COMUNE DI PABILLONIS
(*Provincia del Sud Sardegna*)
****

IL REVISORE UNICO DEI CONTI

Verbale del 08/12/2022

OGGETTO: *Parere dell'organo di revisione sulla Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2023/2025, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lettera b), punto 1), D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.).*

PREMESSA

L'anno **duemilaventidue**, il giorno **otto** del mese di **dicembre** alle ore **15:00**, il sottoscritto **CADDEO** Dott. **Roberto**, nella sua qualità di Revisore Unico dei Conti, nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. **11** del **15/04/2022** per il triennio **2022/2025** (*rinnovo*), si è riunito presso il proprio studio professionale ubicato in SARDARA (SU) nella Via Oristano n. 12, per il rilascio del presente parere obbligatorio,

Ricevuta via e-mail in data **06/12/2022** la proposta di deliberazione di cui all'oggetto con i relativi allegati contabili;

- **Vista** la "*Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione Semplificato 2023/2025*", approvata con la delibera di Giunta Comunale n. **111** del **05/12/2022**, per la sua successiva presentazione al Consiglio Comunale, e trasmessa a questo revisore in data **06/12/2022**, con richiesta di parere ex art. 239, comma 1, lettera b), punto 1), del D.Lgs. n. 267/2000 – T.U.E.L.;
- **Vista** la deliberazione di Giunta Comunale n. **112** del **05/12/2022**, relativa all'approvazione dello schema del bilancio di previsione del Comune di Pabillonis per gli anni 2023/2025;
- **Richiamata** la deliberazione di Consiglio Comunale n. **31** del **28/09/2022**, relativa all'approvazione del Documento Unico di Programmazione Semplificato (DUPS) del Comune di Pabillonis per gli anni 2023/2025 ed il verbale del **03/09/2022** il sottoscritto Revisore Unico ha espresso il previsto parere obbligatorio.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Rilevato che

- il D.Lgs. n. 267/2000 all'art. 151, comma 1, recita testualmente: *"Gli enti locali ispirano la propria gestione al principio della programmazione. A tal fine presentano il Documento unico di programmazione entro il 31 luglio di ogni anno e deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre, riferiti ad un orizzonte temporale almeno triennale. Le previsioni del bilancio sono elaborate sulla base delle linee*

strategiche contenute nel Documento unico di programmazione, osservando i principi contabili generali ed applicati allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni";

- il principio della programmazione (allegato 4/1 del D.lgs. n. 118/2011) definisce il DUP come *"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";*

Tenuto conto che

a) l'art. 170 del D.Lgs. n. 267/2000, indica:

- 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 n. 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 8.2) individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento e con gli obiettivi generali di finanza pubblica, le principali scelte che caratterizzano il programma di mandato e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato, mentre al punto 8.2) si precisa che la Sezione operativa (SeO) contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale e che supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio;

d) che il Decreto Ministeriale 29 agosto 2018 ha aggiornato il principio contabile applicato concernente la programmazione di cui all'allegato n. 4/1 del D.Lgs. 23.6.2011 n. 118 al punto 8.2 per consentire agli enti di inserire nel DUP tutti gli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore, compreso il legislatore regionale e provinciale, prevede la redazione ed approvazione; il principio contabile aggiornato prevede che *"tali documenti sono approvati con il DUP, senza necessità di ulteriori deliberazioni";*

e) che con Decreto Ministeriale 18 maggio 2018 è stato modificato il punto 8.4) del principio contabile applicato concernente la programmazione di cui all'allegato n. 4/1 del D.Lgs. 23.6.201 n. 118 prevedendo una modifica dei contenuti del DUP semplificato per i Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti;

Rilevato che Arconet nella risposta alla domanda n. 10 del 22 ottobre 2015 indica:

- la nota di aggiornamento al DUP è eventuale in quanto può non essere presentata se sono verificate entrambe le seguenti condizioni:
    - il DUP è già stato approvato in quanto rappresentativo degli indirizzi strategici e operativi del Consiglio;
    - non sono intervenuti eventi da rendere necessario l'aggiornamento del DUP già approvato;
- lo schema di nota di aggiornamento al DUP si configura come lo schema del DUP definitivo. Pertanto, è predisposto secondo i principi previsti dall'allegato n. 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011;
- lo schema di nota di aggiornamento al DUP e lo schema di bilancio di previsione sono presentati contestualmente entro il 15 novembre, unitamente alla relazione dell'organo di revisione, secondo le modalità previste dal regolamento dell'ente;

- la nota di aggiornamento è oggetto di approvazione da parte del Consiglio. In quanto presentati contestualmente, la nota di aggiornamento al DUP e il bilancio di previsione possono essere approvati contestualmente, o nell'ordine indicato;
- che la disciplina concernente la presentazione del DUP si applica anche agli enti in gestione commissariale;
- che in caso di rinvio del termine di presentazione del DUP, la specifica disciplina concernente i documenti di programmazione integrati nel DUP deve essere rispettata.

Considerato che

il D.U.P. aggiornato, costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

VERIFICHE E RISCONTRI

Esaminato

il suddetto documento, con particolare riguardo alla normativa di base (*cfr. artt. 151 e 170 del TUEL e Allegato 4/1 del D.Lgs. n. 118/2011*), l'organo di revisione ha verificato:

a) la completezza del documento in base ai contenuti previsti dal punto 8 del principio contabile applicato n. 4/1; e, che tutti i dati economici, finanziari e patrimoniali riportati nel documento sono stati aggiornati ai fini della loro coerenza con le previsioni di bilancio 2023/2025;

b) la coerenza interna del DUP con le linee programmatiche di mandato, presentate ed approvate con deliberazione di Consiglio comunale n. **2** del **29/01/2021** e, con gli "assi strategici" e le "missioni" del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**).

In dettaglio, l'organo di revisione ha appurato, che la Sezione strategica (SeS) del DUPS delinea correttamente il quadro di riferimento entro cui deve svolgersi l'attività dell'ente locale, anche in ordine all'applicazione del **PNRR**, giacché la medesima sezione analizza:

1) lo scenario nazionale ed internazionale e, i riflessi che quest'ultimo può esercitare sull'azione dell'ente locale;

2) lo scenario regionale accentuando adeguatamente gli elementi fondamentali della programmazione regionale in vista dell'imminente applicazione del **PNRR** ad opera dell'ente locale stesso;

3) lo scenario locale, inteso come descrizione del contesto socio-economico e, di quello finanziario dell'ente, attraverso l'adozione di una "batteria" di indicatori ad hoc tale da offrire informazioni preliminari funzionali all'applicazione delle misure definite, anche in coerenza con il **PNRR**, con le caratteristiche del sistema territoriale di riferimento, e, al successivo monitoraggio dei risultati conseguiti;

c) la corretta definizione del gruppo della amministrazione pubblica 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 2023/2025 ed elenco annuale 2023 dei lavori pubblici è stato adottato nel rispetto di quanto disposto dall'art. 21 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, ed è stato pubblicato nei termini e modalità previsti dall'art. 5 del Decreto n. 14/2018. Esso è contenuto nella Nota di Aggiornamento Documento Unico di Programmazione Semplificato (DUPS) 2023/2025;

2) Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari

Il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, di cui all'art. 58, comma 1, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112. convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 non è stato oggetto di deliberazione del Consiglio Comunale è risulta allegato e parte integrante della Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (DUPS) 2023/2025;

3) Programma biennale degli acquisti di beni e servizi

Il programma biennale di forniture e servizi 2023/2024, 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 non è stato oggetto di deliberazione della Giunta Comunale è risulta allegato e parte integrante della Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (DUPS) 2023/2025;

4) Piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa

Il piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui all'art. 16, comma 4, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, in quanto (*facoltativo*), non è stato predisposto dall'Amministrazione Comunale;

5) Piano triennale dei fabbisogni di personale

Il piano triennale dei fabbisogni di cui all'art. 6, comma 4 del D.Lgs. n. 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dal D.Lgs. n. 75/2017, per il periodo 2023/2025, non è stato oggetto di deliberazione della Giunta Comunale ed il DUP contiene il riferimento al fabbisogno 2023/2025.

Il programma oltre ad essere parte integrante del DUPS come previsto dal principio contabile allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2001, rappresenta una sezione del PIAO, sezione obbligatoria anche per gli enti locali con dipendenti inferiori alle 50 unità.

Il PIAO (*Piano Integrato di Attività e Organizzazione*) è il documento unico di gestione delle risorse umane, organizzazione dei dipendenti nei vari uffici, formazione e modalità di prevenzione della corruzione.

Considerato le tempistiche di adozione di tale atto, entro il 31 gennaio o in caso di differimento del termine 30 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio, il revisore non può che auspicare l'integrazione tra pianificazione economico-finanziaria e pianificazione integrata finalizzata all'orizzonte comune delle diverse prospettive programmatiche: **il valore pubblico atteso dal territorio**.

Il piano dei fabbisogni, o meglio oggi l'apposita sezione del PIAO, rientra tra i documenti che per legge devono essere approvati dopo il DUPS, quindi in assenza del documento programmatorio, in base al principio contabile, con riferimento al personale, nella Sezione strategica del DUPS si riporta la disponibilità e la gestione del personale, nonché la programmazione del relativo fabbisogno.

Con deliberazione della Giunta Municipale n. **101** del **21/11/2022** è stata eseguitala ricognizione annuale (2023) delle eventuali eccedenze di personale, ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs n. 165/2001 e successive modificazioni e integrazioni.

L'organo di revisione **rileva** che a seguito dell'entrata in vigore dello strumento di programmazione denominato PIAO (*Piano Integrato di Attività e Organizzazione*), non risulta chiarito nel nuovo contesto delineatosi, né il momento in cui asseverare, né i contenuti dei controlli per pervenire ad una corretta asseverazione. Non appare pertanto, surperfluo chiarire il momento in cui l'organo di revisione sia tenuto ad asseverare il rispetto pluriennale dell'equilibrio, se in sede di predisposizione del Piano triennale dei fabbisogni di personale, assunto in ottemperanza all'articolo 6 del D.Lgs. n. 165/2001 ed inserito nel Documento Unico di Programmazione (DUPS) o in sede di Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), il cui regolamento, approvato con D.P.R. n. 81/2022, in attuazione dell'articolo 6 del D.L. n. 80/2021, prevede per le amministrazioni pubbliche con più di cinquanta dipendenti che il Ptfp sia assorbito in apposita sezione, comportando conseguentemente la sua soppressione come atto autonomo.

Il termine di approvazione del PIAO (*31 gennaio*) **non** è infatti **compatibile** con quelli del DUP (*31 luglio e 15 novembre*). Il Ptfp assorbito dal Piao, parrebbe dunque non consentire più di prevedere nel Dupl a pianificazione di personale, ma così non può essere perché se questa fosse predisposta post bilancio potrebbe evidenziare esigenze di risorse prima non previste e successivamente difficilmente da reperire. Diventa quindi fondamentale pianificare le esigenze di fabbisogno di personale, innanzitutto, nel Dup e reperire le risorse necessarie nell'ambito della contestuale manovra di bilancio.

In attesa che il quadro sia chiarito e meglio definito, l'organo di revisione **ritiene** che il momento rilevante per asseverare il rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio non possa che coincidere con quello in cui si esprime il parere al Piano triennale dei fabbisogni dipersonale inserito nel Dup e in coerenza con le previsioni di bilancio. Infatti la sostenibilità finanziaria delle assunzioni programmate è sì condizionata dalla spesa di personale, ma lo è anche da tutte le altre programmazioni contenute nel Dup e conseguentemente previste nel bilancio.

Risulta, pertanto, non indifferente che la verifica della sostenibilità finanziaria dell'incremento della spesa di personale avvenga in fase di programmazione, quando è ancora possibile intervenire e porre in essere azioni correttive, piuttosto che in sede di approvazione del Piao e cioè quando il Dup e il Bilancio di previsione, risultano già approvati.

Accertato, pertanto, che

il piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2023/2025 consente di rispettare:

- le disposizioni di cui all'art. 33, comma 2 del D.L. n. 34/2019 e s.m.i.;
- il limite di spesa cui all'art. 1, comma 557 della legge n. 296/2006;
- il limite di spesa cui all'art. 9, comma 28 del D.L. 78/2010,

considerato che

sulla base della normativa in vigore per poter procedere alle assunzioni previste nel piano di fabbisogno di personale 2023/2025 è necessario che l'organo di revisione asseveri il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio;

rilevato che

dal piano del fabbisogno di personale 2023/2025 esaminato emerge la spesa di personale risulta integralmente finanziata con nle previsioni contenute nel bilancio di previsione 2023/2025;

richiamata

la tabella dei parametri obiettivi per i Comuni ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;

visto ed esaminato

il piano degli indicatori di bilancio 2023/2025 allegati alla proposta di approvaziopne dello schema di bilancio per il triennio 2023/2025, con particolare riferimento ai seguenti indicatori:

3 SPESE DEL PERSONALE

3.1 Incidenza spesa personale sulla spesa corrente;

3.2 Incidenza del salario accessorio ed incentivante rispetto al totale della spesa di personale;

3.3 Incidenza della spesa del personale con forme di contratto flessibile;

3.4 Spesa di personale procapite,

visto

il rendiconto dell'esercizio 2021 approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. **12** del **27/04/2022**;

vista

la verifica e salvaguardia degli equilibri di bilancio 2022 approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. **24** del **26/07/2022**;

visto

lo schema del bilancio di previsione finanziario 2023/2025 approvato con deliberazione della Giunta Municipale n. **112** del **05/12/2022**,

ASSEVERA

il mantenimento dell'equilibrio pluriennale di bilancio 2023/2025 del Comune di Pabillonis a seguito dell'adozione del piano del fabbisogno di personale 2023/2025 contenuto nel Documento Unico di Programmazione Semplificato (DUPS) 2023/2025.

6) Programma annuale degli incarichi.

In assenza di incarichi da conferire, l'ente **non ha allegato** al DUPS il programma annuale 2023 degli incarichi e delle collaborazioni a persone fisiche di cui all'art. 3, comma 55, della legge n. 244/2007, convertito con legge n. 133/2008 come modificato dall'articolo 46, comma 3, del Decreto Legge n. 112/2008 ed all'art. 7 comma 6, D.Lgs. n. 165/2001.

Si precisa che l'ente nella delibera di approvazione del bilancio di previsione 2023/2025 deve fissare l'importo massimo per gli incarichi di collaborazione.

f) fatti salvi gli specifici termini previsti dalla normativa vigente, i documenti sopra elencati si considerano approvati, in quanto contenuti nel DUPS, 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;

g) nella nota di aggiornamento al DUPS non è stato necessario recepire le integrazioni e le modifiche richieste dal Consiglio Comunale nel momento della presentazione del Documento Unico di Programmazione 2023/2025, in quanto non formulate.

CONCLUSIONE

Tenuto conto

dello schema di bilancio di previsione **2023/2025**, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. **112** del **05/12/2022**;

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;

Visto che

sono state seguite le indicazioni fornite dai principi di vigilanza e controllo dell'organo di revisione degli enti locali pubblicati dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (CNDCEC) in ordine al procedimento di approvazione del DUPS e sul parere dell'organo di revisione;

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,

esprime parere favorevole

- sulla coerenza complessiva della Nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2023/2025 con le linee programmatiche di mandato, presentate al Consiglio Comunale del Comune di Pabillonis e con la programmazione di settore indicata nelle premesse, nonché con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**);
- sulla attendibilità e congruità delle previsioni in esso contenute.

Il Revisore Unico dei Conti

Firmato CADDEO Dott. Roberto 08/12/2022