

DOCUMENTO UNICO di PROGRAMMAZIONE

2016 - 2018

→ 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	16
2.1.2.1. Famiglie e istruzione	16
2.1.2.2. Lavoro, imprese ed economia.....	21
2.1.3. Situazione e tendenze del territorio	25
2.1.3.1. Mobilità.....	25
2.1.3.2. Territorio e ambiente.....	28
APPROFONDIMENTO: Ulteriori dati statistici.....	29
2.1.4. Domanda di servizi pubblici locali	29
2.2. Quadro economico-finanziario generale.....	30
2.2.1. Il quadro di riferimento.....	30
2.2.1.1. Dinamica del PIL e della finanza pubblica	31
2.2.1.2. Il patto europeo di stabilità e crescita	32
2.2.2. La finanza locale nella legge di stabilità	34
2.2.3. Indirizzi di bilancio del Comune di Modena.....	35
APPROFONDIMENTO: La variazione di bilancio di luglio 2015	36
APPROFONDIMENTO: L'interpretazione ministeriale in merito all'applicazione della TASI	37
3. ANALISI STRATEGICA DEL CONTESTO INTERNO E INDIRIZZI GENERALI	39
3.1. Tendenze e indirizzi generali relativi alle risorse e ai relativi impieghi.....	41
3.1.1 La situazione finanziaria del Comune di Modena nel periodo 2010-2015	41
APPROFONDIMENTO: guida alla lettura delle serie di dati comparate	42
3.1.2 Linee guida per la predisposizione del Bilancio 2016-2018.....	43
3.1.3 Linee guida per la predisposizione del Piano delle opere pubbliche 2016-2018	46
3.2. Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali.....	47
3.3. Indirizzi generali agli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate	49
3.3.1 Organismi partecipati dal Comune di Modena.....	49
3.3.2 Principali dati economici degli organismi partecipati	51
3.3.3 Obiettivi generali per tutti gli organismi partecipati	53
APPROFONDIMENTO: Il sistema dei controlli del Comune di Modena sulle società partecipate.....	53
APPROFONDIMENTO: le recenti norme in materia di organismi partecipati.....	54
3.4. Tendenze relative alle risorse umane dell'Ente	57
APPROFONDIMENTO: il quadro normativo vigente in materia di spese di personale negli Enti locali.....	58
3.5. Coerenza e compatibilità presente e futura con le disposizioni del patto di stabilità interno e con i vincoli di finanza pubblica.....	62
APPROFONDIMENTO: la legge di pareggio di bilancio e il patto di stabilità	65
4. DECLINAZIONE DELLE LINEE STRATEGICHE DI MANDATO	67
Politica 1 "Sviluppo economico e territoriale"	69

Declinazione delle linee strategiche per programma.....	69
<i>Programma 1.01 "Occupazione e lavoro"</i>	<i>69</i>
<i>Programma 1.02 "Promozione delle eccellenze e turismo"</i>	<i>69</i>
<i>Programma 1.03 "Smart city e innovazione urbana"</i>	<i>70</i>
<i>Programma 1.04 "Opportunità europee ed internazionali"</i>	<i>70</i>
<i>Programma 1.05 "Sicurezza del territorio"</i>	<i>70</i>
<i>Programma 1.06 "Manutenzione della città e lavori pubblici"</i>	<i>71</i>
<i>Programma 1.07 "Trasformazione e valorizzazione del patrimonio"</i>	<i>71</i>
<i>Programma 1.08 "Pianificazione e riqualificazione urbana"</i>	<i>71</i>
<i>Programma 1.09 "Politiche abitative"</i>	<i>72</i>
<i>Programma 1.10 "Ambiente"</i>	<i>72</i>
<i>Programma 1.11 "Mobilità sostenibile"</i>	<i>73</i>
Missioni del bilancio armonizzato collegate.....	74
Contributo del gruppo amministrazione pubblica	74
Politica 2 "Sicurezza e legalità"	75
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	75
<i>Programma 2.01 "Politiche per la legalità e le sicurezze"</i>	<i>75</i>
<i>Programma 2.02 "Presidio del territorio"</i>	<i>75</i>
Missioni del bilancio armonizzato collegate.....	76
Contributo del gruppo amministrazione pubblica	76
Politica 3 "Istruzione e cultura"	77
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	77
<i>Programma 3.01 "Innovazione nei servizi scolastici, autonomia e diritto allo studio"</i>	<i>77</i>
<i>Programma 3.02 "Educazione e politiche per l'infanzia"</i>	<i>77</i>
<i>Programma 3.03 "Cultura"</i>	<i>78</i>
Missioni del bilancio armonizzato collegate.....	79
Contributo del gruppo amministrazione pubblica	79
Politica 4 "Coesione sociale e diritti"	80
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	80
<i>Programma 4.01 "Sostegno alle famiglie"</i>	<i>80</i>
<i>Programma 4.02 "Innovazione nei servizi alla persona e per la salute"</i>	<i>80</i>
<i>Programma 4.03 "Giovani"</i>	<i>81</i>
<i>Programma 4.04 "Integrazione"</i>	<i>81</i>
<i>Programma 4.05 "Diritti civili e pari opportunità"</i>	<i>81</i>
<i>Programma 4.06 "Sport"</i>	<i>82</i>
Missioni del bilancio armonizzato collegate.....	82
Contributo del gruppo amministrazione pubblica	83
Politica 5 "Servizi e risorse"	84
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	84
<i>Programma 5.01 "Governance strategica dell'Ente e del territorio"</i>	<i>84</i>
<i>Programma 5.02 "Semplificazione per cittadini e imprese"</i>	<i>84</i>
<i>Programma 5.03 "Benessere organizzativo e formazione del personale"</i>	<i>85</i>
<i>Programma 5.04 "Innovazione nelle risorse umane e tecnologiche dell'Ente"</i>	<i>85</i>
<i>Programma 5.05 "Autonomia finanziaria e riqualificazione della spesa"</i>	<i>86</i>
Missioni del bilancio armonizzato collegate.....	87
Contributo del gruppo amministrazione pubblica	87
Politica 6 "Partecipazione"	88
Declinazione delle linee strategiche per programma.....	88
<i>Programma 6.01 "Organi istituzionali e integrità"</i>	<i>88</i>
<i>Programma 6.02 "Partecipazione dei cittadini e quartieri"</i>	<i>88</i>
Missioni del bilancio armonizzato collegate.....	89
Contributo del gruppo amministrazione pubblica	89
APPROFONDIMENTO: Il collegamento tra le politiche del DUP e le missioni di bilancio	90

1. PREMESSA



L'approvazione del Documento Unico di Programmazione 2016-2018 entro il 31 dicembre in Giunta comunale – ed in particolare di questa Sezione Strategica, con un orizzonte temporale pari al mandato amministrativo 2016-2019 – insieme alla successiva presentazione al Consiglio comunale rispetta i termini prescritti dal D.lgs. 118/2011 sul nuovo sistema di contabilità.

La presentazione del DUP avviene a ridosso della approvazione del disegno di legge di stabilità da parte del Governo e dell'avvio della discussione parlamentare nonché della preparazione del bilancio di previsione dell'ente.

Ciò comporta evidentemente il rischio di attirare l'attenzione solo sul documento contabile e di produrre una serie di ripetizioni, ma non per questo il DUP – parte strategica - perde di valore: da un lato esso offre una visione d'insieme delle politiche del Comune e del loro rapporto con le strategie nazionali ed europee; dall'altro lato fornisce una serie di informazioni fondamentali sulla città, sul territorio, sulla struttura e le politiche dell'ente e sulle norme di riferimento per la formazione del bilancio e per la gestione della pubblica amministrazione.

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. 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:

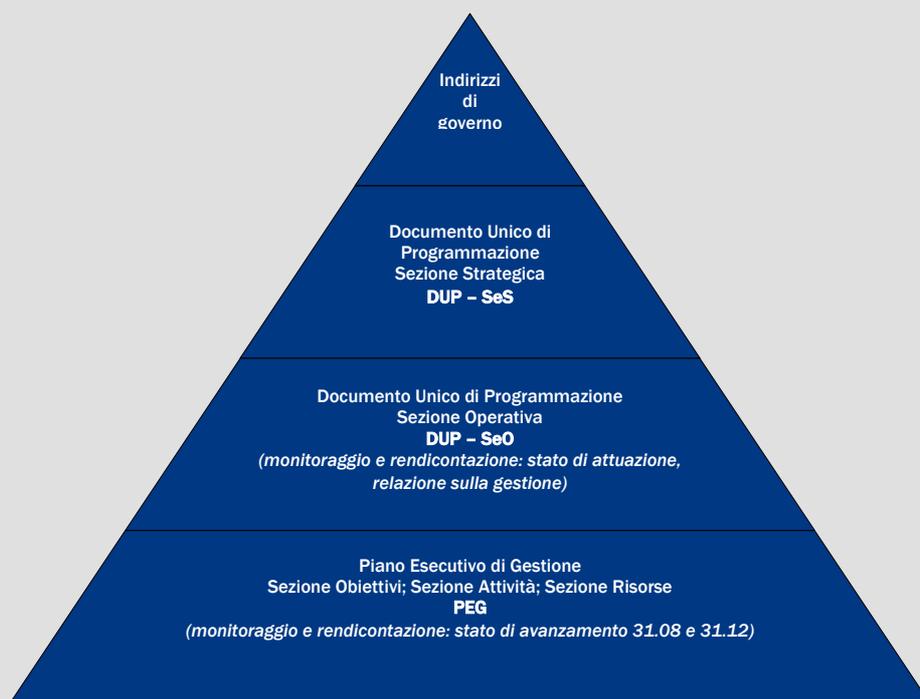
- a) programmazione strategica: **Indirizzi di governo**: documento proposto dal Sindaco e approvato dal Consiglio comunale ad inizio legislatura, e contenente le linee di mandato quinquennali;
- b) programmazione operativa: **Documento Unico di Programmazione (DUP)**, cardine della programmazione, proposto 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, e 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) che sulla rete intranet riservata ai dipendenti comunali, al fine di favorire la massima trasparenza e conoscibilità di obiettivi e risultati dell'Amministrazione.



I documenti di programmazione e pianificazione nel Comune di Modena

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, in seguito al calo fisiologico registrato in occasione della revisione effettuata nell'ultimo censimento, è tornata a crescere, superando le 185.000 unità: 185.148 residenti registrati al 31/12/2014.

ANNO	MOVIMENTO NATURALE			MOVIMENTO MIGRATORIO			residenti a fine anno	incremento globale
	nati vivi	morti	saldo naturale	immigrati	emigrati	saldo sociale		
2005	1700	1912	-212	6344	5773	571	180469	359
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

Diminuiscono le nascite e resta costante il numero delle morti, producendo un saldo naturale negativo, compensato da un saldo migratorio positivo.

La propensione delle donne residenti a Modena a procreare, negli ultimi anni in generale, è sostanzialmente immutata; le nascite stanno invece diminuendo, e questo è dovuto alla diminuzione del numero di donne residenti in età feconda (tra i 15 ed i 49 anni). oltre alla diminuzione delle residenti di cittadinanza straniera, responsabili, negli ultimi anni, di oltre il 38% delle nascite.

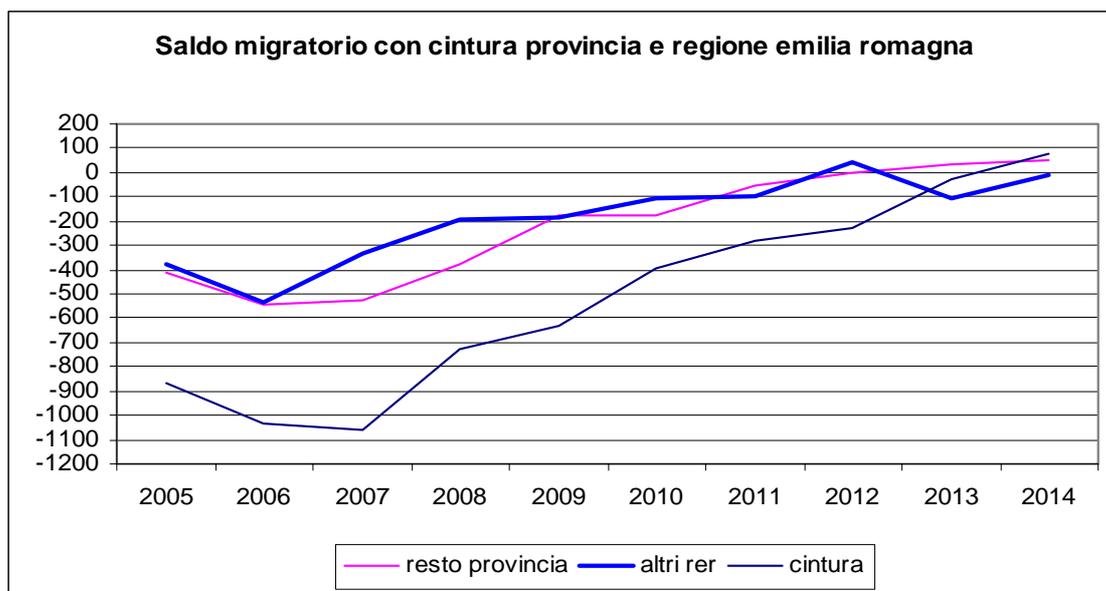
NATI RESIDENTI A MODENA DAL 2006 AL 2014 PER CITTADINANZA DEI GENITORI

CITTADINANZA GENITORI	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ENTRAMBI ITALIANI	70,7	68,6	65,6	63,8	62,9	59,6	62,2	59,7	58,2
SOLO UNO STRANIERO	6,1	6,6	6,3	8,1	7,8	8,2	7,5	8,7	11,9
ENTRAMBI STRANIERI	20,5	22,5	24,6	26,0	27,6	29,6	28,2	29,3	27,6
ITALIANA E SCONOSCIUTA	1,1	1,2	2,1	0,7	0,9	0,9	1,0	0,7	0,9
STRANIERA E SCONOSCIUTA	1,1	0,9	1,4	1,3	0,8	1,6	1,0	1,4	1,0
ENTRAMBI SCONOSCIUTI	0,5	0,3	0,2	0,1	-	0,2	0,1	0,3	0,4
TOTALE NATI	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Le iscrizioni da altri comuni italiani nel corso del 2014 sono state 3.912, di poco inferiori alla media di quelle registrate negli ultimi anni, mentre si conferma il calo di iscrizioni dall'estero che, nel corso del 2014, ha registrato il valore minimo degli ultimi 15 anni: 462 unità.

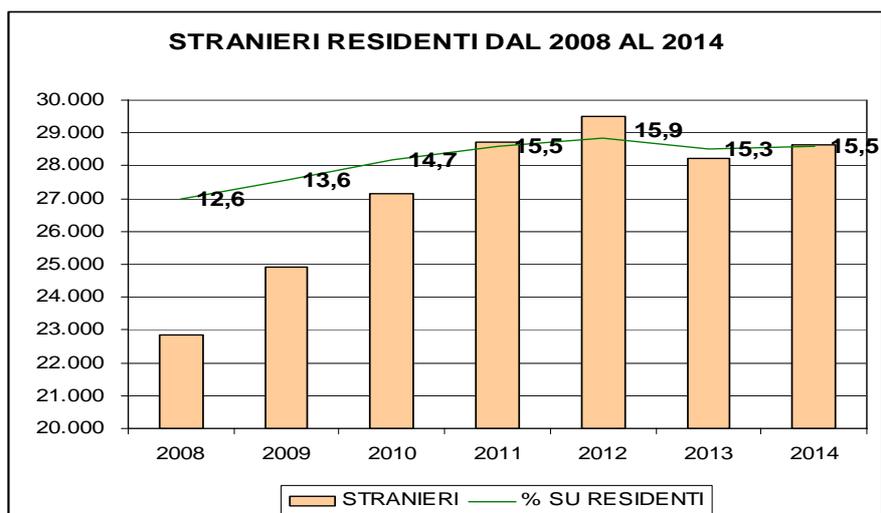
Per quanto riguarda le cancellazioni anagrafiche, nel 2014 si conferma la diminuzione di quelle per gli altri comuni, già registrata nel 2013, mentre aumentano, pur rimanendo su cifre modeste, le cancellazioni per l'estero, con quote più che doppie rispetto a quelle registrate prima del 2011.

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 ed in particolare quelli limitrofi. Dopo decenni di forte esodo verso i comuni della cintura, complice la contrazione del mercato immobiliare, è ora positivo il saldo migratorio verso questi territori.

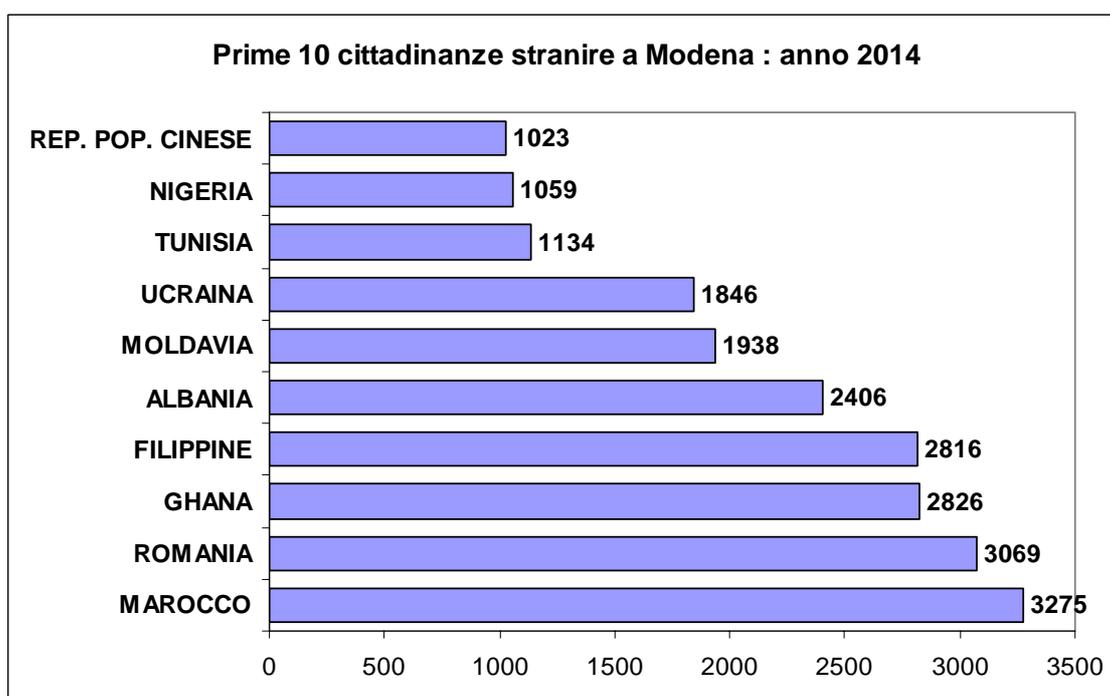


Nel 2014 solo il 44% degli immigrati ha cittadinanza straniera, nel 2011 tale proporzione era del 53,5% e nel 2010 del 57,9%; inoltre, mentre nel 2010 il 70% di questi proveniva direttamente dall'estero, nel 2014 tale proporzione scende al 46%.

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. Attualmente, anche se in misura più ridotta rispetto agli anni precedenti, stanno nuovamente aumentando: al 31/12/2014 ne sono stati registrati a Modena 28.640, pari al 15,5% dei residenti.



Le nazionalità presenti a Modena sono 133. Le 5 etnie straniere prevalenti sono, nell'ordine, la marocchina, la rumena, la ghanese, la filippina e l'albanese.



Ultimamente sono in aumento in modo considerevole i cittadini cinesi ed i romeni; calano i nordafricani, in particolare i tunisini, che negli ultimi 5 anni si sono ridotti del 18% circa.

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 47,1 anni, quella degli stranieri di 31,9. Nel 2014, a Modena, Il numero medio di figli per le donne tra i 15 ed i 49 anni ("in età feconda") è 1,45: differenziando il calcolo per nazionalità, il numero scende a 1,22 per le italiane e sale a 2,03 per le straniere.

Si rileva che il 16,6% dei residenti di cittadinanza straniera è nato in Italia e, in particolare, la maggior parte di questi sono extracomunitari, quasi tutti minorenni, e nell'86,6% dei casi nati nel nostro Comune.

Gli stranieri minorenni sono 6.367, pari al 21,1% dei minorenni. Il 63% di questi è nato nel comune di Modena: solo il 26% è nato all'estero.

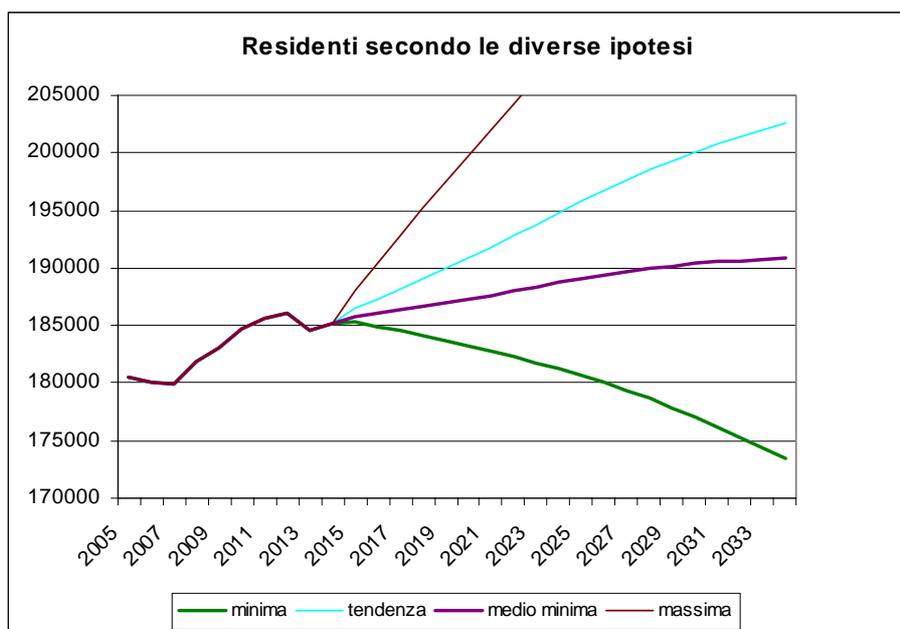
2.1.1.2. Previsioni demografiche

Sulla base dei movimenti migratori registrati nel Comune negli ultimi 10 anni, prendendo come base di partenza la popolazione residente al 1° Gennaio 2015, 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 contemplanò i movimenti migratori la considerano in crescita.

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

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

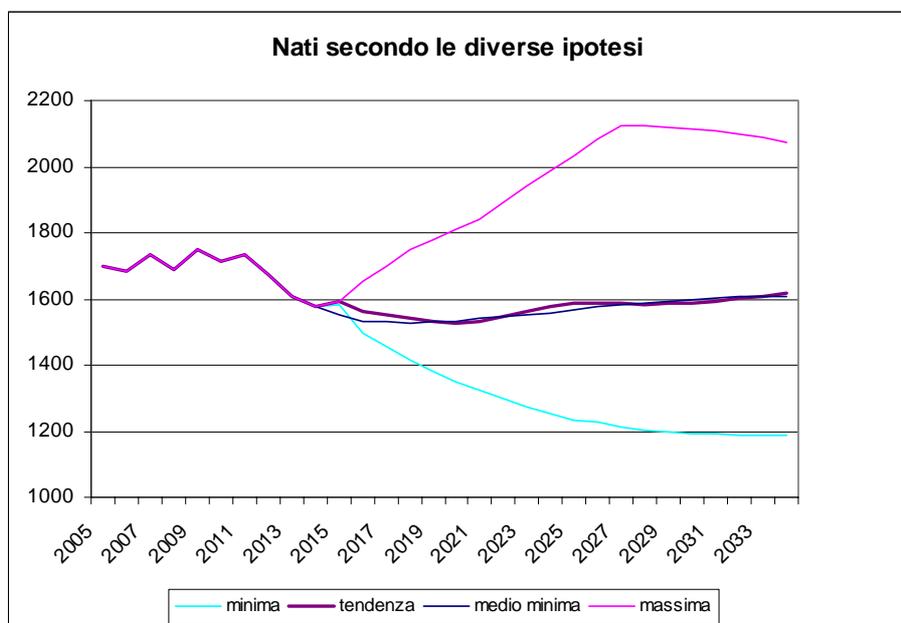
Altre due ipotesi più verosimili, indicate come centrali, sono le seguenti. La prima segue le tendenze registrate negli ultimi anni con un saldo migratorio in leggera ma costante crescita ed una fecondità inizialmente crescente e poi stabile, raggiungendo le 200.000 unità a fine periodo di proiezione.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



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

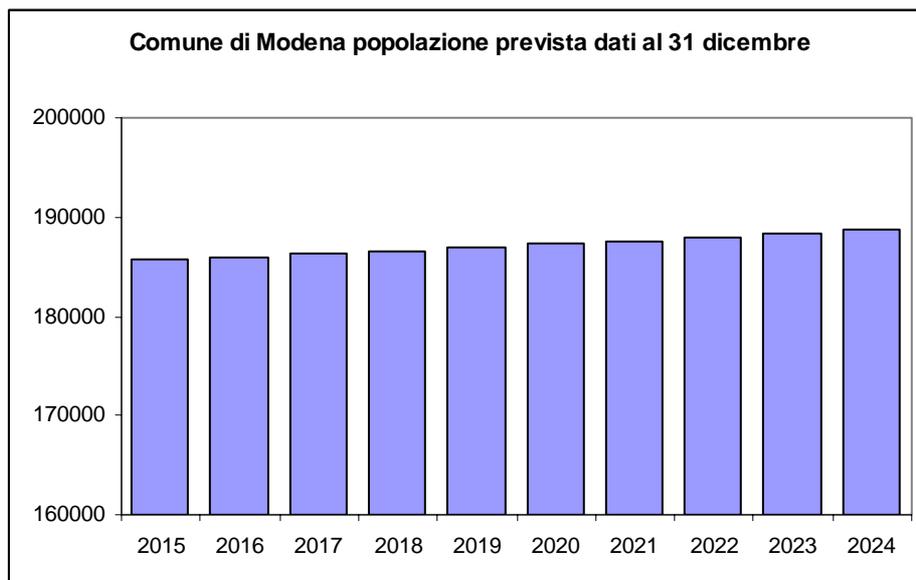
In assenza di migrazioni (ipotesi minima) il numero dei nati cala sensibilmente, nell'ipotesi massima, che prevede un flusso migratorio uguale in modo costante al massimo registrato nel 2008, cresce di molto.

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



Nelle varie ipotesi la natalità (numero di nati per ogni 1000 residenti) non cresce. Nell'ipotesi massima, che mostra un aumento vertiginoso della popolazione residente, la natalità cresce di poco per poi ritornare ai livelli dei primi anni 2000; mentre 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.

Considerando come più plausibile l'ipotesi 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 diverse 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 tendendo alle 189.000 unità nel 2024.



Con riferimento alle singole classi di età:

- 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.
- calano i residenti tra i 30 ed i 44 anni 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. 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 oltre il 16%, il doppio rispetto all'altra classe di età in crescita che è quella dei residenti tra i 15 ed i 29 anni.

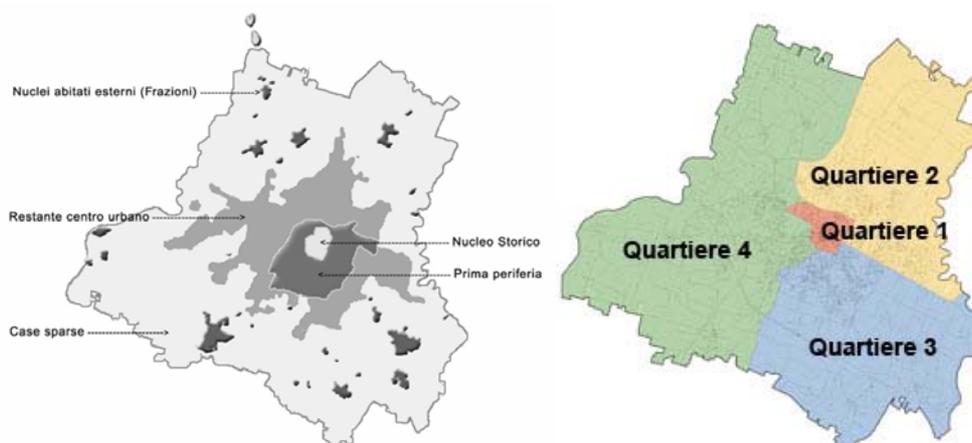
2.1.2. Situazione e tendenze socio-economiche

2.1.2.1. Famiglie e istruzione

Le famiglie sono 84.082 con un numero medio di componenti pari a 2,2. Il capofamiglia ha un'età media di 56,7 anni.

Il 39% delle famiglie è composto da una sola persona, nel nucleo Storico tale proporzione è del 56,8%.

RIPARTIZIONE DEL COMUNE PER ZONE CONCENTRICHE E QUARTIERI



CARATTERISTICHE DELLE FAMIGLIE RESIDENTI - DATI PER ZONE CONCENTRICHE AL 31.12.14

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	5.928	10.818	1,8	56,8	1,3	9,0	22,4
PRIMA PERIFERIA	33.665	70.245	2,1	43,1	1,4	9,6	37,6
RESTANTE CENTRO URB.	35.943	81.492	2,3	34,3	1,6	9,5	39,2
NUCLEI ABITATI ESTERNI	5.766	13.756	2,4	30,7	1,6	9,9	37,6
CASE SPARSE	2.780	7.267	2,6	28,5	4,2	13,0	35,5
TOTALE	84.082	183.578	2,2	39,0	1,6	9,7	37,2

INDICI STRUTTURALI DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE - DATI PER QUARTIERI AL 31.12.14

CIRCOSCRIZIONE	TOTALE RESID.	ETA' MEDIA	INDICE VECCH.	INDICE MASC.	POPOL. IN ETA' LAVOR.	INDICE STRUTT. POP. ATTIVA	INDICE RICAMBIO POP. ATTIVA	INDICE CARICO FIGLI/DONNA	% POP. STRAN.
1 - CENTRO STORICO-S.CATALDO	23.549	43,18	147,35	92,33	66,46	114,46	125	26,28	26,41
2 - S.LAZZARO-MO EST-CROCETTA	48.442	44,2	156,7	93	63,08	131,39	136,38	27,63	17,27
3 - B.PASTORE-S.AGNESE-S.DAMASO	60.715	45,75	190,98	89,3	61,71	140,96	138,82	25,55	12,41
4 - S.FAUSTINO-MADONNINA	52.442	45,28	179,43	91,38	61,72	143,9	129,19	25,93	12,43
TOTALE	185.148	44,89	172,78	91,23	62,67	135,27	133,73	26,3	15,47

Il 17,7% dei residenti a Modena vive in nuclei familiari composti da una sola persona (è rilevante il fatto che il 23,5% di questi "single" coabita con altre famiglie). Il 66,5% dei residenti vive in nuclei composti al massimo da 3 componenti; solo il 12% in nuclei di 5 componenti e più.

Il 12,3% dei modenesi ha più di 74 anni: il 38% di questi ultimi vive da solo, il 41% 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 31.12.14

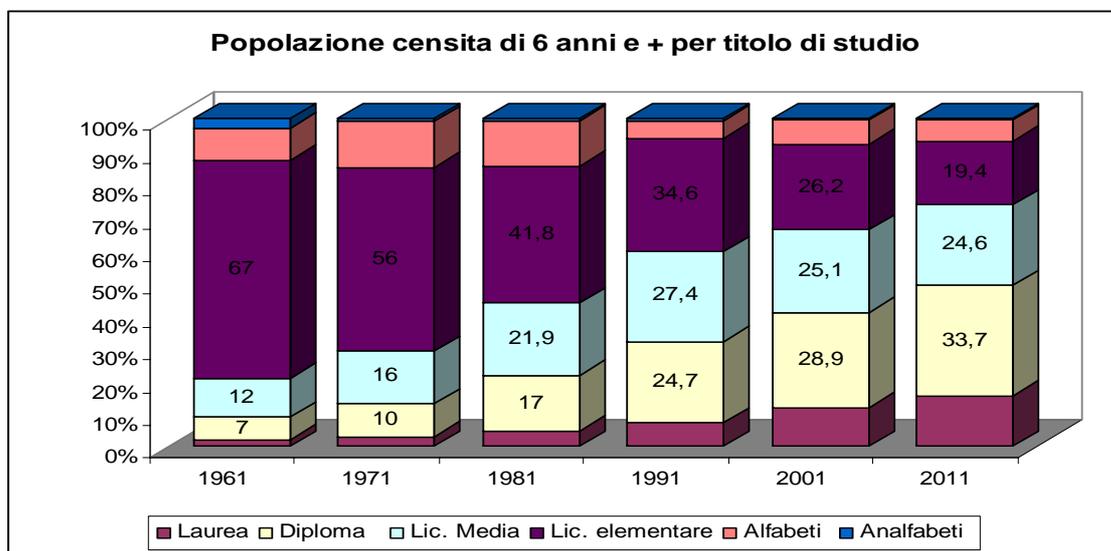
CLASSI DI ETA'	Anziano solo	Anziano con anziano	Anziano con altre età	IN CONVIVENZA	TOTALE
75-79	2.415	4.376	1.886	90	8.767
80-84	2.487	2.754	1.277	150	6.668
85-89	2.185	1.489	747	171	4.592
90 e +	1.368	737	341	208	2.654
TOTALE	8.455	9.356	4.251	619	22.681

Il livello di istruzione è rilevato nelle indagini ufficiali, censimenti od altro 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.

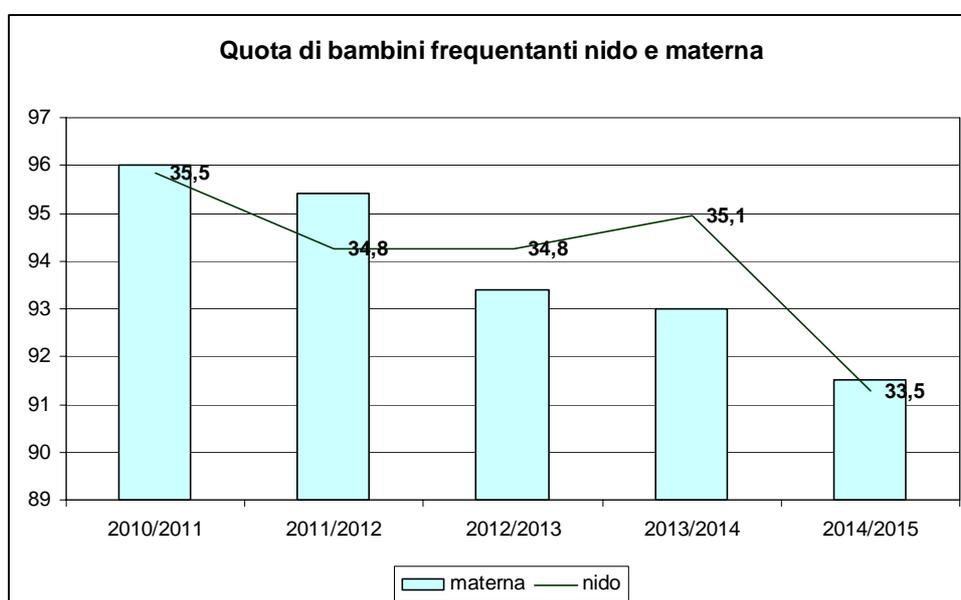
NIDO D'INFANZIA E SCUOLA D'INFANZIA NEL COMUNE DI MODENA - ANNI 2010 - 2014

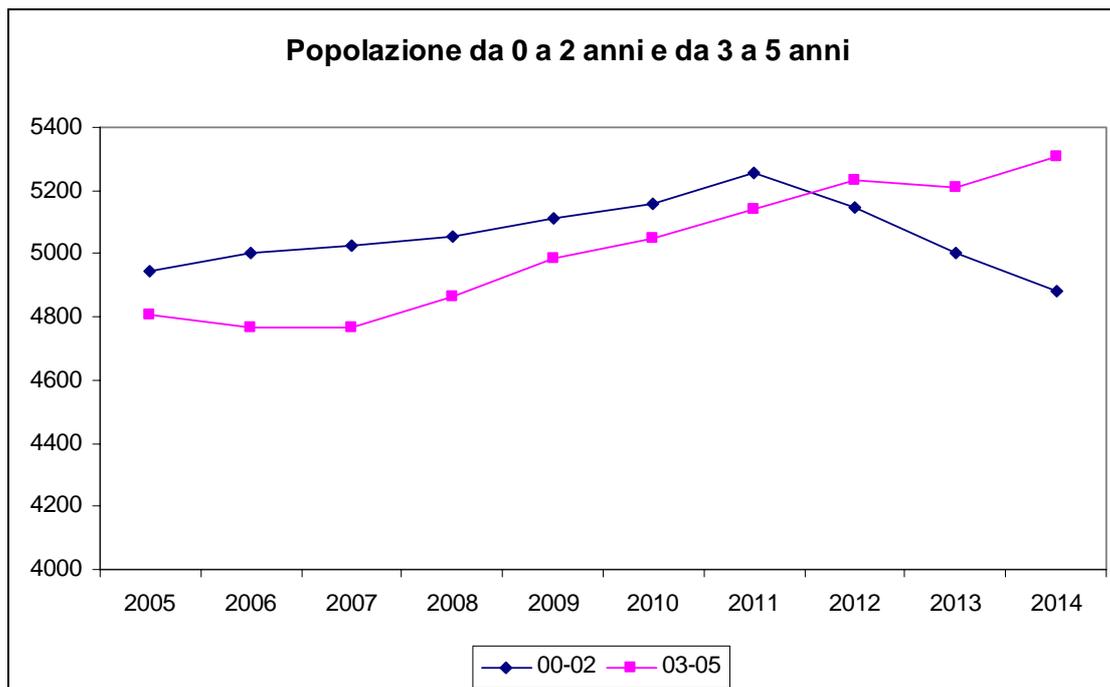
Anno scolastico	NIDO D'INFANZIA		SCUOLA D'INFANZIA	
	n. sezioni	n. alunni	n. sezioni	n. alunni

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

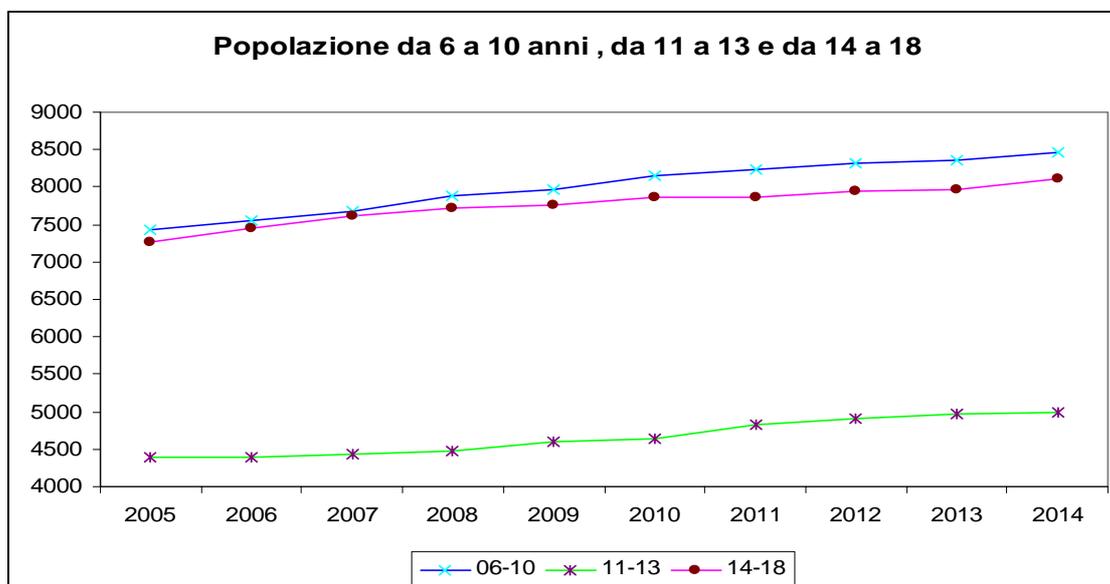
Circa il 35% dei bambini nella fascia di età da 0 a 2 anni frequenta il nido. Negli ultimi tre anni il numero di bambini in età prescolare (3-5 anni) è cresciuto a differenza degli anni precedenti caratterizzati invece da un calo. Buona parte di questi frequenta una scuola materna.

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 2014 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 - 2014

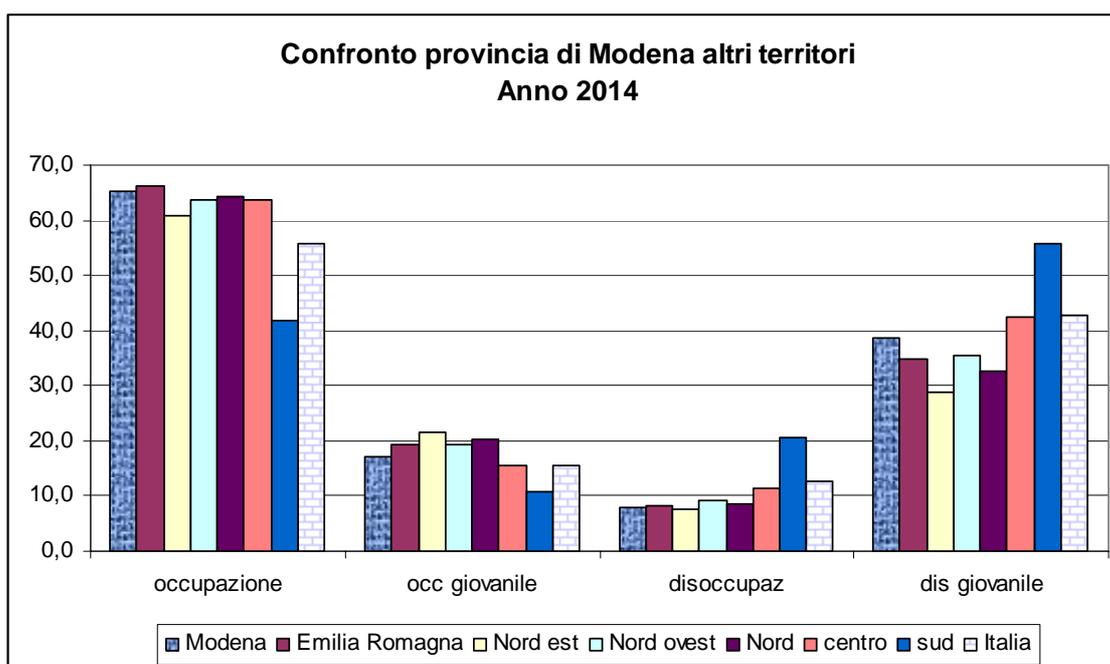
Anno scolastico	SCUOLA PRIMARIA		SCUOLA MEDIA INFERIORE		SCUOLA MEDIA SUPERIORE	
	n. classi	n. alunni	n. classi	n. alunni	n. classi	n. alunni
2010/2011	369	8.311	209	4.889	593	13.595

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	620	14.391

2.1.2.2. Lavoro, imprese ed economia

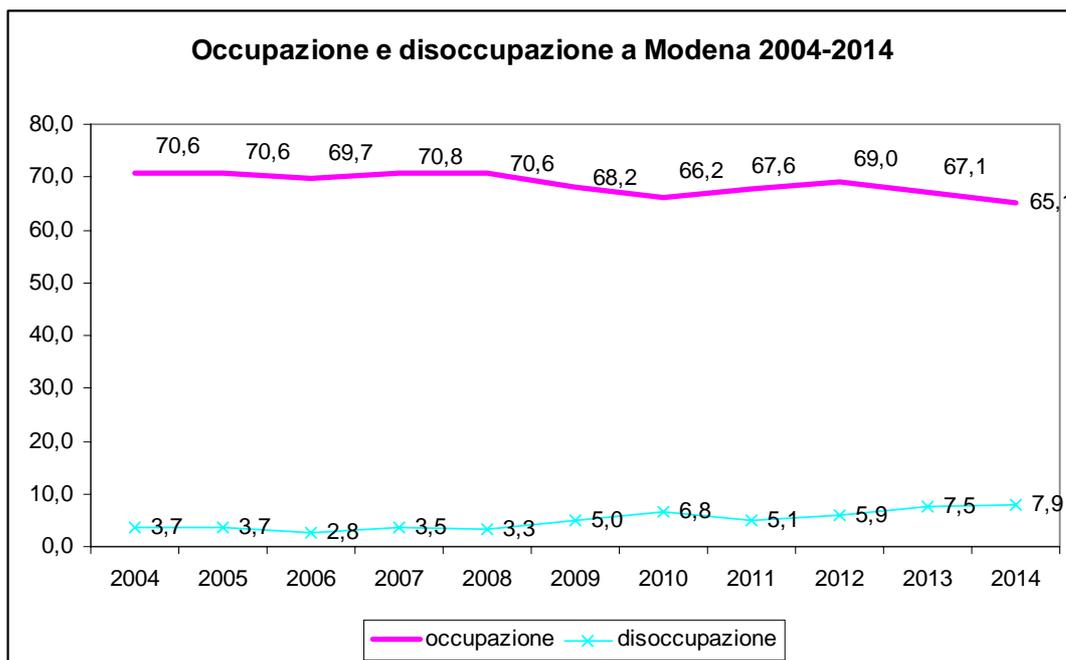
I dati del II trimestre 2015, confrontati con quello del II trimestre dell'anno precedente mostrano una diminuzione del tasso di disoccupazione, questo vale per tutto il territorio nazionale e specialmente per le regioni del nord ovest, ove il tasso di disoccupazione è diminuito, nel complesso del 5,5% tra il secondo trimestre del 2014 ed il secondo trimestre del 2015.

Negli ultimi anni si è assistito ad un progressivo calo dell'occupazione e ad un aumento della disoccupazione, soprattutto giovanile, sino a raggiungere, nel 2014, i valori sotto riportati che mostrano su tutte le maggiori ripartizioni del territorio nazionale ed anche nella nostra provincia, per i giovani tra i 15 ed i 24 anni, tassi di disoccupazione superiori a quelli di occupazione:

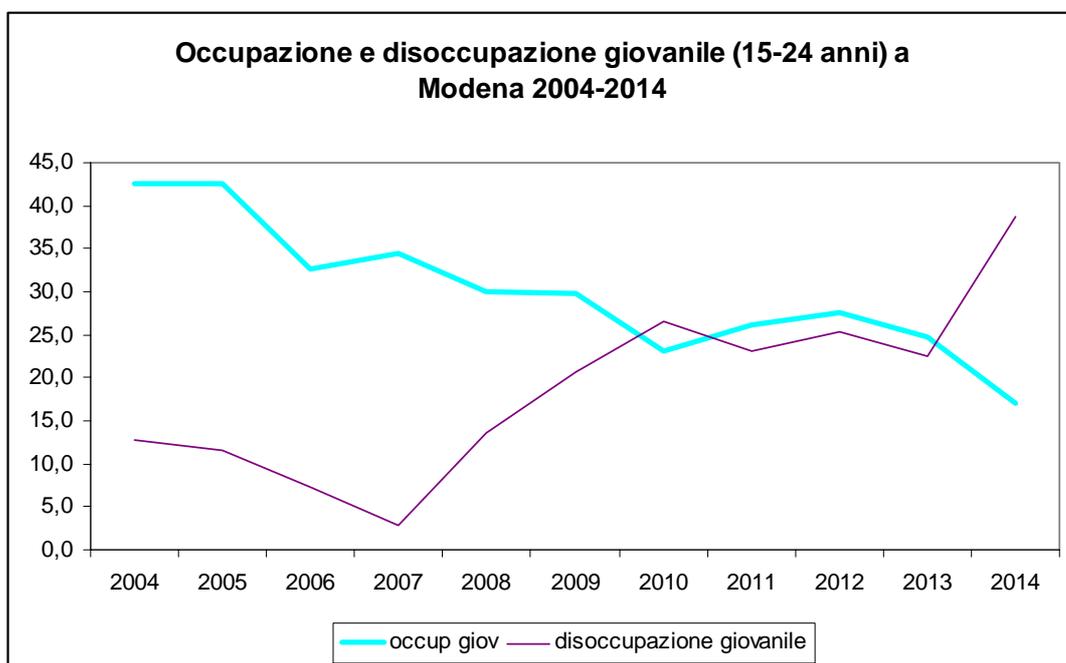


La situazione della nostra Provincia è migliore rispetto alle regioni del centro sud ed al contesto nazionale.

I seguenti grafici mostrano, nella provincia di Modena, il progressivo calo dell'occupazione ed aumento della disoccupazione, registrato negli ultimi 11 anni.



Il dato relativo alla fascia di età giovanile (15 - 24 anni) mostra a Modena, per il 2014, un tasso di disoccupazione maggiore di quello di occupazione come evidenziato dal grafico seguente.



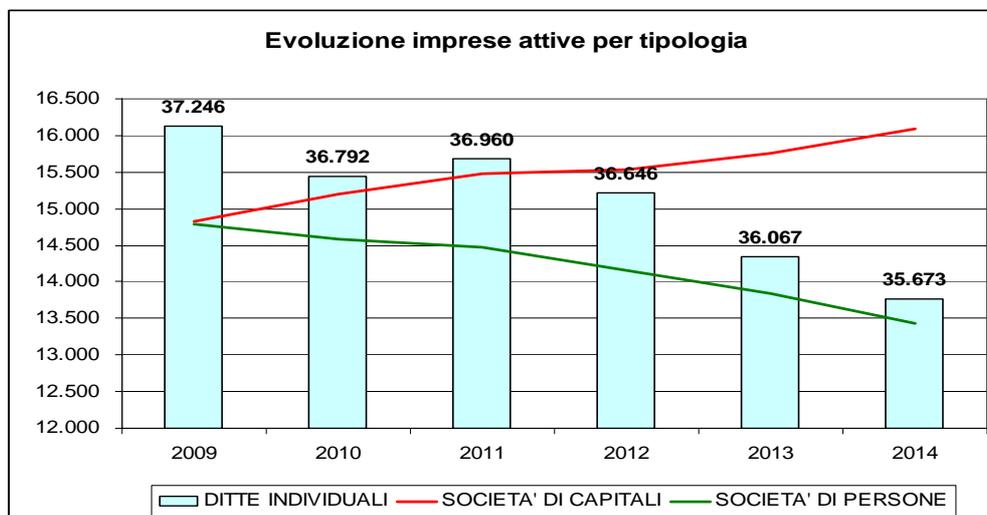
Con riferimento alle imprese, dati registrati da Movimprese negli ultimi anni mostrano, per la nostra provincia, un tendenziale calo delle iscrizioni di nuove imprese ed una non conseguente diminuzione delle cancellazioni. Questo porta ad un progressivo calo del numero totale di imprese attive, passate dalle 68.132 del 2009 alle 66.576 del 2014, con un saldo negativo pari a - 1556 unità.

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

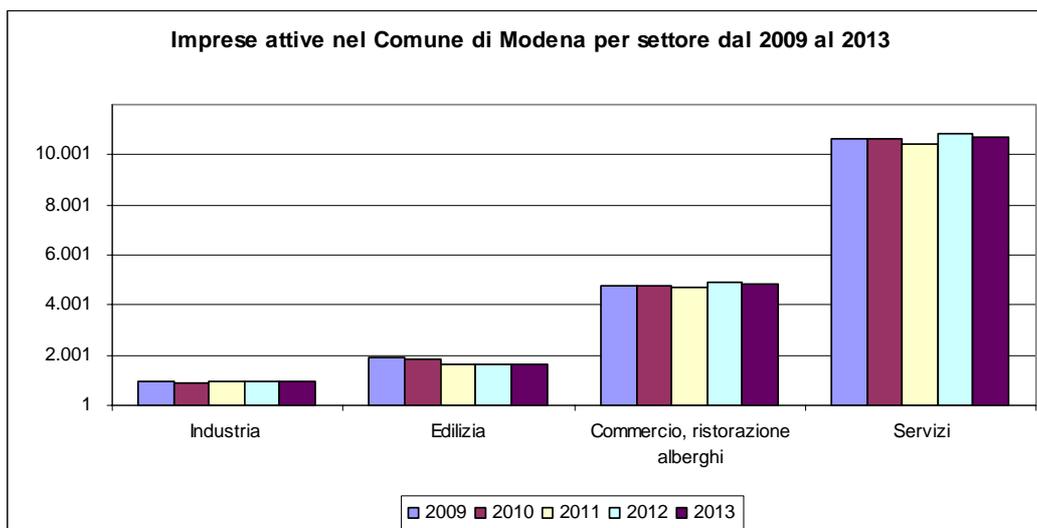
Indicatori	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasso di natalità	6,6	6,9	6,5	6,2	6,6	5,9
tasso di mortalità	7,6	7	5,7	6,4	6,9	6,5
tasso di sviluppo	-1	-0,1	0,8	-0,2	-0,3	-0,6

Il tasso di natalità delle imprese (vale a dire il rapporto tra le iscrizioni ed il numero totale delle imprese registrate), che si era mantenuto costante negli ultimi 5 anni, nel 2014 è fortemente diminuito risultando pari al 5,9%: anche il tasso di mortalità (rapporto tra cessazioni ed il totale delle imprese registrate) è calato nel 2014, ma in misura meno accentuata di quello di natalità registrando un valore pari al 6,5%. Di conseguenza il tasso di sviluppo (pari a -0,6) è negativo anche per il 2014 confermando il saldo negativo 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, 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.



Poco più della metà (52,8%) delle imprese che hanno iniziato la propria attività nel 2008 sono ancora attive nel 2013.

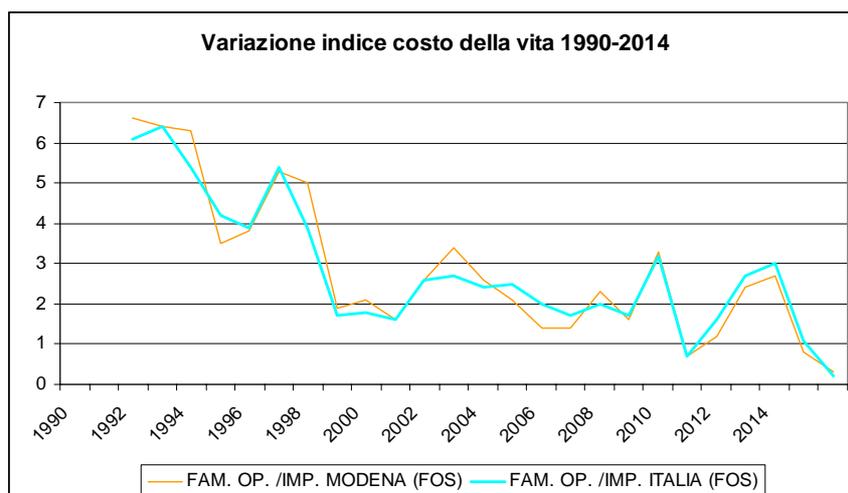
Questo tasso si differenzia notevolmente da un settore all'altro; prendendo in considerazione i settori con un contingente iniziale di imprese superiore alle 20 unità, si nota una buona tenuta nelle attività immobiliari, con un 75% di imprese ancora attive dopo 5 anni e di quelle nelle altre attività di servizi (79,2%).

Quelle che hanno subito le maggiori contrazioni sono le imprese edili (37,3% di sopravvissute), le attività della sanità e assistenza sociale (40,9%) e quelle dei servizi di ristorazione (42,2%).

I dati di fine 2014 mostrano ancora un incremento positivo delle esportazioni: +4,1% rispetto al trimestre precedente ed un aumento del 6,6% rispetto all'anno precedente.

L'aumento maggiore, rispetto all'anno precedente, è nei mezzi di trasporto (+13,8%), seguito dal biomedicale (+9,7%) e dal ceramico (+7,6%). Il tessile risulta invece in calo (-2,2%).

Per quanto riguarda l'inflazione, i dati del 2014 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 abbiamo 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

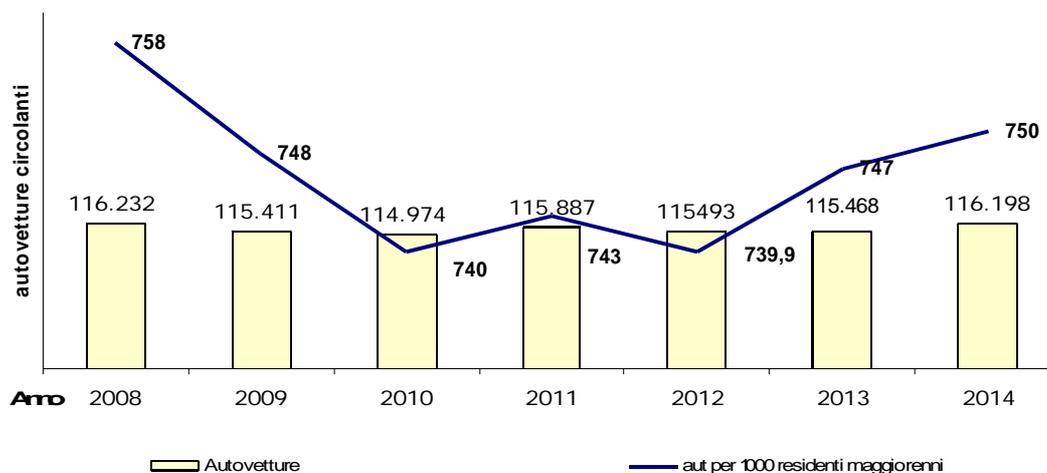
Dai risultati dell'ultimo censimento della popolazione risulta che, giornalmente, 53.485 lavoratori residenti a Modena si spostano all'interno della città per recarsi al lavoro. Il flusso in uscita di lavoratori è di 14.793 unità mentre entrano 26.911 lavoratori dai comuni della nostra provincia, cui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

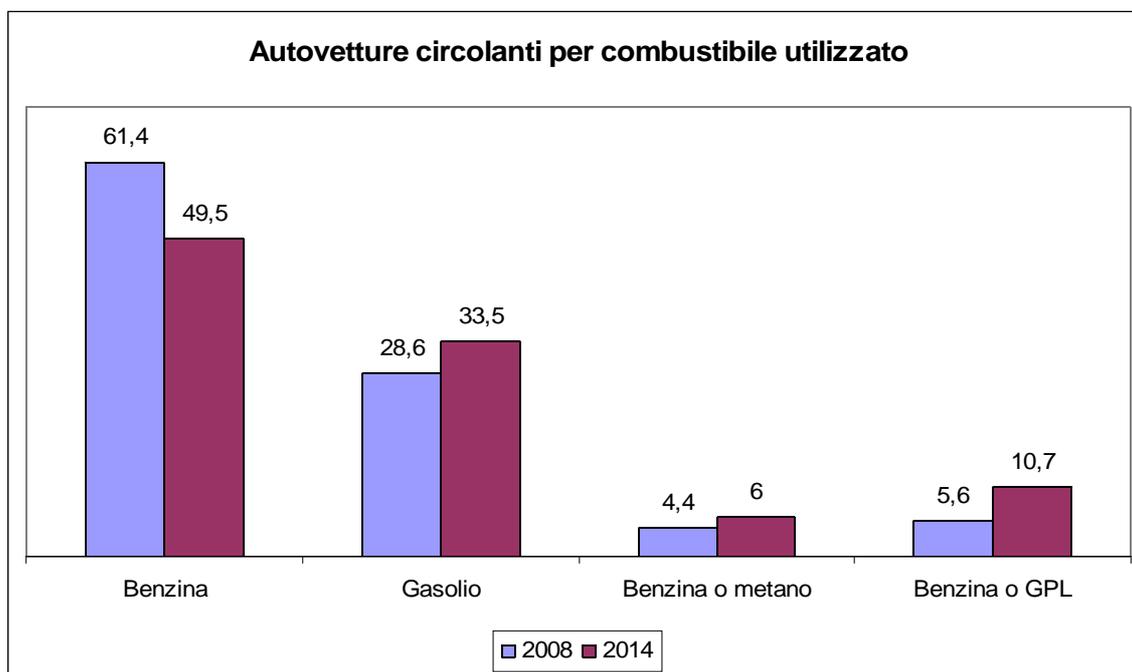
Nel confronto con le città italiane con oltre 200.000 abitanti, Modena con le sue 62,5 autovetture circolanti ogni 100 residenti si colloca nelle prime posizioni, preceduta solo da Catania, Roma e Torino. Nel confronto territoriale, Modena supera la media nazionale (60,8 autovetture ogni 100 abitanti) e quella regionale (61,6), 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.

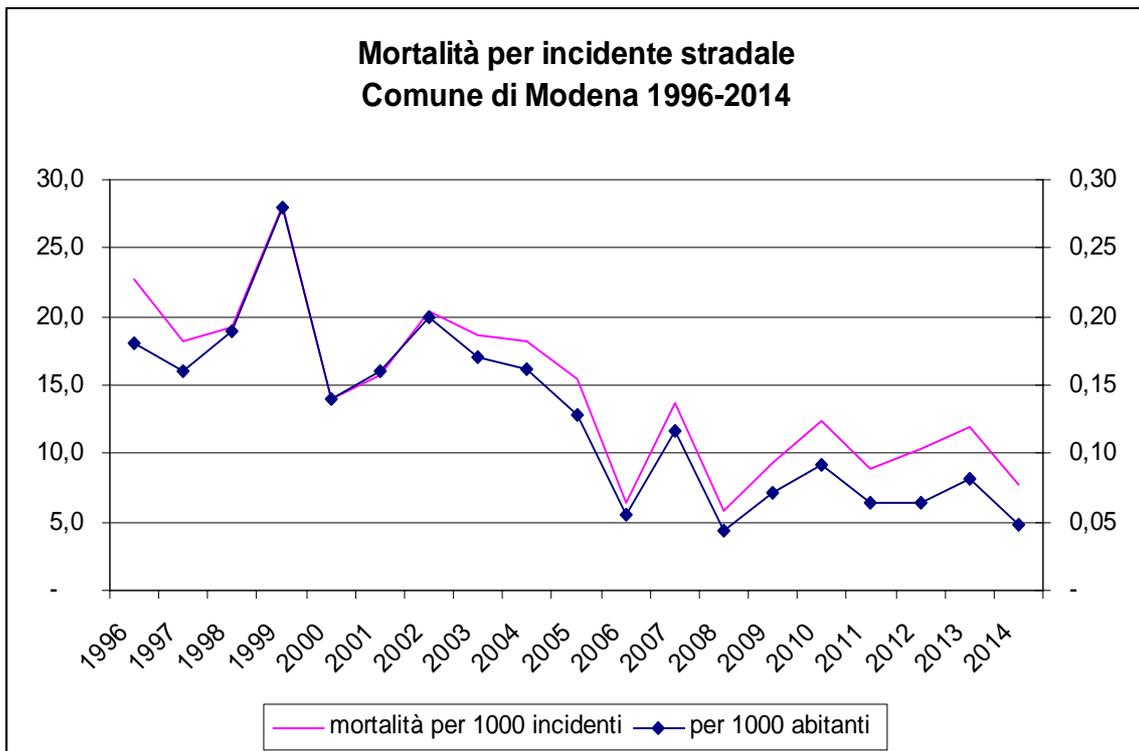
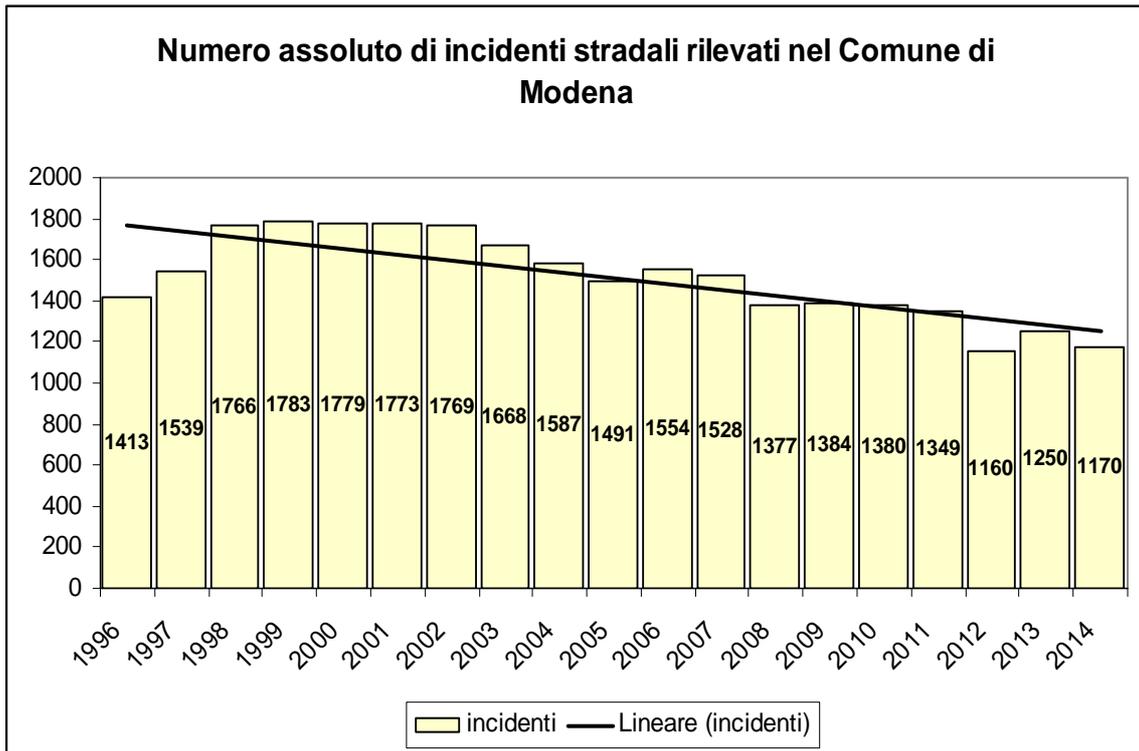
- AUTOVETTURE CIRCOLANTI
 - COMUNE DI MODENA - ANNI 2008-2014



Nel 2008 il 61,4% delle autovetture era a benzina, nel 2013 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 2013 queste ultime rappresentano il 16,1% delle autovetture circolanti.



Calano gli incidenti con conseguenze alle persone: il numero scende nel 2014 sotto quota 1200 e cala anche il numero dei morti per incidenti stradali: solo 9 registrati nel 2014.



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 2014 sono 68; migliora l'illuminazione stradale che nel 2014 ha raggiunto i 31.882 punti luce e cresce anche il numero delle piste ciclabili.

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

Nel 2014 non vi sono stati morti tra i pedoni, ma 4 ciclisti hanno perso la vita sulle strade urbane che 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 18.362 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 1008 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	185.694	186.040	184.525	185.148
SUPERFICIE TOTALE (in m ²)	183.632.000	183.632.000	183.632.000	183.632.000	183.632.000
DENSITA' ABITATIVA (Abitanti/Km ²)	1.066	1.011	1.013	1.005	1.008
SUPERFICIE URBANIZZATA (in m ²)	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 (m ²)	9.228.278	9.266.150	9.354.540	9.363.866	9.439.347
VERDE TOTALE PER ABITANTE (m ² /abitante)	50,0	49,9	50,3	50,8	50,8
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 m ²)	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 8774 abitanti mentre nella prima periferia è meno elevata: 7023 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 2613: in queste zone vive il 44% della popolazione modenese.

Nella zona extra urbana tale densità scende a 55 abitanti per chilometro quadrato.

Il Comune di Modena dispone di 4 centraline per il monitoraggio dell'aria.

Nel corso del medesimo anno 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:

- 104 giorni di divieto di circolazione per i veicoli a benzina, ciclomotori e motocicli di categoria Euro 0;
- 25 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.

La quota di acqua persa dalla rete idrica, calcolata come differenza tra l'acqua immessa nell'acquedotto e quella erogata, è sempre oltre il 30%. Calano gli sprechi da parte dei residenti: il consumo idrico pro capite è passato dai quasi 151 litri al giorno del 2009 ai 129 del 2014 con una riduzione del 15%

E' diminuito anche il consumo domestico di energia elettrica che è passato dai 1236 kilowatt ora per abitante del 2009 ai 972 del 2014 con una riduzione del 21%.

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

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

Fonte: Relazione sulla Gestione 2014 e Piano Dettagliato degli Obiettivi 2014

2.2. Quadro economico-finanziario generale

2.2.1. Il quadro di riferimento

Le principali fonti di riferimento per le valutazioni economiche e finanziarie generali sono il “Documento di Economia e Finanza 2015”, approvato dal Governo in data 10 aprile 2015 e la “Nota di Aggiornamento del 18 settembre 2015”.

Il documento di aprile parte dalla considerazione che con l’ultimo trimestre del 2014 l’economia italiana è uscita dalla recessione e che una serie di condizioni favorevoli interne e internazionali consentono di guardare con ragionevole fiducia a una prospettiva di crescita sostenuta.

A tal fine, si ritiene che la politica di bilancio debba essere orientata a sostenere la ripresa, evitando in primo luogo qualsiasi aumento del prelievo fiscale, rilanciando gli investimenti e riducendo il rapporto fra debito pubblico e PIL. Il Governo si propone inoltre di ricorrere alla “clausola europea sulle riforme” per poter portare la scadenza del pareggio strutturale di bilancio al 2017.

La Nota di Aggiornamento conferma e migliora le previsioni di crescita del Pil reale dallo 0,7 allo 0,9% nel 2015 e dallo 1,4 allo 1,6% nel 2016. Secondo la Nota la politica economica ha due dimensioni: il sostegno alla crescita e il consolidamento fiscale.

Nel 2016 è prevista l’abolizione delle imposte sull’abitazione principale e su alcuni fattori produttivi, nel 2017 e 2018 si annunciano interventi sulla fiscalità d’impresa e per le persone fisiche. Il Documento programmatico di Bilancio 2016 inviato alla Commissione Europea certifica l’eliminazione degli aumenti di imposta previsti dalle cosiddette clausole di salvaguardia nell’ordine di 16,8 miliardi di euro; prevede la conferma delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie e le riqualificazioni energetiche; introduce una ulteriore agevolazione sugli ammortamenti di investimenti in macchinari e attrezzature; concede ai Comuni di impiegare parte degli avanzi di cassa per effettuare investimenti; detassa il salario di produttività; elenca misure relative al sistema pensionistico per la salvaguardia degli esodati, l’”opzione donna” e il ricorso al part-time per i lavoratori vicini al pensionamento; cita interventi per la cultura, l’istruzione e l’università. I risparmi di spesa sono attesi da razionalizzazioni e modalità di acquisto di beni e servizi della pubblica amministrazione a tutti i livelli.

Per raggiungere tali obiettivi il Governo ritiene di poter beneficiare della clausola delle riforme e della clausola per gli investimenti, che consentono di portare il deficit 2016 dal 1,8 al 2,2% e auspica un ulteriore margine dello 0,2% con l’applicazione di una nuova clausola di flessibilità legata all’afflusso epocale di immigrati da paesi extraeuropei.

Il raggiungimento di una riduzione significativa del rapporto debito/PIL non è affidato soltanto alla disciplina di bilancio, ma a un ritorno a tassi sostenuti di crescita del PIL, che si trova tuttora a circa venti punti percentuali dal livello reale pre-crisi.

I dati principali del DEF

	2015	2016	2017	2018	2019
--	------	------	------	------	------

PIL nota	0,9	1,6	1,6	1,5	1,3
PIL aprile	0,7	1,4	1,5	1,4	1,3
Deficit nota	-2,6	-2,2	-1,1	-0,2	0,3
Deficit aprile	-2,6	-1,8	-0,8	0	0,4
Debito nota	132,8	131,4	127,9	123,7	119,8
Debito aprile	132,5	130,9	127,4	123,4	120

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 prevista una ripresa duratura, per quanto contenuta e non sufficiente a riportare rapidamente il valore reale del PIL ai livelli pre-crisi.

Il quadro programmatico della Nota di Aggiornamento del DEF stima la crescita secondo le seguenti percentuali: 0,9 nel 2015, 1,6 nel 2016, 1,6 nel 2017, 1,5 nel 2018 e 1,3 nel 2019. Le valutazioni del Governo sono sostanzialmente confermate dai centri studi nazionali e internazionali e non mancano previsioni improntate ad un maggiore ottimismo. Il tasso di disoccupazione, pur rimanendo alto, è calcolato in discesa, dal 12,7% del 2014, al 12,3 del 2015, fino al 10,5% del 2019.

Alla base di tali risultati stanno, per quanto attiene ai fattori esterni, il calo del prezzo del petrolio e la decisione della BCE di procedere ad un massiccio programma di acquisto di titoli dell'Eurosistema, ivi compresi i titoli del debito pubblico, che sta determinando il deprezzamento del cambio dell'euro sul dollaro e sulle principali valute, il calo dei tassi di interesse per i privati e per la finanza pubblica e il rialzo dei corsi azionari.

Per quanto riguarda la politica e l'economia nazionale le notizie positive vengono dalla continua crescita dell'export e dalla ripresa dei consumi interni delle famiglie e degli investimenti, che dovrebbero proseguire nel 2016 anche in virtù della stabilizzazione del bonus fiscale di 80 euro e degli sgravi IRAP e contributivi (per quanto in calo) a favore delle imprese che assumono con il contratto a tutele crescenti. Meno sicuro e comunque oggetto di discussione è l'effetto sui consumi dell'abolizione dell'imposta comunale sulla prima casa. Le misure a favore degli ammortamenti dei macchinari e attrezzature e la sostituzione del patto di stabilità con il saldo di competenza finale per i Comuni dovrebbero agevolare la ripresa degli investimenti pubblici e privati.

Il Governo si attende inoltre riflessi positivi negli anni a venire dalle riforme in cantiere per la giustizia, la scuola, la pubblica amministrazione e il sistema istituzionale.

Non mancano tuttavia fattori di incertezza. Il primo è determinato dal rallentamento della crescita dei paesi emergenti e dai riflessi che può provocare sul commercio internazionale e sull'export, ciò che consiglia di prestare grande attenzione al sostegno della domanda interna. Il secondo discende dalla grave vicenda della falsificazione dei dati di inquinamento delle auto diesel prodotte

dalla Volkswagen e dalle ricadute economiche, ancora non del tutto stimate, sul mercato dell'auto e sulla fiducia dei consumatori nel "made in Germany".

Da ultimo, le drammatiche vicende di Parigi, il riaccutizzarsi del pericolo terroristico e lo sviluppo di azioni di guerra nel teatro medio-orientale contro il se-dicente Stato Islamico hanno introdotto un altro fattore di imponderabilità sulle previsioni di comportamento di consumatori e investitori e sulle relazioni commerciali, benché dal lato della finanza pubblica la Commissione UE abbia escluso dal computo del maggior deficit le spese per la sicurezza.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PIL	1.616	1.635	1.678	1.734	1.792	1.848
Deficit/PIL	-3,0%	-2,6%	-2,2%	-1,1%	-0,2%	0,3%
Debito/PIL	132,1%	132,8%	131,4%	127,9%	123,7%	119,8%
Tasso disoccupazione	12,7%	12,2%	11,9%	11,3%	10,7%	10,2%

Scenario programmatico. Il PIL è espresso in miliardi di euro a valori concatenati 2010. Fonte MEF.

Per quanto riguarda l'economia locale si può assumere lo scenario elaborato da Prometeia. Il PIL della regione Emilia-Romagna è previsto in aumento del 1,2% nel 2015, 1,5% nel 2016, 1,7% nel 2017 e 1,6% nel 2018. Se le previsioni nazionali dovessero rivelarsi esatte i risultati regionali per il 2016 e anni seguenti potrebbero essere anche migliori. Il tasso di disoccupazione scenderebbe dal 7,8% del 2015 al 6,9%, 6,2% e 5,7% degli anni seguenti. Gli investimenti fissi lordi dovrebbero crescere in media del 4% annuo e i consumi delle famiglie del 1,5%.

	2014	2015	2016	2017	2018
PIL	0,3%	1,2%	1,5%	1,7%	1,6%
Investimenti fissi lordi	-2,6%	1,9%	3,7%	4,4%	4,0%
Consumi famiglie	0,7%	1,3%	1,4%	1,6%	1,5%
Tasso disoccupazione	8,3%	7,8%	6,9%	6,2%	5,7%

Scenario Emilia-Romagna. Fonte Prometeia

2.2.1.2. Il patto europeo di stabilità e crescita

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:

1. 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;
2. 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.

La valutazione dei bilanci programmatici viene effettuata alla luce delle stime di crescita diffuse lo scorso 5 novembre. Per quanto riguarda l'Italia, le recenti 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 di aprile e aggiornato con la Nota di settembre, 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.

Pertanto la validità della programmazione finanziaria che il Governo ha effettuato nel rispetto delle regole dell'Unione non viene inficiata da questa opinione, che rimanda a una valutazione definitiva nella prossima primavera.

Il Governo italiano aveva già chiesto l'impiego della clausola di flessibilità per le riforme nella scorsa primavera 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.

Per quanto riguarda la dinamica del debito e la sua coerenza con la regola che la disciplina, la Commissione ricorda che – nonostante le perplessità espresse nell'autunno di un anno fa – nel rapporto di febbraio 2015 ai sensi dell'articolo 126.3 dei Trattati ha valutato la traiettoria del debito italiano conforme alla regola per gli anni 2014-2015 e oggi riconosce che il programma di privatizzazioni ha raggiunto l'obiettivo del 2015 già ad ottobre.

2.2.2. La finanza locale nella legge di stabilità

Per apprezzare le scelte della legge di stabilità 2016 per quanto riguarda la finanza comunale è opportuno richiamare 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 il disegno di 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 di bilancio del Comune di Modena

Alla luce della legge di stabilità le scelte compiute dal Comune di Modena con il bilancio di previsione 2015 si rivelano particolarmente prudenti e lungimiranti. Il blocco degli aumenti tributari e delle addizionali nel 2016 non pone problemi politici all'amministrazione, che ha adeguato strutturalmente le entrate nel 2015 e non intendeva ricorrere alla leva fiscale. La revisione del patto di stabilità viene incontro alla scelta di rilanciare la politica degli investimenti per l'edilizia scolastica, la smart city e la cura della città.

La politica di bilancio seguirà pertanto le seguenti linee:

- 1) i cittadini beneficeranno integralmente della cancellazione dell'imposta sull'abitazione principale e non ci saranno aumenti di altri tributi e dell'addizionale IRPEF
- 2) saranno sottoposte a verifica le politiche tariffarie con l'applicazione della nuova ISEE, con lo scopo di aumentarne il livello di equità
- 3) il calcolo della TARI sarà impostato come lo scorso anno con il vincolo di coprire i mancati pagamenti e l'obiettivo di contenere i costi del gestore
- 4) le politiche della spesa saranno 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, onde tener conto anche dei rischi legati alla sottostima dei fondi della legge di stabilità per la copertura integrale dei tagli IMU-TASI.
- 5) 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. La modifica del patto di stabilità consentirà altresì di valutare con attenzione e prudenza l'eventuale ricorso al credito per interventi di grande rilevanza strategica.

APPROFONDIMENTO: La variazione di bilancio di luglio 2015

Nel mese di luglio il bilancio di previsione dell'ente ha subito una variazione politicamente molto significativa, sia pure nel solco degli indirizzi e degli obiettivi del DUP 2015-2019 e del bilancio approvato a marzo.

La prima modifica è dipesa dalla verifica equilibri di bilancio, dalla quale è emersa la necessità di maggiori spese per la qualità urbana e i servizi ai cittadini.

La compressione della spesa corrente operata negli anni per far fronte ai tagli dei trasferimenti sta rendendo ancor più impellente e rilevante l'onere degli interventi per la cura della città e la domanda dei cittadini è in continuo e comprensibile aumento. Di conseguenza l'amministrazione ha ritenuto opportuno rifinanziare le spese di manutenzione di parte corrente per la seconda metà dell'anno.

Anche le spese per l'istruzione hanno avuto bisogno di una integrazione di spesa, in particolare per il sostegno ai diversamente abili.

Il programma di promozione della città legato a EXPO 2015 è decollato con risultati incoraggianti e il piano delle iniziative culturali si è ulteriormente arricchito, per cui la città può contare non solo sugli eventi noti e consolidati, ma su nuove opportunità. Esse sono sostenute in parte con finanziamenti regionali, in parte con contributi privati e per la parte rimanente con impegni straordinari di bilancio dell'ente.

Infine sono state considerate le spese di preparazione della gara per l'affidamento del servizio del gas naturale area nord e, a fondo di riserva, le risorse per la riapertura della contrattazione del pubblico impiego, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale che ha sancito l'illegittimità del blocco prolungato del rinnovo dei contratti.

Nel complesso si è trattato di circa 2,1 milioni di euro, finanziati con fondi già ricompresi nel bilancio e cioè con l'utilizzo dell'accantonamento speciale per il fondo crediti di dubbia esigibilità, del valore di 3,3 milioni. Ciò è stato possibile perché, rispetto a marzo, è stato modificato il principio contabile che rende non necessaria per il periodo 2015-2019 la ricostituzione integrale a consuntivo del fondo crediti dubbia esigibilità sulla base dei criteri di calcolo ordinari.

La seconda componente della variazione di bilancio è stata la correzione della politica fiscale, alla luce dei provvedimenti nazionali sulla finanza locale.

Com'è noto, nel DUP 2015-2019 e nel bilancio di marzo era stato previsto un aumento del prelievo tributario di 9 milioni, per far fronte ai tagli dei trasferimenti nazionali.

In quella sede però l'amministrazione assunse l'impegno di trasferire a favore dei cittadini eventuali miglioramenti della finanza locale e dei recuperi di evasione. Lo spostamento della scadenza dei bilanci e delle delibere tributarie al 31 luglio ha consentito di fare il punto già incorso d'anno, pur sapendo che con la legge di stabilità e la local tax lo scenario potrebbe cambiare sensibilmente.

A luglio la situazione di dare e avere con lo Stato ha presentato un saldo attivo di 450 mila euro, derivante da un taglio ulteriore dei trasferimenti ordinari di 1,7 milioni e da una maggiore entrata del fondo compensazione IMU TASI, introdotto per il 2015 dall'art. 8 comma 10 del DL 78/2015, e stimata nella variazione, in attesa della precisa redistribuzione per comune con apposito decreto, in 2,150 milioni. Pertanto la prima scelta della Giunta è stata di portare la differenza a riduzione delle imposte.

La manovra fiscale è stata inoltre l'occasione per apportare altre modifiche alla delibera di marzo:

- è stata completata la manovra con la delibera TARI: coerentemente con la richiesta del Consiglio l'aumento non sarà del 3,7% ma del 2,4%, grazie alla riduzione del costo del servizio fornito da HERA (con aumento delle prestazioni) e al recupero di evasione;
- con l'introduzione della nuova ISEE si è stimato un calo delle entrate e di conseguenza si è proposto un aggiustamento delle fasce di reddito che realizza il duplice obiettivo di redistribuzione nel segno dell'equità voluta dal legislatore e di invarianza delle entrate del Comune;
- è stata presa in considerazione la circolare ministeriale sulla distribuzione della TASI fra le varie tipologie di immobili, la quale sostiene che la TASI può essere applicata o alla prima casa o alle altre tipologie di immobili, oppure distribuita su tutto a patto che le due percentuali di aumento sommate tra loro non superino l'otto per mille.

A parere dell'amministrazione e dei tecnici del Comune l'interpretazione del ministero è sbagliata e

gravemente lesiva dell'autonomia degli enti locali (vedi successivo riquadro). Ma è apparso subito evidente che, benché la delibera di Modena fosse stata pubblicata sul sito e fosse dunque legittima e operativa, sarebbe rimasto il rischio di contenziosi coi cittadini.

Per evitare problemi, senza gravare ulteriormente le seconde case e le imprese (cosa del tutto possibile fino a 13 milioni di aumento) l'amministrazione ha perciò deciso la seguente variazione:

- eliminazione della TASI sulla prima casa;
- adeguamento delle agevolazioni sulla prima casa, per ridurre l'impatto del taglio a 1,450 milioni.

In conclusione, la manovra di luglio ha ridotto il prelievo tributario di 1,450 milioni, portando la manovra di marzo da 9 milioni a 7,550 milioni. Sommando la variazione delle previsioni per la TARI, l'alleggerimento per i cittadini ammonta a circa 2,1 milioni.

APPROFONDIMENTO: L'interpretazione ministeriale in merito all'applicazione della TASI

Il comma 677 dell'art 1 della legge 147/2013 stabilisce che:

“Per gli stessi anni 2014 e 2015, nella determinazione delle aliquote TASI possono essere superati i limiti stabiliti nel primo e nel secondo periodo (10,6 e 2,5 per mille), per un ammontare complessivamente non superiore allo 0,8 per mille a condizione che siano finanziate (deduzioni), relativamente alle abitazioni principali e alle unità immobiliari ad esse equiparate...”

Secondo il MEF il testo andrebbe interpretato nel senso che la TASI dovrebbe essere applicata o alla prima casa o agli altri immobili o suddividendo il peso fra le due fattispecie in modo che la somma delle due percentuali dia al massimo 0,8 per mille (es. 0,4 + 0,4).

E' evidente che l'interpretazione ministeriale è perlomeno capziosa. Il testo non usa infatti una “disgiuntiva” (o, oppure) ma una congiunzione e pertanto non si vede donde provenga l'alternativa proposta dai funzionari ministeriali. Anche il concetto di “ammontare complessivamente non superiore allo 0,8 per mille” smentisce la versione ministeriale, essendo altrettanto evidente che la somma di due percentuali su due basi diverse non si fa nel modo da loro indicato. Ovvero, fatto per comodità 100 il prelievo sulla prima casa e 100 il prelievo sugli altri immobili, l'applicazione dello 0,4 per mille sulle due voci ottiene un aumento “complessivo” dello 0,4 per mille; mentre l'applicazione dello 0,8 per mille ottiene un aumento “complessivo” dello 0,8 per mille, nel pieno rispetto della norma.

Quali che siano le ragioni che hanno spinto i funzionari del MEF a sostenere tali tesi, sono difficili da ricostruire. Infatti l'interpretazione del Ministero non tutela affatto i cittadini e non impone una riduzione delle imposte: nel caso di Modena, l'applicazione letterale dei criteri ministeriali consentirebbe un aumento del prelievo sugli immobili diversi dalla prima casa di 13 milioni di euro. Nei fatti, l'unico risultato dei funzionari del MEF è di costringere il Comune a rivedere la curva delle agevolazioni. In altri termini, volutamente o no, intervengono sulla struttura e sulla distribuzione del prelievo, violando l'autonomia politica del Comune. E' auspicabile che la local tax mandi definitivamente in soffitta questi comportamenti.



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 2010-2015

Il quadro finanziario 2010-2015 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 consuntivo o preventivo assestato	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Spesa corrente	216	214	209	195	187	185
Spesa per il personale (macroaggregato 1)	71	69	66	63	62	61
Entrate tributarie	69	109	125	114	114	109
Entrate extratributarie	56	57	57	57	58	58
Investimenti	33	18	18	9	18	25
Saldo obiettivo iniziale patto di stabilità	1	17	22	23	22	13
Stock del debito	39	36	31	20	10	8

Conti consuntivi 2010-2014 e Assestato 2015 - 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. 2010	Cons. 2011	Cons. 2012	Cons. 2013	Cons. 2014	Ass. 2015
Spesa corrente	216,601	214,434	206,499	235,474	229,901	237,226
Spesa per il personale (macroaggregato 1)	70,782	69,163	61,584	63,571	62,270	65,295
Entrate tributarie	69,218	109,006	125,198	128,595	150,002	146,211
Entrate extratributarie	56,156	57,148	57,115	57,531	57,865	57,735
investimenti	33,438	18,95	18,13	9,487	17,981	30 (stima)
Saldo obiettivo iniziale patto di stabilità	0,729	16,708	21,872	22,644	21,985	13,2
Stock del debito	39,329	36,428	30,708	20,089	9,839	7,991

Dati da Conti consuntivi 2010-2014 e da Assestato 2015 - 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 rendere possibile un confronto comparativo tra la serie dei dati di spesa dei consuntivi fino all'anno 2011 e quelli degli anni 2012-2014 e all'assestato 2015, a causa dell'entrata in vigore dal consuntivo 2012 del bilancio armonizzato nonché alla diversa sequenza di bilancio del 2015, 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 seguente relativi a :

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 Tares, spesa non presente nella serie storica 2009-2012, per 35,9 milioni.

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

d) spesa corrente e di personale anno 2015:

d1) detrazione della spesa corrente e di personale di 4,9 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)

d2) detrazione della spesa corrente di 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 37,2 milioni, spesa non presente nella serie storica 2010-2012

d4) detrazione spesa corrente di 1 mil. di avanzo 2014 applicato causa contributi correntii imprevisti incassati nel 2014 a fine esercizio;

d5) detrazione 5 mil. spesa corrente causa reimputazione impegni di spesa corrente finanziati con entrate 2014;

d6) 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

La prima tabella di cui sopra, resa omogenea per un confronto della serie storica, evidenzia che tra il 2010 e il 2014 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 milioni, ovvero del 12,5%. 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 2016-2018

A seguito della approvazione il 18 settembre da parte del Consiglio dei Ministri il 18 settembre delle note di aggiornamento al DEF 2015 per la presentazione alle Camere e successivamente alla Commissione Europea, nonché dell'approvazione il 15 ottobre del ddl sulle Legge di stabilità 2016, si prefigurano i seguenti impatti sul bilancio del Comune 2016-2018 rispetto al pluriennale 2016-2017 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 dei

significativi cambiamenti annunciati in materia di finanza locale, relativamente a:

a.1 applicazione di un fondo tasi ridotto rispetto al 2015 e limitatamente al solo anno 2016

a.2 modifica nella composizione delle entrate tributarie – a seguito della prevista soppressione della TASI sulle abitazioni principali, ad esclusione delle abitazioni di lusso per le quali si prevede l'applicazione dell'aliquota 4 per mille, della soppressione dell'IMU sui terreni agricoli e sui fabbricati D relativamente ai macchinari imbullonati, rispettivamente stimati in 16,6 mil. per abitazioni principali non di lusso, 1,7 mil per terreni agricoli e invece non precisamente quantificabili per il momento per gli imbullonati, nonché l'introduzione di una aliquota Tasi fino al 2,5 per mille per immobili invenduti

a.3 incremento compensativo del Fondo di solidarietà comunale nonché di un contributo specifico per riduzione gettito "imbullonati";

a.4 coerentemente con il ddl legge di stabilità 2016 si deve prevedere inoltre il blocco della capacità impositiva comunale in ambito tributario per il 2016, con il mantenimento delle aliquote IMU e Tasi 2015 sulle aree edificabili e altri fabbricati,

a.5 si prevede l'adeguamento alla dinamica dei costi della Tari,

a.6 ed infine la non introduzione nel 2016-2018 della local tax;

- b) per la spesa corrente, l'azione di spending review annunciata nella nota di aggiornamento al DEF, ha un impatto sugli enti locali e sul Comune di Modena al momento non precisamente quantificato, 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 del ddl di limitazione al turn over del personale 2016 al 25% della spesa dell'anno precedente, consentendo fino all'80% nel caso di impiego degli esuberanti da amministrazioni provinciali.
- 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 e mobiliari previste nel bilancio per le annualità 2016 e 2017 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 patto di stabilità nel 2016 e anni seguenti: in altri termini il mantenimento delle attuali regole vigenti del patto, con un saldo obiettivo 2016-2018 pari per il Comune di Modena a 14,2 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 del patto. Viceversa il ddl stabilità 2016 persegue l'adozione di una nuova visione sul patto di stabilità interno,

abrogando le regole vigenti del patto di stabilità interno e introducendo il saldo finale di competenza, che ragioni in termini di rilancio degli investimenti, di impiego delle risorse di cassa disponibili, di utilizzo dell'avanzo nei limiti del fondo crediti dubbia esigibilità e delle esclusioni dal patto assegnate per spese di edilizia scolastica; azioni che possono invece consentire una azione di convinta ripresa degli investimenti per la nostra città come si è realizzato nel primo decennio degli anni 2000.

Questi aspetti macro richiedono ovviamente di poter essere declinati definitivamente alla luce della legge di stabilità 2016, 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 2015-2016 e 2017, ultimo anno del bilancio vigente da assumersi anche come scenario tendenziale a normativa invariata ante legge stabilità 2016 e al momento per il 2018.

Entrate Assestate 2015-2017 e previsioni 2018

	2015	2016	2017-2018
Avanzo e fondi	34,189	11.786	0,181
Entrate correnti	146,212	146,499	147,498
Trasferimenti correnti	24,740	18,107	16,704
Entrate extratributarie	57,735	55,215	55,179
Entrate in conto capitale	54.047	23.365	10,927
Entrate da riduzione attività finanziarie	18.972	10,000	0
Entrate da accensione prestiti	0	0	0
Entrate da anticipazioni di tesoreria	0	0	0
Entrate per conto terzi e partite di giro	77,640	76,340	76,340
totale	415,205	342,313	306,830

Spese assestate 2015-2017 e previsioni 2018

	2015	2016	2017-2018
Spese correnti	239,570	219,150	217,801
Spese in conto capitale	95,510	44,820	11,108
Spese incremento attività finanziarie	0,660	0,330	0
Rimborso prestiti	1,825	1,672	1,581
Chiusura anticipazioni di tesoreria	0	0	0
Uscite per conto terzi e partite di giro	77,640	76,340	76,340
totale	415,205	342,313	306,830

Lo scenario programmatico, che potrà essere compiutamente delineato solo dopo la approvazione della legge stabilità 2016 a seguito della approvazione del ddl di stabilità, 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 ma con una riduzione della pressione fiscale locale di circa 19 milioni di euro, passando da un valore di circa 729 euro per abitante nel 2015 a 627 euro per abitante.

Anche il livello della spesa corrente manterrà tendenzialmente valori comparabili a quelli previsti dal bilancio triennale in corso, pari a 1.184 euro per abitante, 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 2016-2018

Si riporta nel seguito del paragrafo lo schema del programma triennale delle opere pubbliche 2016-2018 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 501 del 13.10.2015.

Tipologia risorse	Arco temporale di validità del programma			
	Disponibilità Finanziaria Primo anno	Disponibilità Finanziaria Secondo anno	Disponibilità Finanziaria Terzo anno	Importo Totale
Entrate aventi destinazione vincolata per legge	3.893.550,18	487.200,00	0,00	4.380.750,18
Entrate acquisite mediante contrazione di mutuo	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate acquisite mediante apporti di capitali privati	4.023.000,00	1.496.000,00	0,00	5.519.000,00
Trasferimento di Immobili art. 53 commi 6-7 del d.Lgs. 163/2006	0,00	0,00	1.300.000,00	1.300.000,00
Stanziamenti di bilancio	11.312.052,75	15.301.936,00	10.072.556,00	36.686.544,75
Altro (compresa la cessione di immobili)	0,00	0,00	0,00	0,00
Totali	19.228.602,93	17.285.136,00	11.372.556,00	47.886.294,93

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).

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 (51 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 marzo 2017

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
HSST-MO S.p.A. in liquidazione	Gestione delle partecipazioni degli enti locali modenesi in Hera S.p.A.
CAMBIAMO S.p.A.	Società di trasformazione urbana per la riqualificazione urbanistica e sociale di un comparto cittadino
FORMODENA Soc.cons.a r.l.	Attività di formazione professionale
FARMACIE COMUNALI DI MODENA S.p.A.	Gestione farmacie comunali
AMO S.p.A.	Regolazione e monitoraggio del servizio di trasporto pubblico locale nella provincia di Modena
MODENAFIERE S.r.l.	Gestione del quartiere fieristico di Modena
SETA S.p.A.	Gestione del servizio di trasporto pubblico locale nei tre bacini provinciali di Modena, Reggio Emilia e Piacenza
PROMO Soc. cons. a r.l.	Promozione dello sviluppo locale e marketing territoriale
HERA S.p.A.	Gestione dei servizi legati al ciclo dell'acqua (potabilizzazione, depurazione, fognatura), all'utilizzo delle risorse energetiche (distribuzione e vendita di metano ed energia, risparmio energetico, teleriscaldamento e soluzioni innovative) e alla gestione dei servizi ambientali (raccolta e smaltimento rifiuti, igiene urbana, termovalorizzazione, compostaggio); manutenzione del verde pubblico, illuminazione pubblica e impianti semaforici
MODENA AMORE MIO Soc. coop. a r.l.	Promozione e valorizzazione del centro storico di Modena
ERVET S.p.A.	Agenzia di sviluppo territoriale per la promozione di un'economia sostenibile
BANCA ETICA Soc. coop. per azioni a r.l.	Istituto di credito con finalità etiche
LEPIDA S.p.A.	Realizzazione e la gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni e fornitura dei relativi servizi di connettività.

BANCA POPOLARE DELL'EMILIA ROMAGNA Soc.coop.per azioni a r.l.	Istituto di credito
--	---------------------

Enti pubblici vigilati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE
ASP PATRONATO PEI FIGLI DEL POPOLO E FONDAZIONE S.PAOLO E S.GEMINIANO	Organizzazione ed erogazione di servizi residenziali e semiresidenziali rivolti ai minori
ASP CHARITAS: SERVIZI ASSISTENZIALI PER DISABILI	Centro residenziale e semi-residenziale per l'assistenza alle persone con disabilità psico fisiche gravi
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

Enti di diritto privato controllati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE
FONDAZIONE CRESCI@MO	Gestione dei servizi scolastici ed educativi rivolti alla fascia di età 0/6 anni
FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI MODENA	Gestione e amministrazione del Teatro Comunale di Modena

Altri organismi partecipati

RAGIONE SOCIALE	ATTIVITA' SVOLTE
CONSORZIO ATTIVITA' PRODUTTIVE - AREE E SERVIZI	Attuazione dei piani per gli insediamenti produttivi (PIP) in collaborazione con altri enti
CONSORZIO PER IL FESTIVALFILOSOFIA	Organizzazione dell'evento "Festival della Filosofia"
FONDAZIONE MARIO DEL MONTE	Studi, ricerche e formazione su territorio, ambiente, città, economia sociale e politiche pubbliche.
FONDAZIONE CASA DI ENZO FERRARI MUSEO	Valorizzazione e promozione della storia e dell'opera di Enzo Ferrari
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	Attività di formazione per la polizia locale
FONDAZIONE DEMOCENTER-SIPE	Promozione dell'innovazione e della diffusione tecnologica per le piccole-medie imprese

FONDAZIONE VITA INDIPENDENTE	Tutela della disabilità
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.
FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI	Assistenza alle vittime dei reati
FONDAZIONE ITS MAKER	Gestione e organizzazione di corsi biennali post diploma per il conseguimento del diploma di Tecnico Superiore.
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
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.
FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI	Promozione e realizzazione di iniziative culturali nel campo dell'arte musicale
FONDAZIONE MARCO BIAGI	Studio, ricerca scientifica e formazione
FONDAZIONE ERMANNO GORRIERI PER GLI STUDI SOCIALI	Promozione delle idee e dell'opera di Ermanno Gorrieri
ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI MUSICALI "O. VECCHI - A. TONELLI"	Alta formazione musicale e relativa produzione musicale, ricerca scientifica in ambito musicale

3.3.2 Principali dati economici degli organismi partecipati

RAGIONE SOCIALE	QUOTA O QUALIFICA DEL COMUNE DI MODENA	RISULTATO DI ESERCIZIO 2014	RISULTATO DI ESERCIZIO 2013	RISULTATO DI ESERCIZIO 2012
HSST-MO S.p.A. In liquidazione	73,342%	12.386.489	12.486.072	12.453.576
CAMBIAMO S.p.A.	63,224%	8.340	35.383	354.367
FORMODENA Soc.cons.a r.l.	57,000%	52.018	12.800	-116.024
FARMACIE COMUNALI DI MODENA S.p.A.	50,890%	1.180.672	1.171.583	1.289.466
AMO S.p.A.	45,000%	91.746	19.558	1.532
MODENAFIERE S.r.l.	14,610%	-250.074	123.590	20.565
SETA S.p.A.	10,520%	546.240	84.902	-3.594.310
PROMO Soc. cons. a r.l.	9,500%	-48.449	42.857	6.846
HERA S.p.A. (dati bilancio consolidato)	6,863%	182.407.000	181.708.000	134.358.000

MODENA AMORE MIO Soc. coop. a r.l.	0,600%	2.130	715	-8.553
ERVET S.p.A.	0,120%	59.940	1.131	64.587
BANCA ETICA Soc. coop. per azioni a r.l. (dati bilancio consolidato)	0,082%	4.788.000	1.922.000	1.918.000
LEPIDA S.p.A.	0,002%	339.909	208.798	430.829
BANCA POPOLARE DELL'EMILIA ROMAGNA Soc.coop.per azioni a r.l. (dati bilancio consolidato)	0,002%	29.781.000	16.114.000	-32.598.000
ASP PATRONATO PEI FIGLI DEL POPOLO E FONDAZIONE S.PAULO E S.GEMINIANO	85,000%	-242.131	5.477.948	-100.527
ASP CHARITAS: SERVIZI ASSISTENZIALI PER DISABILI	42,860%	-5.811	14.419	55.297
IPAB OPERA PIA STORCHI	0,000%	76.972	93.158	106.738
FONDAZIONE CRESCI@MO	Fondatore	151.461	103.245	il primo esercizio finanziario si è chiuso il 31 dicembre 2013
FONDAZIONE TEATRO COMUNALE DI MODENA	Fondatore	169.834	-121.991	-230.457
CONSORZIO ATTIVITA PRODUTTIVE - AREE E SERVIZI	43,350%	-93.996	1.837.990	72.796
CONSORZIO PER IL FESTIVALFILOSOFIA	16,666%	3.220	3.088	567
FONDAZIONE MARIO DEL MONTE	Fondatore	-9.122	-5.067	-933
FONDAZIONE CASA DI ENZO FERRARI MUSEO	Fondatore	6.103	-146.686	4.377
FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE	Fondatore	36.588	38.345	58.836
FONDAZIONE DEMOCENTER-SIPE	Fondatore	7.345	28.741	8.910
FONDAZIONE VITA INDIPENDENTE	Fondatore	-2.359	-1.308	15.724
EMILIA ROMAGNA TEATRO FONDAZIONE	Fondatore	-160.152	-95.704	-13.924
FONDAZIONE EMILIANO-ROMAGNOLA PER LE VITTIME DEI REATI	Fondatore	-31.419	-72.835	-151.008
FONDAZIONE ITS Maker	Fondatore	-273	Fondazione costituita il 23/09/2013 primo bilancio chiuso il 31/12/2014.	
FONDAZIONE VILLA EMMA - RAGAZZI EBREI SALVATI	Fondatore	il bilancio non è ancora stato approvato	-1.615	-2.955
FONDAZIONE FOTOGRAFIA	Fondatore	il bilancio non è ancora stato approvato	1.602	il primo esercizio finanziario si è chiuso il 31 agosto 2013

FONDAZIONE ARTURO TOSCANINI	Fondatore Aderente	73.382	48.020	157.129
FONDAZIONE MARCO BIAGI	Partecipante istituzionale	37.378	-35.735	4.806
FONDAZIONE ERMANN0 GORRIERI PER GLI STUDI SOCIALI	Patrocinante	-7.326	7.110	-14.295
ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI MUSICALI "O. VECCHI - A. TONELLI"	68,760%	307.765	-45.333	-59.760

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 similari 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 dovrà essere predisposta una relazione sui risultati conseguiti, anch'essa da trasmettere alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti e da pubblicare nel sito internet istituzionale di ciascuna amministrazione.

3) Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche

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.

I principi e criteri direttivi generali che il Governo dovrà seguire sono:

- elaborazione di un testo unico delle disposizioni in ciascuna materia;
- coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni legislative vigenti;
- risoluzione delle antinomie;
- indicazione esplicita delle norme abrogate;
- aggiornamento delle procedure, prevedendo la più estesa e ottimale utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Nello specifico, per quanto riguarda il riordino della disciplina delle partecipazioni societarie, il decreto legislativo sarà adottato al fine prioritario di assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e promozione della concorrenza, con particolare riferimento al superamento dei regimi transitori. Gli ulteriori principi e criteri direttivi che il Governo dovrà seguire sono:

- a) distinzione tra tipi di società in relazione alle attività svolte, agli interessi pubblici di riferimento, alla misura e qualità della partecipazione e alla sua natura diretta o indiretta, alla modalità diretta o mediante procedura di evidenza pubblica dell'affidamento, nonché alla quotazione in borsa o all'emissione di strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati, e individuazione della relativa disciplina, anche in base al principio di proporzionalità delle deroghe rispetto alla disciplina privatistica, ivi compresa quella in materia di organizzazione e crisi d'impresa;
- b) ai fini della razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche entro il perimetro dei compiti istituzionali o di ambiti strategici per la tutela di interessi pubblici rilevanti, quale la gestione di servizi di interesse economico generale; applicazione dei principi della presente lettera anche alle partecipazioni pubbliche già in essere;

- c) precisa definizione del regime delle responsabilità degli amministratori delle amministrazioni partecipanti nonché dei dipendenti e degli organi di gestione e di controllo delle società partecipate;
- d) definizione, al fine di assicurare la tutela degli interessi pubblici, la corretta gestione delle risorse e la salvaguardia dell'immagine del socio pubblico, dei requisiti e della garanzia di onorabilità dei candidati e dei componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società, anche al fine di garantirne l'autonomia rispetto agli enti proprietari;
- e) razionalizzazione dei criteri pubblicistici per gli acquisti e il reclutamento del personale, per i vincoli alle assunzioni e le politiche retributive, finalizzati al contenimento dei costi, tenendo conto delle distinzioni di cui alla lettera a) e introducendo criteri di valutazione oggettivi, rapportati al valore anche economico dei risultati; previsione che i risultati economici positivi o negativi ottenuti assumano rilievo ai fini del compenso economico variabile degli amministratori in considerazione dell'obiettivo di migliorare la qualità del servizio offerto ai cittadini e tenuto conto della congruità della tariffa e del costo del servizio;
- f) promozione della trasparenza e dell'efficienza attraverso l'unificazione, la completezza e la massima intelligibilità dei dati economico-patrimoniali e dei principali indicatori di efficienza, nonché la loro pubblicità e accessibilità;
- g) attuazione dell'articolo 151, comma 8, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di consolidamento delle partecipazioni nei bilanci degli enti proprietari;
- h) eliminazione di sovrapposizioni tra regole e istituti pubblicistici e privatistici ispirati alle medesime esigenze di disciplina e controllo;
- i) possibilità di piani di rientro per le società con bilanci in disavanzo con eventuale commissariamento;
- l) regolazione dei flussi finanziari, sotto qualsiasi forma, tra amministrazione pubblica e società partecipate secondo i criteri di parità di trattamento tra imprese pubbliche e private e operatore di mercato;
- m) con riferimento alle società partecipate dagli enti locali:
- per le società che gestiscono servizi strumentali e funzioni amministrative, definizione di criteri e procedure per la scelta del modello societario e per l'internalizzazione nonché di procedure, limiti e condizioni per l'assunzione, la conservazione e la razionalizzazione di partecipazioni, anche in relazione al numero dei dipendenti, al fatturato e ai risultati di gestione;
 - per le società che gestiscono servizi pubblici di interesse economico generale, individuazione di un numero massimo di esercizi con perdite di bilancio che comportino obblighi di liquidazione delle società, nonché definizione, in conformità con la disciplina dell'Unione europea, di criteri e strumenti di gestione volti ad assicurare il perseguimento dell'interesse pubblico e ad evitare effetti discorsivi sulla concorrenza, anche attraverso la disciplina dei contratti di servizio e delle carte dei diritti degli utenti e attraverso forme di controllo sulla gestione e sulla qualità dei servizi;
 - rafforzamento delle misure volte a garantire il raggiungimento di obiettivi di qualità, efficienza, efficacia ed economicità, anche attraverso la riduzione dell'entità e del numero delle partecipazioni e l'incentivazione dei processi di aggregazione, intervenendo sulla disciplina dei rapporti finanziari tra ente locale e società partecipate nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e al fine di una maggior trasparenza;
 - promozione della trasparenza mediante pubblicazione, nel sito internet degli enti locali e delle società partecipate interessati, dei dati economico-patrimoniali e di indicatori di efficienza, sulla base di modelli generali che consentano il confronto, anche ai fini del rafforzamento e della semplificazione dei processi di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche partecipanti e delle società partecipate
 - introduzione di un sistema sanzionatorio per la mancata attuazione dei principi di razionalizzazione e riduzione di cui al presente articolo, basato anche sulla riduzione dei trasferimenti dello Stato alle amministrazioni che non ottemperano alle disposizioni in materia;
 - introduzione di strumenti, anche contrattuali, volti a favorire la tutela dei livelli occupazionali nei processi di ristrutturazione e privatizzazione relativi alle società partecipate;
 - ai fini del rafforzamento del sistema dei controlli interni previsti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, revisione degli obblighi di trasparenza e di rendicontazione delle società partecipate nei confronti degli enti locali soci, attraverso specifici flussi informativi che rendano analizzabili e confrontabili i dati economici e industriali del servizio, gli obblighi di servizio pubblico imposti e gli standard di qualità, per ciascun servizio o attività svolta dalle società medesime nell'esecuzione dei compiti affidati, anche attraverso l'adozione e la predisposizione di appositi schemi di contabilità separata.

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 2014, 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					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A	80	80	75	74	73	69
B1	176	175	164	160	157	149
B3	205	198	189	182	180	178
C	1073	1063	1031	982	955	927
D1	242	249	245	240	239	237
D3	136	136	135	136	134	132
Dirigenti	29	27	24	23	21	21
Dirigenti a TD	11	13	13	13	13	14
Giornalista	1	1	1	1	1	0
Direttore Generale	1	1	1	1	1	1
Segretario Generale	1	1	1	1	1	1
TOTALE	1955	1944	1879	1813	1775	1729

La diminuzione di personale dal 2009 al 2014 ha interessato 226 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:

- a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti;
- b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico - amministrative;
- c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

Ai fini dell'applicazione della suddetta disposizione, 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.

Recentemente, 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. Tale modifica normativa, che comporta la determinazione di un importo fisso di riferimento, risulta più favorevole per gli Enti, in quanto consente maggiori margini di manovra sulla spesa di personale.

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, 2012 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.

Limiti alle assunzioni di personale

Con riferimento alle più recenti disposizioni normative in materia di vincoli alle assunzioni, si segnala che nel 2014, l'art. 3, comma 5 del D. L. n. 90/2014 convertito nella Legge 114/2014, che fissa per il 2014 e il 2015 il limite del contingente di personale a tempo indeterminato assumibile ad una spesa pari al 60% di quella del personale di ruolo cessato l'anno precedente. Questo limite diventa poi l'80% nel 2016 e 2017 e il 100% nel 2018 .

Successivamente, la Legge n. 190/2014 (Legge di Stabilità 2015) ha posto ulteriori e più stringenti vincoli alle assunzioni di personale, con particolare riferimento al blocco assunzionale riferito a concorsi e mobilità, consentendo di fatto solo assunzioni di personale proveniente dai ruoli provinciali sovrannumerari al fine di consentire il riordino delle Province stabilito dalla Legge 56/2014.

Successivamente, il D.L. 78/2015 ha acuito oltremodo i vincoli assunzionali riferiti anche al personale dell'area di vigilanza (Polizia Municipale), dichiarando nulla qualsiasi assunzione effettuata al di fuori dell'area della polizia provinciale, senza salvaguardia per alcuna tipologia di assunzione.

Un ulteriore vincolo per gli enti locali riguarda la spesa di personale di lavoro flessibile. Si tratta dell'art. 9, comma 28 della Legge n. 122/2010, come modificato dall'art. 11, comma 4-bis della citata Legge n. 114/2014.

Nella sua attuale formulazione, si stabilisce che i Comuni in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui al citato art. 1, comma 557 della Legge n. 296/2006, non sono soggetti all'obbligo di rispettare, per le assunzioni con contratto di lavoro a tempo determinato, di collaborazione coordinata e continuativa, di formazione-lavoro a altri rapporti formativi, di somministrazione e lavoro accessorio, il limite del 50% della corrispondente spesa sostenuta nell'anno 2009. Essi devono rispettare il limite rappresentato dalla spesa complessiva del 2009 per le medesime finalità.

Le tabelle seguenti dimostrano il rispetto dei vincoli.

Spesa di personale (*)	CONSUNTIVO 2011	CONSUNTIVO 2011	CONSUNTIVO 2013	ASSESTATO 2015 (**)
		73.243.732,55	73.243.732,55	66.077.534,41
Media triennio 2011/2013			70.854.999,84	
Differenza				7.198.538,03

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

(**) importi aggiornati alla 4° variazione di bilancio - settembre 2015.

TIPOLOGIA CONTRATTUALE	ANNI					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personale a tempo determinato	130	112	97	59	49	39
Personale con contratto di lavoro interinale	68	65	63	58	49	58

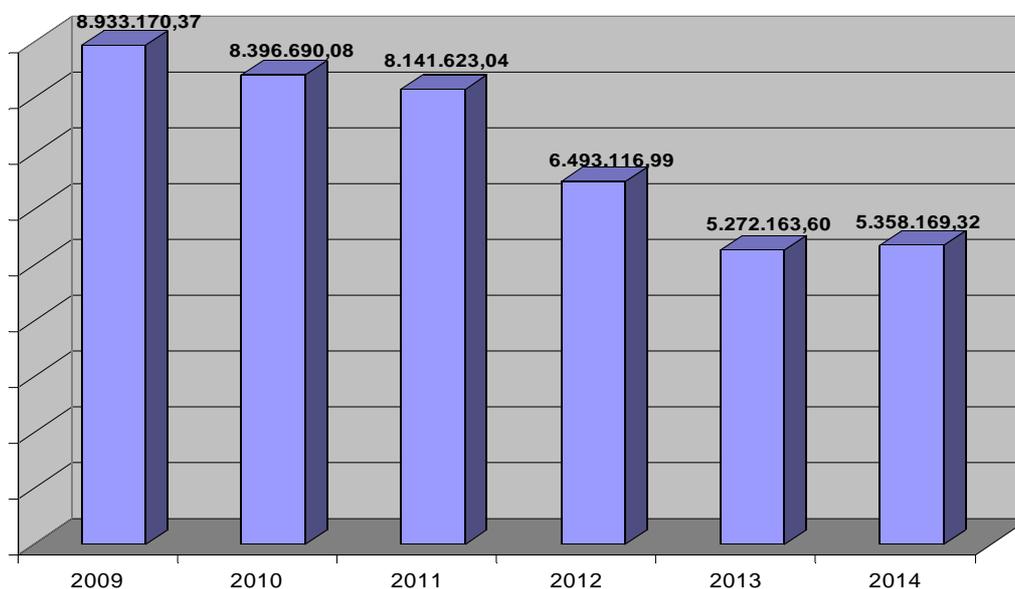
Personale con contratto CO.CO.CO	39	38	29	18	13	13
----------------------------------	----	----	----	----	----	----

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

Nonostante il calo del personale a tempo indeterminato, si è rilevato anche un calo significativo del personale assunto a tempo determinato e di quello assunto con co.co.co; a ciò si accompagna 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 il calo del personale assunto con contratto di lavoro flessibile, in termini di spesa.

Andamento spesa contratti lavoro flessibile 2009 - 2014



Il rispetto dei vincoli di spesa sopra riportati è dimostrato dalla tabella seguente che mette a confronto per ciascuna tipologia di contratto flessibile la spesa del 2009 con quella del 2014, anche se il vincolo per disposizione normativa è complessivo.

TIPOLOGIA CONTRATTUALE	CONSUNTIVO 2009	ANNO 2015 FABBISOGNO (*)
Somministrazione di lavoro	2.073.700	1.989.394
Contratti di Collaborazione Coordinata e Continuativa	1.175.746	138.967

Rapporti di lavoro a tempo determinato e rapporti formativi	5.683.724	3.017.675
TOTALE	8.933.170	5.146.036

(*) importi aggiornati alla 4° variazione di bilancio – settembre 2015.

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.

Si tratta dell'art. 9, comma 2-bis del D. L. n. 78/2010 convertito nella Legge n. 122/2010.

Con riferimento agli anni dal 2011 al 2014, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche dirigenziale, non poteva superare il corrispondente importo dell'anno 2010 e doveva, comunque, essere automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

A decorrere dal 1° gennaio 2015, le risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio devono essere decurtate di un importo pari alle riduzioni operate per effetto del precedente periodo.

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 la dimostrazione del rispetto dei vincoli.

FONDI CERTIFICATI DIPENDENTI

2010	2011	2012	2013	2014
8.620.252,26	8.594.633,18	8.173.794,13	7.793.640,04	7.788.987,27

FONDI CERTIFICATI DIRIGENTI

2010	2011	2012	2013	2014
1.612.814,35	1.549.618,46	1.412.072,11	1.319.135,23	1.340.447,42

3.5. Coerenza e compatibilità presente e futura con le disposizioni del patto di stabilità interno e con i vincoli di finanza pubblica

Come già evidenziato, per il Comune di Modena le regole del saldo obiettivo del patto di stabilità, con il metodo della competenza mista adottato dal legislatore nazionale dal 2010 al 2015, hanno determinato sostanzialmente una marcata caduta degli investimenti locali, che sono passati dai 40 milioni medi annui negli anni 2009 e 2010, ai 16 milioni medi annui negli anni seguenti 2011-2014.

Il metodo di calcolo basato sulla spesa storica, con il correttivo introdotto nel DL 78/2015 con riferimento al grado di riscossione delle entrate e al computo dei fondi crediti dubbia esigibilità, ha determinato per il Comune di Modena un saldo obiettivo molto penalizzante in quanto ente che ha assunto più di altri l'obiettivo prioritario di creare un sistema di servizi sociali, educativi e culturali per lo sviluppo della città e a servizio dei cittadini.

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 13,2 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, 7,2 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 2014 inferiore a 10 mil. di quote capitali, pari a meno di 50 euro pro capite, calcolandosi i saldi obiettivo proposti al Comune di Modena, come visto sopra, sostanzialmente sulla base della media della spesa storica corrente,

Sulla base del dl.78/2015, legge tuttora vigente, anche per il triennio 2016-2018 risulta al momento confermata una procedura di determinazione del saldo obiettivo del patto con valori iniziali per il Comune di Modena molto elevati e pari a 14,2 mil. per ciascuna annualità. Per le annualità 2016 e 2017 del bilancio 2015-2017 si è dato atto del rispetto del patto di stabilità secondo la normativa vigente nel contesto di approvazione del bilancio previsionale e delle variazioni di bilancio in corso d'anno.

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.

Ora il ddl Legge di stabilità 2016 supera e abroga il patto di stabilità interno come lo abbiamo sperimentato in questi anni, recependo una richiesta avanzata dai Comuni Italiani su cui vi è quindi stata piena condivisione anche da parte del Governo.

Il ddl Legge di stabilità 2016 coglie questo positivo frangente di ripresa della crescita in ambito nazionale e inoltre favorevole a beneficiare di margini di flessibilità europea, abbandonando dal 2016 definitivamente il metodo del patto di stabilità secondo il criterio della competenza mista e quindi abrogando il patto di stabilità interno per applicare il nuovo criterio di saldo finale di competenza potenziato, sia corrente che in conto capitale, con saldo finale uguale o maggiore di zero, con esclusione dei fondi crediti dubbia esigibilità e inclusione, per il 2016, dei fondi pluriennali vincolati entrate e spese, salvo finanziamento da mutuo e tenendo conto della importante riforma dei bilanci degli enti pubblici mediante l'armonizzazione contabile..

Questo nuovo criterio, coerente con la contabilità assicurata da ISTAT nei confronti dell'Unione Europea, presenta indubbi vantaggi sia per le politiche locali che nazionali:

- a) consente finalmente di poter ritornare a fare una politica locale di investimento, in analogia alla spesa corrente, non essendo condizionata più dai pagamenti delle opere pregresse, che si possono sostenere in relazione alla disponibilità di cassa: in pratica gli investimenti approvabili non saranno più legati alla possibilità di fare pagamenti per quanto deciso negli anni passati, ma alle risorse di competenza annuale effettivamente disponibili, evitando il ripetersi della assurda situazione attuale di sottoimpiego delle risorse locali per investimenti;
- b) questo criterio di calcolo si distingue dalla applicazione del pareggio di bilancio, che al momento è molto problematica in quanto utilizza categorie contabili precedenti alla armonizzazione: il pareggio di bilancio quindi dovrebbe essere considerato solo come vincoli premiali e non per eventuali sanzioni,
- c) per i comuni con basso indebitamento, come il nostro, si tratterebbe di introdurre meccanismi compensativi che consentano il ricorso ad eventuale nuovo debito per finanziare nuovi investimenti, sia nel contesto degli accordi regionali, sia nel quadro di contributi specifici per incrementare gli investimenti locali.

Si riporta il quadro dimostrativo del rispetto del saldo di competenza finale relativamente al bilancio revisionale 2015-2017, annualità 2016 e 2017, proiettato al 2018, come definito nel DDL stabilità 2016. Il saldo positivo indica lo spazio disponibile per applicazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio consuntivo precedente.

ANNO 2016 – saldo di competenza finale

ENTRATE		SPESE	
ENTRATE FINALI		SPESE FINALI	
TIT 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Accert.)	150,356	TIT 1° - Spese correnti (Impegni) - FCDE	216,435
TIT 2° - Trasferimenti correnti	16,744		
		TIT 2° - Spese in conto capitale (Impegni)	29,754
TIT 3° - Entrate extratributarie (Accert.)	55,038		
TIT 4° - Entrate in conto capitale (Accert.)	16,121	TIT 3° - Spese per incremento attività finanziarie (Impegni)	0,33
TIT 5° - Entrate da riduzione di attività finanziarie (Accert.)	10		
A sommare: F.do pluriennale vincolato (previsioni definitive di entrata) al netto quota finanziata a Debito	3,966		
A detrarre: F.do pluriennale vincolato (previsioni definitive di spesa) al netto quota finanziata a Debito	-0,181		
totale	252,044		246,519
saldo finale di competenza	5,525		
peggioramenti patto orizzontale 2015	-3,295		
saldo finale di competenza con peggioramenti	2,23		

ANNO 2017-18 – saldo di competenza finale

ENTRATE		SPESE	
ENTRATE FINALI		SPESE FINALI	
TIT 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Accert.)	150,356	TIT 1° - Spese correnti (Impegni) - FCDE	214,978
TIT 2° - Trasferimenti correnti	16,69		
		TIT 2° - Spese in conto capitale (Impegni)	10,621
TIT 3° - Entrate extratributarie (Accert.)	55,01		
TIT 4° - Entrate in conto capitale (Accert.)	10,44	TIT 3° - Spese per incremento attività finanziarie (Impegni)	
TIT 5° - Entrate da riduzione di attività finanziarie (Accert.)	0		
totale	232,496		225,599
saldo finale di competenza	6,897		
peggioramenti patto orizzontale 2015	-1,074		
saldo finale di competenza con peggioramenti	5,823		

APPROFONDIMENTO: la legge di pareggio di bilancio e il patto di stabilità

La programmazione finanziaria del Comune dovrà inoltre fare i conti con le nuove regole del pareggio di bilancio, - salvo proroghe nella sua entrata in vigore inserite nella legge di stabilità - regole che presentano aspetti di criticità applicativa di non poco conto, considerando che sono state determinate sulla base ancora della contabilità tradizionale e non di quella armonizzata, oggi vigente e nella fase di andamento a regime.

La legge 243/12, in vigore a decorrere dal 1° gennaio prossimo salvo le annunciate iniziative di proroga da assumere tempestivamente, 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, è l'equilibrio di parte corrente, che si raggiunge quando il saldo fra entrate e spese correnti è 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, deve 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 saranno 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 attività finanziarie. La spesa finale comprende invece le uscite correnti, quelle in conto capitale e gli oneri per incremento 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 può 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, con un meccanismo per certi versi simile all'attuale sistema regionale di riparto degli spazi del Patto di stabilità interno.

Le Regioni saranno 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.

Nel richiamare il punto critico della mancata corrispondenza della legge 243/2012 con la nuova contabilità, si deve evidenziare al momento la mancata previsione negli equilibri anzidetti ad esempio 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, ovvero nei termini di cassa del fondo cassa iniziale, la cui assenza determina saldi di competenza e di cassa tendenzialmente negativi.

In ragione di ciò le richieste Anci sono orientate ad una proroga della entrata in vigore della legge 243/2012 per gli enti locali, così come già realizzato per lo Stato con decorrenza 2018, ovvero, nel caso vi siano difficoltà nel raggiungimento del quorum necessario per modificare la legge rafforzata, nel depotenziare le sanzioni sui saldi correnti di competenza e di cassa e sul saldo finale di cassa, mantenendo quindi il vincolo solamente sul saldo di spesa finale di competenza, quest'ultimo sostitutivo del saldo obiettivo del patto di stabilità, da sopprimere nel 2016 e anni seguenti.



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”

- Valorizzare le priorità del buon lavoro.
- Promuovere iniziative a sostegno della riqualificazione e della stabilità occupazionale, occupazione caratterizzata in un quadro di diritti a garanzia della dignità del lavoratore.
- Realizzare un tavolo di confronto, a disposizione di lavoratori, sindacati e imprese in crisi, in cui poter svolgere come parte terza il ruolo dell'Amministrazione di istituzione prossima ai cittadini e alle forme economiche e imprenditoriali della città.
- Sostenere il lavoro e la piccola impresa locale, e quindi il lavoro autonomo di artigiani, commercianti, agricoltori e professionisti.
- Realizzare iniziative di supporto ai ceti indeboliti dalla crisi e ai lavoratori stranieri presenti in settori produttivi centrali per il distretto.
- 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 sinergie con ForModena per sviluppare proposte e attività nel campo delle formazioni finalizzata sia alla qualificazione che alla riqualificazione dei giovani, dei lavoratori e delle persone in stato di disoccupazione

Programma 1.02 “Promozione delle eccellenze e turismo”

- Agevolare l'erogazione di credito alle imprese per investimenti, start up e specifiche aree della città, diversificando le strategie di intervento, da condividere con le associazioni di categoria.
- Favorire la creazione di spazi destinati ad incubazione, co-working e accelerazione di impresa.
- Valorizzare gli strumenti di promozione del territorio, in raccordo con tutti gli uffici e gli Enti coinvolti, privilegiando gli strumenti di comunicazione online, a partire da un calendario unico degli eventi.
- Migliorare e qualificare, in coordinamento con gli Enti preposti, il sistema informatizzato/strutturato di monitoraggio dati sulle presenze turistiche.
- Valorizzare la Torre Ghirlandina, il sito UNESCO e aumentare l'accessibilità di Palazzo Ducale.
- Valorizzare nuovi spazi pubblici urbani (Mercato Albinelli e piazza XX Settembre, piazza Roma).

- Promuovere e incentivare l'innovazione (di prodotto e servizio) nel commercio e nell'artigianato di produzione.

Programma 1.03 "Smart city e innovazione urbana"

- Sviluppare il progetto Modena Città Intelligente anche attraverso un piano per la condivisione delle conoscenze e delle competenze denominato iCity Modena Plan.
- Potenziare la strategia comunicativa del Comune di Modena per migliorare le interfacce Cittadino/Ente.
- Implementare un complesso di azioni per il Digitale Inclusivo volte al superamento del divario delle conoscenze digitali nella popolazione e nelle imprese (*knowledge divide*) per la diffusione della cultura e consapevolezza digitale modenese (*digitale culture and knowledge*), per il potenziamento delle competenze digitali (*digital empowerment*) e verso la costituzione della Cittadinanza Digitale Modenese.
- Promuovere un piano in partnership pubblico/privata per il superamento del *Digital Divide/Digital Gap* nel territorio e nell'ecosistema economico e sociale modenese (Piano Modena 2.0: obiettivo banda ultra-larga).
- Rafforzare l'attitudine all'innovazione del Comune di Modena attraverso la costituzione di un nucleo di analisi, ricerca e sviluppo.
- Sostenere e governare il processo di trasformazione urbana della Città di Modena nel modello *IOT (Internet of Things)* gestendo l'incremento della pervasività del digitale, sotto forma di sensori e di diffusione delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione, verso una Modena Città Sensibile.

Programma 1.04 "Opportunità europee ed internazionali"

- Partecipare alla programmazione regionale dei Fondi strutturali europei 2014-2020 e alla Rete regionale per la comunicazione dei Fondi strutturali.
- Progettare e gestire interventi finanziati dal POR FESR - Assi 5 e 6.
- Ricercare ulteriori opportunità di finanziamento a valere sui Fondi a gestione diretta della Commissione europea e gestione degli interventi finanziati.
- Consolidare le attività di cittadinanza europea su scala provinciale (Centro Europe Direct e modenapuntoeu).
- Sviluppare le relazioni internazionali, il networking con le reti europee e rivitalizzare alcuni gemellaggi, anche attraverso attività di cooperazione decentrata.
- Sostenere attività afferenti alle tematiche della pace, della solidarietà internazionale e dei diritti.

Programma 1.05 "Sicurezza del territorio"

- Completare la realizzazione della cassa di espansione sul Naviglio (con AIPO).
- Realizzare una manutenzione programmata degli alvei dei corsi d'acqua di competenza comunale.

- 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 dell'ampio patrimonio edilizio in disponibilità comunale.
- Realizzare azioni per la messa a punto di interventi per l'adeguamento strutturale, impiantistico e normativo, prioritariamente rivolte alla manutenzione dell'edilizia scolastica.
- Mettere a punto interventi, anche sistemici, con specifico riferimento all'adeguamento impiantistico, ai dispositivi di sicurezza e prevenzione dei rischi negli ambienti di lavoro e di servizio agli utenti.
- Proseguire gli interventi di riparazione dei danni a seguito degli eventi sismici del maggio 2012 particolarmente rivolti all'edilizia storica.
- Sviluppare programmi per la manutenzione di strade, infrastrutture stradali, segnaletica, verde di arredo e verde di servizio, anche avvalendosi del volontariato per la manutenzione del verde.
- Progettare e attuare interventi di riqualificazione urbana, nuove connessioni stradali e percorsi ciclo pedonali.
- Mettere in atto le azioni necessarie per consentire la viabilità cittadina in caso di condizioni meteorologiche avverse.

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.
- Proseguire le attività di valutazione finalizzate alla razionalizzazione delle sedi adibite ad uffici comunali.
- Sviluppare programmi di valorizzazione del patrimonio comunale, di concerto con i Settori coinvolti, e piani di dismissione immobiliare.
- Razionalizzare e riqualificare il patrimonio immobiliare, con l'obiettivo dell'uso ottimale degli spazi adibiti a funzioni pubbliche, e della progressiva riduzione di contratti di locazione passiva.
- Ridefinire i criteri regolamentari per la concessione in uso dei beni immobili a soggetti terzi.
- Garantire adeguate coperture assicurative a condizioni ottimali per l'Ente.

Programma 1.08 "Pianificazione e riqualificazione urbana"

- Avviare il processo di riscrittura dei nuovi strumenti di governo del territorio (PSC/RUE), promuovendo forme di partecipazione, condivisione, ascolto e discussione come metodo di lavoro.
- Definire strategie e azioni di piano volte a: orientare prospettive di sviluppo per il territorio nei riferimenti dell'"area vasta" e del contesto europeo; incentivare e sostenere processi di rigenerazione della città esistente,

- favorire nuove forme e qualità dell'abitare, rafforzare e valorizzare la città pubblica.
- Definire misure di contenimento del consumo di nuovo suolo, migliorando l'integrazione tra città e campagna anche attraverso esplorazioni progettuali riferite ai margini urbani, tutelare maggiormente le risorse naturalistiche ed ambientali, valorizzare il patrimonio storico culturale. Promuovere un progetto organico per le unità e i sistemi di paesaggio.
 - Avviare progettualità preliminari a definire ipotesi e scenari di sviluppo dei principali progetti urbani (Diagonale, Stazione Intermodale, Polo di Cittanova); orientando sempre di più l'attività degli uffici tecnici ad un ruolo di regia, promozione e gestione, oltre che di mero controllo e validazione.
 - Proseguire l'attività di gestione e manutenzione dello strumento vigente per dare risposta alle richieste di trasformazione che la città continua a porre, in una logica di limitate modifiche normative finalizzate a ridurre gli effetti di alcune rigidità del piano, senza tuttavia intervenire sulla sua struttura ed impostazione generale.
 - Proseguire gli incontri intersettoriali al fine di ottimizzare l'integrazione con lo Sportello Unico, in ottica di semplificazione dei procedimenti, rispetto dei termini ed efficientamento complessivo della gestione delle pratiche edilizie.
 - Attivare progetti specifici di aggiornamento e revisione delle procedure attualmente adottate quali, ad esempio, quelle riferite al sistema di applicazione degli oneri e dei diritti di segreteria, di vigilanza e tutela sul territorio, anche collaborando al progetto di Ente "Contrasto e recupero dell'evasione fiscale".

Programma 1.09 "Politiche abitative"

- Realizzare efficientamento e miglioramenti nella gestione del 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 di piani 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 (*co-housing*, Via Nonantolana, completamento Piano PEEP).
- Approvare l'Accordo tra il Comune e Unimore per definire nuove strategie e programma di iniziative a sostegno.

Programma 1.10 "Ambiente"

- Proseguire la realizzazione del Piano Ambiente Modena 2019 in attuazione della Legge Regionale 16/2015, con priorità all'allargamento della modalità di raccolta porta a porta dei rifiuti in centro storico e nelle Zone Industriali

- Artigianali e studio delle modalità di introduzione della tariffazione puntuale, sperimentazione che anticipa lo svolgimento delle gare d'ambito per l'assegnazione del servizio da parte di ATERSIR, previste nel corso del 2016.
- Potenziare le attività di formazione ambientale tramite il MUSA per quanto riguarda lo sviluppo sostenibile, la biodiversità, lo spreco di cibo.
 - Controllare, gestire la parte ordinaria e monitorare gli investimenti del nuovo bando per la gestione calore, energia e raffrescamento degli immobili del Comune di Modena.
 - Monitorare la realizzazione del contratto di servizio della Illuminazione Pubblica, che prevede la installazione di corpi illuminanti con tecnologia LED.
 - Attuare le prescrizioni del PAIR 2020 della Regione Emilia Romagna in merito alla qualità dell'aria, accompagnando la normativa regionale con incentivi sui veicoli, iniziative sulla pedonalizzazione e azioni per l'efficientamento energetico e delle emissioni come il superamento delle caldaie a gasolio ancora presenti nella città di Modena.
 - Incrementare la partecipazione ai progetti europei di carattere ambientale tramite partnership con altri comuni e le reti già esistenti (Es. Climate Alliance, Energy Cities).
 - Supportare e partecipare attivamente il piano di completamento e implementazione delle opere di sicurezza idraulica previste dalla Servizio Tecnico di Bacino regionale e da AIPO, monitorare e promuovere azioni per il miglioramento della qualità delle acque superficiali e sotterranee.

Programma 1.11 "Mobilità sostenibile"

- Promuovere il completamento delle grandi infrastrutture per l'accrescimento dell'efficienza del sistema e l'intermodalità dei trasporti, in collaborazione con gli altri Enti interessati: RFI, Autostrade, Anas.
- Realizzare, così come è previsto dal Piano Regionale Integrato dei Trasporti, una politica urbanistica che dovrà assegnare un ruolo ordinatore primario alle reti, in maniera intersettoriale rispetto all'Ente, anche con la redazione del Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile.
- Trasformare l'area della stazione FS centrale al fine di farla divenire il principale snodo intermodale della mobilità urbana ed extraurbana e del trasporto pubblico, con l'accorpamento della stazione delle autolinee e un nuovo asse ciclo - pedonale nord-sud e migliorare il collegamento ferroviario Modena-Sassuolo attraverso un moderno mezzo elettrico di superficie, frequente, silenzioso, e accessibile.
- Investire nella mobilità dolce e sicura, con la realizzazione di una rete sicura e interconnessa di percorsi ciclopedonali, la definizione di nuove zone 30 all'interno del tessuto residenziale urbano e aree a traffico limitato e pedonalizzate, allo scopo di aumentare la sicurezza e ridurre il numero di incidenti e vittime della strada.
- Sostenere la diffusione di veicoli elettrici, ibridi e a basso consumo e l'eliminazione graduale dell'uso delle autovetture ad alimentazione tradizionale per una riduzione progressiva delle emissioni di CO₂ e polveri.
- Potenziare e qualificare il trasporto pubblico attraverso la realizzazione di azioni volte a garantire la regolarità e frequenza dei servizi, la modernità e

il comfort dei mezzi, la circolazione in sedi proprie e protette e il preferenziamento semaforico del trasporto pubblico.

- Riconnettere, a seguito dello spostamento della linea storica della ferrovia, il quartiere Madonnina alla città, e conseguentemente riqualificare la zona urbana attraverso il riuso del tracciato dismesso per soluzioni di mobilità dolce e innovative soluzioni di collegamento in sicurezza a luoghi ad alta fruizione.

Missioni del bilancio armonizzato collegate

- **1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione**
- **7 - Turismo**
- **8 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa**
- **9 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente**
- **10 - Trasporti e diritto alla mobilità**
- **11 - Soccorso civile**
- **14 - Sviluppo economico e competitività**
- **15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale**
- **17 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche**
- **19 - Relazioni internazionali**

Contributo del gruppo amministrazione pubblica

Concorrono alla realizzazione dei programmi i seguenti organismi partecipati:

- **Amo**
- **CambiaMo**
- **Consorzio Attività produttive – Aree e servizi**
- **Consorzio per il Festival Filosofia**
- **Ervet**
- **Fondazione Casa di Enzo Ferrari Museo**
- **Fondazione Democenter-Sipe**
- **ForModena**
- **Hera**
- **Lepida**
- **Modenafiore**
- **Seta**

Politica 2 “Sicurezza e legalità”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 2.01 “Politiche per la legalità e le sicurezze”

- Dare organicità alle politiche di sicurezza urbana e stradale attraverso il coordinamento tra settori dell'amministrazione, il coinvolgimento degli attori sociali ed economici del territorio, il coordinamento con la Prefettura e le Forze dell'Ordine.
- Rendere più vivibili e sicuri gli spazi pubblici con interventi di manutenzione e di recupero di aree degradate e rafforzare il governo del territorio attraverso la revisione di regolamenti e ordinanze.
- Sviluppare e innovare il sistema di videosorveglianza cittadino estendendolo alle aree più periferiche della città
- Rafforzare il contrasto all'evasione/elusione fiscale, all'illegalità diffusa, alle infiltrazioni mafiose nell'economia legale nell'ambito del progetto di ente “integrazione banche dati”
- Prevenire i reati, supportare le vittime, favorire l'adozione di pene alternative e risarcitorie per prevenire recidive e realizzare il reinserimento sociale degli autori di reato.
- Prevenire i comportamenti a rischio della popolazione, con particolare riguardo alle fasce giovanili e alle dipendenze patologiche (alcol, droghe, gioco d'azzardo), promuovere il rispetto delle regole, l'educazione alla legalità e alla responsabilità, la mediazione dei conflitti e l'integrazione culturale.
- Rafforzare gli interventi di sicurezza stradale migliorando le condizioni ambientali e infrastrutturali, ponendo particolare attenzione all'utenza debole, promuovendo la mobilità sostenibile, migliorando il monitoraggio degli incidenti stradali.

Programma 2.02 “Presidio del territorio”

- Potenziare il controllo del territorio nell'ambito stradale, della sicurezza urbana con presidio alle zone critiche compreso le frazioni, del commercio, dell'edilizia e dell'ambiente;
- Recuperare i luoghi di degrado ed abbandono intensificando le attività di contrasto allo sfruttamento della prostituzione e dello spaccio di sostanze stupefacenti, all'abusivismo commerciale, all'accattonaggio molesto, agli insediamenti abusivi abitativi e produttivi;

- Incrementare le attività di polizia di prossimità, potenziando i servizi con l'Ufficio mobile e migliorando le risposte alle segnalazioni dei cittadini raccolte con il sistema Rilfedeur;
- Sperimentare e consolidare nuove tipologie di servizio nelle attività di Polizia Municipale in ambito tributario, con il gruppo ciclo montato, con unità cinofila, di comunicazione al cittadino e di collaborazione su area vasta
- Consolidare la video sorveglianza come strumento di controllo anche da Sala Operativa del Comando
- Rinforzare la collaborazione con altre forze di polizia e con le associazioni di volontariato per il controllo del territorio.

Missioni del bilancio armonizzato collegate

- 3 - Ordine pubblico e sicurezza

Contributo del gruppo amministrazione pubblica

Concorrono alla realizzazione dei programmi i seguenti organismi partecipati:

- CambiaMo
- Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale
- Fondazione Emiliano-Romagnola per le vittime di reati

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, a partire dal ruolo dell’Ente di presidio e controllo del sistema, attivando politiche di supporto nelle strutture dove siano presenti situazioni di disagio che possano costituire pregiudizio al raggiungimento di solidi obiettivi educativi.
- Rilanciare il ruolo di Memo, in sinergia con altre realtà formative sul territorio, favorendo la formazione del personale della scuola, con attività che incentivino le tecniche di cooperative learning, peer education e didattica orientativa, anche utilizzando le nuove tecnologie.
- Completare il percorso di razionalizzazione della rete scolastica iniziato nel 2013, attraverso la costituzione di istituti comprensivi sull'intero territorio cittadino secondo le indicazioni normative del Ministero e della Regione, rafforzando il principio della continuità fra scuole primarie e secondarie.
- Sostenere il sistema delle autonomie scolastiche nell’applicazione della riforma del sistema scolastico “La buona scuola”.
- Adeguare il sistema di tariffe personalizzate considerata l'introduzione del nuovo indicatore ISEE riformato dal DPCM 159/2013, per meglio coniugare la capacità di spesa delle famiglie con le tariffe applicate sui servizi educativi. Promuovere l'uso di procedure elettroniche per gli utenti, finalizzate al risparmio di carta. Migliorare la raccolta dei dati e la loro correttezza in una logica di dematerializzazione degli atti e di agevolazione dei cittadini nel rapporto con i servizi pubblici.
- Ampliare le azioni di controllo e verifica sulle autodichiarazioni rese dai cittadini ai fini dell'accesso ai servizi e della determinazione delle agevolazioni tariffarie. Snellire i flussi informativi tra le scuole e gli uffici centrali, anche attraverso un miglioramento dei sistemi di monitoraggio delle presenze dei bambini e degli adulti.
- Consolidare il sistema di nidi e servizi integrativi cercando di rispondere ai nuovi bisogni di flessibilità espressi dalle famiglie. Attivare la sperimentazione di ulteriori servizi che rispondano alle nuove esigenze.

Programma 3.02 “Educazione e politiche per l'infanzia”

- Potenziare le attività di inserimento e sostegno di bambini e adolescenti in situazione di svantaggio. Integrare le attività di socializzazione offerte dalle

scuole per realizzare l'integrazione culturale e linguistica dei bambini che provengono da altri paesi.

- Costruire un sistema educativo integrato 0/6 anni che tenga conto delle mutate condizioni socio-economiche delle famiglie modenesi e della loro provenienza da culture e ambiti territoriali diversi (circa il 25%): cittadini con scarse conoscenze della storia, delle tradizioni del territorio e dell'idioma locale.
- Potenziare le competenze per la costruzione, oltre che di solidi cittadini modenesi, anche di cittadini europei, attraverso esperienze che rafforzino le competenze linguistiche, musicali e scientifiche fin dalla prima infanzia.
- Definire il Patto di Corresponsabilità educativa fra scuola genitori e territorio per ogni servizio e/o scuola che ospita bambini e bambine 0/6 anni. Ogni istituto coinvolto individuerà uno specifico Patto di Corresponsabilità che verrà sottoscritto da famiglie scuole e/o servizi. I firmatari si impegneranno a rispettarne i valori e diritti che costituiranno la comunità educante.
- 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.
- Sviluppare azioni a favore di studenti e studentesse nel difficile momento di consolidamento di tutti gli apprendimenti degli assi culturali della scuola di base e assolvimento dell'obbligo scolastico.

Programma 3.03 "Cultura"

- Rinnovare il patrimonio culturale a partire dalla fondamentale riqualificazione del S.Agostino, all'interno di uno sguardo ampio che ritrovi condivisione nel dialogo e che lo inserisca in un disegno strategico allargato alla piazza, al Palazzo dei Musei e all'ex ospedale Estense.
- Aprire un dialogo con Fondazione Fotografia Modena, per la costruzione di un unico polo sull'immagine, insieme a Galleria Civica e Museo della Figurina.
- Sostenere Emilia Romagna Teatro nella fase di consolidamento della nuova dimensione che gli è stata riconosciuta di Teatro nazionale. Confermare l'impegno per la qualificazione dell'area EX AMCM, soprattutto in funzione culturale, con il Supercinema Estivo, e il nuovo Teatro delle Passioni
- Valorizzare la figura di Luciano Pavarotti, a partire dalle attività teatro a lui intitolato. Sostenere, col contributo di grandi protagonisti della musica e del bel canto, il ruolo di Modena come città della Musica, dalla musica classica e lirica, anche attraverso attività rivolte alla formazione e ai giovani.
- Sostenere la Galleria Estense per la sua più ampia valorizzazione e visibilità nella sua nuova veste di Museo Statale Autonomo, in un'ottica di collaborazione e scambio sia con gli altri Istituti Culturali cittadini, sia con istituti presenti nella più ampia area delle "Terre Estensi".
- Incrementare l'utilizzo di strumenti multimediali e smart nelle attività degli istituti culturali, dai musei (visite virtuali, catalogazioni, prenotazioni on line, realtà aumentata, itinerari) alle biblioteche e archivi (auto prestito, facilitazioni all'accesso ai servizi, digitalizzazione ecc).

- Ampliare le attività degli Istituti culturali del Comune trasformandoli in punto di raccordo e coordinamento di Istituti e attività estese al territorio della Provincia. Realizzare progetti per l'accesso ai nuovi fondi dell'UE del programma "Europa Creativa" quale strumento per far crescere il confronto internazionale e finanziare le politiche culturali modenesi.

Missioni del bilancio armonizzato collegate

- 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione
- 4 - Istruzione e diritto allo studio
- 5 - Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali
- 7 - Turismo

Contributo del gruppo amministrazione pubblica

Concorrono alla realizzazione dei programmi i seguenti organismi partecipati:

- Consorzio per il FestivalFilosofia
- Emilia-Romagna Teatro Fondazione
- Fondazione Cresci@mo
- Fondazione ITS Maker
- Fondazione Teatro Comunale
- Fondazione Fotografia Modena
- Istituto Superiore di studi musicali Vecchi-Tonelli

Politica 4 “Coesione sociale e diritti”



Declinazione delle linee strategiche per programma

Programma 4.01 “Sostegno alle famiglie”

- Sperimentare e valutare il Regolamento per l’accesso ai contributi economici di sostegno al reddito.
- Sperimentare e valutare il Regolamento per l’accesso all’edilizia residenziale pubblica.
- Sperimentare e valutare i modelli di responsabilità sociale attraverso: 1) attività volontaria di utilità sociale per la comunità degli utenti dei servizi sociali; 2) attività di contrasto all’indebitamento e stili di consumo; 3) gruppi di auto mutuo aiuto; 4) 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, affidamento etero familiare, progetto autonomia, utenti e familiari esperti.

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

- Predisporre e approvare 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.
- Sviluppare 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.
- Sviluppare 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.
- Elaborare modelli innovativi di assistenza domiciliare che valorizzino il ruolo dei caregiver 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.

Programma 4.03 “Giovani”

- Valorizzare, anche in sinergia con la Regione Emilia Romagna, occasioni di sostegno al protagonismo giovanile per favorire la cittadinanza attiva e l'impegno civico, anche offrendo ai giovani nuove opportunità ed esperienze di formazione ed arricchimento del proprio curriculum.
- Potenziare il tavolo dei Centri di Aggregazione Giovanile per favorire momenti di incontro e di rete tra le istituzioni e i soggetti associativi con il fine di favorire responsabilità e protagonismo dal basso.
- Creare un polo della musica in Via Morandi con la unificazione del Centro Musica, le sale prova e il Mr Muzik OFF, al fine di offrire opportunità alla ricca realtà musicale cittadina.
- Attivare campagne di sensibilizzazione e di prevenzione dell'abuso di alcol e sostanze stupefacenti, in particolar modo svolta presso i locali da ballo di Modena e provincia, soprattutto in connessione con l'incidentalità stradale che rappresenta la prima causa di mortalità giovanile.
- Integrare trasversalmente le politiche rivolte ai giovani in ambito scolastico, sportivo, culturale al fine di sostenerli nella crescita e prevenire fenomeni di disagio.

Programma 4.04 “Integrazione”

- Sviluppare 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.
- Sviluppare 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.
- Elaborare 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”

- Definire e istituire un tavolo permanente di concertazione sullo specifico femminile con le associazioni e le realtà istituzionali e di rappresentanza delle donne per la parità dei generi, contro ogni forma di violenza e discriminazione e realizzare politiche attive di promozione.
- Definire e istituire un tavolo permanente di concertazione sullo specifico LGBT (lesbiche, gay, bisex, trans) con le associazioni e le realtà istituzionali e di rappresentanza del mondo LGBT per la parità dei diritti e delle opportunità,

contro ogni forma di violenza e discriminazione e realizzare politiche attive di solidarietà e promozione.

- Aderire e partecipare alla rete nazionale READY contro le discriminazione di genere.
- Adottare un regolamento comunale per la prevenzione e il contrasto della pubblicità sessista, un linguaggio di genere negli atti e nella comunicazione dell'Amministrazione Comunale (con relativo percorso formativo), ed il registro della bi-genitorialità.
- Progettare, realizzare e sostenere attività di formazione, informazione e promozione dei temi legati alle pari opportunità e contro ogni discriminazione rivolte alle scuole, al mondo del lavoro e alla società civile, sostenendo progetti di sviluppo e azioni positive nei confronti di persone o gruppi in situazioni di difficoltà in quanto vittime di situazioni di discriminazione e di bullismo.
- Definire e approvare una convenzione quadro con le Associazioni LGBT per la creazione di un punto di riferimento stabile e di servizi offerti alle persone e alle famiglie in città.
- Sviluppare il progetto "Tempi e orari della città".

Programma 4.06 "Sport"

- Ospitare e realizzare iniziative di rilievo nazionale, come il Giro d'Italia e la fase finale dei Campionati Nazionali Universitari (assieme all'Università di Modena e Reggio Emilia).
- Realizzare manifestazioni internazionali da ospitare nello Stadio Braglia e nel PalaPanini, ricercando anche il coinvolgimento delle diverse squadre nazionali maggiori.
- Incentivare gli investimenti su tutta l'impiantistica sportiva pubblica, dai grandi impianti agli impianti di base, sia di proprietà comunale che in diritto di superficie alle polisportive, promuovendo riconversioni e rinnovamenti, anche al fine di migliorare la sostenibilità economica delle gestioni.
- Implementare la dotazione sportiva di Modena, con la nuova palestra della scuola Mattarella, la nuova palestra dell'istituto Sigonio da progettare nel comparto Ex-Amcm, e la revisione delle dotazioni dei parchi e degli spazi urbani, compreso il Novi Park.
- Promuovere l'integrazione sociale e l'attività dei diversamente abili anche attraverso l'abbattimento delle barriere fisiche ed economiche di accesso ai corsi, alle attività o alla pratica organizzata per le famiglie in difficoltà.
- Promuovere nelle scuole lo sport come buona pratica per una vita sana, connessa all'educazione alla giusta alimentazione, alla mobilità sostenibile e al rispetto dell'ambiente urbano.

Missioni del bilancio armonizzato collegate

- 6 - Politiche giovanili, sport e tempo libero
- 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
- 13 - Tutela della salute

Contributo del gruppo amministrazione pubblica

Concorrono alla realizzazione dei programmi i seguenti organismi partecipati:

- ASP Caritas
- ASP Patronato per i figli del popolo e Fondazione S.Paolo e S.Geminiano
- Fondazione Vita indipendente ONLUS

Politica 5 “Servizi e risorse”



Declinazione delle linee strategiche per programma

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

- Perseguire azioni di innovazione gestionale nei servizi erogati, anche coordinando le dinamiche per la gestione di servizi in area vasta.
- Presidiare accordi di programma complessi per la riqualificazione e rigenerazione della città.
- Potenziare il controllo strategico dell’Ente.
- Dare attuazione e supporto alla riorganizzazione della struttura organizzativa del Comune, volta al miglioramento complessivo dei servizi offerti ai cittadini ed alle imprese, la quale ha comportato una profonda ridefinizione degli assetti, delle funzioni e delle responsabilità di dirigenti e dei collaboratori.
- Monitorare l'evoluzione delle nuove strutture organizzative, adeguando le stesse ai cambiamenti in essere ed alle esigenze di governo, al fine ultimo di migliorare i servizi alle imprese e ai cittadini e quindi la loro correlata soddisfazione.
- Potenziare le azioni per il monitoraggio della soddisfazione degli utenti verso i servizi offerti, attraverso il sistema dei controlli interni di qualità, anche in un'ottica di partecipazione attiva dei cittadini e degli stakeholders e realizzare il circolo virtuoso della qualità, ricorrendo ai diversi strumenti conoscitivi (quali le indagini di soddisfazione, di opinione, gli standard di qualità e le carte dei servizi, gli indicatori di benchmark esterni e interni) e correlando gli stessi alle conseguenti azioni di intervento per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.
- Con riguardo ai temi trasversali della qualità dei servizi, progettare funzioni di area vasta e una rete sul territorio con le altre istituzioni della città (Ausl, Università, Policlinico, ecc....), finalizzando tali azioni alla condivisione di buone prassi, metodologie rigorose e consolidate, competenze specialistiche ed alla costruzione di un osservatorio permanente sui temi della qualità dei servizi e della città.

Programma 5.02 “Semplificazione per cittadini e imprese”

- Avviare percorsi di semplificazione per gli investitori.
- Definire percorsi volti al raggiungimento degli obiettivi del programma nazionale “Destinazione Italia” e della proposta di legge della Giunta regionale sulla promozione e attrazione degli investimenti.

- Coinvolgere il mondo delle professioni e degli Ordini professionali al fine di concorrere all'innovazione di sistema, elevando la qualità e organizzazione dei servizi in un'ottica di apertura e competizione internazionale.
- Sviluppare processi informatici e telematici per migliorare i processi di erogazione dei servizi a cittadini ed imprese, valorizzando le professionalità dei dipendenti impegnati nell'erogazione dei servizi agli sportelli per una migliore soddisfazione dell'utenza.
- Sviluppare ulteriormente il coordinamento tra Pubblica Amministrazione ed Ordini Professionali/Associazioni di categoria/altri interlocutori qualificati coinvolti in attività rilevanti per i cittadini al fine di ridurre le incombenze a carico degli stessi per realizzare un migliore rapporto tra cittadino e Pubblica Amministrazione.
- Coinvolgere e sensibilizzare i servizi per l'individuazione di possibili revisioni e semplificazioni dei regolamenti di competenza del Comune, da sottoporre all'Amministrazione.
- Definire nuove linee di politiche cimiteriali.

Programma 5.03 "Benessere organizzativo e formazione del personale"

- Rafforzare le competenze dei dirigenti e del personale del Comune di Modena, anche in considerazione del percorso di riorganizzazione dell'Ente, attraverso l'utilizzo di strumenti anche innovativi e digitali.
- Coerentemente con la Riforma della Pubblica Amministrazione valorizzare le professionalità del personale anche attraverso modalità di valutazione basate sul merito e sui risultati, sulla propensione all'innovazione e sull'attitudine a gestire positivamente il cambiamento.
- Rafforzare la motivazione del personale mediante percorsi e strumenti di partecipazione interna e di coinvolgimento.
- Attivare specifici percorsi di sostegno e supervisione rivolti ai gruppi nei quali si siano attuati significativi cambiamenti organizzativi.
- Realizzare il monitoraggio dello stato di benessere organizzativo e proporre conseguenti azioni positive.
- Favorire la collaborazione dei dipendenti alle progettualità strategiche.

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

- Accelerare i processi di adeguamento tecnologico delle dotazioni informatiche in uso nell'Ente e dei sistemi atti a garantire la sicurezza delle reti e delle informazioni attraverso l'introduzione di un Piano di Aggiornamento delle Risorse Strumentali.
- Organizzare un sistema di monitoraggio, di analisi e di reportistica dei dati su risorse umane e risorse strumentali che si integri, nel sistema di Controllo di Gestione, agli aspetti di analisi quantitativa, qualitativa ed economica delle attività dell'Ente.
- Individuare le soluzioni operativamente più efficaci per attuare gli adempimenti necessari in coerenza con la Riforma della Pubblica Amministrazione ed introdurre nuovi percorsi di riconversione professionale

e di mobilità interna tenendo conto dei vincoli assunzionali previsti dalle norme di legge, anche a carattere temporaneo.

- Migliorare il livello di accessibilità alle informazioni sul funzionamento dell'Ente, anche implementando il Portale della Trasparenza, con particolare attenzione alla sezione degli Open Data e al Motore di Ricerca degli Atti Pubblici.
- Riformare l'Intranet del Comune di Modena, rendendola più comunicativa, più semplice, più intuitiva, più ricca di contenuti da riarticolarsi anche in relazione al processo di riorganizzazione del personale.
- Promuovere l'innovazione di processo ed il re-design dei servizi mediante un Piano di Informatizzazione dell'Ente anche attraverso l'integrazione di banche dati, asset informativi, servizi on-line, digitalizzazione documentale, strategie ICT e attraverso l'uso integrato di strumenti, anche inter-ente.
- Sostenere attività di assistenza digitale al cittadino (customer-care) attraverso strumenti ICT per un approccio complessivo teso al miglioramento sistematico del processo stesso e promuovere la sensibilità del personale alla cura dell'editing dei documenti.

Programma 5.05 "Autonomia finanziaria e riqualificazione della spesa"

- Praticare politiche attive nella gestione dei tributi locali (IUC) e di rette e tariffe, assumendo criteri di fiscalità locale, 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 le azioni per il recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale, anche attraverso le Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione oltre che con la valorizzazione delle strutture preposte.
- Rispettare le regole nazionali e comunitarie del Patto di Stabilità interno e del saldo finale di competenza sostenendo le politiche di investimento nel generale equilibrio di bilancio di Ente.
- Proseguire nelle attività di revisione e razionalizzazione della spesa corrente, in coerenza con le strategie di innovazione di processo e di re-design dei servizi, volte alla maggiore efficienza e qualità nell'erogazione dei servizi e nella funzionalità dell'organismo comunale.
- Accelerare il completamento di un diffuso sistema di Controllo di Gestione con interfacce ICT per la reportistica veloce ed intuitiva, ripetibile, con particolare riferimento ai flussi economico-finanziari, integrato nel complesso dei fenomeni di Ente per l'erogazione dei servizi e per la gestione delle attività.
- Persistere nelle azioni virtuose di mantenimento degli equilibri finanziari, sia di parte corrente che di conto capitale del bilancio, e in tale contesto promuovere un equilibrato ricorso all'indebitamento.
- Elaborare strumenti utili alla lettura politico-strategica dell'attività dell'Ente parallelamente ai fenomeni economico-finanziari, in riferimento agli indirizzi di mandato.

Missioni del bilancio armonizzato collegate

- **1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione**
- **2 - Giustizia**
- **18 - Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali**
- **20 - Fondi e accantonamenti**

Contributo del gruppo amministrazione pubblica

Concorrono alla realizzazione dei programmi i seguenti organismi partecipati:

- **ForModena**
- **Lepida**

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 e attraverso la relazione e il confronto diretto tra le persone e i cittadini.
- Proseguire la pubblicità nel sito web del comune degli atti amministrativi, in particolare le deliberazioni, le determinazioni e degli altri provvedimenti rilevanti, quali la concessione di benefici economici o la aggiudicazione di gare e contratti.
- Pubblicizzare i dati previsti dall'art. 1, comma 32, della Legge 190/2012 in merito alle informazioni sulla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture aggiornati periodicamente.
- 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 le altre procedure di selezione dell'aggiudicatario.
- 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.
- Garantire, attraverso l'omogeneità delle deleghe e la collegialità delle decisioni un approccio interdisciplinare aperto all'ascolto e alla ponderazione degli interessi in campo, nonché la corretta trasparenza e informazione ai cittadini delle ragioni delle decisioni prese.

Programma 6.02 “Partecipazione dei cittadini e quartieri”

- Organizzare i nuovi quartieri e attivare il regolamento di prima attuazione della partecipazione popolare, pianificando incontri territoriali di confronto e valutazione con i cittadini finalizzati alla valutazione e condivisione dei progetti e piani dell'Amministrazione Comunale.
- Studiare e pianificare i materiali di lavoro per la modifica del regolamento degli istituti di partecipazione cittadini e dello Statuto del Comune di Modena.

- Pianificare e realizzare procedure ad evidenza pubblica finalizzate al sostegno delle attività dell'associazionismo e della gestione sociale.
- Organizzare l'albo dei cittadini attivi per il contributo individuale ad attività di pubblica utilità e manutenzione delle aree pubbliche.
- Sostenere le attività culturali, sociali e di promozione nelle aree e piazze del Centro Storico.
- Implementare il nuovo sistema di segnalazione dei cittadini all'interno dei quattro quartieri.
- Realizzare attività di promozione e animazione dei principali parchi cittadini e altri luoghi di aggregazione naturale, interventi finalizzati anche ad attività di prevenzione e presidio del territorio.

Missioni del bilancio armonizzato collegate

- **1** - Servizi istituzionali, generali e di gestione

Contributo del gruppo amministrazione pubblica

/

APPROFONDIMENTO: Il collegamento tra le politiche del DUP e le missioni di bilancio

Gli indirizzi di governo del Comune di Modena sono organizzati secondo i temi chiave del governo dell'Ente; attraverso una classificazione di dettaglio sono tradotti in politiche (attualmente 6) e programmi (attualmente 29).

Per garantire il raccordo tra le politiche, dagli indirizzi di governo, e le missioni, del bilancio, è possibile utilizzare la tabella a matrice di seguito.

<i>Politiche (programma Sindaco)</i>	01	02	03	04	05	06
<i>Missioni (bilancio armonizzato)</i>	SVILUPPO ECONOMICO E TERRITORIALE	SICUREZZA E LEGALITA'	ISTRUZIONE E CULTURA	COESIONE SOCIALE E DIRITTI	SERVIZI E RISORSE	PARTECIPAZIONE
1 Servizi Istituzionali, generali e di gestione	x		x		x	x
2 Giustizia					x	
3 Ordine pubblico e sicurezza		x				
4 Istruzione e diritto allo studio			x			
5 Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali			x			
6 Politiche giovanili, sport e tempo libero				x		
7 Turismo	x		x			
8 Assetto del territorio ed edilizia abitativa	x					
9 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	x					
10 Trasporti e diritto alla mobilità	x					
11 Soccorso civile	x					
12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia				x		
13 Tutela della salute				x		
14 Sviluppo economico e competitività	x					
15 Politiche per il lavoro e la formazione professionale	x					
17 Energia e diversificazione delle fonti energetiche	x					
18 Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali					x	
19 Relazioni internazionali	x					
20 Fondi e accantonamenti					x	