

DOCUMENTO UNICO di PROGRAMMAZIONE

2019 - 2021

→ **Sezione Strategica**
Sezione Operativa



Comune
di Modena

SEZIONE STRATEGICA - INDICE

1. PREMESSA..... 5

APPROFONDIMENTO: Programmazione nel Comune di Modena. Strumenti di monitoraggio e rendicontazione.....7

2. ANALISI STRATEGICA DEL CONTESTO ESTERNO..... 9

2.1. Quadro territoriale locale..... 11

2.1.1. Situazione e tendenze territoriali e demografiche..... 11

2.1.1.1. Il Comune e il territorio..... 11

2.1.1.2. La popolazione e le famiglie..... 12

2.1.1.3. La popolazione: previsioni demografiche..... 16

2.1.1.4. Le imprese..... 19

2.1.1.5. Le forme associative..... 20

2.1.2. Situazione e tendenze socio-economiche..... 21

2.1.2.1. Analisi di contesto attraverso il benessere equo e sostenibile..... 21

APPROFONDIMENTO: il benessere equo e sostenibile..... 22

2.1.2.2. Salute..... 23

APPROFONDIMENTO: Incidenti stradali in città..... 23

2.1.2.3. Istruzione e formazione..... 25

APPROFONDIMENTO: Istruzione in città..... 25

APPROFONDIMENTO: Frequenza scolastica in città..... 26

2.1.2.4. Lavoro e conciliazione dei tempi di vita..... 28

APPROFONDIMENTO: Il lavoro in provincia e in città..... 28

2.1.2.5. Benessere economico..... 31

APPROFONDIMENTO: I prezzi e il costo della vita in città..... 31

APPROFONDIMENTO: quadro socio-economico locale attraverso le statistiche fiscali..... 32

APPROFONDIMENTO: Valori immobiliari residenziali in città..... 33

2.1.2.6. Relazioni sociali..... 34

APPROFONDIMENTO: Indici demografici per la coesione sociale..... 34

APPROFONDIMENTO: Il capitale sociale..... 34

2.1.2.7. Politica e istituzioni..... 36

2.1.2.8. Sicurezza..... 37

2.1.2.9. Benessere soggettivo..... 38

2.1.2.10. Paesaggio e patrimonio culturale..... 39

APPROFONDIMENTO: Patrimonio culturale e spazi culturali..... 39

2.1.2.11. Ambiente..... 40

APPROFONDIMENTO: Spostamenti, veicoli ed infrastrutture in città..... 40

2.1.2.12. Innovazione, ricerca e creatività..... 43

APPROFONDIMENTO: Dai settori di attività alle specializzazioni..... 43

APPROFONDIMENTO: Specializzazioni ed eccellenze: l'agroalimentare..... 45

APPROFONDIMENTO: Specializzazioni ed eccellenze: il metalmeccanico..... 45

APPROFONDIMENTO: Specializzazioni ed eccellenze: il commercio e i servizi..... 46

2.1.2.13. Qualità dei servizi..... 47

APPROFONDIMENTO: Ulteriori informazioni sulla qualità dei servizi erogati dal Comune..... 47

2.2. Quadro economico-finanziario generale..... 48

2.2.1. Il quadro di riferimento..... 48

2.2.1.1. Dinamica del PIL e della finanza pubblica..... 50

2.2.1.2. Il patto europeo di stabilità e crescita (2018-2019)..... 53

2.2.1.3 La manovra di finanza pubblica 2018-2020..... 54

Approfondimento: il patto di stabilità europeo (2011-2017)..... 55

2.2.2 La finanza locale nel DEF 2018 e nella legge di Bilancio 2018..... 56

Approfondimento: La legge di stabilità/legge di bilancio..... 61

2.2.3. Indirizzi di bilancio del Comune di Modena..... 61

3. ANALISI STRATEGICA DEL CONTESTO INTERNO E INDIRIZZI GENERALI..... 63

3.1. Tendenze e indirizzi generali relativi alle risorse e ai relativi impieghi..... 65

3.1.1 La situazione finanziaria del Comune di Modena negli ultimi 5 anni.....	65
APPROFONDIMENTO: guida alla lettura delle serie di dati comparate	66
3.1.2 Linee guida per la predisposizione del Bilancio 2019-2021.....	68
3.1.3 Linee guida per la predisposizione del Piano delle opere pubbliche 2019-2021	70
3.2. Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali.....	71
3.3. Indirizzi generali agli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate	73
3.3.1 Organismi partecipati dal Comune di Modena.....	73
3.3.2 Principali dati economici degli organismi partecipati.....	76
3.3.3 Obiettivi generali per tutti gli organismi partecipati.....	77
APPROFONDIMENTO: Il sistema dei controlli del Comune di Modena sulle società partecipate	77
APPROFONDIMENTO: le recenti norme in materia di organismi partecipati	78
3.4. Tendenze relative alle risorse umane dell'Ente.....	81
APPROFONDIMENTO: il quadro normativo vigente in materia di spese di personale negli Enti locali	81
3.5. Coerenza e compatibilità del bilancio con le disposizioni del pareggio di bilancio	85
APPROFONDIMENTO: la legge di pareggio di bilancio e le modifiche intervenute.....	86
3.6. Indirizzi generali in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.....	88

4. DECLINAZIONE DELLE LINEE STRATEGICHE DI MANDATO.....91

Politica 1 “Sviluppo economico e territoriale”	93
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	93
Programma 1.01 “Occupazione e lavoro”	93
Programma 1.02 “Promozione delle eccellenze e turismo”	93
Programma 1.03 “Smart city e innovazione urbana”	93
Programma 1.04 “Opportunità europee ed internazionali”	94
Programma 1.05 “Sicurezza del territorio”	94
Programma 1.06 “Manutenzione della città e lavori pubblici”	95
Programma 1.07 “Trasformazione e valorizzazione del patrimonio”	95
Programma 1.08 “Pianificazione e riqualificazione urbana”	95
Programma 1.09 “Politiche abitative”	96
Programma 1.10 “Ambiente”	96
Programma 1.11 “Mobilità sostenibile”	97
Politica 2 “Sicurezza e legalità”	98
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	98
Programma 2.01 “Politiche per la legalità e le sicurezze”	98
Programma 2.02 “Presidio del territorio”	98
Politica 3 “Istruzione e cultura”	100
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	100
Programma 3.01 “Innovazione nei servizi scolastici, autonomia e diritto allo studio”	100
Programma 3.02 “Educazione e politiche per l'infanzia”	100
Programma 3.03 “Cultura”	101
Politica 4 “Coesione sociale e diritti”	102
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	102
Programma 4.01 “Sostegno alle famiglie”	102
Programma 4.02 “Innovazione nei servizi alla persona e per la salute”	102
Programma 4.03 “Giovani”	103
Programma 4.04 “Integrazione”	103
Programma 4.05 “Diritti civili e pari opportunità”	103
Programma 4.06 “Sport”	104
Politica 5 “Servizi e risorse”	105
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	105
Programma 5.01 “Governance strategica dell'Ente e del territorio”	105
Programma 5.02 “Semplificazione per cittadini e imprese”	105
Programma 5.03 “Benessere organizzativo e formazione del personale”	106
Programma 5.05 “Autonomia finanziaria e riqualificazione della spesa”	106
Programma 5.06 “Innovazione nelle risorse tecnologiche”	106
Programma 5.07 “Innovazione nelle risorse umane”	107
Politica 6 “Partecipazione”	108
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	108
Programma 6.01 “Organi istituzionali e integrità”	108
Programma 6.02 “Partecipazione dei cittadini e quartieri”	108

1. PREMESSA

L'approvazione del Documento Unico di Programmazione 2019-2021 entro il 31 luglio in Giunta comunale – ed in particolare di questa Sezione Strategica, con un orizzonte temporale pari al mandato amministrativo residuo – insieme alla successiva presentazione al Consiglio comunale è effettuata nel rispetto dei termini prescritti dal D.lgs. 118/2011 sul nuovo sistema di contabilità.

Il DUP, da un lato, fornisce una serie di informazioni fondamentali di contesto sulla città, sul territorio, sulla struttura e le risorse dell'Ente e sulle norme di riferimento per la formazione del bilancio e per la gestione della pubblica amministrazione; dall'altro, offre una visione d'insieme delle politiche e degli indirizzi strategici del Comune e del loro rapporto con le strategie nazionali ed europee, costituendo il presupposto di tutti i documenti di programmazione dell'Ente, ed offrendo al Consiglio comunale e alla città una visione unitaria per il governo dell'Ente locale.

APPROFONDIMENTO: Programmazione nel Comune di Modena. Strumenti di monitoraggio e rendicontazione

La programmazione è definita dal “principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio” allegato al D.Lgs. 118/2011, come *“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 sistema di programmazione e controllo del Comune di Modena trova le sue principali basi normative nelle seguenti disposizioni: Testo Unico degli Enti Locali D.Lgs. 267/2000, D.Lgs. 150/2009, D.Lgs. 118/2011, D.L. 174/2012, D.Lgs. 74/2017. È opportuno inoltre richiamare il quadro normativo in materia di anticorruzione e trasparenza, così come delineato dalla L. 190/2012 e dal D.Lgs. 33/2013, e dalle successive modifiche. Con riferimento alle basi regolamentari interne all'Ente, occorre invece fare riferimento al Regolamento di Contabilità, al Regolamento di Organizzazione e al Regolamento sui Controlli interni.

Partendo dai diversi livelli del ciclo di pianificazione (pianificazione strategica, programmazione operativa, programmazione esecutiva) è possibile individuare tre documenti fondamentali che, a preventivo, definiscono la programmazione dell'Ente:

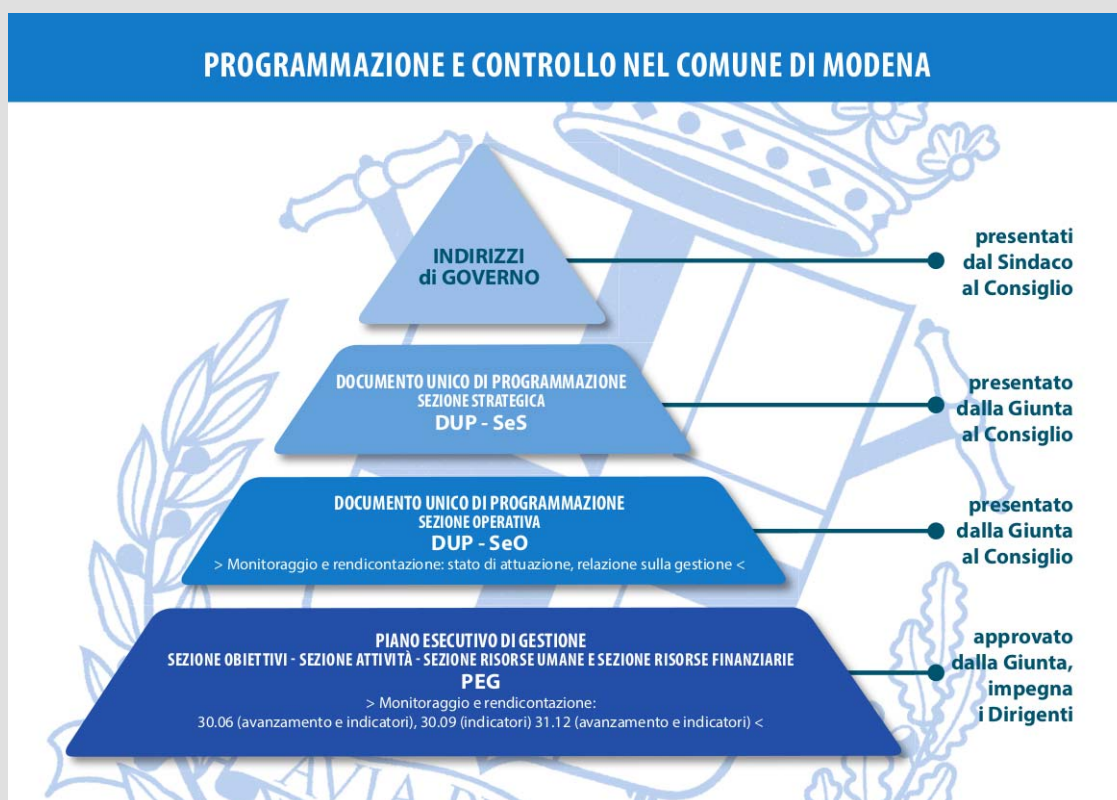
- a) **Indirizzi di governo** (pianificazione strategica): documento proposto dal Sindaco e approvato dal Consiglio comunale ad inizio legislatura, contenente le linee di mandato quinquennali;
- b) **Documento Unico di Programmazione (DUP)**, cardine della programmazione (e raccordo tra pianificazione strategica e programmazione operativa), proposto dalla Giunta al Consiglio Comunale che lo approva, contenente tra l'altro:
 - a. nella **Sezione Strategica (SeS)**, approvata in base alle scadenze fissate dal legislatore per l'approvazione del DUP, gli **indirizzi strategici**, di durata pari al periodo residuo del mandato, oltre ad appositi **indicatori di contesto**;
 - b. nella **Sezione Operativa (SeO)**, approvata contestualmente al bilancio di previsione con nota di aggiornamento del DUP, i **programmi operativi**, di durata triennale, monitorati con appositi **indicatori di impatto e di efficacia sociale** (esterna, output erogato su aspettative e necessità utenti);
- c) **Piano Esecutivo di Gestione (PEG)** (programmazione esecutiva), approvato dalla Giunta nella prima seduta utile successiva all'approvazione del bilancio di previsione in Consiglio comunale (ed eventualmente soggetto a variazioni in corso d'anno), contenente
 - a. nella **Sezione Obiettivi** gli **obiettivi esecutivi** (strategici/innovativi), di durata da annuale a triennale, oltre ad appositi **indicatori di efficacia interna** (risultati conseguiti su obiettivi assegnati);
 - b. nella **Sezione Attività**, le **attività gestionali** (ordinarie/consolidate), di durata annuale, oltre ad appositi **indicatori di efficacia sociale** (esterna, output erogato su aspettative e necessità utenti) e di **attività**;
 - c. nella **Sezione Risorse Umane**, le dotazioni di personale attribuite ai Settori;
 - d. nella **Sezione Risorse Finanziarie**, le dotazioni economico-finanziarie assegnate ai Responsabili di PEG per l'attuazione degli obiettivi di sviluppo e delle attività di

gestione.

Con riferimento agli strumenti di monitoraggio e rendicontazione, Il sistema finora definito si completa a consuntivo con specifici momenti di controllo, raccordati con i sistemi di valutazione della performance organizzativa ed individuale (Dirigenti, posizioni organizzative, dipendenti):

- Indirizzi di governo e DUP - SeS: **bilancio di mandato**, al termine dello stesso;
- DUP - SeO:
 - a. **Stato di attuazione dei programmi** infrannuale;
 - b. **Relazione sulla Gestione** annuale, con appositi **Indicatori di Impatto e di efficacia sociale**;
- Piano Esecutivo di Gestione:
 - a. Sezione Obiettivi: **Avanzamento al 30.06** (testo e indicatori di **efficacia interna**), **30.09** (solo indicatori) e **al 31.12** (testo ed indicatori);
 - b. Sezione Attività: **Avanzamento al 30.06** (testo e indicatori di **efficacia esterna ed attività**), **30.09** (solo indicatori) e **al 31.12** (testo ed indicatori).

Per tutti i documenti sopra presentati, al termine del percorso istituzionale di validazione ed approvazione, è prevista la pubblicazione, sia sul sito internet istituzionale dell'Ente (sezione dedicata "Programmazione e controllo", oltre che in "Amministrazione Trasparente" > "Performance" e "Bilanci") che sulla rete intranet riservata ai dipendenti comunali, al fine di favorire la massima trasparenza e conoscibilità di obiettivi e risultati dell'Amministrazione.



2. ANALISI STRATEGICA DEL CONTESTO ESTERNO

2.1. Quadro territoriale locale

2.1.1. Situazione e tendenze territoriali e demografiche

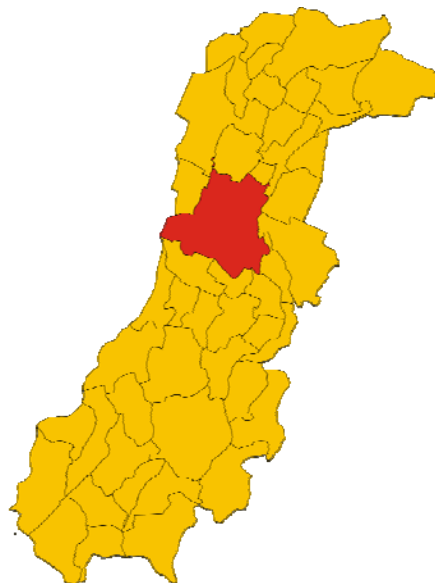
2.1.1.1. Il Comune e il territorio

Il Comune di Modena ha una superficie di circa 18.363 ettari, maggiore rispetto a quella del vicino Comune di Bologna. La superficie urbanizzata rappresenta il 23% dell'intero territorio comunale e la densità abitativa è di 1.010 residenti per chilometro quadrato, con variazioni rilevanti a seconda delle zone: nel centro storico è di 8.726 abitanti per chilometro quadrato, mentre nella prima periferia è meno elevata, pari a 7.025 abitanti per chilometro quadrato. Il Comune di Modena è capoluogo dell'omonima Provincia, comune più popoloso della stessa, nonché terzo comune della Regione Emilia-Romagna per numero di abitanti.

POSIZIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA E DELLA PROVINCIA DI MODENA



POSIZIONE DEL COMUNE DI MODENA



2.1.1.2. La popolazione e le famiglie

La popolazione modenese, che nel 2012 aveva superato le 186.000 unità, dopo il calo dovuto alle cancellazioni post censuarie del 2013, e alla contrazione delle immigrazioni: al 31/12/2017 è tornata a crescere assestandosi 185.273 unità.

MOVIMENTO DELLA POPOLAZIONE MODENESE PER ANNO

ANNO	MOVIMENTO NATURALE			MOVIMENTO MIGRATORIO			residenti a fine anno	incremento globale
	nati vivi	morti	saldo naturale	immigrati	emigrati	saldo sociale		
2006	1685	1863	-178	5645	5856	-211	180080	-389
2007	1734	1959	-225	6994	6912	82	179937	-143
2008	1690	1914	-224	7666	5583	2083	181807	1859
2009	1751	1896	-145	6821	5369	1452	183114	1307
2010	1716	1894	-178	7283	5561	1722	184663	1544
2011	1735	1913	-178	6135	4926	1209	185694	1031
2012	1671	1957	-286	6309	5677	632	186040	346
2013	1609	1913	-304	5831	7042	-1211	184525	-1515
2014	1578	1931	-353	5953	4977	976	185148	623
2015	1574	2021	-447	5268	4996	272	184973	-175
2016	1582	2035	-453	5540	5333	207	184727	-246
2017	1461	2015	-554	6298	5198	1100	185273	546

Le nascite che, nell'ultimo triennio, si erano attestano sulle 1580 unità, in calo rispetto ai periodi precedenti, nel 2017 sono scese sotto le 1500 unità registrando solo 1461 nuovi nati. Visto che la popolazione modenese è sempre più anziana, il numero dei morti, per il terzo anno consecutivo è stato superiore alle 2.000 unità producendo un saldo naturale sempre più negativo che nel 2017 è stato però compensato da un elevato saldo migratorio.

La propensione delle donne residenti a Modena a procreare, negli ultimi anni, in generale è sostanzialmente immutata. Le nascite stanno invece diminuendo: questo è dovuto alla diminuzione del numero di donne residenti in età feconda (tra i 15 ed i 49 anni) nonché alla diminuzione delle residenti di cittadinanza straniera, responsabili, negli ultimi anni, di oltre il 40% delle nascite.

NATI RESIDENTI A MODENA DAL 2008 AL 2017 PER CITTADINANZA DEI GENITORI

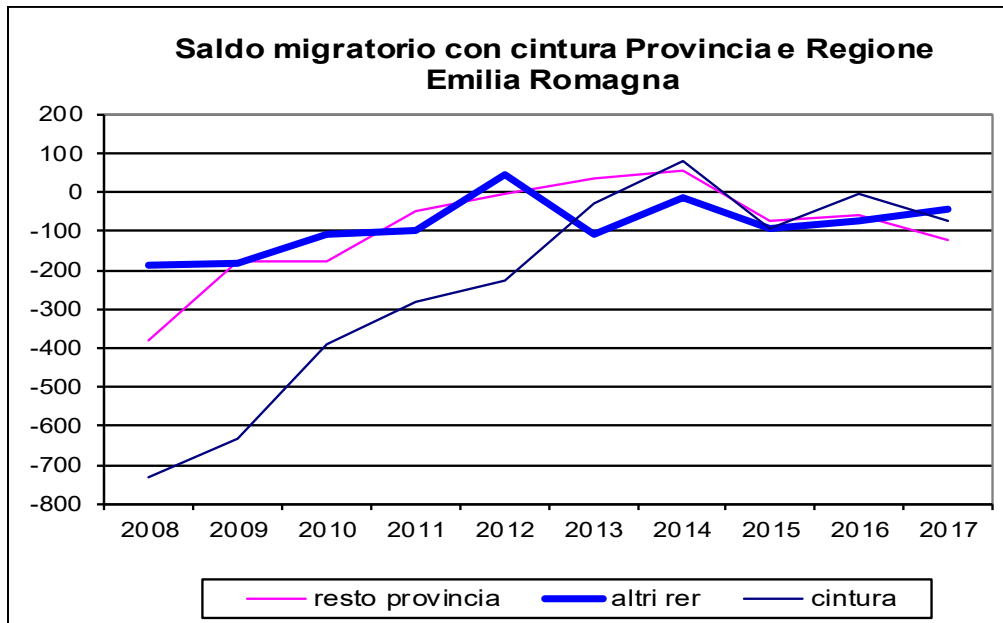
CITTADINANZA GENITORI	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTRAMBI ITALIANI	68,6	65,6	63,8	62,9	59,6	62,2	59,7	58,2	56,1	51,5
SOLO UNO STRANIERO	6,6	6,3	8,1	7,8	8,2	7,5	8,7	11,9	9,8	16,4
ENTRAMBI STRANIERI	22,5	24,6	26,0	27,6	29,6	28,2	29,3	27,6	31,9	30,6
ITALIANA E SCONOSCIUTA	1,2	2,1	0,7	0,9	0,9	1,0	0,7	0,9	1,3	0,6
STRANIERA E SCONOSCIUTA	0,9	1,4	1,3	0,8	1,6	1,0	1,4	1,0	0,7	1,4
ENTRAMBI SCONOSCIUTI	0,3	0,2	0,1	-	0,2	0,1	0,3	0,4	0,1	0,1
TOTALE NATI	100	1.751	1.716	1.735	1.671	1.609	1.578	1.574	1.582	1.461

Le iscrizioni da altri comuni italiani nel corso del 2017 sono state 3.921, nella media di quelle registrate negli ultimi anni, mentre le iscrizioni dall'estero che, nel corso del 2015, avevano registrato il valore minimo degli ultimi 15 anni: 1058 unità, nel 2017 sono aumentate con valori in medio con quelli registrati nei primi anni della crisi economica.

Per quanto riguarda le cancellazioni anagrafiche, nel 2017 si confermano i valori registrati nell'ultimo biennio, con un leggero aumento di quelle per gli altri comuni,

mentre aumentano, pur rimanendo su cifre modeste, le cancellazioni per l'estero con quote più che doppie rispetto a quelle registrate prima del 2011.

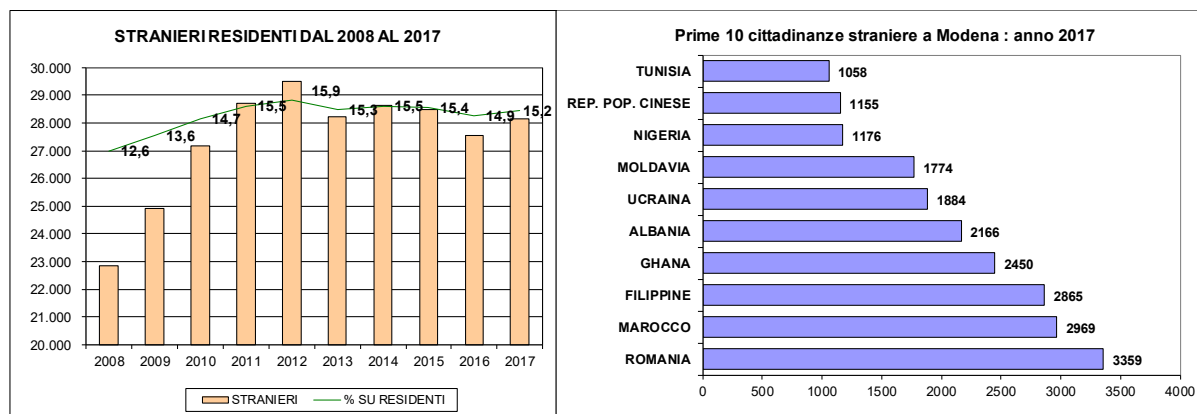
In particolare il saldo migratorio è positivo, pur essendo diminuito il saldo con l'estero, grazie all'aumento delle iscrizioni da altri comuni italiani e soprattutto per la forte contrazione delle emigrazioni verso i comuni della nostra provincia, in particolare quelli limitrofi.



Nel 2017 solo il 45,9% degli immigrati ha cittadinanza straniera, nel 2016 tale proporzione era del 38,52% e nel 2011 del 53,5%. Si rileva inoltre che, mentre nel 2010 il 70% di questi proveniva direttamente dall'estero, nel 2017 tale proporzione è del 54,4, inferiore al 2010 ma in ascesa rispetto al 2016 che ne annoverava un 46,8%. I residenti di cittadinanza straniera, soprattutto per effetto delle cancellazioni per irreperibilità del 2013 che li hanno riguardati per il 90% dei casi, erano diminuiti rispetto agli anni precedenti. Nel corso del 2017 sono aumentati: al 31/12/2017 risultano iscritti all'anagrafe del Comune di Modena 28.152 cittadini stranieri, pari al 15,2% dei residenti.

Il saldo migratorio dei cittadini stranieri, negli ultimi anni è sempre stato positivo pur se esiguo: nel 2017 è stato pari a + 1078, complici le iscrizioni di rifugiati stranieri, a questo saldo positivo si aggiunge quello naturale di circa 400 unità all'anno. Nel biennio precedente il numero di residenti stranieri, nonostante i positivi saldi migratori e naturali si era ridotto per effetto del considerevole aumento delle acquisizioni di cittadinanza italiana che, nel corso del 2016 erano state circa 1500: il 50% in più rispetto al 2015 ed oltre al doppio di quelle del 2014.

Nel 2017 le acquisizioni di cittadinanza italiana sono scese a 875, e pertanto i residenti di cittadinanza straniera sono cresciuti di 604 unità rispetto all'anno precedente.



Le nazionalità presenti a Modena sono 134. Le 5 etnie straniere prevalenti sono, nell'ordine: rumena, marocchina, filippina, ghanese e albanese.

Ultimamente sono in aumento in modo considerevole i cittadini rumeni ed i cinesi mentre calano i nordafricani. Calano particolarmente i tunisini che, rispetto al 2011, sono diminuiti del 23% mentre nello stesso lasso di tempo i rumeni sono aumentati del 30% ed i cinesi del 50%. Il saldo migratorio con questi 10 paesi di provenienza è positivo ma, per effetto delle acquisizioni di cittadinanza italiana si assiste ad un calo numerico dei residenti con queste cittadinanze, in particolare di quelli con cittadinanza marocchina che, per il secondo anno, non sono più in prima posizione, superati da quella rumena che ha un saldo positivo tra migrazioni ed acquisizione di cittadinanza italiana.

La presenza di popolazione di origine straniera, più giovane di quella italiana, dal punto di vista demografico ha come effetto visibile un ringiovanimento della popolazione residente. L'età media dei residenti di cittadinanza italiana è di 47,4 anni, quella degli stranieri di 33,6. Nel 2017, a Modena, il numero medio di figli per le donne tra i 15 ed i 49 anni ("in età feconda") è 1,40: differenziando il calcolo per nazionalità, il numero scende a 1,14 per le italiane e sale a 2,09 per le straniere.

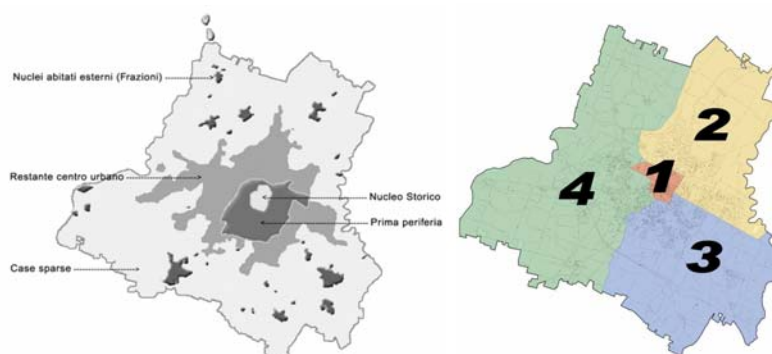
Si rileva che il 17,2% dei residenti di cittadinanza straniera è nato in Italia e, in particolare, la maggior parte di questi sono extracomunitari, quasi tutti minorenni, e nell'88,6% dei casi nati nel nostro Comune.

Gli stranieri minorenni sono 6.061, pari al 20,1% dei minorenni. Il 68,7% di questi è nato nel comune di Modena: solo il 22,3% è nato all'estero.

Le famiglie sono 84.114 con un numero medio di componenti pari a 2,2. Il capofamiglia ha un'età media di 57 anni.

Il 39,2% delle famiglie è composto da una sola persona, nel nucleo Storico tale proporzione è del 56,2%.

RIPARTIZIONE DEL COMUNE PER ZONE CONCENTRICHE E PER QUARTIERI



CARATTERISTICHE DELLE FAMIGLIE RESIDENTI - DATI PER ZONE CONCENTRICHE AL 31.12.17

ZONA	NUM. FAMIGLIE	NUM. COMP. FAMIGLIE	NUM. MEDIO COMP.	% FAM. CON UN SOLO COMP.	% FAM. CON 6 COMP. E +	% FAM. CON BAMBINI DI ETA' < 6 ANNI	% FAM CON COMP. ETA' > 64 ANNI
NUCLEO STORICO	5.889	10.769	1,8	56,2	1,2	8,5	23,1
PRIMA PERIFERIA	33.568	70.240	2,1	43,3	1,4	9,2	37,0
RESTANTE CENTRO URB.	36.018	81.425	2,3	34,9	1,7	9,0	40,1
NUCLEI ABITATI ESTERNI	5.821	13.798	2,4	30,4	1,6	8,7	38,9
CASE SPARSE	2.818	7.294	2,6	28,8	4,0	11,2	36,4
TOTALE	84.114	183.526	2,2	39,2	1,6	9,1	37,5

INDICI STRUTTURALI DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE - DATI PER QUARTIERI AL 31.12.17

QUARTIERE	Totale resid.	Eta' media	Indice Vecch.	Indice mascol.	Popol. In eta' lavor.	Indice strutt. Popol. Attiva	Indice ricambio popol. Attiva	% Stranieri
1 - CENTRO STORICO	23527	43,24	142,84	94,12	66,7	120,66	126,27	25,17
2 - CROCETTA, S.LAZZARO, MO EST	48375	44,54	159,84	92,94	62,88	136,73	135,48	16,73
3 - B.PASTORE, S.AGNESE, S.DAMASO	60559	46,13	196,49	89,9	61,52	143,23	141,27	12,27
4 - S.FAUSTINO, MADONNINA, 4VILLE	52812	45,79	188,73	92,71	61,81	146,14	125,62	12,7
TOTALE	185273	45,25	177,26	92,02	62,62	139	133,32	15,19

Il 17,8% dei residenti a Modena vive in nuclei familiari composti da una sola persona (è rilevante il fatto che il 26,4% di questi "single" coabita con altre famiglie). Il 65,8% dei residenti vive in nuclei composti al massimo da 3 componenti; solo il 12,6% in nuclei di 5 componenti e più.

Il 12,9% dei modenesi ha più di 74 anni: il 36% di questi ultimi vive da solo, il 42% con altri anziani, il 3% in strutture ed il restante 19% vive con persone di varie età.

RESIDENTI DI 75 ANNI E + PER TIPOLOGIA DEL NUCLEO E CLASSI DI ETA' AL 31.12.17

CLASSI DI ETA'	Anziano solo	Anziano con anziano	Anziano con altre età	IN CONVIVENZ A	TOTALE
75-79	2457	4631	1962	106	9156
80-84	2464	3116	1388	144	7112
85-89	2092	1592	755	190	4629
90 e +	1644	765	351	232	2992
TOTALE	8657	10104	4456	672	23889

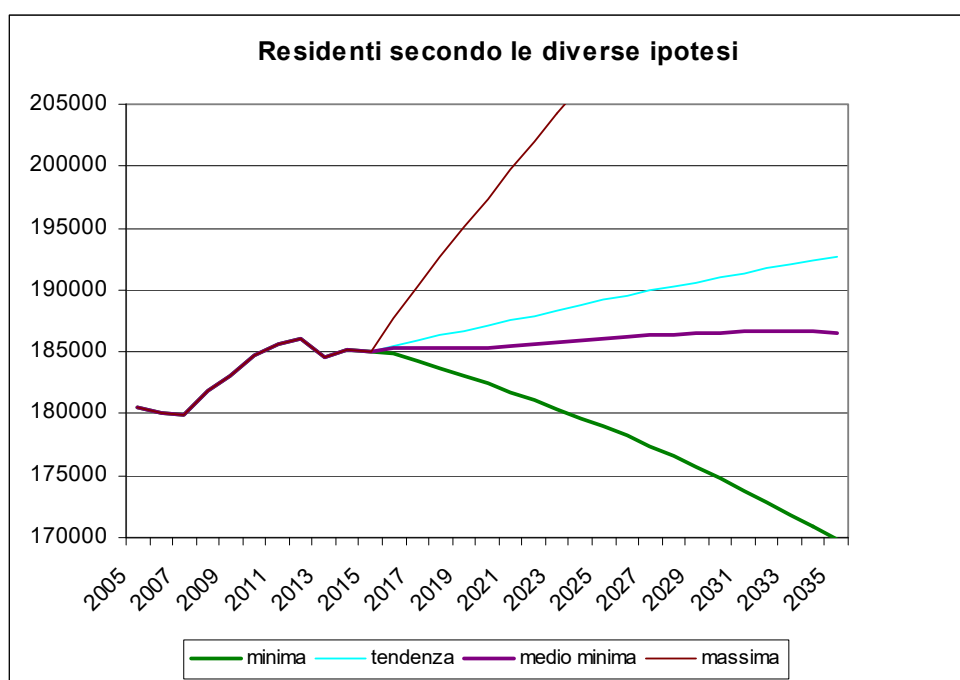
2.1.1.3. La popolazione: previsioni demografiche

Sulla base dei movimenti migratori registrati nel Comune negli ultimi 10 anni, prendendo come base di partenza la popolazione residente al 1 gennaio 2016, sono stati approntati diversi scenari di proiezioni demografiche per il prossimo ventennio. La popolazione residente in questi ultimi anni si è mantenuta sulle 185.000 unità, le diverse ipotesi che contemplano i movimenti migratori la considerano in crescita.

L'ipotesi che prevede un flusso migratorio costante rispetto a quello massimo registrato nel 2008, cosa molto inverosimile vista anche la crisi economica ancora in atto, porterebbe a superare le 200.000 unità nel 2021 e le 220.000 nel 2030.

Altra ipotesi che considera nulli i movimenti migratori indicati come minimi, sempre inverosimile ma interessante dal punto delle tendenze naturali in atto (nascite e morti), mostra una costante diminuzione della popolazione residente.

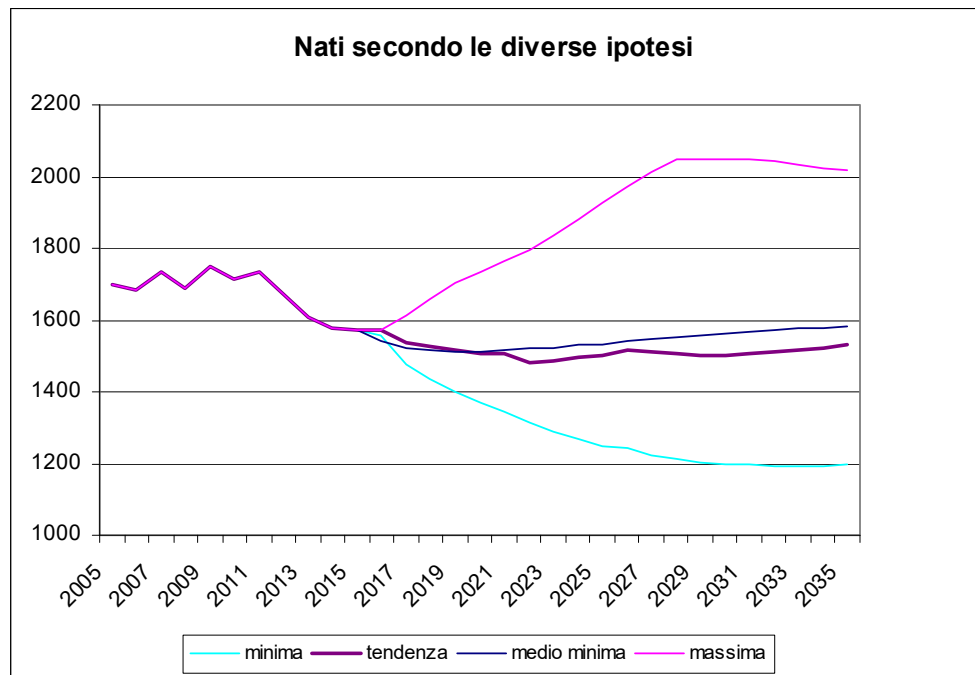
Altre due ipotesi più verosimili, indicate come centrali, sono le seguenti: la prima segue le tendenze registrate negli ultimi anni con un saldo migratorio in leggera ma costante crescita ed una fecondità inizialmente crescente e poi stabile, raggiungendo le 200.000 unità a fine periodo di proiezione; la seconda, più prudente rispetto alla precedente, rispecchia le conseguenze della crisi economica sulle dinamiche demografiche prevedendo un flusso migratorio pari alla media degli anni che, ultimamente, hanno registrato i minimi saldi migratori ed una fecondità uguale in modo costante a quella registrata negli ultimi 3 anni: ciò porta ad una lenta ma costante crescita della popolazione.



Le proiezioni demografiche mostrano, negli scenari centrali, un numero di nascite inizialmente ridotto, poi lievemente crescente.

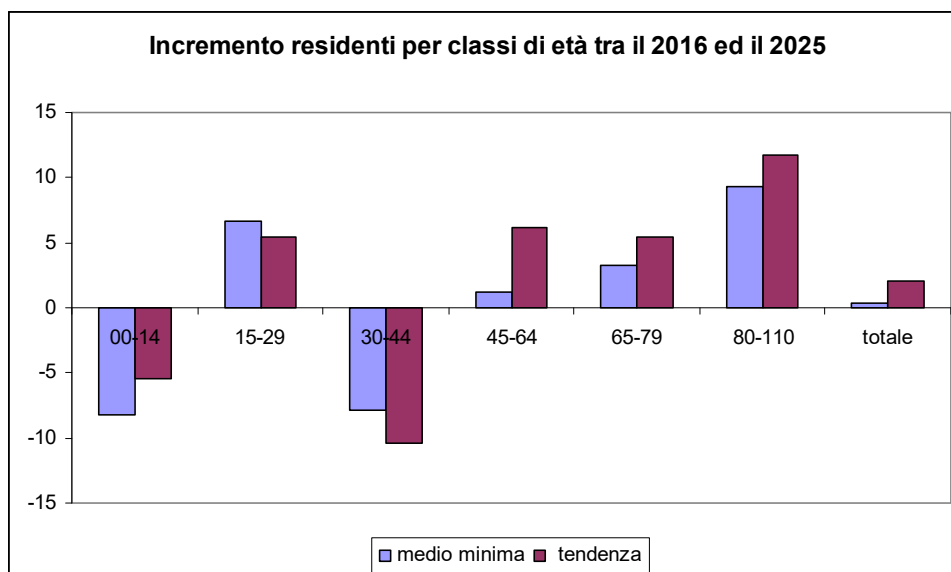
In assenza di migrazioni (ipotesi minima) il numero dei nati cala sensibilmente, nell'ipotesi massima, che prevede un flusso migratorio uguale in modo costante al massimo registrato nel 2008, cresce di molto.

Le ipotesi più plausibili sono le due centrali che presentano un numero di nascite inizialmente in calo e poi leggermente crescente superando di poco le 1600 unità e mantenendosi al di sotto dei numeri registrati nel decennio scorso.



Nelle varie ipotesi la natalità (numero di nati per ogni 1000 residenti) non cresce. Nell'ipotesi massima, che mostra un aumento vertiginoso della popolazione residente, la natalità cresce di poco per poi ritornare ai livelli dei primi anni 2000; nelle due ipotesi centrali inizialmente cala per poi assestarsi verso l'8‰. Da ciò ne deriva che, ad una crescita della popolazione – sia essa molto, mediamente o poco sostenuta – non corrisponde una crescita della natalità. Questo avviene per due motivi: il calo della popolazione femminile in età feconda, e la crescita della popolazione anziana.

Analizzando l'ipotesi forse meno ottimistica ma più rispondente a quanto sta accadendo in questi ultimi tempi, quella con movimenti migratori pari alla media dei 5 anni che negli ultimi tempi hanno registrato i saldi migratori minori e fecondità pari alla media degli ultimi 3 anni, si prospettano le diverse dinamiche di crescita sulle varie classi di età della popolazione residente: in particolare si prevede un calo delle nascite per i prossimi anni con una progressiva ripresa che le riporterà, in un lungo periodo, verso i livelli attuali, con riflesso sulla popolazione in età scolare e prescolare. In questo scenario la popolazione cresce lentamente tornando ad oltrepassare le 186.000 unità nel 2025.



Con riferimento alle singole classi di età si enunciano le variazioni nel decennio 2016-2025 per le due ipotesi centrali:

- per effetto del calo delle nascite, anche dovuto alla progressiva diminuzione delle residenti in età feconda, calano i residenti minori di 15 anni mentre aumentano quelli della classe successiva, 15-29 anni, per effetto sia delle immigrazioni che in riflesso all'aumento delle nascite verificatosi nei primi 10 anni del millennio;
- per effetto del forte calo delle nascite verificatosi dalla fine degli anni '70 sino alla fine degli anni '80, mitigato dall'afflusso di immigrati di queste classi di età, calano i residenti tra i 30 ed i 44 anni. La classe di età 45-64 anni registra, nello stesso periodo, un leggero incremento.
- crescono anche i residenti con più di 64 anni. La classe di età che registra la maggiore crescita nel decennio 2015-2024 è quella degli ultraottantenni, con un incremento di circa il 12%, nella proiezione secondo le tendenze in atto nell'ultimo decennio, il doppio rispetto all'altra classe di età in crescita che è quella dei residenti tra i 15 ed i 29 anni.

2.1.1.4. Le imprese

I dati relativi alla numerosità delle imprese a livello comunale, riferiti all'aggiornamento 2015, mostrano un lieve calo tendenziale, che si stabilizza di poco sotto alle 18.000 imprese, per circa 19.000 unità locali.

PRINCIPALI INDICATORI COMUNALI DEMOGRAFIA IMPRESE - ANNI 2011 - 2015

	2011	2012	2012 var. %	2013	2013 var. %	2014	2014 var. %	2015	2015 var. %
N. imprese	17.884	17.955	+0,40	17.823	-0,74	17.845	+0,12	17.735	-0,62
N. unità locali	19.362	19.383	+0,11	19.302	-0,42	19.170	-0,68	19.029	-0,74

Fonte: elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati ISTAT ASIA – Archivio Imprese

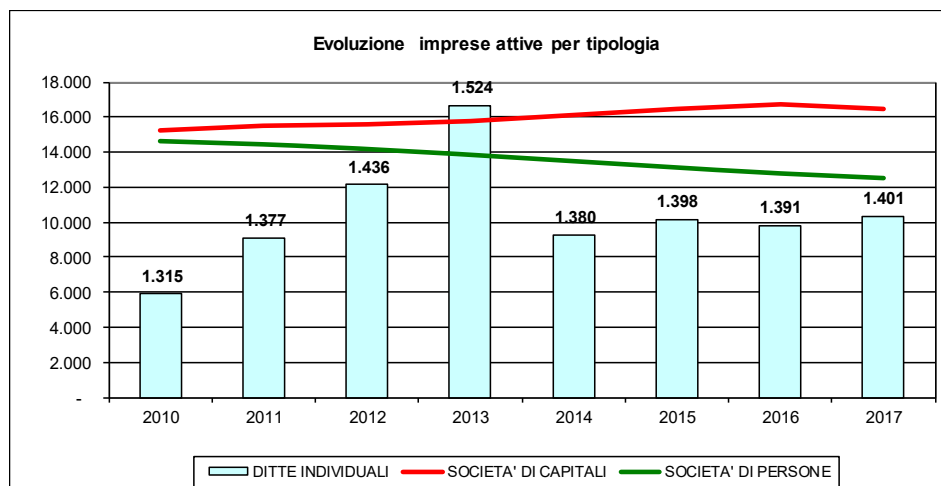
I dati provinciali sulla numerosità mostrano un tendenziale calo delle iscrizioni di nuove imprese ed una non conseguente diminuzione delle cancellazioni. Questo porta ad un progressivo calo del numero totale di imprese attive, passate dalle 67.876 del 2010 alle 65.184 del 2017, con un saldo negativo pari a - 2692 unità.

PRINCIPALI INDICATORI PROVINCIALI DEMOGRAFIA IMPRESE - ANNI 2010 - 2017

IMPRESE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TOTALE IMPRESE REGISTRATE	74.878	75.504	75.399	75.158	74.543	74.644	74.557	73.496
TOTALE IMPRESE ATTIVE	67.876	68.296	67.788	67.190	66.576	66.348	66.068	65.184
TOTALE IMPRESE ISCRITTE	5.189	4.914	4.707	4.961	4.395	4.510	4.277	4.248
TOTALE IMPRESE CESSATE	5.256	4.329	4.862	5.209	4.878	4.295	4.315	4.154
TOTALE IMPRESE VARIATE	45	41	50	7	33	25		
Indicatori	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso di natalità	6,9	6,5	6,2	6,6	5,9	6	5,7	5,8
tasso di mortalità	7	5,7	6,4	6,9	6,5	5,8	5,8	5,7
tasso di sviluppo	-0,1	0,8	-0,2	-0,3	-0,6	0,2	-0,1	0,1

Fonte: Movimprese, InfoCamere

Il tasso di natalità delle imprese nel 2017 conferma il calo posizionandosi, con le 5,8 nuove iscrizioni ogni 100 imprese registrate, tra i valori minimi degli ultimi anni. Il tasso di mortalità (rapporto tra cessazioni ed il totale delle imprese registrate) nel 2017 è stato leggermente inferiore a quello dell'anno precedente con un valore pari al 5,7%. Il tasso di sviluppo è, pur se minimo, positivo con un valore pari a +0,1 mentre nel 2016 il saldo tra imprese iscritte e cessate era risultato negativo. Diminuiscono anche le imprese attive. In particolare si registra un calo nelle società di persone, a fronte di una crescita nelle società di capitali.



2.1.1.5. Le forme associative

L'iscrizione delle associazioni all'elenco comunale delle forme associative consente di stimare il numero di organizzazioni operanti sul territorio modenese. Ai sensi dell'art. 9 dello Statuto Comunale e dell'Art. 1 del Regolamento per i rapporti con l'associazionismo, sono Forme Associate i gruppi, le organizzazioni di volontariato, le associazioni e le altre realtà che siano riconducibili all'area del "Terzo Settore" (o settore No profit), che siano espressione della Comunità locale e che siano portatrici di interessi collettivi, ovvero siano produttrici di servizi di interesse collettivo.

ASSOCIAZIONI ISCRITTE ALBO COMUNALE FORME ASSOCIATIVE - ANNI 2013 - 2017

Anno	2013	2014	2015	2016	2017
N. associazioni iscritte	724	739	786	816	847

Fonte: Comune di Modena

I dati ISTAT del censimento 2011 delle Istituzioni Non Profit consentono inoltre di definirne le modalità organizzative prevalenti.

FORMA GIURIDICA ORGANIZZAZIONI NON PROFIT PER UNITA' LOCALI - COMUNE DI MODENA - ANNO 2011

Forma giuridica 2011	N. unità attive	%
società cooperativa sociale	99	7,12
associazione riconosciuta	318	22,86
fondazione	55	3,95
associazione non riconosciuta	855	61,47
altra istituzione non profit	64	4,60
Totale	1.391	100,00

Fonte: ISTAT, Censimento Istituzioni Non Profit 2011

2.1.2. Situazione e tendenze socio-economiche

2.1.2.1. Analisi di contesto attraverso il benessere equo e sostenibile

Il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato n. 4/1 al D.Lgs. 118/2011, nel definire la disciplina di dettaglio relativa al Documento Unico di Programmazione (DUP) richiede tra l'altro, per la sezione strategica, 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”*, preliminare alla vera e propria individuazione degli indirizzi strategici.

Il Comune di Modena, nell'individuare gli indicatori più appropriati per rappresentare tale analisi di contesto, ha ritenuto opportuno avviare un percorso verso la misurazione del benessere equo e sostenibile (BES) territoriale, attraverso l'adozione dei dodici ambiti, o “domini”, individuati dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) e dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL):

-  Salute
-  Istruzione e formazione
-  Lavoro e conciliazione dei tempi di vita
-  Benessere economico
-  Relazioni sociali
-  Politica e istituzioni
-  Sicurezza
-  Benessere soggettivo
-  Paesaggio e patrimonio culturale
-  Ambiente
-  Innovazione, ricerca e creatività
-  Qualità dei servizi

Per ciascun ambito sono pertanto rappresentati di seguito alcuni indicatori di contesto di particolare significatività, reperiti da ISTAT, da fonte interna all'Amministrazione o da ulteriori fonti segnalate. Gli indicatori sono aggiornati all'ultima rilevazione disponibile, con indicazione del relativo ambito territoriale di riferimento, e con ulteriori approfondimenti.

APPROFONDIMENTO: Il benessere equo e sostenibile

Da tempo è in corso, a livello internazionale, un dibattito sul superamento del PIL (Prodotto Interno Lordo) come unico indicatore del benessere. ISTAT e CNEL hanno negli anni sviluppato il concetto di benessere equo e sostenibile (BES), per valutare il progresso di una società non solo dal punto di vista economico, ma anche ad esempio sociale ed ambientale, corredato da misure di disuguaglianza e sostenibilità.

Le 12 dimensioni o “domini” del BES, ciascuna misurata da una pluralità di indicatori, vanno a formare indici compositi. ISTAT ha predisposto periodicamente appositi rapporti di ricerca nel merito, oltre ad un rapporto specifico, con alcune amministrazioni locali individuate, sulla declinazione del BES a livello locale (UrBes), con specifici indicatori.

In aggiunta a tale attività di ricerca ed analisi, con la L. 163/2016 il BES è entrato per la prima volta in via ufficiale nel Bilancio dello Stato, con il Documento di economia e finanza (DEF) 2017: è stato infatti stabilito che gli indicatori BES debbano essere incorporati nel ciclo di programmazione economico-finanziaria mediante due documenti predisposti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, un Allegato al DEF con l'andamento nell'ultimo triennio degli indicatori BES e le previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento, e una Relazione del Ministro alle Camere con l'andamento degli indicatori BES nel triennio coperto dalla Legge di Bilancio.

L'Italia è stato dunque il primo paese dell'Unione europea e del G7 a includere nella propria programmazione economica – oltre al PIL - indicatori di benessere equo e sostenibile, presentando in via sperimentale, nel DEF 2017, l'evoluzione passata e futura di quattro indicatori particolarmente significativi per la qualità della vita dei cittadini e della società nel suo complesso: il reddito medio disponibile, un indice di disuguaglianza, il tasso di mancata partecipazione al lavoro e le emissioni di CO2 e di altri gas clima alteranti.

In seguito, il Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito presso l'Istat con il compito di selezionare gli indicatori da considerare nel DEF, ha concluso i propri lavori a giugno 2017 con una relazione finale che ha individuato 12 indicatori tratti dal contesto del BES. Tali indicatori sono stati approvati con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 16 ottobre 2017: reddito medio disponibile aggiustato pro capite; indice di disuguaglianza del reddito disponibile; indice di povertà assoluta; speranza di vita in buona salute alla nascita; eccesso di peso; uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione; tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere; rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli; indice di criminalità predatoria; indice di efficienza della giustizia civile; emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti; indice di abusivismo edilizio.

Tra gli sviluppi relativi al BES, occorre citare lo stretto collegamento con gli obiettivi dell'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile, i *Sustainable Development Goals* (SDGs) delle Nazioni Unite.

L'utilizzo degli indicatori del BES nell'ambito del Documento Unico di Programmazione risponde ai principi in materia di programmazione e controllo, oltre ad essere esplicitamente indicato come buona pratica dall'ISTAT (Rapporto UrBes 2015 – il benessere equo e sostenibile nelle città, capitolo 3.2): *“l'adozione del set di indicatori di UrBes potrebbe costituire un importante arricchimento, rispetto alla più tradizionale reportistica di stati statistici sulla situazione demografica ed economica del contesto territoriale mettendo in evidenza elementi informativi che possono rivestire anche una più esplicita valenza di orientamento rispetto alle scelte strategiche dell'amministrazione locale”*.

Per ulteriori informazioni sul BES, è possibile consultare il sito internet dell'ISTAT: <https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilità/misure-del-benessere>.

Per ulteriori dati statistici relativi al Comune di Modena e ad altri territori, è possibile consultare:

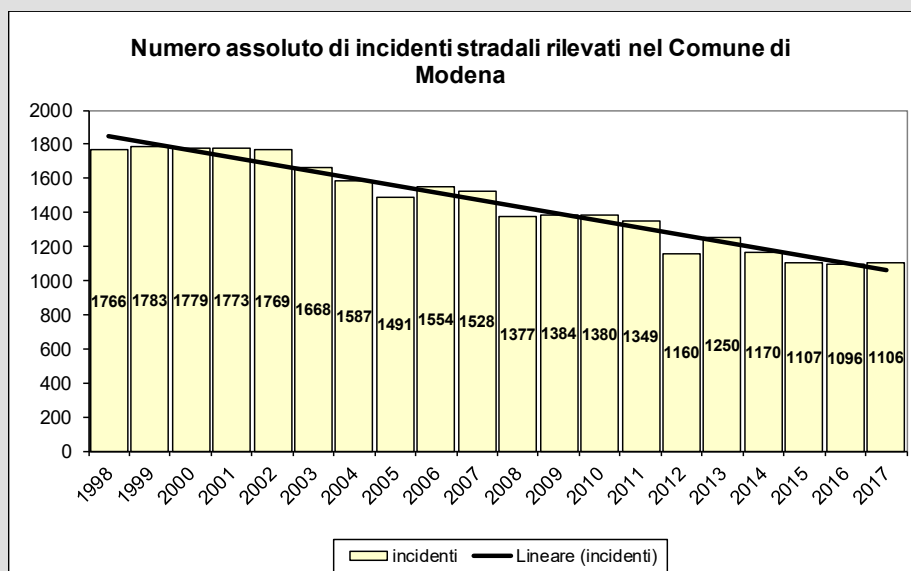
- il sito internet del Servizio Statistica, all'indirizzo <http://www.comune.modena.it/serviziostatistica/>, in costante aggiornamento;
- il sito internet dedicato alla statistica della Regione Emilia-Romagna, all'indirizzo <https://statistica.regione.emilia-romagna.it/>;
- il sito internet dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT): <http://www.istat.it/>

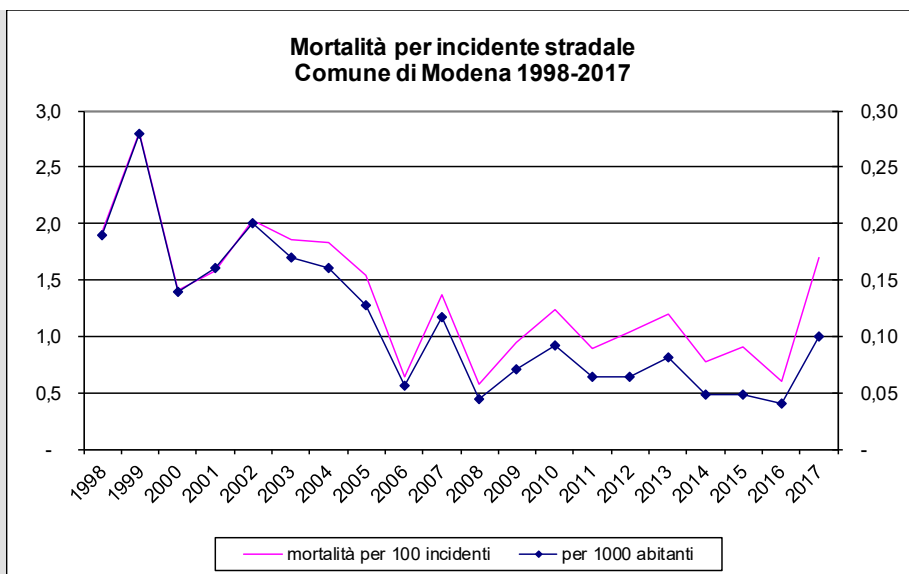
2.1.2.2. Salute

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Speranza di vita alla nascita	numero medio di anni	La speranza di vita alla nascita esprime il numero medio di anni che un neonato può aspettarsi di vivere.	comunale		84,2		84,7	
Mortalità per incidenti stradali (15-34 anni)	tassi standardizzati per 10.000 residenti	Tassi di mortalità per incidenti stradali standardizzati con la popolazione europea al 2013 all'interno della classe di età 15-34, per 10.000 residenti.	comunale	0,9	0,0	1,2	0,5	1,2
Mortalità per tumore (20-64 anni)	tassi standardizzati per 10.000 residenti	Tassi di mortalità per tumori (causa iniziale) standardizzati con la popolazione europea al 2013 all'interno della classe di età 20-64 anni, per 10.000 residenti.	comunale	7,9	8,2	6,5	7,1	7,9
Mortalità per demenze e malattie del sistema nervoso (65 anni e più)	tassi standardizzati per 10.000 residenti	Tassi di mortalità per malattie del sistema nervoso e disturbi psichici e comportamentali (causa iniziale) standardizzati con la popolazione europea al 2013 all'interno della fascia di età 65 anni e più, per 10.000 residenti	comunale	34,7	34,9	34,2	34,9	34,9

APPROFONDIMENTO: Incidenti stradali in città

Calano gli incidenti con conseguenze alle persone: solo 1.106 nel 2017: numero leggermente superiore a quello registrato nel 2016 che è stato in assoluto il più basso numero di incidenti registrato negli ultimi 60 anni, sempre in quest'ultimo anno si sono verificate sul territorio del comune di Modena 19 morti per incidenti stradali, di cui 7 sul tratto dell'autostrada del sole. Questo valore è quello più alto dal 2009.





Complice di tale calo degli incidenti e, soprattutto, della loro minore lesività, è il miglioramento delle infrastrutture stradali.

Aumenta ogni anno il numero delle rotonde: nel 2017 sono 75; migliora l'illuminazione stradale che nel 2017 ha raggiunto i 32.147 punti luce e cresce anche il numero delle piste ciclabili.

Nel 2017 tre pedoni, un motociclista ed un conducente di automobile hanno perso la vita sulle strade urbane del nostro comune.

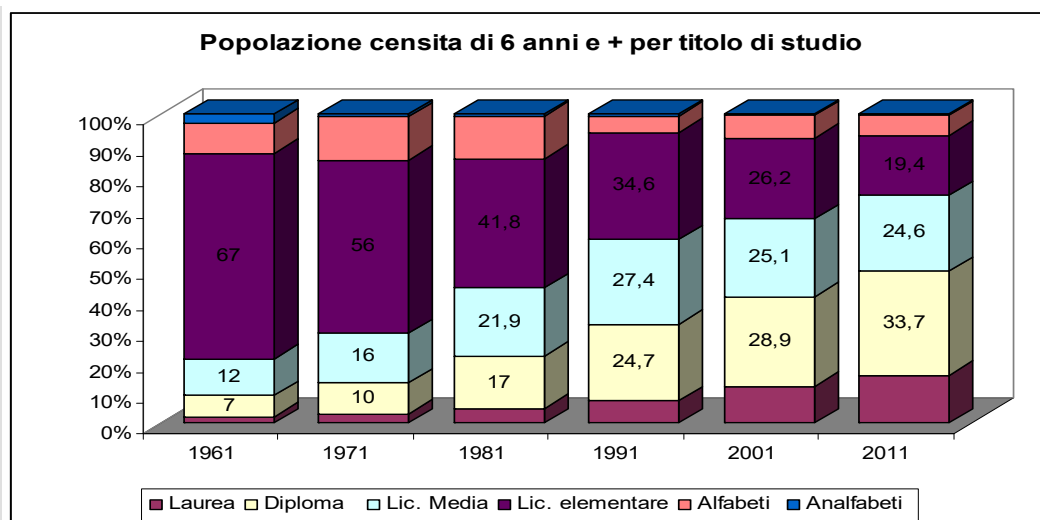
2.1.2.3. Istruzione e formazione

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Partecipazione alla scuola dell'infanzia	valori percentuali	percentuale di bambini di 4-5 anni che frequentano la scuola dell'infanzia sul totale dei bambini di 4-5 anni.	provinciale	92,3	89,8	89,9	91,2	
Persone con almeno il diploma (25-64 anni)	valori percentuali	percentuale di persone di 25-64 anni che hanno completato almeno la scuola secondaria di II grado (titolo non inferiore a Isced 3) sul totale delle persone di 25-64 anni	provinciale	58,5	60,4	63,7	62,2	
Laureati e altri titoli terziari (25-39 anni)	valori percentuali	percentuale di persone di 25-39 anni che hanno conseguito un titolo di livello terziario (Isced 5, 6, 7 o 8) sul totale delle persone di 25-39 anni.	provinciale	20,7	19,8	25,6	27,3	
Passaggio all'università	tasso specifico di coorte	percentuale di neo-diplomati che si iscrive per la prima volta all'università nello stesso anno in cui ha conseguito il diploma di scuola secondaria di II grado (tasso specifico di coorte).	provinciale		52,3	54,8	52,3	
Giovani che non lavorano e non studiano (Neet)	valori percentuali	percentuale di persone di 15-29 anni né occupate né inserite in un percorso di istruzione o formazione sul totale delle persone di 15-29 anni	provinciale	15,6	21,7	16,5	15,2	
Partecipazione alla formazione continua	valori percentuali	percentuale di persone di 25-64 anni che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione nelle 4 settimane precedenti l'intervista sul totale delle persone di 25-64 anni.	provinciale	4,6	8,6	9,5	9,7	

APPROFONDIMENTO: Istruzione in città

Il livello di istruzione è rilevato nelle indagini ufficiali, censimenti o altri strumenti per la popolazione di 6 anni e più. Al censimento 1991 i laureati residenti a Modena erano 11.686 (pari al 6,91%), ed il titolo di studio maggiormente rappresentato era la licenza elementare (33,34%). Al censimento 2001 si registra un aumento di laureati: 17.281 laureati (pari al 10,4%) ed una diminuzione di residenti con la sola licenza elementare: 43.570 pari al 26,16%. Dai risultati dell'ultimo censimento (ottobre 2011) risultano laureati ben 26.091 residenti di 6 anni e più, con una percentuale del 15,4%, mentre scende al 19,4% la percentuale dei residenti forniti di sola licenza elementare. Questo è dovuto all'aumento della scolarità oltre l'obbligo scolastico: nel 1991 il 71% dei ragazzi tra i 15 ed i 19 anni ed il 36% tra i 20 ed i 24 si dichiarava studente, ora sono approssimativamente il 90% ed il 43%. La proporzione dei licenziati dalla scuola media ed elementare cala di conseguenza ed anche il loro numero assoluto (questo per motivi anagrafici).

Il grafico sottostante mostra il graduale aumento nel tempo di laureati e diplomati, con conseguente riduzione dei residenti forniti della sola licenza elementare, e negli ultimi due censimenti, anche dei forniti di sola licenza media inferiore.



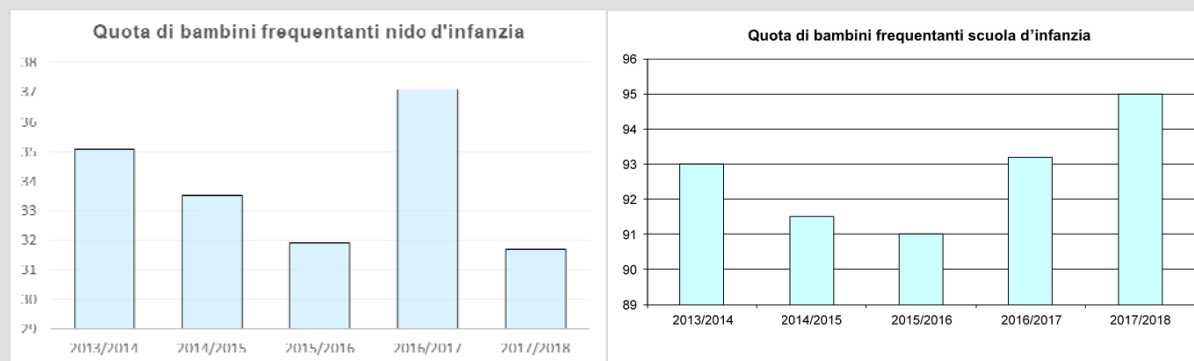
APPROFONDIMENTO: Frequenza scolastica in città

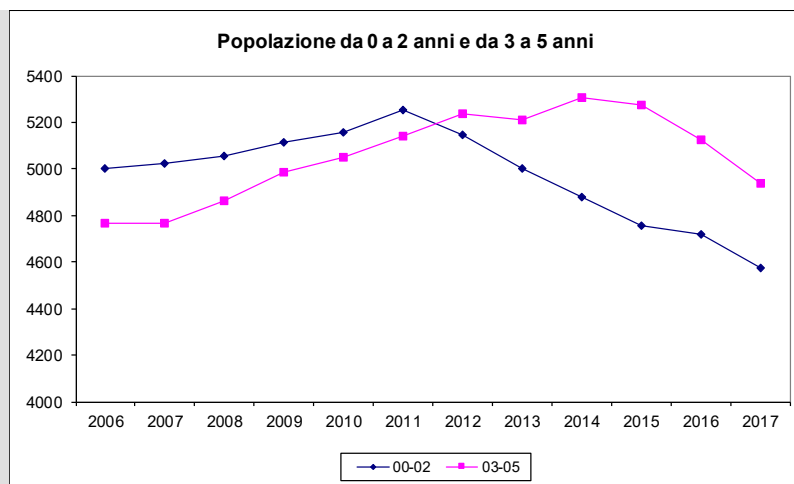
Le nascite, a Modena, stanno subendo in questi ultimi anni una lieve flessione, come già si è detto, con una conseguente riduzione del numero di posti nido.

NIDO D'INFANZIA E SCUOLA D' INFANZIA NEL COMUNE DI MODENA - ANNI 2010 - 2017

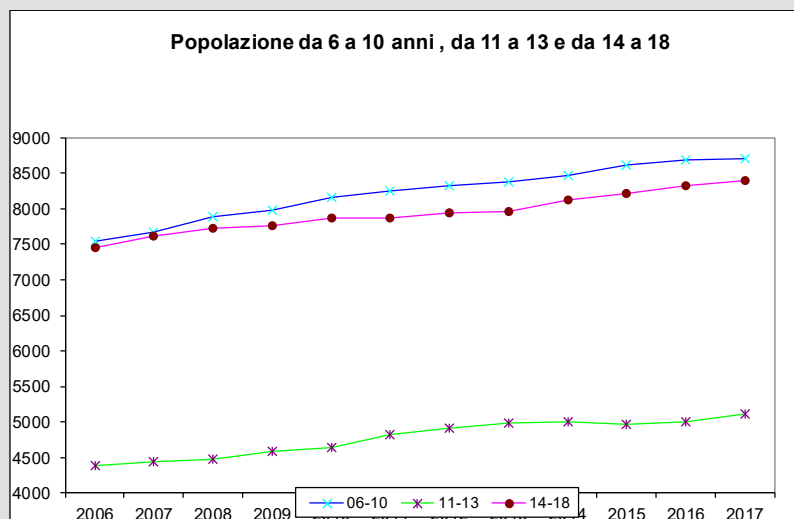
ANNO SCOLASTICO	NIDO D'INFANZIA		SCUOLA DI INFANZIA	
	n. sezioni	n. alunni	n. sezioni	n. alunni
2010/2011	112	1.831	196	4.847
2011/2012	112	1.831	197	4.902
2012/2013	111	1.789	197	4.891
2013/2014	112	1.754	198	4.846
2014/2015	103	1.636	200	4.855
2015/2016	101	1.518	198	4.802
2016/2017	100	1.460	197	4.773
2017/2018	91	1.452	198	4.690

Circa il 32% dei bambini nella fascia di età da 0 a 2 anni frequenta il nido. Il numero di bambini in età prescolare (3-5 anni), che negli ultimi tre anni era cresciuto è iniziato a calare per effetto della contrazione del numero dei nati che stanno caratterizzando questi ultimi anni. Buona parte di questi frequenta una scuola materna. Il grafico sottostante rileva un calo della quota di bambini frequentanti il nido, ed una ripresa, a partire dal 2016, della quota dei frequentanti la materna che risale al 93% dopo il calo degli ultimi anni.





La popolazione in età da scuola primaria e secondaria negli ultimi anni è costantemente aumentata in relazione all'aumento delle nascite che ha caratterizzato gli anni '90 ed il primo decennio del terzo millennio. Visto l'andamento delle nascite, sarà destinata ad aumentare ancora nei prossimi anni per poi decrescere. Il fenomeno si rileverà prima nella scuola primaria e progressivamente in quella secondaria di primo grado e di secondo grado.



SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA NEL COMUNE DI MODENA - ANNI 2010 - 2017

ANNO SCOLASTICO	SCUOLA PRIMARIA		SCUOLA MEDIA INFERIORE		SCUOLA MEDIA SUPERIORE	
	n. classi	n. alunni	n. classi	n. alunni	n. classi	n. alunni
2010/2011	369	8.311	209	4.889	593	13.595
2011/2012	363	8.320	210	5.074	606	13.851
2012/2013	362	8.407	211	5.176	613	14.053
2013/2014	367	8.482	213	5.218	597	13.785
2014/2015	366	8.592	214	5.160	580	13.752
2015/2016	365	8.650	214	5.175	632	14.653
2016/2017	373	8.743	215	5.168	640	14.838
2017/2018	374	8.710	217	5.284	640	14.838

2.1.2.4. Lavoro e conciliazione dei tempi di vita

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Tasso di occupazione (20-64 anni)	valori percentuali	percentuale di occupati di 20-64 anni sulla popolazione di 20-64 anni.	provinciale	71,4	70,0	70,4	73,9	
Tasso di occupazione maschile (20-64 anni)	valori percentuali	percentuale di occupati maschi di 20-64 anni sulla popolazione maschile di 20-64 anni.	provinciale	79,8	77,0	78,6	80,0	
Tasso di occupazione femminile (20-64 anni)	valori percentuali	percentuale di occupati femmine di 20-64 anni sulla popolazione femminile di 20-64 anni.	provinciale	58,1	60,7	59,5	62,3	
Tasso di mancata partecipazione al lavoro	valori percentuali	percentuale di disoccupati di 15-74 anni + forze di lavoro potenziali di 15-74 anni che non cercano lavoro nelle 4 settimane ma sono disponibili a lavorare sul totale delle forze di lavoro 15-74 anni + forze di lavoro potenziali 15-74 anni che non cercano lavoro nelle 4 settimane ma sono disponibili a lavorare.	provinciale	12,2	13,3	12,5	10,5	
Tasso di infortuni mortali e inabilità permanente	per 10.000 occupati	numero di infortuni mortali e con inabilità permanente sul totale occupati (al netto delle forze armate) per 10.000	provinciale	14,3	13,2	14,8		
Tasso di occupazione giovanile (15-29 anni)	valori percentuali	percentuale di occupati di 15-29 anni sulla popolazione di 15-29 anni.	provinciale	42,3	31,4	35,6	41,9	
Tasso di mancata partecipazione al lavoro giovanile (15-29 anni)	valori percentuali	percentuale di disoccupati di 15-29 anni + forze di lavoro potenziali di 15-29 anni che non cercano lavoro nelle 4 settimane ma sono disponibili a lavorare sul totale delle forze di lavoro 15-29 anni + forze di lavoro potenziali 15-29 anni che non cercano lavoro nelle 4 settimane ma sono disponibili a lavorare.	provinciale	23,6	35,9	31,8	23,1	
Giornate retribuite nell'anno (lavoratori dipendenti)	valori percentuali	rapporto percentuale tra il numero medio di giornate di lavoro effettivamente retribuite nell'anno a un lavoratore dipendente assicurato Inps ed il numero teorico delle giornate retribuite in un anno a un lavoratore dipendente occupato a tempo pieno (312 giorni).	provinciale	81,6	82,5	82,0	83,6	

APPROFONDIMENTO: Il lavoro in provincia e in città

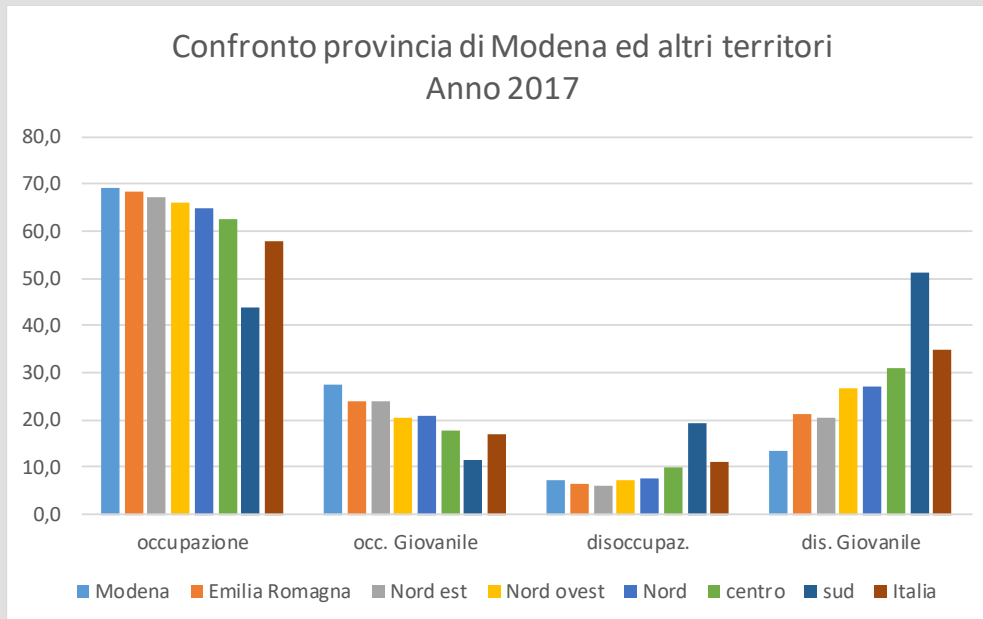
I dati del I trimestre 2018, confrontati con quelli del I trimestre dell'anno precedente mostrano, a livello nazionale, un generale calo del tasso di disoccupazione che cala specialmente al nord ovest dove è diminuito dell'8%.

Nella regione Emilia-Romagna la diminuzione del tasso di disoccupazione è stata del 6,9%.

Nello stesso periodo aumenta, anche se di poco, il tasso di occupazione su tutto il territorio nazionale

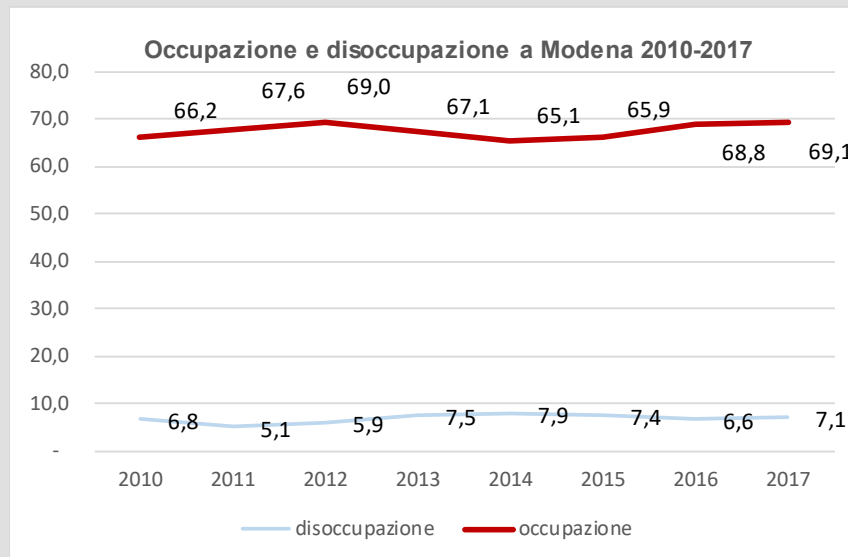
Negli ultimi anni si è assistito ad un progressivo calo dell'occupazione e ad un aumento della disoccupazione, soprattutto giovanile, sino a raggiungere nel 2017 i valori sotto riportati. Nel Nord est,

nella nostra regione e anche nella nostra provincia, per i giovani tra i 15 ed i 24 anni sono stati registrati tassi di occupazione superiori a quelli di disoccupazione:



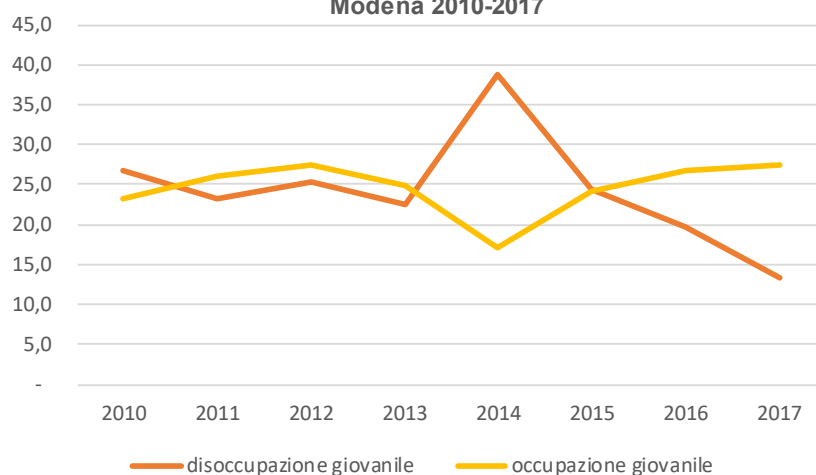
La situazione della nostra Provincia è migliore rispetto alle regioni del centro sud e al contesto nazionale.

I seguenti grafici mostrano, nella provincia di Modena, dopo anni di calo dell'occupazione ed aumento della disoccupazione, un segnale di ripresa, già iniziata nel 2015 dopo i valori di minima occupazione e massima disoccupazione registrati nel corso del 2015: il tasso di occupazione torna a salire, anche se di poco (dal 65,1 del 2014 al 69,1 del 2017) ed il tasso di disoccupazione, in crescita dal 2011, nel 2017 cresce rispetto al 2016(6,6) ma con valori inferiori ai massimi registrati nel triennio 2013-2015: dai 7,9 disoccupati ogni 100 appartenenti alle forze di lavoro registrati nel 2014 ai 7,1 del 2017.

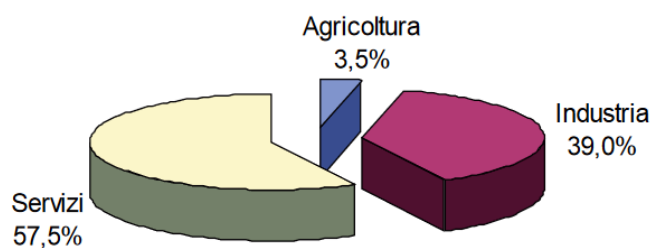


Il dato relativo alla fascia di età giovanile (15 - 24 anni) mostra a Modena, per il secondo anno consecutivo, un tasso di occupazione superiore a quello di disoccupazione come evidenziato dal grafico seguente.

Occupazione e disoccupazione giovanile (15-24 anni) a Modena 2010-2017



OCCUPATI IN PROVINCIA DI MODENA PER SETTORI DI ATTIVITA' ECONOMICA. Composizione % media sul totale degli occupati. Anno 2016



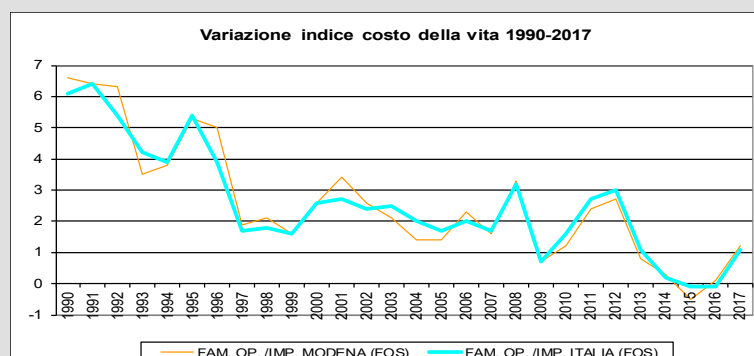
Fonte: Elaborazione Camera di Commercio della Provincia di Modena su indagine ISTAT forze lavoro

2.1.2.5. Benessere economico

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti	euro	rapporto tra la retribuzione totale annua (al lordo Irpef) dei lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo assicurati presso l'Inps e il numero dei lavoratori dipendenti (in euro).	provinciale	24.129,0	24.499,7	24.773,3	25.308,3	
Retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti maschi	euro	rapporto tra la retribuzione totale annua (al lordo Irpef) dei lavoratori dipendenti maschi del settore privato non agricolo assicurati presso l'Inps e il numero dei lavoratori dipendenti maschi (in euro).	provinciale	25.526,8	25.779,5	25.962,6	25.433,8	
Retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti femmine	euro	rapporto tra la retribuzione totale annua (al lordo Irpef) dei lavoratori dipendenti femmine del settore privato non agricolo assicurati presso l'Inps e il numero dei lavoratori dipendenti femmine (in euro).	provinciale	16.856,1	17.181,1	17.368,1	17.432,8	
Importo medio annuo delle pensioni	euro	rapporto tra l'importo complessivo delle pensioni erogate nell'anno (in euro) e il numero dei pensionati.	provinciale	17.506,7	17.895,3	18.258,8		
Pensionati con pensione di basso importo	valori percentuali	percentuale di pensionati che percepiscono una pensione lorda mensile inferiore a 500 euro sul totale dei pensionati	provinciale	7,8	7,3	7,4		
Tasso di ingresso in sofferenza dei prestiti bancari alle famiglie	valori percentuali	rapporto percentuale tra le consistenze delle nuove sofferenze nell'anno (prestiti a soggetti dichiarati insolventi o difficili da recuperare nel corso dell'anno) e lo stock dei prestiti non in sofferenza nell'anno.	provinciale	1,7	2,1	1,5	1,6	

APPROFONDIMENTO: I prezzi e il costo della vita in città

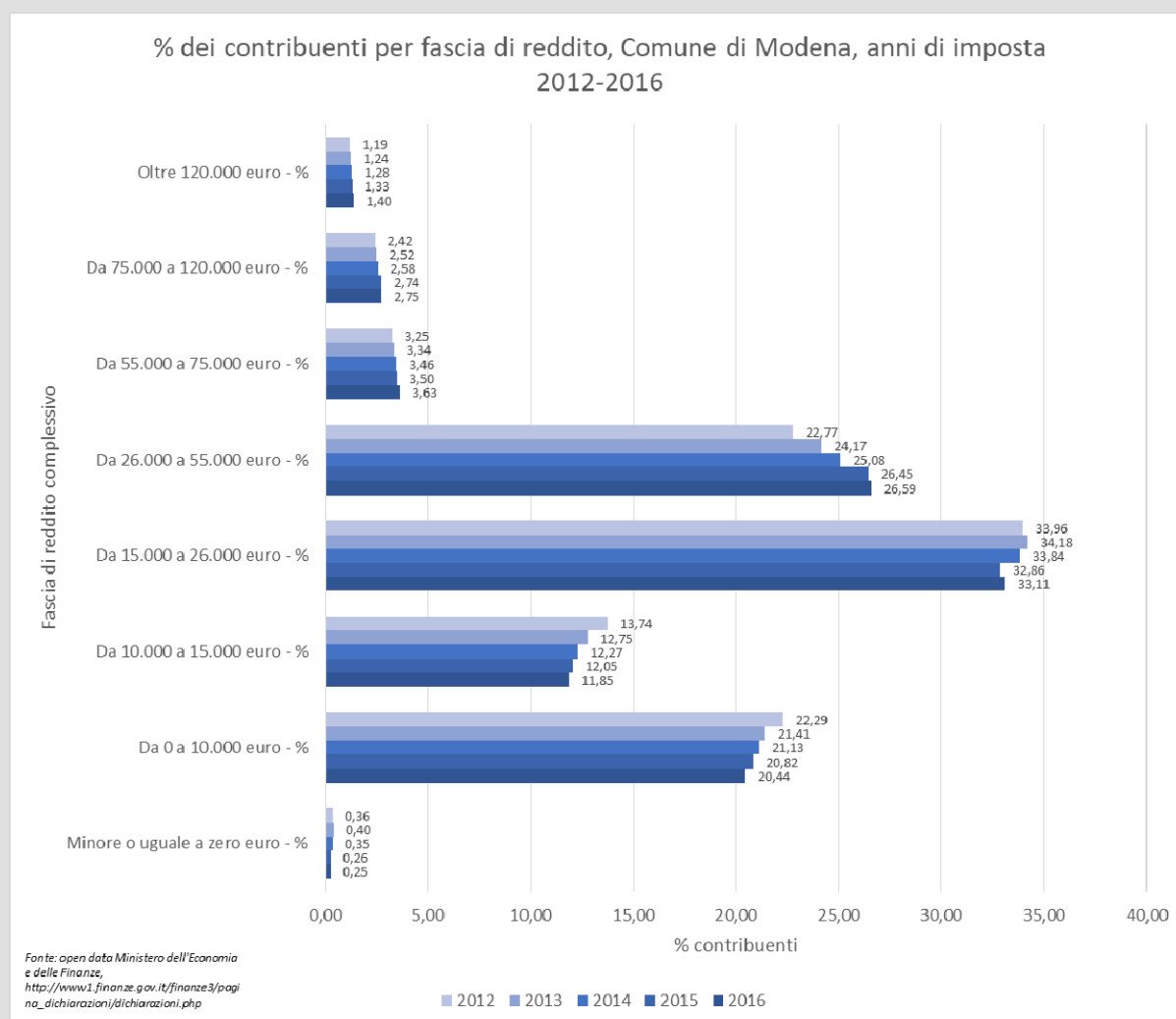
Per quanto riguarda l'inflazione, i dati del 2017 evidenziano sia a Modena che a livello nazionale una, se pur contenuta, ripresa della dinamica dei prezzi, dopo anni di forte contrazione che risente ancora gli effetti della prolungata flessione dei costi delle materie prime, combinata con una persistente debolezza della domanda dei consumi da parte delle famiglie.



Questo vale per quasi tutte le divisioni di spesa, con la presenza di variazioni negative per alcune divisioni in determinati mesi. In particolare, si hanno medie annuali negative per quanto riguarda le divisioni dell'istruzione e della comunicazione: in queste ultime 2 divisioni la variazione negativa riguarda sia Modena che l'Italia.

APPROFONDIMENTO: quadro socio-economico locale attraverso le statistiche fiscali

Per approfondire, con un maggior grado di dettaglio, la situazione socio-economica del territorio di riferimento, è possibile fare riferimento alle statistiche fiscali, messe a disposizione in formato *open data* dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Nello specifico, Il Dipartimento delle Finanze diffonde e promuove i dati statistici sulle dichiarazioni fiscali in formato aperto, in accordo con il Codice dell'Amministrazione Digitale e le linee guida indicate dall'Agenzia per l'Italia digitale; sono messi a disposizione annualmente apposite banche dati su base comunale, che contengono un dettaglio dei redditi e delle principali variabili dell'Irpef.



Per la lettura, occorre tenere in considerazione che i dati sono relativi esclusivamente ai contribuenti che hanno presentato la dichiarazione dei redditi (ad es. contribuenti con redditi esenti non sono tenuti a presentare la dichiarazione).

Dal punto di vista metodologico, sono stati reperiti i dati corrispondenti agli ultimi 5 anni d'imposta; gli stessi sono stati elaborati e sono presentati di seguito in forma percentuale sul totale delle frequenze, in modo da rappresentare in maniera maggiormente significativa i rapporti e l'evoluzione delle grandezze. Come base per il calcolo delle percentuali è impiegato il totale dei contribuenti ripartiti in fasce di reddito, secondo l'andamento annuale che si desume dalla seguente tabella.

DATI CONTRIBUENTI PER ANALISI DICHIARAZIONI REDDITI

Anno d'imposta	N. contribuenti ripartiti in fasce reddito	Media reddito imponibile contribuenti
2012	135.684	23.597,33
2013	134.715	24.066,58
2014	134.863	24.386,84
2015	134.944	24.885,85
2016	135.208	25.115,81

APPROFONDIMENTO: Valori immobiliari residenziali in città

L'Agenzia delle Entrate mette a disposizione dal 2016 apposite statistiche relative alle variazioni dei valori immobiliari per diversi ambiti, tra cui quelli relativi ai capoluoghi di provincia (<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/Nsilib/Nsi/Schede/FabbricatiTerreni/omi/Pubblicazioni/Statistiche+regionali/>), in grado di rilevare tra l'altro il numero delle transazioni immobiliari avvenute e le variazioni dei valori medi per le principali zone della città. Di seguito si presenta il valore sintetico a livello cittadino per gli immobili residenziali.

PRINCIPALI VALORI IMMOBILI RESIDENZIALI IN CITTA' - ANNI 2016-2017

Anno	NTN	NTN Variazione % su anno precedente	IMI	Quotazione media €/m2	Quotazione media Variazione % su anno precedente
2016	2.053	+26,65%	2,15%	1.701	-2,7%
2017	1.969	-2,0%	2,06%	1.708	+0,4%

Legenda: NTN = Numero Transazioni Normalizzate; IMI = Indicatore di Intensità del Mercato Immobiliare.

2.1.2.6. Relazioni sociali

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Presenza di alunni disabili	valori percentuali	rapporto percentuale tra il numero di alunni disabili nella scuola statale e il numero complessivo di alunni nella scuola statale, per l'anno scolastico che inizia nell'anno di riferimento, rilevato dall'Ufficio Scolastico Regionale.	provinciale	3,3	2,7	2,8	3,0	3,0
Acquisizioni di cittadinanza	valori percentuali	rapporto percentuale tra acquisizioni di cittadinanza nell'anno e totale cittadini stranieri residenti.	comunale	3,0	2,2	3,3	5,3	
Cooperative sociali	per 10.000 abitanti	N. cooperative iscritte a banca dati Regione Emilia-Romagna per 10.000 abitanti (rapporto tra n. cooperative e popolazione residente, moltiplicato per 10.000)	comunale					2,2

APPROFONDIMENTO: Indici demografici per la coesione sociale

Per studiare le relazioni sociali e la coesione sociale, è possibile fare riferimento ad alcuni indici di natura demografica, che permettono di descrivere nel dettaglio l'evoluzione di una società:

- L'indice di vecchiaia misura il numero di anziani presenti in una popolazione ogni 100 giovani, permettendo di valutare il livello d'invecchiamento degli abitanti di un territorio. Valori superiori a 100 indicano una maggiore presenza di soggetti anziani rispetto ai molto giovani.
- L'indice di dipendenza calcola quanti individui ci sono in età non attiva ogni 100 in età attiva, fornendo indirettamente una misura della sostenibilità della struttura di una popolazione. Tale rapporto esprime il carico sociale ed economico teorico della popolazione in età attiva: valori superiori al 50 per cento indicano una situazione di squilibrio generazionale.
- L'indice di struttura indica il grado di invecchiamento della popolazione attiva rapportando le generazioni più vecchie (ancora attive) alle generazioni più giovani che saranno destinate a sostituirle. Un valore contenuto dell'indice evidenzia una struttura per età più giovane della popolazione potenzialmente lavorativa e quindi maggiori possibilità di dinamismo e di adattamento al lavoro.

Indici Comune di Modena	01/01 2008	01/01 2009	01/01 2010	01/01 2011	01/01 2012	01/01 2013	01/01 2014	01/01 2015	01/01 2016	01/01 2017	01/01 2018
Indice di vecchiaia	174,2	172,9	170,8	168,2	168,6	169,1	172,1	172,8	173,8	173,9	177,3
Indice di dipendenza	55,5	55,4	55,7	55,6	56,6	57,5	58,9	59,6	59,9	59,7	59,7
Indice di struttura	118,6	119,6	122,2	124,6	126,7	128,7	132,5	135,3	137,3	138,4	139,0

Fonte: elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati anagrafici del Comune

APPROFONDIMENTO: Il capitale sociale

Le reti di relazioni sociali, viste anche come "capitale sociale" di un territorio, sono una risorsa in più su cui gli individui possono contare nel perseguire i propri fini, in aggiunta al capitale economico e culturale di cui dispongono: non solo migliorano la soddisfazione per la vita, ma producono benefici per la salute, le opportunità di trovare occupazione, e sono fonte di servizi per gli individui.

La necessità di capitale sociale nel contesto cittadino è rilevabile a partire dalle esigenze delle fasce di cittadinanza fragili o con specifiche necessità sociali, che possono essere stimati a partire dalle dinamiche rilevate nei soggetti a carico di alcuni servizi alla persona, nell'ambito dei quali (dati 2017) sono offerti tra l'altro 692 posti in case residenza anziani (oltre a 130 in centri diurni e 876 servizi domiciliari), ed 89 posti in strutture residenziali per disabili (oltre a 120 posti in centri diurni).

	2014	2015	2016	2017
% anziani in struttura/anziani residenti (over 75)	4,25	4,51	4,27	5,15
% famiglie seguite (con contributi economici)/totale	1,97	2,80	1,61	1,84
% minori seguiti da servizi sociali/minori residenti	11,37	11,19	10,56	9,86

Fonte: Settore Politiche Sociali, sanitarie e per l'integrazione, Comune di Modena

Le rilevazioni dei censimenti delle organizzazioni non profit, da ultimo quella 2011, consentono di rilevare la composizione delle organizzazioni che a vario titolo svolgono questa importante funzione ad integrazione e sostegno delle relazioni sociali sul territorio.

Organizzazioni non-profit attive per settore di attività - 2011	N.	%
cultura, sport e ricreazione	586	60,54
relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	85	8,78
assistenza sociale e protezione civile	82	8,47
istruzione e ricerca	54	5,58
tutela dei diritti e attività politica	32	3,31
sviluppo economico e coesione sociale	29	3,00
sanità	22	2,27
ambiente	22	2,27
cooperazione e solidarietà internazionale	20	2,07
religione	19	1,96
filantropia e promozione del volontariato	16	1,65
altre attività	1	0,10
totali	968	100,00

Fonte: ISTAT, censimento organizzazioni non profit 2011

2.1.2.7. Politica e istituzioni

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Partecipazione elettorale (elezioni europee)	valori percentuali	percentuale di persone che hanno votato alle ultime elezioni del Parlamento europeo sul totale degli aventi diritto	comunale		73,3			
Partecipazione elettorale (elezioni politiche)	valori percentuali	percentuale di persone che hanno partecipato al voto alle elezioni politiche sul totale degli aventi diritto	comunale	83,4				
Partecipazione elettorale (elezioni regionali)	valori percentuali	percentuale di persone che hanno partecipato al voto alle elezioni dei Consigli regionali sul totale degli aventi diritto	comunale		40,7			
Partecipazione elettorale (elezioni amministrative)	valori percentuali	percentuale di persone che hanno partecipato al voto alle elezioni comunali sul totale degli aventi diritto	comunale		72,2			
Amministratori comunali donne (Consiglio)	valori percentuali	percentuale di donne sul totale degli amministratori comunali di origine elettiva.	comunale	32,5	34,4	31,3	31,3	31,3
Amministratori comunali donne (Giunta)	valori percentuali	percentuale di donne sul totale degli amministratori comunali nominati.	comunale	36,4	44,4	44,4	33,3	44,4
Amministratori comunali con meno di 40 anni (Consiglio)	valori percentuali	percentuale di amministratori di età inferiore ai 40 anni sul totale degli amministratori comunali di origine elettiva.	comunale	17,5	34,4	37,5	37,5	28,1
Amministratori comunali con meno di 40 anni (Giunta)	valori percentuali	percentuale di amministratori di età inferiore ai 40 anni sul totale degli amministratori comunali nominati.	comunale	0,0	22,2	22,2	33,3	44,4
Affollamento degli istituti di pena	valori percentuali	percentuale di detenuti presenti in istituti di detenzione sul totale dei posti disponibili definiti dalla capienza regolamentare	provinciale	180,6	83,0	80,9	95,7	

2.1.2.8. Sicurezza

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Omicidi	per 100.000 abitanti	numero di omicidi per 100.000 abitanti.	comunale	0,3	0,7	0,3	0,6	
Altri delitti violenti denunciati	per 10.000 abitanti	numero di delitti violenti denunciati (strage, omicidio preterintenzionale, infanticidio, tentato omicidio, lesioni dolose, sequestro di persona, violenza sessuale, rapina, attentato) sul totale della popolazione per 10.000.	comunale	17,2	15,5	14,1	15,3	
Delitti diffusi denunciati	per 10.000 abitanti	numero di delitti diffusi denunciati (furti di ogni tipo e rapine in abitazioni) sul totale della popolazione per 10.000.	comunale	307,9	313,5	293,0	279,7	

2.1.2.9. Benessere soggettivo

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Grado di soddisfazione per la propria vita nel complesso	valore medio 0-10	Giudizio medio delle persone di 14 anni e più per livello di soddisfazione per la vita nel complesso	regionale				7,1	7,1

2.1.2.10. Paesaggio e patrimonio culturale

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Densità e rilevanza del patrimonio museale	num. ponderato per 100 kmq	numero di strutture espositive permanenti per 100 kmq (musei, aree archeologiche e monumenti aperti al pubblico). Valori ponderati con il numero dei visitatori	provinciale			1,6		
Diffusione delle aziende agrituristiche	per 100 kmq	numero di aziende agrituristiche per 100 kmq	provinciale	4,4	4,6	5,0	5,1	
Densità di verde storico	mq per 100 mq di superficie dei centri abitati	superficie in mq delle aree di Verde storico e Parchi urbani di notevole interesse pubblico (d. lgs. 42/2004, artt. 10 e 136) per 100 mq di superficie urbanizzata (centri e nuclei abitati) nei comuni capoluogo di provincia	provinciale	3,5	3,5	3,5	3,5	

APPROFONDIMENTO: Patrimonio culturale e spazi culturali

Per approfondire il patrimonio culturale disponibile in città, è possibile fare riferimento ad un'analisi condotta nell'anno 2015 dal Comune di Modena, nell'ambito della quale sono stati mappati gli spazi culturali cittadini.

SPAZI	SPAZI NUMERO	SPAZI PUBBLICI	SPAZI PRIVATI	SPAZI MISTI	SPAZI DI CONSUMO	SPAZI DI PRODUZIONE E CONSUMO
MUSEI	29	19	7	3	10	19
TEATRI	10	4	6	0	6	4
SALE LABORATORI TEATRALI	4	2	2	0	0	4
SPAZI POLIFUNZIONALI	11	7	3	1	3	8
CINEMA	6	3	3	0	6	0
UNIVERSITÀ	11	11	0	0		
BIBLIOTECHE	32	30	2	0	11	21
ARCHIVI	6	2	4	0	0	6
GALLERIE E SPAZI ESPOSITIVI	21	11	10	0	7	14
CENTRI CULTURALI	14	1	10	3	0	14
CENTRI ALTA FORMAZIONE MUSICALE	2	1	1	0	0	2
TOTALE	146	91	48	7	43	92

Fonte: Settore Cultura, sport e politiche giovanili

2.1.2.11. Ambiente

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Conferimento dei rifiuti urbani in discarica	valori percentuali	percentuale di rifiuti urbani conferiti in discarica sul totale dei rifiuti urbani raccolti.	provinciale	30,4	51,6	6,1	9,2	
Qualità dell'aria urbana - PM10	valori percentuali	percentuale di centraline dei comuni capoluogo di provincia con misurazioni valide che hanno registrato più di 35 giorni/anno di superamenti del valore limite giornaliero previsto per il PM10 (50 µg/m3).	provinciale	75,0	50,0	100,0	40,0	
Qualità dell'aria urbana - Biossido di azoto	valori percentuali	percentuale di centraline dei comuni capoluogo di provincia con misurazioni valide che hanno superato il valore limite annuo previsto per l'NO2 (40 µg/m3).	provinciale	25,0	50,0	25,0	20,0	
Disponibilità di verde urbano	mq per abitante	metri quadrati di verde urbano per abitante	provinciale	49,0	48,6	48,6	49,1	
Energia da fonti rinnovabili	valori percentuali	percentuale di consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili sul totale dei consumi interni lordi.	provinciale	11,2	13,1	11,3	12,9	
Raccolta differenziata dei rifiuti urbani	valori percentuali	percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani raccolti.	provinciale	56,7	58,4	61,5	63,8	

APPROFONDIMENTO: Spostamenti, veicoli ed infrastrutture in città

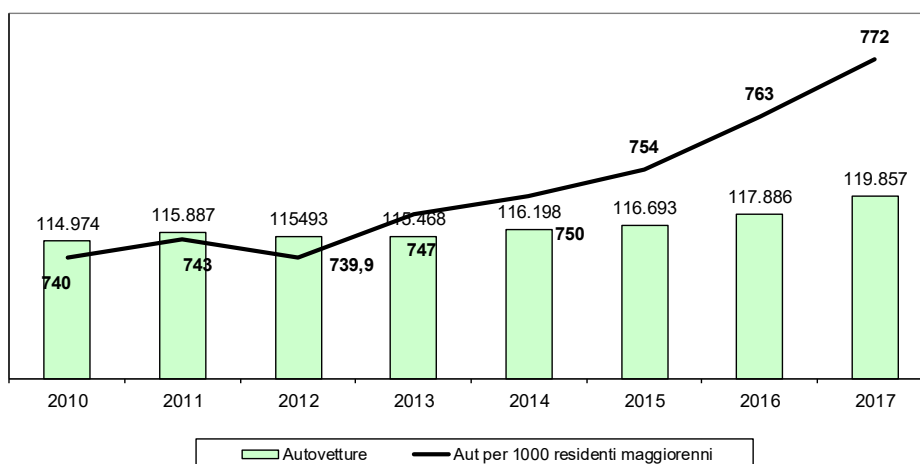
Dai risultati dell'ultimo censimento della popolazione risulta che, giornalmente, 53.485 lavoratori residenti a Modena si spostano all'interno della città per recarsi al lavoro. Il flusso in uscita di lavoratori è di 14.793 unità mentre entrano 26.911 lavoratori dai comuni della provincia, cui si aggiunge una piccola quota di lavoratori provenienti da altre province. Il 72% di questi lavoratori si sposta in auto.

Al flusso di lavoratori si aggiungono i 27.740 studenti modenesi che si spostano giornalmente all'interno del territorio comunale. Il flusso di studenti in uscita dal comune è modesto (1.498 unità), mentre giungono dagli altri comuni della nostra provincia 10.364 studenti in massima parte universitari o frequentanti le scuole medie superiori.

Questa grande massa di popolazione che si muove giornalmente nel territorio comunale, circa 135.000 individui tra chi si sposta per ragioni di studio e chi lo fa per lavoro (esclusi quindi tutti coloro che si spostano per altri motivi), contribuisce ad incrementare il traffico cittadino.

Nel confronto con le città italiane con oltre 250.000 abitanti, Modena con le sue 631 autovetture circolanti ogni 100 residenti si colloca nelle prime posizioni, preceduta solo da Catania. Nel confronto territoriale, Modena supera la media nazionale (61,4 autovetture ogni 100 abitanti) e quella regionale (62,3), mentre è di poco inferiore a quella della propria provincia ove nel 2015 circolavano 64,3 autovetture ogni 100 residenti.

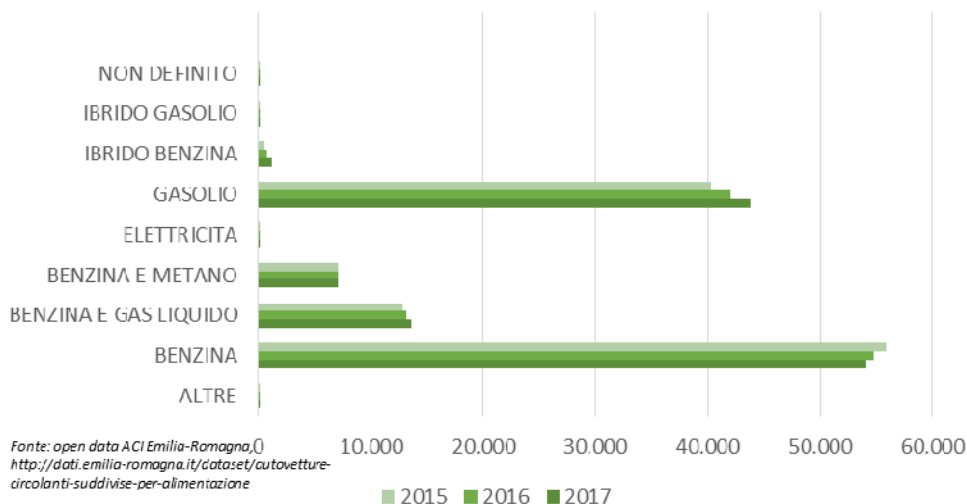
AUTOVETTURE CIRCOLANTI COMUNE DI MODENA - ANNI 2010-2017



Il numero di autovetture circolanti negli ultimi anni a Modena si mantiene attorno a circa 750 autovetture ogni 1000 residenti maggiorenni.

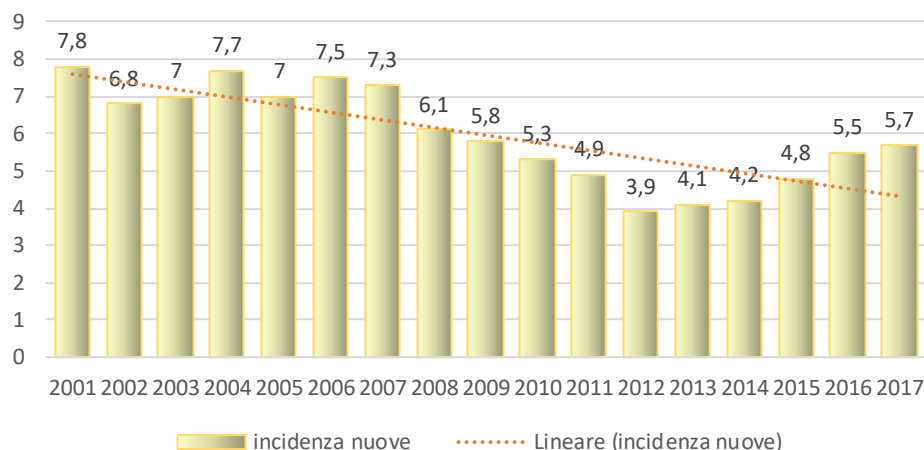
Sono state comunque adottate misure per le limitazioni del traffico di una durata compresa tra le 8 e le 10 ore al giorno, a seconda dei diversi provvedimenti, che hanno interessato soprattutto i veicoli più inquinanti per evitare il superamento dei valori soglia.

Autovetture circolanti a Modena suddivise per alimentazione



Con riferimento all'alimentazione, rispetto agli ultimi anni, nel 2017 risultano in calo le autovetture alimentate esclusivamente a benzina, che arrivano al 45,21% del totale, a fronte dell'aumento di quelle alimentate a gasolio che raggiungono il 36,51%; in lieve crescita le vetture alimentate a benzina con gas liquido o gas metano, che complessivamente arrivano al 17,24% del totale; le elettriche ed ibride arrivano invece complessivamente all'1,04% del totale.

Incidenza della autovetture nuove sul totale delle autovetture circolanti nella provincia di Modena



La crisi economica in atto ha avuto riflesso sul parco veicolare con un calo annuale, come nel resto del paese, del numero di autovetture nuove di fabbrica: nel periodo pre-crisi le autovetture immatricolate nell'anno rappresentavano oltre il 7% delle vetture circolanti e nel 2012 tale quota si è ridotta circa al 3,9% delle autovetture circolanti. Negli ultimi anni si assiste ad una lenta ma graduale ripresa e, nel 2017 il 5,7% delle autovetture circolanti è stato immatricolato durante l'anno.

RETE STRADALE, TRASPORTO PUBBLICO, AREE PEDONALI E CICLABILI - ANNI 2012-2017

INDICATORI	2012	2013	2014	2015	2016	2017
LUNGHEZZA TOTALE RETE STRADALE NEL COMUNE (km)	874	874	874	874	871	878
NUMERO ROTATORIE ESISTENTI	62 (*)	67	68	69	70	75
NUMERO PUNTILUCE	31.623	31.759	31.882	32.023	32.091	32.147
NUMERO INCIDENTI ANNUI	1.160	1.250	1.170	1.107	1.096	1.106
LUNGHEZZA RETE TRASPORTO PUBBLICO URBANO (km)	184	198	198	200	200	
TERRITORIO SOGGETTO AD AREE PEDONALI (m²)	35.367	35.367	35.367	37.062	37.062	
PISTE CICLABILI ESISTENTI (km)	212	213	214	216	217	

AREE URBANIZZATE, VERDI E NATURALI IN CITTA' - ANNI 2012-2017

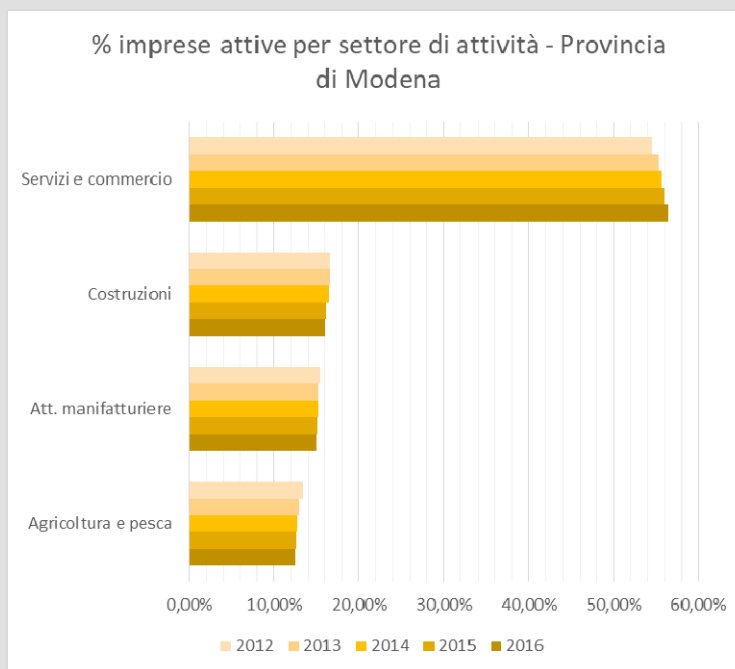
INDICATORI	2012	2013	2014	2015	2016	2017
POPOLAZIONE RESIDENTE	186.040	184.525	185.148	184.973	184.727	185.372
DENSITA' ABITATIVA (Abitanti/Km²)	1.013	1.005	1.008	1.007	1.006	1.009
SUPERFICIE URBANIZZATA IN % SU TOTALE COMUNE	22,4	22,5	22,8	22,8	22,8	
VERDE TOTALE PER ABITANTE (m²/abitante)	50,3	50,8	50,8	52,5		
SUPERFICIE COMUNE ADIBITA AD AREE NATURALI IN %	18,8	18,8	18,8	18,8		
LUNGHEZZA PERCORSI NATURA (in Km)	29	29	29	29		

2.1.2.12. Innovazione, ricerca e creatività

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Popolazione con accesso a servizi a banda larga su rete fissa superiori a 2 MB/s	Valori percentuali	percentuale di popolazione con accesso a servizi a banda larga su rete fissa superiori a 2 MB/s con un qualsiasi operatore	comunale	97,0				
Mobilità dei laureati italiani (25-39 anni)	per 1.000 abitanti	tasso specifico di migratorietà degli italiani (25-39 anni) con titolo di studio terziario (laurea, Afam, dottorato) calcolato come rapporto tra il saldo migratorio (differenza tra iscritti e cancellati per trasferimento di residenza) e i residenti. Per i valori provinciali non si considerano i movimenti intra-provinciali.	provinciale	17,0	9,7	7,9	10,8	

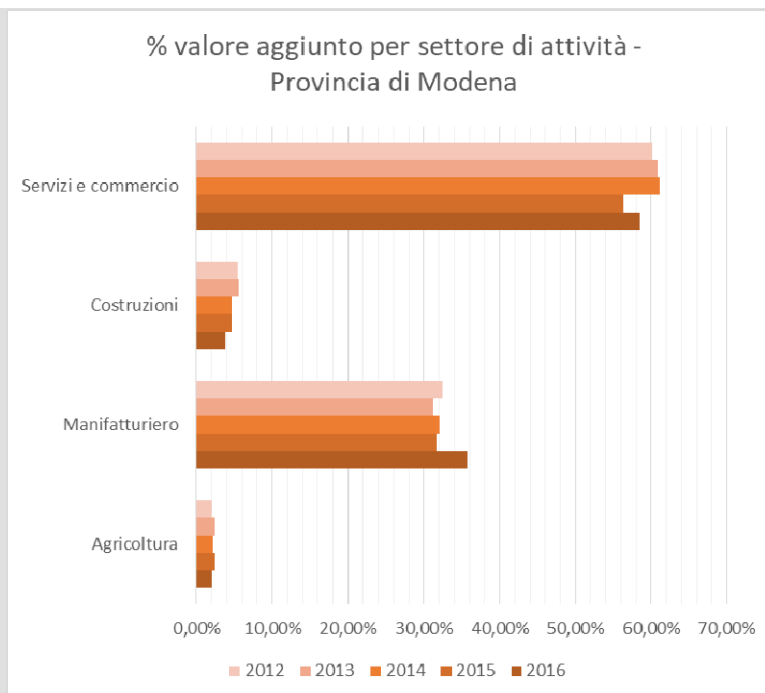
APPROFONDIMENTO: Dai settori di attività alle specializzazioni

Per analizzare il contesto di innovazione, ricerca e creatività, è possibile fare riferimento agli ambiti di specializzazione del tessuto economico locale, in cui la spinta verso l'innovazione e la ricerca risulta determinante.



Fonte: Camera di Commercio della Provincia di Modena

Per l'anno 2016, il primo posto in termini di numero di imprese spetta alle realtà operanti nei servizi alle imprese ed alle persone che mantengono una crescita positiva dello 0,2% con una consistenza di 22.492 attività a livello provinciale; seguono il commercio con il 22,4% e le costruzioni con il 16,1%.

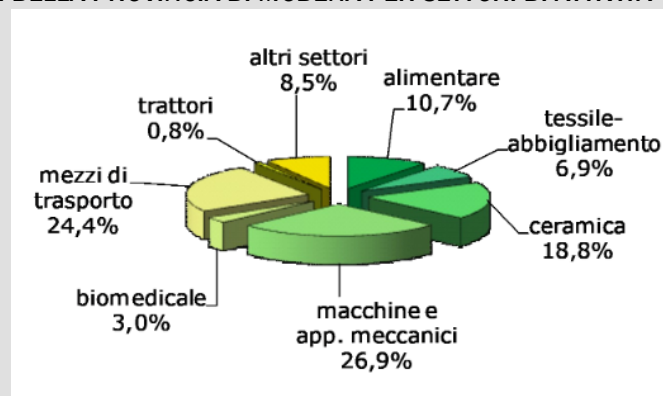


Fonte: Camera di Commercio della Provincia di Modena su dati Istituto Tagliacarne

Con riferimento al valore aggiunto, inteso come incremento di valore nell'ambito della produzione e distribuzione di beni e servizi finali (ovvero come incremento di ricchezza che deriva dalle attività economiche), l'ambito dei servizi risulta in aumento rispetto allo scorso anno del +2,1%; segue il manifatturiero, con l'incremento più sensibile (+4,1%), le costruzioni risultano invece in calo (-0,8%), così come l'agricoltura (-0,5%).

Un ultimo ambito è costituito dalle esportazioni provinciali, che non corrispondono a singoli settori economici, ma che consentono di rappresentare con maggiore dettaglio la vocazione del territorio.

ESPORTAZIONI DELLA PROVINCIA DI MODENA PER SETTORI DI ATTIVITA' AL 31/12/2016

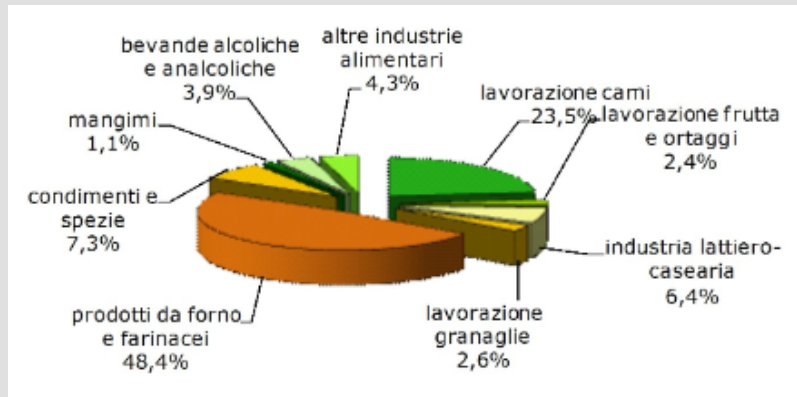


Fonte: Camera di Commercio della Provincia di Modena su dati ISTAT

I dati provinciali risentono della presenza di distretti produttivi insediati in zone diverse dal capoluogo; nei successivi approfondimenti ci si concentrerà di conseguenza sull'ambito dell'agroalimentare, del metalmeccanico, e del commercio/servizi, maggiormente rappresentativi del tessuto economico della città di Modena.

APPROFONDIMENTO: Specializzazioni ed eccellenze: l'agroalimentare

SPECIALIZZAZIONI DELLE IMPRESE ALIMENTARI IN PROVINCIA DI MODENA AL 31/12/2016



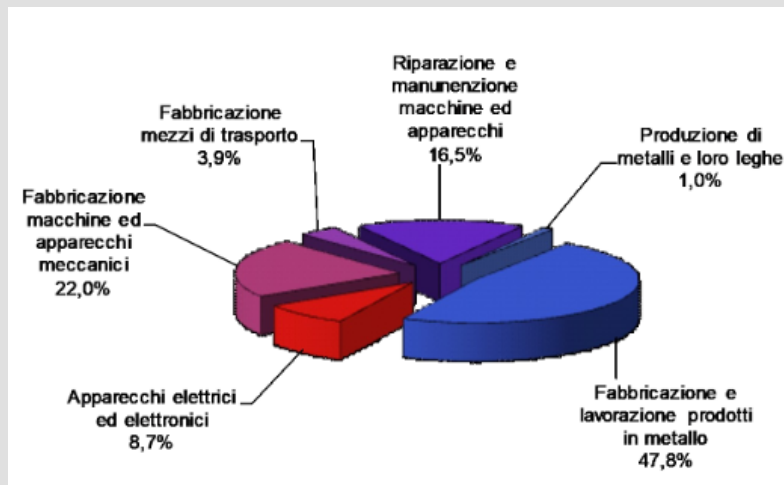
Fonte: Camera di Commercio della Provincia di Modena

L'industria alimentare della provincia di Modena conta 874 imprese al 31 dicembre 2016, in numero stabile rispetto al 2015; 538 sono imprese artigiane, pari al 61,6% del totale imprese e in aumento del 2,9%, mentre le localizzazioni sono 1.174 (+1,3%). Le imprese agroalimentari sono molto differenti tra di loro, sia per dimensioni che per importanza economica. La maggioranza numerica è costituita dalla produzione di prodotti da forno e farinacei che, con 423 imprese, rappresentano il 48,4% del settore. Tuttavia, esse sono prevalentemente imprese artigiane che producono pane (fornai), quindi di piccolissime dimensioni. Invece, economicamente molto più rilevante sia per fatturato che per occupazione, è la lavorazione della carne, che con 205 imprese è pari al 23,5% del totale imprese alimentari, in numero pressoché costante rispetto all'anno precedente. Molte di esse sono grandi aziende esportatrici.

Con riferimento alle eccellenze nella produzione agroalimentare, il territorio cittadino è ricompreso nella zona geografica di produzione dei seguenti prodotti: Aceto balsamico tradizionale di -Modena DOP; Parmigiano-Reggiano DOP; Prosciutto di Modena DOP; Aceto balsamico di Modena IGP; Cotechino Modena IGP; Zampone Modena IGP; Amarene brusche di Modena IGP; Ciliegia di Vignola IGP; Pera dell'Emilia-Romagna IGP. Relativamente ai vini, il territorio è ricompreso nei seguenti disciplinari: Lambrusco di Modena DOP; Lambrusco di Sorbara DOP; Lambrusco Grasparossa di Castelvetro DOP; Lambrusco Salamino di Santa Croce DOP; Emilia IGP. La Camera di Commercio di Modena ha inoltre riconosciuto con un marchio "Tradizione e sapori" i seguenti prodotti che non beneficiano di protezioni DOP o IGP: Amaretti di Modena; Crescentina di Modena; Nocino di Modena; Sassolino di Modena; Tortellini di Modena; Gnocco fritto di Modena; Mela campanina di Modena.

APPROFONDIMENTO: Specializzazioni ed eccellenze: il metalmeccanico

SPECIALIZZAZIONI DELLE IMPRESE METALMECCANICHE IN PROVINCIA DI MODENA AL 31/12/2016

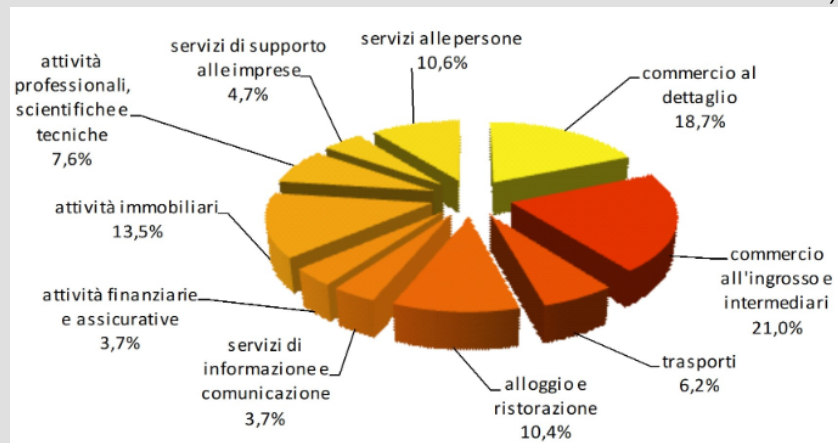


Fonte: Camera di Commercio della Provincia di Modena

A Modena le imprese metalmeccaniche nel 2016 sono in aumento dello 1,4% rispetto all'anno precedente e concentrate soprattutto nel comune di Modena e quelli limitrofi. Intorno alle grandi imprese che realizzano prodotti finiti, è presente una moltitudine di aziende subfornitrici che lavorano per conto terzi rendendo così molto flessibile l'intero tessuto produttivo. Da evidenziare inoltre la notevole diffusione dell'artigianato, che rappresenta il 56,3% del totale imprese, ma che da alcuni anni accusa i cali maggiori. Tuttavia, proprio quest'anno vi è stato un punto di svolta: le imprese artigiane sono in aumento dello 0,1%. Infine, le localizzazioni totali registrano l'incremento maggiore (+0,9%). I settori maggiormente rappresentati sono la fabbricazione e lavorazione di prodotti in metallo con il 47,8% delle imprese, pressoché stabili quest'anno (0,1%), seguiti dalla fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici (22,0%) che mostrano una diminuzione più marcata (0,9%). La fabbricazione dei mezzi di trasporto rappresenta solo il 3,9% delle imprese metalmeccaniche, tuttavia quest'anno registrano l'incremento più sensibile (+7,8%). Inoltre, il valore delle esportazioni del settore è pari al 46,8% del totale export del settore. Infatti, i mezzi di trasporto rivestono una grande importanza all'interno dell'industria modenese, tanto che la provincia di Modena è notoriamente conosciuta in tutto il mondo grazie alla produzione di auto sportive di pregio. La presenza permeante in tutta l'Emilia-Romagna della cultura del motore ha inoltre permesso la creazione di un marchio ad hoc, "Motor Valley", in grado di contraddistinguere gli itinerari e i luoghi che resero grandi le auto e le moto italiane.

APPROFONDIMENTO: Specializzazioni ed eccellenze: il commercio e i servizi

SEDI DELLE IMPRESE DI COMMERCIO E SERVIZI IN PROVINCIA DI MODENA AL 31/12/2016



Fonte: Camera di Commercio della Provincia di Modena

La quota prevalente delle imprese del terziario opera nel "commercio all'ingrosso e intermediari del commercio" (21,0%). Tale quota, sommata al commercio al dettaglio (18,7%) arriva al 39,7% del totale. Altri settori rilevanti per numero di imprese sono le attività immobiliari (13,5%) e i servizi alle persone (10,6%), tra i quali emergono parrucchieri, estetisti e attività di pulizia. Le categorie del terziario che nel 2015 hanno segnato con maggiore incisività l'apertura di nuove attività sono: i servizi di supporto alle imprese (+4,0%) ed i servizi alle persone (+1,3%), in concomitanza ai servizi di alloggio e ristorazione (+1,5%) ed ai servizi di informazione e comunicazione (+1,6%). Altre categorie invece mostrano cali evidenti: quella dei trasporti (1,5%) e delle attività immobiliari (2,1%). Infine, conservano un trend abbastanza positivo le attività professionali, scientifiche e tecniche (+0,4%) ed il commercio all'ingrosso ed intermediari (+0,4%).

2.1.2.13. Qualità dei servizi

Indicatore	Unità di misura	Descrizione	Ambito	2013	2014	2015	2016	2017
Irregolarità del servizio elettrico	numero medio per utente	numero medio per utente delle interruzioni accidentali lunghe (interruzioni senza preavviso e superiori ai 3 minuti) del servizio elettrico.	provinciale	2,0	1,1	2,6		
Posti-km offerti dal Tpl	posti-km per abitante	prodotto del numero complessivo di km effettivamente percorsi nell'anno da tutti i veicoli del trasporto pubblico per la capacità media dei veicoli in dotazione, rapportato al numero totale di persone residenti (posti-Km per abitante).	provinciale	2.237,0	2.234,9	2.113,6		
Emigrazione ospedaliera in altra regione	valori percentuali	percentuale di residenti ricoverati in altra regione per ricoveri ordinari acuti sul totale dei residenti ricoverati	provinciale	4,1	4,0	4,1		

APPROFONDIMENTO: Ulteriori informazioni sulla qualità dei servizi erogati dal Comune

La qualità dei servizi intesa in questo ambito è quella delineata dagli indicatori del benessere equo e sostenibile (BES) come riportato poco sopra, che riportano dati di contesto a livello territoriale, in linea con le finalità dello strumento impiegato.

Per ulteriori informazioni sulle rilevazioni relative agli standard di qualità, e alla qualità percepita dei servizi erogati dal Comune di Modena, è possibile visitare il seguente sito internet: <https://www.comune.modena.it/qualita-dellente/>.

2.2. Quadro economico-finanziario generale

2.2.1. Il quadro di riferimento

Le fonti di riferimento per le valutazioni economiche e finanziarie generali sono il “Documento di Economia e Finanza (DEF) 2018”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018, e il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2019 di prossima approvazione da parte della Regione Emilia-Romagna.

Il DEF costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, adottato per il rispetto del Patto di stabilità e crescita europeo e per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo, occupazione, riduzione del rapporto debito-PIL. Il DEF viene trasmesso alle Camere, successivamente il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma vanno inviati al Consiglio dell'Unione Europea e alla Commissione europea.

Entro maggio la commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli stati membri che nel secondo semestre ne tengono conto nell'approvazione delle rispettive leggi di bilancio.

Il Governo ha presentato il DEF 2018 in un momento di transizione caratterizzato dall'avvio dei lavori della nuova legislatura; visto il nuovo contesto politico il Governo non ha formulato un nuovo quadro programmatico, si è limitato ad aggiornare le previsioni macroeconomiche per l'Italia e il quadro della finanza pubblica tendenziale, tenendo conto della legge di bilancio 2018 (p.e. aumento delle imposte indirette nel 2019 e, in misura ridotta, nel 2020), e rinviando alle valutazioni del futuro esecutivo l'elaborazione di un nuovo quadro programmatico.

Il DEFR rappresenta l'atto programmatico fondamentale della Regione: i suoi obiettivi orientano l'azione amministrativa e le successive deliberazioni di Giunta e Assemblea legislativa.

Nel 2017 il ritmo di crescita dell'economia mondiale, dopo aver raggiunto un minimo nel 2016, è stato il più rapido dal 2010: sia per il 2018 che per il 2019 i tassi di crescita del PIL mondiale sono previsti al 3,9% (stime FMI). I dati congiunturali indicano che la fase positiva per l'economia internazionale è continuata anche nel primo trimestre 2018.

Nell'area Euro la crescita del PIL è passata dall'1,8% del 2016 al 2,3% del 2017 grazie all'andamento delle esportazioni verso il resto del mondo e ad una moderata crescita dei consumi privati; la crescita ha determinato un calo della disoccupazione (9,1%), il livello più basso dal 2009. La politica monetaria ha mantenuto un tono espansivo nonostante la BCE abbia ridotto la dimensione del programma di Quantitative Easing. Per il 2018 e 2019 FMI stima un tasso di crescita del PIL dell'area euro rispettivamente del 2,4% e 2%.

I fattori di traino dell'attuale tendenza positiva del ciclo internazionale sono le politiche fiscali espansive, in particolare quella americana, i bassi tassi di inflazione, la moderazione dei prezzi del petrolio, la prosecuzione della crescita del commercio internazionale ed un elevato grado di stabilità finanziaria. Rischi al ribasso potrebbero essere determinati dalle misure protezionistiche introdotte dagli USA, soprattutto se dovessero estendersi ai prodotti europei, o dalla ripresa dell'inflazione con conseguente potenziale rialzo dei tassi d'interesse.

Nel 2017 il PIL dell'Italia è cresciuto dell'1,5% in termini reali e del 2,1% in termini nominali. Nel DEF 2018 per il 2018 è previsto un aumento del PIL che si assesta sul valore del 2017. Per il 2019 si prevede un 1,4%, in crescita rispetto all'1,2% previsto

nella nota di aggiornamento del DEF 2017; per il 2020 si conferma la previsione dell'1,3%.

Nel 2017 sono cresciute l'industria manifatturiera, il settore industriale, il settore delle attività finanziarie e assicurative e il settore terziario.

Il reddito disponibile delle famiglie si è ridotto anche se sono aumentati (+1,4%, come nel 2016) i consumi privati, soprattutto di beni durevoli. La propensione al risparmio è calata passando dall'8,5% del 2016 al 7,8% del 2017.

La pressione fiscale è scesa dal 42,7% del 2016 al 42,5% del 2017 (al netto della misura degli 80 euro il calo è stato dal 42,1% al 41,9%).

L'accelerazione del commercio mondiale ha determinato un aumento delle esportazioni del 5,4% nonostante l'apprezzamento dell'euro: particolarmente in crescita sono state le esportazioni di prodotti farmaceutici e petroliferi.

L'aumento della domanda interna ha sostenuto le importazioni, aumentate del 5,3%.

L'avanzo commerciale si conferma consistente e in aumento (49,6 mld nel 2016, 47,4 mld nel 2017), contribuendo in misura determinante al saldo positivo della bilancia dei pagamenti.

La ripresa economica del 2017 ha consentito una riduzione del tasso di disoccupazione (dall'11,7% del 2016 all'11,2% del 2017). I redditi pro-capite da lavoro dipendente sono aumentati dello 0,2% nel 2017 (0,3% nel 2016), la produttività del lavoro è passata dallo 0,5% del 2016 allo 0,6% del 2017.

L'inflazione si è assestata all'1,2% (nel 2016 era stata 2,5%), risentendo della ripresa dei prezzi dei beni energetici.

In sintesi nel 2017 la crescita dell'Italia è stata sostenuta da una congiuntura mondiale favorevole, dalla politica monetaria dell'eurozona e da una politica interna moderatamente espansiva.

In base al DEF 2018 le prospettive restano favorevoli per il 2018 e il 2019 nonostante il rallentamento previsto del ciclo economico internazionale; ulteriori fattori di rischio sono costituiti da una ripresa delle politiche protezionistiche e dall'apprezzamento dell'euro.

La nota sulla congiuntura pubblicata a luglio 2018 dall'ufficio parlamentare di bilancio segnala che nel primo semestre sono comparsi segnali di rallentamento in particolare nelle economie avanzate. Nell'area dell'euro l'inflazione è salita e la BCE ha iniziato la riduzione di acquisti dei titoli di Stato: le condizioni monetarie restano comunque accomodanti grazie al reinvestimento del capitale rimborsato sui titoli in scadenza, destinato a proseguire a lungo.

In Italia nel secondo semestre è proseguito l'indebolimento degli indicatori congiunturali. La produzione industriale, nonostante il rialzo in maggio, ha recuperato solo parzialmente la flessione di aprile: l'andamento del secondo trimestre si assesterebbe su quelli del primo. Le previsioni aggiornate ipotizzano un'espansione del PIL nel 2018 intorno all'1,3% che nel 2019 potrebbe assestarsi all'1%. Le condizioni del mercato del lavoro si confermano favorevoli: all'incremento della componente a termine, nei mesi primaverili si è affiancato il recupero dell'occupazione permanente. L'area di sotto-utilizzo del lavoro tende a ridursi con estrema gradualità, contenendo le dinamiche retributive e dell'inflazione. I fattori di rischio internazionali, quali l'accentuazione delle misure protezionistiche (p.e. verso l'industria dell'automobile), la volatilità dei mercati finanziari e le tensioni geo-politiche, potrebbero condizionare le decisioni di spesa per consumi e investimenti determinando un rallentamento della crescita.

Per il triennio 2018-2020 il quadro macro tendenziale a legislazione vigente è molto simile al programmatico della nota di aggiornamento del DEF pubblicata a settembre 2017.

Il quadro tendenziale di finanza pubblica che emerge dal DEF 2018 conferma gli obiettivi di progressivo azzeramento del deficit pubblico e di calo del debito pubblico in rapporto al PIL. Si deve tenere conto che questo quadro sconta le previsioni effettuate dalla legislazione vigente: l'andamento degli indicatori sottoriportati ipotizza misure di contrasto dell'evasione fiscale, di contenimento della spesa pubblica e un aumento delle aliquote IVA a gennaio 2019 e a gennaio 2020, quest'ultimo accompagnato da un rialzo delle accise sui carburanti.

I dati principali del DEF – quadro tendenziale

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PIL reale (% di variazione)	0,9	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
Indebitamento netto (% sul PIL)	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2
Debito (sul PIL)	132	131,8	130,8	128	124,7	122
Saldo primario	1,5	1,5	1,9	2,7	3,4	3,7
Interessi	4	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5
Tasso di occupazione (% variazione FL)	1,3	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione	11,7	11,2	10,7	10,2	9,7	9,1

2.2.1.1. Dinamica del PIL e della finanza pubblica

Il deficit (indebitamento netto), pari al 2,3% del 2017, nel quadro tendenziale del DEF 2018 risulta in progressivo calo ipotizzando un'attivazione delle clausole di salvaguardia che, di fatto, negli ultimi 4 anni sono sempre state disattivate sostituendole con altri interventi legislativi previsti nelle leggi di bilancio.

Il quadro tendenziale del DEF 2018 prevede un progressivo calo del debito/PIL (dal 128,5% del 2013, al 132,5% del 2014 e 2015, al 131,8% del 2017, al 130,8% del 2018 fino al 122% del 2021 a cui dovrebbero concorrere l'incremento dei proventi da privatizzazione e l'aumento dei prezzi che si determinerebbe con l'attivazione delle clausole di salvaguardia.

Il saldo primario (differenza tra entrate e uscite dello Stato senza includere la spesa per gli interessi sul debito pubblico), in avanzo, è previsto in crescita: dall'1,5% del 2016 e 2017, all'1,9% del 2018 fino al 3,7% del 2021.

Il volume dell'indebitamento netto delle PA dai 49,4 mld del 2014 è passato ai 40,8 mld del 2016 e ai 39,7 mld del 2017, calo dovuto alla riduzione degli interessi passivi e all'aumento dell'avanzo primario.

Nel 2017 le entrate totali rappresentavano il 46,6% del PIL; le entrate correnti, scese al 46,3% del PIL, hanno registrato un incremento dei contributi sociali e del gettito delle imposte indirette; più contenuto è stato il gettito delle imposte dirette a causa della riduzione dell'aliquota IRES dal 27,4% al 24% e delle agevolazioni fiscali concesse (p.e. super ammortamenti).

Le entrate in conto capitale sono diminuite a seguito della voluntary disclosure.

La spesa totale primaria (cioè al netto degli interessi sul debito pubblico) nel 2017 ha rappresentato il 45,1% del PIL.

La spesa per interessi passivi continua a calare (da 82 mld nel 2013 ai 65,6 mld nel 2017), nonostante l'aumento del debito, grazie alla costante riduzione dei tassi d'interesse.

L'economia della Regione Emilia-Romagna raggiunge risultati sistematicamente migliori di quelli nazionali: dal 2011 il tasso di variazione del PIL è superiore a quello nazionale; Prometeia stima per il 2017 e 2018 un incremento rispettivamente dell'1,7% e 1,8%, dati che ne fanno la prima regione italiana per crescita insieme alla Lombardia.

Il reddito disponibile delle famiglie è in crescita rispetto al 2016, crescita che, però, sta rallentando; in aumento anche i consumi delle famiglie, in particolar modo l'acquisto di beni durevoli come i mobili (effetto proroga bonus fiscale ed espansione del mercato immobiliare residenziale), in calo le spese per prodotti elettronici e per l'information technology.

Consistenti le esportazioni, in particolare quelle di macchinari e di prodotti alimentari, punti di forza dell'economia emiliano-romagnola.

A seguire si raffrontano con i dati nazionali alcuni indicatori strutturali della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2017: assumendo il dato nazionale come dato base pari a 100, dati maggiori di 100 esprimono risultati in aumento rispetto a quelli nazionali (Fonte Prometeia aprile 2018)

	ANNO 2017	N.Indice Italia = 100
Tasso di occupazione *	44,60%	116,8
Tasso di disoccupazione	6,50%	58,2
PIL per abitante	35,4 mgl	125
Reddito disponibile per abitante	23 mgl	121,1

(* calcolato sull'intera popolazione)

Nel 2017 l'occupazione è leggermente aumentata (+0,3%) ma ad un tasso più ridotto di quello medio nazionale; all'aumento hanno contribuito i lavoratori dipendenti, gli uomini, le persone con più di 54 anni e quelle con almeno il diploma. Le ore lavorate sono aumentate, la retribuzione netta è calata.

Nel 2017 il tasso di occupazione nella fascia 15-64 anni è stato pari al 68,6%, circa 10 punti sopra il dato medio nazionale.

Il tasso di disoccupazione, previsto in calo (dal 6,5% del 2017 al 6,3% del 2018), è inferiore di circa 50 punti al dato medio nazionale.

Il PIL per abitante è superiore a quello medio nazionale del 25% a seguito del maggior tasso di occupazione e di una migliore produttività; il differenziale del reddito disponibile rispetto al dato medio, seppur positivo, è più contenuto causa gli effetti redistributivi del cuneo fiscale.

Nell'ambito della Strategia Europa 2020 sono stati definiti otto indicatori: nella tabella successiva per ogni indicatore si riportano i target/obiettivi per l'Unione Europea e l'Italia e il posizionamento attuale dell'Emilia-Romagna rispetto all'Italia e agli stati membri dell'Unione Europea.

La Regione Emilia-Romagna presenta indicatori migliori di quelli nazionali per il tasso di occupazione (fascia 20-64 anni), l'abbandono scolastico, la spesa in ricerca e sviluppo e

l'istruzione terziaria. Positivi anche i dati relativi alla percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale.

(fonte: elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat)

Indicatori	target UE	target Italia	livello attuale	
Tasso occupazione 20-64	75%	67-69%	ER (2017) Italia (2017) UE (2017)	73,3% 62,3% 72,2%
Spese R&S % del PIL	3%	1,53%	ER (2015) Italia (2016) UE (2016)	1,79% 1,29% 2,03%
emissioni gas serra var. % rispetto 1990	-20%	-13%	ER Italia (2015) UE (2015)	n.d. -15,5% -22,8%
%energie rinnovabili su consumi finali energia	20%	17%	ER Italia (2016) UE (2016)	n.d. 17,4% 17%
efficienza energetica var. % consumo energia primaria rispetto 2005	- 13%		ER Italia (2016) UE (2016)	n.d. -18,2% -10,0%
abbandono scolastico % 18-24 con al più la licenza media	10%	15-16%	ER (2017) Italia (2017) UE (2017)	9,9% -18,2% -10,0%
istruzione terziaria % 30-34 con istruzione terziaria	40%	26-27%	ER (2017) Italia (2017) UE (2017)	29,9% 26,9% 39,9%
% famiglie rischio povertà o esclusione sociale	- 20 ml persone	- 2,2 ml	ER (2016) Italia (2016) UE (2016)	16,1% 30,0% 23,5%

La spesa consolidata 2016, prodotta dall'insieme degli enti pubblici e degli operatori privati in controllo pubblico sul territorio della Regione Emilia-Romagna è pari a 82.478 milioni di euro (esclusa la restituzione delle quote capitali mutui) in linea con il 2016 (81.542 mln, +1,15%). Questa spesa è determinata dall'ammontare delle spese effettuate da tutte le amministrazioni locali, dai loro enti strumentali o partecipati e

dalla quota regionalizzata delle spese prodotte dallo Stato e delle altre amministrazioni statali, per esempio gli enti previdenziali.

La spesa consolidata del solo comparto locale ammonta a 14.498 milioni di euro, in lieve calo rispetto al 2015 (14.995 mln).

La Lg 163/2016 ha stabilito che gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) siano inclusi nel ciclo di programmazione economico finanziaria mediante due documenti predisposti dal Ministero dell'Economia e della Finanze (MEF): un allegato al Documento di Economia e Finanza e una relazione annuale da presentare entro il 15 febbraio.

Nel DEF 2017 è stato condotto un primo esercizio di previsione su un sottoinsieme di indicatori BES. Il Decreto del MEF del 16/10/2017 ha approvato i dodici indicatori da analizzare nei documenti soprarichiamati.

Per il benessere economico sono stati individuati questi indicatori:

- Reddito medio disponibile aggiustato pro-capite
- Indice di disuguaglianza del reddito disponibile
- Indice di povertà assoluta

Per il benessere non monetario gli indicatori sono:

- Speranza di vita in buona salute alla nascita ed eccesso di peso
- Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione
- Tasso di mancata partecipazione al lavoro e rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli
- Indice di criminalità predatoria
- Indice di efficienza della giustizia civile
- Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti
- Indice di abusivismo edilizio

L'allegato al DEF 2018 monitora i dodici indicatori per gli anni 2005-2017 ed elabora le previsioni per il periodo 2018-2021.

L'aumento del reddito medio si accompagna ad una situazione ancora complessa dal punto di vista dell'equità e dell'inclusione. Migliora la speranza di vita e si riduce progressivamente l'abbandono scolastico precoce. Lavoro e conciliazione dei tempi di vita migliorano negli ultimi anni dopo il peggioramento registrato negli anni della crisi.

L'indice di criminalità predatoria scende dal 2014 dopo un peggioramento registrato negli anni 2010-2013; migliora l'efficienza della giustizia civile; in costante riduzione le emissioni di CO2; l'abusivismo edilizio è in leggero calo negli ultimi anni dopo la crescita significativa rilevata dal 2007 al 2015.

2.2.1.2. Il patto europeo di stabilità e crescita (2018-2019)

La nota di aggiornamento al DEF 2016 e la legge di bilancio 2017 hanno proposto e previsto di utilizzare tutti i margini di flessibilità possibili a fronte di circostanze eccezionali nell'applicazione del patto di stabilità europeo e cioè una deviazione dall'obiettivo strutturale per le riforme, per gli investimenti e per la situazione migranti.

A seguito dell'invio alla Commissione in data 17 ottobre della nota di aggiornamento al DEF 2016 e del Documento Programmatico di Bilancio, la Commissione, il 17 novembre 2016, ha avanzato una richiesta di chiarimenti al Governo italiano circa la revisione degli obiettivi di bilancio.

Il ministro Padoan nella risposta ha evidenziato la necessità che vi sia un rientro graduale nei parametri di deficit concordati con un impatto sul PIL di non oltre lo 0,4% del PIL

La Commissione il 17 novembre 2016 ha rinviato poi il giudizio sulla conformità alle regole del patto alla primavera 2017, accettando sostanzialmente per lo 0,3% del PIL la richiesta di flessibilità italiana.

Nel febbraio 2017 la Commissione, nella sede del rapporto sui fattori rilevanti, ha richiesto all'Italia di introdurre un pacchetto di misure correttive pari almeno allo 0,2% del PIL, che il governo si è impegnato a presentare dopo l'uscita del DEF 2018, approvando quindi il DL 50/2017, convertito nella legge n. 96/2017.

La chiusura da parte della Commissione Europea della valutazione del bilancio 2017 è quindi avvenuta con l'approvazione della manovra aggiuntiva richiesta dalla Commissione pari allo 0,2% del PIL.

Relativamente al 2018 4 paesi tra cui l'Italia, insieme a Francia, Portogallo e Spagna, hanno richiesto una modifica alla matrice di calcolo su cui calcolare l'aggiustamento per i paesi con deficit inferiore al 3%, i cui effetti per l'Italia sarebbero di ridurre l'aggiustamento di bilancio dallo 0,6% del PIL allo 0,3%,

Avendo peraltro ricevuto da altri 9 paesi la richiesta di applicazione rigorosa delle norme di risanamento, la Commissione ha rinviato la decisione, al fine di trovare un equilibrio tra sostenibilità delle finanze pubbliche e crescita dell'economia.

Nel 2017 è stata accordata una flessibilità di 0,35 punti percentuali di PIL per i costi legati al terremoto e al fenomeno dei rifugiati: stante l'aggiustamento richiesto di 0,5 punti percentuali, l'aggiustamento modificato è stato pari a 0,15 punti percentuali. Per il 2018 e per il 2019 è chiesto un aggiustamento di 0,6 punti percentuali.

2.2.1.3 La manovra di finanza pubblica 2018-2020

I provvedimenti approvati nel 2017 (Dl 8 convertito con lg 45/2017 Eventi sismici 2016-2017, Dl 13 convertito con lg 46/2017 gestione fenomeno migratorio, Dl 50 convertito con lg 98/2017 iniziative per enti territoriali, Dl 91 convertito con lg 193/2017 crescita economica mezzogiorno) per le amministrazioni locali hanno generato nel 2017 maggiori entrate nette per 219 ml di euro e maggiori spese nette per 469 ml con un saldo negativo di 250 ml che dal 2018 è stato stimato positivo e in progressivo aumento fino al 2020 (56 ml nel 2018, 384 ml nel 2019 e 638 ml nel 2020).

Nel periodo 2017-2020 il 90% delle risorse in entrata è ottenuto con il recupero della base imponibile e con l'accrescimento della fedeltà fiscale: l'estensione dello split payment a tutte le pubbliche amministrazioni, ai professionisti (il decreto dignità ne prevede, però, la disapplicazione), alle controllate della PA centrale e locale e alle società quotate in Borsa, l'introduzione dell'obbligo della fatturazione elettronica (già prevista per le operazioni di cessioni/prestazioni verso le pubbliche amministrazioni), le disposizioni che mirano a limitare gli abusi dell'istituto delle compensazioni fiscali, la riammissione dei soggetti esclusi alle procedure di definizione agevolata dei carichi fiscali e contributivi affidati agli agenti della riscossione l'estensione della definizione agevolata al 30/9/2017, l'incremento dell'aliquota del prelievo sulla raccolta dei giochi attraverso le slot machine creano un gettito mirato alla disattivazione delle clausole di salvaguardia sull'IVA (interamente neutralizzate per l'anno 2018, parzialmente disattivate per il 2019) e alla sterilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti nel 2018 (azzeramento nel 2019) per complessivi 15,7 miliardi nel 2018 e 6,4 miliardi nel 2019. La riduzione delle spese è stata ottenuta principalmente con il contenimento delle spese dei ministeri.

La legge di bilancio 2018 ha disposto agevolazioni fiscali (interventi di riqualificazione energetica degli edifici, ristrutturazione edilizia, acquisto mobili ed elettrodomestici, sistemazione a verde delle aree degli edifici privati) che per il 2020 comportano un

beneficio fiscale netto di 0,6 mld nel 2019 e 0,9 mld nel 2020. Previsti interventi in materia previdenziale (deroga dal 2019 dell'adeguamento all'incremento della speranza di vita per categorie di lavoratori impegnati in attività gravose, ampliamento beneficiari APE sociale, estensione della disciplina fiscale in materia di previdenza complementare ai dipendenti pubblici. In materia di contrasto alla povertà previsto l'incremento del fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale al fine di rafforzare la misura del REI, (reddito di inclusione) ampliando la platea dei beneficiari e l'entità del beneficio economico, destinate risorse a sostegno dei servizi territoriali per il contrasto alla povertà e riconosciuto un credito d'imposta, pari al 65% delle erogazioni effettuate, alle fondazioni bancarie che finanziano interventi di contrasto alla povertà e al disagio sociale. Destinate risorse a favore dell'istruzione (fondi per la manutenzione degli immobili, adeguamento delle retribuzioni dei dirigenti scolastici, ecc.) e previsti piani di assunzioni e incrementi dei trattamenti economici per il personale delle Forze Armate, dei Vigili del Fuoco e dei Corpi di Polizia).

Il 3/7/2018, nell'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Giovanni Tria, sulle linee programmatiche del suo Dicastero, è stato comunicato che il Governo pubblicherà le nuove previsioni ufficiali entro il 27/9/2018, quando sarà approvata la nota di aggiornamento al DEF 2018. Il quadro complessivo della manovra 2019 sarà definito con il Disegno di legge di Bilancio dello Stato.

Approfondimento: il patto di stabilità europeo (2011-2017)

L'8 novembre 2011 il Consiglio della UE ha approvato in via definitiva le sei proposte legislative per la riforma della governance economica europea (six pack).

Le nuove regole stabiliscono in particolare:

- l'obbligo per gli Stati membri di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi pari ad almeno lo 0,5% del PIL;
- l'obbligo per i paesi il cui debito supera il 60% del PIL di adottare misure per ridurlo ad un ritmo soddisfacente, nella misura di almeno 1/20 della eccedenza rispetto alla soglia del 60% calcolata nel corso degli ultimi tre anni.

Successivamente il Consiglio ha approvato altre due misure (two pack) di vigilanza rafforzata sugli Stati membri che rischiano di contagiare l'eurozona o ricevono aiuti finanziari. La Commissione Europea ha il potere di chiedere la revisione dei progetti di bilancio, può avanzare raccomandazioni e infine proporre al Consiglio un parere negativo, con conseguente applicazione di sanzioni allo Stato inadempiente.

A fronte delle perduranti difficoltà del ciclo economico e dell'iniziativa politica di vari Stati membri, fra cui l'Italia, il 13 gennaio 2015 la Commissione UE ha approvato la comunicazione sulla applicazione flessibile del patto di Stabilità e Crescita.

La clausola degli investimenti esclude i contributi degli Stati al "Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici" e consente di tenere conto positivamente dei cofinanziamenti nazionali ai fondi strutturali europei se l'economia è in recessione e il deficit non supera il 3% del PIL. La clausola di modulazione dell'aggiustamento dei conti pubblici prevede che le correzioni fiscali siano maggiori con l'economia in espansione e minori con l'economia in crisi. La clausola delle riforme strutturali ammette la possibilità di deviare dal percorso di pareggio strutturale dei bilanci in via temporanea e per un massimo dello 0,5% del PIL a fronte del rispetto del tetto del 3% di deficit e dell'attuazione certa di riforme strutturali.

Il 17 novembre 2015 la Commissione europea ha reso pubblica la propria opinione sui bilanci programmatici 2016 di tutti gli Stati membri dell'Unione.

Per quanto riguarda l'Italia, le previsioni autunnali della Commissione sono sostanzialmente analoghe a quelle del Governo, pubblicate con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza lo scorso 18 settembre.

La Commissione conferma quindi che l'economia italiana si è rimessa in moto nel 2015 e che la crescita si rafforzerà nel 2016. Grazie alla ripresa e alla ritrovata crescita, la dinamica del debito si inverte rispetto al trend recente e nel 2016 - per la prima volta dal 2007 - il rapporto debito/PIL diminuisce.

Nel programma di stabilità dell'Italia, pubblicato con il DEF 2015 di aprile e aggiornato con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza del settembre 2015, il Governo ha programmato una deviazione temporanea dal percorso di conseguimento dell'obiettivo di medio termine, al fine di promuovere la crescita e l'occupazione. La deviazione programmata è conforme ai margini di flessibilità consentiti dal Patto di Stabilità e Crescita, com

specificati dalla Commissione nella Comunicazione sulla flessibilità del 13 gennaio 2015 per incoraggiare riforme strutturali e investimenti.

Tuttavia, la procedura della Commissione prevede che l'adozione delle clausole di flessibilità possa essere decisa soltanto nel contesto del cosiddetto Semestre europeo e quindi nella primavera 2016. L'opinione sul bilancio programmatico viene quindi espressa senza tener conto della flessibilità possibile e in questo quadro la Commissione reputa che il bilancio programmatico dell'Italia presenti un rischio di non conformità alle regole del Patto di Stabilità e Crescita.

Il Governo italiano aveva già chiesto l'impiego della clausola di flessibilità per le riforme nella scorsa primavera 2015 con la presentazione del programma di stabilità 2016-2018 e la Commissione ha riconosciuto legittimo il margine di flessibilità richiesto per 0,4 punti percentuali di PIL. Nel bilancio programmatico è stato chiesto un ulteriore margine in virtù delle riforme di 0,1 punti percentuali e per effettuare investimenti per 0,3 punti percentuali; è stato anche chiesto di riconoscere un margine di 0,1 punti percentuali relativi alle spese che saranno sostenute per fronteggiare la crisi dell'immigrazione.

La Commissione ha ritenuto che alla luce delle proprie previsioni la richiesta di flessibilità per gli investimenti risulterebbe attualmente coerente con i criteri che la regolano, mentre la richiesta di flessibilità per le riforme verrà valutata alla luce dei progressi fatti nell'implementazione dell'agenda del Governo. Per quanto concerne la crisi dei migranti, la Commissione ha preso l'impegno di valutare nel prossimo anno le spese sostenute per affrontarne gli effetti.

Successivamente alla pubblicazione del Programma Nazionale di Riforma del 2017 il Consiglio Europeo ha indirizzato all'Italia le proprie raccomandazioni. Si raccomandano:

- politica fiscale basata sull'attuazione del programma di privatizzazioni (utilizzando le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL)
- revisione delle tax expenditures e della tassazione in chiave pro-competitiva (ridurre il numero delle entità delle agevolazioni fiscali)
- riforma del catasto e delle imposte immobiliari (reintrodurre l'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato)
- rafforzamento della fatturazione e dei pagamenti elettronici
- riforma del pubblico impiego e delle società partecipate, migliorando l'efficienza delle imprese pubbliche
- riforma della giustizia (penale e civile) – riduzione della durata del processo civile, riforma dell'istituto della prescrizione - e lotta alla corruzione
- risanamento del sistema bancario
- rafforzamento della contrattazione salariale di secondo livello (per tenere maggiormente conto delle condizioni locali) e maggiore efficacia delle politiche attive del lavoro: rafforzare l'efficienza dei centri per l'impiego, incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito
- razionalizzare e migliorare la composizione della spesa sociale

Le azioni intraprese dall'Italia sono risultate coerenti con le indicazioni emerse nel Country report pubblicato a marzo 2018.

A maggio 2018 la commissione europea ha diffuso la proposta di raccomandazioni agli Stati membri dell'Unione: i dati dell'Italia a consuntivo 2017 sono in linea con il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine; la Commissione apprezza l'adozione e implementazione di numerose riforme orientate alla crescita. L'aggiustamento di bilancio realizzato nel 2017, con il deficit sceso al 2,3% del PIL, viene ritenuto soddisfacente alla luce dei costi sostenuti per il sisma e il flusso eccezionale di rifugiati.

La Commissione ha elaborato per l'Italia quattro raccomandazioni: 1) garantire un aumento della spesa primaria nominale non superiore allo 0,1%, corrispondente ad un aggiustamento strutturale del disavanzo pari allo 0,6%; 2) ridurre la durata dei processi civili e aumentare il contrasto alla corruzione, anche attraverso una piena implementazione del nuovo ordinamento sulle società partecipate dai soggetti pubblici; 3) continuare all'attuale passo il processo di riduzione dello stock dei crediti in sofferenza sostenendo la ristrutturazione dei bilanci delle banche; 4) promuovere l'adozione della riforma delle politiche attive del lavoro, incoraggiare la partecipazione femminile, aumentare gli investimenti in capitale umano.

Non è stato chiesto il ricorso a ulteriori misure di correzione dei conti pubblici da adottare nel corso del 2018.

2.2.2 La finanza locale nel DEF 2018 e nella legge di Bilancio 2018

La Lg 243/2012 “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione” disciplina il contenuto della legge di bilancio e le norme fondamentali tese ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito complessivo delle pubbliche amministrazioni.

La legge di bilancio 2017 è intervenuta su tale norma semplificando i saldi obiettivo da rispettare: il saldo di riferimento è l'equilibrio tra entrate e spese finali espresso in termini di competenza.

La legge di bilancio 2018 non ha previsto particolari novità sul tema, pertanto ha confermato fino al 2019 l'inclusione nel saldo del fondo pluriennale vincolato in entrata e in spesa, escluso quello rinveniente dal debito, mentre dal 2020 il fondo pluriennale vincolato rileva solo se finanziato da entrate finali.

Per favorire la realizzazione di investimenti finanziandoli con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti e con il ricorso all'indebitamento la legge di bilancio 2018 assegna agli enti locali 900 milioni di euro annui di spazi nell'ambito del patto verticale nazionale per gli anni 2018 e 2019 che dal 2020 al 2023 diventano 700 mln annui. Dei 900 milioni di spazi annui, 400 milioni sono destinati ad interventi di edilizia scolastica, 100 milioni a interventi di impiantistica sportiva. Inoltre è stato previsto un nuovo contributo agli investimenti per la messa in sicurezza del territorio e degli edifici (150 milioni di euro nel 2018, 400 milioni nel 2019 e 300 milioni nel 2020).

Nel disegno di legge di bilancio 2018 dal 2019 era previsto un anticipo al 15/10 dell'anno precedente del termine entro il quale presentare le richieste di spazi di pareggio nell'ambito del patto nazionale verticale: questa previsione è stata superata nel corso dell'iter parlamentare, pertanto, come già avvenuto nel 2018, dal 2019 il termine sarà il 20 gennaio.

Al patto verticale (nazionale o orizzontale) si affiancano i patti di solidarietà e le intese territoriali (patto regionale verticale o orizzontale): gli enti locali e le Regioni che ritengono di poter utilizzare gli spazi disponibili di pareggio di bilancio possono cederli ad altri enti con meccanismi compensativi. Inoltre, in via volontaria, gli enti locali possono cedere spazi di pareggio pari al 10% dell'ammontare annuo della quota di rimborso prestiti di medio-lungo termine. L'adesione a questo patto comporta una priorità nell'attribuzione degli spazi di pareggio nell'ambito del patto regionale orizzontale e la possibilità di prevedere quote premiali nell'ambito del patto regionale verticale.

Il DPCM n° 21/2017 ha individuato come criteri di priorità per l'assegnazione degli spazi finanziari la destinazione a comuni con popolazione fino a 1000 abitanti, a fusione di comuni e ad enti territoriali che dispongono già dei progetti esecutivi dei lavori da realizzare e hanno la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota vincolata e libera del risultato di amministrazione.

Nel 2018 le intese territoriali hanno fissato ulteriori criteri quali, per esempio, lo sviluppo di investimenti coerenti con la programmazione regionale o destinati a interventi in materia di scuola, turismo, sport, riqualificazione urbana, viabilità.

Con la delibera di Giunta regionale n° 198/2018 sono state interamente soddisfatte le richieste di spazi finanziari pervenute dai Comuni (31,334 mln) con cessioni di spazi per 17,685 mln. La Regione ha ceduto una quota verticale pari a 13,649 con la finalità di massimizzare la soddisfazione delle richieste presentate dagli enti (è stato soddisfatto il 100% del fabbisogno dei comuni con popolazione fino a 5000 abitanti, percentuale in progressivo calo al crescere della dimensione degli enti: 7% è stata la quota di fabbisogno soddisfatto per gli enti con popolazione superiore a 30.001 abitanti).

La legge di bilancio 2018 ha prorogato al 31/12/2018 il blocco dell'aumento dei tributi locali, ha diminuito l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (dal 75% nel 2018 si passerà all'85% nel 2019, al 95% nel 2020, al 100% del dovuto nel 2020) e ha ridotto il peso della perequazione sul riparto del fondo di solidarietà comunale.

Per quanto riguarda il contenimento delle spese, la legge di bilancio 2018 ha prolungato al 31/12/2018 il blocco sull'aggiornamento ISTAT delle locazioni passive e non ha riproposto il taglio del 10% del compenso agli organi di indirizzo, direzione, controllo e organi collegiali. Per il 2019 sono pertanto confermati i limiti già introdotti dal Dlg 78/2010 sulle spese di rappresentanza, pubbliche relazioni, pubblicità, consulenze, convegni e su quelle relative all'uso delle autovetture; si ricorda che il Dlg 50/2017 ha previsto che alcuni questi limiti non si applicano se gli enti approvano il bilancio di previsione entro il 31/12, hanno approvato nei termini di legge il rendiconto dell'anno precedente rispettando il saldo obiettivo del pareggio di bilancio. Il Dlg 50/2017 ha previsto che non siano più soggette e a limite le spese per mostre sostenute dagli istituti culturali degli enti locali per promuovere e valorizzare le raccolte di loro proprietà. Dal 2019 ci saranno nuove limitazioni sulle spese informatiche affidate direttamente dagli enti: l'obiettivo è massimizzare il ricorso alle convenzioni quadro dei soggetti aggregatori (CONSIP ed Intercent-ER) per favorire l'economicità degli affidamenti/approvvigionamenti e la standardizzazione delle procedure informatiche in uso negli enti pubblici.

Per quanto riguarda la spesa di personale gli ultimi anni sono stati caratterizzati da vincoli stringenti che hanno fortemente ridotto il turn over del personale: dal 2007 al 2016 il personale in servizio nelle amministrazioni comunali è calato di 84.000 unità, passando da 8 dipendenti per 1.000 abitanti a 6,5 dipendenti per 1.000 abitanti. Nel 2016 l'età dei dipendenti in servizio a tempo indeterminato si concentrava nelle fasce di età dai 45 ai 64 anni: la fascia di età con la maggiore incidenza è quella dai 55 ai 59 anni.

A normativa data nel 2019 le facoltà assunzionali saranno pari al 100% della spesa dei cessati nel 2018 e all'utilizzo di eventuali resti del triennio 2016-2018; la sostituzione del 100% del turn over nel 2018 è stata già possibile per il personale della polizia municipale e per il personale educativo. Da 1/1/2019 è vietato stipulare nuovi contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Come comunicato dall'ANCI nell'audizione del 9/5/2018 sul DEF 2018, negli ultimi anni l'armonizzazione dei bilanci, il congelamento della leva fiscale e l'avvio della perequazione hanno progressivamente ridotto l'autonomia politico-amministrativa dei Comuni; dal 2015 al 2017 la situazione è migliorata ma servono ancor diversi interventi per rilanciare la centralità dell'azione dei Comuni.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	CUMULATO 2010-2017
MANOVRA (milioni di euro)									
manovra (effetto incrementale)		3.009,3	5.185,9	3.160,7	43,8	850,5	-534,1	662,0	12.378,1
di cui patto e nuova contabilità dal 2015	345,1	1.509,3	1.522,3	1.261,3	-448,5	-637,3	-534,1	662,0	3.680,1
di cui taglio trasferimenti erariali		1.500,0	3.663,6	1.899,4	492,3	1.487,8			9.043,1
costi della politica			118,0						118,0
taglio Dlg 78/2010		1.500,0	1.000,0						2.500,0
taglio Dlg 201/2011			1.450,0						1.450,0
taglio Dlg 95/2012			95,6	2.154,4	250,0	100,0			2.600,0
taglio Dlg 66/2014					375,6	187,8			563,4
taglio L. Stab 2015						1.200,0			1.200,0
taglio da revisione IMU cat. D					170,7				170,7
taglio occulto ICI /IMU			1.000,0	-255,0	-304,0				441,0

(patto e nuova contabilità dal 2015: per gli anni dal 2010 al 2015 il vincolo è dato dal saldo obiettivo fissato dalla legge di stabilità, per il 2016 e 2017 l'importo della manovra coincide con gli accantonamenti a fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente e capitale, al netto delle quote finanziate da avanzo)

L'aggiustamento strutturale di finanza pubblica degli ultimi anni, pari a 25 mld, per circa 9 mld è stato realizzato a carico degli enti locali nonostante questi rappresentino solo il 7% della spesa della Pubblica Amministrazione.

Entrate e spese comunali tra il 2016 e il 2017 – importi in miliardi di euro (escluse le regioni a statuto speciale del Nord)

	2016	2017	Var. %
Entrate correnti (accertamenti e FPV)	58,3	58,3	0,00%
Spese correnti (impegni e FPV)	51,9	51,3	-1,20%
Accantonamenti correnti FDCE e altri fondi rischi	3,5	4,1	16,10%
Spese in conto capitale (impegni e fpv)	17,6	17,2	-2,30%
Stock debito lordo (comprese Regioni a statuto speciale Nord)	40,9	39,4	-3,60%

FPV= fondo pluriennale vincolato
Fonte: IFEL

In parte corrente crescente, soprattutto per le città medie e grandi, sta diventando l'incidenza degli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità e agli altri fondi (nel 2017 hanno superato i 4 mld) con effetti restrittivi che si cumulano con la contrazione delle spese correnti (-7% dal 2010 al 2016) e l'irrigidimento prodotto sulle entrate dal blocco della leva fiscale.

Da qui la richiesta di ANCI che nella legge di bilancio 2019 non vengano riproposte azioni di spending review sugli enti locali.

Per quanto riguarda la fiscalità comunale ANCI propone l'unificazione nell'IMU della tassazione (andando al superamento dell'attuale articolazione tra IMU e TASI) come strumento per ottenere risparmi gestionali e semplificare gli adempimenti dei contribuenti. Da sospendere anche il blocco della manovrabilità delle aliquote dei tributi propri e la trasformazione in trasferimenti statali compensativi dei gettiti aboliti che non consentono un collegamento diretto tra tassazione, gettiti effettivo e azione del Comune. Particolarmente contraddittorio, inoltre, il mantenimento del blocco della leva fiscale e l'ampliamento della perequazione (nella legge di bilancio 2018 il progressivo

aumento delle quote di risorse perequate nella definizione del fondo di solidarietà comunale è stato quantificato nel 45% nel 2018 e nel 60% nel 2019).

Da rivedere, per favorire maggiore equità ed un'effettiva sussidiarietà, i criteri di applicazione della perequazione, affinché l'abbandono del criterio della spesa storica e l'utilizzo dei fabbisogni e delle capacità fiscali standard non generino disequilibri e storture.

Dal 2019 cesseranno di avere effetto le riduzioni di risorse recate dal Dlg 66/2017 relative al contributo di Regioni ed enti locali alla riduzione della spesa pubblica: si tratta di un taglio annuo di 563,4 milioni di euro per il periodo 2015-2018 operato sul fondo di solidarietà comunale; ANCI ha proposto che la restituzione al bilancio del comparto di tale somma sia utilizzata a titolo di contributo statale (verticale) all'attuale sistema perequativo, oggi alimentato esclusivamente dalle risorse comunali (orizzontale).

Strategico anche individuare azioni che consentano un miglioramento della capacità di riscossione delle entrate dei Comuni, consentendo uno smobilizzo delle risorse di spesa oggi destinate agli accantonamenti a fondi crediti di dubbia esigibilità. Modifiche organizzativo/gestionali che orientino maggiormente Agenzia delle Entrate - Riscossione alla riscossione delle entrate locali, semplificare le ingiunzioni di pagamento, inserire controlli più efficaci e trasparenti sui soggetti esterni incaricati della riscossione (spontanea o coattiva) delle entrate locali, specializzare l'azione di recupero per i crediti di minore valore unitario che caratterizzano le entrate locali, assicurare accessibilità, tempestività e integrazione delle posizioni creditorie vantate dai Comuni (mettendo a frutto anche le novità introdotte dal sistema PagoPA) sono gli obiettivi prioritari sollecitati dal ANCI nella propria audizione.

Ristrutturazione del debito, ritorno al sistema di tesoreria misto (il sistema unico è stato prorogato di ulteriori quattro anni dalla legge di bilancio 2018: genera benefici per lo Stato Centrale e criticità per le amministrazioni locali che devono confrontarsi con una minore appetibilità del servizio - molte procedure di affidamento/concessione sono andate deserte - e conseguenti maggiori costi), prosecuzione nel sostegno degli investimenti sono ulteriori azioni che possono consentire una ripresa espansiva delle attività dei Comuni.

Le sentenze della Corte Costituzionale n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018 hanno indicato che l'avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato non possono essere limitati nel loro utilizzo: "l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, è nella disponibilità dell'ente che lo realizza". Nella bozza di decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze relativa al monitoraggio del saldo di pareggio di bilancio, approvato nella conferenza Stato città del 12/7/2018 e di prossima pubblicazione, si sottolinea la necessità di un intervento legislativo di adeguamento della disciplina del pareggio di bilancio alle sentenze della Corte Costituzionale stante i maggiori oneri per la finanza pubblica che si determineranno con la piena attuazione delle citate sentenze.

Approfondimento: La legge di stabilità/legge di bilancio

Si richiamavano alcuni dati delle manovre di risanamento del bilancio pubblico nel corso degli ultimi anni e che hanno pesantemente inciso sull'attività degli enti: dal 2008 ad oggi, i Comuni hanno contribuito al contenimento della spesa e del debito per 18 miliardi di euro, pur coprendo appena il 7,6% della spesa pubblica globale e il 2,5% del debito pubblico consolidato; dal 2010 ad oggi la spesa dei Comuni è diminuita, mentre quella dello Stato è aumentata, confermando una discutibile ripresa del centralismo. Dal 2011 sono stati emanati in materia di enti locali oltre 60 provvedimenti, con grave danno della trasparenza e della efficienza della pubblica amministrazione. Il patto di stabilità interno ha provocato il crollo degli investimenti locali, che si sono più che dimezzati.

Sotto questi profili dalla legge di stabilità 2016 e successivamente con la legge di bilancio 2017 si è avviata una significativa inversione di tendenza: non sono previsti ulteriori tagli alle finanze comunali; si riconosce un ristoro per le mancate entrate derivanti dall'abolizione dell'IMU/TASI (prime case, macchinari imbullonati, terreni agricoli), anche se per noi non è risultato completo per la perdita di gettito per le abitazioni locate con affitti concordati o comodati a parenti di primo grado; dal 2017 inoltre, dopo il superamento nel 2016 del patto di stabilità interno, si è applicato il pareggio di bilancio di cui alla legge 243/2012, con una migliore valorizzazione, pur se legata ancora alla legge annuale di bilancio, del fondo pluriennale vincolato parte entrata.

La svolta resta tuttavia incompleta, poiché mancano la semplificazione normativa e un assetto definitivo dei tributi propri. Per il 2016, 2017 e 2018 infatti, con i trasferimenti a copertura dell'abolizione delle imposte sull'abitazione principale si riduce l'autonomia finanziaria degli enti e il riordino è di nuovo rinviato. È fatto divieto di deliberare aumenti di tributi e addizionali rispetto alle aliquote deliberate nel 2015, il che risponde certamente ad un'esigenza di coordinamento macroeconomico della manovra, ma limita le responsabilità dei Comuni. La nuova regola sostitutiva del patto di stabilità per il 2017 ancora non consente di applicare gli avanzi di amministrazione per finanziare investimenti salvo la disponibilità equivalente di spazi di pareggio. Almeno per il triennio 2017-2019 infine è opportuno tenere presente che le entrate proprie dei Comuni sono scarsamente elastiche al reddito e che dunque gli effetti della prevista e auspicata ripresa economica non avrebbero riflessi risolutivi sul bilancio di parte corrente.

2.2.3. Indirizzi di bilancio del Comune di Modena

Nell'attesa delle scelte di finanza pubblica statale per il 2019, si riportano le scelte strategiche assunte dal Comune di Modena con il bilancio di previsione 2018.

Il blocco degli aumenti tributari e delle addizionali nel 2018 non pone problemi politici all'amministrazione, che ha adeguato strutturalmente le entrate nel 2015 e non intende ricorrere ulteriormente alla leva fiscale.

La richiesta revisione delle regole del pareggio di bilancio, rappresenta una condizione indispensabile per il rilancio della politica degli investimenti per l'edilizia scolastica, la smart city e la cura della città.

La politica di bilancio pertanto confermerà in via generale, tenuto tuttavia conto di quanto la legge di bilancio 2019 definirà per gli enti locali, le seguenti linee:

- non si prevedono incrementi tributari legati al quadro della fiscalità locale e dell'addizionale IRPEF, fatta salva la conciliazione costi-ricavi necessaria per la TARI, con il vincolo di coprire i mancati pagamenti e l'obiettivo di contenere i costi del gestore;
- proseguirà la verifica delle politiche tariffarie con l'applicazione della nuova ISEE, con lo scopo di aumentarne il livello di equità;
- le politiche della spesa saranno ulteriormente orientate alla difesa e qualificazione dei servizi, nonché alla loro espansione laddove verranno prodotti miglioramenti dell'efficienza e riorganizzazioni capaci di recuperare risorse. Nel complesso, rispetto alle previsioni del bilancio assestato per il 2019, si stima di dover proseguire nella manovra di riduzione della spesa per poter finanziare su base annua gli aumenti contrattuali del comparto riconosciuti nel 2018 e per un

miglioramento dei fabbisogni standard necessari per migliori trasferimenti dallo stato;

- proseguirà la politica degli investimenti, supportati anche da contributi regionali (POR- FESR, bandi sport e spettacolo, progetti di riqualificazione), per la realizzazione di importanti investimenti nella città e per il mantenimento di un adeguato livello di manutenzione straordinaria degli edifici, degli impianti, della viabilità e del verde. Una moderata ripresa dell'attività edilizia e i provvedimenti dello "sblocca Modena" dovrebbero consentire un miglioramento delle entrate in conto capitale; quota delle entrate da oneri di urbanizzazione primaria e secondaria sarà probabilmente destinata alla manutenzione ordinaria delle urbanizzazioni così da dare priorità alla cura e manutenzione della città
- proseguiranno le azioni di contrasto all'elusione e all'evasione e si intensificheranno le azioni per migliorare la capacità di riscossione delle entrate proprie del Comune, così da poter ridurre gli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità.

3. ANALISI STRATEGICA DEL CONTESTO INTERNO E INDIRIZZI GENERALI

3.1. Tendenze e indirizzi generali relativi alle risorse e ai relativi impieghi

3.1.1 La situazione finanziaria del Comune di Modena negli ultimi 5 anni

Il quadro finanziario 2012-2018 di impatto delle politiche comunitarie e nazionali sul Comune di Modena di controllo dell'indebitamento annuale e di rientro dal deficit ha determinato una consistente manovra di tagli agli enti locali e ai Comuni, a cui il Comune di Modena ha principalmente fatto fronte con una consistente riduzione della spesa corrente locale, agendo sulla leva delle entrate da imposizione fiscale negli stretti limiti resi necessari dalla modifica statale delle risorse disponibili, come di seguito sinteticamente evidenziato.

Elaborazioni su dati ufficiali di bilancio a consuntivo o preventivo assestato	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Spesa corrente	209	195	187	185	183	189	180
Spesa per il personale (macroaggregato 1)	66	63	62	59	59	58	65
Entrate tributarie	125	114	114	107	108	109	106
Entrate extratributarie	57	57	58	57	57	63	50
Investimenti	18	9	18	41	50	51	77
Saldo obiettivo iniziale patto di stabilità	22	23	22	14	-		-
Pareggio di bilancio						2	2
Stock del debito	31	20	10	8	7	9	7

Conti consuntivi 2012-2017 e Assestato 2018 - Dati resi omogenei al fine del confronto come da riquadro in calce. Spesa corrente, spesa per il personale, entrate tributarie e extratributarie e spesa per Investimenti - Valori correnti in milioni di euro (arrotondati).

Dati ufficiali di bilancio consuntivo e assestato	Cons. 2012	Cons. 2013	Cons. 2014	Cons. 2015	Cons. 2016	Cons. 2017	Assestato 2018
Spesa corrente	206,500	235,744	229,901	220,116	217,630	225,146	234,824
Spesa per il personale (macroaggregato 1)	61,584	63,571	62,270	59,531	58,628	57,937	65,240
Entrate tributarie	125,198	128,595	150,002	144,099	144,606	144,841	144,810
Entrate extratributarie	57,115	57,531	57,865	56,990	56,924	63,427	50,217
Nuovi investimenti	17,954	9,488	17,602	40,933	49,570	50,487	76,795
Saldo obiettivo iniziale patto stabilità	21,872	22,644	21,985	14,403	-	-	-
Pareggio di bilancio	-	-	-	-	0	1,927	1,927
Stock del debito	30,708	20,089	9,839	7,994	6,500	8,757	7,434

Dati da Conti consuntivi 2011-2016 e da Assestato 2018 - Spesa corrente, spesa per il personale, entrate tributarie e extratributarie e spesa per Investimenti in milioni correnti

APPROFONDIMENTO: guida alla lettura delle serie di dati comparate

Al fine di mantenere la possibilità di un confronto comparativo tra la serie dei dati di spesa dei consuntivi 2012-2016 e all'assestato 2017, a causa dell'entrata in vigore dal consuntivo 2012 del bilancio armonizzato nonché alla diversa sequenza di bilancio del 2016, nella fase dell'assestamento, nella prima tabella sopra indicata sono state fatte le seguenti operazioni di rettifica ai dati ufficiali di bilancio riportati nella seconda tabella:

a) spesa corrente e di personale anno 2012:

a1) incremento della spesa corrente e di personale per 4,7 milioni, causa applicazione della regola contabile del principio della competenza finanziaria potenziata di non impegnare i fondi accessori del personale (e quindi da considerare come economia vincolata) fino alla sottoscrizione dell'accordo decentrato.

a2) detrazione spesa corrente per 2,1 milioni causa estinzione anticipata mutui per l'importo indicato finanziata da entrate correnti come da DL n. 95/2012

b) spesa corrente anno 2013:

b1) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tares, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 33,5 milioni.

b2) detrazione spesa corrente per 7,0 milioni causa estinzione anticipata mutui per l'importo indicato finanziata da avanzo di amministrazione 2012 applicato al 2013.

c) spesa corrente anno 2014:

c1) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 34,7 milioni.

c2) detrazione spesa corrente per 7,5 milioni causa estinzione anticipata mutui per l'importo indicato finanziata da avanzo di amministrazione 2013 applicato al 2014.

d) spesa corrente anno 2015:

d1) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 34,6 milioni.

e) spesa corrente e di personale anno 2016:

e1) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 35,0 milioni

f) spesa corrente e di personale anno 2017:

f1) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 35,7 milioni

g) spesa corrente e di personale anno 2018:

f1) detrazione della spesa corrente di 7,4 di avanzo presunto vincolato 2017 applicato nel bilancio previsionale

f2) detrazione della spesa corrente di 7,8 milioni causa non impegnabilità dei Fondi crediti dubbia esigibilità (quindi a consuntivo da considerare come economia vincolata).

f3) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari per 38,9 milioni spesa non presente nella serie storica 2010-2012.

f4) detrazione 3,5 mil. spesa corrente causa reimputazioni impegni di spesa nelle operazioni di chiusura del consuntivo 2017;

g) entrate tributarie anno 2013:

g1) detrazione entrate accertate da Tares per €. 33,5 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2009-2012.

g2) si deve considerare al fine della omogeneità del dato la soppressione IMU abitazione principale per 19,344 milioni sostituita da un contributo dello stato si opera una rettifica, pur se anche nel periodo 2009-2011 era parimenti stata soppressa l'ICI sull'abitazione principale, al solo fine di evidenziare il forte calo di risorse tributarie "equivalenti" nel periodo 2012-2013.

h) entrate tributarie anno 2014:

h1) detrazione entrate accertate da Tari per €. 35,9 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2010-2012

i) entrate tributarie anno 2015

i1) detrazione entrate accertate per tari per 37,1 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2010-2012

l) entrate tributarie anno 2016

l1) detrazione entrate accertate per tari per 37,5 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2010-2012

m) entrate tributarie anno 2017

m1) detrazione entrate da accertare per tari per 37,6 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2010-2012

La prima tabella di cui sopra, resa omogenea per un confronto della serie storica, evidenzia che tra il 2012 e il 2016 la spesa corrente del Comune di Modena ha subito una contrazione circa 26 milioni di euro, pari al 12,4% in valori correnti e certamente superiore in valori reali. La spesa per il personale è scesa di circa 7 milioni, ovvero del 10,6%. Le entrate tributarie hanno coperto in parte, ma non integralmente, il taglio dei trasferimenti. Da notare il fatto che tra il 2012 e il 2016 le entrate tributarie, al netto della tares o tari, pur ricomprendendo nella serie standardizzata il contributo compensativo per la soppressione nel 2013 dell'IMU sull'abitazione principale, sono state ridotte per 17 milioni di euro, evidenziando tra il 2012 e il 2013 in particolare il taglio di oltre 10 milioni subito dal Comune di Modena per effetto del primo decreto della spending review.

Il 2017 ha visto una ripresa delle spese e delle entrate, in particolare quelle extratributarie. Si segnala che l'andamento delle spese correnti risente dell'entità delle reimputazioni a fondo pluriennale vincolato effettuate in sede di riaccertamento ordinario: in particolare a rendiconto 2016 si è proceduto con reimputazioni per cassa per diversi milioni di euro di fatto imputando all'esercizio 2017 spese di competenza dell'esercizio 2016. A rendiconto 2017 non si sono effettuate reimputazioni per cassa, pertanto, a parità di volume di servizi e attività, le spese dell'esercizio 2018 sono inferiori a quelle del 2017, anno in cui alle somme impegnate per le prestazioni di competenza dell'esercizio si sono aggiunte alcune spese di competenza dell'esercizio 2016 reimputate per cassa in quanto non ancora liquidate a fine febbraio 2017. Inoltre nel 2018 non risultano più presenti nel bilancio comunale: a) entrate e spese della Galleria Civica e del Museo della Figurina, da fine 2017 gestite dalla Fondazione arti visive; b) entrate e quota parte delle spese delle strutture in accreditamento che dal 2018 incassano direttamente le rette degli utenti.

3.1.2 Linee guida per la predisposizione del Bilancio 2019-2021

Al momento, sulla base del DEF 2018 approvato dal Consiglio Dei Ministri ad aprile 2018, si prefigurano i seguenti impatti sul bilancio del Comune 2019-2020-2021 rispetto al pluriennale 2018-2019 del bilancio 2018-2020:

per le entrate correnti, si prefigura il mantenimento del volume di risorse complessivamente previsto nel pluriennale assestato 2019 e 2020 e prospetticamente da assumersi anche per il 2021, pur a fronte di cambiamenti in materia di finanza locale, con la riconferma nel 2019-2021 del fondo Tasi di importo analogo al 2017 e 2018, ovvero mediante previsione di intensificazione di azioni di recupero dell'evasione dei tributi locali e fatto salvo l'impatto dei fabbisogni standard come descritti al punto seguente;

per la spesa corrente, proseguiranno le azioni di razionalizzazione della spesa (per esempio valutando un accentramento delle procedure di acquisto di beni e servizi che comporti una maggiore economicità delle procedure di affidamento) intraprese dagli scorsi anni, anche alla luce delle previste assegnazioni del fondo di solidarietà comunale in misura crescente in relazione ai fabbisogni standard (dal 30% del 2016, al 40% nel 2017, al 45% nel 2018, fino al 100% che dovrebbe essere raggiunto nel 2021); le spese di personale risentiranno della sostituzione del 75% del turn over prevista nel piano occupazionale 2018 e dell'aumento contrattuale da riconoscere su base annua alla luce del contratto sottoscritto nel 2018

per le entrate proprie in conto capitale, lo scenario è fortemente condizionato dalla possibilità di effettiva ripresa dello sviluppo e dell'attività edilizia, con riferimento quindi alle alienazioni immobiliari previste nel bilancio per le annualità 2019 e 2020 e agli oneri da permessi di costruire connessi; prudenzialmente in questa fase si mantengono invariate le previsioni formulate;

per le spese in conto capitale, dati i vincoli sulle fonti di finanziamento evidenziate, la successiva principale grandezza rilevante è data dall'impatto e dall'evoluzione del pareggio di bilancio nel 2019 e anni seguenti: in altri termini il mantenimento delle regole vigenti comporterebbe l'adozione di una politica di investimento per il triennio 2019-2021 in cui quota degli investimenti per edilizia scolastica e sportiva dovrebbero essere finanziati applicando l'avanzo d'amministrazione 2018, previa acquisizione di spazi di pareggio di bilancio; in ogni caso la politica d'investimento dovrà essere compatibile con il rispetto del saldo obiettivo: è, quindi, probabile che anche negli anni futuri non si procederà con l'assunzione di nuovo indebitamento.

Questi aspetti macro richiedono ovviamente di poter essere declinati alla luce della nuova legge di bilancio 2019, così come risulterà a seguito della sua approvazione da parte del Parlamento entro l'anno.

Riportiamo comunque nel seguito le principali grandezze finanziarie di riferimento, relative all'assestato 2018, 2019 e 2020, ultimo anno del bilancio vigente da assumersi anche come scenario tendenziale a normativa invariata ante legge di bilancio 2019 e al momento da ritenersi estesa anche per il 2021.

Dal 2019 la programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi e la programmazione delle opere dovranno avvenire secondo le modalità fissate dal Decreto

del MIT pubblicato agli inizi del 2018 che rende la programmazione sempre più aderente alle effettive possibilità di finanziamento e realizzazione degli enti.

La programmazione futura dovrà tenere conto di alcuni interventi strategici approvati o in corso nel 2018:

- il piano di zona per il benessere e la salute 2018-2020 approvato a luglio 2018 che definisce le linee d'indirizzo della programmazione dei servizi sociali e sanitari: lotta all'esclusione, alla fragilità e alla povertà attraverso strumenti quali il reddito di solidarietà, l'abitare sociale, il sostegno alla non autosufficienza; integrazione di interventi e servizi per il benessere della popolazione che vedono il Distretto come principale attore e nodo strategico; sviluppo di servizi di prossimità per l'assistenza sanitaria e sociale territoriale come le Case della salute e, in prospettiva, l'Ospedale di comunità.
- In vista dell'approvazione del Piano Urbanistico Generale alla luce della LR 24/2017, gli esiti dell'adeguamento della pianificazione urbanistica, fra cui quelli dell'avviso pubblico, in scadenza a settembre 2018, volto all'acquisizione di proposte per la gestione attuativa, attraverso accordi operativi, degli strumenti urbanistici vigenti
- il progetto di riqualificazione, recupero e rigenerazione urbana del comparto ex sede AMCM, a partire dall'intervento in corso all'ex AEM, polo legato alla creatività e alla cultura
- l'accordo di programma per il progetto di riqualificazione dell'ex ospedale Sant'Agostino ed Estense, futuro polo culturale cittadino
- gli interventi in corso nell'area dell'Ex Mercato Bestiame, finanziati anche con i contributi statali assegnati dal Programma Periferie

Entrate Assestate 2018-2020 (valori in ml di euro)

	2018	2019	2020
Avanzo e fondi	39,157	3,794	1,330
Entrate tributarie correnti	144,810	145,240	145,240
Trasferimenti correnti	26,319	18,756	17,601
Entrate extratributarie	50,217	49,715	50,567
Entrate in conto capitale	111,853	29,356	34,148
Entrate da riduzione attività finanziarie	1,000	0,000	0,000
Entrate da accensione prestiti	0,000	0,000	0,000
Entrate da anticipazioni di tesoreria	0,000	0,000	0,000
Entrate per conto terzi e partite di giro	78,499	78,179	78,179
Totale	451,856	325,040	327,065

Spese assestate 2018-2020 (valori in ml di euro)

	2018	2019	2020
Spese correnti	233,501	213,890	213,573
Spese in conto capitale	138,533	32,307	34,694
Spese incremento attività finanziarie	0,000	0,000	0,000
Rimborso prestiti	1,323	0,665	0,620
Chiusura anticipazioni di tesoreria	0,000	0,000	0,000
Uscite per conto terzi e partite di giro	78,499	78,179	78,179
Totale	451,856	325,040	327,065

Lo scenario programmatico, che potrà essere compiutamente delineato solo dopo l'approvazione della legge di bilancio 2019 evidenzia comunque - conseguentemente con quanto espresso in precedenza - un livello di entrate correnti con grandezze finanziarie comparabili a quelle previste dal bilancio triennale in corso.

Anche il livello della spesa corrente manterrà tendenzialmente valori comparabili a quelli previsti dal bilancio triennale in corso, evidenziando comunque una manovra di riduzione della spesa o di maggiori entrate destinate prioritariamente al potenziamento di servizi esistenti a seguito di una maggiore domanda e al completamento del percorso della armonizzazione in merito ai fondi crediti dubbia esigibilità (nel 2019 85%, nel 2020 95% e nel 2021 100% dell'accantonamento minimo obbligatorio) e a fondi rischi minori entrate.

3.1.3 Linee guida per la predisposizione del Piano delle opere pubbliche 2019-2021

Si riporta nel seguito del paragrafo lo schema del programma triennale delle opere pubbliche 2018-2020 assestate con particolare riferimento alle annualità 2019 e 2020.

Tipologia risorse	Disponibilità Finanziaria 2019	Disponibilità Finanziaria 2020
Entrate aventi destinazione vincolata per legge	0,554	3,554
Entrate acquisite mediante contrazione di mutuo	0	0
Entrate acquisite mediante apporti di capitali privati	0	0
Trasferimento di immobili art. 53 commi 6-7 del D.Lgs. 163/2006	0	0
Stanziamenti di bilancio	16,498	22,675
Altro	0	0
Totali	17,052	26,229

(dati in milioni di euro)

3.2. Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali

L'articolo 112 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali (D.Lgs. 267/2000) stabilisce che gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Nel corso degli ultimi 15 anni si sono susseguiti numerosi interventi legislativi sulla materia dei servizi pubblici locali. Tuttavia, anche a seguito di alcune pronunce della Corte costituzionale, non esiste attualmente una disciplina organica a livello nazionale per la regolazione di tali servizi, in particolare per quelli di rilevanza economica: il quadro normativo applicabile è dunque quello risultante dall'insieme delle direttive europee, di alcune norme nazionali e regionali, nonché delle norme settoriali in vigore per alcuni servizi pubblici (distribuzione di gas naturale, distribuzione di energia elettrica, gestione delle farmacie comunali).

L'iter del nuovo decreto legislativo destinato a regolamentare i servizi pubblici locali ha subito una battuta d'arresto. A seguito della sentenza della Corte costituzionale n.251/2016 che ha dichiarato l'incostituzionalità di alcuni punti della legge delega n.124/2015 (Riforma Madia) il governo ha deciso di ritirare il decreto attuativo sui servizi pubblici locali (vedi riquadro infra).

Di seguito l'elenco dei più importanti servizi pubblici locali a rilevanza economica gestiti da società controllate o partecipate dal Comune di Modena.

Servizio di trasporto pubblico locale	
Gestore	SETA S.p.A.
Principali caratteristiche del servizio	Servizio di trasporto pubblico autofiloviario urbano (15 linee), servizio di trasporto pubblico automobilistico extraurbano (50 linee), servizi a chiamata "Prontobus" e "Taxibus"
Modalità di affidamento	Affidamento da parte di AMO S.p.A. (Agenzia per la mobilità) mediante gara
Scadenza contratto di servizio	31/12/2014. Dal 1° gennaio 2015 il servizio viene espletato alle condizioni previste dal Contratto scaduto: tale modalità di gestione continuerà fino all'espletamento della gara da parte di AMO.

Servizio Farmacie comunali	
Gestore	Farmacie Comunali di Modena S.p.A.
Principali caratteristiche del servizio	Gestione delle 14 farmacie comunali: distribuzione e vendita di farmaci, parafarmaci, prodotti omeopatici e preparati galenici, misurazione della pressione arteriosa, prenotazione visite specialistiche e analisi, informazione sull'uso dei farmaci, educazione alla salute e a sani stili di vita

Modalità di affidamento	Affidamento mediante gara
Scadenza contratto di servizio	31/12/2061

Servizio idrico integrato	
Gestore	Hera S.p.A.
Principali caratteristiche del servizio	Captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua ad usi civili; servizio di fognatura e di depurazione delle acque reflue.
Modalità di affidamento	Affidamento da parte di AT04-Mo (a cui dall'1/1/2012 è subentrata ATERSIR -Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i Servizi Idrici e Rifiuti) in base all'art. 113, comma 15bis, del D.Lgs 267/2000
Scadenza contratto di servizio	19/12/2024

Servizio gestione rifiuti urbani	
Gestore	Hera S.p.A.
Principali caratteristiche del servizio	Attività di spazzamento e pulizia del territorio, raccolta differenziata ed indifferenziata, trasporto, stoccaggio, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilati agli urbani
Modalità di affidamento	Affidamento da parte di AT04-Mo (a cui dall'1/1/2012 è subentrata ATERSIR -Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per i Servizi Idrici e Rifiuti) in base all'art. 113, comma 15bis, del D.Lgs 267/2000.
Scadenza contratto di servizio	19/11/2011. La gestione da parte di Hera S.p.A. continuerà fino all'espletamento della gara da parte di ATERSIR.

Servizio di distribuzione del gas naturale	
Gestore	Hera S.p.A.
Principali caratteristiche del servizio	Distribuzione del gas naturale
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a Meta S.p.A. (oggi Hera S.p.A.) al momento della sua costituzione.
Scadenza contratto di servizio	Le attuali gestioni proseguono fino all'espletamento delle gare, da effettuarsi in ciascun Ambito Territoriale. Per l'Ambito Territoriale di cui il Comune di Modena è stazione appaltante, il bando dovrà essere pubblicato entro ottobre 2018.

3.3. Indirizzi generali agli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate

3.3.1 Organismi partecipati dal Comune di Modena

Società partecipate

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
CAMBIAMO S.p.A.	Società di trasformazione urbana per la riqualificazione urbanistica e sociale di un comparto cittadino	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale - Politica 2 – Sicurezza e legalità
FORMODENA Soc.cons.a r.l.	Attività di formazione professionale	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale - Politica 5 – Servizi e risorse
AMO S.p.A.	Regolazione e monitoraggio del servizio di trasporto pubblico locale nella provincia di Modena	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FARMACIE COMUNALI DI MODENA S.p.A.	Gestione farmacie comunali	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 4 – Coesione sociale e diritti
MODENAFIERE S.r.l.	Gestione del quartiere fieristico di Modena	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
SETA S.p.A.	Gestione del servizio di trasporto pubblico locale nei tre bacini provinciali di Modena, Reggio Emilia e Piacenza	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
PROMO Soc. cons. a r.l.	Promozione dello sviluppo locale e marketing territoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
HERA S.p.A.	Gestione dei servizi legati al ciclo dell'acqua (potabilizzazione, depurazione, fognatura), all'utilizzo delle risorse energetiche (distribuzione e vendita di metano ed energia, risparmio energetico, teleriscaldamento e soluzioni innovative) e alla gestione dei servizi ambientali (raccolta e smaltimento rifiuti, igiene urbana, termo valorizzazione, compostaggio); manutenzione del verde pubblico, illuminazione pubblica e impianti semaforici	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
ERVET S.p.A.	Agenzia di sviluppo territoriale per la promozione di un'economia sostenibile	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
BANCA ETICA Soc. coop. per azioni a r.l.	Istituto di credito con finalità etiche	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
LEPIDA S.p.A.	Realizzazione e la gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni e fornitura dei relativi servizi di connettività.	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale - Politica 5 – Servizi e risorse

Enti pubblici vigilati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
ASP PATRONATO PEI FIGLI DEL POPOLO E FONDAZIONE S. PAOLO E S. GEMINIANO	Organizzazione ed erogazione di servizi residenziali e semiresidenziali rivolti ai minori	- Politica 4 – Coesione sociale e diritti
ASP CHARITAS: SERVIZI ASSISTENZIALI PER DISABILI	Centro residenziale e semi-residenziale per l'assistenza alle persone con disabilità psichiche gravi	- Politica 4 – Coesione sociale e diritti
CONSORZIO ATTIVITÀ PRODUTTIVE - AREE E SERVIZI	Attuazione dei piani per gli insediamenti produttivi (PIP) in collaborazione con altri enti	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI MUSICALI "O. VECCHI - A. TONELLI"	Alta formazione musicale e relativa produzione musicale, ricerca scientifica in ambito musicale	- Politica 3 – Istruzione e cultura
AZIENDA CASA EMILIA-ROMAGNA DELLA PROVINCIA DI MODENA	Gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica	- Politica 4 – Coesione sociale e diritti

Enti di diritto privato controllati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
FONDAZIONE CRESCI@MO	Gestione dei servizi scolastici ed educativi rivolti alla fascia di età 0/6 anni	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	Attività di formazione per la polizia locale	- Politica 2 – Sicurezza e legalità
FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI	Assistenza alle vittime dei reati	- Politica 2 – Sicurezza e legalità
FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI	Promozione e realizzazione di iniziative culturali nel campo dell'arte musicale	- Politica 3 – Istruzione e cultura

Altri organismi partecipati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
CONSORZIO PER IL FESTIVALFILOSOFIA	Organizzazione dell'evento "Festival della Filosofia"	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI MODENA	Gestione e amministrazione del Teatro Comunale di Modena	- Politica 3 – Istruzione e cultura
EMILIA-ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE	Promozione e diffusione del teatro d'arte attraverso la produzione di spettacoli e la programmazione di stagioni teatrali e rassegne. La fondazione programma le stagioni teatrali del Teatro Storchi e del Teatro delle Passioni.	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE MODENA ARTI VISIVE	Organizzazione di mostre e formazione, Master di Alta Formazione sull'immagine contemporanea. Servizi di restauro, catalogazione e conservazione di opere fotografiche, storiche e contemporanee	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE CASA DI ENZO FERRARI MUSEO	Valorizzazione e promozione della storia e dell'opera di Enzo Ferrari	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE MARIO DEL MONTE	Studi, ricerche e formazione su territorio, ambiente, città, economia sociale e politiche pubbliche	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE VITA INDIPENDENTE	Tutela della disabilità	- Politica 4 – Coesione sociale e diritti
FONDAZIONE ERMANNO GORRIERI PER GLI STUDI SOCIALI	Promozione delle idee e dell'opera di Ermanno Gorrieri	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE VILLA EMMA - RAGAZZI EBREI SALVATI	Ricerca storica, formazione, progettazione didattica e promozione di iniziative culturali per la difesa della dignità, dei diritti e della giustizia	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE DEMOCENTER-SIPE	Promozione dell'innovazione e della diffusione tecnologica per le piccole-medie imprese	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE ITS MAKER	Gestione e organizzazione di corsi biennali post diploma per il conseguimento del diploma di Tecnico Superiore.	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale - Politica 3 – Istruzione e cultura
AGENZIA PER L'ENERGIA E LO SVILUPPO SOSTENIBILE DI MODENA	Servizi ad enti pubblici, imprese e privati per lo sviluppo delle energie rinnovabili	- Politica 5 – Servizi e risorse

3.3.2 Principali dati economici degli organismi partecipati

RAGIONE SOCIALE	QUOTA O QUALIFICA DEL COMUNE DI MODENA	RISULTATO DI ESERCIZIO 2017	RISULTATO DI ESERCIZIO 2016	RISULTATO DI ESERCIZIO 2015
ASP PATRONATO PEI FIGLI DEL POPOLO E FONDAZIONE S. PAOLO E S. GEMINIANO	85,000%	85	-218.627	-243.267
ASP CHARITAS: SERVIZI ASSISTENZIALI PER DISABILI	42,860%	-3.941	5.459	14.660
CONSORZIO ATTIVITÀ PRODUTTIVE - AREE E SERVIZI	43,350%	43.814	318.823	59.942
ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI MUSICALI "O. VECCHI - A. TONELLI"	66,67%	-100.307	-287.519	-9.066
AZIENDA CASA EMILIA-ROMAGNA DELLA PROVINCIA DI MODENA	21,070%	22.130	26.447	2.907
FONDAZIONE CRESCI@MO	Fondatore	15.131	-2.666	-1.001
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	Fondatore	50.274	55.765	7.128
FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI	Fondatore	-94.369	9.950	-178.936
FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI	Fondatore Aderente	61.474	24.518	118.887
CAMBIAMO S.p.A.	63,224%	26.392	-50.650	172.872
FORMODENA Soc.cons. a r.l.	57,000%	17.868	3.459	-93.949
AMO S.p.A.	45,000%	61.303	55.061	66.104
FARMACIE COMUNALI DI MODENA S.p.A.	33,400%	1.056.929	1.125.581	1.174.403
MODENAFIERE S.r.l.	14,610%	3.202	3.432	-380.120
SETA S.p.A.	11,050%	1.468.187	385.707	5.328.615
PROMO Soc. cons. a r.l.	9,500%	-174.989	-518.665	-107.974
HERA S.p.A. (dati bilancio consolidato)	6,519%	266.800.000	220.400.000	194.000.000
ERVET S.p.A.	0,120%	78.496	33.199	105.877
BANCA ETICA Soc. coop. per azioni a r.l. (dati bilancio consolidato)	0,062%	4.879.000	6.082.000	3.702.000
LEPIDA S.p.A.	0,0015%	309.150	457.200	184.920
CONSORZIO PER IL FESTIVALFILOSOFIA	14,290%	9.799	3.760	3.968
FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI MODENA	Fondatore	130.167	318.562	325.572
EMILIA-ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE	Fondatore	13.440	-282.705	-63.875
FONDAZIONE MODENA ARTI VISIVE	Fondatore	3.289	9.902	12.401

RAGIONE SOCIALE	QUOTA O QUALIFICA DEL COMUNE DI MODENA	RISULTATO DI ESERCIZIO 2017	RISULTATO DI ESERCIZIO 2016	RISULTATO DI ESERCIZIO 2015
FONDAZIONE CASA DI ENZO FERRARI MUSEO	Fondatore	64.665	17.867	101.213
FONDAZIONE MARIO DEL MONTE	Fondatore	-5.001	2.560	-781
FONDAZIONE VITA INDIPENDENTE	Fondatore	150	-1.742	7.699
FONDAZIONE ERMANNO GORRIERI PER GLI STUDI SOCIALI	Patrocinante	5.997	15.554	-15.608
FONDAZIONE VILLA EMMA - RAGAZZI EBREI SALVATI	Fondatore	3.479	-14.291	25.998
FONDAZIONE DEMOCENTER-SIPE	Fondatore	1.643	32.031	30.161
FONDAZIONE ITS Maker	Fondatore	790	1.342	2.468
AGENZIA PER L'ENERGIA E LO SVILUPPO SOSTENIBILE DI MODENA	Fondatore	1.803	676	892

3.3.3 Obiettivi generali per tutti gli organismi partecipati

Per tutti gli organismi partecipati dal Comune di Modena valgono i seguenti obiettivi generali:

- Mantenimento dell'equilibrio economico, in modo tale da non determinare effetti pregiudizievoli per gli equilibri finanziari del Comune.
- Assolvimento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, con le modalità specifiche previste dalla normativa per ciascuna tipologia di organismo.
- Per le società soggette a controllo ai sensi del regolamento dei controlli interni e per la fondazione Cresci@mo trasmissione di tutte le informazioni necessarie per l'esercizio del controllo.
- Applicazione delle disposizioni contenute nel D.Lgs. 175/2016 Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica.

APPROFONDIMENTO: Il sistema dei controlli del Comune di Modena sulle società partecipate

Il regolamento dei controlli interni del Comune di Modena, approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 10 del 4 febbraio 2013, contiene al titolo VII le modalità di controllo delle società partecipate, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza, l'economicità e la qualità delle attività da esse svolte, nonché a valutare i possibili effetti che la loro situazione economico-finanziaria può determinare sugli equilibri finanziari del Comune di Modena.

Il controllo sulle società partecipate si realizza mediante l'organizzazione di un sistema informativo che rileva e verifica gli obiettivi delle società, la loro situazione contabile, gestionale e organizzativa, i contratti di servizio, la qualità dei servizi e il rispetto delle specifiche norme di legge sulle società a partecipazione pubblica.

Sono soggette al controllo le società nelle quali la partecipazione del Comune di Modena è almeno pari al 10%, con esclusione delle società quotate e di quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, secondo quanto stabilito dall'art. 147-quater del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Per le società nelle quali la partecipazione del Comune di Modena è inferiore al 10% il controllo è circoscritto

alla verifica dell'andamento economico-finanziario, al fine di valutarne gli eventuali effetti sugli equilibri finanziari del Comune. Con deliberazione della Giunta comunale n. 566 del 18.11.2014, è stata approvata l'estensione a titolo sperimentale del sistema dei controlli anche alla Fondazione Cresci@mo.

Il regolamento prevede che alla Relazione previsionale e programmatica (oggi "Documento Unico di Programmazione") sia allegata una specifica relazione contenente, per ciascuna delle società soggette a controllo, gli obiettivi dell'esercizio corredati dai relativi dati quantitativi e qualitativi e dal budget. La relazione, predisposta sulla base delle informazioni trasmesse dalle società con l'ausilio dei rappresentanti dell'Ente nei rispettivi organi di amministrazione, evidenzia la congruenza di tali obiettivi con le linee programmatiche dell'Amministrazione comunale. Successivamente, almeno una volta l'anno entro il 30 settembre, viene effettuato il monitoraggio sull'andamento delle società, attraverso l'analisi degli scostamenti rispetto agli obiettivi e al budget e l'individuazione delle eventuali azioni correttive anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente. Infine, al termine dell'esercizio, le risultanze del controllo vengono evidenziate in un'apposita relazione predisposta dalla Giunta comunale sulla base delle informazioni trasmesse dalle società con l'ausilio dei rappresentanti dell'Ente nei rispettivi organi di amministrazione.

Oltre agli obiettivi assegnati ai sensi del regolamento dei controlli interni, a partire dall'esercizio 2017 sono stati assegnati alle società in controllo pubblico, così come definite dal D.Lgs. 175/2016, ulteriori obiettivi relativi al contenimento delle spese di funzionamento, anche relativamente alle spese di personale, in applicazione dell'art. 19 c. 5 dello stesso decreto. Tali obiettivi sono stati assegnati a CambiaMo S.p.A., ad aMo S.p.A. e a Formodena soc. cons. a r.l., che in quanto società a controllo pubblico ai sensi del TUSP sono soggette a vincoli più stringenti rispetto alle altre società partecipate.

APPROFONDIMENTO: le recenti norme in materia di organismi partecipati

Come in materia di servizi pubblici locali, sono state approvate nell'ultimo decennio diverse norme riguardanti gli organismi a partecipazione pubblica locale, con particolare attenzione rivolta alle società. Si tratta essenzialmente di norme volte a limitare la facoltà per gli enti di costituire organismi o di parteciparvi, a contenere il numero e i compensi degli amministratori, ad ampliare il livello di trasparenza della loro organizzazione e gestione nonché, in generale, ad attrarre progressivamente tali organismi verso la disciplina vincolistica in materia di finanze pubbliche, da un lato, ribadendo la loro natura privatistica (per quanto non espressamente derogato da tali normative), dall'altro.

Il quadro normativo ha sofferto di una marcata frammentarietà: la numerosità degli interventi legislativi, l'assenza di un quadro organico e stabile e le conseguenti diffuse incertezze interpretative hanno spesso determinato oggettive difficoltà nel perseguire le finalità dichiarate dal legislatore.

Di seguito le più rilevanti e recenti norme in materia di organismi partecipati.

1) Accantonamento per perdite delle aziende, istituzioni e società partecipate

L'art. 21 del D.Lgs. 19.8.2016, n. 175, prevede che le pubbliche amministrazioni locali, a decorrere dall'esercizio 2015, effettuino uno specifico accantonamento a fronte delle perdite dalle proprie società partecipate; un tale obbligo era già stato stabilito dalla legge 27.12.2013 n. 147 (Legge di stabilità 2014), che rimane tuttora applicabile (sempre a decorrere dall'esercizio 2015) alle aziende e alle istituzioni. Nello specifico, l'accantonamento si effettua qualora detti organismi presentino un risultato di esercizio (o saldo finanziario) negativo. In tal caso le pubbliche amministrazioni locali partecipanti accantonano nell'anno successivo, in apposito fondo vincolato, un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Tale accantonamento potrà poi essere reso disponibile qualora la perdita sia ripianata o la partecipazione dismessa o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione.

A seguito delle modifiche apportate al menzionato art. 21, D.Lgs. 175/2016 a opera del D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100, le pubbliche amministrazioni locali possono ripianare le perdite subite dalle società partecipate mediante le somme accantonate secondo il meccanismo appena descritto, sempre nei limiti della loro quota di partecipazione e dei limiti previsti dalla disciplina UE in materia di aiuti di stato, nonché degli ulteriori limiti di cui all'art. 14 del D.Lgs. 175/2016 (ovvero, impossibilità di ripianare perdite in assenza di un piano di risanamento qualora la società versi in stato di crisi o nel caso in cui la società abbia registrato perdite per tre esercizi consecutivi).

2) Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici locali

La legge 7-8-2015 n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" prevede agli articoli 16 e seguenti che il Governo è delegato ad adottare entro dodici mesi,

fra gli altri, decreti legislativi di semplificazione dei seguenti settori:

- 1) partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche;
- 2) servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Il 10 agosto il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva il decreto legislativo contenente il testo unico sulle società a partecipazione pubblica (TUSP). Tale decreto (recante n. 175 del 2016) è in vigore dal 23 settembre 2016 e disciplina la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta. Tale testo unico, successivamente emendato dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100, reca pertanto (accanto a specifiche definizioni volte a circoscriverne l'ambito applicativo) disposizioni in deroga alla normativa in materia di società contenuta nel codice civile, che continua dunque a trovare applicazione, assieme alle norme generali di diritto privato, per tutto quanto non espressamente disciplinato dal testo unico.

Il decreto delegato in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, approvato in via definitiva nella seduta del Consiglio dei Ministri del 24 novembre 2016, non è invece stato promulgato (e non è dunque entrato in vigore) onde prevenirne la possibile caducazione in conseguenza di quanto stabilito dalla Corte Costituzionale con sentenza del 25 novembre 2016, n. 251, mediante la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale (per lesione del principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni) di varie norme di delegazione che autorizzavano l'emanazione del decreto. Come indicato dal Consiglio di Stato nel parere n. 83 del 17 gennaio 2017, a fronte della menzionata pronuncia di illegittimità costituzionale e della mancata promulgazione di detto testo unico, il riordino della disciplina sui servizi pubblici locali di interesse economico generale dovrebbe a questo punto passare attraverso l'adozione di una nuova legge delega conforme ai vincoli procedurali sanciti dalla Corte costituzionale, o una legge ordinaria (il cui disegno ben potrebbe riprodurre, quantomeno in parte, il contenuto del decreto delegato non promulgato).

3) Revisione straordinaria delle partecipazioni societarie

Ai fini di un'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, della tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché della razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, a norma dell'art. 24, D.Lgs. 175/2016, ciascuna amministrazione pubblica ha effettuato entro il 30 settembre 2017 una ricognizione di tutte le partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute alla data di entrata in vigore del TUSP. Nel medesimo provvedimento dovevano essere individuate le partecipazioni eventualmente detenute in società:

- i. che perseguono finalità diverse da quelle cui sono istituzionalmente preposte le amministrazioni socie o svolgono attività non ammesse dal D.Lgs. 175/2016 (fra tutte, si ricorda che è consentita la produzione di servizi di interesse generale, anche di rilevanza economica);
- ii. per le quali non è verificata la convenienza economica o la sostenibilità finanziaria, ovvero che non siano compatibili con l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa, nonché quelle per le quali è previsto un intervento finanziario incompatibile con la disciplina dei trattati europei, in particolare in materia di aiuti di stato;
- iii. che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- iv. che svolgano attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- v. che abbiano conseguito nel triennio precedente un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- vi. che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, ove si tratti di società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio di interesse generale;
- vii. nei cui confronti si ravvisi la necessità di contenimento dei costi di funzionamento o di aggregazione con altre società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4 TUSP.

Le eventuali partecipazioni come sopra individuate debbono quindi essere alienate entro un anno dall'adozione del provvedimento di ricognizione, ovvero devono essere oggetto delle misure di razionalizzazione previste dall'art. 20, D.Lgs. 175/2016 (cessione, fusione o liquidazione). Il provvedimento adottato doveva essere trasmesso alla Corte dei Conti e al Ministero dell'Economia e delle Finanze e costituiva un aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione già adottato nel 2015 ai sensi dell'art. 1, comma 612, L. 190/2014 (i cui presupposti in larga parte coincidono con quelli ora richiamati dall'art. 24, D.Lgs. 175/2016).

Con deliberazione n. 31 del 6.4.2017 (pubblicata sul sito istituzionale del Comune), il Consiglio comunale di Modena ha approvato la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute dal Comune. Tale adempimento è stato reso periodico dall'art. 20 del TUSP: ciascuna amministrazione pubblica effettuerà annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle proprie partecipazioni. La prima revisione "ordinaria" dovrà essere effettuata entro il 31/12/2018.



3.4. Tendenze relative alle risorse umane dell'Ente

Il numero di dipendenti in servizio registra una costante riduzione negli anni, confermata anche nell'anno 2018, dovuta principalmente all'applicazione delle disposizioni normative in materia di limiti alla spesa di personale e limiti alla possibilità di coprire il turn over.

	PERSONALE PRESENTE AL 31/12						
CATEGORIA	ANNI						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
A	75	74	73	69	62	60	57
B1	164	160	157	149	139	139	129
B3	189	182	180	178	165	159	149
C	1031	982	955	927	876	861	839
D1	245	240	239	237	233	230	232
D3	135	136	134	132	130	125	124
Dirigenti	24	23	21	21	16	17	14
Dirigenti a TD	13	13	13	14	14	15	15
Giornalista	1	1	1	0	0	0	0
Direttore Generale	1	1	1	1	1	1	1
Segretario Generale	1	1	1	1	1	1	1
TOTALE	1879	1813	1775	1729	1637	1608	1561

La diminuzione di personale dal 2011 al 2017 ha interessato 318 unità distribuite su tutte le categorie giuridiche compresi i dirigenti, intesi come sommatoria di quelli a tempo indeterminato e a tempo determinato.

APPROFONDIMENTO: il quadro normativo vigente in materia di spese di personale negli Enti locali

La possibilità di sviluppare un'autonoma politica del personale da parte degli Enti è fortemente ridotta dai vincoli di spesa sempre più rigidi, improntata a definire un quadro orientato prevalentemente a stabilire uno stretto contenimento dei limiti assunzionali.

Le disposizioni che nel tempo si sono succedute e quelle attualmente vigenti riguardano sia il contenimento della spesa di personale che le limitazioni alle possibilità di assunzioni di personale.

Il contenimento della spesa di personale

La norma di riferimento è l'art. 1, comma 557 e successivi, della Legge 27.12.2006 n. 296.

Nella sua attuale formulazione, la disposizione stabilisce che gli Enti sottoposti al patto di stabilità interno (ora pareggio di bilancio), come il Comune di Modena, assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale.

Ai fini dell'applicazione del citato art. 1 comma 557 costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, oggi non più presenti, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del D. Lgs. n. 267/2000, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati senza estinzione del rapporto di lavoro, in strutture o organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'Ente.

A decorrere dall'anno 2014, gli Enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale del

fabbisogno di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della disposizione.

Ai fini del contenimento delle spese in materia di pubblico impiego, con l'art. 9, comma 28, della legge 122/2010, stabilisce per gli Enti che hanno rispettato il pareggio di bilancio, come il Comune di Modena, è stato introdotto il limite rappresentato dalla spesa sostenuta nell'anno 2009 per le tipologie di cui agli articoli 7 e 36 del D. Lgs. n. 165/2001, e cioè: assunzioni di personale a tempo determinato, contratti di collaborazione coordinata e continuativa, contratti di formazione-lavoro ed altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio, con esclusione delle spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato di cui all'art. 110 c. 1 del TUEL.

Avendo, questo Ente effettuato, ai sensi della Legge n. 208/2015, un piano straordinario triennale di assunzioni del personale docente avvalendosi anche della possibilità di effettuare procedure selettive riservate "stabilizzazione di personale docente", il limite rappresentato dalla spesa del 2009 è stato ridotto di euro 842.464.

Limiti alle assunzioni di personale

Il quadro normativo sulle limitazioni alle assunzioni di personale è complesso e se fino al 2018 si articolava in tre filoni distinti differenziati a seconda del profilo ricercato (docenti, operatori di Polizia Municipale e altro personale), a partire dall'anno 2019 è definito nel 100% dei risparmi derivanti dalle cessazioni dell'anno precedente (art. 3, comma 5 del D.L. 24.6.2014, n. 90 convertito nella Legge 11.8.2014, n. 114).

In considerazione del quadro normativo di riferimento ed in continuità con le scelte occupazionali definite nel 2017 si è scelto di mantenere l'attenzione sul mondo della scuola per garantire la continuità ed assicurare la qualità dei servizi per l'anno scolastico 2018-2019 e di confermare il perseguimento per tutto il mandato delle politiche di sicurezza della città, garantendo la copertura totale del turn over dell'area della vigilanza.

L'ampliamento delle possibilità di assunzioni (sostituzione del 75% della spesa delle cessazioni di personale dell'anno 2017) ha consentito di procedere con sostituzioni di personale amministrativo nei vari Settori dell'ente, con particolare attenzione per quelli con rapporto col pubblico e che negli anni hanno subito maggiori riduzioni di personale, mantenendo comunque ferma la scelta di garantire la sostituzione nei ruoli di controllo e coordinamento delle funzioni al fine di garantire il governo della struttura e di ripensare alla gestione di alcuni servizi.

Il fabbisogno di personale, che per il triennio 2017 - 2019 era stato ridotto come da deliberazione della Giunta Comunale n.279 del 23.5.2017, ha subito una ulteriore contrazione nel 2018. Con deliberazione della Giunta Comunale n. 153 del 10.4.2018 il numero dei posti in dotazione è stato diminuito da 1.826 a 1802 posti, per l'introduzione di modalità diverse di gestione di alcuni servizi dell'Ente quali il servizio di custodia e pulizia del Palazzetto dello Sport e per la scelta, in continuità con quanto già deliberato negli anni passati, di acquistare sul mercato esterno il servizio di pulizia presso alcuni Asili Nido e Scuole Infanzia comunali e refezione presso alcuni Asili Nido, oltre che il servizio di laboratorio afferente il Centro Polifunzionale Momo.

Le politiche di esternalizzazione dei servizi di pulizia nelle strutture scolastiche interesseranno anche l'anno 2019 e seguenti, con conseguente rideterminazione in diminuzione della dotazione organica anche alla luce del percorso avviato in sede di costituzione del Polo Arti Visive.

Le tabelle seguenti dimostrano il rispetto dei vincoli.

Spesa di personale (*)	CONSUNTIVO 2011	CONSUNTIVO 2011	CONSUNTIVO 2013	ASSESTATO 2018 (**)
	73.243.732,55	73.243.732,55	66.077.534,41	59.735.410,49
Media triennio 2011/2013			70.854.999,84	
Differenza				- 11.119.589,35

(*) Gli importi sono costruiti sulla base di quanto stabilito nelle Linee Guida della Corte dei Conti.

(**) importi aggiornati alla 3^ variazione di bilancio – luglio 2018.

La diminuzione del personale a tempo indeterminato dal 2011 al 2017 è stata accompagnata da un calo costante del personale assunto a tempo determinato mediato dalla necessità di mantenere in essere rapporti di lavoro a tempo determinato per garantire i servizi alla persona, attività di recupero nei Servizi Demografici e rispettare prerogative contrattuali (conservazione del posto) del personale cessato.

TIPOLOGIA CONTRATTUALE	ANNI					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personale a tempo determinato	59	49	39	48	59	53
Personale con contratto di lavoro interinale	58	49	58	54	54	57
Personale con contratto CO.CO.CO	18	13	13	8	1	0

Il rispetto dei vincoli di spesa in materia di lavoro flessibile è dimostrato dalla tabella seguente che mette a confronto, per ciascuna tipologia di contratto flessibile, la spesa del 2009 con quella del 2018.

Il limite di spesa è riferito al complesso della spesa per lavoro flessibile sostenuta nel 2009, non alla singola tipologia.

TIPOLOGIA CONTRATTUALE	CONSUNTIVO 2009	ANNO 2018 ASSESTATO (*)
Somministrazione di lavoro	2.073.700	1.919.776
Contratti di Collaborazione Coordinata e Continuativa	1.175.746	0
Rapporti di lavoro a tempo determinato e rapporti formativi	2.568.808	2.190.715
TOTALE	5.818.254	4.110.491

(*) Importi aggiornati alla 3^ variazione di bilancio – luglio 2018.

Nella spesa di personale sono anche compresi gli stanziamenti delle risorse da destinare al salario accessorio dei dipendenti e dei dirigenti, nei limiti di cui all'art. 23, comma 2 del D. Lgs. n. 75/2017 pari rispettivamente ad euro 7.515.366,65 e ad euro 1.122.925,26.

Nell'ambito dell'armonizzazione dei Bilanci, la spesa per il salario accessorio è interamente stanziata nell'esercizio di competenza e, in attesa della sottoscrizione del contratto integrativo, tali risorse confluiscono nella quota vincolata di avanzo di amministrazione.

Con la sottoscrizione del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dei dipendenti degli Enti Locali avvenuto il 21.5.2018, dovranno essere riviste ed analizzate le regole relative alla costituzione del Fondo per il trattamento accessorio, tenendo conto, nella quantificazione, della distinzione tra risorse stabili e risorse variabili.

In sede di costituzione dei Fondi relativi al trattamento accessorio dei dipendenti e dei dirigenti, mediante apposita determinazione, viene attestato e dimostrato il rispetto del suddetto vincolo.

Di seguito le tabelle con gli importi dei fondi degli ultimi cinque anni.

FONDI CERTIFICATI DIPENDENTI

2013	2014	2015	2016	2017
7.793.640,04	7.788.987,27	7.886.354,65	7.789.121,78	6.900.442,65

FONDI CERTIFICATI DIRIGENTI

2013	2014	2015	2016	2017
1.319.135,23	1.340.447,42	1.235.345,69	1.152.283,47	1.133.393,23

3.5. Coerenza e compatibilità del bilancio con le disposizioni del pareggio di bilancio

La legge di stabilità 2017, nel superare le disposizioni vigenti relativamente al saldo finale di competenza potenziato introdotto in via sperimentale con la legge di stabilità 2016, ha previsto per il triennio 2017-2019 l'introduzione del nuovo indicatore del pareggio di bilancio nei termini di cui alla legge 243/2012 come modificata dalla legge 164/2016 e poi a regime come previsto dalla legge di riforma del pareggio di bilancio dal 2020 in poi.

Il nuovo vincolo di finanza pubblica ha introdotto dall'anno 2017 il computo oltre che dei primi 5 titoli di entrata e dei primi 3 titoli della spesa, anche dei fondi pluriennali vincolati in entrata e spesa al netto delle poste finanziate da indebitamento, nei limiti e con le procedure di riconoscimento di seguito evidenziate.

Si tratta in particolare di una procedura specifica di richiesta di spazi di pareggio da formulare analiticamente per singolo investimento approvato o in programma per cui sia necessario richiedere spazi per applicazione dell'avanzo di amministrazione vincolato per investimenti o per nuovo indebitamento, ma con progetto esecutivo approvato o in programma, da avanzare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio di missione per edilizia scolastica e al MEF per i restanti investimenti, nel 2019 entro il 20 gennaio con risposta prevista entro il 20 febbraio.

Ciò determina la necessità in sede di previsione di bilancio di formulare una proposta di spazi da richiedere da verificare e integrare eventualmente in sede di variazione di bilancio e conseguente adeguamento del prospetto di pareggio allegato al bilancio medesimo.

In ogni caso, sulla base del bilancio assestato 2019-2020, si riporta il quadro dimostrativo del rispetto del saldo di competenza finale relativamente al bilancio previsionale 2018-2020, annualità 2019 e 2020, proiettato anche al 2021, come definito nella legge di stabilità 2017 e 2018; nel calcolo si è tenuto conto della restituzione degli spazi di pareggio ottenuti negli anni 2017 e 2018 con il patto regionale

Il saldo positivo indica lo spazio disponibile per applicazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio consuntivo precedente.

ANNO 2019 – pareggio di bilancio

- Fondo pluriennale vincolato di entrata	3,794
- Tit. 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	145,240
- Tit. 2 Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi di finanza pubblica	18,756
- Tit. 3 Entrate extratributarie	49,714
- Tit. 4 Entrate in conto capitale	29,356
- Spazi Finanziari acquisiti	-
- Tit 1 spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica	204,537
- Tit. 2 Spese in conto capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica	32,307
M) Spazi finanziari ceduti	-

M1) Spazi finanziari acquisiti nel 2016 e 2017 e da restituire nel 2018 e 2019-	3,821
N) Equilibrio di bilancio ————— —	6,196

ANNO 2020 – – pareggio di bilancio

- Fondo pluriennale vincolato di entrata	1,330
- Tit. 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	145,240
- Tit. 2 Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi di finanza pubblica	17,801
- Tit. 3 Entrate extratributarie	50,567
- Tit. 4 Entrate in conto capitale	34,148
- Spazi Finanziari acquisiti	-
- Tit 1 spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica	213,573
- Tit. 2 Spese in conto capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica	34,694
M) Spazi finanziari ceduti	-
M1) Spazi finanziari acquisiti nel 2015 e 2016 e da restituire nel 2017 e 18-	0,629
N) Equilibrio di bilancio ————— —	10,385

APPROFONDIMENTO: la legge di pareggio di bilancio e le modifiche intervenute

L'originaria legge 243/12 è stata successivamente modificata dalla legge 164/2016 ed in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2017, al fine di semplificare e uniformare gli obblighi inizialmente previsti a carico di Regioni e amministrazioni locali, di raggiungere gli equilibri correnti e finali di cassa e competenza sia in fase previsionale sia in sede di rendiconto.

Il primo equilibrio da rispettare, sarebbe stato l'equilibrio di parte corrente, che si raggiunge quando il saldo fra entrate e spese correnti sia maggiore o uguale a zero. In altre parole, il bilancio rispetta questo equilibrio se le entrate dei primi tre titoli sono non inferiori alle spese del primo e quarto titolo, in cui è allocato il rimborso della quota capitale dei prestiti nello schema di bilancio armonizzato. L'equilibrio corrente, sia in termini di competenza che di cassa, avrebbe dovuto essere rispettato sia in fase previsionale (per cui il controllo deve essere effettuato sugli stanziamenti) sia in sede di rendiconto della gestione (in cui rilevano invece accertamenti e impegni).

Oltre all'equilibrio corrente, gli enti sarebbero poi stati tenuti al raggiungimento di un saldo non negativo, sempre in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali.

Concorrevano a formare le entrate finali, oltre alle correnti, anche i proventi in conto capitale e le entrate per riduzione di attività finanziarie. La spesa finale comprendeva invece le uscite correnti, quelle in conto capitale e gli oneri per incremento di attività finanziarie.

Qualora si fosse riscontrato uno squilibrio in sede di rendiconto, esso avrebbe dovuto coperto entro il triennio successivo, mentre i saldi positivi potevano essere destinati all'estinzione del debito o al finanziamento delle spese di investimento.

L'indebitamento non concorreva e al raggiungimento dell'equilibrio finale.

In base all'articolo 10 della legge 243/2012, nessun comune ed ente locale avrebbe potuto ricorrere all'indebitamento in misura superiore all'importo della spesa per rimborso prestiti risultante dal proprio bilancio di previsione, disposizione questa che inspiegabilmente penalizza gli enti virtuosi con basso indebitamento come il nostro.

Le operazioni di indebitamento avrebbero dovuto inoltre essere effettuate sulla base di intese da concludere in ambito regionale.

Le Regioni sarebbero state garanti dell'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti

territoriali del proprio territorio. A questo fine gli enti avrebbero dovuto comunicare annualmente il saldo di cassa finale che prevedono di conseguire, e gli investimenti da realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

Lo squilibrio della gestione di cassa finale a livello regionale avrebbe determinato l'obbligo, sia per la regione sia per gli enti inadempienti, di rientro nell'anno successivo.

Il ricorso all'indebitamento, infine, sarebbe stato consentito solo per il finanziamento di spese di investimento e contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile del bene che si acquista o realizza.

Ora la modifica legislativa richiamata (L. 164/2016) di modifica alla 243, ha inteso innanzitutto porre un rimedio ai punti critici evidenziati, in particolare:

- la mancata corrispondenza della originaria legge 243/2012 con la nuova contabilità, corrispondente alla mancata previsione negli equilibri anzidetti della voce dei fondi pluriennali vincolati in parte entrata nei termini della competenza, a finanziamento della spesa reimputata dagli anni pregressi ed esigibile nell'anno di riferimento;
- la semplificazione dei vincoli del pareggio di bilancio, limitando al saldo di competenza finale previsionale e a consuntivo l'indicatore da monitorare, considerando anche il fondo pluriennale vincolato in parte entrata e spesa sulla base della legge ordinaria;
- il superamento del vincolo di ricorso al debito solo nei limiti dei rimborsi di prestiti scritti nel preventivo, con il meccanismo delle intese regionali, ma solo con l'obiettivo di garantire che le spese per i rimborsi del debito non mettano a repentaglio il pareggio fra entrate e spese finali a livello territoriale.

Sono restati comunque aperti, anche con l'approvazione della legge richiamata, alcuni rilevanti problemi quali, in particolare, l'incertezza sulla programmazione pluriennale dovuta all'inclusione o meno dei fondi pluriennali vincolati nel calcolo del saldo finale di competenza nei limiti stabiliti fino al 2019 dalla legge annuale di bilancio e la mancata inclusione in parte entrata dell'avanzo di amministrazione vincolato, la cui applicazione determina in questa formulazione della norma un peggioramento del pareggio di bilancio nel caso di utilizzo nel bilancio annuale.

A tale proposito si verificherà come le norme saranno adeguate per tenere conto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale

3.6. Indirizzi generali in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

In ossequio a quanto disposto nella Legge n. 190/2012 - art. 1 comma 8, così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, art. 41 lett. g, costituiscono obiettivi strategici dell'Amministrazione la riduzione del livello di rischio di corruzione e l'attuazione della trasparenza, all'interno della struttura organizzativa dell'ente e nell'ambito dell'attività da questo posta in essere.

In particolare la strategia per la riduzione dei livelli di rischio di corruzione e per l'attuazione della trasparenza si realizza attraverso le seguenti linee programmatiche:

- approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019/2021 entro il termine di legge tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC;
- prosecuzione dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa in modo coordinato con l'attività di contrasto alla corruzione utilizzando per la selezione del campione degli atti da sottoporre al controllo il metodo del campionamento stratificato ottimale basato sull'indice di rischio medio ricavato dal PTPCT e sul peso assegnato alle singole categorie di atti;
- prosecuzione di interventi formativi obbligatori anche in materia di appalti pubblici;
- prosecuzione dell'integrazione tra Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e ciclo della performance inserendo all'interno del PEG obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza che saranno monitorati in corso d'anno;
- prosecuzione delle azioni a sostegno della trasparenza e del miglioramento della qualità delle informazioni pubblicate;
- monitoraggio costante dell'istituto dell'accesso civico e delle richieste pervenute, anche attraverso la tenuta del registro degli accessi.

4. DECLINAZIONE DELLE LINEE STRATEGICHE DI MANDATO

Politica 1 “Sviluppo economico e territoriale”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 1.01 “Occupazione e lavoro”

- Monitorare l'andamento e lo sviluppo del mercato del lavoro in coordinamento con gli altri soggetti istituzionali preposti e le organizzazioni del lavoro e imprenditoriali del territorio.
- Analizzare in via preventiva le situazioni di crisi aziendale, settoriale, territoriale che comportano una rilevanza sul fronte occupazionale.
- Mediare tra i vari soggetti coinvolti per l'individuazione di misure di politica del lavoro connesse alla gestione delle situazioni di crisi.
- Promuovere l'informazione, conoscenza e orientamento per favorire l'accesso al mercato del lavoro o alla creazione di impresa, con particolare riferimento alle giovani generazioni.
- Coordinare e sviluppare le attività di formazione e inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro attivate da ForModena

Programma 1.02 “Promozione delle eccellenze e turismo”

- Valorizzare l'accresciuta identità turistica di Modena, potenziando le collaborazioni inter-istituzionali e le partnership con soggetti pubblici e privati, anche attraverso nuove strategie territoriali.
- Qualificare l'offerta turistica e di servizio al fine di perseguire il benessere e la soddisfazione dei turisti e visitatori della città anche al fine di accrescere il relativo indotto economico, culturale e sociale.
- Sviluppare e qualificare la rete dei luoghi dell'innovazione favorendo la crescita dell'ecosistema dell'innovazione territoriale.
- Supportare lo sviluppo e la competitività del tessuto economico e produttivo modenese con azioni e progetti innovativi e sperimentali.

Programma 1.03 “Smart city e innovazione urbana”

- Proseguire le azioni verso la smart city e la diffusione della cultura digitale, per il superamento del divario digitale.

- Aggiornare la strategia di Modena Smart City ed Agenda Digitale Locale in ottica triennale, con attenzione a cultura digitale, sicurezza, sostenibilità ambientale, eventi, implementando e monitorando azioni di sviluppo in linea con il Piano Triennale AGID.
- Proseguire le azioni di formazione della cittadinanza digitale in modo creativo, critico e consapevole anche ampliando la strategia Modena Smart School.
- Sviluppare progetti strategici e relative collaborazioni per Data Center, guida autonoma e connessa (programma MASA), sicurezza digitale (Modena Smart Security).

Programma 1.04 “Opportunità europee ed internazionali”

- Partecipare attivamente alla programmazione regionale dei Fondi strutturali europei 2014-2020, con particolare attenzione alla gestione degli interventi finanziati e alla loro rendicontazione, e alla Rete regionale per la comunicazione dei Fondi strutturali.
- Ricercare ulteriori opportunità di finanziamento a valere sui Fondi a gestione diretta della Commissione europea, gestire e rendicontare gli interventi finanziati.
- Sviluppare ulteriormente le attività di cittadinanza europea su scala provinciale e le partnership in tema di politiche europee.
- Sviluppare le relazioni internazionali, il networking con le reti europee e rivitalizzare i gemellaggi.
- Sostenere e realizzare attività afferenti alle tematiche della pace, della solidarietà internazionale e dei diritti.

Programma 1.05 “Sicurezza del territorio”

- Monitorare gli interventi di sicurezza idraulica previsti dagli enti preposti sul territorio comunale.
- Realizzare gli interventi di manutenzione sulla rete dei canali di competenza del Comune di Modena.
- Sviluppare il progetto europeo “Grow Green” (azione pilota di gestione del rischio idraulico con strategia Nature Based Solution) attraverso la collaborazione con l'esperto esterno individuato.
- Aggiornare e potenziare le competenze, i piani e l'operatività comunale in materia di Protezione Civile.

Programma 1.06 “Manutenzione della città e lavori pubblici”

- Monitorare, mantenere, curare e migliorare l'efficienza e sicurezza del patrimonio edilizio, del sistema viario, del verde urbano comunale e degli spazi pubblici qualificanti il centro storico.
- Programmare, progettare e realizzare nuove opere o interventi di manutenzione straordinaria rivolti al patrimonio edilizio (principalmente scolastico-sociale-sportivo), infrastrutture viarie e verde urbano.
- Continuare il ripristino e il consolidamento del patrimonio edilizio storico comunale danneggiato dagli eventi sismici del maggio 2012.
- Progettare e attuare interventi di riqualificazione urbana, nuove connessioni stradali, rotatorie e percorsi ciclo pedonali.
- Predisporre e realizzare azioni mirate alla prevenzione dei rischi negli ambienti di lavoro e di servizio agli utenti, continuare l'attività di formazione dei lavoratori dell'Ente e di sorveglianza sanitaria dei dipendenti.

Programma 1.07 “Trasformazione e valorizzazione del patrimonio”

- Mantenere la condizione di sana e corretta gestione del patrimonio immobiliare.
- Conservare buoni livelli di cespiti patrimoniali del Comune in quanto beni della collettività.
- Sviluppare programmi di valorizzazione del patrimonio comunale, di concerto con i Settori coinvolti, e piani di dismissione immobiliare.
- Approvare criteri regolamentari per l'alienazione di beni immobili a terzi.
- Garantire adeguate coperture assicurative a condizioni ottimali per l'Ente

Programma 1.08 “Pianificazione e riqualificazione urbana”

- Definire i nuovi strumenti di governo del territorio (PUG) in coerenza con le linee guida della L.R. 24/2017 e con il ruolo di Comune “pilota” nell'adozione, mediante processi di partecipazione, rigenerazione, sviluppo e valorizzazione della città pubblica.
- Promuovere progetti urbani mantenendo un ruolo di regia, promozione e gestione, implementando misure di contenimento del consumo di suolo e migliorando l'integrazione tra città e campagna.
- Favorire l'imprenditorialità, anche attraverso le linee del documento di indirizzo Sbloccamodena e della L.R. 24/2017, completando le procedure di ampliamento di stabilimenti produttivi ed armonizzandone i progetti con principi di tutela ambientale, culturale e con la rete dei trasporti.

- Implementare progetti per la riqualificazione e rigenerazione di comparti produttivi dismessi, in contesti territoriali ora inadatti per il mantenimento di tali funzioni.
- Concludere l'adeguamento degli strumenti urbanistici attuativi dei comparti di iniziativa pubblica (ex Mercato Bestiame, ex AMCM, Comparto Palapanini/Portali...) secondo nuovi scenari ed indirizzi definiti negli strumenti di pianificazione e programmazione (PUG, Programma Periferie, indirizzi consiliari...).

Programma 1.09 "Politiche abitative"

- Completare l'esecuzione del nuovo Regolamento per l'edilizia convenzionata ed agevolata, predisponendo i relativi strumenti attuativi, secondo principi di trasparenza, imparzialità, legalità e contrasto al vuoto, monitorando l'accesso e l'uso del patrimonio di edilizia convenzionata.
- Incrementare il patrimonio abitativo residenziale pubblico comunale, con completamenti (via Nonantolana) o con la rigenerazione di aree pubbliche (aree comunali ex Mercato Bestiame, aree di prossima acquisizione ex Consorzio Agrario, ex Fonderie...), perseguendo fonti di finanziamento ulteriori.
- Continuare i progetti di riqualificazione e rigenerazione del patrimonio esistente attraverso piani di adeguamento del patrimonio alle nuove politiche energetiche e ambientali.
- Studiare nuove iniziative di social housing, anche prevedendo interventi integrati con i progetti di edilizia residenziale pubblica che saranno predisposti nei comparti di proprietà comunale, privilegiando proposte di riqualificazione e rigenerazione urbana.

Programma 1.10 "Ambiente"

- Completare il piano Modena Ambiente 2019 di potenziamento della raccolta differenziata, con ampliamenti e modifiche nella seconda parte della consiliatura, coordinandosi con Atersir per le gare di bacino ed i cambiamenti normativi regionali e nazionali.
- Proseguire e migliorare, con attenzione a tempi e investimenti, i percorsi dei contratti di servizio per la gestione calore ed energia degli immobili pubblici, per l'illuminazione pubblica, e per la gara delle reti gas in cui l'Ente funge da stazione appaltante.
- Promuovere le politiche e gli investimenti sul benessere animale.
- Attuare le azioni previste dal PAIR 2020 regionale per la qualità dell'aria.
- Consolidare le attività del Comune in materia di formazione e sensibilizzazione sulle tematiche ambientali ed i sani stili di vita, in collaborazione con le associazioni e le reti nazionali ed internazionali di Comuni.

Programma 1.11 "Mobilità sostenibile"

- Privilegiare il trasporto pubblico locale, la mobilità ciclistica e pedonale all'interno della città compatta portando la componente veicolare privata sempre più all'esterno, coerentemente con il Pums in fase di redazione.
- Avviare il processo di realizzazione nelle aree del compendio della stazione RFI del grande hub intermodale del trasporto passeggeri, con il trasferimento della stazione autobus e la realizzazione del grande passante ciclopedonale N/S.
- Sostenere lo sviluppo e il potenziamento del Trasporto Pubblico Locale in termini di qualità dell'offerta di trasporto e riqualificando le infrastrutture di concerto con l'agenzia AMO e con l'azienda di trasporto SETA.
- Potenziare la rete ciclabile urbana ed extraurbana e delle connessioni, anche attraverso l'ampliamento delle zone a velocità calmierata per le auto, contestualmente all'aumento delle infrastrutture per la sosta sicura delle biciclette.
- Revisionare in modo diffuso la viabilità urbana per incrementare i livelli di sicurezza, risolvere i nodi critici che originano congestione, rimodulare le sezioni a favore del trasporto pubblico, della mobilità ciclabile e pedonale.

Politica 2 “Sicurezza e legalità”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 2.01 “Politiche per la legalità e le sicurezze”

- Completare e rendicontare le azioni del Patto per Modena Sicura (scadenza luglio 2019) anche alla luce della legge 48/2017, rafforzando il confronto con il territorio attraverso il Tavolo Sicurezza, le assemblee sul territorio, associazioni e cittadini coinvolti nelle azioni del Piano Sicurezza.
- Migliorare la vivibilità e la sicurezza degli spazi pubblici con progetti territoriali di sicurezza urbana che integrino interventi di manutenzione/riqualificazione, accompagnamento sociale, animazione e presidio informale del territorio, gestione degli spazi con il coinvolgimento del tessuto sociale.
- Innovare e potenziare il sistema di videosorveglianza cittadino, a supporto delle attività di controllo delle forze di polizia, estendendolo alle aree più periferiche della città e in particolare verso la zona Sud della città.
- Prevenire i reati maggiormente diffusi, supportando le vittime con percorsi di sostegno e prevenendo i comportamenti a rischio e devianti con percorsi di educazione alla legalità e alla responsabilità.
- Consolidare prevenzione e contrasto all'illegalità diffusa, alle infiltrazioni del crimine organizzato e di stampo mafioso nel settore pubblico e privato, attraverso azioni che saranno elaborate dal Tavolo Legalità, con il supporto del Centro Studi e Documentazione sulla Legalità e mediante strumenti adeguati di lettura del territorio.

Programma 2.02 “Presidio del territorio”

- Rafforzare la sicurezza urbana, con presidio di aree critiche per commercio/edilizia/ambiente, e la sicurezza stradale, con educazione stradale per adolescenti e sistematizzazione dei controlli stradali, anche mediante lo sviluppo sinergico nell'utilizzo del sistema ministeriale SCNTT di lettura targhe.
- Potenziare le azioni di recupero dei luoghi di degrado ed abbandono mediante il contrasto allo spaccio di stupefacenti, allo sfruttamento della prostituzione, all'accattonaggio molesto, al bivacco, all'abusivismo commerciale e alle occupazioni abusive, con le più adeguate forme di applicazione del Decreto Minniti.

- Consolidare le attività di polizia di comunità/prossimità, continuando nelle frazioni i servizi con l'Ufficio Mobile e migliorando le modalità di risposta alle segnalazioni dei cittadini, potenziandone il coinvolgimento nell'attività di controllo di vicinato.
- Proseguire le sperimentazioni di nuove tipologie di servizi: ciclomontati, con unità cinofila, controllo intensivo del territorio e nuove forme comunicative con il cittadino e di collaborazione su area vasta, incrementando i servizi speciali nella gestione delle manifestazioni impattanti su viabilità e sicurezza (safety e security).
- Sviluppare la videosorveglianza per il controllo del territorio, incrementando il numero di telecamere, rafforzando la collaborazione con le altre Forze di Polizia, e valorizzando i rapporti con il volontariato per la sorveglianza del territorio

Politica 3 “Istruzione e cultura”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 3.01 “Innovazione nei servizi scolastici, autonomia e diritto allo studio”

- Proseguire il sistema di relazioni e confronto fra il Comune di Modena e le Istituzioni scolastiche autonome per rafforzare il sistema di educazione e istruzione con particolare attenzione al coinvolgimento dei genitori.
- Supportare la rete delle autonomie scolastiche e delle scuole paritarie per adeguare la didattica e le proposte formative alle nuove esigenze degli studenti.
- Continuare le politiche di equità sociale con particolare attenzione alle tariffe dei servizi educativi della prima infanzia favorendo le famiglie più fragili mantenendo le riduzioni di rette già realizzate negli anni precedenti.
- Potenziare i servizi online nella comunicazione famiglia - Comune di Modena soprattutto nel pagamento di rette e iscrizioni.
- Mantenere l'alta qualità dei servizi educativi 0/2 proposti incentivando l'uso flessibile degli stessi.

Programma 3.02 “Educazione e politiche per l'infanzia”

- Consolidare le attività di inserimento e sostegno ai minori con particolare attenzione a quelli con svantaggio psicofisico e socio-economico.
- Supportare le scuole nello sviluppare le azioni che servono a promuovere la prevenzione della dispersione scolastica e del disagio con il supporto dei soggetti che operano nel territorio quali associazioni di volontariato, sportive e del terzo settore.
- Sostenere l'inserimento precoce di bambini per favorire il successo scolastico ed eliminare eventuali difficoltà derivanti dalla corretta conoscenza della lingua italiana.
- Fare conoscere alle famiglie condividendone i contenuti il Patto di Corresponsabilità Educativa anche attraverso attività di formazione e di incontro presso le scuole.

- Potenziare le attività di formazione e consulenza degli operatori del sistema educativo e di istruzione al fine di favorire il consolidamento delle competenze degli studenti e delle studentesse e favorire il successo scolastico.

Programma 3.03 “Cultura”

- Portare uno specifico contributo alla definizione dei contenuti culturali del Polo S. Agostino nei gruppi di lavoro di definizione del progetto complessivo e della sua valenza culturale, entro un disegno strategico allargato alla piazza, al Palazzo dei Musei e all'ex ospedale Estense.
- Programmare la settimana delle eccellenze culturali modenesi a Matera, nella primavera del 2019, durante l'anno di Matera “capitale europea della cultura”, concretizzando il rapporto di collaborazione già avviato.
- Incentivare nuove progettazioni culturali e/o artistiche da parte di associazioni o gruppi informali di giovani, anche mediante nuove relazioni e la promozione di reti e collaborazioni, per incrementare le opportunità di partecipazione diretta e protagonismo dei giovani nella vita culturale della città.
- Coordinare una programmazione concertata tra soggetti associativi e istituzionali per realizzare progetti culturali partecipati e condivisi nelle aree periferiche del territorio, decentrando programmazioni già consolidate, avviandone di nuove e migliorando il raccordo tra proposte culturali e realtà decentrate.
- Consolidare ed innovare gli eventi di “partecipazione collettiva” alla vita culturale della città (es. Festival Filosofia, Notte Bianca, Notte Gialla Rock) anche in chiave di attrattività turistica e di promozione economica.

Politica 4 “Coesione sociale e diritti”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 4.01 “Sostegno alle famiglie”

- Monitorare gli esiti dell’iniziale applicazione dei Regolamenti adottati in materia di: accesso e compartecipazione ai servizi per la non autosufficienza, accesso ai contributi economici di sostegno al reddito, accesso all’edilizia residenziale pubblica.
- Implementare e gestire i progetti connessi alle diverse misure a sostegno delle famiglie in condizioni di povertà: Reddito di Solidarietà (RES) regionale, Reddito di Inclusione (Rel) nazionale, interventi economici comunali.
- Consolidare e valutare il programma locale per favorire l’inserimento lavorativo delle fasce deboli.
- Sviluppare iniziative di housing sociale per famiglie di anziani e disabili in solitudine e persone con patologie psichiatriche, in un’ottica di reciprocità e sussidiarietà tra bisogni, in integrazione con: budget di salute, affido etero familiare, progetto autonomia, utenti e familiari esperti.
- Sperimentare e valutare il progetto di sostegno alla domiciliarità per le famiglie che ricorrono a assistenti familiari private.

Programma 4.02 “Innovazione nei servizi alla persona e per la salute”

- Avviare e proseguire l’attuazione del Piano di Zona per il Benessere e la salute triennale (2018 – 2020) a seguito del percorso partecipato nella definizione di bisogni, obiettivi prioritari e modelli di verifica dei risultati.
- Implementare il progetto “Case della Salute” con sperimentazione di percorsi di analisi, presa in carico e valutazione integrati, orientato al sostegno domiciliare delle situazioni di cronicità e alla promozione della salute dei bambini e degli adolescenti.
- Sviluppare progetti orientati alla domiciliarità delle persone in condizioni di non autosufficienza e/o disabilità, sperimentando modelli innovativi che valorizzino i care giver familiari e le famiglie.
- Ampliare l’offerta dei servizi residenziali per anziani non autosufficienti mediante avvio del percorso di realizzazione a cura di operatori economici privati di nuove Case Residenza per Anziani.

- Sostenere e sviluppare azioni innovative di contrasto all'impoverimento quali: sostenibilità della casa in locazione; inserimento lavorativo per le fasce deboli; attività di utilità sociale.

Programma 4.03 "Giovani"

- Sostenere e incentivare competenze e talenti giovanili nell'ambito artistico-culturale con percorsi formativi, valorizzando il nuovo spazio performativo realizzato presso il Polo 71 MusicHub grazie a finanziamenti ANCI.
- Offrire opportunità concrete ai giovani promuovendo progetti di socialità, formazione, orientamento e accompagnamento al lavoro e al fare impresa, raccordando conoscenze e competenze ed integrando creatività, manualità, tecnologia e proiezione internazionale.
- Proseguire il lavoro di confronto con tutti gli enti coinvolti a livello provinciale sul Servizio Civile volontario attraverso l'opera del Copresc, implementando le attività alla luce della riforma.
- Potenziare le attività di prevenzione, contrasto e informazione sui comportamenti giovanili a rischio di devianze (sostanze stupefacenti, abuso di alcool, ludopatie, internet, bullismo).
- Mantenere e rafforzare l'utilizzo del gioco intelligente come strategia didattica, momento aggregativo e di valorizzazione personale, proponendo il suo inserimento in vari contesti aggregativi ed educativi.

Programma 4.04 "Integrazione"

- Implementare e diffondere azioni di contrasto alla discriminazione e per la soluzione dei conflitti sociali, con attenzione al coinvolgimento del sistema educativo e della comunità, per strutturare competenze nei diversi gruppi sociali, nelle scuole, nei condomini, nei quartieri in grado di proseguire in autonomia.
- Sviluppare interventi e attività orientate all'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati, con la presentazione sulla base delle indicazioni nazionali del progetto SPRAR 2017-2019, con particolare attenzione ai minori stranieri non accompagnati.
- Sviluppare la collaborazione con la Prefettura e la Questura in materia di immigrazione coordinando le attività di competenza, anche con un ruolo di orientamento provinciale della rete degli sportelli.
- Garantire la continuità dei servizi attraverso la definizione dei contratti, convenzioni e protocolli necessari per l'erogazione dei servizi sociali, socio-sanitari e socio-educativi, puntando all'integrazione e inclusione sociale dei soggetti più deboli.

Programma 4.05 "Diritti civili e pari opportunità"

- Coordinare le politiche per le Pari Opportunità nel territorio modenese tramite attività di confronto e progettazione comune e continua con le associazioni locali e gli altri soggetti istituzionali sia per lo specifico delle tematiche relative alle donne sia per il mondo Igbtq.
- Sviluppare politiche e azioni di promozione culturale per le pari opportunità e pari dignità delle persone, con particolare attenzione alla realtà locale e i temi di sensibilizzazione alla parità di genere, contrasto alla violenza, contro ogni forma di discriminazione.
- Promuovere e realizzare progetti di educazione alle pari opportunità e di contrasto alla violenza di genere in ogni contesto scolastico per i vari ordini e gradi così come in altre realtà educative e formative.
- Definire metodologie e strategie di osservazione e analisi dei fenomeni del nostro territorio per prevenire e contrastare le forme di emarginazione sociale e di genere, in coordinamento con gli altri soggetti istituzionali preposti, le organizzazioni del lavoro e imprenditoriali, le associazioni del territorio.
- Ampliare la rilevanza comunicativa di alcune date di rilevanza internazionale sui temi proposti facendosi promotori di piani articolati di attività ed eventi e sostenendo il lavoro dei diversi soggetti attivi nella città.

Programma 4.06 "Sport"

- Promuovere sani stili di vita sostenendo la pratica sportiva e l'attività fisica, partendo dalle attività di base con rilevanza sociale, scuole, famiglie e realtà associative o private che promuovono l'inclusione delle categorie più fragili.
- Proseguire manutenzione e riqualificazione degli impianti sportivi comunali, delle polisportive e dell'attrezzistica negli spazi pubblici, valutando possibili riconversioni per intercettare nuove istanze sportive e valorizzare il patrimonio esistente.
- Studiare nuove strategie per la gestione dell'impiantistica sportiva e delle polisportive, anche attraverso verifiche e confronti con gli stakeholder coinvolti in merito alla sostenibilità della gestione sportiva negli impianti comunali.
- Intercettare linee di finanziamento regionali, nazionali ed europee per cogliere ogni opportunità che possa fornire risorse per la promozione sportiva e per la riqualificazione impiantistica.
- Promuovere il marketing territoriale e la frequentazione turistica della città di Modena tramite eventi sportivi di carattere nazionale e internazionale.

Politica 5 “Servizi e risorse”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 5.01 “Governance strategica dell’Ente e del territorio”

- Coordinare azioni di innovazione gestionale ed integrazione in area vasta dei servizi.
- Coordinare e presidiare programmi complessi e linee di finanziamento per la riqualificazione della Città.
- Orientare il sistema di programmazione e controllo ai mandati amministrativi in chiusura e in avvio.
- Sviluppare gli assetti organizzativi dell’Ente, per migliorare i servizi erogati e la correlata soddisfazione.
- Consolidare il monitoraggio continuo della soddisfazione degli utenti e la rilevazione delle opinioni dei cittadini, anche con riferimento a nuovi servizi, aree di attività e disposizioni normative.

Programma 5.02 “Semplificazione per cittadini e imprese”

- Proseguire nello sviluppo della strategia multicanale di semplificazione dell’accessibilità a informazioni, processi e servizi per cittadini e imprese.
- Incentivare la fruizione di informazioni e servizi migliorando l’utilizzo e l’accessibilità dei servizi on-line anche ad intermediari, per ridurre la necessità del cittadino di presentarsi agli sportelli.
- Proseguire nell’implementazione delle tecnologie ICT, nella revisione e innovazione gestionale dei processi e nell’adeguamento e semplificazione regolamentare.
- Proseguire nell’innovazione digitale dei servizi demografici.
- Proseguire nella valorizzazione della rete dei cimiteri modenesi, monumentali e minori, in quanto luoghi della memoria, con strategie di innovazione gestionale e l’affidamento di nuove funzioni amministrative al gestore cimiteriale.

Programma 5.03 “Benessere organizzativo e formazione del personale”

- Rafforzare le competenze di dirigenti e personale del Comune di Modena attraverso nuovi percorsi di formazione anche innovativi, digitali e sperimentali, consolidando i percorsi svolti negli ultimi anni.
- Monitorare lo stato di benessere organizzativo dell'ente e proseguire con analisi ed interventi settoriali, in un'ottica di valorizzazione, motivazione, partecipazione delle risorse umane.
- Valorizzare le professionalità del personale mediante percorsi valutativi basati sul merito e sui risultati, da definire anche alla luce delle recenti riforme normative, in un'ottica di complessiva integrazione della valutazione della performance organizzativa e individuale

Programma 5.05 “Autonomia finanziaria e riqualificazione della spesa”

- Definire politiche attive nella gestione dei tributi locali, nei limiti consentiti dalle norme e dall'equilibrio di bilancio, che garantiscano in maniera più ampia possibile la progressività e l'equità dell'imposizione.
- Potenziare e affinare le azioni per il recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale in materia dei tributi locali anche in collaborazione con gli altri soggetti deputati al controllo delle entrate pubbliche; definire controlli e azioni che agevolino la tempestiva riscossione delle entrate proprie relative ai proventi dei beni e dei servizi.
- Rispettare le regole nazionali e comunitarie del pareggio di bilancio e del saldo finale di competenza potenziata, sostenendo le politiche di investimento per la promozione dello sviluppo economico della città.
- Proseguire con revisione e razionalizzazione della spesa corrente, garantendo i servizi della città alle persone e alle famiglie e in coerenza con le strategie di innovazione di processo e di re-design dei servizi.
- Elaborare strumenti utili alla lettura politico-strategica dell'attività dell'Ente parallelamente ai fenomeni economico- finanziari, con il completamento del sistema di Controllo di Gestione in riferimento agli indirizzi di mandato.

Programma 5.06 “Innovazione nelle risorse tecnologiche”

- Rinnovare sistemi tecnologici ed infrastrutture dell'Ente, potenziando consolidamento e razionalizzazione.
- Sviluppare ulteriormente il modello di digitalizzazione dei processi dell'Ente.
- Proseguire l'ampliamento della Metropolitan Area Network (MAN) a supporto dei servizi innovativi per la Città.

- Consolidare sinergie nello sviluppo combinato di progetti d'informatizzazione, in linea con indirizzi regionali e nazionali.

Programma 5.07 "Innovazione nelle risorse umane"

- Ridefinire il Piano del fabbisogno del personale alla luce delle modifiche organizzative derivanti dal nuovo assetto direzionale dell'Ente, in considerazione delle indicazioni guida della nuova Amministrazione.
- Studiare l'adeguamento del Sistema professionale dell'Ente per conciliarlo al superamento della dicotomia della categoria D1 e D3 previsto dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, su tutte le aree professionali.
- Approfondire strumenti di attuazione delle politiche di conciliazione vita-lavoro e di welfare integrativo aziendale

Politica 6 “Partecipazione”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 6.01 “Organi istituzionali e integrità”

- Garantire la trasparenza nella gestione della cosa pubblica mediante modalità web attraverso l'aggiornamento costante delle informazioni riguardanti gli organi di indirizzo politico.
- Garantire la costante pubblicità nel sito web del Comune degli atti amministrativi, in particolare delle deliberazioni, delle determinazioni e degli altri provvedimenti rilevanti, quali quelli relativi allo svolgimento delle gare e dei contratti pubblici.
- Sostenere e promuovere, anche mediante apposite direttive, le procedure di aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, mantenendo comunque la possibilità nei limiti consentiti dalla legge o per l'urgenza di procedere mediante altri criteri di aggiudicazione.
- Rivedere le procedure amministrative al fine di semplificare la macchina comunale, di migliorare il rapporto con i cittadini e di ridurre i costi dei servizi.
- Mantenere i canali di comunicazione e di trasparenza con i cittadini, garantendo livelli di spesa nei limiti minimi resi necessari dallo svolgimento delle attività istituzionali e di promozione e rappresentanza politico-amministrativa della città.

Programma 6.02 “Partecipazione dei cittadini e quartieri”

- Garantire, in coordinamento con i consigli di quartiere, informazione e confronto con i cittadini sulle principali scelte strategiche dell'Amministrazione, evidenziandone gli elementi specifici per quartiere e facilitandone lettura e comprensione.
- Raccogliere, organizzare e verificare le risposte da parte dei servizi comunali in merito alle segnalazioni di cittadini ed altri gruppi organizzati nei diversi quartieri.
- Individuare i bisogni su scala di quartiere per i principali assi strategici dell'amministrazione quali accessibilità, ambiente, sicurezza, mobilità, vivibilità, qualità.
- Promuovere la partecipazione attiva dei cittadini e il volontariato individuale e collettivo nella gestione, salvaguardia e controllo del bene comune.

- **Sostenere le attività e le iniziative promosse dall'associazionismo di quartiere per l'animazione territoriale, lo sviluppo culturale, l'aggregazione delle persone e il presidio del territorio.**