con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 39 del 29/04/2022 è stato approvato il Rendiconto della gestione 2021 ed è stato attestato il rispetto dei vincoli di finanza pubblica per l'anno 2021;
 - con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 118 del 28/12/2021 è stato approvato il Bilancio pluriennale 2022/2024;
 - con atto del Presidente n. 26 del 07/02/2022 è stato approvato il Piano esecutivo di gestione comprensivo del Piano della Performance per il triennio 2022/2024;
 - con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 81 del 30/09/2022 è stato approvato il Bilancio

rilevato che:

- il limite di spesa della dotazione organica stabilito in occasione dell'art. 1, comma 421 della legge 190/2014 era pari a euro 10.522.539,09;
- il limite di spesa della dotazione organica (costo potenziale massimo) di cui alla norma sopra citata è stato rideterminato in relazione alla previsione contenuta nel CCNL del 21/05/2018 e per un principio di omogeneità tenendo conto del trattamento tabellare al lordo degli oneri riflessi e dell'Irap nell'importo pari a euro 8.987.954,84 (per effetto di quanto previsto dall'art. 17 comma 1-ter del D.L. 162/2019 il co. 421 della L. 190/2014 è abrogato e pertanto viene meno il limite del 50%);
- il limite di cui all'art. 1, comma 557 quater della L. 296/2006, come modificato dall'art. 3, comma 5 bis del D.L. 90/2014, pari alla media del triennio 2011/2013, così come determinato prima del trasferimento delle funzioni della Provincia per effetto della Legge Regionale n. 13/2015, era pari a euro 21.247.532,29;
- sulla base di quanto raccomandato dal Collegio in precedenti pareri, l'Ente ha proceduto a rideterminare il limite di cui all'art. 1, comma 557 della legge 296/2006 - media del triennio 2011/2013 - su base omogenea tenendo conto del trasferimento delle funzioni della Provincia per effetto della Legge Regionale n. 13/2015, nell'importo di euro 13.384.431,38;
- la spesa consuntiva 2021, nel rispetto del suddetto limite, così come attestato dal Collegio in sede di rendiconto 2021 era pari a euro 8.712.542,94;
- relativamente alla previsione di nuove assunzioni a tempo indeterminato per il triennio 2023/2025, l'Ente ritiene di procedere attraverso il PIAO alla definizione del piano triennale del fabbisogno del personale, nel rispetto della nuova disciplina assunzionale prevista dall'art. 33, comma 1 bis del D.L. n. 34/2019, e del decreto attuativo (DM 11/01/2022);
- il limite di cui all'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010, rideterminato per le Province dall'art.1, comma 847 della legge 205/2017 prevedeva che detto limite ammontasse al 25% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 pari a euro 1.678.182,82 (euro 419.545,71); per effetto dell'art. 17, comma 1ter del D.L. 162/1019 (c.d. milleproroghe) come convertito nella legge n. 8 del 28/02/2020, che introduce il comma 1 ter all'art.33, D.L. 34/2019, tale limite viene innalzato al 50% della spesa 2009 ossia a euro 839.091,41 con esclusione dei rapporti di cui all'art. 110, comma 1 del Tuel;

richiamati i commi 1bis e 1ter dell'art. 33 del D.L. n. 34/2019, convertito nella legge n.58/2019;
prende atto del rispetto del limite di cui all'art. 557-quater dell'art. 1 della legge 296/2006 quantificato per l'anno 2023 nell'importo di euro 9.832.921,57 a fronte di una media 2011-2013 di euro 13.384.431,38 - determinata come sopra meglio specificato;
prende atto che la spesa programmata per lavoro flessibile diviene pertanto pari ad euro 375.521,13 per l'anno 2022 e pari ad euro 200.136,76 per l'anno 2023; nei limiti pertanto della spesa per lavoro flessibile dell'ente.

CONCLUSIONE

Tenuto conto dello schema di bilancio di previsione 2023-2025, approvato con determinazione del Presidente n. 180 del 24/10/2022;

Ritenuto che il Documento Unico di Programmazione 2023/2025 contiene nel suo complesso gli elementi richiesti dal principio contabile applicato n. 4/1 e le previsioni in esso contenute risultano attendibili e congrue con il Bilancio di Previsione 2023/2025 in corso di approvazione;

Visti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile, espressi rispettivamente ai sensi degli articoli 49 - 1° comma - e 153 del D.Lgs. n. 267/2000;

il Collegio raccomanda

che le procedure di assunzioni a tempo determinato previste nel piano dei fabbisogni 2023/2025 siano rispettose dei vincoli di cui all'art. 36 del D.Lgs.n.165/2011, così come modificato dal D.Lgs.n.75/2017;

accerta

come sopra esposto ed illustrato, che il piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2023/2025 consente di rispettare:

- ✓ il limite di spesa cui all'art. 1, comma 557 quater della Legge n. 296/2006;
- ✓ il limite di spesa cui all'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2000, come modificato per le Province dall'art.1ter dell'art. 33 del D.L.n.34/2019;

esprime parere favorevole

- ✓ sulla coerenza complessiva del Documento Unico di Programmazione 2023/2025 con le linee programmatiche di mandato e con la programmazione di settore indicata nelle premesse;
- ✓ sulla attendibilità e congruità delle previsioni in esso contenute.

02/11/2022

Firma digitale

Il Collegio dei Revisori

Dott. Giacomo Ballo

Dott. Loredana Dolci

Dott. Carlo Bernardelli