



ANAGEMENT PUBBLICO

collana a cura di Luca Bisio e Mario Mazzoleni

Marco Bertocchi, Luca Bisio, Giuseppina Latella

Manuale di programmazione, contabilità e controllo negli enti locali

Logiche e strumenti d'innovazione

*Presentazione di Enrico Letta
Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio
Segretario generale dell'AREL*

M. Bertocchi
L. Bisio
G. Latella
**Manuale di programmazione,
contabilità e controllo negli enti locali**

6133/01



ISBN 88-324-6133-1
€ 95,00



6133/01

Parlare di programmazione a fronte di un federalismo fiscale inattuato, di una costante riduzione dei trasferimenti e di un indiscriminato taglio delle spese in tutti i settori, potrebbe sembrare una scommessa piuttosto ardua. Ma è proprio nelle situazioni di maggiore incertezza che una ferrea programmazione ed un accorto monitoraggio non solo della correttezza formale dei conti, ma anche della loro sostenibilità economica, diventano strumenti indispensabili per una gestione responsabile. E, soprattutto, consentono di attivare quel circolo virtuoso tra programmazione, attuazione degli interventi e verifica dei risultati raggiunti, che si traduce nella creazione di valore per i cittadini.

Aggiornato al Dlgs 170/2006 sull'armonizzazione dei bilanci pubblici, il volume affronta l'analisi dei diversi adempimenti contabili richiesti dalla normativa vigente (in particolare il Tuel 267/2000 ed i Principi contabili definiti dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali) alla luce di una metodologia generale che ne evidenzia le finalità gestionali, anche al fine di recuperare efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa. Un approccio multidisciplinare, dunque, che affronta tutti gli argomenti trattati - programmazione, gestione finanziaria, controllo e rendicontazione - dal punto di vista organizzativo, programmatico, giuridico e contabile. E che propone, attraverso schemi, tabelle e l'analisi di molti casi concreti, idee e spunti per l'innovazione.

Marco Bertocchi - Consulente Labser Srl; cultore della materia in Economia aziendale presso l'Università degli studi di Brescia. Docente de Il Sole 24 Ore formazione.

Luca Bisio - Professore di Economia e gestione delle imprese pubbliche presso l'Università degli studi di Milano - Bicocca; componente dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali - ministero dell'Interno.

Giuseppina Latella - Partner Labser Srl; collaboratore del Ce.PA. (Centro di ricerca sulla pubblica amministrazione) del Libero Istituto Universitario Carlo Cattaneo di Castellanza. Docente de Il Sole 24 Ore formazione.

Introduzione

In un sistema-paese che intende recuperare competitività, il ruolo giocato dalla pubblica amministrazione risulta estremamente importante. Ciò vale in particolare per gli enti locali, in quanto istituzioni a diretto contatto con i cittadini e protagonisti del processo di cambiamento che, con luci ed ombre, ha segnato l'evoluzione del settore pubblico negli ultimi 15 anni.

Percorso, spesso definito di "aziendalizzazione", che ha portato dal 1990 ad oggi alla progressiva introduzione di sistemi di programmazione e controllo (Dlgs 77/95), di gestione del personale (Dlgs 29/93, Dlgs 165/01, e contratti collettivi di lavoro) di informazione e di comunicazione pubblica (L. 150/00, Direttiva 7 febbraio 2002 sulla comunicazione pubblica).

Analizzando queste disposizioni normative si potrebbe sostenere che gli enti locali dispongano ormai di un quadro di strumenti ampio e completo a supporto della propria gestione, paragonabile (se non addirittura superiore) ai sistemi di gestione utilizzati dalle imprese.

Tuttavia, la realtà di questi anni ci evidenzia anche una situazione molto diversa:

- *a livello di sistema, accanto all'affermazione costituzionale dei principi di autonomia e di sussidiarietà, l'esigenza di controllo e contenimento della finanza pubblica ha condotto spesso all'introduzione di strumenti quali il cosiddetto "tagliaspese", che è intervenuto con indiscriminate riduzioni di stanziamenti in misura uniforme su tutti i settori e le attività, fuori da ogni logica organizzativa e di programmazione. Tali meccanismi hanno di fatto minato lo sforzo, intrapreso dagli enti "virtuosi", di introdurre sistemi di programmazione e controllo orientati anche al monitoraggio e alla riduzione ragionata delle spese, imponendo di tagliare insieme l'utile e il superfluo e mettendo a rischio il funzionamento di servizi essenziali per la collettività;*
- *a livello delle singole organizzazioni, la proliferazione di provvedimenti normativi, se in alcuni casi si è resa necessaria per innescare processi di cambiamento organizzativo, dall'altro lato si è rivelata spesso eccessiva, aggiungendo alle già rilevanti difficoltà derivanti dall'introduzione di logiche e strumenti destinati a incidere sulla cultura e sul modo di lavorare delle persone nel settore pubblico, il rischio di una congestione dell'azione amministrativa sotto il peso di "adempimenti" di natura aziendalista che poco hanno a che fare con l'efficacia e l'efficienza di un comune o di una provincia.*

Le vie per tornare a creare un circuito virtuoso tra finanza pubblica, amministrazione e servizi ai cittadini sono necessariamente molteplici e complesse.

Tra le strade da percorrere vi è anche quella della responsabilizzazione effettiva delle amministrazioni, attraverso la garanzia di finanziamenti certi, non modificabili unilateralmente in corso di gestione (come è accaduto con il decreto “taglia-spese”) e, al tempo stesso, il monitoraggio continuo degli andamenti tendenziali di spesa, sia a livello di sistema, sia all’interno delle singole organizzazioni, pur non intaccando la loro autonomia organizzativa e gestionale.

Per questo motivo, nell’ambito di tale percorso occorre tornare a credere e ad investire sullo sviluppo e sul potenziamento dei sistemi di programmazione strategica e di controllo, che ancor oggi, in molti casi, appartengono più alla retorica che alla reale vita delle amministrazioni.

Tale problema, come ben descritto nella prima parte del testo, è dovuto al fatto che spesso:

- *si è ragionato in chiave meramente tecnica ed applicativa delle norme, senza un’approfondita analisi del rapporto tra gli strumenti da introdurre ed i ruoli degli attori organizzativi e degli stessi enti che tali strumenti avrebbero dovuto supportare;*
- *sono stati creati sistemi informativi “paralleli”, senza integrare le informazioni di natura organizzativa, programmatica e contabile;*
- *si è operato in un’ottica prevalentemente “interna” anche per documenti, quali il bilancio, la cui valenza esterna appare innegabile.*

Per evitare di vanificare il percorso di innovazione che comunque le autonomie locali hanno portato avanti, diviene perciò importante:

- *costruire efficaci sistemi di programmazione strategica e di controllo, anche supportando gli enti locali mediante incentivi che favoriscano il ricorso a questi strumenti e prevedendo modalità di verifica della loro qualità ed attendibilità;*
- *riflettere su come tali sistemi possano essere di supporto a chi ha il compito di governare enti sempre più soggetti ad accelerazioni che richiedono costanti recuperi di efficacia e di efficienza amministrativa, pur in presenza di risorse sempre più scarse.*

Questi due aspetti rappresentano un punto di riferimento costante all’interno del testo che viene qui presentato: un manuale che vuole al tempo stesso essere una guida metodologica ed operativa all’implementazione dei sistemi di pianificazione, programmazione, gestione e controllo, intesi quali elementi fondanti della razionalizzazione dell’azione amministrativa.

Proprio per non cadere nell’errore di focalizzarsi immediatamente sui “documenti” previsti dalla normativa, la prima parte del volume intende fornire un quadro metodologico di riferimento, teso a evidenziare l’opportunità di costruire un sistema basato su “logiche e strumenti d’innovazione”. In particolare vengono approfonditi i seguenti aspetti:

- *l'evoluzione dei modelli di governance pubblica ed i diversi fabbisogni di accountability che ne derivano (cap. 1);*
- *le logiche di fondo che caratterizzano la metodologia di costruzione del sistema di pianificazione, programmazione e controllo proposto (cap. 2);*
- *le potenzialità di sviluppo ed utilizzo di tale metodologia per integrare il dialogo strutturato e sistematico tra l'ente locale e i propri portatori di interessi, in un contesto in cui la partecipazione dei cittadini e la capacità di fare "rete" con gli attori pubblici e privati presenti sul territorio risultano quanto mai rilevanti e attuali (cap. 3).*

Nelle parti successive vengono trattati i diversi strumenti previsti dall'ordinamento finanziario e contabile. In questo caso, l'approccio seguito dagli autori cerca di porre enfasi dapprima sulle finalità di ciascuno strumento, ossia evidenziando quale supporto può dare alle relazioni tra gli attori organizzativi coinvolti nei processi decisionali, per poi soffermarsi sulla struttura, sul contenuto e sul processo di definizione. Punto di riferimento costante di tale percorso sono i puntuali richiami alle indicazioni fornite dalla normativa e dai principi contabili, sempre interpretati in modo critico, anche alla luce della metodologia generale esposta nella prima parte. La trattazione, inoltre, è arricchita da numerosi casi ed esperienze tratti dalla realtà operativa di enti che hanno già sperimentato le soluzioni proposte nel testo.

In particolare, la seconda parte affronta i temi della pianificazione (capp. 4, 5, 6 e 7), della programmazione (cap. 8) e del budgeting (cap. 9), mediante l'analisi delle logiche e delle tecniche sottese ai diversi strumenti previsti nel TUEL (Dlgs 267/00). Particolare attenzione è posta sulla relazione esistente tra detti strumenti e gli attori politico-tecnici a vario titolo impegnati nei percorsi programmatici.

La terza parte si concentra dapprima sulle modalità di gestione amministrativa e contabile delle fasi dell'entrata e della spesa tipiche del bilancio pubblico, evidenziandone le ricadute a livello organizzativo (cap. 10). Chiarito ciò, viene esaminato il tema del controllo strategico ed operativo quali strumenti di riorientamento della gestione e delle politiche dell'amministrazione (capp. 11 e 12). Data la novità del tema, il "referto del controllo di gestione" trova spazio all'interno di un apposito capitolo (cap. 13).

Uno spazio particolarmente rilevante viene dedicato alla rendicontazione. Questa scelta si contrappone alla prassi che vede gli enti da sempre concentrati nella fase della previsione e, spesso, poco attenti alla verifica dei risultati, ad esclusione ovviamente di quella contabile. Per tale motivo, dopo un'introduzione di carattere generale (cap. 14) e l'analisi dei documenti contabili che la norma identifica come obbligatori a conclusione dell'esercizio (capp. 15, 16, 17 e 18), si è voluto approfondire i temi:

- *della relazione al rendiconto, anch'essa obbligatoria ma spesso redatta più per rispetto della forma che per accompagnare in modo sostanziale i documenti a consuntivo (cap. 19);*

- *del bilancio sociale, strumento di accountability innovativo e non previsto dal nostro ordinamento (cap. 20).*

A conclusione del testo un capitolo viene dedicato al patto di stabilità interno e alle sue implicazioni sulla programmazione e sulla gestione finanziaria degli enti (cap. 21).

Per garantire un approccio multidisciplinare alla trattazione ci si è avvalsi di professionalità provenienti dal mondo universitario, della consulenza e della formazione, affiancate da professionalità con una solida esperienza all'interno di comuni e province. In particolare, tra gli autori figurano:

- *professori universitari;*
- *consulenti e formatori per gli enti locali;*
- *dirigenti e operatori di comuni e province;*
- *componenti dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali (Ministero dell'interno).*

L'integrazione tra i diversi approcci è garantita dalla condivisione della filosofia di fondo che ispira il volume e da molti anni di relazioni professionali.

Filosofia che, pur rimanendo ancorata a basi metodologiche rigorose, intende fornire idee e stimoli a supporto di chi è impegnato a promuovere e sostenere processi di innovazione nella pubblica amministrazione locale: un'innovazione che guarda dapprima ai processi organizzativi interni, ma che si caratterizza sempre più sulle relazioni con l'esterno, in un'ottica di responsabilità e di dialogo con i cittadini e le diverse forze della società civile, al fine di rendere la pubblica amministrazione vera protagonista dello sviluppo e del rinnovamento del Paese.

Enrico Letta

*Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio
Segretario generale dell'AREL*

INDICE GENERALE

Parte prima: Metodologia di riferimento

1. Public governance e processi di pianificazione e controllo

di Luca Bisio

1.1	Premessa	pag. 3
1.2	Le radici privatistiche del concetto di corporate governance	» 5
1.3	La governance nella pubblica amministrazione	» 8
1.3.1	La pubblica amministrazione come sistema debolmente connesso	» 9
1.3.2	Le funzioni e l'evoluzione del ruolo degli enti locali	» 10
1.4	Un modello di public governance per gli enti locali	» 12
1.4.1	Interessi e prerogative degli attori della public governance locale	» 14
1.4.2	Le tipologie di relazione esistenti tra gli attori	» 21
1.5	Public governance e fabbisogni di accountability	» 23
1.5.1	L'accountability di mandato	» 24
1.5.2	L'accountability di governo interno	» 26
1.5.3	L'accountability sull'acquisizione delle risorse	» 30
1.5.4	L'accountability sui risultati	» 31
1.5.5	L'accountability di policy network	» 33
1.6	Sistemi di pianificazione e controllo a supporto della public governance	» 34
1.6.1	Le patologie dei sistemi di programmazione	» 36
1.6.2	Le patologie dei sistemi di controllo	» 46
1.6.3	Integrazione e snellimento come priorità	» 48
1.7	Bibliografia	» 49

2. Un modello integrato di pianificazione e controllo

di Giuseppina Latella

2.1	La necessità di strumenti a supporto della public governance	» 51
2.1.1	Il principio di distinzione delle funzioni	» 51
2.2	Le diverse modalità di rappresentazione dell'ente	» 55
2.2.1	La rappresentazione organizzativa	» 55
2.2.2	La rappresentazione contabile	» 62
2.2.3	La rappresentazione programmatica	» 66
2.2.4	La necessità di integrazione tra le rappresentazioni della gestione dell'ente	» 70
2.3	I servizi a supporto dei processi di programmazione e controllo ...	» 71
2.3.1	I servizi erogati	» 73
2.3.2	Il raccordo dei servizi con la struttura organizzativa (collegamento organizzativo)	» 78

2.3.3	Il raccordo dei servizi con la struttura programmatica (il collegamento programmatico)	pag. 80
2.3.4	Il raccordo dei servizi con la struttura contabile (il collegamento finanziario)	» 87
2.3.5	Il ciclo di vita del controllo di strategico e di gestione	» 90
2.3.6	Il modello integrato di riferimento	» 92
2.3.7	I vantaggi del modello integrato	» 94
2.4	Bibliografia	» 95

3. I sistemi di pianificazione e controllo e i portatori di interesse

di Marco Bertocchi

3.1	Premessa	» 97
3.2	L'orientamento al 'valore pubblico'	» 98
3.2.1	Il contesto socio-economico	» 99
3.2.2	Gli impatti sulle finalità istituzionali e sulle logiche di gestione	» 101
3.2.3	I criteri di valutazione dei risultati	» 102
3.3	Dai 'cittadini' a una pluralità di portatori di interessi	» 104
3.4	Sistemi operativi per il governo delle relazioni con gli stakeholder	» 106
3.4.1	Dal comune alla città: l'esperienza dei piani strategici	» 110
3.4.2	Piano di zona dei servizi sociali e relazione previsionale e programmatica: quale raccordo?	» 113
3.5	Bibliografia	» 119

Parte seconda: Pianificazione, programmazione e budgeting

4. Le linee programmatiche per azioni e progetti

di Luca Bisio

4.1	Definizione e finalità	pag. 123
4.2	Struttura e contenuto	» 126
4.2.1	L'identità, la mission e i valori	» 126
4.2.2	L'articolazione per programmi	» 128
4.2.3	Il contenuto dei programmi	» 131
4.3	Il processo di definizione	» 132
4.4	Casi ed esperienze – Linee programmatiche della provincia di Milano	» 135
4.5	Appendice – Le linee programmatiche nei principi contabili	» 139
4.6	Bibliografia	» 139

5. Il piano generale di sviluppo

di Luca Bisio

5.1	Definizione e finalità	» 141
5.2	Struttura e contenuto	» 143

5.3	Il processo di definizione	pag. 144
5.4	Il rapporto tra linee programmatiche e Pgs	» 145
5.5	Casi ed esperienze – Il piano generale di sviluppo del comune di Perugia	» 148
5.5.1	Definizione e finalità del piano generale di sviluppo	» 148
5.5.2	La struttura del piano generale di sviluppo	» 149
5.5.3	Le fasi di attuazione del piano generale di sviluppo	» 151
5.6	Appendice – Il piano generale di sviluppo nei Principi contabili ..	» 152
5.7	Bibliografia	» 153

6. La relazione previsionale e programmatica

di Luca Bisio

6.1	Definizione e finalità.....	» 155
6.1.1	La relazione previsionale quale documento politico-programmatico	» 159
6.1.2	La relazione previsionale: documento finanziario con presupposti economici	» 160
6.2	Struttura e contenuto	» 161
6.2.1	Sezione 1 – Caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente	» 162
6.2.2	Sezione 2 – Analisi delle risorse	» 163
6.2.3	Sezione 3 – Programmi e progetti	» 168
6.2.4	Sezione 4 – Stato di attuazione dei programmi deliberati negli anni precedenti e considerazioni sullo stato di attuazione	» 173
6.2.5	Sezione 5 – Rilevazione per il consolidamento dei conti pubblici	» 174
6.2.6	Sezione 6 – Considerazioni finali sulla coerenza dei programmi rispetto ai piani regionali di sviluppo, ai piani regionali di settore, agli atti programmatici della regione	» 175
6.3	La sezione 3: programmi, progetti e budget in ottica strategica	» 175
6.3.1	La struttura dei programmi	» 177
6.3.2	Il contenuto dei programmi	» 185
6.3.3	I budget di programma e progetto	» 187
6.4	Il processo di definizione	» 190
6.5	Casi ed esperienze – La Rpp del comune di Villasanta (MI)	» 195
6.6	Appendice – La Rpp nei Principi contabili	» 199
6.6.1	Finalità e struttura generale	» 199
6.6.2	Rpp – Processo di definizione	» 200
6.6.3	I programmi Rpp – Caratteristiche e modalità di definizione	» 204

6.7	Bibliografia	pag. 205
-----	--------------------	----------

7. Il bilancio pluriennale

di Patrizia Santoro

7.1	Definizione e finalità	» 207
7.1.1	La funzione autorizzatoria del bilancio pluriennale	» 209
7.1.2	Il bilancio pluriennale e la programmazione degli investimenti	» 210
7.2	Struttura e contenuto	» 211
7.2.1	Struttura dell'entrata	» 212
7.2.2	Struttura della spesa	» 214
7.2.3	La definizione delle previsioni di entrata e di spesa	» 216
7.3	Il processo di definizione	» 217
7.4	Appendice – Il bilancio pluriennale nei Principi contabili	» 219
7.5	Bibliografia	» 222

8. Il bilancio annuale

di Marco Bertocchi, Luca Bisio, Patrizia Santoro

8.1	Definizione e finalità	» 223
8.1.1	I Principi contabili generali del sistema del bilancio	» 225
8.1.2	I postulati del sistema di bilancio esplicitamente richiamati da norme	» 227
8.1.3	I postulati del sistema del bilancio desunti dall'ordinamento finanziario e contabile	» 233
8.2	Struttura e contenuto	» 240
8.2.1	La struttura dell'entrata	» 243
8.2.2	La struttura della spesa	» 254
8.2.3	I quadri riassuntivi e gli allegati al bilancio di previsione	» 266
8.3	Il processo di definizione	» 268
8.4	Casi ed esperienze – Il comune di Livorno	» 269
8.5	Appendice A – Tabelle di classificazione delle entrate e delle spese ...	» 273
8.6	Appendice B – Il bilancio annuale nei Principi contabili	» 283
8.6.1	Definizione e caratteristiche generali	» 283
8.6.2	Le risorse di bilancio	» 285
8.6.3	Le funzioni di bilancio	» 286
8.6.4	I servizi di bilancio	» 286
8.6.5	Gli interventi di bilancio	» 287
8.6.6	Collegamento del bilancio con il risultato degli esercizi precedenti	» 289
8.6.7	Allegati al bilancio di previsione	» 290
8.7	Bibliografia	» 291

9. Il Piano esecutivo di gestione

di Luca Bisio

9.1	Definizione e finalità	pag. 293
9.1.1	Il Peg come documento programmatico	» 296
9.1.2	L'orizzonte temporale del Peg	» 297
9.1.3	Il Peg e la logica della destinazione della spesa	» 298
9.1.4	Il Peg come documento autorizzatorio	» 305
9.1.5	Il Peg come documento finanziario derivante da presupposti economici	» 308
9.2	Struttura e contenuto	» 316
9.2.1	Il collegamento organizzativo	» 317
9.2.2	Il collegamento programmatico	» 321
9.2.3	Il collegamento con le risorse finanziarie	» 344
9.2.4	Considerazioni conclusive sul collegamento finanziario del Peg	» 363
9.2.5	Il collegamento con le risorse umane e strumentali	» 366
9.2.6	La deliberazione del piano esecutivo	» 367
9.3	Il processo di definizione	» 371
9.3.1	Lo schema di Peg e il bilancio di previsione	» 371
9.3.2	Il processo di assegnazione di obiettivi e dotazioni	» 372
9.4	Casi ed esperienze – Il Peg della provincia di Modena	» 375
9.5	Appendice – Il Peg nei Principi contabili	» 379
9.5.1	Definizioni e principi generali	» 379
9.5.2	Funzioni e struttura	» 379
9.5.3	Obiettivi e indicatori di Peg	» 381
9.5.4	Collegamento contabile e organizzativo del Peg	» 382
9.6	Bibliografia	» 382

Parte terza: Gestione e controllo

10. La gestione delle entrate e delle spese

di Luca Bisio

10.1	Definizione e finalità	» 387
10.2	Le fasi dell'entrata	» 392
10.2.1	Accertamento	» 392
10.2.2	Riscossione e versamento	» 394
10.3	Le fasi della spesa	» 397
10.3.1	L'impegno	» 397
10.3.2	La liquidazione	» 406
10.3.3	L'ordinazione e il pagamento	» 406
10.4	Parere e visto di regolarità contabile	» 408
10.4.1	Il parere di regolarità contabile	» 410

10.4.2	Il visto attestante la copertura finanziaria	pag. 414
10.5	L'inammissibilità e l'improcedibilità delle deliberazioni	» 418
10.5.1	Il principio della programmazione vincolante	» 419
10.5.2	La coerenza delle determinazioni dirigenziali con gli atti di indirizzo	» 422
10.5.3	Gli attori organizzativi coinvolti nelle verifiche di coerenza	» 422
10.6	Debiti fuori bilancio	» 423
10.6.1	Riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio	» 423
10.6.2	Modalità di finanziamento e di pagamento dei debiti fuori bilancio	» 431
10.7	I registri contabili	» 431
10.8	Appendice – L'entrata e la spesa nei principi contabili	» 432
10.8.1	Finalità e caratteristiche generali del Principio n. 2	» 432
10.8.2	Fondamenti generali relativi alla gestione	» 433
10.8.3	Fondamenti relativi alla rilevazione delle operazioni gestionali	» 434
10.8.4	L'accertamento	» 435
10.8.5	La riscossione e il versamento	» 437
10.8.6	L'impegno di spesa – Criteri generali	» 438
10.8.7	La prenotazione di impegno	» 440
10.8.8	Tipologie di impegno	» 441
10.8.9	Esecutività dei provvedimenti di impegno	» 443
10.8.10	Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni	» 445
10.8.11	Riaccertamento degli impegni riportati a residuo	» 446
10.8.12	Liquidazione	» 447
10.8.13	Ordinazione	» 448
10.8.14	Pagamento	» 448
10.8.15	Debiti fuori bilancio	» 449
10.8.16	Economato	» 451
10.9	Bibliografia	» 451

11. Il controllo in itinere sui documenti programmatici

di Luca Bisio, Fabio Reborà

11.1	Definizione e finalità	» 453
11.1.1	Controllo strategico e controllo di gestione	» 454
11.1.2	Il ciclo di sviluppo dei sistemi di controllo	» 459
11.1.3	I sistemi di reporting a supporto del riorientamento strategico e gestionale	» 460
11.2	Struttura e contenuto	» 463
11.2.1	Il report sullo stato di attuazione degli obiettivi di Peg	» 463
11.2.2	Il report sullo stato di attuazione dei programmi Rpp	» 469
11.2.3	Il report sullo stato di attuazione delle linee programmatiche per azioni e per progetti	» 472

11.3 Il processo di definizione	pag. 472
11.4 Casi ed esperienze – Le province di Milano e di Brescia	» 475
11.4.1 Lo stato di attuazione dei programmi della provincia di Milano	» 475
11.4.2 Il sistema di reporting on-line della provincia di Brescia	» 477
11.5 Bibliografia	» 486

12. Le variazioni ai documenti programmatici

di Marco Bertocchi, Luca Bisio, Fabio Rebola

12.1 Definizione e finalità	» 487
12.1.1 Variazioni contabili	» 489
12.1.2 Variazioni programmatiche	» 490
12.2 Struttura e contenuto	» 491
12.2.1 Variazioni di Peg	» 491
12.2.2 Variazioni al bilancio di previsione	» 494
12.2.3 Variazioni di Rpp	» 495
12.2.4 Variazioni alle linee programmatiche per azioni e progetti	» 498
12.3 Il processo di definizione	» 500
12.3.1 Processo di definizione delle variazioni di Peg	» 500
12.3.2 Processo di definizione delle variazioni alla Rpp e al bilancio di previsione.....	» 501
12.3.3 Processo di definizione delle variazioni alle linee programmatiche per azioni e progetti	» 503
12.4 Casi ed esperienze	» 503
12.5 Appendice – Le variazioni nei Principi contabili	» 511
12.6 Bibliografia	» 512

13. Il referto del controllo di gestione

di Giuseppina Latella, Simone Ligorio

13.1 Definizione e finalità	» 513
13.2 Struttura e contenuto	» 529
13.2.1 Sezione 1 – Lo stato dell’arte del sistema dei controlli	» 532
13.2.2 Sezione 2 – Lo stato di attuazione degli obiettivi	» 538
13.2.3 Sezione 3 – Ulteriori adempimenti e informazioni aggiuntive	» 542
13.3 Il processo di definizione	» 548
13.4 Le disposizioni della Corte dei conti in materia di referto	» 550
13.5 Casi ed esperienze – Il comune di Bareggio	» 559
13.5.1 Il contenuto del referto	» 560
13.5.2 Gli effetti dell’introduzione del controllo di gestione nel comune di Bareggio	» 571
13.6 Bibliografia	» 573

Parte quarta: Rendicontazione

14. Il rendiconto di gestione: struttura generale

di Marco Bertocchi

14.1 Definizione e finalità	pag. 577
14.1.1 L'accountability come finalità del rendiconto di gestione	» 581
14.1.2 Il raccordo con i principi costituzionali	» 583
14.1.3 La valenza informativa e i profili di risultato considerati	» 583
14.1.4 L'enfasi sul processo e sulla partecipazione interna al rendiconto	» 585
14.1.5 La centralità della relazione al rendiconto	» 586
14.2 Struttura e contenuto	» 587
14.2.1 I documenti obbligatori del rendiconto	» 588
14.2.2 Gli ulteriori allegati al rendiconto	» 590
14.3 Il processo di definizione	» 591
14.3.1 La redazione dei prospetti contabili	» 592
14.3.2 La valutazione dei risultati e l'approvazione del rendiconto ...	» 597
14.3.3 Gli adempimenti successivi	» 602
14.4 Appendice – Il rendiconto nei Principi contabili (riferimenti generali)	» 607
14.4.1 Finalità e struttura generale	» 607
14.4.2 L'informativa del rendiconto	» 609
14.4.3 Aspetti di processo	» 611
14.5 Bibliografia	» 612

15. Il conto del bilancio

di Marco Bertocchi

15.1 Definizione e finalità	» 615
15.1.1 Le valenze interne ed esterne del conto del bilancio	» 616
15.2 Struttura e contenuto	» 620
15.2.1 Il conto del bilancio nel Dpr 194/1996	» 621
15.2.2 Il quadro analitico e il prospetto riepilogativo delle entrate	» 626
15.2.3 Il quadro analitico e il prospetto riepilogativo delle spese	» 629
15.2.4 La quadratura dei prospetti riepilogativi di entrata e di spesa	» 631
15.2.5 I quadri riassuntivi	» 638
15.2.6 I quadri dei risultati di sintesi del conto del bilancio	» 646
15.2.7 L'elenco dei residui attivi e passivi	» 650
15.2.8 La tabella dei parametri di riscontro della deficiarietà strutturale	» 651
15.2.9 La tabella dei parametri gestionali	» 653
15.2.10 Il certificato del rendiconto	» 667
15.3 Il processo di definizione	» 668

15.3.1	L'iscrizione degli accertamenti e degli impegni	pag. 669
15.3.2	Il riaccertamento dei residui attivi e passivi	» 671
15.3.3	L'analisi e l'applicazione del risultato di amministrazione	» 674
15.4	Casi ed esperienze – Il network dei bilanci degli enti locali	» 679
15.4.1	L'analisi dei conti consuntivi dei comuni della provincia di Modena	» 683
15.5	Appendice – Il conto del bilancio nei Principi contabili	» 689
15.5.1	Finalità e struttura	» 689
15.5.2	Processo di definizione	» 691
15.5.3	Iscrizione delle entrate	» 692
15.5.4	Iscrizione delle spese	» 694
15.5.5	Risultati del conto del bilancio	» 697
15.6	Bibliografia	» 700

16. Il prospetto di conciliazione

di Rossella Pecoli

16.1	Definizione e finalità	» 701
16.1.1	Contabilità economica e contabilità finanziaria	» 703
16.2	Struttura e contenuto	» 706
16.2.1	Le rettifiche ai valori finanziari	» 716
16.2.2	Le entrate	» 722
16.2.3	Le spese	» 724
16.3	Il processo di definizione	» 726
16.3.1	Le entrate correnti	» 726
16.3.2	Le spese correnti	» 730
16.3.3	Le entrate in conto capitale	» 737
16.3.4	Le spese in conto capitale	» 743
16.3.5	Mutui e prestiti	» 749
16.3.6	Servizi per conto di terzi	» 749
16.3.7	Altre movimentazioni	» 750
16.4	Casi ed esperienze – Il prospetto di conciliazione della provincia di Piacenza	» 754
16.4.1	I criteri di valutazione adottati per la redazione del rendiconto	» 754
16.4.2	Il prospetto di conciliazione della provincia di Piacenza 2004 – Parte entrata	» 756
16.4.3	Il prospetto di conciliazione della provincia di Piacenza 2004 – Parte spesa	» 762
16.5	Appendice – Il prospetto di conciliazione nei Principi contabili	» 772
16.5.1	Finalità e struttura generale	» 772
16.5.2	Struttura del prospetto di conciliazione: le entrate	» 774
16.5.3	Struttura del prospetto di conciliazione: le spese	» 776
16.5.4	Collegamento con il conto del patrimonio	» 778

16.6 Bibliografia	pag. 779
-------------------------	----------

17. Il conto del patrimonio

di Giuseppina Latella

17.1 Definizione e finalità	» 781
17.2 Struttura e contenuto	» 784
17.2.1 Struttura del conto del patrimonio	» 784
17.2.2 Contenuto e valorizzazione dell'attivo	» 793
17.2.3 Contenuto e valorizzazione del passivo	» 809
17.2.4 Contenuto e valorizzazione dei conti d'ordine	» 823
17.3 Il processo di definizione	» 827
17.3.1 Movimentazione dell'attivo	» 830
17.3.2 Movimentazione del passivo	» 842
17.3.3 Movimentazione dei conti d'ordine	» 852
17.4 Casi ed esperienze – Il conto del patrimonio della provincia di Piacenza	» 856
17.4.1 La sezione dell'attivo patrimoniale – Provincia di Piacenza – Conto del patrimonio 2004 (Attivo)	» 857
17.4.2 La sezione del passivo patrimoniale – Provincia di Piacenza – Conto del patrimonio 2004 (Passivo)	» 861
17.4.3 Le note esplicative – Provincia di Piacenza – Note al conto del patrimonio 2004	» 863
17.5 Appendice – Quadro di riferimento dei principi contabili	» 864
17.5.1 I principi contabili nazionali per le imprese	» 864
17.5.2 I principi contabili internazionali per le imprese	» 868
17.5.3 I principi contabili nazionali per gli enti locali	» 871
17.5.4 I principi contabili internazionali per il settore pubblico	» 873
17.6 Bibliografia	» 875

18. Il conto economico

di Giuseppina Latella

18.1 Definizione e finalità	» 877
18.2 Struttura e contenuto	» 880
18.2.1 Struttura del conto economico	» 880
18.2.2 Contenuto del conto economico	» 886
18.3 Il processo di definizione	» 893
18.4 Casi ed esperienze – Il conto economico e l'analisi per indici della provincia di Piacenza	» 895
18.4.1 Il conto economico 2004 della provincia di Piacenza	» 896
18.4.2 Le note esplicative al conto economico 2004	» 898
18.4.3 L'analisi dei risultati economico-patrimoniali	» 899
18.5 Bibliografia	» 906

19. La relazione al rendiconto di gestione

di Marco Bertocchi

19.1 Definizione e finalità	pag. 909
19.1.1 Le funzioni della relazione al rendiconto	» 911
19.2 Struttura e contenuto	» 913
19.2.1 Sezione 1 – Identità dell’ente locale	» 916
19.2.2 Sezione 2 – Sezione tecnica della gestione	» 920
19.2.3 Sezione 3 – Sezione dell’ente e andamento della gestione ...	» 931
19.3 Il processo di definizione	» 939
19.4 Bibliografia	» 942

20. Il bilancio sociale

di Marco Bertocchi

20.1 Definizione e finalità	» 943
20.1.1 I ‘falsi miti’ del bilancio sociale	» 944
20.1.2 Le finalità del bilancio sociale	» 945
20.1.3 Le caratteristiche generali del bilancio sociale	» 947
20.1.4 Il rapporto tra il bilancio sociale e i documenti del sistema di bilancio	» 948
20.1.5 Gli standard di rendicontazione sociale: una comparazione ...	» 955
20.2 Struttura e contenuto	» 974
20.2.1 I ‘confini’ del bilancio sociale	» 975
20.2.2 La struttura generale del bilancio sociale	» 976
20.2.3 Il contenuto della presentazione	» 978
20.2.4 Il contenuto della nota metodologica	» 979
20.2.5 Sezione 1 – Identità, mission e valori	» 980
20.2.6 Sezione 2 – Rendicontazione delle risorse	» 984
20.2.7 Sezione 3 – Rendicontazione delle politiche	» 988
20.2.8 Sezione 4 – Relazioni con gli stakeholder	» 992
20.3 Il processo di definizione	» 992
20.3.1 I presupposti per l’implementazione del bilancio sociale ...	» 993
20.3.2 L’assunzione di responsabilità del vertice dell’ente	» 994
20.3.3 La definizione delle aree di rendicontazione sociale	» 999
20.3.4 La mappatura degli stakeholder	» 1005
20.3.5 La costruzione del sistema informativo	» 1011
20.3.6 La pubblicazione del bilancio sociale	» 1015
20.3.7 La comunicazione e il confronto con gli stakeholder	» 1016
20.3.8 La verifica esterna del processo di rendicontazione	» 1018
20.4 Casi ed esperienze – Un piano di lavoro per il bilancio sociale ...	» 1018
20.5 Appendice – Linee guida per le amministrazioni pubbliche	» 1023
20.6 Bibliografia	» 1035

Parte quinta: Politiche finanziarie

21. Il patto di stabilità interno e le novità per il 2006

di Onelio Pignatti

21.1 Il quadro di riferimento europeo	pag. 1039
21.2 Il richiamo alla Costituzione	» 1041
21.3 Il patto di stabilità interno per il periodo 2006–2008	» 1042
21.3.1 Gli enti soggetti ai vincoli del patto di stabilità	» 1044
21.3.2 Gli obiettivi della spesa corrente ed il criterio di ‘virtuosità’	» 1046
21.3.3 La composizione della spesa corrente	» 1048
21.3.4 Gli obiettivi della spesa in conto capitale	» 1054
21.3.5 Gli obiettivi del patto di stabilità per gli anni 2007 e 2008	» 1058
21.3.6 Le sanzioni per il mancato rispetto degli obiettivi	» 1059
21.3.7 Il monitoraggio e i controlli degli obiettivi	» 1060
21.3.8 Conclusioni	» 1065
21.4 Bibliografia	» 1066

Appendice

22. Il Dlgs 170/2006

di Luca Bisio

22.1 L’iter del Dlgs 170/2006	» 1069
22.1.1 Lo schema di Dlgs “Principi per l’armonizzazione dei bilan- ci pubblici”	» 1073
22.1.2 Il Dlgs 170/2006	» 1081
22.2 Allegato A: Il testo del Dlgs 170/2006	» 1115
22.3 Allegato B: L’atto 589 della Corte dei conti	» 1129