

COMUNE DI CASTELLARANO

Provincia di Reggio Emilia

PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE

SULLA PROPOSTA DI

DUP 2016/2018

IL COLLEGIO DEI REVISORI

Dott. Giuliano Fontana

Dott. Luca Bisignani

Dott. Davide Billi

Comune di Castellarano

Il Collegio dei Revisori

Verbale n. 2 del 18 Febbraio 2016

PARERE SUL DUP 2016/2018

Il Collegio dei Revisori,

Preliminarmente rileva l'assenza giustificata del Dott. Davide Billi
esaminata la proposta di Dup 2016/2018;

Visto:

- il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» (TUEL);
- il d.lgs. 23/6/2011 n.118;
- i principi contabili allegati al d.lgs 118/2011;
- il principio applicato alla contabilità finanziaria (allegato 4/1 al d.lgs. 118/2011);
- i principi di vigilanza e controllo dell'organo di revisione degli enti locali approvati dal Consiglio nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili;
- lo statuto ed al regolamento di contabilità;

PRESENTA

l'allegata relazione quale parere sulla proposta di Dup 2016/2018, del Comune di Castellarano che forma parte integrante e sostanziale del presente verbale.

Castellarano, li 18 Febbraio 2016

IL COLLEGIO DEI REVISORI

Dott. Giuliano Fontana

Dott. Luca Bisignani



Premesso che:

a) secondo il principio contabile della Programmazione, di cui all'Allegato n. 4/1 del Dlgs. n. 118/11, la programmazione è il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento. Il processo di programmazione si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie e tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'Ente, richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni Ente, si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.

b) che il Documento unico di programmazione (Dup) è uno degli strumenti principali della programmazione del nuovo bilancio armonizzato, il Dup, introdotto dal Dlgs. n. 118/11, sostituisce la Relazione previsionale e programmatica (Rpp) e costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione (Bilancio, Peg, Piano delle performances, Piano degli Indicatori, Rendiconto). Esso è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli Enti Locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative.

Il Dup si compone di 2 Sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO); la prima ha come obiettivo temporale la durata del mandato amministrativo (medio/lungo periodo), mentre la seconda ha come obiettivo gli anni del bilancio di previsione.

c) che ai sensi dell'art. 170 del Tuel, il Dup deve essere presentato dalla Giunta al Consiglio, per le conseguenti Deliberazioni, entro il 31 luglio di ogni anno ma che con riguardo al Dup 2016-2018, il termine di approvazione è stato differito al 31 dicembre 2015;

d) che il collegio dei revisori aveva in precedenza in data 21/12/2015, rilasciato parere di impossibilità di esprimere un giudizio di piena congruità, coerenza ed attendibilità contabile sul DUP approvato dalla giunta e presentato al consiglio in mancanza dell'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2016 e pluriennale 2016/2018;

VERIFICHE PRELIMINARI

Il sottoscritto Collegio dei Revisori ai sensi dell'art. 234 e seguenti del TUEL:

- ricevuto in data 17 febbraio 2016 lo schema di DUP 2016/2018, integrato con la sezione operativa ed i seguenti documenti:
 - bozza di bilancio pluriennale 2016/2018;
 - bozza del bilancio 2016/2018 per missioni e programma previsto dall'allegato n. 9 al decreto legislativo n 118 del 2011, integrato e corretto dal decreto legislativo n. 126 del 2014, ai fini conoscitivi;
 - rendiconto dell'esercizio 2014;

- le risultanze dei rendiconti dell'esercizio 2014 dell'Unione dei Comuni Tresinaro Secchia;
- il programma triennale dei lavori pubblici e l'elenco annuale dei lavori pubblici di cui all'articolo 128 del D.Lgs. 163/2006 dell'anno 2016;
- la delibera di approvazione della programmazione triennale 2016/2017 del fabbisogno di personale (art. 91 D.Lgs. 267/2000 - TUEL -, art. 35, comma 4 D.Lgs. 165/2001 e art. 19, comma 8, Legge 448/2001);
- la delibera sulla verifica della quantità e qualità di aree e fabbricati da destinare a residenza, attività produttive e terziario e determinazione del prezzo di cessione per ciascun tipo di area o di fabbricato;
- Bozza di delibera di conferma dell'addizionale comunale Irpef 2016;
- Bozza di delibera di conferma delle aliquote dell'I.M.U. 2016 come consentito dai commi da 6 a 10 dell'art.13 del D.L. 6/12/2011 n. 201;
- Bozza di delibera di conferma dell'aliquota base della TASI 2016 come consentito dall'art. 1, comma 676 della Legge 147/2013;
- la conferma di commisurazione della tariffa TARI 2015 in attesa del piano finanziario 2016 da elaborare sulla base delle indicazioni di ATERSIR ;
- le deliberazioni con le quali sono determinati, per l'esercizio 2016, le tariffe, le aliquote di imposta e le eventuali maggiori detrazioni, le variazioni dei limiti di reddito per i tributi locali e per i servizi locali, nonché, per i servizi a domanda individuale, i tassi di copertura in percentuale del costo di gestione dei servizi stessi;
- Bozza della tabella relativa ai parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale (decreto Min-Interno 18/2/2013);
- il prospetto contenente la verifica del pareggio di bilancio ai sensi del Decr. Legs. Del 23 giugno 2011 n. 118 ;
- il piano triennale di contenimento delle spese di cui all'art. 2 commi 594 e 599 Legge 244/2007;

ed i seguenti documenti messi a disposizione:

- prospetto analitico delle spese di personale previste in bilancio come individuate dal comma 557 dell'art.1 della Legge 296/2006;
 - dettaglio dei trasferimenti erariali;
 - prospetto dimostrativo dei mutui e prestiti in ammortamento, con evidenza delle quote capitale e delle quote interessi;
-
- viste le disposizioni di Legge che regolano la finanza locale, in particolare il TUEL;
 - visto lo statuto dell'ente, con particolare riferimento alle funzioni attribuite all'organo di revisione;
 - visto il regolamento di contabilità;
 - visti i regolamenti relativi ai tributi comunali;
 - visto il parere espresso dal responsabile del servizio finanziario in merito alla veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, iscritte nel bilancio annuale o pluriennale;

ha effettuato le seguenti verifiche al fine di esprimere un motivato giudizio di coerenza, attendibilità e congruità contabile delle previsioni del DUP 2016/2018.

Premessa:

Per l'esame del Dup da parte dei revisori, si deve fare richiamo **all'articolo 239 del Tuel, che ne disciplina le competenze, e che è stato novellato dal DI 174/2012 con l'introduzione del parere sugli «strumenti di programmazione economico-finanziaria», quale è il DUP, oltre che sulla manovra di bilancio.**

Il Presente parere non essendo supportato da un puntuale confronto con il principale documento di programmazione finanziaria, il bilancio, in quanto il Dup, per espressa volontà del legislatore, deve precederlo e influenzarne la manovra sarà limitato alla coerenza programmatica generale.

TUTTO CIO' PREMESSO ATTESTO CHE

le verifiche che il collegio ha effettuato sono riconducibili ai seguenti contenuti contabili, che confrontati con il bilancio in vigore e con lo scenario normativo attuale e futuro, portano ad affermare:

- 1) l'attendibilità e la veridicità della quantificazione delle risorse a disposizione, che tengono conto dell'applicazione della nuova legge sul pareggio di bilancio (legge 243/2012), della riforma sulla fiscalità locale, della completa applicazione dei nuovi principi contabili, dei vincoli di finanza pubblica, delle nuove regole sull'indebitamento, del mancato utilizzo delle risorse straordinarie e dei fabbisogni e dei costi standard, delle previsioni di cassa;
- 2) la coerenza interna ed esterna del documento, con particolare riguardo al quadro normativo europeo, nazionale e regionale e all'analisi del contesto, e la sua rispondenza al principio contabile allegato 4/1 par 8 del d.lgs 118/2011.

Verifiche Sezione Strategica (SeS)

Si è verificato che il DUP sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'ente. Il quadro strategico di riferimento è definito anche in coerenza con le linee di indirizzo della programmazione regionale e tenendo conto del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione Europea.

In particolare, il DUP ha individuato, in coerenza con il quadro normativo di riferimento e con gli obiettivi generali di finanza pubblica, le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che possono avere un impatto di medio e lungo periodo, 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.

Nel DUP sono anche stati indicati gli strumenti attraverso i quali l'ente locale intende rendicontare il proprio operato nel corso del mandato in maniera sistematica e trasparente, per informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi, di raggiungimento degli obiettivi e delle collegate aree di responsabilità politica o amministrativa.

Gli obiettivi strategici, nell'ambito di ciascuna missione, sono stati definiti con riferimento all'ente.

Con riferimento alle condizioni esterne, l'analisi strategica è stata effettuata tenendo conto dei seguenti elementi:

1. Gli obiettivi individuati dal Governo per il periodo considerato anche alla luce degli indirizzi e delle scelte contenute nei documenti di programmazione comunitari e nazionali;
2. La valutazione corrente e prospettica della situazione socio-economica del territorio di riferimento e della domanda di servizi pubblici locali anche in considerazione dei risultati e delle prospettive future di sviluppo socio-economico;
3. I parametri economici essenziali utilizzati per identificare, a legislazione vigente, l'evoluzione dei flussi finanziari ed economici dell'ente e dei propri enti strumentali, segnalando le differenze rispetto ai parametri considerati nella Decisione di Economia e Finanza (DEF).

Con riferimento alle condizioni interne, l'analisi strategica ha tenuto conto dei seguenti fattori:

1. organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali tenuto conto dei fabbisogni e dei costi standard. Sono stati definiti gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate con riferimento anche alla loro situazione economica e finanziaria, agli obiettivi di servizio e gestionali che devono perseguire e alle procedure di controllo di competenza dell'ente;
2. indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse e agli impieghi e sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica.

A tal fine, sono stati oggetto di specifico approfondimento i seguenti aspetti:

- 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 del DUP;
- b. i programmi ed i progetti di investimento in corso di esecuzione e non ancora conclusi;
- c. i tributi e le tariffe dei servizi pubblici;
- d. la spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali anche con riferimento alla qualità dei servizi resi e agli obiettivi di servizio;
- e. l'analisi delle necessità finanziarie e strutturali per l'espletamento dei programmi ricompresi nelle varie missioni;
- f. il piano delle alienazioni e la valorizzazione del patrimonio;
- g. il reperimento e l'impiego di risorse straordinarie e in conto capitale;
- h. l'indebitamento con analisi della relativa sostenibilità e andamento tendenziale nel periodo di validità del DUP;
- i. gli equilibri della situazione corrente e generali del bilancio ed i relativi equilibri in termini di cassa.

Il DUP ha poi evidenziato la disponibilità e la gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa dell'ente in tutte le sue articolazioni e alla sua evoluzione nel tempo anche in termini di spesa.

Verifiche Sezione Operativa

Per quanto attiene alla parte seconda del DUP cioè quella denominata “sezione operativa” ho effettuato le seguenti verifiche sui seguenti punti:

- a) il **piano di fabbisogno di personale**, che è stato adottato in coerenza alle novità introdotte dalla legge finanziaria 2016 (L.28 dicembre 2015 n. 208);
- b) il **piano delle opere pubbliche**, che è stato redatto in base a cronoprogrammi finanziariamente sostenibili;
- c) il **piano delle valorizzazioni e delle alienazioni**, che è stato preceduto da un atto ricognitorio sui beni patrimoniali disponibili;
- d) il **piano di razionalizzazione della spesa** che abbiamo verificato essere coerente con gli obiettivi di contenimento delle spese correnti.

In particolare, si è accertato che la SeO contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

La SeO ha individuato , per ogni singola missione, i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella SeS. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere.

La SeO ha provveduto a:

- a) definire, con riferimento all'ente, gli obiettivi dei programmi all'interno delle singole missioni. Con specifico riferimento all'ente devono essere indicati anche i fabbisogni di spesa e le relative modalità di finanziamento;
- b) orientare e guidare le successive deliberazioni del Consiglio e della Giunta;
- c) costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico e dei risultati conseguiti dall'ente, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi nell'ambito delle missioni e alla relazione al rendiconto di gestione.

La SeO contiene i seguenti elementi che sono costituiti:

- a) dall'indicazione degli indirizzi e degli obiettivi degli organismi facenti parte del gruppo amministrazione pubblica;
- b) dalla dimostrazione della coerenza delle previsioni di bilancio con gli strumenti urbanistici vigenti;
- c) per la parte entrata, da una valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli;
- d) dagli indirizzi in materia di tributi e tariffe dei servizi;
- e) la non previsione al ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti;

f) per la parte spesa, da una redazione per programmi all'interno delle missioni, con indicazione delle finalità che si intendono conseguire, della motivazione delle scelte di indirizzo effettuate e delle risorse umane e strumentali ad esse destinate;

g) dall'analisi e valutazione degli impegni pluriennali di spesa già assunti;

h) dalla valutazione sulla situazione economico - finanziaria degli organismi gestionali esterni;

i) dalla programmazione dei lavori pubblici svolta in conformità ad un programma triennale e ai suoi aggiornamenti annuali;

j) dalla programmazione del fabbisogno di personale a livello triennale e annuale;

k) dal piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni patrimoniali.

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

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

La Sezione operativa del DUP comprende, per la parte entrata, una valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli.

Comprende altresì la formulazione degli indirizzi in materia di tributi e di tariffe dei servizi, quale espressione dell'autonomia impositiva e finanziaria dell'ente in connessione con i servizi resi e con i relativi obiettivi di servizio.

I mezzi finanziari necessari per la realizzazione dei programmi all'interno delle missioni sono stati "valutati", e cioè:

a) individuati quanto a tipologia;

b) quantificati in relazione al singolo cespite;

c) descritti in rapporto alle rispettive caratteristiche;

d) misurati in termini di gettito finanziario.

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

Il documento comprende la valutazione e gli indirizzi sul ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti, sulla capacità di indebitamento e soprattutto sulla relativa sostenibilità in termini di equilibri di bilancio e sulla compatibilità con i vincoli di finanza pubblica.

L'analisi delle condizioni operative dell'ente costituisce il punto di partenza della attività di programmazione operativa dell'ente.

L'analisi delle condizioni operative dell'ente sono state programmate con riferimento ai seguenti aspetti:

- le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili nonché le caratteristiche dei servizi dell'ente;
- i bisogni per ciascun programma all'interno delle missioni, con particolare riferimento ai servizi fondamentali;
- gli orientamenti circa i contenuti degli obiettivi del Pareggio del Bilancio da perseguire ai sensi della normativa in materia e le relative disposizioni per i propri enti strumentali e società controllate e partecipate;
- per la parte entrata, è stata effettuata una valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli. La valutazione delle risorse finanziarie è stata predisposta, a conforto della veridicità della previsione, con un trend storico che evidenzia gli scostamenti rispetto agli «accertamenti», tenuto conto dell'effettivo andamento degli esercizi precedenti;
- gli indirizzi in materia di tributi e tariffe dei servizi;
- la valutazione e gli indirizzi sul ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti, sulla capacità di indebitamento e relativa sostenibilità in termini di equilibri di bilancio e sulla compatibilità con i vincoli di finanza pubblica;
- per la parte spesa, l'analisi degli impegni pluriennali di spesa già assunti;

Infine, con riferimento alla previsione di spese di investimento e relative fonti di finanziamento, è stata valutata la sostenibilità negli esercizi futuri in termini di spese indotte.

Per ogni programma è stata effettuata l'analisi e la valutazione degli impegni pluriennali di spesa già assunti a valere sugli anni finanziari a cui la SeO si riferisce e delle maggiori spese previste e derivanti dai progetti già approvati per interventi di investimento.

La Parte 2 della SeO comprende la programmazione in materia di lavori pubblici, personale e patrimonio.

Si è accertato che il programma delle OOPP indica:

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

Trattando della programmazione dei lavori pubblici i revisori segnalano all'Ente che dovrà farsi necessariamente riferimento al "Fondo pluriennale vincolato" come saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Per quanto attiene alla programmazione del fabbisogno di personale che gli organi di vertice degli enti sono tenuti ad approvare, ai sensi di legge, è stata verificata l'attitudine della previsione a rispondere alle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e i vincoli di finanza pubblica.

I revisori hanno verificato che al fine di procedere al riordino, gestione e valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare l'ente, con apposita delibera dell'organo di governo ha individuato, redigendo apposito elenco, i singoli immobili di proprietà dell'ente. Tra questi sono stati individuati quelli non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e quelli suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione.

Sulla base delle informazioni contenute nell'elenco è stato predisposto il "Piano delle alienazioni e valorizzazioni patrimoniali" quale parte integrante del DUP.

Nel DUP sono stati inseriti tutti quegli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore prevede la redazione ed approvazione, in particolare si è verificata la presenza dei piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui all'art. 16, comma 4, del D.L. 98/2011 - L. 111/2011.

CONCLUSIONI

In relazione alle motivazioni specificate nel presente parere, richiamato l'articolo 239 del TUEL e tenuto conto:

- ☐ del parere espresso dal responsabile del servizio finanziario
- ☐ delle norme vigenti

l'organo di revisione:

- ha verificato che il DUP 2016/2018 è stato redatto nell'osservanza delle norme di Legge, dello statuto dell'ente, del regolamento di contabilità, dei principi previsti dall'articolo 170 del TUEL, dei principi contabili di cui all'allegato 4/1 paragrafo 8 del d.lgs 118/2011;
- ha rilevato la coerenza interna, la congruità e l'attendibilità contabile delle previsioni di DUP e dei programmi e progetti ivi inseriti;
- ha rilevato la coerenza esterna ed in particolare la possibilità con le previsioni proposte di rispettare i limiti disposti per il pareggio di bilancio 2016 e delle norme relative al concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica

ed esprime, pertanto, parere favorevole sulla proposta di DUP 2016/2018

Castellarano lì 18 febbraio 2016

Presidente del collegio
Dott. Giuliano Fontana

Membro del Collegio
Dott. Luca Bisignani