

BILANCIO DI PREVISIONE 2013

Il mio intervento sarà diviso, principalmente in due parti: nella prima darò lettura di un breve trattato che evidenzia il ruolo, l'importanza della relazione previsionale e programmatica, che deve essere redatta dall'organo politico in collaborazione con gli organi burocratici, visto che chi avrebbe dovuto vigilare sulla redazione degli allegati al bilancio non lo ha fatto a suo tempo e abbiamo avuto questo slittamento nella discussione del documento programmatico finanziario; la seconda parte si occupa di esaminare, in senso stretto, il documento finanziario presentato dalla Giunta al Consiglio.

Il Testo Unico degli Enti Locali, D.Lgs 267/2000, art, 162, facendo proprie le disposizioni dettate dalla legge di riordino delle autonomie locali L. 142/909 e quelle dettate dall'ordinamento finanziario e contabile degli Enti Locali D.Lgs 77/95 stabilisce che *"gli Enti Locali allegano al Bilancio annuale di previsione una Relazione previsionale e programmatica che copra un periodo pari a quello del bilancio pluriennale"*.

La relazione previsionale e programmatica costituisce il piano generale degli interventi dell'Ente Locale, si innesta nel quadro dell'attività di indirizzo e programmazione definita dal Consiglio e rappresenta il frutto di un processo articolato in cui si alternano fasi politiche e fasi tecniche; tale processo prende le mosse dal Piano generale di sviluppo dell'Ente e dal Piano di attività per il triennio varato dalla giunta in coerenza con gli indirizzi generali di governo approvati dal Consiglio; sulla base del Piano di attività, articolato in programmi e progetti, l'Ufficio di programmazione redige lo schema di relazione previsionale e programmatica; la Giunta, quindi, si esprime sullo schema di relazione insieme al bilancio; il Consiglio delibera il Bilancio e con esso il Bilancio pluriennale e la Relazione previsionale e programmatica. Una volta deliberata con il Bilancio, la Relazione assume, per espresso precetto di legge, a termine di riferimento per l'attività deliberativa: l'ordinamento riconosce al documento un forte contenuto precettivo, ponendo un vero e proprio veto all'attività deliberativa in tutti i casi di deviazione dalle previsioni in essa contenute attraverso il comma 9 dell'art. 170 del TUEL che impone agli Enti Locali di indicare nel regolamento di contabilità i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni del Consiglio e della Giunta che non siano coerenti con le indicazioni contenute nel documento di programmazione. Nel medesimo art. 170 il TUEL definisce dettagliatamente i contenuti della Relazione statuendo che *"La relazione previsionale e programmatica ha*

carattere generale. Illustra anzitutto le caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente, precisandone risorse umane, strumentali e tecnologiche. 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" (comma 2); stabilendo per la parte spesa che "la relazione è redatta per programmi e per eventuali progetti, con espresso riferimento ai programmi indicati nel bilancio annuale e nel bilancio pluriennale, rilevando l'entità e l'incidenza percentuale della previsione con riferimento alla spesa corrente consolidata, a quella di sviluppo ed a quella di investimento" (comma 3); imponendo che per ciascun programma sia data "specificazione della finalità che si intende conseguire e delle risorse umane e strumentali ad esso destinate, distintamente per ciascuno degli esercizi in cui si articola il programma stesso ed è data specifica motivazione delle scelte adottate" (comma 4); prevedendo che "la Relazione previsionale e programmatica fornisca la motivata dimostrazione delle variazioni intervenute rispetto all'esercizio precedente" (comma 5); imponendo per gli organismi gestionali dell'Ente Locale che "la Relazione indichi anche gli obiettivi che si intendono raggiungere, sia in termini di Bilancio che in termini di efficacia, efficienza ed economicità del servizio" (comma 6); statuendo, infine, che "la Relazione fornisca adeguati elementi che dimostrino la coerenza delle previsioni annuali e pluriennali con gli strumenti urbanistici".... "e relativi piani di attuazione e con i piani economico-finanziari" (comma 7).

I modelli relativi alla Relazione previsionale e programmatica degli Enti Locali erano stati previsti già dal DPR n. 194/96, ma furono dichiarati illegittimi dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 87 del 15 marzo 1996) a seguito del ricorso presentato dalla Regione Toscana; tale ricorso era motivato dal fatto che non era stata prevista una diretta partecipazione delle Regioni e Province autonome nel processo di formazione e approvazione degli schemi di Relazione previsionale e programmatica, in contrasto con quanto previsto dalla L. 142/90, in base al quale le Regioni sono titolari delle funzioni di programmazione. Il legislatore è intervenuto sulla questione attraverso l'art. 40 del D.Lgs 336/96, prevedendo l'approvazione di un nuovo decreto del Presidente della Repubblica disciplinante gli schemi di Relazione e imponendo il preventivo consenso della Conferenza Stato-Regioni. Tale nuovo decreto, il DPR 326/98, disegna gli schemi di Relazione previsionale e programmatica degli Enti Locali previsti dall'art. 170 comma 8 del TUEL, che sancisce, senza modifiche, quanto già disposto dall'art. 12 comma 8 D.Lgs 77/95: tali schemi cui si attribuisce anche il fine di garantire, da una parte, la trasparenza dell'attività dell'Ente Locale nei confronti del cittadino-contribuente e di agevolare, dall'altra, in sede consuntiva, una valutazione di efficacia e di coerenza tra risultati ed obiettivi fissati presentano i caratteri previsti dall'art. 151 comma 3 del TUEL e

2/3 (m)

già imposti dalla L. 142/90, che pretendeva che la Relazione previsionale e programmatica permettesse una lettura per programmi, servizi ed interventi. In base all'art. 1 del DPR 326/98, gli schemi di Relazione previsionale e programmatica devono contenere le indicazioni minime necessarie per illustrare le principali caratteristiche strutturali, organizzative e gestionali dell'Ente.

Fin dalle previsioni della L. 142/90, confermate in toto dal TUEL, è di tutta evidenza la correlazione tra la Relazione previsionale e programmatica ed il Bilancio pluriennale, poiché il Bilancio pluriennale esprime in termini quantitativi la scelte derivanti dal processo di pianificazione dell'Ente mentre la Relazione previsionale e programmatica descrive tali scelte dal punto di vista qualitativo ed individua il rapporto tra gli obiettivi fissati e la domanda della collettività. Il piano strategico di intervento che si incarna nella Relazione previsionale e programmatica rappresenta il frutto di un'ampia partecipazione democratica poiché trova la propria fonte non solo negli obiettivi strategici indicati nel documento programmatico del Consiglio dell'Ente, ma anche nelle indicazioni dei tecnici, i responsabili dei servizi e nelle segnalazioni delle forze sociali e degli stessi cittadini: la Relazione, quindi, appare come il principale strumento di comunicazione delle finalità e le relative modalità e soprattutto delle priorità di attuazione della volontà politica dell'Ente nei confronti della collettività e della struttura tecnico-amministrativa. Se si considera che dei cinque momenti fondamentali in cui si articola l'attività di pianificazione e programmazione dell'Ente Locale (ricognizione o analisi dello scenario ambientale, individuazione degli obiettivi, analisi delle risorse disponibili, scelta delle opzioni alternative, assegnazione dei programmi operativi) le prime quattro fasi sono contenute nella Relazione previsionale e programmatica (mentre l'ultima assegnazione dei programmi operativi trova la sua esplicitazione in sede di bilancio preventivo e con l'approvazione del Piano esecutivo di gestione nell'ambito delle relative assegnazioni ai responsabili dei servizi e dei centri di costo) appare del tutto evidente che questo documento, per anni considerato un semplice allegato al Bilancio, costituisce in realtà il perno dell'intero processo di pianificazione e programmazione dell'attività dell'Ente Locale.

Il documento in parola oltre che valido strumento cui fare riferimento ai fini del sistema di controllo della gestione dell'Ente appare altresì indispensabile per la traduzione in atti delle singole scelte politiche perché essa permette l'individuazione esatta, da parte degli organi di governo, delle modifiche quantitative e qualitative da apportare ai servizi erogati e alle connesse forme di

gestione e alla dotazione organica del personale, permettendo di calcolare l'entità del fabbisogno finanziario richiesto da tali modifiche.

Nell'ottica della separazione tra politica ed amministrazione, tra competenze degli organi politici e quelle degli organi dirigenziali, la Relazione previsionale e programmatica, che collega gli indirizzi politici con la pianificazione operativa attuata attraverso il Piano esecutivo di gestione, rappresenta, perciò, l'anello di congiunzione tra politica e gestione.


L'assessore, nella relazione che accompagna il bilancio, fa' una premessa esaminando lo stato del gettito tributario con particolare riferimento ai nuovi tributi (IMU e TARES). Da una parte è vero che le abitazioni principali che pagano l'IMU sono tutti immobili con rendita catastale che partono da almeno € 330,00, senza figli minori di 26 anni e € 415,00 con un figlio di età inferiore a 26 anni e tra queste si possono trovare case di un certo pregio, ma sicuramente anche case normali, come mediamente hanno i mogoresi, le quali sono state accatastate negli ultimi anni. Io penso che se verrà attuato un aggiornamento, e quindi una rivalutazione, delle rendite catastali, come tra l'altro è nell'aria da parecchio tempo, ci saranno tantissimi che inizieranno a pagare nuovamente l'IMU, se tale tributo rimarrà nella forma attuale. Il principio fondamentale è che sulla prima casa, su cui tanti sforzi si fanno per poterla costruire (mutui, prestiti, lavori interminabili) non si dovrebbe pagare alcun tributo. Guardando, poi, i numeri del bilancio troveremo che in entrata sono stati iscritti € 300.000,00 netti quale riscossione per il 2013. Se, invece, andiamo a vedere la relazione previsionale e programmatica troveremo che circa l'analisi delle risorse sulle entrate tributarie (IMU) da una parte viene indicato un gettito totale per il 2013 pari a € 167.500,00, minore della somma prevista in bilancio, forse mancano alcune voci? (terreni agricoli, fabbricati rurali) In un altro prospetto invece troviamo un altro importo pari complessivamente a € 510.000,00 che supera di gran lunga la previsione di bilancio. Allora, mi chiedo, qual è la previsione corretta dell'entrata IMU, quella iscritta in bilancio o una delle due che troviamo nella relazione previsionale e programmatica?

Passiamo all'analisi della TARES, era dal così detto decreto Ronchi, ovvero 1997, che si sarebbe dovuti passare a tariffa, con relativa eliminazione della tassa e, conseguentemente, il servizio sarebbe dovuto andare a completa copertura da parte dell'utenza, ma a causa di continue proroghe non si è mai data applicazione a detta normativa. Tutto si sapeva, ma forse si è cercato di chiudere gli occhi sperando che tale giorno sarebbe arrivato il più tardi possibile. Si è cercato sino al 2010 di ridurre, anche per piccoli passi, la percentuale di copertura di spesa da parte del bilancio, per evitare che si arrivasse a dover coprire l'intero importo del servizio con

4/B M

differenza eccessive tra il vecchio ed il nuovo sistema di tassazione, ma in questi ultimi anni c'è stata una riduzione della copertura, per la parte dell'utenza, dei costi, conseguenza naturale è l'aumento sproporzionato per poter arrivare al 100% di copertura del costo del servizio nel corso di quest'anno 2013. Analizziamo i numeri iscritti in bilancio: il costo del servizio di raccolta e smaltimento dei R.S.U. ammonta complessivamente a € 658.000,00, iscritto in bilancio al cap. 1739 intervento 1090503, in entrata invece abbiamo la somma di € 673.330,29 che risulta maggiore della somma iscritta in uscita. La somma in entrata risulta la stessa che ne scaturisce dal capitolato TARES approvato qualche tempo fa' in Consiglio. Ma la somma in uscita risulta, comunque, minore della somma complessiva del servizio di appalto che, nel capitolato, risulta essere di € 665.563,20. Mi sembra che i due importi non coincidono! In uscita è, altresì, iscritta una somma pari a € 94.778,00 quali spese esenzione TARES che risulta essere maggiore di quasi 3,5 volte le esenzioni che venivano applicate sulla TARSU, ma circa il doppio di quanto dichiarato dall'assessore nella relazione della giunta. Mi viene da fare una considerazione: se esistono delle agevolazioni, e sono a carico del bilancio comunale, dovrebbe esserci anche una minore entrata di pari importo sulla voce di riscossione della TARES, altrimenti si ha che l'intero importo ricade su tutti i cittadini, e imprese, che non hanno agevolazioni e non si capisce dove vadano a finire nella parte spese quella somma che risulta essere iscritta come spese esenzione TARES.

Circa la tragica situazione occupazionale che ogni giorno si aggrava e che, per ora, poche speranze si intravedono all'orizzonte di un miglioramento tanto auspicato, c'è da fare qualche considerazione: in un territorio in cui particolarmente si sente la carenza di posti di lavoro, questa amministrazione ha tagliato quattro posti di lavoro tra l'organico del comune. È vero, è poco, però sarebbero potute essere altre quattro persone, o quattro famiglie che non si troverebbero più in condizioni precarie, o quattro famiglie che non sarebbero state costrette ad abbandonare il nostro territorio per trovare un lavoro e poter assicurare un futuro ai propri cari. In questa cancellazione di posti nella pianta organica del comune di Mogoro ne hanno giovato le spese correnti, non legate al personale, su cui sono stati spalmati ben € 162.320,85! Tale somma non è una maggiore spesa rispetto al 2012, ma questa si è formata nel corso di questi ultimi tre anni. Se analizziamo i numeri contenuti negli allegati della parte spese e li confrontiamo con quelli del bilancio di previsione 2012 si evince un aumento della spesa corrente di € 225.600,44. Spese correnti, in continuo aumento!


5/8 

Nella relazione della Giunta si parla (nel paragrafo valorizzare il paese) di risorse che andranno a finanziare opere, che verranno reperite dall'avanzo di amministrazione. Ma se le cose non cambiano sul patto di stabilità, e l'assessore al bilancio ben dovrebbe saperlo, quei soldi non potranno essere spesi perché il limite del patto impone che si può spendere nella misura in cui si incassa per cui tutte le risorse che vengono aggiunte, ma non trovano corrispondenza in entrata, non possono essere utilizzate. Come dicasi per la piazza Sant'Antioco, vanto del sindaco, e mutuo fermo su cui già si stanno pagando interessi, mutuo inutile, come la stessa idea in quanto ci sono opere ed interventi che avrebbero meritato una priorità maggiore rispetto ad una di esclusivo lifting estetico.

Si è parlato dei lavori nei giardini della piazza del Carmine, e della prossima apertura del relativo museo. Personalmente ritengo inappropriato l'uso di pietre lavorate a macchina per la pavimentazione del percorso principale, opinione già espressa in occasione del primo intervento sullo stesso sito, per la parte adiacente alla via Dessì, in quanto in nessun centro storico ho visto una pietra quasi lucida. Ora si renderebbe necessaria la chiusura al traffico, magari con dissuasori sullo stile della piazza Giovanni XXIII (ovvero con la possibilità di apertura di un varco) per salvaguardare le opere monumentali che essa racchiude.

Quando, nella sezione promuovere il paese, si parla di nuovi artigiani di Mogoro che esporranno alla Fiera del tappeto, mi trova favorevole, perché anche coloro che non producono artigianato artistico, ma prodotti che si rivolgono ad un mercato meno di nicchia, ma pur sempre con prodotti di artigianato, in quanto è sempre stata anche una mia idea, anche negli anni passati, che però a causa dell'ostruzionismo e spesso all'ostracismo di qualche artigiano espositore in fiera l'idea è sempre stata bocciata e boicottata.

Come già detto in occasione della discussione sulla TARES ci si augura che il contratto per il servizio di raccolta R.S.U., che andrà in scadenza a fine di quest'anno, possa essere allineato al contratto già in essere tra i comuni appartenenti all'unione dei Comuni Parte Montis, ove opera un servizio pressoché identico al nostro, ma con costi per l'utenza più bassi. Il vecchio contratto stipulato nel 2006 era stato frutto di tempi ristretti nello studio e nell'analisi delle varie casistiche. Già all'interno dell'Unione dei comuni si era pensato, qualche anno dopo, di inserirlo come servizio associato per abbattere i costi di gestione, ma a causa delle differenti date di scadenza dei singoli servizi non si era potuto procedere ad attivarlo in forma associata. Considerato che il servizio che viene svolto in forma associata dagli altri comuni andrà a scadere a fine 2014 si tratta di riaffidare detto servizio per un anno, o prorogare lo stesso contratto, al fine, poi, di

6/8


poter procedere ad un unico appalto in forma associata e così cercare di abbattere i costi e poter gravare in misura ridotta sui cittadini. Dall'analisi della tabella della raccolta delle varie tipologie di rifiuto salta all'occhio come la percentuale di inerti superi quella del secco indifferenziato. Percentuale e raccolta che andrebbe monitorata maggiormente cercando, nel limite del possibile, di abbassarla.

A seguito dell'approvazione del piano socio assistenziale venne approvato un emendamento che portava dal 35% al 50% la contribuzione utenza per il servizio spiaggia day, non è stato presentato nessun emendamento per la modifica dell'entrata ed il conseguente riequilibrio del bilancio, modifica che più avanti dovrà essere contenuta in una variazione al bilancio stesso, che immagino, come dice il Sindaco, verrà variato quante volte si renderà necessario, ma tale modifica poteva essere inserita in questa fase anche perché il bilancio viene discusso successivamente all'approvazione del piano socio assistenziale.

Dall'analisi della relazione previsionale e programmatica si evince chiaramente, fatto da me rimarcato in fase di approvazione del rendiconto 2012, come detto esercizio, abbia visto l'applicazione di avanzo di amministrazione di una somma elevata alle spese correnti. Ciò vuol dire che se non ci fosse stato avanzo l'esercizio si sarebbe chiuso in rosso!

Nell'analisi, poi della sezione 3 (programmi e progetti) salta all'occhio l'inesistenza del programma 2 che, però, lo troviamo nei riepiloghi di pagina 78. Di cosa si tratta? Sempre nella relazione previsionale e programmatica si riscontra l'incongruenza tra le risorse nell'annualità 2014 e 2015 e le relative spese per detti anni sia per il programma 11 che per il programma 12. Detti importi dovrebbero quadrare altrimenti il pluriennale non è congruo. Come, invece, nel programma 13 non quadrano le risorse con le spese relative all'anno in corso! Un'altra imprecisione nasce dalla somma dei due importi di opere finanziate con fondi PO-FESR che nell'elenco 4.1 delle opere complessivamente ammonterebbe a € 391.580,08, leggermente meno rispetto all'importo indicato nel prospetto di dimostrazione del rispetto del patto di stabilità per l'anno 2013. Mancano del tutto le valutazioni finali della programmazione, valutazione che potevano essere inserite, anche in modo sintetico dall'organo politico, chiaramente.

Nel bilancio di previsione alla risorsa 3053261 l'anno scorso erano iscritti € 227.571,97, ridotti per l'anno 2013 a € 30.000,00, se non ricordo male quella somma doveva contenere la bollettazione idrica del PIP che stava andando in prescrizione. Chiedo, se tale bollettazione è stata emessa così da poter interrompere la prescrizione e a quanto ammontano le somme già incassate.


7/8 M

L'intervento 1010803, cap. 1044/70 riporta un aumento di spesa per complessivi € 1.815,00. Io credo che tale aggiornamento poteva essere svolto all'interno del Comune anche con personale che poteva essere adeguatamente formato, così da dare maggiori competenze e professionalità a uno o due dipendenti. Anche l'intervento 1010803, cap. 1058 è stato incrementato per complessivi € 15.000,00. Ora, considerato che avete chiuso, con transazioni, due tra le cause più impegnative che aveva l'amministrazione, non si capisce quale sia la motivazione di questo incremento.

All'intervento 1040505, cap. 1422/80, invece si nota come ci sia una sistematica diminuzione del contributo che dal 2011 al 2013 si è ridotto di un terzo. Di questo passo tra qualche anno sarà completamente azzerato. Questo a dimostrazione che questa amministrazione intende cancellare il contributo agli istituti scolastici privati e parificati, nonostante questi svolgano lo stesso servizio degli istituti scolastici statali.

È stato trasferito il centro di aggregazione per gli anziani dalla casa per loro costruita, presumo sicuramente a seguito dei lavori in corso, presso l'ex asilo Denti Paderi, ma in questo periodo d'estate resterà chiuso riaprendo soltanto a settembre. È vero che siamo d'estate e le persone, almeno chi può, andranno in vacanza, ma i nostri anziani rimarranno, per la stragrande maggioranza, in casa propria e il centro di aggregazione era un luogo ove poter trascorrere delle ore assieme ad altri. Questa chiusura estiva mi sembra eccessiva nella durata, anche perché in precedenza chiudeva soltanto nel mese di agosto.

A proposito delle riduzioni di spesa disposte dall'art. 6 del D.L. 78/2010 dovrò ripetere quanto valeva per il bilancio 2012, ovvero, i dati che si evincono dagli allegati al bilancio mostrano chiaramente come alcune voci hanno una previsione di spesa che supera abbondantemente il limite imposto dalla norma. Tale superamento del limite è stato giustificato dal responsabile del servizio dicendo che non si applica tale limite per le somme destinate alla fiera del tappeto. Tali giustificazioni per la Fiera, a mio giudizio, non sono accettabili in quanto in tal modo si è fatto rientrare dalla finestra ciò che è stato posto fuori dalla porta, diversamente più che di finanza creativa ci si troverebbe davanti a della finanza inventiva. La norma dello Stato è volta al taglio delle spese correnti e il fatto che non si possa utilizzare il mezzo proprio sta' a significare che anche i mezzi dell'Amministrazione devono essere utilizzati con parsimonia cercando di evitare aumenti di spesa.

8/8 

Dando una lettura al parere espresso dall'organo di revisione si evince una incongruenza tra i dati in essa riportati circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per finanziare le spese correnti e i dati che vengono riportati nella relazione previsionale e programmatica (vedasi pagina 8 della relazione dell'organo di revisione e pagina 21 della relazione previsionale e programmatica). In alcune parti si possono trovare le varie opzioni che la modulistica riporta delle scelte possibili circa i pareri o le considerazioni da esprimere, mentre in altre sicuramente non sono stati corretti gli anni di riferimento di rendiconti e bilanci di previsione, ingenerando non poca confusione. Il Revisore, riguardo la TARES, cita *"l'inserimento in bilancio di un'entrata presunta della parte riguardante il finanziamento dei servizi indivisibili ed una corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali in quanto la manovra dovrebbe risultare a saldo zero per l'Ente Comunale"* chiedo quali sono questi due capitoli in quanto in bilancio non sono riuscito ad individuarli. A pagina 22, quando si parla di interessi passivi e oneri finanziari diversi, nella parte discorsiva mancano completamente le cifre di riferimento per cui non si possono fare considerazioni. Circa le richieste espresse ai punti i) e l) parrebbe che il Comune di Mogoro sia inadempiente e con particolare riferimento al secondo punto esisteva un limite temporale scaduto da quasi un anno per la predisposizione di detto atto amministrativo. L'ultima osservazione rimarca il fatto che nonostante siano passati ben cinque mesi dall'adozione della deliberazione per i controlli interni, questi non sono stati ancora attivati.

Per le considerazioni espresse sino ad ora ritengo non si possa esprimere un voto favorevole nei confronti del bilancio di previsione 2013 proposto.

9/8
