

INDICE

CAPITOLO 1

La governance e i ruoli politico-tecnici negli enti locali

1. Il concetto di programmazione	Pag.	1
2. Il principio di distinzione delle funzioni	»	2
3. Gli strumenti di programmazione negli enti locali	»	4
3.1 Gli attori organizzativi dei Comuni e gli strumenti di programmazione	»	4
3.2 Gli attori organizzativi delle Province e gli strumenti di programmazione	»	10
3.3 Gli attori organizzativi delle Città metropolitane e gli strumenti di programmazione	»	11
4. Il quadro normativo di riferimento	»	12

CAPITOLO 2

I paradigmi manageriali e il sistema dei documenti di programmazione

1. I caratteri qualificanti della programmazione	»	15
1.1 La valenza pluriennale del processo	»	16
1.2 La lettura non solo contabile dei documenti	»	17
1.3 La coerenza ed interdipendenza degli strumenti di programmazione	»	22
2. L'evoluzione dei paradigmi manageriali	»	23
2.1 Il <i>New Public Management</i>	»	24
2.1.1 La risposta italiana al <i>New Public Management</i>	»	26
2.1.2 I punti di debolezza nell'applicazione del <i>New Public Management</i> in Italia	»	27
2.2 Il <i>Performance Management</i>	»	29
2.2.1 La risposta italiana al <i>Performance Management</i>	»	30
2.2.2 I punti di debolezza nell'applicazione del <i>Performance Management</i> in Italia	»	31
2.3 La <i>Public Value Theory</i>	»	32
2.3.1 La risposta italiana alla <i>Public Value Theory</i>	»	34
2.3.2 I punti di debolezza nell'applicazione della <i>Public Value Theory</i> in Italia	»	35
3. I paradigmi manageriali e i documenti di programmazione	»	37
3.1 L'evoluzione dottrinale dei documenti di programmazione	»	38
3.1.1 I documenti di programmazione e il <i>New Public Management</i>	»	38
3.1.2 I documenti di programmazione e il <i>Performance Management</i>	»	45
3.1.3 I documenti di programmazione e la <i>Public Value Theory</i>	»	52
3.2 L'evoluzione lessicale dei documenti di programmazione	»	56
3.2.1 Le finalità e gli obiettivi di gestione	»	61

3.2.2 Gli obiettivi di <i>performance</i> organizzativa ed individuale	Pag. 62
3.2.3 Gli obiettivi strategici e operativi	» 62
3.2.4 Gli obiettivi di valore pubblico	» 64

CAPITOLO 3

L'evoluzione dei sistemi di programmazione degli enti locali

1. Le ragioni dell'evoluzione del sistema dei documenti di programmazione	» 67
1.1 Il supporto alle relazioni di <i>governance</i>	» 68
1.2 L'ampliamento dell'orizzonte temporale della programmazione	» 69
1.3 Il rispetto dei tempi della programmazione	» 70
1.4 La programmazione quale esito di un percorso inclusivo	» 75
1.5 L'integrazione della programmazione tra i diversi livelli di governo	» 78
1.6 L'integrazione tra i diversi documenti di programmazione dell'ente	» 80
1.7 La crescente rilevanza delle informazioni extra-contabili	» 86
1.8 Lo snellimento dei documenti del sistema di programmazione	» 87
1.9 L'integrità e la comparabilità dei dati di bilancio	» 88
2. Un passo avanti concettuale: Linee guida 2025 sul PIAO e sul <i>report</i> del PIAO	» 90
2.1 Il valore pubblico come paradigma centrale della programmazione	» 91
2.2 I sette principi guida di un PIAO di qualità	» 93
2.3 Gli attori e le fasi del processo di sviluppo del PIAO	» 94
3. Un passo avanti operativo: Manuali operativi 2025 sul PIAO per gli enti locali	» 104
3.1 Il Manuale operativo per le Città metropolitane e i Comuni	» 107
3.2 Il Manuale operativo per le Province	» 109
3.3 I Manuali operativi a confronto	» 111

CAPITOLO 4

Le linee programmatiche per azioni e progetti

1. La programmazione di mandato	» 115
2. La definizione e le finalità delle Linee programmatiche	» 116
3. Le caratteristiche generali delle Linee programmatiche	» 118
4. L'articolazione e il contenuto delle Linee programmatiche	» 119
4.1 La <i>mission</i> , i valori e gli <i>stakeholder</i>	» 119
4.2 Gli obiettivi di mandato	» 122
5. Il percorso di definizione delle Linee programmatiche	» 126

CAPITOLO 5

Il Documento unico di programmazione

1. Dalla programmazione di mandato al DUP	» 133
2. La definizione e le finalità del DUP	» 134
3. Le caratteristiche generali del DUP	» 135
4. La struttura del DUP	» 136
5. Le Missioni e i Programmi	» 136

6. Gli Indirizzi generali, gli Obiettivi strategici e gli Obiettivi operativi	Pag. 139
7. L'articolazione delle Sezioni del DUP	» 141
8. La Sezione strategica	» 142
8.1 L'analisi del contesto esterno	» 142
8.2 L'analisi del contesto interno	» 144
8.3 Gli Indirizzi generali di natura strategica	» 150
8.4 Gli Obiettivi strategici	» 150
8.5 Le modalità di rendicontazione ai cittadini	» 152
9. La Sezione operativa	» 153
9.1 La Sezione operativa - Parte 1	» 155
9.2 La Sezione operativa - Parte 2	» 171
10. Il percorso di definizione del DUP	» 175
10.1 <i>Focus</i> sulla propedeuticità del DUP rispetto al Bilancio di previsione	» 181
10.2 <i>Focus</i> sulla sessione consiliare di approvazione del DUP e del Bilancio di previsione	» 183
11. Il DUP semplificato per i Comuni fino a 5.000 abitanti	» 193
12. Il DUP semplificato per i Comuni fino a 2.000 abitanti	» 195

CAPITOLO 6

Il Piano esecutivo di gestione

1. Un <i>budget</i> per gli enti locali	» 197
2. La definizione e le finalità del PEG	» 199
3. Le caratteristiche generali del PEG	» 200
4. La struttura del PEG	» 201
4.1 <i>Focus</i> sugli obiettivi di gestione	» 202
5. Il percorso di definizione del PEG	» 203
5.1 La mancata adozione del PEG	» 204

CAPITOLO 7

Il Piano integrato di attività e organizzazione

1. Uno strumento a supporto della creazione di valore pubblico	» 205
2. La definizione e le finalità del PIAO	» 207
3. Le caratteristiche generali del PIAO	» 209
4. I presupposti per una corretta definizione del PIAO	» 210
4.1 L'architettura del ciclo di programmazione e controllo	» 210
4.2 L'integrazione come elemento funzionale alla creazione di valore pubblico territoriale	» 213
5. La struttura del PIAO	» 217
6. L'indice del PIAO	» 219
7. La presentazione metodologica del PIAO	» 222
8. Scheda anagrafica dell'amministrazione (Sezione 1)	» 224
8.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 224

8.2 Le indicazioni del Manuale operativo	Pag. 225
8.3 Riflessioni conclusive	» 228
9. Valore pubblico (Sottosezione 2.1)	» 230
9.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 230
9.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 231
9.3 Riflessioni conclusive	» 236
10. <i>Performance</i> (Sottosezione 2.2)	» 238
10.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 238
10.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 239
10.3 Riflessioni conclusive	» 244
11. Rischi corruttivi e trasparenza (Sottosezione 2.3)	» 246
11.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 246
11.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 247
11.3 Riflessioni conclusive	» 253
12. Struttura organizzativa (Sottosezione 3.1)	» 258
12.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 258
12.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 258
12.3 Riflessioni conclusive	» 262
13. Organizzazione del lavoro agile (Sottosezione 3.2)	» 264
13.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 264
13.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 265
13.3 Riflessioni conclusive	» 269
14. Piano triennale del fabbisogno di personale (Sottosezione 3.3)	» 271
14.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 271
14.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 274
14.3 Riflessioni conclusive	» 285
15. Monitoraggio (Sezione 4)	» 289
15.1 Le indicazioni del D.M. 132/2022	» 289
15.2 Le indicazioni dei Manuali operativi	» 290
15.3 Riflessioni conclusive	» 292
16. Il percorso di definizione del PIAO	» 293
17. Una lettura trasversale delle Sottosezioni del PIAO	» 294
Bibliografia	» 299
Fonti istituzionali	» 301
Fonti normative	» 303
Fonti giurisprudenziali	» 307