

La centralità della relazione previsionale

di Giuseppina Latella

Il ruolo politico-programmatico della Rpp all'interno del ciclo di pianificazione e controllo degli Enti assume una dimensione sempre più decisiva. Il confronto tra le soluzioni diverse prima di decidere la strada possibile

Sebbene la norma (articolo 170 del Tuel) sembri attribuire una collocazione "periferica" alla Relazione previsionale e programmatica considerandola, insieme al bilancio pluriennale, uno degli allegati obbligatori al documento di previsione annuale, la dottrina più autorevole ha rivendicato una posizione di centralità della Rpp all'interno del processo di programmazione degli enti, quale strumento a supporto della pianificazione strategica triennale, definito sulla base delle linee programmatiche per azioni e per progetti.

Anche l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti locali, nel Principio contabile n. 1: Programmazione e previsione nel sistema di bilancio, specifica che «Secondo i corretti principi contabili la redazione della relazione riveste un carattere prioritario nel processo di previsione annuale. Programmazione e previsione sono processi essenziali ai fini del rispetto dei postulati di bilancio. Non vi può essere rispetto dei principi di bilancio, a partire dalla veridicità e fino al pareggio finanziario, se non vi è programmazione. L'approccio con il quale vengono affrontati i procedimenti di formazione dei documenti contabili dell'ente deve necessariamente partire dalla programmazione, attraverso la relazione previsionale e programmatica e il bilancio pluriennale» (Punto 17). Il carattere generale della Rpp, fa sì che essa racchiuda «l'intero panorama programmatico, sia in termini di tem-

po - il periodo compreso nel bilancio pluriennale - sia in termini di contenuti, comprendente cioè gli aspetti finanziari ed economici, ma anche gli aspetti fisici, strutturali e politici della manovra di bilancio» (Principio contabile n. 1, punto 18). La sua natura - previsionale, programmatica, finanziaria e autorizzatoria - e le sue caratteristiche strutturali - per programmi ed eventuali progetti - determinano il fatto che, tra i diversi documenti di previsione e di programmazione, sia quello più adatto a:

- soddisfare le esigenze di chiarezza, leggibilità e comunicazione dei diversi attori responsabili della vita amministrativa dell'ente;
- assumere un ruolo cardine nel supporto alle relazioni tra gli organi politici e tra questi e la struttura organizzativa, attraverso la definizione dei programmi;
- assolvere, inoltre, una funzione informativa in merito alle scelte di politica amministrativa.

MOTIVAZIONI

Con riferimento a quest'ultimo punto, tale funzione la rende uno strumento regolatore dei rapporti tra gli amministratori e gli altri utilizzatori del sistema di bilancio (cittadini, consiglieri, organi di controllo e altri enti pubblici, dipendenti, finanziatori, fornitori e altri creditori - Punto 19 dei Postulati contabili).

Come detto, secondo quanto stabilito dal Dpr 326/1998, la Rpp è obbligatoriamente arti-

colata per Programmi. L'Osservatorio ricorda che «... il programma è il cardine della programmazione e, di conseguenza, il contenuto dei programmi deve esprimere il momento chiave della predisposizione del bilancio» (Principio contabile n. 1, punto 24). Il programma rappresenta, quindi, un piano di interventi inserito all'interno di un quadro strategico la cui cornice è costituita dalle linee programmatiche presentate al Consiglio dal sindaco/presidente: è quindi l'elemento che chiarisce ed evidenzia le finalità e le motivazioni delle scelte adottate da ogni singola amministrazione, in risposta al profilo fisico e socio-economico della comunità amministrata, alle sue esigenze e richieste di servizi. Esso rappresenta, inoltre, in termini contabili le risorse necessarie per la sua realizzazione e rende possibile una lettura degli stanziamenti di spesa del bilancio annuale e pluriennale maggiormente comprensibile dai diversi attori e fruitori del sistema di bilancio, integrativa e/o alternativa a quella per funzioni e per servizi (articolo 165, comma 5 del Tuel). Sono proprio le caratteristiche intrinseche al concetto di programma e le sue finalità che spiegano come mai la norma che ha disposto modelli obbligatori per la serie dei documenti di previsione e di programmazione (Dpr 326/1998), pur avendo previsto la struttura formale del programma, non ne ha definito l'ampiezza e l'articolazione, lasciando la decisione al-

SISTEMI



l'autonomia di ogni singolo ente (articolo 165, comma 7 del Tuel).

LA STRUTTURA

Proviamo ad analizzare con un'ottica critica le diverse soluzioni adottate dagli enti in materia di strutturazione dei programmi Rpp.

La soluzione "contabile" - L'articolazione dei programmi coincide con quella delle funzioni di bilancio. Questa soluzione, pur presentando indubbiamente un carattere di semplicità, ha il limite di non consentire una lettura per programmi alternativa/integrativa del bilancio stesso e, soprattutto, di non coinvolgere gli attori della programmazione nell'individuazione di programmi che meglio possano rappresentare la specificità della realtà dell'ente.

La soluzione "organizzativa" - L'articolazione dei programmi coincide con l'articolazione dei centri di responsabilità in cui è organizzato l'ente.

Anche questa soluzione si propone con caratteristiche di semplicità in quanto l'articolazione dei programmi ricalca la struttura organizzativa. Rispetto alla soluzione precedente, ha il vantaggio di fornire una fotografia della specifica realtà dell'ente. Facilita, inoltre, l'integrazione tra le finalità di medio periodo e gli obiettivi del piano esecutivo di gestione assegnati ai diversi centri di responsabilità.

I punti di debolezza di questa soluzione si evidenziano proprio nell'eccessiva centralità che viene a occupare la struttura organizzativa, che mette in secondo piano le responsabilità politiche connesse con le deleghe assessorili, non necessariamente coincidenti con le unità organizzative. Si

Le indicazioni

Richiami alla centralità della relazione previsionale e programmatica	
Riferimento	Descrizione
Corte dei conti, Sez. EE. LL., sentenza 10 novembre 1986 n. 31	La relazione previsionale e programmatica prevista dall'art. 1- <i>quater</i> del Dl n. 55 del 28 febbraio 1983, non può costituire ripetizione, sotto altre forme, del bilancio di previsione né consistere in una mera esposizione dei dati finanziari di previsione, ma deve contenere una ricognizione degli elementi strutturali dell'ente e dare atto della realtà in cui si muove, del se e in che termini vi sia stata programmazione regionale, delle scelte coerenti ovvero autonome effettuate per le esigenze locali nonché dei dati rilevabili dal documento Anci; in tal modo, dunque, essa rappresenta il documento in base al quale operare rapporti, in sede di consuntivo, tra gli obiettivi programmati (tra cui quelli che sono espressi e impliciti nelle assegnazioni di fondi dello Stato e della Regione con destinazione vincolata, ancorché di essi gli enti locali abbiano la sola gestione) e i risultati conseguiti.
Osservatorio per la finanza e la contabilità degli EE.LL.: Quaderno n. 1 - «Potere regolamentare degli enti locali, programmazione e previsione», Roma, ottobre 1999	La legge n. 142 del 1990 indica la relazione quale allegato al bilancio. Le considerazioni che seguono, invece, dimostrano che la sua compilazione ha carattere prioritario (...) L'approccio con il quale vengono affrontati i procedimenti di formazione dei documenti contabili deve necessariamente partire dalla programmazione, attraverso la Rpp e il bilancio pluriennale; solo nel prosieguo può darsi corso alla previsione, attraverso la predisposizione del bilancio di previsione annuale (...)
Osservatorio per la finanza e la contabilità degli EE.LL.: Principio contabile N. 1 per gli Enti locali, programmazione e previsione nel sistema di bilancio	In ogni caso il programma è il cardine della programmazione e, di conseguenza, il contenuto dei programmi deve esprimere il momento chiave della predisposizione del bilancio (...). Nella costruzione, formulazione e approvazione dei programmi si svolge l'attività di definizione delle scelte "politiche" che è propria del massimo organo elettivo preposto all'indirizzo e al controllo. Si devono esprimere con chiarezza le decisioni politiche che caratterizzano l'ente e l'impatto economico, finanziario e sociale che avranno.
Dlgs 170/2006, articolo 17, comma 3	Gli atti di previsione e gestione sono coerenti con le finalità individuate all'interno dei programmi e degli eventuali progetti (della relazione previsionale e programmatica).

stabilisce un canale privilegiato di comunicazione tra il Consiglio, organo di indirizzo, e tecnici, responsabili della realizzazione degli obiettivi loro assegnati, piuttosto che tra Consiglio e sindaco/assessori che si confrontano sul piano politico dell'attuazione dei programmi.

La soluzione "politica" - a) Programmi per assessorati - L'articolazione dei programmi coincide con l'articolazione delle deleghe assessorili, individuate dal sindaco/presidente e rispecchia la "struttura politica" dell'ente. Questa soluzione vede una correlazione precisa tra gli ambiti di intervento politico degli assessori e i programmi di cui gli assessori stessi sono responsabili in termini di proposta. In quest'ottica vengono rispettate le "competenze" dei diversi attori, valorizzato il dialogo tra

gli organi politici (Consiglio e Giunta), anche attraverso una lettura dei budget per assessorati. Il ruolo di indirizzo della Giunta nei confronti dei responsabili tecnici è chiaro. Una prima debolezza è di ordine soprattutto pratico e consiste nella necessità di intervenire sulle codifiche contabili in caso di modifica delle deleghe. Altri aspetti di criticità sono rintracciabili nella frammentazione dei programmi, qualora esista una eccessiva parcellizzazione delle deleghe e soprattutto la scarsa enfasi sul ruolo del sindaco che - dalla rappresentazione dei programmi - sembrerebbe avere un ruolo limitato a un coordinamento politico degli stessi.

b) Programmi del sindaco/presidente - Tutti i programmi fanno capo al sindaco/presidente, il quale delega agli assessori di riferimento la



Una mappa per la Rpp

Elementi	Descrizione
Definizione	Piano strategico triennale dell'ente, redatto sulla base del contenuto delle linee programmatiche per azioni e progetti
Finalità	<ul style="list-style-type: none"> • Definire le strategie dell'ente, i budget di spesa e le relative modalità di finanziamento • Supportare la redazione degli altri documenti di pianificazione e di quelli di programmazione e budgeting • Orientare e vincolare le successive deliberazioni del Consiglio e della Giunta (articolo 170, comma 9 del Tuel); • Costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico, con particolare riferimento allo stato di attuazione dei programmi ed alla relazione al rendiconto di gestione
Natura	<ul style="list-style-type: none"> • Programmatica • Contabile • Previsionale • Finanziaria • Autorizzatoria
Periodo di riferimento	Pari a quello della Regione di appartenenza e, comunque, non inferiore a tre anni
Struttura programmatica	Per programmi ed eventuali progetti
Struttura contabile	<ul style="list-style-type: none"> • Spese consolidate e di sviluppo per Programma ed eventuali progetti • Entrate specifiche, proventi e quote di risorse generali per programma
Organo deliberante	Consiglio

specificazione degli indirizzi nell'articolazione in "eventuali progetti" dei programmi della Rpp. All'interno dei progetti ogni assessore definisce le finalità e le relative motivazioni delle scelte di indirizzo.

Questa soluzione ha il vantaggio di garantire l'enfasi sul ruolo del sindaco/presidente sia in termini di responsabilità diretta sui programmi, sia dal punto di vista del coordinamento dei progetti e delle responsabilità di ciascun assessore cui ha attribuito le deleghe. L'ampiezza dei programmi è formulata in un'ottica politica e la loro articolazione in progetti che ricalcano le deleghe, promuove il coinvolgimento dell'intera Giunta nella definizione delle scelte politiche e delle finalità da raggiungere.

Prima di analizzare il contenuto dei programmi secondo la struttura definita dal Dpr 326/1998, è bene ricordare il richiamo dell'Osservatorio (Finalità e postulati dei princi-

pi contabili degli Enti locali, punto 34) a considerare il bilancio come un sistema, pertanto una soluzione adeguata di formulazione di programma è quella che permette, tra l'altro, anche l'integrazione tra i diversi documenti:

- programma amministrativo del sindaco/presidente;
- linee programmatiche per azioni e progetti;
- piano generale di sviluppo;
- Rpp e bilancio pluriennale;
- Bilancio annuale;
- piano esecutivo di gestione.

Tra le diverse soluzioni presentate precedentemente, quelle che abbiamo definito "politiche" hanno il merito di rappresentare con maggiore coerenza i ruoli degli amministratori nelle fasi di programmazione, evidenziando l'ambito di responsabilità del sindaco e della Giunta in termini di proposta politica al Consiglio comunale e favorendo l'apertura di un con-

fronto sul piano di indirizzo che attiene a tali organi.

IL CONTENUTO

Nel modello di Rpp stabilito dal Dpr 326/1998, il programma deve essere obbligatoriamente illustrato.

Denominazione del programma - Sebbene la questione possa apparire meramente formale, la denominazione del programma dovrebbe essere evocativa della sua finalità. L'indirizzo programmatico, come si sa, è prerogativa degli organi politici, pertanto il nome del programma dovrebbe far risaltare anche questa caratteristica. L'idea è che sia più comunicativo l'ambito di intervento di tipo politico-strategico di un programma che già nel suo nome si identifichi con una connotazione politica, ad esempio "Politiche sociali" piuttosto che con la struttura organizzativa, ad esempio "Servizi alla persona", preposta alla realizzazione di quel programma in termini di erogazione di servizi.

Responsabile del programma - È opportuno indicare la responsabilità politica del programma, riferendolo al nome dell'assessore (o del sindaco/presidente) che presenta e propone gli interventi al Consiglio in virtù della delega ricevuta. Il responsabile deve essere chiaro e ben individuabile, pertanto non è opportuno associare più responsabili a uno stesso programma. Può accadere, invece, che più programmi abbiano lo stesso referente politico in caso di deleghe non omogenee, pertanto non convogliabili in un ambito di intervento programmatico unitario. L'attribuzione della responsabilità della proposta e conseguentemente della realizzazione degli interventi pro-



Le diverse soluzioni

Approcci per la strutturazione dei Programmi Rpp			
	Struttura dei programmi	Punti di forza	Punti di debolezza
Soluzione contabile	Per funzioni (o servizi) di bilancio	<ul style="list-style-type: none"> Semplicità di applicazione Minimizzare le variazioni di bilancio Centralizzazione della decisione sulla struttura dei programmi 	<ul style="list-style-type: none"> Azzeramento della possibilità di definire una struttura programmata ad hoc che faciliti la lettura del bilancio Non coinvolgimento dei principali "utenti" della Rpp (Consiglio e Giunta) nella definizione della sua struttura di "co'cazione politica"
Soluzione organizzativa	Per centri di responsabilità	<ul style="list-style-type: none"> Semplicità di applicazione Maggior significatività e leggibilità dei dati Favorisca il raccordo tra Rpp e Peg, facilitando peraltro la coerenza di quest'ultimo con gli indirizzi triennali della amministrazione (art. 170, c. 9 del Tuel) 	<ul style="list-style-type: none"> La struttura della Rpp diviene difficilmente correlabile con le responsabilità politiche Il Consiglio "legge" le politiche in stretta connessione con la struttura organizzativa che andrà ad attuarle Il Consiglio è portato a relazionarsi con i responsabili dei servizi più che con l'organo esecutivo Si ha una parziale duplicazione del livello di lettura fornita dai documenti di programmazione dell'ente, dato che la relazione previsionale viene in parte a sovrapporsi, oltre che a integrarsi, con il Peg
Soluzione politica	Per Assessorati	<ul style="list-style-type: none"> Possibilità di coinvolgimento nella definizione dei programmi dei diversi attori organizzativi dell'ente Correlazione tra programmi e deleghe assessorili Enfasi posta sul ruolo di indirizzo del singolo assessore e della Giunta nel suo complesso Facilità di lettura del budget di ciascun assessorato, sia in termini di entrata che di spesa Possibilità di facilitare una corretta dialettica politica tra consiglieri e organo esecutivo 	<ul style="list-style-type: none"> Mancata enfasi sulla figura del sindaco, che viene ad avere una funzione quasi limitata a un "coordinamento politico" dei programmi a cui sono associati gli assessori Rischio di una eccessiva frammentazione dei programmi causata dalla possibile parcellizzazione delle deleghe Rischio di dare evidenza alla disomogeneità tra assessorati. Ciò deriva dal fatto che ad un programma deve essere associato un solo assessore e che quindi emergono con chiarezza le differenze, anche in termini di quantità di risorse finanziarie assegnate Necessità di ricodificare la spesa e l'entrata all'interno della procedura di bilancio in caso di modifica delle deleghe
	Sul sindaco/presidente e articolati per assessorati	<ul style="list-style-type: none"> La possibilità di coinvolgimento nella definizione dei programmi dei diversi attori organizzativi dell'ente La diretta responsabilizzazione del sindaco/presidente sui programmi Rpp La diretta responsabilizzazione degli assessori sui progetti Rpp L'enfasi posta - grazie ai programmi - sul ruolo di coordinamento del sindaco/presidente sui progetti dei singoli assessori La facilità di lettura del budget di programma e di progetto, sia in termini di entrata che di spesa La possibilità di facilitare una corretta dialettica politica tra consiglieri e organo esecutivo (sindaco/presidente e singoli assessori) 	<ul style="list-style-type: none"> La necessità di ricodificare la spesa e l'entrata all'interno della procedura di bilancio in caso di modifica delle deleghe La difficoltà di coinvolgere l'intero esecutivo nella progettazione del raccordo tra programmi e progetti rpp e responsabilità di indirizzo

grammatici ai responsabili tecnici non è corretta, anche se si è verificata nella prassi, in quanto mette in relazione il Consiglio, organo politico di indirizzo, direttamente con la struttura organizzativa, superando il necessario confronto con il corretto interlocutore politico, ovvero la Giunta. I programmi, tradotti in servizi da erogare e in obiettivi di gestione, saranno successivamente assegnati

dalla Giunta ai responsabili tecnici, insieme alle risorse necessarie, attraverso il Peg.
Descrizione del programma - La descrizione rappresenta la carta d'identità del programma, ovvero deve esprimere gli elementi che caratterizzano gli interventi programmatici così come emergono dalla mission del programma stesso. L'illustrazione delle attività necessarie all'erogazione dei servizi svol-

te dalla struttura organizzativa, non chiarisce quali sono le politiche di riferimento nell'ambito descritto e per di più apre la possibilità al Consiglio di interloquire su aspetti gestionali al di fuori della sua competenza.

Motivazione delle scelte - Il contenuto di questo punto deve discendere dalle fasi di ricognizione e di individuazione degli obiettivi, nell'ambito particolare in cui è chiamato



L'esempio pratico

RPP 2006 - IL PROGRAMMA "RISORSE" DEL COMUNE DI VILLASANTA (MI)

3.4 - Programma n. 101 - Risorse

N. Progetti nel programma Responsabile: assessore xxxx

3.4.1 - Descrizione del Programma

Nel presente programma rientrano tutte le azioni rivolte a valorizzare le "risorse" dell'ente.

In particolare si fa riferimento alle seguenti politiche:

- relative alle risorse umane (formazione del personale, rotazione delle mansioni e percorsi di carriera, valutazione e incentivazione ecc.);
- di bilancio (programmazione delle risorse, rispetto del patto di stabilità, modalità di finanziamento degli investimenti, miglioramento della leggibilità del bilancio);
- tributarie (livello di pressione fiscale, lotta all'evasio-

ne, equità nella contribuzione);

- di valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale (acquisizione e dismissione di patrimonio, gestione alloggi).

3.4.2 - Motivazione delle scelte

Per comprendere le ragioni sottostanti alle scelte dell'amministrazione in materia di "risorse" è opportuno articolare la trattazione nei diversi ambiti di intervento dell'assessorato.

Politiche del personale

L'amministrazione intende ispirare le proprie politiche del personale ai seguenti principi guida:

- valorizzazione delle risorse umane che lavorano nell'ente;
- razionalizzazione e ottimizzazione dell'organico;
- costante professionalizzazione degli operatori;
- ulteriore qualificazione dei rapporti con le organizzazioni sindacali finalizzata

alla valorizzazione del loro contributo.

Politiche di bilancio e controllo di gestione

Relativamente alle politiche di bilancio l'amministrazione intende:

- favorire il contenimento della spesa, anche attraverso una costante attività di monitoraggio, pur mantenendo inalterati gli attuali livelli di qualità dei servizi;
- favorire la "capacità di spesa" rispetto agli stanziamenti di bilancio, anche finalizzata al contenimento dell'avanzo di amministrazione;
- facilitare l'interazione tra Consiglio e organo esecutivo in fase di discussione del bilancio e delle relative variazioni, mediante il miglioramento delle tecniche di presentazione delle politiche e delle connesse risorse finanziarie;
- non assoggettare l'ente alle sanzioni connesse al superamento dei limiti di spe-

sa previsti dal patto di stabilità interno (quali ad esempio le ulteriori riduzioni di spesa);

- garantire un corretto equilibrio tra le differenti forme di finanziamento, in termini di articolazione del passivo patrimoniale e di costo del capitale.

Politiche tributarie

Da anni le leggi finanziarie hanno progressivamente ridotto l'entità dei trasferimenti dello Stato agli EE.LL. rendendo le entrate proprie la fonte di finanziamento principale per i loro bilanci.

La nostra amministrazione, pur conscia di tale situazione - che non pone grandi margini di manovra - ha ritenuto prioritario agire secondo due direttrici. Da un lato, si è inteso lasciare immutata la pressione fiscale e tariffaria a livello locale, relativamente all'Ici e alla Tarsu, puntando invece:

- sul contenimento dei costi dei servizi;
- sull'intensificazione della

a dare risposte l'assessore, in virtù della sua delega, attraverso interventi di programma. La prima fase, orientata al territorio, ne recepisce le caratteristiche ambientali, sociali, culturali, economiche, di sviluppo ecc. La seconda formula gli obiettivi programmatori di breve e di medio periodo. In questa sede è opportuno spiegare le ragioni di scelte che hanno una ricaduta gestionale di grande rilievo, senza però entrare nelle modalità di attuazione per evitare di appiattire il ruolo di indirizzo consigliare su aspetti pratici della gestione.

Finalità da conseguire - In

questo punto devono essere resi espliciti gli interventi relativi agli investimenti e ai servizi di consumo da erogare, per il triennio illustrato dalla Rpp e dal bilancio pluriennale. Vale la pena sottolineare ulteriormente che la relazione previsionale e programmatica è il documento di indirizzo programmatico approvato dal Consiglio: pertanto non è opportuno in questa sede approfondire l'analisi procedurale delle modalità di attuazione degli interventi descritti. È invece necessario rendere chiari gli obiettivi riferendoli alla realtà del territorio e dei suoi servizi, per facilitare l'eserci-

zio di controllo del Consiglio in fase di verifica dell'attuazione dei programmi e realizzare la funzione informativa nei confronti di tutti gli interlocutori del sistema, compresi i cittadini. Un'impostazione di questo tipo è, inoltre, propedeutica alla stesura di un piano esecutivo di gestione integrato con i documenti della programmazione.

Risorse umane da impiegare e risorse strumentali da utilizzare - Viste le norme che chiariscono l'esclusività della competenza dirigenziale nella gestione delle risorse (umane, strumentali, finanziarie) in relazione agli obiettivi



lotta all'evasione. Dall'altro si è puntato su di una maggiore equità di trattamento tra i cittadini-contribuenti, mediante l'applicazione dell'addizionale Irpef. Particolare attenzione, inoltre, verrà posta affinché i cittadini vedano l'amministrazione come referente diretto e collaborativo in grado di fornire risposte tempestive, chiare e corrette, anche funzionali a un più agevole calcolo dell'ammontare dell'imposizione.

Politiche sul patrimonio

L'adesione al polo catastale e i diversi collegamenti telematici esistenti hanno permesso di ottenere una banca dati aggiornata e aggiornabile in tempo reale.

L'obiettivo dell'amministrazione è quello di giungere a una progressiva integrazione tra la banca dati catastale e il sistema informativo territoriale.

In materia di gestione degli alloggi si ritiene opportuno effettuare un'analisi sulle al-

ternative organizzative idonee a garantire tempestività e correttezza nell'esecuzione dei lavori e contestuale controllo dei costi e delle rissosioni.

3.4.3 - Finalità da conseguire

3.4.3.1 - Investimento

3.4.3.2 - Erogazione di servizi di consumo

Politiche del personale

L'amministrazione intende promuovere una politica di gestione del personale che, pur nel rispetto dei numerosi vincoli normativi, sappia perseguire i seguenti obiettivi:

- progressiva trasformazione dei rapporti di lavoro atipici in rapporti di lavoro subordinato, per quelle posizioni ritenute essenziali per il perseguimento dei programmi e degli obiettivi di mandato;
- accorpamento di figure professionali inerenti servizi omogenei (ad esempio, scuola, cultura, sport e tem-

po libero), funzionale a una maggiore flessibilità degli operatori pur nel rispetto delle competenze e delle attribuzioni organizzative di riferimento;

- pianificazione e attuazione di interventi formativi che tengano conto delle esigenze derivanti dai nuovi servizi introdotti dall'amministrazione (ad esempio, sportello polifunzionale) e della necessità di miglioramento della capacità di risposta agli utenti (ad esempio, mediante l'acquisizione di competenze plurisetoriali e relazionali da parte dei soggetti che si occupano di front-office ecc.);
- revisione del regolamento uffici e servizi anche finalizzata a una migliore attuazione degli istituti contrattuali relativi al personale dipendente;
- rivisitazione dell'attuale dotazione organica e della programmazione annuale delle assunzioni, a segui-

to dell'emanazione del Dpcm;

- analisi delle attuali esternalizzazioni effettuate dai settori, finalizzata a valutare i costi e i benefici di tali affidamenti e fornire una programmazione più efficace delle esigenze di assunzione/riutilizzo di personale;
- tenuta di incontri sistematici con le Ooss per la trattazione delle materie inerenti i diversi istituti contrattuali.

Politiche di bilancio e controllo di gestione

Relativamente alle politiche di bilancio l'amministrazione intende conseguire i seguenti obiettivi di fondo (oltre a quelli previsti dai principi contabili definiti dal Tuel):

- miglioramento della leggibilità del bilancio e del budget dell'ente (piano esecutivo di gestione);
- avvio del sistema di reporting sugli obiettivi e sulle entrate/spese impostato nel corso dell'esercizio 2005;

assegnati, si ritiene che le indicazioni al Consiglio debbano essere generali, anche per evitare irrigidimenti gestionali. Potrebbe risultare utile al Consiglio l'informazione relativa alla tipologia di mezzi tecnici e di professionalità impiegate, soprattutto qualora siano previsti acquisti di attrezzature, piani di assunzione o turn-over del personale, più o meno funzionali alla realizzazione del programma.

Coerenza con i piani regionali di settore - Deve essere evidenziata la coerenza del programma con la pianificazione e programmazione della Regione di appartenenza.

Questo punto è sviluppato nella sezione 6 dove si procede a una valutazione qualitativa dell'intera programmazione illustrata nella Relazione, in un'ottica di integrazione con gli strumenti e le finalità dello sviluppo e della programmazione regionale.

Segue l'esempio di un programma interessante sia dal punto di vista della chiarezza e della completezza di informazioni, sia per la natura "trasversale" degli interventi descritti. Il programma "Risorse" comprende infatti tutte quelle politiche che non sono "visibili" sul territorio e quindi poco spendibili politi-

camente, che però rappresentano la trama su cui si basa l'attività di un ente. L'illustrazione è stata realizzata in un'ottica di indirizzo, senza per questo scadere in un linguaggio da slogan privo di contenuto.

I BUDGET

Per concludere, occorre ricordare che la relazione comprende, per le entrate, una valutazione generale sui mezzi finanziari individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico, i vincoli, la provenienza (Stato, Provincia, Servizi) (articolo 170, comma 2 del Tuel).



- rispetto del patto di stabilità interno;
- individuazione di forme differenziate di partecipazione ai costi dei servizi da parte di alcuni utenti (cooperative, associazioni), quali ad esempio la copertura delle utenze;
- verifica del rapporto costo/qualità di alcuni servizi a domanda individuale rispetto a quelli offerti dai soggetti privati presenti sul territorio;
- individuazione dei servizi esternalizzabili per far fronte alle eventuali limitazioni sul versante della spesa previste dal Patto di Stabilità;
- aggiornamento del regolamento di contabilità dell'ente, finalizzato al recepimento normativo delle innovazioni apportate al sistema interno di programmazione, gestione e controllo;
- ricerca di forme di finanziamento economicamente più vantaggiose rispetto a

quelle offerte dal mercato (ad esempio, Finanziamenti regionali agevolati, Boc ecc.).

Politiche tributarie

In termini di lotta all'evasione e all'elusione fiscale:

1. verrà effettuato un progetto di recupero dei tributi erariali. Sul totale delle somme recuperate l'amministrazione centrale verserà al Comune una quota pari al 30% del totale del gettito;

2. si proseguirà l'avviata azione di recupero delle risorse proprie, che permetterà di mantenere inalterate le aliquote e le tariffe relative a Ici e Tarsu.

Per il raggiungimento di tali finalità, verrà effettuata una fotografia dell'attuale situazione patrimoniale, anche avvalendosi delle banche dati telematiche attualmente presenti, che permetterà un successivo raffronto tra la situazione degli accatastamenti esistenti in banca dati e quelli reali. Tutto ciò avvalendosi anche della collabo-

razione dell'utenza interessata.

Al fine di garantire l'attuale standard qualitativo della gestione delle entrate, verrà mantenuta la gestione interna, e parallelamente verrà effettuata un'analisi dell'attuale servizio di riscossione al fine dell'individuazione di nuove modalità di riscossione.

Nel corso del triennio avverrà, come previsto normativamente, il passaggio definitivo della tassa rifiuti a tariffa e il passaggio della gestione complessiva del servizio rifiuti (raccolta, smaltimento, introito del corrispettivo) all'Ambito Territoriale Ottimale (Ato).

Patrimonio immobiliare

La gestione integrata e innovativa delle procedure inerenti il patrimonio immobiliare rappresenta l'obiettivo primario dell'amministrazione. L'impostazione e l'aggiornamento della banca dati catastale verrà effettuato mediante la progressiva integrazione

ne con:

- il sistema informativo territoriale;
- le banche dati Ici e Tarsu;
- la banca dati Dia e permessi di costruire.

In materia di alloggi pubblici verrà effettuata un'analisi dell'attuale gestione ai fini dell'identificazione di modalità alternative di gestione degli affitti e delle manutenzioni e dell'unificazione delle funzioni organizzative interne.

3.4.4 - Risorse umane da impiegare

Per la realizzazione del presente programma verranno utilizzate prevalentemente professionalità di tipo tecnico.

3.4.5 - Risorse strumentali da utilizzare

Per la realizzazione del presente programma verranno utilizzate le attuali attrezzature, individuando ambiti di potenziamento delle stesse.

Le spese devono riferirsi ai programmi ed eventuali progetti indicati nel bilancio annuale e nel bilancio pluriennale, distinguendo la spesa corrente consolidata, da quella di sviluppo e di quella di investimento (articolo 170, comma 3, del Tuel). Lo schema di budget relativo alle spese è scarsamente rispondente alle esigenze informative sia del Consiglio, sia degli altri utilizzatori del sistema, soprattutto perché è difficile relazionare la destinazione della spesa ai programmi/progetti illustrati nella parte descrittiva. Sebbene sia vietato modificare la modulistica disposta dal Dpr

326/1998 è possibile introdurre elementi che integrino e chiariscano quanto illustrato (articolo 1, comma 3, del Dpr 326/1998), sarebbe quindi utile adottare delle soluzioni che favoriscano la lettura dei dati finanziari della programmazione, raccordati con le finalità di programma, così da avere uno strumento, il budget di programma, che sia realmente l'espressione in termini finanziari delle risorse destinate a un programma per il raggiungimento delle finalità pianificate.

Ciò, con il minimo dispendio di energie, in quanto si tratta di rielaborare i dati del bilan-

cio, già presenti nelle procedure contabili, si potrebbero evidenziare nel budget le spese correnti separandole da quelle per investimenti, e articolandole per interventi, in modo da ottenere budget di spesa per destinazione (programma/progetto) e per natura (titolo intervento). Tale soluzione favorirebbe, in sede di approvazione dei documenti di programmazione, il confronto e il dialogo tra gli organi politici basato su elementi concreti e faciliterebbe l'elaborazione del piano esecutivo di gestione integrato con la programmazione anche dal punto di vista contabile. ●

