

DOCUMENTO UNICO di PROGRAMMAZIONE

2017 - 2019

→ Sezione Strategica
Sezione Operativa



Comune
di Modena



SEZIONE STRATEGICA - INDICE

1. PREMESSA..... 5

APPROFONDIMENTO: Programmazione e pianificazione 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 demografiche..... 11

2.1.1.1. Situazione demografica 11

2.1.1.2. Previsioni demografiche 14

2.1.2. Situazione e tendenze socio-economiche 18

2.1.2.1. Famiglie e istruzione 18

2.1.2.2. Lavoro, imprese ed economia..... 23

2.1.3. Situazione e tendenze del territorio 27

2.1.3.1. Mobilità..... 27

2.1.3.2. Territorio e ambiente..... 31

APPROFONDIMENTO: Ulteriori dati statistici..... 32

2.1.4. Domanda di servizi pubblici locali 33

2.2. Quadro economico-finanziario generale..... 34

2.2.1. Il quadro di riferimento..... 34

2.2.1.1. Dinamica del PIL e della finanza pubblica 34

2.2.1.2. L'Italia e il patto europeo di stabilità e crescita..... 36

Approfondimento: il patto di stabilità europeo 2011-2016 37

2.2.2 Verso la legge di stabilità 2017 38

Approfondimento: La legge di stabilità 2016 39

2.2.3. Indirizzi generali di bilancio del Comune di Modena 39

3. ANALISI STRATEGICA DEL CONTESTO INTERNO E INDIRIZZI GENERALI 41

3.1. Tendenze e indirizzi generali relativi alle risorse e ai relativi impieghi..... 43

3.1.1 La situazione finanziaria del Comune di Modena nel periodo 2011-2016 43

APPROFONDIMENTO: guida alla lettura delle serie di dati comparate 44

3.1.2 Linee guida per la predisposizione del Bilancio 2017-2019..... 45

3.1.3 Linee guida per la predisposizione del Piano delle opere pubbliche 2017-2019 47

3.2. Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali..... 49

3.3. Indirizzi generali agli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate 51

3.3.1 Organismi partecipati dal Comune di Modena..... 51

3.3.2 Principali dati economici degli organismi partecipati..... 55

3.3.3 Obiettivi generali per tutti gli organismi partecipati 56

APPROFONDIMENTO: Il sistema dei controlli del Comune di Modena sulle società partecipate..... 57

APPROFONDIMENTO: le recenti norme in materia di organismi partecipati..... 57

3.4. Tendenze relative alle risorse umane dell'Ente 59

APPROFONDIMENTO: il quadro normativo vigente in materia di spese di personale negli Enti locali..... 59

3.5. Coerenza e compatibilità del bilancio con le disposizioni del pareggio di bilancio..... 65

APPROFONDIMENTO: la legge di pareggio di bilancio e le proposte di modifica 67

3.6. Indirizzi generali in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza..... 69

4. DECLINAZIONE DELLE LINEE STRATEGICHE DI MANDATO 71

Politica 1 "Sviluppo economico e territoriale" 73

Declinazione delle linee strategiche per programma.....	73
<i>Programma 1.01 "Occupazione e lavoro"</i>	<i>73</i>
<i>Programma 1.02 "Promozione delle eccellenze e turismo"</i>	<i>73</i>
<i>Programma 1.03 "Smart city e innovazione urbana"</i>	<i>74</i>
<i>Programma 1.04 "Opportunità europee ed internazionali"</i>	<i>74</i>
<i>Programma 1.05 "Sicurezza del territorio"</i>	<i>74</i>
<i>Programma 1.06 "Manutenzione della città e lavori pubblici"</i>	<i>75</i>
<i>Programma 1.07 "Trasformazione e valorizzazione del patrimonio"</i>	<i>75</i>
<i>Programma 1.08 "Pianificazione e riqualificazione urbana"</i>	<i>75</i>
<i>Programma 1.09 "Politiche abitative"</i>	<i>76</i>
<i>Programma 1.10 "Ambiente"</i>	<i>76</i>
<i>Programma 1.11 "Mobilità sostenibile"</i>	<i>77</i>
Politica 2 "Sicurezza e legalità"	78
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	78
<i>Programma 2.01 "Politiche per la legalità e le sicurezze"</i>	<i>78</i>
<i>Programma 2.02 "Presidio del territorio"</i>	<i>78</i>
Politica 3 "Istruzione e cultura"	80
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	80
<i>Programma 3.01 "Innovazione nei servizi scolastici, autonomia e diritto allo studio"</i>	<i>80</i>
<i>Programma 3.02 "Educazione e politiche per l'infanzia"</i>	<i>80</i>
<i>Programma 3.03 "Cultura"</i>	<i>81</i>
Politica 4 "Coesione sociale e diritti"	82
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	82
<i>Programma 4.01 "Sostegno alle famiglie"</i>	<i>82</i>
<i>Programma 4.02 "Innovazione nei servizi alla persona e per la salute"</i>	<i>82</i>
<i>Programma 4.03 "Giovani"</i>	<i>83</i>
<i>Programma 4.04 "Integrazione"</i>	<i>83</i>
<i>Programma 4.05 "Diritti civili e pari opportunità"</i>	<i>84</i>
<i>Programma 4.06 "Sport"</i>	<i>84</i>
Politica 5 "Servizi e risorse"	86
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	86
<i>Programma 5.01 "Governance strategica dell'Ente e del territorio"</i>	<i>86</i>
<i>Programma 5.02 "Semplificazione per cittadini e imprese"</i>	<i>86</i>
<i>Programma 5.03 "Benessere organizzativo e formazione del personale"</i>	<i>87</i>
<i>Programma 5.04 "Innovazione nelle risorse umane e tecnologiche dell'Ente"</i>	<i>87</i>
<i>Programma 5.05 "Autonomia finanziaria e riqualificazione della spesa"</i>	<i>88</i>
Politica 6 "Partecipazione"	89
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	89
<i>Programma 6.01 "Organi istituzionali e integrità"</i>	<i>89</i>
<i>Programma 6.02 "Partecipazione dei cittadini e quartieri"</i>	<i>89</i>

1. PREMESSA



L'approvazione del Documento Unico di Programmazione 2017-2019 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.

La presentazione del DUP avviene a pochi mesi dalla approvazione del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2016 da parte del Governo; ciò comporta evidentemente il rischio di attirare l'attenzione in particolare sugli aspetti contabili e di produrre una serie di ripetizioni, ma non per questo la valenza strategica del DUP perde di valore, offrendo al Consiglio comunale e alla città una visione unitaria per il governo dell'Ente locale.

APPROFONDIMENTO: Programmazione e pianificazione 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 (che ha profondamente ridisegnato tale attività) 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 nel Testo Unico degli Enti Locali D.Lgs. 267/2000, nel D.Lgs. 150/2009, nel D.Lgs. 118/2011 e nel D.L. 174/2012. E' 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, recentemente modificato. Con riferimento alle basi regolamentari interne all'Ente, occorre invece fare riferimento al Regolamento di Organizzazione e al Regolamento sui Controlli interni.

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

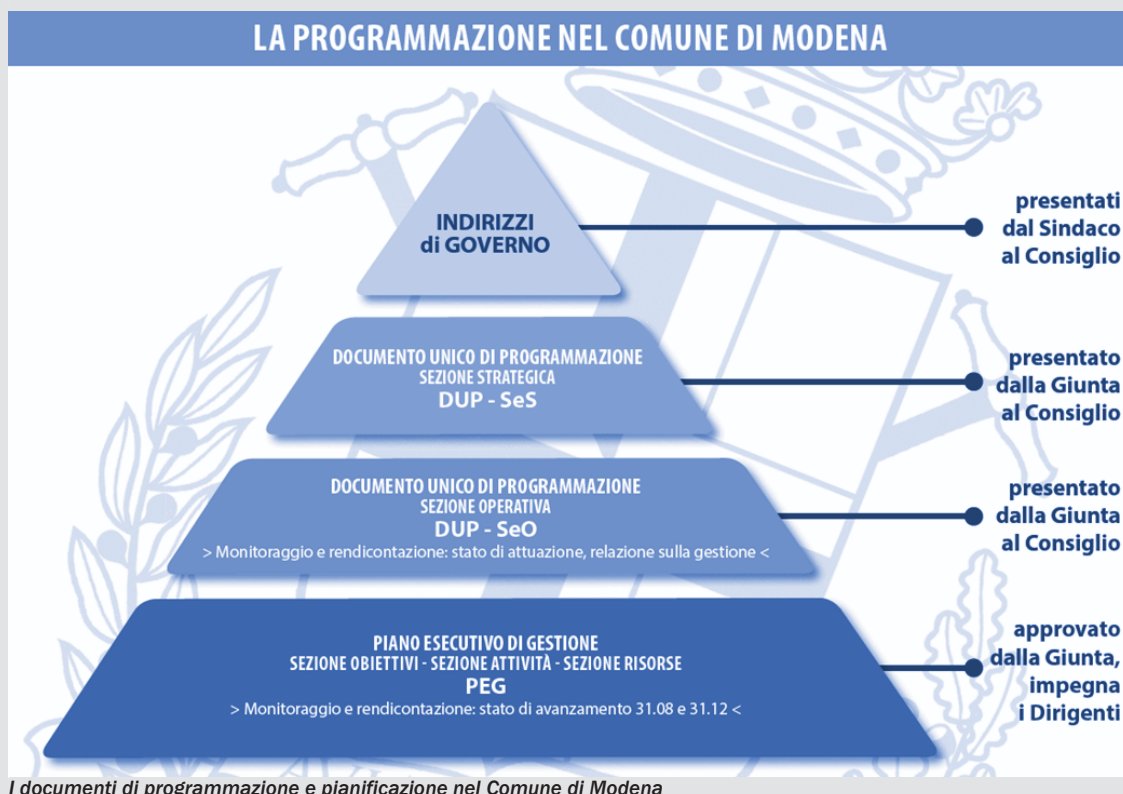
- a) programmazione strategica: **Indirizzi di governo**: documento proposto dal Sindaco e approvato dal Consiglio comunale ad inizio legislatura, e contenente le linee di mandato quinquennali;
- b) programmazione operativa: **Documento Unico di Programmazione (DUP)**, cardine della programmazione, proposto 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;
 - b. nella **Sezione Operativa (SeO)**, approvata contestualmente al bilancio di previsione con nota di aggiornamento del DUP, i programmi operativi, di durata triennale;
- c) pianificazione operativa: **Piano Esecutivo di Gestione**, 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;
- b. nella **Sezione Attività**, le attività di gestione (ordinarie/consolidate), di durata annuale (già contenute nel Piano Dettagliato degli Obiettivi, PDO, ora integrato organicamente nel PEG);
 - c. nella **Sezione Risorse**, le dotazioni (finanziarie e di personale) 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* individuale (Dirigenti, posizioni organizzative, dipendenti) ed organizzativa:

- Indirizzi di governo e DUP - SeS: **bilancio di mandato**, al termine del mandato amministrativo;
- DUP - SeO:
 - a. **Stato di attuazione dei programmi** infrannuale;
 - b. **Relazione sulla Gestione** annuale;
- Piano Esecutivo di Gestione:
 - a. Sezione Obiettivi: **Avanzamento al 31.08 e al 31.12**;
 - b. Sezione Attività: **Avanzamento al 31.08 e al 31.12**.

Per tutti i documenti sopra presentati, al termine del percorso istituzionale di validazione ed approvazione, è prevista la pubblicazione, sia sul sito internet istituzionale (sezione "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 demografiche

2.1.1.1. Situazione demografica

La popolazione modenese, che nel 2012 aveva superato le 186.000 unità, dopo il calo fisiologico del 2013 in seguito alle recisioni post censuarie, ha subito un ulteriore calo nel corso del 2015 dovuto alla contrazione delle immigrazioni: al 31/12/2015 si è assestata a 184.973 unità.

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

Diminuiscono le nascite e, a causa di una popolazione sempre più anziana, aumenta, anche se di poco, il numero dei morti producendo un saldo naturale negativo che nel 2015 non è stato compensato dall'esiguo 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.

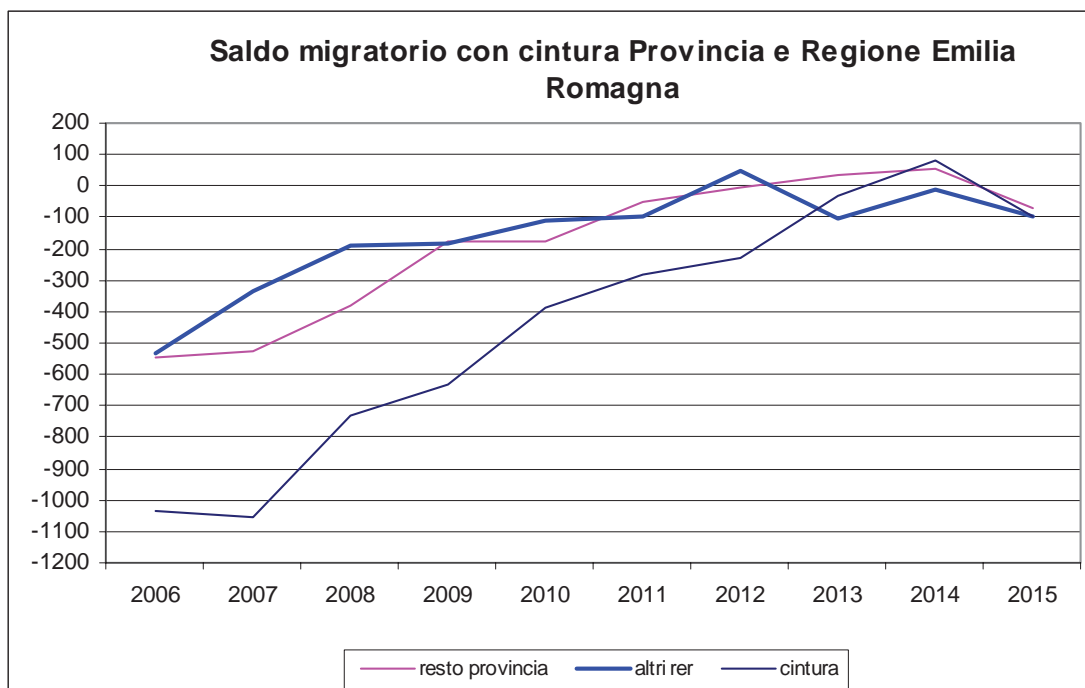
NATI RESIDENTI A MODENA DAL 2006 AL 2014 PER CITTADINANZA DEI GENITORI

CITTADINANZA GENITORI	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ENTRAMBI ITALIANI	70,7	68,6	65,6	63,8	62,9	59,6	62,2	59,7	58,2	56,1
SOLO UNO STRANIERO	6,1	6,6	6,3	8,1	7,8	8,2	7,5	8,7	11,9	9,8
ENTRAMBI STRANIERI	20,5	22,5	24,6	26,0	27,6	29,6	28,2	29,3	27,6	31,9
ITALIANA E SCONOSCIUTA	1,1	1,2	2,1	0,7	0,9	0,9	1,0	0,7	0,9	1,3
STRANIERA E SCONOSCIUTA	1,1	0,9	1,4	1,3	0,8	1,6	1,0	1,4	1,0	0,7
ENTRAMBI SCONOSCIUTI	0,5	0,3	0,2	0,1	-	0,2	0,1	0,3	0,4	0,1
TOTALE NATI	1.685	1.734	1.690	1.751	1.716	1.735	1.671	1.609	1.578	1.574

Le iscrizioni da altri comuni italiani nel corso del 2014 sono state 3.697, inferiori alla media di quelle registrate negli ultimi anni, mentre si conferma il calo di iscrizioni dall'estero che, nel corso del 2015, ha registrato il valore minimo degli ultimi 15 anni: 1058 unità.

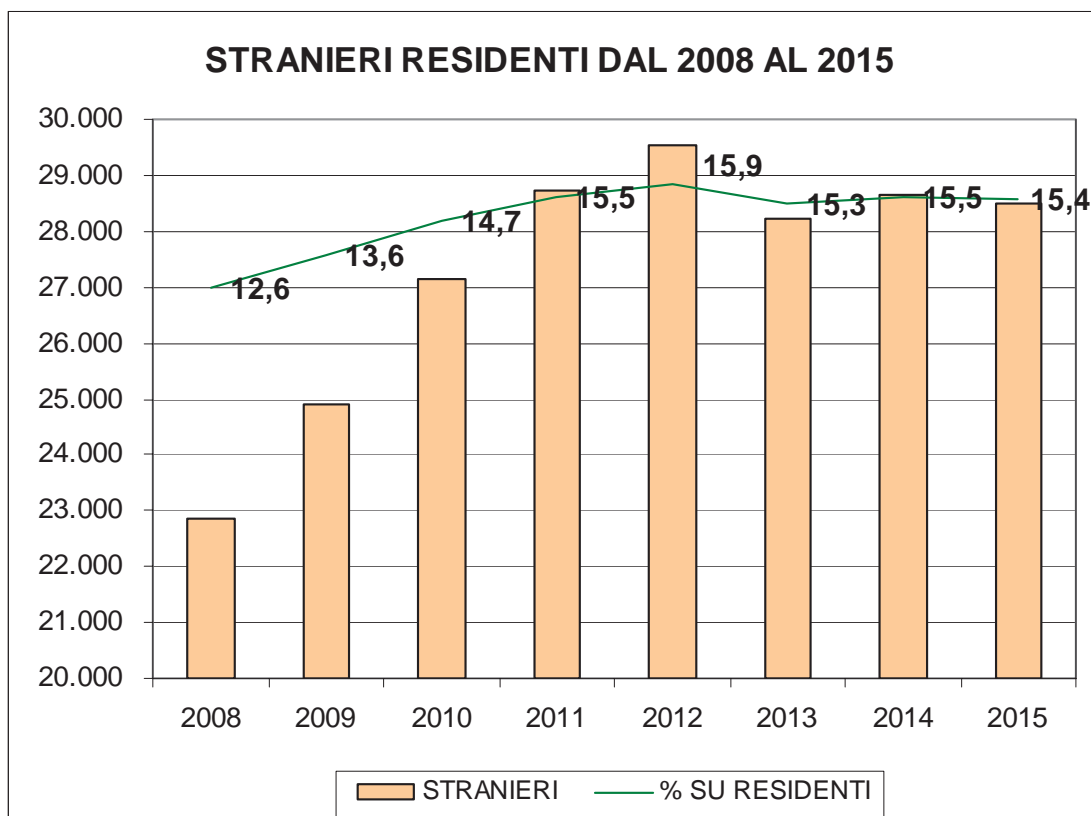
Per quanto riguarda le cancellazioni anagrafiche, nel 2015 si conferma la diminuzione di quelle per gli altri comuni già registrata nel 2014, mentre aumentano, pur rimanendo su cifre modeste, le cancellazioni per l'estero con quote più che doppie rispetto a quelle registrate prima del 2011.

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.

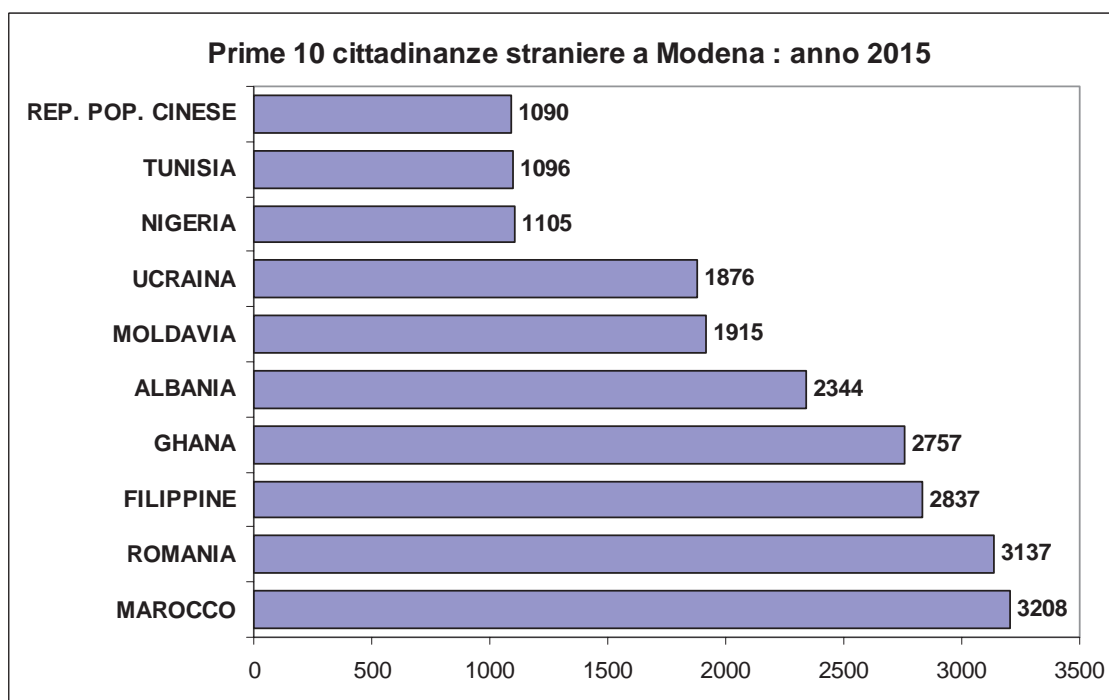


Nel 2015 solo il 46,2% degli immigrati ha cittadinanza straniera, nel 2011 tale proporzione era del 53,5% e nel 2010 del 57,9%. Si rileva inoltre che, mentre nel 2010 il 70% di questi proveniva direttamente dall'estero, nel 2015 tale proporzione scende al 44,8%.

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. Dopo l'esiguo aumento registrato nel 2014, nel corso del 2015 sono nuovamente diminuiti: al 31/12/2015 risultano iscritti all'anagrafe del Comune di Modena 28.499 cittadini stranieri, pari al 15,4% dei residenti.



Le nazionalità presenti a Modena sono 131. Le 5 etnie straniere prevalenti sono, nell'ordine: marocchina, rumena, filippina, ghanese e albanese.



Ultimamente sono in aumento in modo considerevole i cittadini cinesi ed i romeni; calano i nordafricani, in particolare i tunisini, che rispetto al 2010 sono diminuiti del 20%.

La presenza di popolazione 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 47,2 anni, quella degli stranieri di 32,7. Nel 2015, a Modena, il numero medio di figli per le donne tra i 15 ed i 49 anni ("in età feconda") è 1,42: differenziando il calcolo per nazionalità, il numero scende a 1,18 per le italiane e sale a 2,04 per le straniere. Si rileva che il 17,4% dei residenti di cittadinanza straniera è nato in Italia e, in particolare, la maggior parte di questi sono extracomunitari, quasi tutti minorenni, e nell'87,8% dei casi nati nel nostro Comune. Gli stranieri minorenni sono 6.340, pari al 21,1% dei minorenni. Il 66,6% di questi è nato nel comune di Modena: solo il 24,1% è nato all'estero.

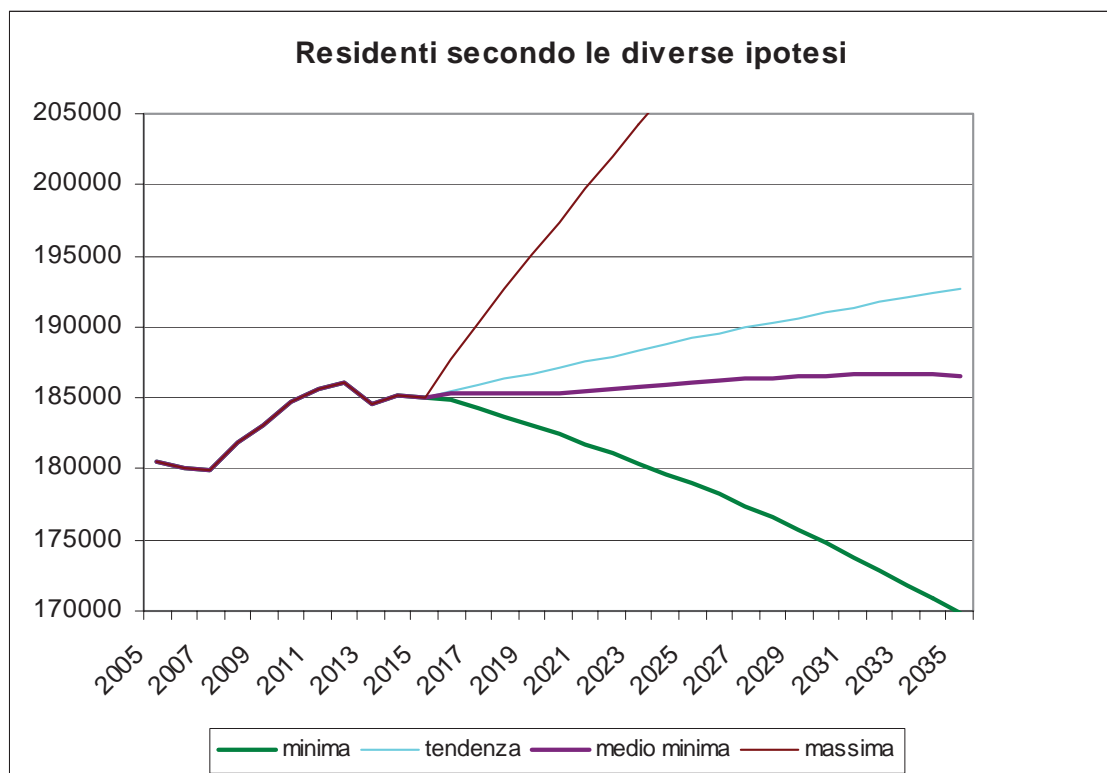
2.1.1.2. Previsioni demografiche

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.

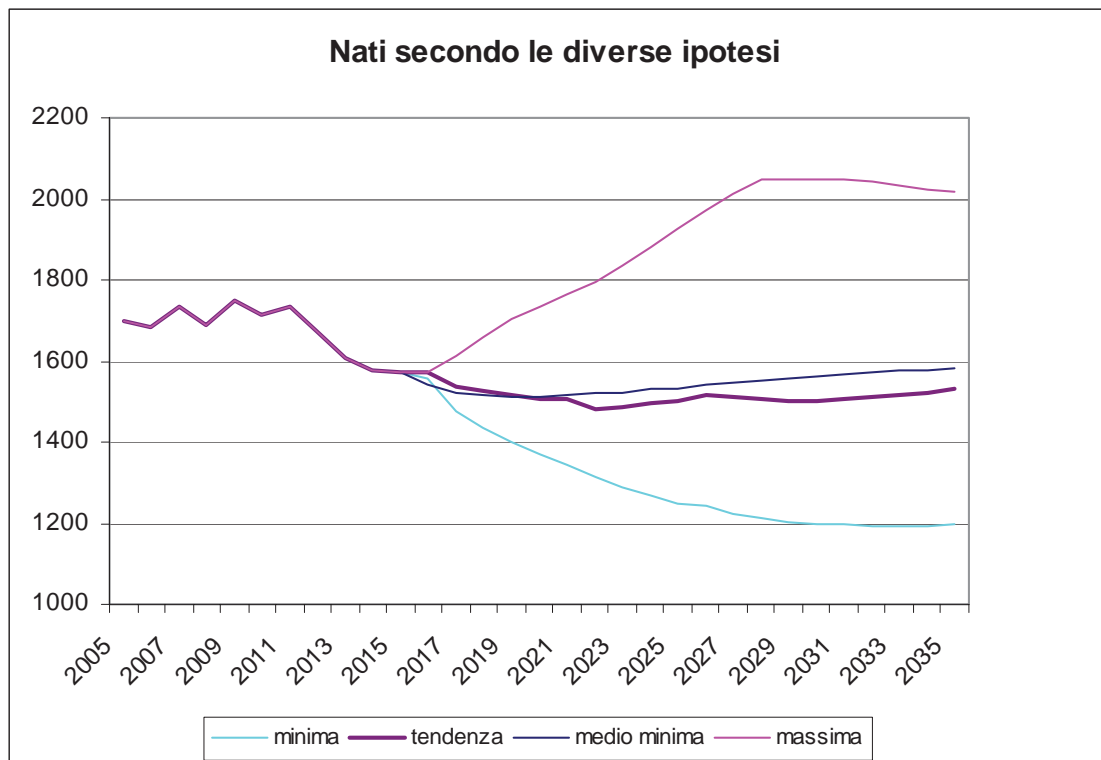
Altre due ipotesi più verosimili, indicate come centrali, sono le seguenti: la prima segue le tendenze registrate negli ultimi anni con un saldo migratorio in leggera ma costante crescita ed una fecondità inizialmente crescente e poi stabile, raggiungendo le 200.000 unità a fine periodo di proiezione; la seconda, più prudentiale 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.

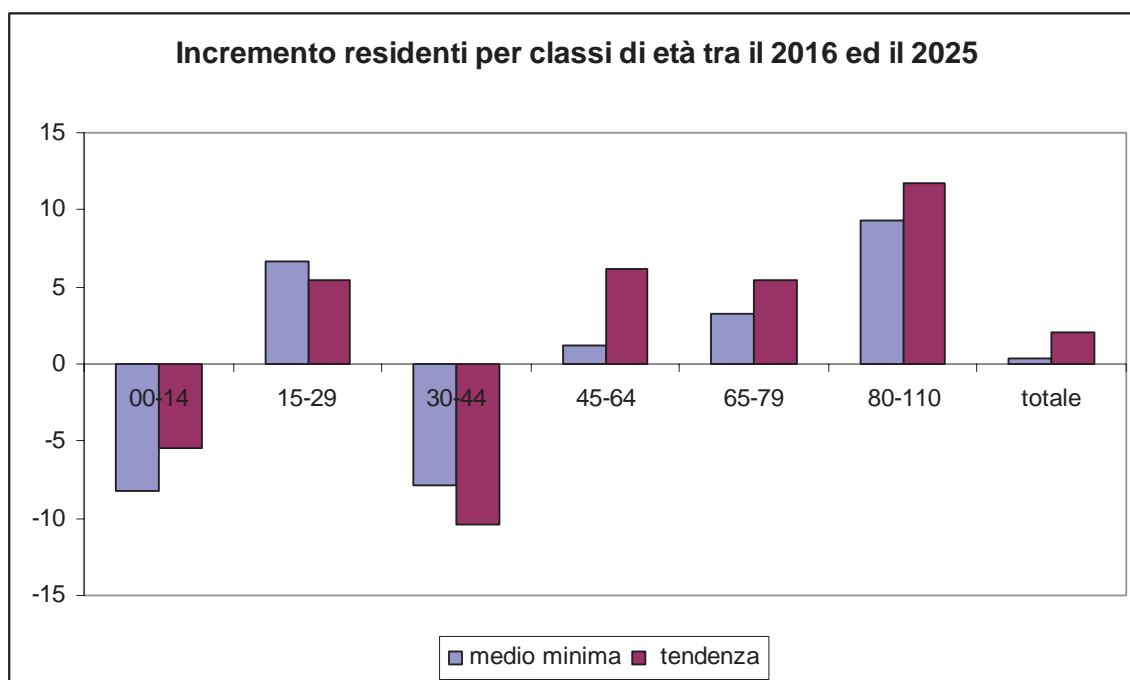
In assenza di migrazioni (ipotesi minima) il numero dei nati cala sensibilmente, nell'ipotesi massima, che prevede un flusso migratorio uguale in modo costante al massimo registrato nel 2008, cresce di molto.

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, 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.

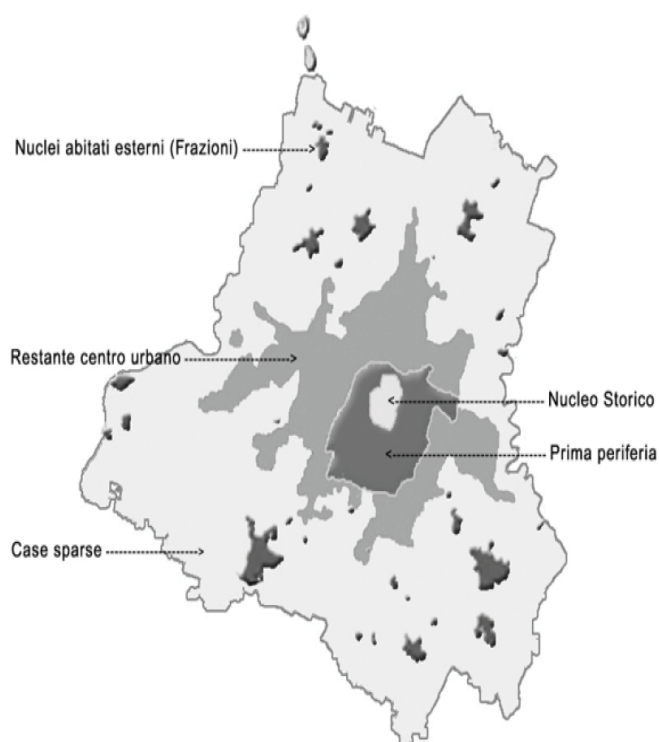
2.1.2. Situazione e tendenze socio-economiche

2.1.2.1. Famiglie e istruzione

Le famiglie sono 84.034 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 57%.

RIPARTIZIONE DEL COMUNE PER ZONE CONCENTRICHE E QUARTIERI





CARATTERISTICHE DELLE FAMIGLIE RESIDENTI - DATI PER ZONE CONCENTRICHE AL 31.12.15

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	5.927	10.819	1,8	57,0	1,1	8,7	22,5
PRIMA PERIFERIA	33.518	70.120	2,1	43,1	1,4	9,7	37,3
RESTANTE CENTRO URB.	35.977	81.415	2,3	34,7	1,6	9,3	39,6
NUCLEI ABITATI ESTERNI	5.804	13.779	2,4	30,6	1,5	9,6	38,1
CASE SPARSE	2.808	7.331	2,6	28,6	4,3	12,4	35,9
TOTALE	84.034	183.464	2,2	39,2	1,6	9,5	37,3

INDICI STRUTTURALI DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE - DATI PER QUARTIERI AL 31.12.15

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	23511	43,09	142,61	92,87	66,43	116,81	126,43	26,21
2 - CROCETTA, S.LAZZARO, MO EST	48401	44,26	155,53	93,16	62,94	134,44	138,41	17,3
3 - B.PASTORE, S.AGNESE, S.DAMASO	60568	45,92	193,96	89,22	61,45	142,9	136,81	12,2
4 - S.FAUSTINO, MADONNINA, 4VILLE	52493	45,47	183,47	91,3	61,68	144,75	124,62	12,52
TOTALE	184973	45	173,76	91,29	62,54	137,29	132,35	15,41

Il 17,9% dei residenti a Modena vive in nuclei familiari composti da una sola persona (è rilevante il fatto che il 27,4% di questi "single" coabita con altre famiglie). Il 66,1% dei residenti vive in nuclei composti al massimo da 3 componenti; solo il 12,6% in nuclei di 5 componenti e più.

Il 12,7% dei modenesi ha più di 74 anni: il 37% di questi ultimi vive da solo, il 42% con altri anziani, il 3% in strutture ed il restante 18% vive con persone di varie età.

RESIDENTI DI 75 ANNI E + PER TIPOLOGIA DEL NUCLEO E CLASSI DI ETA' AL 31.12.15

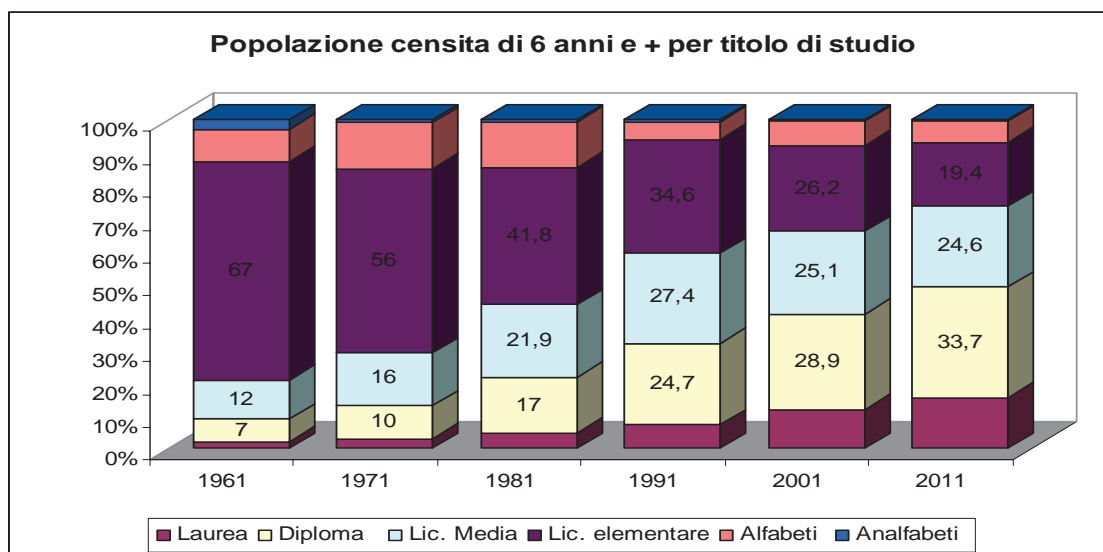
CLASSI DI ETA'	Anziano solo	Anziano con anziano	Anziano con altre età	IN CONVIVENZA	TOTALE
75-79	2.423	4.597	1.921	105	9.046
80-84	2.540	2.913	1.383	147	6.983
85-89	2.140	1.559	706	163	4.568
90 e +	1.521	739	353	212	2.825
TOTALE	8.624	9.808	4.363	627	23.422

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.

GRADO DI ISTRUZIONE NEL COMUNE DI MODENA AI CENSIMENTI DAL 1961 AL 2011

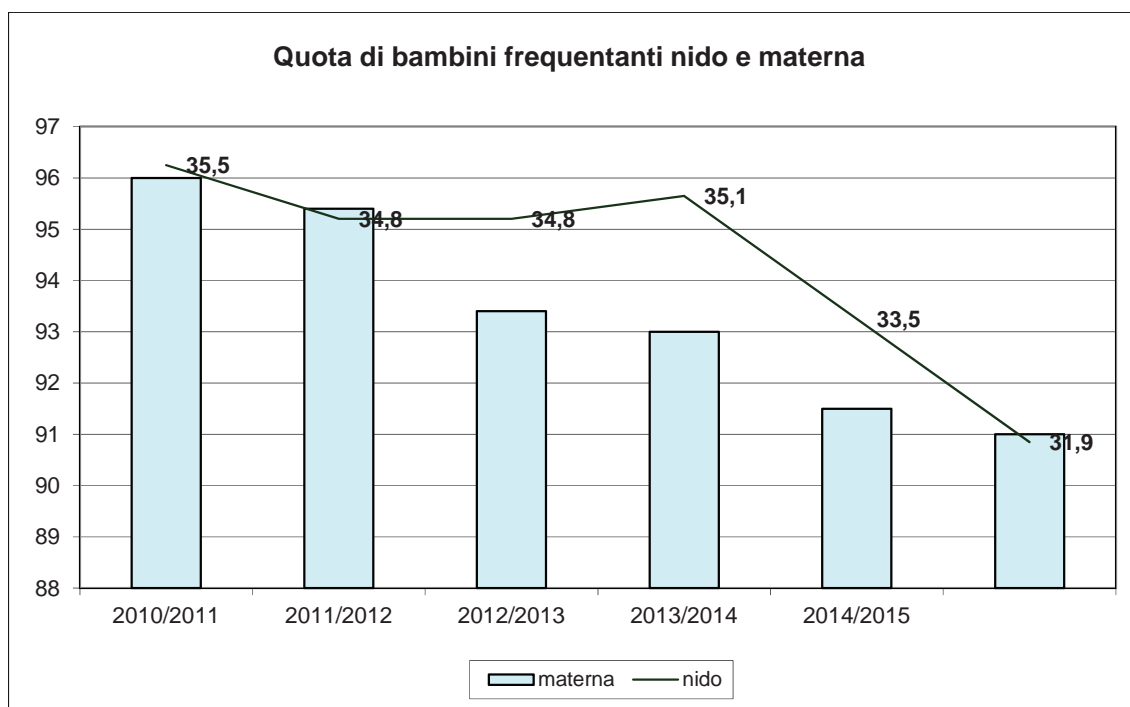


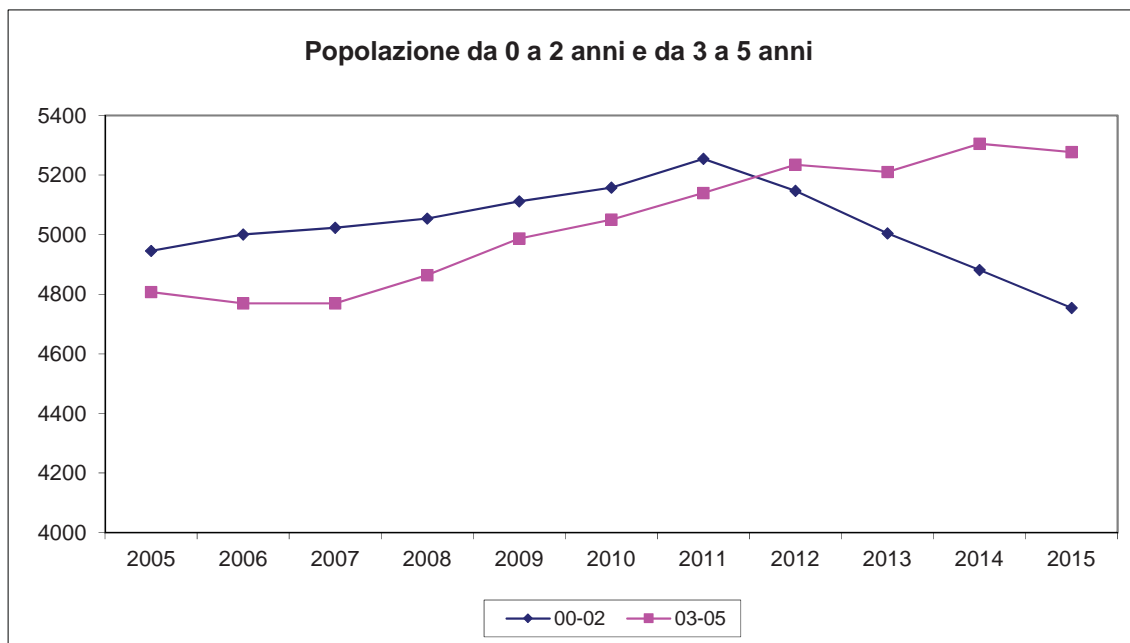
Le nascite, a Modena, stanno subendo in questi ultimi anni una lieve flessione, come già si è detto, con una conseguente riduzione del numero di posti nido.

NIDO D'INFANZIA E SCUOLA D' INFANZIA NEL COMUNE DI MODENA - ANNI 2010 - 2015

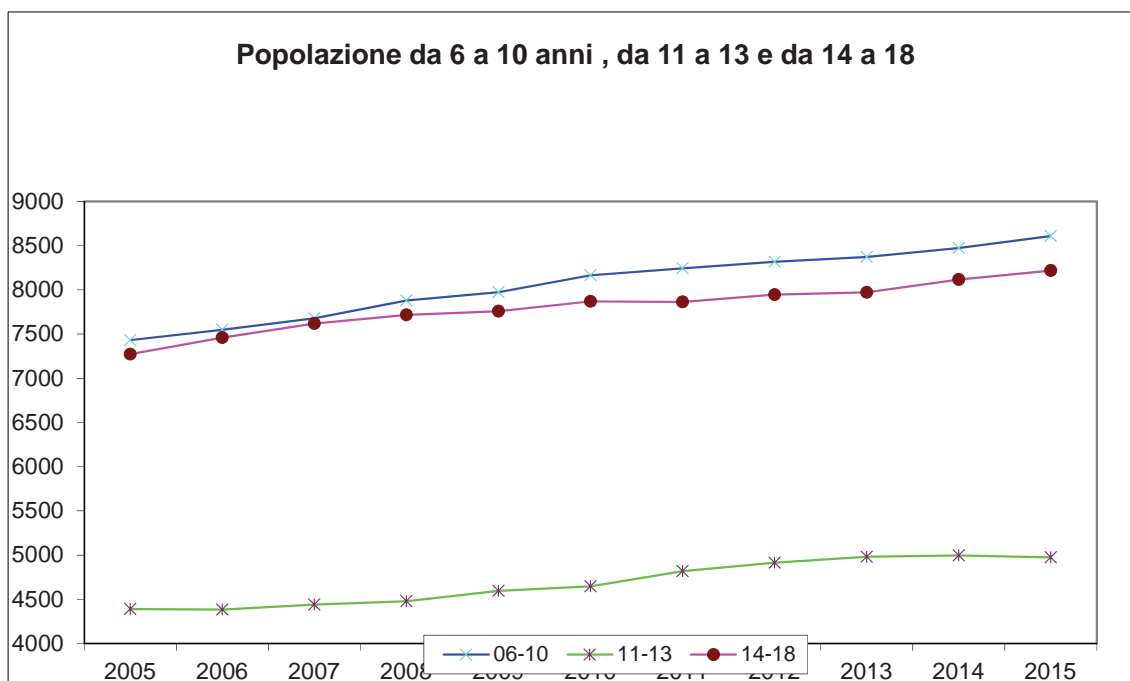
ANNO SCOLASTICO	NIDO D'INFANZIA		SCUOLA DI INFANZIA	
	n. sezioni	n. alunni	n. sezioni	n. alunni
2010/2011	112	1.831	196	4.847
2011/2012	112	1.831	197	4.902
2012/2013	111	1.789	197	4.891
2013/2014	112	1.754	198	4.846
2014/2015	103	1.636	200	4.855
2015/2016	101	1.518	198	4.802

Circa il 32% dei bambini nella fascia di età da 0 a 2 anni frequenta il nido. Negli ultimi tre anni il numero di bambini in età prescolare (3-5 anni) è cresciuto a differenza degli anni precedenti caratterizzati invece da un calo. Buona parte di questi frequenta una scuola materna. Il grafico sottostante rileva un lieve calo del numero di bambini frequentanti il nido, ed un calo più considerevole di quelli frequentanti la materna, che nel 2015 sono il 91%.





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.



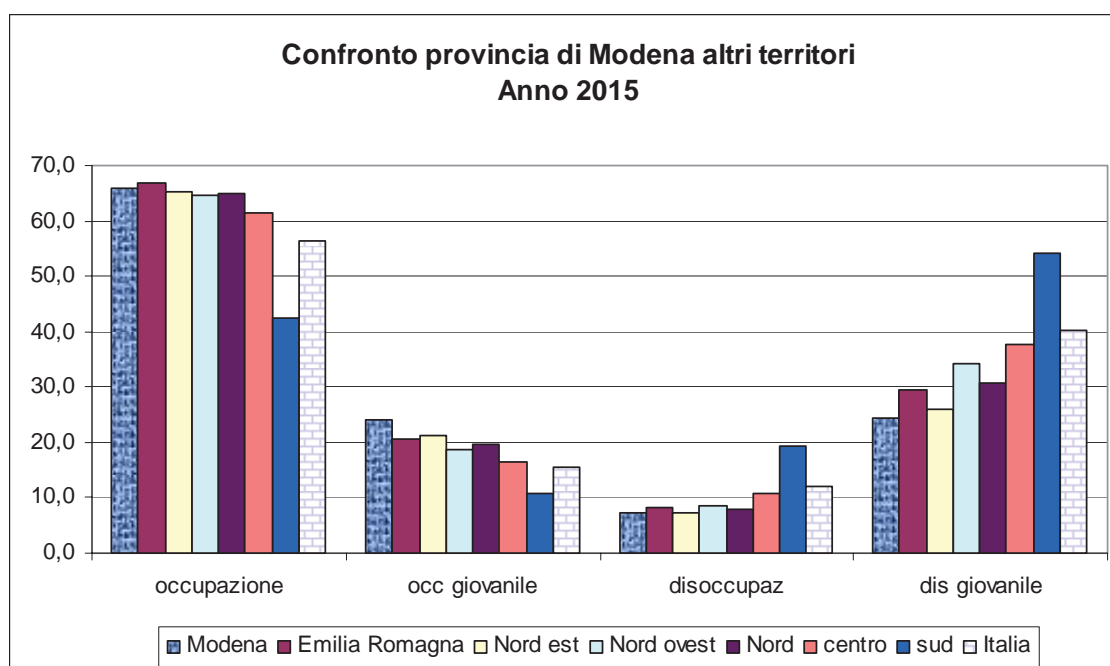
SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA NEL COMUNE DI MODENA - ANNI 2010 - 2015

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

2.1.2.2. Lavoro, imprese ed economia

I dati del I trimestre 2016, confrontati con quello del II trimestre dell'anno precedente mostrano una diminuzione del tasso di disoccupazione, questo vale per tutto il territorio nazionale e specialmente per il nord ovest ed il centro, ove il tasso di disoccupazione è diminuito, nel complesso, più del 10%.

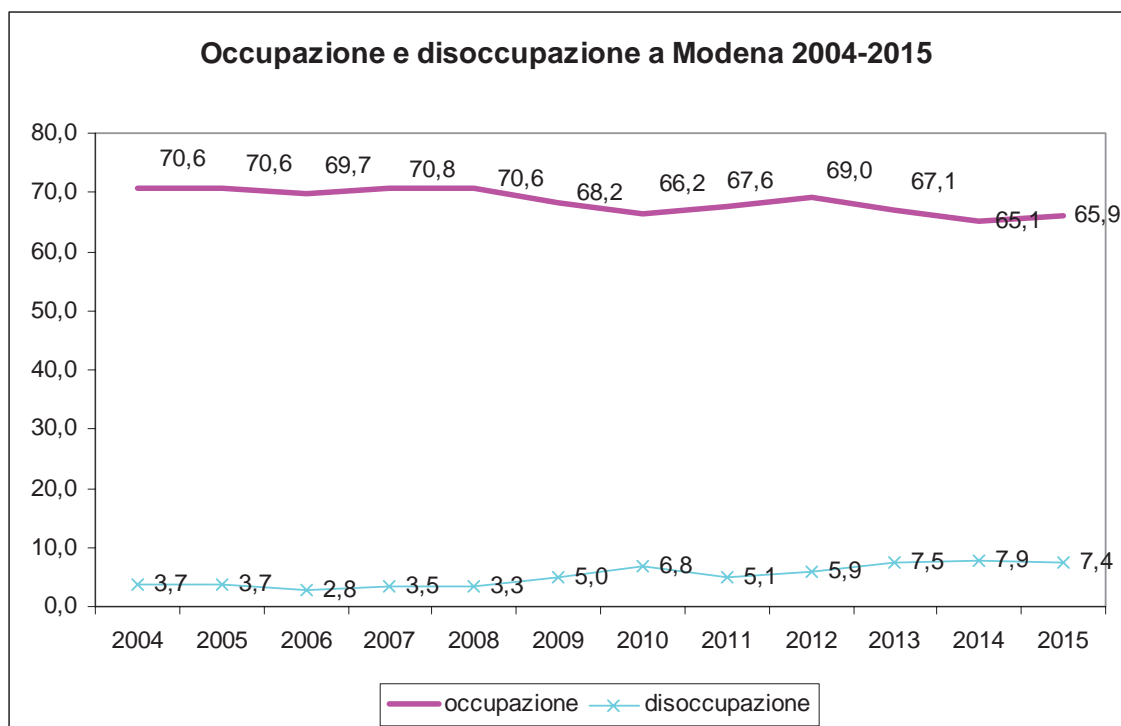
Negli ultimi anni si è assistito ad un progressivo calo dell'occupazione e ad un aumento della disoccupazione, soprattutto giovanile, sino a raggiungere nel 2015 i valori sotto riportati. A differenza dell'anno precedente, su quasi tutte le maggiori ripartizioni del territorio nazionale, ad eccezione del sud Italia 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:



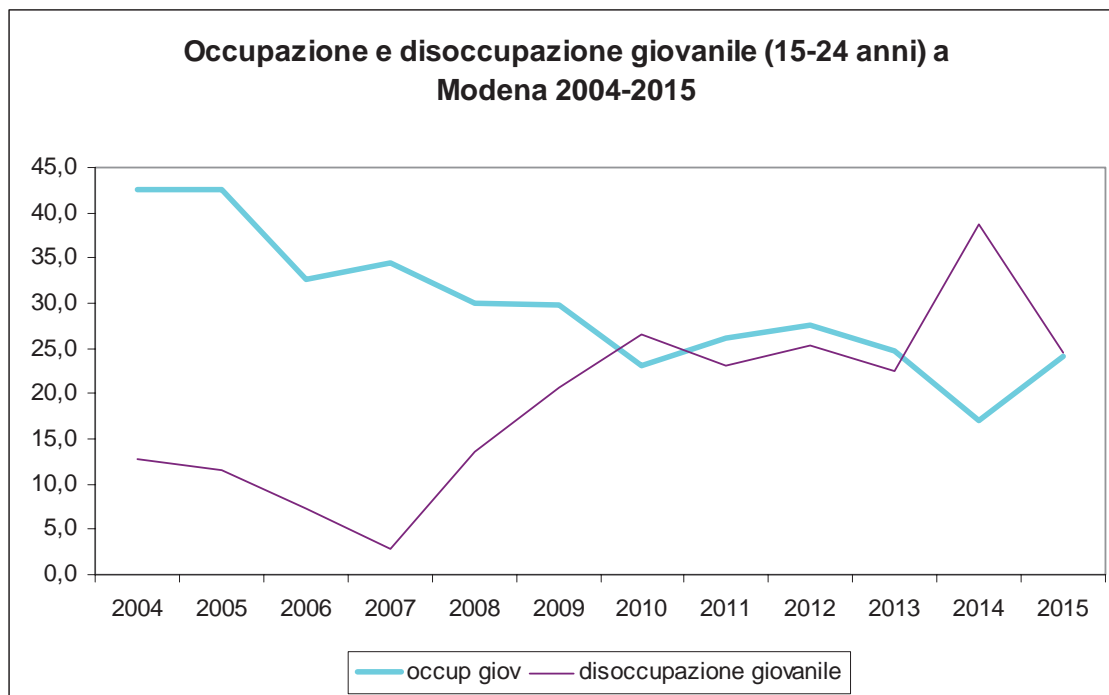
La situazione della nostra Provincia è migliore rispetto alle regioni del centro sud e al contesto nazionale.

I seguenti grafici mostrano, nella provincia di Modena, il progressivo calo dell'occupazione ed aumento della disoccupazione, registrato negli scorsi ultimi

11 anni. Per il 2015 si registra una timida ripresa: il tasso di occupazione torna a salire, anche se di poco (dal 65,1 del 2014 al 65,9 del 2015) ed il tasso di disoccupazione, in crescita dal 2011, nel 2015 cala rispetto all'anno precedente: da 7,9 disoccupati ogni 100 appartenenti alle forze di lavoro registrati nel 2014 ai 7,4 nel 2015.



Il dato relativo alla fascia di età giovanile (15 - 24 anni) mostra a Modena, per il 2015, un tasso di disoccupazione quasi identico a quello di occupazione come evidenziato dal grafico seguente.



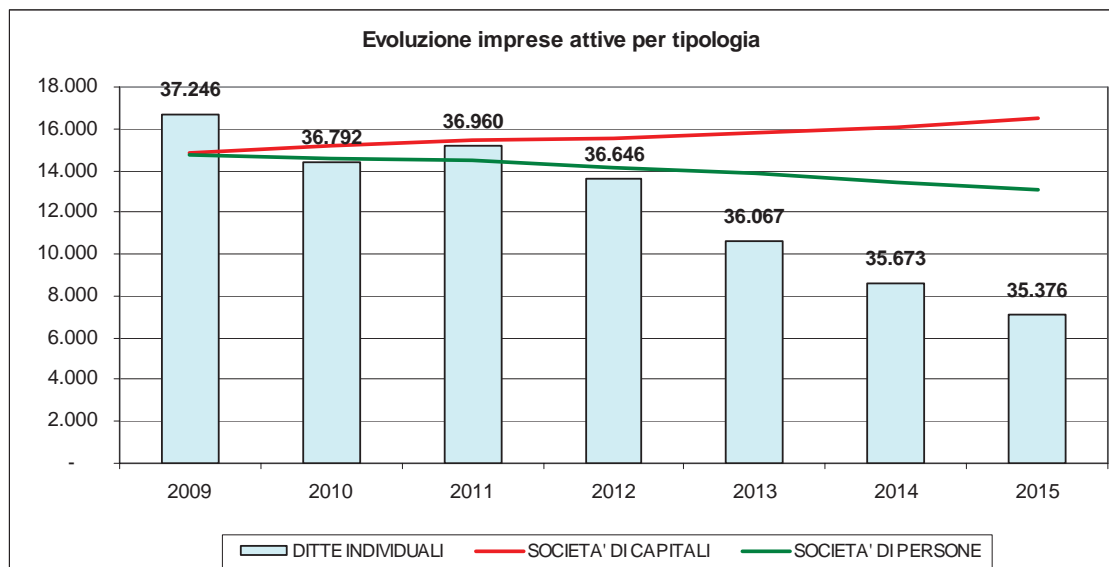
Con riferimento alle imprese, dati registrati da Movimprese negli ultimi anni mostrano, per la nostra provincia, un tendenziale calo delle iscrizioni di nuove imprese ed una non conseguente diminuzione delle cancellazioni. Questo porta ad un progressivo calo del numero totale di imprese attive, passate dalle 68.132 del 2009 alle 66.348 del 2015, con un saldo negativo pari a - 1778 unità.

IMPRESE	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTALE IMPRESE REGISTRATE	74.900	74.878	75.504	75.399	75.158	74.543	74.644
TOTALE IMPRESE ATTIVE	68.132	67.876	68.296	67.788	67.190	66.576	66.348
TOTALE IMPRESE ISCRITTE	4.920	5.189	4.914	4.707	4.961	4.395	4.510
TOTALE IMPRESE CESSATE	5.714	5.256	4.329	4.862	5.209	4.878	4.434
TOTALE IMPRESE VARIATE	35	45	41	50	7	33	25

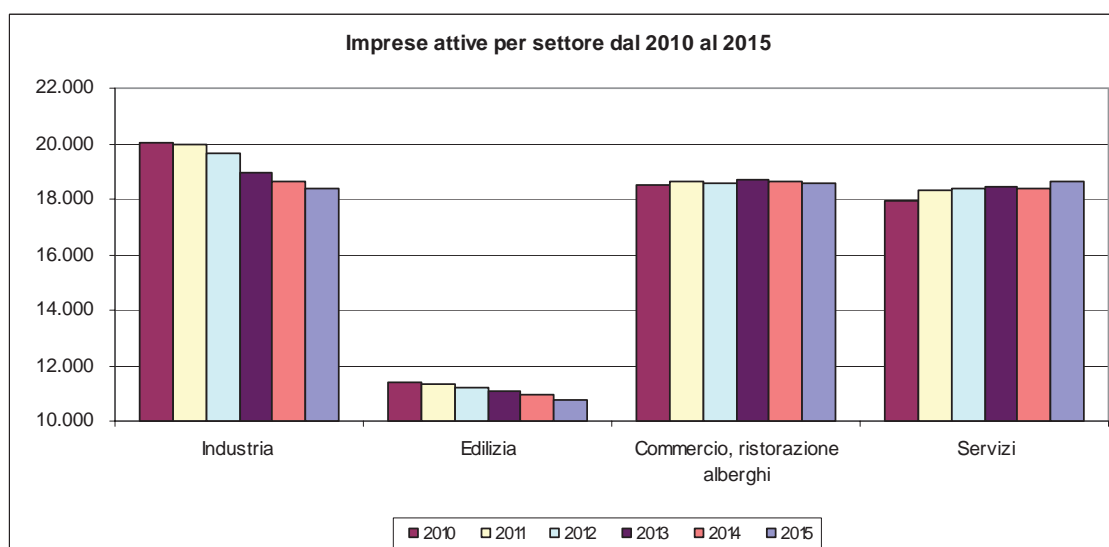
Indicatori	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasso di natalità	6,6	6,9	6,5	6,2	6,6	5,9	6
tasso di mortalità	7,6	7	5,7	6,4	6,9	6,5	5,9
tasso di sviluppo	-1	-0,1	0,8	-0,2	-0,3	-0,6	0,1

Il tasso di natalità delle imprese, dopo la forte diminuzione registrata nel 2014, nel 2015 si è stabilizzato a quota 6 nuove iscrizioni ogni 100 imprese registrate. Il tasso di mortalità (rapporto tra cessazioni ed il totale delle imprese registrate) è invece calato nel 2015 registrando un valore pari al 5,9%. Di conseguenza il tasso di sviluppo (pari a 0,1) nel 2015 è positivo dopo un triennio di saldi negativi tra imprese iscritte e cessate.

Diminuiscono anche le imprese attive per la Camera di Commercio. In particolare si registra un calo nelle società di persone, come meglio specificato nel grafico, a fronte di una crescita nelle società di capitali.



Diminuiscono ogni anno le imprese attive dell'industria, in particolare quelle del manifatturiero, calano le costruzioni, restano invariate le imprese commerciali, mentre aumentano, anche se di poco, quelle legate alle attività dei servizi di alloggio e ristorazione. Nei servizi diminuiscono le attività dei trasporti.



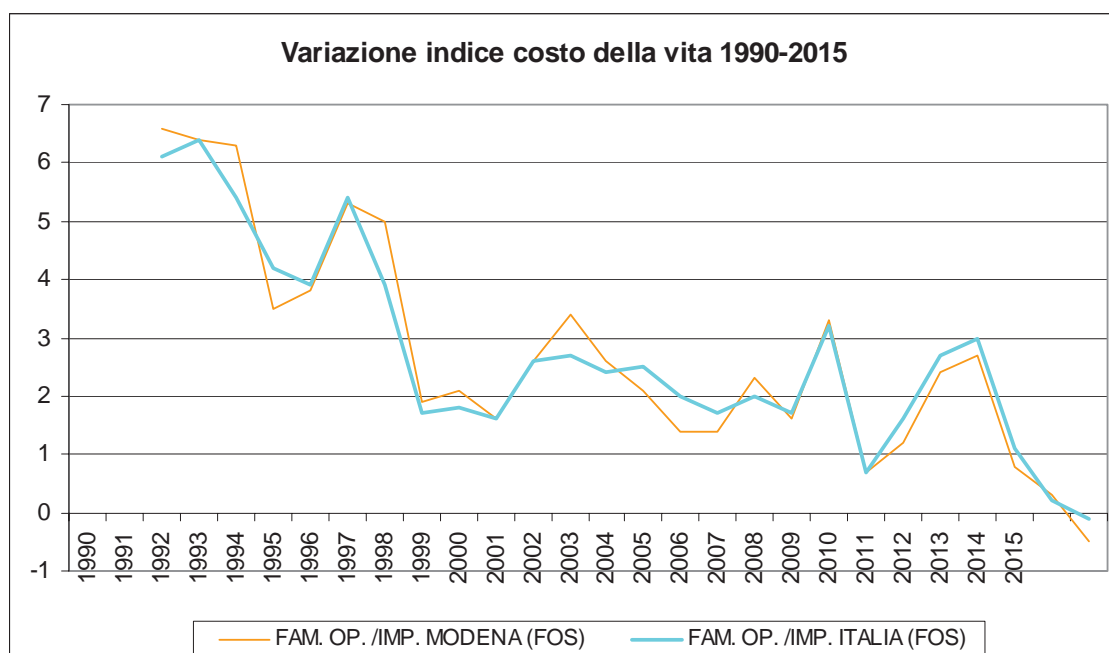
Meno di un terzo (63%) delle imprese che hanno iniziato la propria attività nel 2012 sono ancora attive nel 2015.

Questo tasso si differenzia notevolmente da un settore all'altro. Le imprese che hanno subito le maggiori contrazioni sono le imprese edili (61,4% di sopravvissute dopo 3 anni dall'inizio attività), e quelle dei servizi di alloggio e ristorazione (64,42%) mentre hanno resistito di più le imprese agricole, con un 85,7% di sopravvissute e quelle del comparto trasporti e spedizioni.

I dati di fine 2015 mostrano un incremento positivo delle esportazioni con l'estero: con un aumento del 3,4% rispetto all'anno precedente.

Gli incrementi maggiori si sono registrati nel biomedicale (+29,5%) e nel ceramico (+8,7%). Il tessile risulta invece in calo (-3,4%).

Per quanto riguarda l'inflazione, i dati del 2015 evidenziano sia a Modena che a livello nazionale una dinamica dei prezzi in forte contrazione che riflette principalmente gli effetti della prolungata flessione dei costi delle materie prime, combinata con una persistente debolezza della domanda dei consumi da parte delle famiglie. La progressiva diminuzione dell'inflazione è arrivata alla cosiddetta crescita zero: assenza di fluttuazione dei prezzi.



Questo vale per quasi tutte le divisioni di spesa, vista inoltre la presenza di variazioni negative per alcune divisioni in determinati mesi.

In particolare si hanno medie annuali negative per quanto riguarda gli alimentari e la comunicazione: in questa divisione la variazione negativa riguarda sia Modena che l'Italia.

2.1.3. Situazione e tendenze del territorio

2.1.3.1. Mobilità

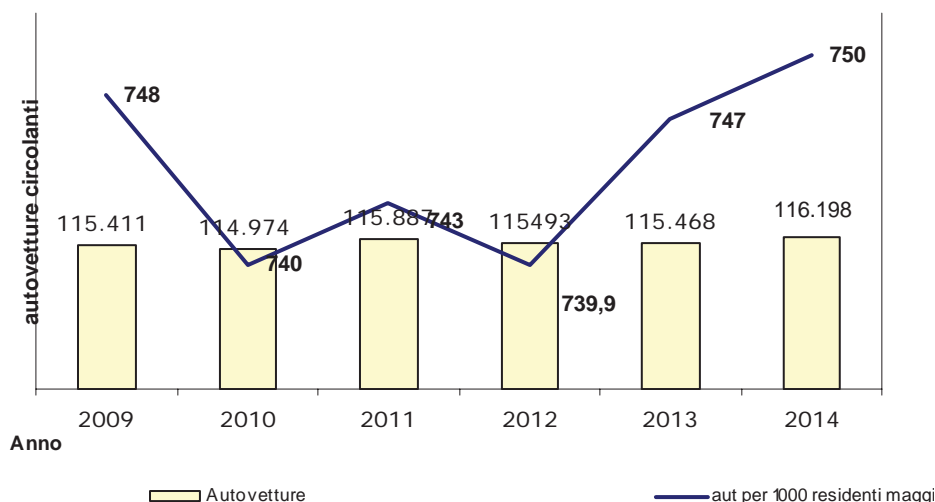
Dai risultati dell'ultimo censimento della popolazione risulta che, giornalmente, 53.485 lavoratori residenti a Modena si spostano all'interno della città per recarsi al lavoro. Il flusso in uscita di lavoratori è di 14.793 unità mentre entrano 26.911 lavoratori dai comuni della provincia, cui si aggiunge 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.

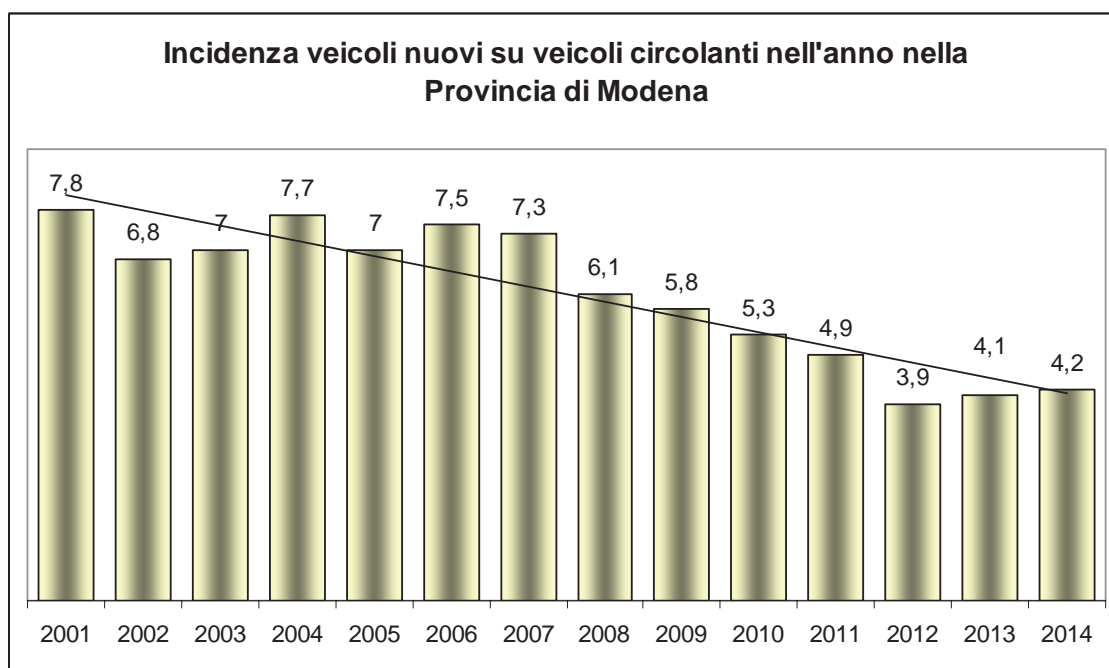
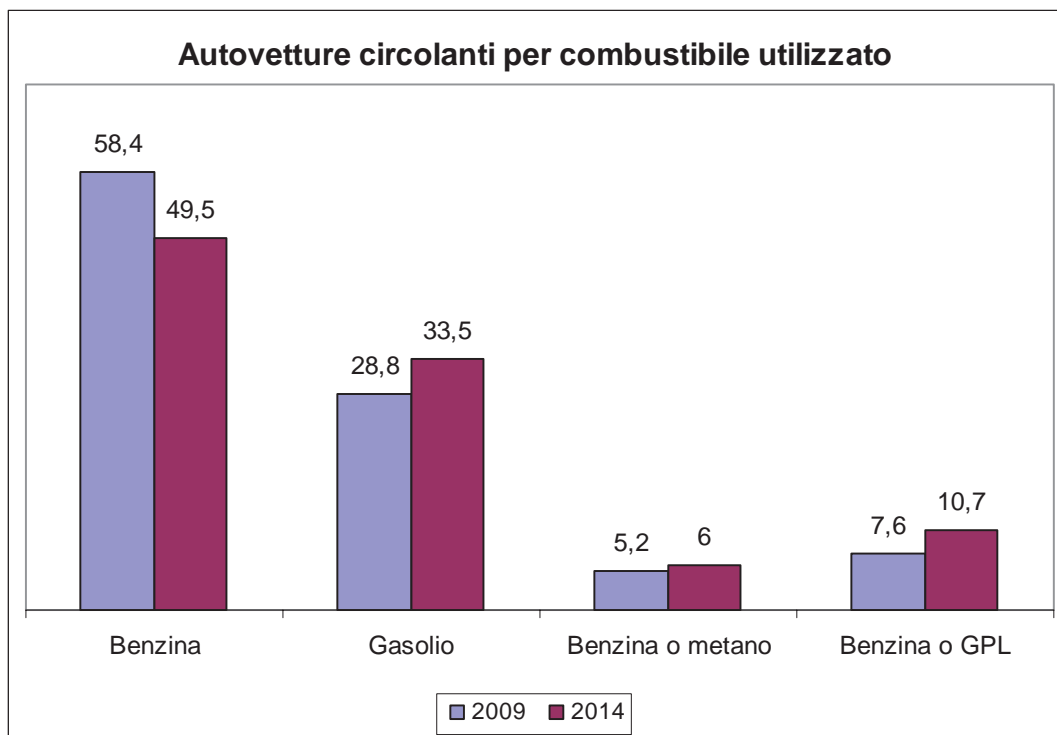
Nel confronto con le città italiane con oltre 200.000 abitanti, Modena con le sue 62,8 autovetture circolanti ogni 100 residenti si colloca nelle prime posizioni, preceduta solo da Catania, Roma e Torino. Nel confronto territoriale, Modena supera la media nazionale (61 autovetture ogni 100 abitanti) e quella regionale (61,9), mentre è di poco inferiore a quella della propria provincia ove nel 2014 circolavano 63,8 autovetture ogni 100 residenti.

Il numero di autovetture circolanti negli ultimi 6 anni a Modena si mantiene attorno alle 115.000 unità, circa 750 autovetture ogni 1000 residenti maggiorenni.

- AUTOVETTURE CIRCOLANTI
- COMUNE DI MODENA - ANNI 2009-2014

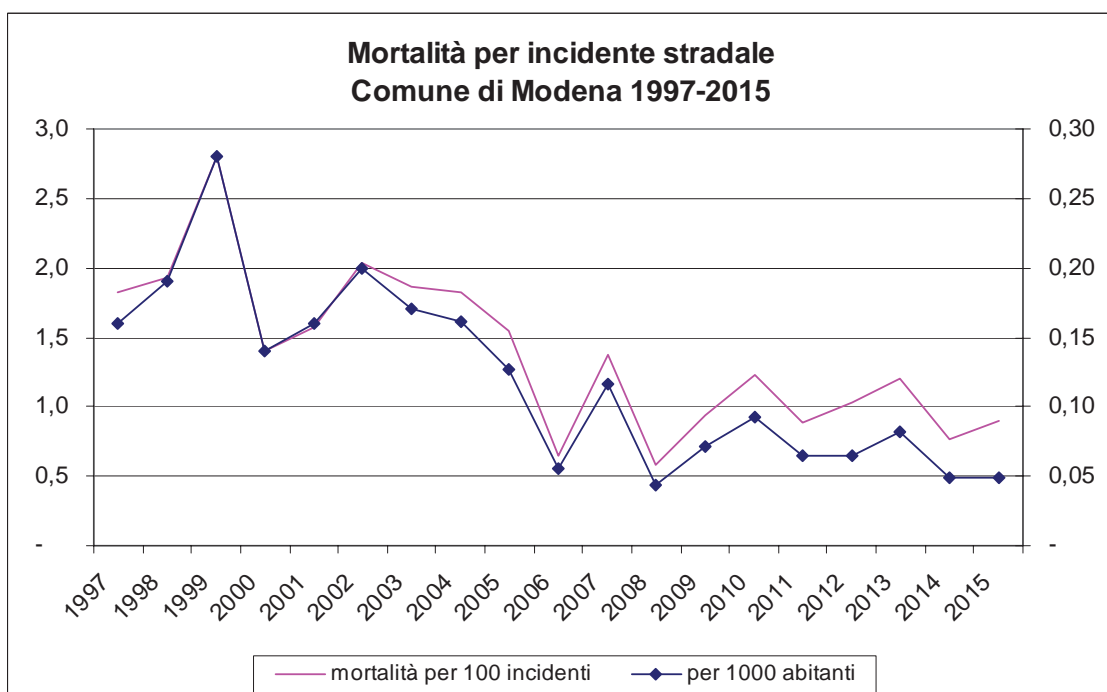
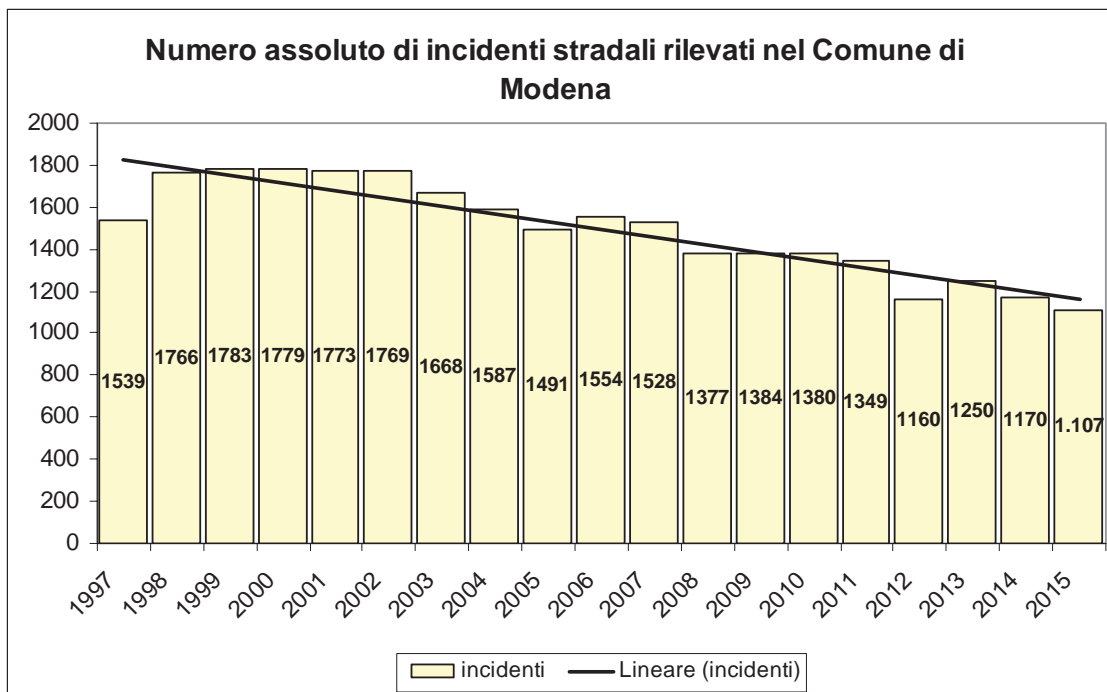


Nel 2009 il 58,4% delle autovetture era a benzina, nel 2014 è calato il numero delle autovetture con tale tipo di carburante, aumentando di poco quello delle vetture con motore diesel. E' aumentato inoltre il numero delle autovetture che utilizzano metano e gpl: nel 2014 queste ultime rappresentano il 16,7% delle autovetture circolanti.



La crisi economica in atto si è riflessa sul parco veicolare con un calo annuale, come nel resto del paese, del numero di autovetture nuove di fabbrica: mentre nel periodo pre-crisi le autovetture immatricolate nell'anno rappresentavano oltre il 7% delle vetture circolanti, negli ultimi anni tale quota si è ridotta circa alla metà. Nel 2014 solo il 4,2% delle autovetture circolanti è stato immatricolato durante l'anno.

Calano gli incidenti con conseguenze alle persone: solo **1.107** nel 2015: il numero in assoluto più basso di incidenti registrato negli ultimi 60 anni. Si mantiene basso il numero dei morti per incidenti stradali: nel 2015 ne sono stati registrati **10**.



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

Aumenta quasi annualmente il numero delle rotatorie: nel 2015 sono 68; migliora l'illuminazione stradale che nel 2015 ha raggiunto i 32.023 punti luce e cresce anche il numero delle piste ciclabili.

RETE STRADALE, TRASPORTO PUBBLICO, AREE PEDONALI E CICLABILI - COMUNE DI MODENA - ANNI 2010-2015

INDICATORI	2010	2011	2012	2013	2014	2015
LUNGHEZZA TOTALE RETE STRADALE NEL COMUNE (km)	870	870	874	874	874	874
NUMERO ROTATORIE ESISTENTI	60	63	62 (*)	67	68	69
NUMERO PUNTI LUCE	30.839	31.161	31.623	31.759	31.882	32.023
NUMERO INCIDENTI ANNUI	1.380	1.349	1.160	1.250	1.170	1.107
LUNGHEZZA RETE TRASPORTO PUBBLICO URBANO (km)	194	184	184	198	198	200
TERRITORIO SOGGETTO AD AREE PEDONALI IN (m ²)	35.367	35.367	35.367	35.367	35.367	37.062
PISTE CICLABILI ESISTENTI (km)	168	212	212	213	214	216

Nel 2015 2 pedoni e 2 ciclisti hanno perso la vita sulle strade urbane: corrispondono a circa la metà dei morti per incidente stradale rilevati.

2.1.3.2. Territorio e ambiente

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 1007 residenti per chilometro quadrato.

AREE URBANIZZATE, VERDI E NATURALI - COMUNE DI MODENA - ANNI 2010-2014

INDICATORI	2010	2011	2012	2013	2014
POPOLAZIONE RESIDENTE	184.663,00	185.694,00	186.040,00	184.525,00	185.148,00
SUPERFICIE TOTALE (in m2)	183.632.000	183.632.000	183.632.000	183.632.000	183.632.000
DENSITA' ABITATIVA (Abitanti/Km2)	1.066	1.011	1.013	1.005	1.008
SUPERFICIE URBANIZZATA (in m2)	40.798.640	41.147.650	41.147.650	41.246.013	41.941.513
SUPERFICIE URBANIZZATA IN % SU TOTALE COMUNE	22,2	22,4	22,4	22,5	22,8
VERDE TOTALE (m2)	9.228.278	9.266.150	9.354.540	9.363.866	9.439.347
VERDE TOTALE PER ABITANTE (m2/abitante)	50,0	49,9	50,3	50,8	51,0
RAPPORTO % VERDE PUBBLICO/SUPERF. URBANIZZATA	22,6	22,5	22,7	22,7	22,5
SUPERFICIE COMUNE ADIBITA AD AREE NATURALI IN %	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8
SUPERFICIE PERCORSI NATURA (in m2)	88.325	88.325	88.325	88.325	88.325
LUNGHEZZA PERCORSI NATURA (in Km)	29	29	29	29	29

La densità abitativa varia a seconda delle zone: nel centro storico è di 8000 abitanti per chilometro quadrato, mentre nella prima periferia è meno elevata: 7009 abitanti per chilometro quadrato. Ciò è legato ai diversi tipi di strutture di residenza: nella prima periferia la presenza di palazzine residenziali incide sul numero di residenti. Nella restante parte del Comune, dove sono presenti comparti edilizi realizzati in massima parte a partire dagli anni '70 con ampi spazi tra le costruzioni, tale densità scende a 2610: in queste zone vive il 44,3% della popolazione modenese.

Nella zona extra urbana tale densità scende a 56 abitanti per chilometro quadrato.

Il Comune di Modena dispone di 2 centraline per il monitoraggio dell'aria.

Nel corso del 2015 non sono stati superati i valori limite per nessuno degli inquinanti rilevati.

Sono state comunque adottate misure per la 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:

- 50 giorni di divieto di circolazione per i veicoli a benzina, ciclomotori e motocicli di categoria Euro 0;
- 15 giornate per veicoli a benzina e gasolio sino ad Euro 3 e per ciclomotori e motocicli sino ad Euro 1;
- 1 giornata per veicoli a benzina e gasolio sino ad Euro 5 e per ciclomotori e motocicli sino ad Euro 3.

APPROFONDIMENTO: Ulteriori dati statistici

Per la raccolta completa dei dati statistici relativi al Comune di Modena, è possibile consultare il sito internet del Servizio Statistica, all'indirizzo www.comune.modena.it/serviziostatistica, in costante aggiornamento.

2.1.4. Domanda di servizi pubblici locali

Indicatori sintetici inerenti la domanda di alcuni servizi pubblici locali di particolare rilevanza

Indicatore	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Trend
Polizia Municipale: N. segnalazioni	3.681	3.758	3.869	3.815	4.154	4.078	
Asili nido: Domanda esaudita/domanda espressa	0,95	0,95	0,95	0,94	0,93	0,95	
Scuola infanzia: Domanda esaudita/domanda espressa	0,94	0,96	0,95	0,97	0,99	0,98	
Residenze anziani: Domanda esaudita/domanda accolta e lista di attesa	0,52	0,55	0,51	0,50	0,42	0,52	
Biblioteche: N. prestiti	455.541	436.103	428.410	439.771	428.190	422.133	
Musei: N. visitatori	51.101	56.681	45.024	57.720	58.906	61.035	
Galleria Civica: N. visitatori	15.471	42.444	21.567	30.500	47.942	33.807	
Servizi Demografici: N. presenze cittadini anagrafe centrale e sportelli di quartiere	161.236	198.474	131.487	117.776	118.927	121.171	

Fonte: Relazione sulla Gestione 2015, Piano Dettagliato degli Obiettivi 2015, informazioni dai Settori

2.2. Quadro economico-finanziario generale

2.2.1. Il quadro di riferimento

La fonte di riferimento per le valutazioni economiche e finanziarie generali è il “Documento di Economia e Finanza 2016”, approvato dal Governo l’8 aprile 2016. Si deve però segnalare che il quadro di incertezza internazionale conseguente determinato dall’esito del referendum sul Brexit avrà un impatto rilevante sugli scenari di sviluppo internazionali e nazionali, che saranno meglio precisati nella nota di aggiornamento al DEF 2016 prevista per l’autunno.

Il documento DEF 2016 rimarca quindi il principale obiettivo pluriennale del governo nei termini del rilancio della crescita e della occupazione, da realizzarsi mediante una costante azione di riforma strutturale del paese, una politica di bilancio favorevole alla crescita e al consolidamento del bilancio pubblico, la riduzione del carico fiscale e il miglioramento dell’ambiente imprenditoriale e competitivo.

A tal fine, il governo ritiene che il ritorno alla crescita e al miglioramento della occupazione nel corso 2015 sia a dimostrazione dei buoni risultati raggiunti nelle azioni indicate e programmate: l’andamento di crescita del Pil reale quindi è stato del +0,8% nel 2015 in termini reali e del +1,5% nominali con una previsione 2016 del +1,2% e con una accelerazione della crescita anche per il 2017 e 2018.

Nel 2015 inoltre il rapporto debito/PIL si è stabilizzato; per il 2016 si prevede una discesa dal 132,7 al 132,4 per cento; per il 2019 si prevede un valore pari al 124,3 per cento. L’inversione della dinamica del debito è un obiettivo strategico del Governo. Dopo aver raggiunto nel 2015 l’obiettivo prefissato di riduzione dell’indebitamento netto al 2,6 per cento del PIL, nel 2016 il disavanzo scenderà ulteriormente al 2,3 per cento. Negli anni successivi spazio di bilancio addizionale verrà generato da maggiori entrate e risparmi di spesa.

I dati principali del DEF – scenario programmatico

	2015	2016	2017	2018	2019
PIL reale (% di variazione)	0,8	1,2	1,4	1,5	1,4
Indebitamento netto (% sul PIL)	-2,6	-2,3	-1,8	-0,9	0,0
Debito (sul PIL)	132,7	132,4	130,9	128,0	123,8

2.2.1.1. Dinamica del PIL e della finanza pubblica

Dopo due periodi ravvicinati di recessione, negli anni 2008/2009 e 2012/2014, nel corso del 2015 è iniziata una ripresa che si prevede duratura, per quanto ancora contenuta e non sufficiente a riportare il valore reale del PIL ai livelli pre-crisi.

Il quadro programmatico del DEF stima la crescita secondo le seguenti percentuali: 1,2 nel 2016, 1,4 nel 2017, 1,5 nel 2018, 1,4 nel 2019.

Il tasso di disoccupazione, pur rimanendo alto, è calcolato in discesa, dall'11,9% del 2015, all'11,4 del 2016, fino al 9,6% del 2019.

La previsione di crescita per il 2016 è stata rivista verso il basso rispetto ai valori indicati nella Nota di Aggiornamento del DEF del 2015, in quanto è stato rilevato un profilo di crescita del PIL reale che nella seconda metà del 2015 è risultato inferiore alle aspettative dell'estate scorsa.

L'andamento positivo della domanda interna è stato più che compensato dapprima da un calo dell'export legato al rallentamento delle grandi economie emergenti e successivamente, nel quarto trimestre, da un calo della produzione, con buona probabilità da legare anche all'impatto economico ed emotivo degli attacchi terroristici di Parigi e dell'andamento dell'economia e dei mercati finanziari in Cina, Russia e Brasile.

Il Governo si attende comunque riflessi positivi negli anni a venire dalle riforme in atto, in particolare per l'assetto del sistema bancario, per la giustizia, la scuola, la pubblica amministrazione e il sistema istituzionale.

Alla base di tali risultati stanno, per quanto attiene ai fattori esterni, il mantenimento di un basso prezzo delle materie prime e le misure eccezionalmente espansive di politica monetaria adottate dalla Banca Centrale Europea.

I fattori di rischio per l'Eurozona sono collegati ad un'ineguale distribuzione della crescita e dell'occupazione che la espone periodicamente a shock, con seri rischi per la sostenibilità del progetto europeo.

L'afflusso di migranti e richiedenti asilo e la crescita in quasi tutti gli Stati membri del consenso verso proposte populiste e l'euroscetticismo, rivelano in modo drammatico i punti di debolezza del progetto europeo, incapace di adottare una politica coordinata e di elaborare iniziative

Il Governo italiano ha quindi proposto una articolata strategia europea per la crescita, il lavoro e la stabilità, affinché l'Europa sia parte della soluzione ai problemi che abbiamo di fronte e venga ricostituita la fiducia tra i cittadini e tra gli Stati membri

Per quanto riguarda l'economia locale si può assumere lo scenario elaborato da Prometeia. Il PIL della regione Emilia-Romagna è previsto in aumento dallo 0,9% nel 2015, al 1,4% nel 2016 e 1,7% nel 2017. Il tasso di disoccupazione scenderebbe dal 7,6% del 2015 al 6,8% e 6,0% nei due anni seguenti.

Gli investimenti fissi lordi registrano un + 0,8% nel 2015 e dovrebbero crescere del 2,7% nel 2016 e del 3,6% nel 2017, mentre consumi delle famiglie dal 1,2% del 2015 crescerebbero dell'1,7% nel 2016 e dell'1,6% nel 2017.

	2015	2016	2017
PIL	0,9%	1,4%	1,7%
Investimenti fissi lordi	0,8%	2,7%	3,6%
Consumi famiglie	1,2%	1,7%	1,6%
Tasso disoccupazione	7,6%	6,8%	6,0%

Scenario Emilia-Romagna. Fonte Prometeia

2.2.1.2. L'Italia e Il patto europeo di stabilità e crescita

La nota di aggiornamento al DEF 2015 e la legge di stabilità 2016 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 dello 0,5% per le riforme, dello 0,3% per gli investimenti e dello 0,2% per la situazione migranti. La Commissione ha rinviato poi il giudizio sulla conformità alle regole del patto alla primavera 2016. Il 17 maggio scorso la Commissione Ue ha infine accolto la richiesta dell'Italia a una flessibilità pari a 0,85% per il 2016, di cui 0,5% per le riforme, 0,25% per gli investimenti e 0,1% per migranti e sicurezza, ricordando però che il Paese, come prevedono le regole, dovrebbe fare uno sforzo superiore allo 0,5% nel 2017 e 2018. La Commissione europea riconoscerà, dunque, all'Italia un margine di deficit in più per circa 14 miliardi grazie alle clausole per investimenti, riforme e spese per gestire l'afflusso dei migranti più per quelle relative alla sicurezza. Nella lettera inviata al Tesoro, il vicepresidente Dombrovskis e il commissario Moscovici indicano che in linea di principio per evitare di essere considerata in una situazione di deviazione significativa, lo sforzo strutturale dell'Italia deve essere all'interno dello 0,5% (8,3 miliardi a valori Pil 2016). La prossima verifica sarà in autunno. Il ministro dell'Economia Pier Carlo Padoan, nel rispondere alla lettera della Commissione, dichiara di condividere l'analisi della Commissione sul quadro macroeconomico. Sia la Commissione che il Governo italiano prevedono una ripresa che si sta rafforzando in Italia e nella Zona Euro anche se non ad un ritmo del tutto soddisfacente. Questo sottolinea la necessità di fare tutto il possibile - nelle politiche nazionali e dell'Eurozona - per rilanciare la crescita e creare occupazione. In questo scenario complesso il ministro sottolinea di voler ribadire l'impegno, inclusi gli sforzi fiscali già previsti, preso dal Governo nel recente Programma di stabilità - che si rifletterà nel Documento programmatico di bilancio - a rispettare ampiamente le regole di bilancio dell'Ue nel 2017. Conseguentemente esprime la sua fiducia nel fatto che una deviazione significativa sarà evitata.

Approfondimento: il patto di stabilità europeo 2011-2016

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 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 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, come 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 0,2 punti percentuali relativi alle spese che saranno sostenute per fronteggiare la crisi dell'immigrazione.

La Commissione ritiene 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 prende l'impegno di valutare nel prossimo anno le spese sostenute per affrontarne gli effetti.

2.2.2 Verso la legge di stabilità 2017

Il Def 2016, nella previsione che le clausole di salvaguardia diventerebbero operative nel 2017 nella misura dello 0,9% del Pil, prefigura che l'intendimento del Governo nell'impostazione della prossima Legge di Stabilità sia quello di sterilizzare le clausole attuando una manovra del tutto diversa.

Essa comunque verrà definita nei prossimi mesi e garantirà il raggiungimento di un indebitamento netto pari all'1,8 per cento del PIL nel 2017 attraverso un mix di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione e di elusione. Ciò, ferma restando la prosecuzione, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, del processo di riduzione del carico fiscale che grava sui redditi delle famiglie e delle imprese.

Nel biennio 2018 - 2019 si amplierebbero in particolare le misure riguardanti la spending review.

Si continuerà inoltre lo sforzo organizzativo e normativo volto ad aumentare il gettito fiscale a parità di aliquote attraverso il contrasto all'evasione e il miglioramento della fedeltà fiscale

Alla data odierna non sono stati proposti specifici scenari relativi alla fiscalità e alla finanza locale, restando fermo quanto è vigente nella legge di stabilità 2016, fatto salvo quanto contenuto nel decreto legge 113/2016, in fase di conversione in legge in Parlamento.

Le maggiori criticità riguardano i seguenti punti:

- 1) adeguato riconoscimento dei ristori compensativi alle soppressioni e agevolazioni concesse in materia di tributi immobiliari locali;
- 2) adeguato riconoscimento dei rimborsi in particolare per le spese sostenute dal Comune per gli uffici giudiziari nel periodo 2011-2015;
- 3) reintroduzione della previsione del contributo relativo al fondo IMU-TASI presente nel 2014, 2015 e 2016 e attualmente non previsto per il 2017 - 2019
- 4) modifica delle regole del pareggio di bilancio al fine di riconoscere nel calcolo il fondo pluriennale vincolato parte entrata in tutte le annualità e l'avanzo di amministrazione vincolato;
- 5) premiare la virtuosità degli enti poco indebitati consentendo un più agevole accesso al credito per il finanziamento di investimenti per lo sviluppo

Approfondimento: La legge di stabilità 2016

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 la legge di stabilità 2016 avvia una significativa inversione di tendenza: non sono previsti ulteriori tagli alle finanze comunali; si riconosce il ristoro integrale delle mancate entrate derivanti dall'abolizione dell'IMU/TASI (prime case, macchinari imbullonati, terreni agricoli); viene superato il patto di stabilità interno, imponendo ai Comuni solo l'obbligo di pareggio del bilancio di competenza finale, con una applicazione solo parziale, flessibile e ragionevole della legge 243/2012, ciò che consente di spendere le risorse disponibili in cassa, per finanziare investimenti e pagare le imprese.

La svolta resta tuttavia incompleta, poiché mancano la semplificazione normativa e un assetto definitivo dei tributi propri. Per il 2016 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. E' 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 vale solo per il 2016 e quindi si pone il problema di introdurre una soluzione strutturale e permanente che superi le complicazioni della legge 243/2012. Le risorse finanziarie previste per il ristoro dei Comuni appaiono sottostimate e pertanto sarebbe necessario un adeguamento o l'introduzione di una clausola di salvaguardia.

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 generali di bilancio del Comune di Modena

Nell'attesa delle scelte di finanza pubblica statale per il 2017, si riportano le scelte strategiche assunte dal Comune di Modena con il bilancio di previsione 2016.

Il blocco degli aumenti tributari e delle addizionali nel 2016, che si prefigura anche per il 2017 pur se il quadro normativo attuale non lo rende al momento cogente, 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 stabilità 2017 definirà per gli enti locali, delle seguenti linee:

- 1) Non si prevedono incrementi tributari legati al quadro della fiscalità locale e dell'addizionale IRPEF, fatto 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;
- 2) Proseguirà la verifica delle politiche tariffarie con l'applicazione della nuova ISEE, con lo scopo di aumentarne il livello di equità;
- 3) 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 2016, si stima di dover effettuare una manovra di riduzione della spesa compresa fra 2 e 4 milioni di euro, a seguito della mancata previsione del fondo IMU-TASI nonché per tener conto anche della sottostima dei fondi stanziati dalla legge di stabilità 2016 per la copertura integrale dei tagli IMU-TASI;
- 4) proseguirà la politica degli investimenti, anche se non sono previste ulteriori dismissioni di quote di società partecipate. Le riconversioni patrimoniali operate nel 2015 consentono di rispettare gli impegni per l'edilizia scolastica e forniscono una leva adeguata per l'impiego dei finanziamenti europei. Una moderata ripresa dell'attività edilizia e i provvedimenti dello "sblocca Modena" dovrebbero consentire un miglioramento delle entrate in conto capitale, ma sarà opportuno lavorare anche sul versante della trasformazione di spesa corrente in spesa per investimenti per la cura della città. Si valuterà inoltre con attenzione e prudenza, l'eventuale ricorso al credito per interventi di grande rilevanza strategica.

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 nel periodo 2011-2016

Il quadro finanziario 2011-2016 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.

Nostre Elaborazioni su dati ufficiali di bilancio a consuntivo o preventivo assestato	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Spesa corrente	214	209	195	187	185	185
Spesa per il personale (macroaggregato 1)	69	66	63	62	60	59
Entrate tributarie	109	125	114	114	107	108
Entrate extratributarie	57	57	57	58	57	58
Investimenti	18	18	9	18	35	25
Saldo obiettivo iniziale patto di stabilità	17	22	23	22	14	-
Pareggio di bilancio						+0
Stock del debito	36	31	20	10	8	7

Conti consuntivi 2011-2015 e Assestato 2016 - 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. 2011	Cons. 2012	Cons. 2013	Cons. 2014	Cons. 2015	Ass. 2016
Spesa corrente	214,434	206,499	235,474	229,901	219,72	234,954
Spesa per il personale (macroaggregato 1)	69,163	61,584	63,571	62,270	59,531	65,209
Entrate tributarie	109,006	125,198	128,595	150,002	144,099	145,721
Entrate extratributarie	57,148	57,115	57,531	57,865	56,990	57,951
Nuovi investimenti	18,95	18,13	9,487	17,981	35	25 (stima)
Saldo obiettivo iniziale patto stabilità	16,708	21,872	22,644	21,985	14,403	-
Pareggio di bilancio	-	-	-	-	-	0,05
Stock del debito	36,428	30,708	20,089	9,839	7,994	6,507

Dati da Conti consuntivi 2011-2015 e da Assestato 2016 - 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 fino all'anno 2011 e quelli degli anni 2012-2015 e all'assestato 2016, 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.

c) spesa corrente anno 2015:

c1) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 34,6 milioni.

d) spesa corrente e di personale anno 2016:

d1) detrazione della spesa corrente e di personale di 5,3 milioni causa necessaria previsione di non impegno nel 2015 dei fondi accessori incentivanti del personale 2015 e altre spese di personale corrente (quindi da considerare come economia vincolata fino alla sottoscrizione

dell'accordo decentrato) e ulteriore detrazione spesa corrente di 0,3 mil. di avanzo 2015 applicato in variazione di bilancio.

d2) detrazione della spesa corrente di 5,4 milioni causa non impegnabilità dei Fondi crediti dubbia esigibilità (quindi a consuntivo da considerare come economia vincolata).

d3) detrazione della spesa corrente per raccolta rifiuti e riscossione Tari per 34.7 milioni, spesa non presente nella serie storica 2010-2012.

d4) detrazione 2 mil. spesa corrente causa reimputazione impegni di spesa corrente finanziati con entrate 2015 per 1 mil- e maggiori oneri iva per 1 mil.

d5) economie di spesa stimate in 2 mln. a fine anno.

e) entrate tributarie anno 2013:

e1) detrazione entrate accertate da Tares per €. 33,5 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2009-2012.

e2) 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.

f) entrate tributarie anno 2014:

f1) detrazione entrate accertate da Tari per €. 35,9 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2010-2012

g) entrate tributarie anno 2015

g1) detrazione entrate da accertare per tari per 37,1 milioni, in quanto tributo non presente nella serie storica 2010-2012

h) entrate tributarie anno 2016

g1) 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 2011 e il 2015 la spesa corrente del Comune di Modena ha subito una contrazione rispetto al 2010 di circa 29 milioni di euro, pari al 13,4% in valori correnti e certamente superiore in valori reali. La spesa per il personale è scesa di circa 9,6 milioni, ovvero del 13,9%. Le entrate tributarie hanno coperto in parte, ma non integralmente, il taglio dei trasferimenti. Da notare il fatto che tra il 2012 e il 2013 le entrate tributarie, pur ricomprendendo nella serie standardizzata il contributo compensativo per la soppressione nel 2013 dell'IMU sull'abitazione principale, sono state ridotte per 10 milioni di euro, evidenziando il taglio di oltre 10 milioni subito dal Comune di Modena per effetto del primo decreto della spending review.

3.1.2 Linee guida per la predisposizione del Bilancio 2017-2019

Al momento, sulla base del DEF 2016 approvato dal Consiglio Dei Ministri ad aprile 2016, si prefigurano i seguenti impatti sul bilancio del Comune 2017-2019 rispetto al pluriennale 2017-2018 del bilancio 2015-2017:

- a) per le entrate correnti, si prefigura il mantenimento del volume di risorse complessivamente previsto nel pluriennale assestato 2016 e 2017 e prospetticamente da assumersi anche per il 2018, pur a fronte di cambiamenti in materia di finanza locale, previa riconferma nel 2017-2019 del fondo Tasi di importo analogo al 2016, ovvero mediante previsione di intensificazione di azioni di recupero dell'evasione dei tributi locali;

- b) per la spesa corrente, l'azione di spending review annunciata nella nota di aggiornamento al DEF, è tale comunque da richiedere la prosecuzione nelle azioni di riduzione della spesa corrente intraprese sino ad ora negli scorsi anni, anche alla luce delle previste assegnazioni del fondo di solidarietà comunale in misure crescente in relazione ai fabbisogni standard (dal 30% del 2016, al 40% nel 2017 e al 55% nel 2018); si evidenzia comunque la previsione nel triennio di limitazione al turn over del personale al 25% della spesa dell'anno precedente;
- c) 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 2017 e 2018 e agli oneri di concessione edilizia connessi; prudenzialmente in questa fase si mantengono invariate le previsioni formulate;
- d) per le spese in conto capitale, la principale grandezza rilevante è data dall'impatto e dall'evoluzione del pareggio di bilancio nel 2017 e anni seguenti: in altri termini il mantenimento delle attuali regole vigenti milioni, comporterebbero l'adozione di una politica di investimento per il triennio 2016-2018 fortemente contenuta a seguito del vincolo del rispetto del saldo obiettivo.

Questi aspetti macro richiedono ovviamente di poter essere declinati alla luce della nuova legge di bilancio 2017, 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 2016, 2017 e 2018, ultimo anno del bilancio vigente da assumersi anche come scenario tendenziale a normativa invariata ante legge di bilancio 2017 e al momento estesa anche per il 2019.

Entrate Assestate 2016-2018

	2016	2017	2018
Avanzo e fondi	42,094	10,424	2,686
Entrate tributarie correnti	145,721	147,904	148,071
Trasferimenti correnti	26,038	17,376	17,262
Entrate extratributarie	57,846	56,910	57,267
Entrate in conto capitale	75,796	23,740	23,045
Entrate da riduzione attività finanziarie	0,0	0,0	0,0
Entrate da accensione prestiti	0,202	0	0
Entrate da anticipazioni di tesoreria	0	0	0
Entrate per conto terzi e partite di giro	76,340	76,340	76,340
totale	424,037	332,694	324,671

Spese assestate 2016-2018

	2016	2017	2018
Spese correnti	234,605	220,586	222,329
Spese in conto capitale	111,403	34,163	25,731
Spese incremento attività finanziarie	0,0	0,0	0
Rimborso prestiti	1,689	1,605	1,270
Chiusura anticipazioni di tesoreria	0	0	0
Uscite per conto terzi e partite di giro	76,340	76,340	76,340
totale	424,037	332,694	324,671

Lo scenario programmatico, che potrà essere compiutamente delineato solo dopo l'approvazione della legge di bilancio 2017 evidenzia comunque - conseguentemente con quanto espresso poc'anzi - 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 e ad fondi rischi minori entrate.

3.1.3 Linee guida per la predisposizione del Piano delle opere pubbliche 2017-2019

Si riporta nel seguito del paragrafo lo schema del programma triennale delle opere pubbliche 2017-2018, quest'ultimo anno proiettato anche al 2019, vigente dopo la seconda variazione di bilancio 2016-2018.

Tipologia risorse	Disponibilità Finanziaria 2017	Disponibilità Finanziaria 2018
Entrate aventi destinazione vincolata per legge	487.200	0
Entrate acquisite mediante contrazione di mutuo	0	0
Entrate acquisite mediante apporti di capitali privati	1.400.000	500.000



Tipologia risorse	Disponibilità Finanziaria 2017	Disponibilità Finanziaria 2018
Trasferimento di immobili art. 53 commi 6-7 del d.Lgs. 163/2006	0,	0
Stanziamenti di bilancio	13.578.000	15.540.556
Altro (compresa la cessione di immobili)	0	0
Totali	15.465.200	18.540.556

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 delle 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).

E' attualmente in corso di approvazione un decreto legislativo destinato a regolamentare i 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 (14 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 13 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 ATO4-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 ATO4-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 capofila il bando dovrà essere pubblicato entro aprile 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
FARMACIE COMUNALI DI MODENA S.p.A.	Gestione farmacie comunali	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 4 – Coesione sociale e diritti
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
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	<ul style="list-style-type: none"> - Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
	ambientali (raccolta e smaltimento rifiuti, igiene urbana, termo valorizzazione, compostaggio); manutenzione del verde pubblico, illuminazione pubblica e impianti semaforici	
ERVET S.p.A.	Agenzia di sviluppo territoriale per la promozione di un'economia sostenibile	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
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 psico fisiche gravi	- Politica 4 – Coesione sociale e diritti
IPAB OPERA PIA STORCHI	Istituto Pubblico di Assistenza e Beneficenza fondato nel 1885 al fine di assistere le famiglie bisognose della città. A tal fine all'Opera Pia venne conferita la proprietà del Teatro Storchi di Modena, affinché i proventi derivanti dall'immobile potessero essere impiegati in opere di beneficenza	- Politica 3 – Istruzione e cultura - 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 TEATRO COMUNALE DI MODENA	Gestione e amministrazione del Teatro Comunale di Modena	- Politica 3 – Istruzione e cultura

Altri organismi partecipati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
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
CONSORZIO PER IL FESTIVALFILOSOFIA	Organizzazione dell'evento "Festival della Filosofia"	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE MARIO DEL MONTE	Studi, ricerche e formazione su territorio, ambiente, città, economia sociale e politiche pubbliche	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE CASA DI ENZO FERRARI MUSEO	Valorizzazione e promozione della storia e dell'opera di Enzo Ferrari	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	Attività di formazione per la polizia locale	- Politica 2 – Sicurezza e legalità
FONDAZIONE DEMOCENTER-SIPE	Promozione dell'innovazione e della diffusione tecnologica per le piccole-medie imprese	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE VITA INDIPENDENTE	Tutela della disabilità	- Politica 4 – Coesione sociale e diritti
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

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE	POLITICHE DI ENTE A CUI L'ORGANISMO CONTRIBUISCE
FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI	Assistenza alle vittime dei reati	- Politica 2 – Sicurezza e legalità
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
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 FOTOGRAFIA	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 ARTURO TOSCANINI	Promozione e realizzazione di iniziative culturali nel campo dell'arte musicale	- Politica 3 – Istruzione e cultura
FONDAZIONE MARCO BIAGI	Studio, ricerca scientifica e formazione	- Politica 1 – Sviluppo economico e territoriale
FONDAZIONE ERMANNIO GORRIERI PER GLI STUDI SOCIALI	Promozione delle idee e dell'opera di Ermanno Gorrieri	- 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

3.3.2 Principali dati economici degli organismi partecipati

RAGIONE SOCIALE	QUOTA O QUALIFICA DEL COMUNE DI MODENA	RISULTATO DI ESERCIZIO 2015	RISULTATO DI ESERCIZIO 2014	RISULTATO DI ESERCIZIO 2013
CAMBIAMO S.p.A.	63,224%	172.872	8.340	35.383
FORMODENA Soc.cons.a r.l.	57,000%	-93.949	52.018	12.800
AMO S.p.A.	45,000%	66.104	91.746	19.558
FARMACIE COMUNALI DI MODENA S.p.A.	33,400%	1.174.403	1.180.672	1.171.583
MODENAFIERE S.r.l.	14,610%	-380.120	-250.074	123.590
SETA S.p.A.	11,050%	5.328.615	546.240	84.902
PROMO Soc. cons. a r.l.	9,500%	-107.974	-48.449	42.857
HERA S.p.A. (dati bilancio consolidato)	6,519%	194.000	182.407.000	181.708.000
ERVET S.p.A.	0,120%	105.877	59.940	1.131
BANCA ETICA Soc. coop. per azioni a r.l. (dati bilancio consolidato)	0,075%	3.702.000	4.788.000	1.922.000
LEPIDA S.p.A.	0,002%	184.920	339.909	208.798
ASP PATRONATO PEI FIGLI DEL POPOLO E FONDAZIONE S. PAOLO E S. GEMINIANO	85,000%	-243.267	-242.131	5.477.948
ASP CHARITAS: SERVIZI ASSISTENZIALI PER DISABILI	42,860%	14.660	-5.811	14.419
IPAB OPERA PIA STORCHI	0,000%	82.386	76.972	93.158
FONDAZIONE CRESCI@MO	Fondatore	-1.001	151.461	103.245
FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI MODENA	Fondatore	325.572	169.834	-121.991
CONSORZIO ATTIVITA' PRODUTTIVE - AREE E SERVIZI	43,350%	59.942	-93.996	1.837.990
CONSORZIO PER IL FESTIVALFILOSOFIA	14,290%	3968	3.220	3.088
FONDAZIONE MARIO DEL MONTE	Fondatore	Bilancio non ancora approvato	-9.122	-5.067
FONDAZIONE CASA DI ENZO FERRARI MUSEO	Fondatore	101.2013	6.103	-146.686
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	Fondatore	7.128	36.588	38.345
FONDAZIONE DEMOCENTER-SIPE	Fondatore	30.161	7.345	28.741
FONDAZIONE VITA INDIPENDENTE	Fondatore	7.699	-2.359	-1.308
EMILIA ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE	Fondatore	-63.875	-160.152	-95.704

RAGIONE SOCIALE	QUOTA O QUALIFICA DEL COMUNE DI MODENA	RISULTATO DI ESERCIZIO 2015	RISULTATO DI ESERCIZIO 2014	RISULTATO DI ESERCIZIO 2013
FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI	Fondatore	-178.936,40	-31.419	-72.835
FONDAZIONE ITS Maker	Fondatore	2.468	-273	Fondazione costituita il 23/09/2013 primo bilancio chiuso il 31/12/2014.
FONDAZIONE VILLA EMMA - RAGAZZI EBREI SALVATI	Fondatore	Bilancio non ancora approvato	-164	-1.615
FONDAZIONE FOTOGRAFIA	Fondatore	12.401	8.542	1.602
FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI	Fondatore Aderente	118.887	73.382	48.020
FONDAZIONE MARCO BIAGI	Partecipante istituzionale	866	37.378	-35.735
FONDAZIONE ERMANN0 GORRIERI PER GLI STUDI SOCIALI	Patrocinante	-15.608	-7.326	7.110
ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI MUSICALI "O. VECCHI - A. TONELLI"	67,213%	-9.065,63	307.765	-45.333

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.

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.

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, in particolare le 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 e, in generale, ad attrarre progressivamente la disciplina di tali organismi (che prevalentemente hanno natura di diritto privato) verso quella applicabile agli enti locali.

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

La legge 27.12.2013 n. 147 (Legge di stabilità 2014) prevede che le pubbliche amministrazioni locali, a decorrere dall'esercizio 2015, effettuino uno specifico accantonamento a fronte delle perdite dalle proprie aziende, istituzioni e società partecipate. Nello specifico l'accantonamento si effettua nel caso in cui tali 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.

La norma specifica le modalità di calcolo:

- a) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016. Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);
- b) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

2) Piano di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie

La legge 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015) prevede all'articolo 1, comma 611, che - al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato - le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali diano avvio ad un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015.

Per realizzare tale processo di razionalizzazione gli enti tengono conto anche dei seguenti criteri:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

Entro il 31 marzo 2015 ciascun ente è stato chiamato ad adottare un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, riportante le modalità, i tempi di attuazione e i risparmi da conseguire. Il piano è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale di ciascuna amministrazione.

Entro il 31 marzo 2016 è stata predisposta una relazione sui risultati conseguiti, anch'essa trasmessa alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale di ciascuna amministrazione.

3) 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, decreti legislativi di semplificazione dei seguenti settori:

- a) lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e connessi profili di organizzazione amministrativa;
- b) partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche;
- c) servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Nella seduta del Consiglio dei Ministri del 20 gennaio 2016 sono stati presentati i primi schemi di decreti legislativi di attuazione della Legge 124/2015. Due decreti disciplinano la materia dei servizi pubblici locali e delle partecipazioni societarie sulla base dei principi contenuti nella legge delega. Alla data di redazione del presente documento (20.7.2016) non si è ancora perfezionato l'iter legislativo dei due decreti, la cui conclusione è prevista entro l'estate 2016.

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 2015, dovuta principalmente all'applicazione delle disposizioni normative in materia di limiti alla spesa di personale e limiti alla possibilità di coprire il turn over.

CATEGORIA	PERSONALE PRESENTE AL 31/12					
	ANNI					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A	80	75	74	73	69	62
B1	175	164	160	157	149	139
B3	198	189	182	180	178	165
C	1063	1031	982	955	927	876
D1	249	245	240	239	237	233
D3	136	135	136	134	132	130
Dirigenti	27	24	23	21	21	16
Dirigenti a TD	13	13	13	13	14	14
Giornalista	1	1	1	1	0	0
Direttore Generale	1	1	1	1	1	1
Segretario Generale	1	1	1	1	1	1
TOTALE	1944	1879	1813	1775	1729	1637

La diminuzione di personale dal 2010 al 2015 ha interessato 307 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

E' fuori dubbio che i dipendenti di un'Azienda ne costituiscono il patrimonio più importante. Tuttavia, negli ultimi anni, per quanto riguarda la gestione delle risorse umane degli Enti Locali, ha prevalso una logica incentrata nella definizione di vincoli di spesa sempre più rigidi, improntata a definire un quadro orientato prevalentemente a stabilire uno stretto contenimento dei limiti assunzionali. Tutto ciò, limita pesantemente la possibilità di sviluppare un'autonoma politica del

personale da parte degli Enti, anche con riferimento alla politica retributiva.

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, come il Comune di Modena, assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico – amministrative;

c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

L'art. 16 del D.L. n. 113/2016 ha abrogato la lettera a) del predetto comma che prescriveva la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti; la Corte dei Conti – Sezione Autonomie, con sentenza n. 27/2015, aveva ritenuto cogente l'applicazione della disposizione stessa.

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, 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.

Fino all'anno 2014, la riduzione della spesa di personale, così definita, doveva avvenire con riferimento all'anno precedente.

Con l'art. 3, comma 5-bis del D.L. n. 90/2014 convertito nella Legge n. 114/2014 è stato stabilito che ai fini dell'applicazione del citato comma 557, 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.

In concreto, per gli Enti già coinvolti nel 2014 nel processo di armonizzazione dei Bilanci, come il Comune di Modena, sulla base delle indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato – sito Arconet Armonizzazione contabile enti territoriali – è possibile considerare il valore medio del triennio 2011, 2011 e 2013, in quanto, a seguito del passaggio al principio della competenza finanziaria potenziata, l'importo degli impegni del 2012 potrebbe non costituire una base corretta.

Di tale possibilità, si è avvalso il Comune di Modena.

Ai fini del contenimento delle spese in materia di pubblico impiego, con l'art. 9, comma 28, della legge 122/2010, è stato introdotto il limite del 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le tipologie di cui agli articoli 7 e 36 del D.Lgs. 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.

Tale limite non si applica, sempre in base alle disposizioni della Legge 122/2010, ai Comuni sottoposti al patto di stabilità interno che hanno garantito la costante riduzione della spesa di personale, fermo restando che la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, fattispecie in cui rientra il Comune di Modena.

Limiti alle assunzioni di personale

Il D.L. 24.6.2014 n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 114/2014 aveva introdotto sostanziali modifiche alla disciplina delle limitazioni alle assunzioni, prevedendo (art. 3, comma 5) nuove regole sul turn over per le Regioni e gli EE.LL. sottoposti al patto di stabilità interno, e, in particolare, per gli anni 2014 e 2015, la possibilità di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. La predetta facoltà è stata altresì rideterminata nella misura dell'80%, per gli anni 2016 e 2017, e del 100% a decorrere dall'anno 2018.

La Legge 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015) ha introdotto nuove e importanti modifiche in materia di personale, in relazione al riordino delle funzioni delle Province e delle Città Metropolitane, prevedendo, in particolare ai commi 424 e 425, vincoli alle risorse destinate alle assunzioni a tempo indeterminato delle amministrazioni pubbliche, ivi compresi i Comuni, come segue: "Le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016 destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, all'immissione nei ruoli dei

vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità (...)" ; nel corso del 2015 è poi intervenuto il D.L.78/2015, convertito nella Legge 125/2015, che ha consentito deroghe assunzionali per il personale dei servizi educativi e scolastici (con esclusione del personale amministrativo).

La legge di stabilità, per l'anno 2015 e i primi mesi del 2016, si è tradotta, di fatto, in un blocco totale delle assunzioni, non essendo ancora intervenuti i provvedimenti della Funzione Pubblica che sbloccano le possibilità assunzionali, dopo la collocazione dei dipendenti delle Province e della Croce Rossa.

Hanno fatto eccezione, dal mese di marzo 2016, le assunzioni di personale della Polizia Municipale in alcune Regioni, tra cui l'Emilia Romagna.

Il Legislatore è nuovamente intervenuto in materia con l'approvazione della **Legge 28 dicembre 2015 n. 208** (legge di stabilità anno 2016), prevedendo che gli Enti locali possono, per gli anni 2016 - 2017 e 2018, spendere per nuove assunzioni relative al personale non dirigenziale non più del 25% dei risparmi derivanti dalle cessazioni del medesimo personale dell'anno precedente; tale forte limitazione alle capacità assunzionali ha indotto l'Ente a ripensare alla gestione di alcuni servizi, orientandosi verso ruoli di controllo e coordinamento delle funzioni al fine di garantire il governo della struttura. Conseguentemente, il fabbisogno di personale per il triennio 2016 - 2018 è stato modificato, come da deliberazione della Giunta Comunale n. 320 del 30.6.2016; in particolare, la dotazione è stata ridotta da 1.900 a 1.858 posti per l'introduzione di modalità diverse di gestione di alcuni servizi dell'Ente.

Le tabelle seguenti dimostrano il rispetto dei vincoli.

Spesa di personale (*)	CONSUNTIVO 2011	CONSUNTIVO 2011	CONSUNTIVO 2013	ASSESTATO 2016 (**)
	73.243.732,55	73.243.732,55	66.077.534,41	61.849.858,86
Media triennio 2011/2013			70.854.999,84	
Differenza				- 9.005.140,98

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

(**) importi aggiornati alla 3° variazione di bilancio - luglio 2016.

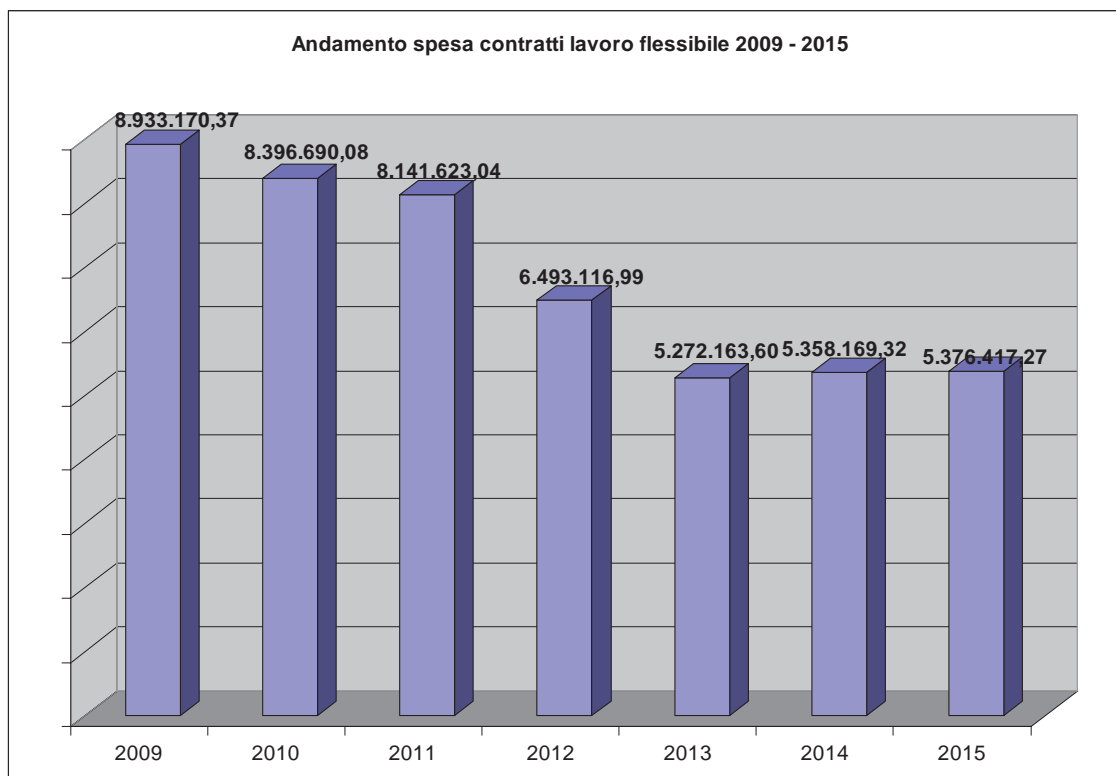
TIPOLOGIA CONTRATTUALE	ANNI					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personale a tempo determinato	112	97	59	49	39	48
Personale con contratto di lavoro interinale	65	63	58	49	58	54
Personale con contratto CO.CO.CO	38	29	18	13	13	8

N.B. Il personale è indicato in anni/persona

La diminuzione del personale a tempo indeterminato dal 2010 al 2015 è stata accompagnata da un altrettanto calo significativo del personale assunto a tempo determinato e di quello assunto con co.co.co; a ciò si aggiunge un calo, seppur non così rilevante, del personale interinale. Questo è stato determinato, prevalentemente, dalla diversa modalità di gestione di alcuni servizi in ambito sociale ed educativo.

Nel seguente grafico, si evidenzia la diminuzione della spesa del personale assunto con contratto di lavoro flessibile.

Andamento spesa contratti lavoro flessibile 2009 - 2015



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 2016.

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 2016 FABBISOGNO (*)
Somministrazione di lavoro	2.073.700	2.110.882
Contratti di Collaborazione Coordinata e Continuativa	1.175.746	34.658
Rapporti di lavoro a tempo determinato e rapporti formativi	5.683.724	3.437.597
TOTALE	8.933.170	5.583.137

(*) importi aggiornati alla 3° variazione di bilancio – luglio 2016.

Nella spesa di personale sono anche compresi gli stanziamenti delle risorse da destinare al salario accessorio dei dipendenti e dei dirigenti.

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.

Anche con riferimento specifico al salario accessorio per il personale dipendente e dirigente esistono dei vincoli di spesa (art. 9, comma 2-bis della Legge n. 122/2010, come modificato dall'art. 1, c. 456 della Legge n. 147/2013).

Per l'anno 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio devono essere decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo (anno 2014).

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

2011	2012	2013	2014	2015
8.594.633,18	8.173.794,13	7.793.640,04	7.788.987,27	7.886.354,65

FONDI CERTIFICATI DIRIGENTI

2011	2012	2013	2014	2015
1.549.618,46	1.412.072,11	1.319.135,23	1.340.447,42	1.235.345,69

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

La legge di stabilità 2016, nell'abrogare le disposizioni vigenti relativamente al patto di stabilità, ha previsto per il quadriennio 2016-2019 l'introduzione del nuovo indicatore del pareggio di bilancio nei termini del saldo finale di competenza potenziato.

Contestualmente, come si esprime anche la circolare 6/2016 del MEF, è stata differita l'applicazione al 2017 della legge 243/2012, nel presupposto poi di modificare la legge medesima nel corso del 2016.

Il nuovo vincolo di finanza pubblica ha introdotto per l'anno 2016 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, voci queste ultime non applicabili per gli anni seguenti.

Si richiama il fatto che l'esperienza del saldo obiettivo finale di competenza si è posta a superamento delle regole precedenti del saldo obiettivo del patto di stabilità, calcolate con il metodo della competenza mista adottato dal legislatore nazionale dal 2010 al 2015, regole che hanno determinato una caduta degli investimenti locali che, si ricorda, sono passati dai 40 milioni medi annui negli anni 2009 e 2010 ai 16 milioni medi annui negli anni seguenti 2011-2014.

Per l'anno 2015 gli investimenti, nonostante i vincoli indicati, hanno raggiunto i 35 milioni solo grazie ad un finanziamento straordinario degli investimenti conseguito mediante vendita di quote di partecipazione in società del gruppo pubblica amministrazione.

I saldi obiettivo iniziali si sono infatti repentinamente innalzati dai 700 mila euro medi nel periodo 2009- 2010 a 21 milioni circa in media nel 2011-2014, ed infine a 14,4 milioni nel 2015, determinando comunque saldi obiettivo finali, che hanno potuto avvalersi delle riduzioni a seguito delle diverse azioni di cessione di spazi di patto da parte della regione o dei comuni o nel 2014 della premialità una tantum in quanto sperimentatori del bilancio armonizzato, rispettivamente pari a 0,7 mil. nel 2010, 2,8 mil. nel 2011, 13,8 mil. nel 2012, 15,3 mil. nel 2013, 2,2 mil. nel 2014, 6,1 nel 2015.

Il metodo di calcolo così congegnato non ha tenuto conto della situazione virtuosa di bassissimo indebitamento del Comune, con un importo del debito a fine 2015 inferiore a 8 mil. di quote capitali, pari a 43 euro pro capite, calcolandosi i saldi obiettivo proposti al Comune di Modena, come visto sopra, sostanzialmente sulla base della media della spesa storica corrente.

L'obiettivo del rilancio degli investimenti, a contrasto della crisi e a sostegno dello sviluppo che ha caratterizzato prioritariamente la nuova amministrazione dal 2014, ha dovuto verificare che il vincolo del patto è stato il principale ostacolo alla sua completa realizzazione.

L'anno 2016, al fine del rispetto del nuovo vincolo del pareggio di bilancio, ha accresciuto la rilevante difficoltà, in particolare da parte degli enti più virtuosi e meno indebitati del paese, di ritagliare spazi di pareggio sufficienti all'applicazione dell'avanzo di amministrazione per finanziare investimenti e per eventuali operazioni di accesso al credito mirate a specifiche tipologie di opere indispensabili per il territorio.

In altri termini risultano avvantaggiati, nel ricorso al debito, gli enti con maggiore grado di indebitamento anziché perseguire una logica di premialità a favore degli enti che hanno fatto minore ricorso al debito.

In ogni caso, sulla base del bilancio assestato 2016-2018, si riporta il quadro dimostrativo del rispetto del saldo di competenza finale relativamente al bilancio previsionale 2016-2018, annualità 2017 e 2018, proiettato anche al 2019, come definito nella legge di stabilità 2016.

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

ANNO 2017 – saldo di competenza finale

ENTRATE		SPESE	
ENTRATE FINALI	TIT 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	147,904	SPESE FINALI TIT 1° - Spese correnti (al netto FPV) 220,585
	TIT 2° - Trasferimenti correnti (Accert.)	17,376	fcde 5,87
	TIT 3° - Entrate extratributarie	56,91	Spese in conto capitale(al netto FPV) 24,077
	TIT 4° - Entrate in conto capitale	23,74	
	TIT 5° - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0	TIT 3° - Spese per incremento attività finanziarie 0
totale	245,93		238,792
saldo finale di competenza	7,138		
peggioramenti patto orizzontale 2015	-1,8205		
saldo finale di competenza con peggioramenti	5,3175		

ANNO 2018 – saldo di competenza finale

ENTRATE		SPESE		
ENTRATE FINALI	TIT 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	148,071	SPESE FINALI TIT 1° - Spese correnti (al netto FPV)	221,329
	TIT 2° - Trasferimenti correnti (Accert.)	17,262	fcde	7,128
	TIT 3° - Entrate extratributarie (Accert.)	57,267	TIT 2° - Spese in conto capitale (al netto FPV)	19,586
	TIT 4° - Entrate in conto capitale	23,046		
	TIT 5° - Entrate da riduzione di attività finanziarie	0	TIT 3° - Spese per incremento attività finanziarie	
totale		245,646		233,787
	saldo finale di competenza	11,859		
	peggioramenti patto orizzontale 2015	-0,7455		
	saldo finale di competenza con peggioramenti	11,1135		

APPROFONDIMENTO: la legge di pareggio di bilancio e le proposte di modifica

La programmazione finanziaria del Comune, a legislazione vigente, dovrebbe rispettare le nuove regole del pareggio di bilancio disposte dalla legge 243/2012, - salvo modifiche circa i vincoli di finanza pubblica ivi introdotti - come proposto dal DDL presentato al Parlamento dal Consiglio dei Ministri.

La legge 243/12, in vigore a decorrere dal 1° gennaio prossimo salvo le annunciate iniziative di modifica legislativa in corso, stabilisce infatti l'obbligo 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 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, dovrebbe 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 tenuti al raggiungimento di un saldo non negativo, sempre in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali.

Concorrono 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 comprende invece le uscite correnti, quelle in conto capitale e gli oneri per incremento di attività finanziarie.

Qualora si riscontrasse uno squilibrio in sede di rendiconto, dovrà essere coperto entro il triennio successivo, mentre i saldi positivi possono essere destinati all'estinzione del debito o al finanziamento delle spese di investimento.

L'indebitamento non concorre al raggiungimento dell'equilibrio finale.

In base all'articolo 10 della legge 243/2012, nessun comune ed ente locale potrebbe 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 dovranno inoltre essere effettuate sulla base di intese da concludere in ambito regionale.

Le Regioni sarebbero garanti dell'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali del proprio territorio. A questo fine gli enti dovranno 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 determina l'obbligo, sia per la regione sia per gli enti inadempienti, di rientro nell'anno successivo.

Il ricorso all'indebitamento, infine, è 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 proposta di legge richiamata di modifica alla 243, intende innanzitutto porre un rimedio ai punti critici evidenziati, in particolare:

- 1) la mancata corrispondenza della 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;
- 2) 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;
- 3) 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.

Resterebbero comunque aperti, anche con l'approvazione del disegno di legge richiamato, 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 e la mancata inclusione in parte entrata dell'avanzo di amministrazione vincolato, la cui applicazione determinerebbe in questa formulazione della norma un peggioramento del pareggio di bilancio nel caso di utilizzo nel bilancio annuale.

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

In ossequio a quanto disposto nella L. 190/2012 - art. 1 comma 8, così come modificato dal D.lgs n. 97/2016, art. 41 lett. g, costituisce obiettivo strategico dell'Amministrazione la riduzione del livello di rischio di corruzione 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 segue le seguenti linee programmatiche:

- approvazione del Piano di prevenzione della corruzione 2017/2019 entro il termine di legge tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC inserite nell'aggiornamento del PNA 2016;
- prosecuzione dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e attuazione degli strumenti di prevenzione dell'illegalità. Il sistema dei controlli interni e, soprattutto, il controllo successivo di regolarità amministrativa, è funzionale a garantire la legalità dell'agire amministrativo contestualmente ad ulteriori strumenti di prevenzione dell'illegalità.

Tra questi, il presidio e l'attuazione delle regole di comportamento contenute nel DPR 62/2013 e nel Codice di comportamento dell'Ente, in stretto collegamento con il sistema sanzionatorio ivi previsto per i casi di inosservanza e la realizzazione di interventi formativi anche in materia di appalti pubblici.

- prosecuzione dell'integrazione tra Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e ciclo della performance tracciando all'interno del PEG obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza e proseguendo nell'utilizzo di specifiche funzioni dell'applicativo gestionale.



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”

- Promuovere un tavolo di confronto e la progettazione istituzionale a sostegno della riqualificazione e della stabilità occupazionale.
- Realizzare azioni di facilitazione nell'ambito delle relazioni occupati, sindacati e imprese in situazioni di crisi al fine di individuare soluzioni positive per i diversi attori della trattativa.
- Promuovere azioni e interventi cittadini di incontro domanda e offerta di lavoro e sostegno al lavoro autonomo e alla creazione di impresa.
- Sostenere il lavoro attraverso il coinvolgimento delle professioni a maggiore dinamicità e ad alto contenuto innovativo, portatrici dell'innovazione nella scuola, nel mondo del lavoro e dell'università.
- Realizzare un progetto in collaborazione con ForModena per sviluppo di iniziative per la ricollocazione di persone in difficoltà.

Programma 1.02 “Promozione delle eccellenze e turismo”

- Favorire la creazione di spazi con funzioni dedicate all'incubazione e all'accelerazione di imprese innovative e start up, attrezzati con soluzioni tecnologiche avanzate in cui sviluppare metodi di lavoro condiviso e forme strutturate e innovative di confronto e collaborazione.
- Migliorare e qualificare, in coordinamento con gli Enti preposti, il sistema di monitoraggio dei dati sui flussi turistici, per individuare interventi coordinati che possano migliorare le performance del settore turistico locale.
- Valorizzare i complessi monumentali a forte attrattività turistica attraverso il miglioramento dei servizi e della loro accessibilità per consolidare l'identità turistica della città e il suo posizionamento sui mercati nazionali e internazionali.

- Definire un modello di governance territoriale, tra gli attori privati e pubblici locali, capace di promuovere un efficace coordinamento delle attività di promozione della città a favore sia delle imprese che dei visitatori e turisti.
- Favorire processi di innovazione nel commercio, turismo e nei servizi di accoglienza supportando progetti imprenditoriali di innovazione di servizio, diversificazione dei canali di vendita, qualificazione degli spazi e percorsi di formazione.

Programma 1.03 “Smart city e innovazione urbana”

- Garantire l’accesso alla banda larga per un numero sempre più ampio di cittadini e imprese. Sviluppare le competenze digitali dei cittadini e delle imprese per consentire l’accesso alla conoscenza e ai servizi online erogati dalle amministrazioni pubbliche.
- Sviluppare la strategia di comunicazione multicanale del Comune di Modena con l’obiettivo di agevolare la fruizione delle informazioni e dei servizi migliorando l’usabilità e accessibilità dei canali utilizzati.
- Sviluppare una strategia per l’innovazione del territorio grazie alle tecnologie digitali, con l’obiettivo di migliorare l’accesso e l’integrazione delle molteplici azioni e strutture realizzate dal Comune di Modena e aumentare l’efficienza complessiva dei servizi della città.

Programma 1.04 “Opportunità europee ed internazionali”

- Partecipare attivamente alla programmazione regionale dei Fondi strutturali europei 2014-2020, alla gestione degli interventi finanziati e alla Rete regionale per la comunicazione dei Fondi strutturali.
- Ricercare nuove opportunità di finanziamento a valere sui Fondi a gestione diretta della Commissione europea e gestire 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, anche attraverso progetti di cooperazione decentrata.
- Sostenere e realizzare attività afferenti alle tematiche della pace, della solidarietà internazionale e dei diritti.

Programma 1.05 “Sicurezza del territorio”

- Partecipare al piano di completamento e implementazione delle opere di sicurezza idraulica del Servizio Tecnico di Bacino regionale e da AIPO
- Realizzare una manutenzione programmata degli alvei dei corsi d'acqua di competenza comunale e regionale, in regime di convenzione.
- Avviare i lavori di ampliamento della cassa di espansione del fiume Secchia (in collaborazione con altri Enti).

Programma 1.06 "Manutenzione della città e lavori pubblici"

- Controllare, mantenere e migliorare lo stato manutentivo e della sicurezza del patrimonio edilizio, del sistema viario e del verde urbano comunale
- Sviluppare azioni e programmi per l'adeguamento strutturale, impiantistico e normativo, prioritariamente rivolti alla manutenzione straordinaria dell'edilizia scolastica, delle infrastrutture stradali, della segnaletica e del verde urbano.
- Proseguire gli interventi di riparazione dei danni a seguito degli eventi sismici del maggio 2012 particolarmente rivolti all'edilizia storica.
- Progettare e attuare interventi di riqualificazione urbana, nuove connessioni stradali e percorsi ciclo pedonali.
- Mettere a punto interventi con specifico riferimento ai dispositivi di sicurezza e alla prevenzione dei rischi negli ambienti di lavoro e di servizio agli utenti.

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.
- Realizzare piani di dismissione e valorizzazione immobiliare.
- Ridefinire i criteri regolamentari per la concessione in uso degli immobili e definire regole per l'alienazione del patrimonio comunale.
- Garantire adeguate coperture assicurative a condizioni ottimali per l'Ente.

Programma 1.08 "Pianificazione e riqualificazione urbana"

- Avviare la riscrittura dei nuovi strumenti di governo del territorio (PSC/RUE), promuovendo forme di partecipazione; orientare prospettive di sviluppo, anche di "area vasta", e del contesto europeo; favorire processi di rigenerazione della città, nuove forme e qualità dell'abitare, valorizzare la città pubblica.
- Definire misure di contenimento del consumo di nuovo suolo migliorando l'integrazione tra città e campagna; tutelare le risorse naturalistiche ed ambientali, valorizzare il patrimonio storico culturale. Promuovere un progetto organico di paesaggio.
- Avviare progettualità preliminari a definire ipotesi e scenari di sviluppo dei principali progetti urbani orientando l'attività degli uffici tecnici ad un ruolo di regia, promozione e gestione.
- Proseguire l'attività di gestione e manutenzione dello strumento vigente per dare risposta alle richieste di trasformazione poste dalla città.
- Attivare progetti di aggiornamento e revisione delle attuali procedure collaborando al progetto di Ente "Contrasto e recupero dell'evasione fiscale". Proseguire gli incontri intersettoriali in ottica di semplificazione dei procedimenti.

Programma 1.09 "Politiche abitative"

- Realizzare efficientamento e miglioramenti nella gestione de patrimonio abitativo ERP del Comune (ridefinizione dei regolamenti di accesso e mobilità, monitoraggio dell'utilizzo del patrimonio ERP, ERS e Convenzionata, ecc.).
- Aumentare il patrimonio abitativo residenziale pubblico di proprietà comunale attraverso bandi di acquisto di edifici o parti autonome, evitando l'acquisizione di alloggi sparsi.
- Avviare progetti di riqualificazione e rigenerazione del patrimonio esistente attraverso l'approvazione dei piano annuali/pluriennali per adeguare il patrimonio alle nuove politiche energetiche e ambientali.
- Implementare progetti di housing sociale (R-Nord, ecc.); proseguire, aggiornare e completare i progetti in corso (Via Nonantolana, completamento Piano PEEP, ecc).

Programma 1.10 "Ambiente"

- Proseguire il Piano Ambiente Modena 2019 con priorità alla raccolta porta a porta e alla tariffazione puntuale, ed attuare le prescrizioni del PAIR 2020 della Regione in merito alla qualità dell'aria.

- Incrementare la partecipazione a progetti europei di carattere ambientale.
- Potenziare le attività di formazione ambientale per quanto riguarda lo sviluppo sostenibile, la biodiversità, lo spreco di cibo.
- Gestire e monitorare: il nuovo bando per la gestione calore, energia e raffrescamento degli immobili del Comune; la realizzazione del contratto di servizio dell'illuminazione pubblica.
- Promuovere azioni per il miglioramento della qualità delle acque superficiali e sotterranee.

Programma 1.11 "Mobilità sostenibile"

- Promuovere il completamento delle infrastrutture per l'accrescimento dell'efficienza del sistema e l'intermodalità dei trasporti, in collaborazione con RFI, Autostrade, Anas.
- Realizzare una politica urbanistica con un ruolo ordinatore primario alle reti, in maniera intersettoriale, anche con la redazione del Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile.
- Trasformare la stazione FS centrale in principale snodo intermodale della mobilità urbana ed extraurbana; migliorare il collegamento ferroviario Modena-Sassuolo; riconnettere, a seguito dello spostamento della linea storica della ferrovia, il quartiere Madonnina alla città.
- Investire nella mobilità dolce e sicura per aumentare la sicurezza e ridurre incidenti e vittime della strada; sostenere la diffusione di veicoli elettrici, ibridi e a basso consumo e l'eliminazione graduale dell'uso di autovetture ad alimentazione tradizionale.
- Migliorare il trasporto pubblico garantendo la regolarità e frequenza dei servizi, la modernità e il comfort dei mezzi, la circolazione in sedi proprie e protette, il preferenziamento semaforico del trasporto pubblico.

Politica 2 “Sicurezza e legalità”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 2.01 “Politiche per la legalità e le sicurezze”

- Potenziare il coordinamento intersettoriale e interistituzionale delle politiche di sicurezza urbana e stradale anche in attuazione del nuovo Patto per Modena Sicura, coinvolgendo gli attori sociali ed economici del territorio.
- Migliorare la vivibilità e la sicurezza degli spazi pubblici con progetti che integrino interventi di manutenzione, recupero strutturale, accompagnamento sociale, di carattere regolamentare e/o di ordinanza per rafforzare il governo del territorio.
- 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.
- Prevenire i reati maggiormente diffusi, supportare le vittime con percorsi di sostegno, prevenire i comportamenti a rischio e devianti con percorsi di educazione alla legalità e alla responsabilità.
- Consolidare i percorsi di prevenzione e contrasto all'illegalità diffusa, alle infiltrazioni del crimine organizzato e di stampo mafioso nell'economia legale, all'evasione/elusione fiscale, rafforzare una rete provinciale per l'integrità e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Programma 2.02 “Presidio del territorio”

- Potenziare il controllo stradale del territorio; definire forme di educazione stradale rivolte alla fascia di età adolescenziale; potenziare la sicurezza urbana compreso commercio, edilizia ed ambiente, con presidio delle aree critiche.
- Recuperare i luoghi di degrado ed abbandono potenziando l'attività di contrasto allo spaccio di sostanze stupefacenti, allo sfruttamento della prostituzione, all'accattonaggio molesto, al bivacco, all'abusivismo commerciale e alle occupazioni abusive.

- **Potenziare le attività di polizia di comunità/prossimità, intensificando nelle frazioni i servizi svolti con l'Ufficio Mobile e migliorando le modalità di risposta alle segnalazioni dei cittadini.**
- **Consolidare nel periodo estivo la nuova tipologia del servizio ciclomontato; sperimentare: attività con unità cinofila, nuove forme comunicative con il cittadino, forme di collaborazione su area vasta.**
- **Rendere più incisiva la videosorveglianza come strumento di controllo del territorio, rafforzare l'attività di collaborazione con le altre Forze di Polizia, intensificare i rapporti con le associazioni di 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”

- Consolidare il sistema scolastico integrato con il rinnovo del Patto per la scuola, in coerenza con quanto previsto dalla legge nazionale 107/2015 "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione".
- Supportare le singole Autonomie Scolastiche, ora tutte organizzate in Istituti Comprensivi, nell'adeguamento della didattica e della proposta formativa alle nuove esigenze di cittadinanza italiana ed europea.
- Migliorare l'equità sociale adeguando il sistema delle tariffe dei fruitori servizi educativi e di istruzione, con l'applicazione del modello ISEE.
- Ampliare le verifiche sulle autodichiarazioni rese dai cittadini per l'accesso a servizi ed agevolazioni, snellendo i flussi informativi tra scuole ed uffici centrali, anche attraverso un miglioramento dei sistemi di monitoraggio delle presenze di bambini ed operatori.
- Sperimentare per i servizi 0-2 proposte che tengano conto delle specifiche esigenze delle famiglie, in relazione alla durata dei servizi e alla possibilità di un uso flessibile degli stessi.

Programma 3.02 “Educazione e politiche per l'infanzia”

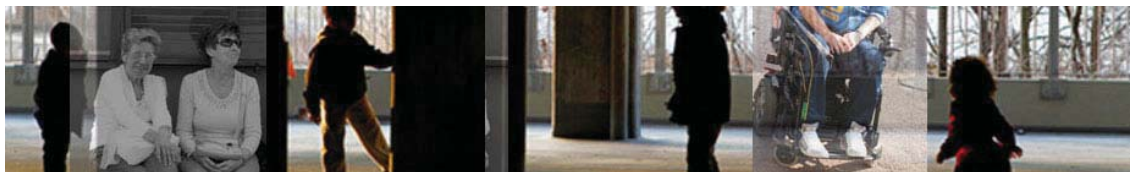
- Potenziare le attività di inserimento e sostegno finalizzate al superamento di situazioni di disagio fisico, sociale e linguistico, al fine di consentire a tutti di raggiungere solidi obiettivi educativi e formativi.
- Rafforzare il consolidato sistema integrato 0/6 tenendo conto delle mutate condizioni socio-economiche delle famiglie modenesi e della loro provenienza culturale e territoriale.
- Costruire solide competenze di cittadinanza linguistiche, logico matematiche, artistico motorie e tecnico pratiche, avviando e monitorando sperimentazioni anche mediante le nuove tecnologie.

- Rendere operativi i singoli Patti di Corresponsabilità, già definiti o in fase di definizione, da parte delle singole scuole del sistema educativo 0/6 e delle scuole primarie e secondarie di primo grado.
-
- Costituire solide reti territoriali al servizio della scuola ed extrascuola, per superare il problema dell'insuccesso scolastico, che rischia di degenerare in dispersione scolastica e disagio giovanile.

Programma 3.03 "Cultura"

- Rinnovare il patrimonio culturale con la riqualificazione del S. Agostino, inserendolo in un disegno strategico allargato alla piazza, al Palazzo dei Musei e all'ex ospedale Estense.
- Avviare il progetto "Terre Estensi" con interventi nell'ex Ospedale Estense, in relazione al Palazzo dei Musei, per potenziare l'offerta turistica e il rilancio dei più importanti edifici di epoca ducale.
- Avviare il Polo per l'Immagine Contemporanea con la progettazione e programmazione coordinata tra Fondazione Fotografia Modena, Galleria Civica, Museo della Figurina.
- Contribuire alla qualificazione culturale dell'area EX AMCM in relazione con ERT e con la sua nuova funzione di Teatro Nazionale, definendo i nuovi servizi.
- Promuovere una progettazione coordinata tra gli istituti culturali in occasione delle celebrazioni di Mutina 2017 e della valorizzazione dei patrimoni storici e culturali che la città custodisce.

Politica 4 “Coesione sociale e diritti”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 4.01 “Sostegno alle famiglie”

- Definire i regolamenti per l'accesso e la compartecipazione ai servizi per la non autosufficienza; monitorare il Regolamento per l'accesso ai contributi economici di sostegno al reddito; monitorare il Regolamento per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica.
- Implementare e gestire il progetto nazionale SIA a sostegno della povertà
- Sperimentare e valutare il programma locale per favorire l'inserimento lavorativo delle fasce deboli.
- Sviluppare iniziative di housing sociale rivolto al sostegno delle famiglie di anziani e disabili in condizioni di solitudine, a persone affette da patologie psichiatriche anche in un'ottica di reciprocità e sussidiarietà tra famiglie con bisogni diversi e in integrazione con le iniziative in atto del budget di salute, affido etero familiare, progetto autonomia, utenti e familiari esperti.
- Definire 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”

- Approvare e applicare il Piano di Zona per il Benessere e la salute triennale (2016 – 2018) partecipato nella definizione dei bisogni, degli obiettivi prioritari e dei modelli di verifica dei risultati.
- Implementare il progetto “Case della Salute” con sperimentazione di percorsi di analisi, presa in carico e valutazione integrati, orientato oltre che al sostegno domiciliare delle situazioni di cronicità anche alla promozione della salute dei bambini e degli adolescenti.
- Concludere le azioni di riorganizzazione, per ampliare i servizi garantendo la sostenibilità del sistema di erogazione, con particolare attenzione alle condizioni lavorative del personale e ai progetti orientati alla domiciliarità.

- Sperimentare modelli innovativi di assistenza domiciliare che valorizzino il ruolo dei care giver familiari e il sostegno alle famiglie con all'interno persone in condizioni di non autosufficienza e/o disabilità.
- Sviluppare azioni di contrasto all'impoverimento quali: 1) sostenibilità della casa in locazione; 2) inserimento lavorativo per le fasce deboli; 3) attività di utilità sociale 4) sperimentare il SIA nazionale 5) sperimentare la RES regionale.

Programma 4.03 "Giovani"

- Favorire la cittadinanza attiva tra i giovani e rafforzare in maniera sistematica l'accordo di rete provinciale sulle politiche giovanili per promuovere su area vasta l'impegno civico e la promozione dell'agio.
- Favorire il protagonismo dei giovani, rafforzando il lavoro del tavolo dei CAG e momenti di incontro e di rete tra le istituzioni e i soggetti associativi; proseguire il progetto YoungER Card.
- Sviluppare l'idea di "Modena città del gioco" attraverso la creazione di un gruppo di lavoro trasversale tra i settori del Comune con il coinvolgimento delle realtà presenti al tavolo dei CAG che operano sul tema del gioco intelligente, formativo e socializzante.
- Rafforzare la creatività artistico-culturale dei giovani con azioni volte ad ampliare l'attività del nuovo 71MusicHub di via Morandi mantenendo la connessione con La Tenda.
- Ridurre i rischi legati a comportamenti devianti attraverso il lavoro della Rete sulla Prevenzione dei comportamenti giovanili a rischio e le progettualità su droghe, alcool, internet, bullismo.

Programma 4.04 "Integrazione"

- Implementare e diffondere azioni di contrasto alla discriminazione con attenzione al coinvolgimento del sistema educativo e della comunità con l'obiettivo di strutturare competenze nei diversi gruppi sociali, nelle scuole, nei condomini, nei quartieri in grado di proseguire autonomamente senza la presenza di esperti.
- Implementare e diffondere azioni per la soluzione dei conflitti sociali con attenzione al coinvolgimento del sistema educativo e della comunità con l'obiettivo di strutturare competenze nei diversi gruppi sociali, nelle scuole, nei condomini, nei quartieri in grado di proseguire autonomamente senza la presenza di esperti.

- Sviluppare e approvare 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.

Programma 4.05 "Diritti civili e pari opportunità"

- Progettare e pianificare l'analisi di bilancio comunale nella prospettiva del bilancio di genere.
- Definire e avviare studio ed analisi sul tema della conciliazione tra tempi di lavoro e tempi, di vita al fine di verificare lo sviluppo sociale cittadino e valutare nuove idee e proposte nella gestione dei servizi.
- Studiare ed indagare il rapporto tra maternità e accesso/mantenimento del lavoro in ambito locale.
- Pianificare e realizzare di interventi finalizzati alla prevenzione della violenza sulle donne, con particolare riferimento al percorso educativo in ambito scolastico sui temi del rispetto e dell'affettività.
- Promuovere l'idea delle pari opportunità partendo dalla ricorrenza del 70° anniversario del voto alla donne

Programma 4.06 "Sport"

- Facilitare l'accesso alla pratica sportiva con il sostegno dello sport di base e scolastico, della pratica sportiva diffusa e dei progetti rivolti alla città e alle famiglie, anche a quelle in difficoltà e ai diversamente abili; promuovere nelle scuole lo sport come buona pratica per una vita sana.
- Favorire e proseguire con la manutenzione e la riqualificazione degli impianti sportivi comunali e delle polisportive, compresi gli spazi pubblici e i parchi attrezzati.
- Intrecciare strategie generali dell'Ente con le esigenze sportivo-sociali del territorio; proseguire il lavoro di impostazione su strategie di lungo periodo per garantire la sostenibilità economica delle gestioni sportive e ampliare qualità, accessibilità e trasversalità dell'offerta sportiva..
- Valutare nuove strategie per la gestione dell'impiantistica sportiva e delle polisportive anche attraverso un percorso di verifica e confronto con tutti gli stakeholder coinvolti in merito alla sostenibilità della gestione sportiva

negli impianti comunali. Valutare l'istituzione di uno soggetto unico di gestione dell'intero patrimonio impiantistico - sportivo.

- **Collaborare con la Regione Emilia-Romagna e gli altri enti locali alla revisione della legislazione regionale sportiva.**

Politica 5 “Servizi e risorse”



Declinazione delle linee strategiche per programma

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

- Coordinare le azioni di innovazione gestionale nei servizi, anche con riferimento all'area vasta.
- Coordinare e presidiare accordi di programma complessi di riqualificazione urbana e nuovi progetti, anche mediante l'utilizzo di fondi strutturali europei.
- Potenziare il controllo strategico ed operativo dell’Ente.
- Attuare, supportare e monitorare con efficacia la riorganizzazione dell’Ente.
- Potenziare le azioni per il monitoraggio continuo della soddisfazione degli utenti.

Programma 5.02 “Semplificazione per cittadini e imprese”

- Sviluppare processi informatici e telematici per migliorare i processi di erogazione dei servizi a cittadini ed imprese, favorendo forme di accesso ai sistemi ed autoproduzione dei documenti solitamente rilasciati dal Comune.
- Avviare e ove già presenti diffondere forme di collaborazione tra Comune ed Associazioni di categoria, ordini professionali, Polisportive, CAAF e altri interlocutori qualificati, volte a ridurre gli adempimenti a carico dei cittadini e a migliorare i rapporti tra questi e la Pubblica Amministrazione.
- Coinvolgere e sensibilizzare i servizi per l'individuazione di possibili revisioni e semplificazioni dei regolamenti di competenza del Comune.
- Proseguire la definizione di nuove linee di politiche cimiteriali, con la stabilizzazione del nuovo concessionario dei servizi, semplificando le procedure per i cittadini attraverso lo svolgimento di parte delle funzioni amministrative direttamente presso la sede del principale cimitero modenese.

- Implementare le procedure e approntare le condizioni per attuare alcuni importanti progetti del Ministero dell'Interno in materia anagrafica, quali la messa a regime della Carta di Identità Elettronica e la costituzione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente.

Programma 5.03 "Benessere organizzativo e formazione del personale"

- Rafforzare le competenze dei dirigenti e del personale del Comune di Modena, attraverso percorsi di formazione anche innovativi, in continuità con il progetto realizzato nel 2016 per l'assetto direzionale dell'ente ed in vista della definizione del nuovo Piano di formazione biennale 2017-2018.
- Rilevare lo stato di benessere organizzativo dell'organizzazione attraverso la realizzazione della sesta indagine rivolta ai dirigenti e dipendenti comunali, sulla base dello strumento di ricerca elaborato a partire dal modello definito dall'A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche) e procedere ad analisi ed interventi anche settoriali sulla base dei risultati precedenti, in un'ottica di valorizzazione, motivazione, partecipazione delle risorse umane.
- Valorizzare le professionalità del personale anche attraverso la messa in campo di percorsi valutativi basati sul merito e sui risultati, correlati all'erogazione dei relativi istituti (premi di risultato e di produttività), con riferimento al nuovo contratto decentrato da definirsi nella prima metà dell'anno 2017, anche in un'ottica di complessiva rivisitazione degli strumenti incentivanti vigenti.

Programma 5.04 "Innovazione nelle risorse umane e tecnologiche dell'Ente"

- Accelerare i processi di adeguamento tecnologico dei sistemi e delle dotazioni informatiche in uso all'Ente, con particolare riferimento alla sicurezza delle reti e delle informazioni.
- Attuare i progetti d'integrazione delle banche dati dell'Ente attraverso lo sviluppo dei Sistemi Informativi di Controllo di Gestione, Data-Warehouse, Dashboard Direzionali.
- Migliorare la comunicazione interna e i servizi per i dipendenti.
- Sviluppare progetti di analisi e re-ingegnerizzazione dei processi al fine della dematerializzazione e della digitalizzazione degli atti e potenziare il sistema della Trasparenza e dell'Accessibilità delle informazioni, in coerenza con le nuove disposizioni normative".

- Sviluppare progetti condivisi con altre amministrazioni per rendere più efficienti i servizi, razionalizzare la spesa e condividere le competenze.

Programma 5.05 "Autonomia finanziaria e riqualificazione della spesa"

- Definire politiche attive nella gestione di tutti i tributi locali, nei limiti consentiti dalle norme e nell'ambito dell'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 attraverso la predisposizione mirata dei programmi gestionali all'uopo predisposti.
- 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 nelle attività di 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.

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”

- Coordinare ed organizzare l'albo dei cittadini attivi e altre forme di volontariato territoriale.
- Promuovere e animare le frazioni modenesi in collaborazione con le organizzazioni e le associazioni formali ed informali presenti nelle varie aree.



- **Sviluppare un'analisi e definire le forme di partecipazione dei cittadini e delle forme aggregative nei vari quartieri.**
- **Promuovere, valutare e sostenere le iniziative di animazione culturale e sociale dei quartieri con particolare riferimento ai temi della sicurezza, vivibilità e incontro tra le persone.**
- **Sviluppare il percorso di valutazione della prima fase di costituzione dei nuovi quartieri in previsione della scadenza prevista dall'attuale regolamento a metà mandato amministrativo.**