

FEBBRAIO 2019

Ciclo di programmazione specifico per le performance negli enti locali

di Leonardo Falduto e Marco Rossi

Essendosi da poco aperto il nuovo esercizio 2019, è fondamentale richiamare le logiche e le tempistiche che, in modo specifico nel contesto delle amministrazioni pubbliche locali, presidiano la fase della programmazione nell'ambito del ciclo di gestione della performance.

Il quadro normativo

Innanzitutto non opera il termine del 31 gennaio previsto dall'articolo 10 del Dlgs 150/2009 posto che la programmazione è strettamente consequenziale al ciclo di formazione del bilancio anche in ordine alle tempistiche. L'articolo 169 del Dlgs 267/2000, infatti, con un'indicazione fondamentale, testualmente afferma e precisa che «il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG», evitando così anche una non efficace moltiplicazione documentale.

Nello stesso articolo, poi, il legislatore ha stabilito che la giunta delibera il piano esecutivo di gestione (Peg) entro venti giorni dall'approvazione del bilancio e in stretta coerenza con il bilancio di previsione e con il documento unico di programmazione (Dup).

La circostanza che il piano della performance sia ricondotto al piano esecutivo di gestione è chiaramente affermata dal principio contabile applicato (Allegato 4/1 al Dlgs 118/2011), che conferma l'impostazione nella prospettiva dell'unitarietà della programmazione. Ne dà conferma il Dlgs 150/2009, come novellato dal Dlgs 74/2017. Infatti, l'articolo 4 (Ciclo di gestione della performance) al comma 1 stabilisce che «le amministrazioni pubbliche sviluppano, in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio, il ciclo di gestione della performance».

Inoltre, l'articolo 16 specificando le peculiarità delle Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e degli enti locali non indica le previsioni dell'articolo 10 (quelle richiamate dalla recente circolare della Funzione pubblica) tra quelle ispiratrici di "principi" cui adeguare i propri ordinamenti, ma solamente tra quelle oggetto di attuazione solo tramite accordo da sottoscrivere ai sensi dell'articolo 4 del Dlgs 281/1997 in sede di Conferenza unificata. **Accordo che non è ancora intervenuto.**

Pertanto, che la piena e stretta coerenza di quanto stabilito in termini di ciclo delle performance dal Dlgs 150/09 non si dovesse riferire alle autonomie locali nel 2017 è stato chiarito dalla stessa Funzione Pubblica con una tabella pubblicata nel novembre 2017 in cui si precisava che il "calendario" si riferiva ai ministeri e agli enti pubblici nazionali.

Termini

Di conseguenza, gli enti locali sono chiamati a inserire il piano della performance/Peg nel quadro sistematico del ciclo di programmazione e controllo, senza uno stretto legame con il termine del 31 gennaio che, come detto, trova applicazione in relazione alle altre amministrazioni pubbliche, anche per evitare che si possano trovare senza strumenti di programmazione strategica e gestionale vigenti, nel 2019.

In termini più puntuali, quindi, il documento può essere legittimamente approvato, con un termine ordinatorio (e non perentorio) corrispondente ai 20 giorni successivi rispetto all'approvazione del bilancio di previsione di ciascun esercizio.

Peg provvisorio

È importante sottolineare, in proposito, che secondo quanto previsto dall'articolo 5 del Dlgs 150/2009, nel caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione degli enti territoriali, devono essere comunque definiti obiettivi specifici per consentire la continuità dell'azione amministrativa. Nell'ipotesi, pertanto, di significativo ritardo nell'approvazione dei documenti l'ente è chiamato a effettuare una sorta di Peg provvisorio, nella prospettiva di garantire una programmazione legata soprattutto alla gestione operativa, al fine di garantire la possibilità di effettuare la valutazione e misurazione della performance. In ogni caso, a ben vedere, il problema del Peg provvisorio non si dovrebbe neppure porre, posto che il documento dovrebbe essere redatto considerando un arco temporale di riferimento triennale, con una soluzione efficace dal punto di vista delle logiche programmatiche ma scarsamente praticata nella prassi, in cui prevale l'impostazione annuale.