

Comune di SAN GAVINO MONREALE (CA)

*R E L A Z I O N E
S U L*

**R E N D I C O N T O
D E L L A
G E S T I O N E**

2 0 0 9

Premessa

Come ogni anno, al termine dell'esercizio finanziario e nel rispetto delle vigenti disposizioni normative, la Giunta redige la presente relazione, con la quale espone le proprie valutazioni di efficacia sull'azione condotta nel corso dell'esercizio appena trascorso, evidenziando i risultati conseguiti in termini finanziari, economico-patrimoniali oltre che programmatici, secondo quanto approvato nella Relazione Previsionale e Programmatica ad inizio anno.

Il "Rendiconto della gestione" rappresenta il momento conclusivo del processo di programmazione e controllo previsto dal legislatore nel vigente ordinamento contabile, nel quale:

- con il bilancio di previsione si fornisce una rappresentazione preventiva delle attività pianificate dall'amministrazione, esplicitando in termini contabili e descrittivi le linee della propria azione di governo attraverso l'individuazione degli obiettivi e dei programmi;
- con il consuntivo e con i documenti di cui si compone (conto del Bilancio, Conto economico e Conto del patrimonio), si procede alla misurazione ex post dei risultati conseguiti permettendo, in tal modo, la valutazione dell'operato della Giunta e dei dirigenti.

Tale impostazione, oltre che dalla vigente normativa, è prevista anche dal **Principio Contabile n. 3** approvato dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, che al punto 6 recita *"Il rendiconto, che si inserisce nel complessivo sistema di bilancio, deve fornire informazioni sui programmi e i progetti realizzati e in corso di realizzazione e sull'andamento finanziario, economico e patrimoniale dell'ente. Sotto il profilo politico-amministrativo, il rendiconto consente l'esercizio del controllo che il Consiglio dell'ente esercita sulla Giunta quale organo esecutivo, nell'esercizio delle prerogative di indirizzo e di controllo politico-amministrativo attribuite dall'ordinamento al Consiglio."*

E lo stesso principio contabile esplicita come le finalità della presente relazione, redatta con scopi generali, siano quelle di *"rendere conto della gestione"* e di fornire informazioni sulla situazione patrimoniale e finanziaria oltre che sull'andamento economico e sui flussi finanziari di un ente locale.

La relazione al rendiconto della gestione infatti, ai sensi dell'art. 151 comma 6 del Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, *"esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti"*. Non solo, in quanto dalla lettura del TUEL si evince che la relazione prevista all'articolo 151 debba contenere alcuni elementi minimi essenziali. Questa precisazione è contenuta nell'art. 231 del D.Lgs. n. 267/2000 che prevede espressamente che: *"Nella relazione prescritta dall'articolo 151, comma 6, l'organo esecutivo dell'ente esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti. Evidenzia anche i criteri di valutazione del patrimonio e delle componenti economiche. Analizza, inoltre, gli scostamenti principali intervenuti rispetto alle previsioni, motivando le cause che li hanno determinati"*.

Gli obiettivi generali della comunicazione dell'ente locale devono pertanto essere quelli di dare informazioni utili al fine di evidenziare le responsabilità decisionali e di gestione, fornendo informazioni sulle fonti e sugli impieghi in termini finanziari e di cassa, oltre che sui costi dei servizi erogati, misurando l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. In altri termini, il rendiconto deve soddisfare le esigenze di tutti quei soggetti utilizzatori del sistema di bilancio quali i cittadini, i consiglieri e gli amministratori, gli organi di controllo e gli altri enti pubblici, i dipendenti, i finanziatori, i fornitori e gli altri creditori, fornendo tutte le informazioni utili per evidenziare i risultati socialmente rilevanti prodotti dall'ente.

Da quanto riportato si comprende come l'analisi contenuta nella presente relazione non possa limitarsi al solo dato finanziario, ma debba estendersi anche a quello patrimoniale ed economico che permette una lettura più ampia e completa dei fenomeni aziendali che si sono verificati. Inoltre, deve consentire la concreta verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi e della realizzazione dei programmi nel rispetto degli equilibri economici e finanziari.

1 LO STATO DI REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' PROGRAMMATA

Un adeguato sistema di programmazione rappresenta la base per il successivo ed efficace controllo. Questo modello è finalizzato oltre che a misurare ex post il conseguimento dei programmi annunciati, anche e soprattutto a fornire ai tecnici ed all'organo esecutivo strumenti di verifica, d'ausilio anche in corso d'anno, per apportare modifiche alla propria azione di governo.

Il legislatore, infatti, ha introdotto all'art. 196 del D.Lgs. n. 267/2000, in particolare al 1° comma, le modalità per consentire la realizzazione degli obiettivi che le amministrazioni si pongono, disponendo che *"al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della Pubblica Amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli Enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dal presente titolo, dai propri statuti e dai regolamenti di contabilità"*.

Appare chiara l'intenzione di fornire delle linee guida, lasciando ai singoli enti locali le modalità per definire e perseguire gli obiettivi programmati.

L'ordinamento giuridico non si ferma al momento della programmazione: detta, infatti, anche le disposizioni concernenti le modalità sia di valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi sia di individuazione del grado di incisività dell'azione amministrativa. Ciò si evince dalla lettura del 2° comma dell'art. 196 del D.Lgs. n. 267/00, che espressamente recita:

"Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'Ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi".

L'azione di verifica e di controllo non può limitarsi ad una verifica ex post, effettuata tra l'altro oltre quattro mesi dopo la chiusura dell'esercizio.

Come in qualsiasi progetto di controllo, pur non vincolando eccessivamente la procedura, il legislatore si è comunque preoccupato di evitare che dall'analisi del rendiconto della gestione possano aversi sorprese nei risultati, prevedendo, pertanto, che il Consiglio e la Giunta abbiano modo di confrontarsi più volte:

- dapprima al momento dell'approvazione del bilancio di previsione, quando la Relazione Previsionale e Programmatica deve individuare i programmi, specificando, per ciascuno di essi, obiettivi di secondo livello, personale necessario, investimenti da realizzare, risorse da impegnare e relative fonti di finanziamento;
- successivamente, almeno una volta nel corso dell'anno, al momento della verifica sullo stato di attuazione dei programmi da realizzare secondo le prescrizioni del proprio regolamento di contabilità e, comunque, entro il 30 settembre;
- infine, al momento della deliberazione del rendiconto, ovvero quando, concluso l'esercizio, si tirano le somme illustrando le ragioni di un eventuale mancato o parziale risultato o, al contrario, di un utile conseguito.

I richiami normativi precedenti ed i riferimenti alle tecniche del controllo di gestione trovano una implicita conferma nell'articolo 151, comma 6, del D.Lgs. n.267/2000 che prevede l'illustrazione, da parte della Giunta, dell'efficacia dell'azione condotta anche con riferimento ai programmi di gestione dell'ente.

E' inoltre opportuno segnalare che la presente relazione è stata redatta con riferimento anche alle prescrizioni del Principio Contabile n. 3, con particolare riguardo ai paragrafi 57 e ss., 162 e 164.

Si tratta, in conclusione, di un adempimento che riveste una particolare importanza, specie se letto all'interno del rinnovato sistema di gestione degli enti locali e che trova le sue origini nelle attività che quotidianamente sono poste

in essere, sintetizzando l'intero processo di programmazione e controllo descritto.

Dalla relazione si evince un ruolo dinamico del sistema di programmazione e controllo, in cui le inefficienze evidenziate in sede di rendicontazione possono costituire motivo di riflessione e di modifica dell'attività operativa, come anche i risultati positivi possono essere ulteriormente affinati e riproposti in un modello in continuo miglioramento.

Partendo dalle premesse esposte in precedenza, la presente relazione si svilupperà prendendo in considerazione dapprima le entrate dell'ente, in cui si cercherà di approfondirne la rispondenza tra le previsioni e gli accertamenti oltre che la capacità e la velocità di riscossione, per poi passare alla spesa, letta non più per titoli, funzioni e servizi, ma secondo i programmi definiti ed approvati nella Relazione Previsionale e Programmatica.

Si può, pertanto, concludere che la Relazione al rendiconto della gestione, quantunque non definita attraverso una struttura rigida, costituisce il corrispondente documento della Relazione Previsionale e Programmatica, nella quale le attività che l'amministrazione si era proposta di realizzare trovano un momento di sostanziale verifica in un'ottica non più preventiva, ma consuntiva.

CRITERI DI VALUTAZIONE DEL PATRIMONIO

Il conto del patrimonio rileva i risultati della gestione patrimoniale e riassume la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso, rispetto alla consistenza iniziale.

E' costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, suscettibili di valutazione ed attraverso la cui rappresentazione contabile ed il relativo risultato finale differenziale è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale. Nel conto del patrimonio i beni del demanio sono inclusi con specifica distinzione, fermo restando le caratteristiche proprie, in relazione alle disposizioni del codice civile.

i beni del demanio e del patrimonio, comprensivi delle relative manutenzioni straordinarie, sono stati valutati come segue:

a) i beni demaniali già acquisiti all'ente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, sono valutati in misura pari all'ammontare del residuo debito dei mutui ancora in estinzione per lo stesso titolo; i beni demaniali acquisiti successivamente sono valutati al costo;

b) i terreni già acquisiti all'ente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 25 febbraio 1995, n. 77, sono valutati al valore catastale, rivalutato secondo le norme fiscali; per i terreni già acquisiti all'ente per i quali non è possibile attribuire la rendita catastale la valutazione si effettua con le modalità dei beni demaniali già acquisiti all'ente; i terreni acquisiti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 77/95, sono valutati al costo;

c) i fabbricati già acquisiti all'ente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 77/95, sono valutati al valore catastale, rivaluto secondo le norme fiscali;

d) i mobili sono valutati al costo;

e) i crediti sono valutati al valore nominale;

f) i censi, livelli ed enfiteusi sono valutati in base alla capitalizzazione della rendita al legale;

g) le rimanenze, i ratei ed i risconti sono valutati secondo le norme del codice civile;

h) i debiti sono valutati secondo il valore residuo.

Dal Conto del patrimonio si rileva un aumento del patrimonio netto che da € **6.602.470,53** passa a € **7.074.769,80**, con un conseguente aumento pari a € **472.299,27**.

Il Conto Economico evidenzia un risultato economico positivo dell'esercizio pari a € **567.841,02**, che non coincide con la variazione del patrimonio netto per un importo pari a - € **95.541,75**. Tale differenza va ricondotta alla rettifica negativa dell'attivo per € **95.541,75** operata tra le variazioni del conto del patrimonio da "altre cause" che non confluiscono nel conto economico, relativa all'iva compensata nel corso dell'esercizio 2009,

RICONCILIAZIONE UTILE D'ESERCIZIO E VARIAZIONE PATRIMONIO NETTO

UTILE D'ESERCIZIO € **567.841,02**

PATRIMONIO NETTO INIZIALE € **6.602.470,53**

PATRIMONIO NETTO FINALE € **7.074.769,80**

VARIAZIONE PATRIMONIO NETTO € **472.299,27**

DIFFERENZA + € **95.541,75**

Rettifica negativa relativa all'iva compensata nel corso dell'esercizio 2009 - € **95.541,75**

1 LO STATO DI REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' PROGRAMMATA

2 I RISULTATI DELLA GESTIONE

2.1 Il risultato della gestione di competenza

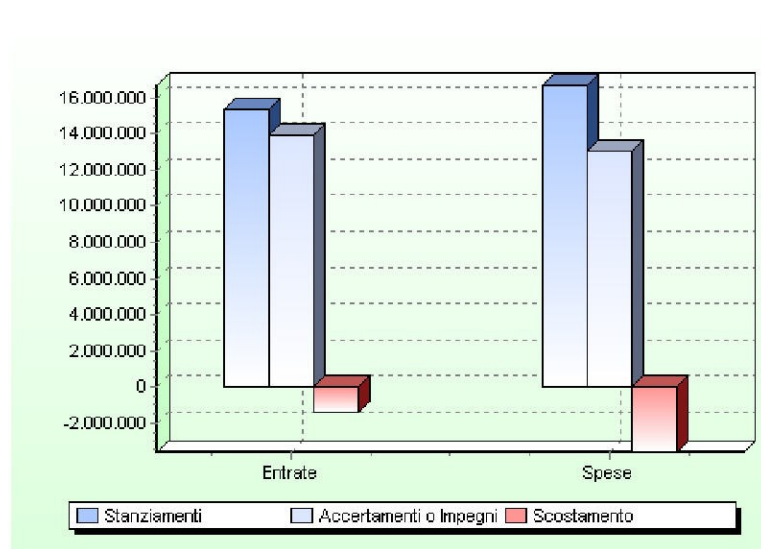
Prima di procedere alla analisi ed alla lettura del bilancio secondo l'articolazione libera proposta da ciascun ente, con la Relazione Previsionale e Programmatica è interessante richiamare le risultanze contabili così come determinate nel Conto del bilancio.

Il riferimento è relativo esclusivamente alle voci del bilancio di competenza e, di conseguenza, anche il risultato riportato in fondo al paragrafo riguarda la parte della gestione definita nel bilancio di previsione.

In altri termini, sono esclusi tutti gli effetti che il fondo di cassa iniziale e la gestione residui possono produrre sul risultato complessivo.

IL RENDICONTO FINANZIARIO 2009: ENTRATE DI COMPETENZA	STANZIAMENTI 2009	ACCERTAMENTI 2009
Avanzo applicato alla gestione	0,00	1.311.072,64
Entrate tributarie (Titolo I)	1.910.865,51	1.905.816,42
Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate (Titolo II)	6.610.065,00	6.149.481,44
Entrate extratributarie (Titolo III)	1.698.920,14	1.415.018,90
Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti (Titolo IV)	3.377.472,26	2.470.671,10
Entrate derivanti da accensione di prestiti (Titolo V)	0,00	0,00
Entrate per servizi per conto di terzi (Titolo VI)	1.771.810,26	724.686,92
TOTALE	15.369.133,17	13.976.747,42

IL RENDICONTO FINANZIARIO 2009: SPESE DI COMPETENZA	STANZIAMENTI 2009	IMPEGNI 2009
Disavanzo applicato alla gestione	0,00	0,00
Spese correnti (Titolo I)	10.009.951,79	8.588.684,52
Spese in conto capitale (Titolo II)	4.553.537,96	3.412.494,24
Spese per rimborso di prestiti (Titolo III)	344.905,80	344.905,80
Spese per servizi per conto di terzi (Titolo IV)	1.771.810,26	724.686,92
TOTALE	16.680.205,81	13.070.771,48



IL RENDICONTO FINANZIARIO 2009: IL RISULTATO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA	STANZIAMENTI 2009	ACCERTAMENTI O IMPEGNI 2009	SCOSTAMENTO
Totale entrate di competenza+avanzo 2008 applicato	15.369.133,17	13.976.747,42	-1.392.385,75
Totale spese di competenza+disavanzo 2008 applicato	16.680.205,81	13.070.771,48	-3.609.434,33
GESTIONE DI COMPETENZA: Avanzo (+) Disavanzo (-)	-1.311.072,64	905.975,94	

2.2 Il risultato della gestione per programmi

L'analisi finanziaria sinteticamente riassunta nel paragrafo precedente, ancor meglio analizzabile attraverso la scomposizione del bilancio nei suoi aggregati di livello inferiore (ci riferiamo ai titoli, categorie e risorse per l'Entrata ed ai titoli, funzioni, servizi ed interventi per la Spesa), permette degli approfondimenti contabili utili ad interpretare la gestione, cercando di comprendere il significato ed il valore "segnale" assunto dal risultato finanziario (avanzo/disavanzo d'amministrazione) e, quindi, da quello economico - patrimoniale.

Tale analisi si basa, però, su una articolazione, quale quella proposta dal D.P.R. n. 194/96, che consente esclusivamente un controllo spazio - temporale con analoghi aggregati di entrata e di spesa.

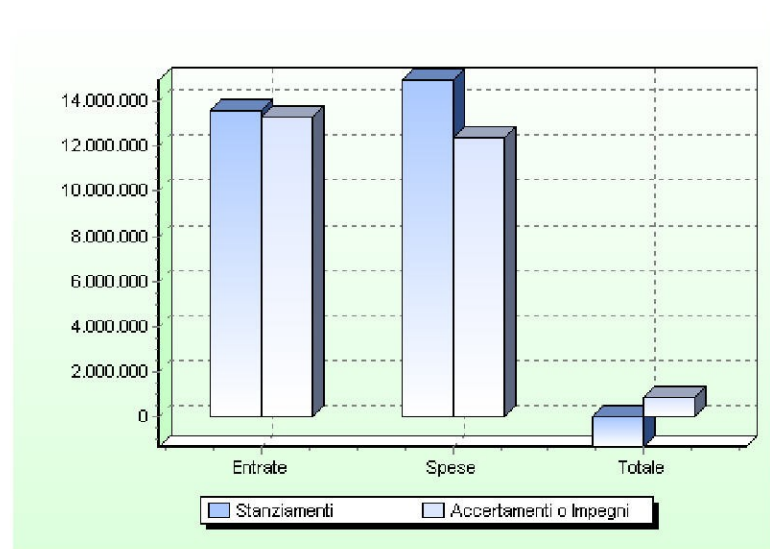
Poichè tale indagine deve essere rilevante ai fini della presentazione e rendicontazione dei risultati della gestione, i predetti valori non appaiono sufficienti ad esprimere un giudizio di efficacia dell'azione condotta, la quale non si basa su risultanze numeriche, quanto sul grado di raggiungimento di obiettivi strategici e tattici in precedenza individuati.

Non a caso, in sede di previsione, il bilancio annuale è affiancato dalla Relazione Previsionale e Programmatica.

Ad essa intendiamo riferirci in quanto, oltre a fornire una adeguata informazione sul territorio e sulla popolazione dell'ente, ripropone le entrate e le spese classificate non più secondo le logiche contabili dei modelli ufficiali di bilancio, quanto per finalità di spesa secondo programmi e progetti.

In particolare, scomponendo le risultanze contabili del Conto del bilancio e riaggregando i dati secondo l'articolazione in programmi approvati dal Consiglio ad inizio anno, possiamo rileggere i risultati della gestione attraverso un confronto a livello aggregato tra le "entrate acquisite per il finanziamento dei programmi" e le "spese

destinate ai programmi".



IL RENDICONTO FINANZIARIO 2009: LA GESTIONE PER PROGRAMMI	STANZIAMENTI 2009	ACCERTAMENTI O IMPEGNI 2009	SCOSTAMENTO
Entrate per il finanziamento dei programmi	13.597.322,91	13.252.060,50	-345.262,41
Spese destinate ai programmi	14.908.395,55	12.346.084,56	-2.562.310,99
RISULTATO DELLA GESTIONE PER PROGRAMMI	-1.311.072,64	905.975,94	

Ai fini di una migliore lettura della tabella che precede è opportuno precisare che:

- la voce "Entrate per il finanziamento dei programmi" accoglie i valori relativi ai primi cinque titoli dell'entrata e dell'avanzo applicato così come risultante dal bilancio al 30 novembre;
- la voce "Spese destinate ai programmi" è riferita ai valori dei primi tre titoli della spesa.

3 PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELL'ENTRATA

Prima di procedere all'analisi dei singoli programmi, è opportuno approfondire l'analisi relativa alle singole voci di Entrata e di Spesa riferibili ai programmi.

Con riferimento all'Entrata si precisa che l'esecutivo, nel porre in essere i suoi obiettivi, ha operato delle scelte in merito alle risorse da destinare ai programmi e ai progetti costruiti.

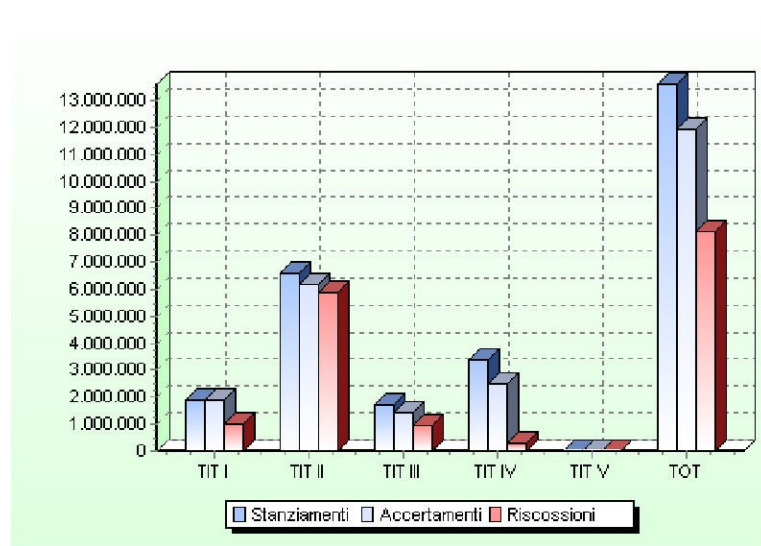
I principi di redazione del bilancio dettano norme che indicano la necessità di redigere il documento di previsione in equilibrio, conseguendo sempre il pareggio tra le Entrate e le Spese. Gli stessi principi stabiliscono che ogni entrata può finanziare qualunque programma e, pertanto, la scelta a riguardo è lasciata agli organi dell'ente. Ciascun comune decide se un programma è finanziato, ad esempio, con trasferimenti erariali, dandogli di conseguenza una ragionevole certezza in considerazione del grado di attendibilità delle previsioni, oppure con altre entrate la cui quantificazione iniziale può risultare difficoltosa o aleatoria.

Di conseguenza anche il giudizio che si vuole esprimere su un programma non può prescindere dall'analisi delle risorse nel loro complesso e dei singoli titoli di entrata.

Proprio ad essi intendiamo riferire la prima parte della relazione.

3.1 Le risorse utilizzate nei programmi

La tabella sottostante mette a confronto le previsioni definitive e gli accertamenti per titoli dell'entrata. Non è presente il titolo VI, cioè la voce volta a rilevare i servizi per conto terzi che, per la sua natura di "partita di giro", non viene presa in considerazione nè in sede previsionale nè, tanto meno, al momento della rendicontazione.



IL RENDICONTO FINANZIARIO 2009: LA SINTESI DELLE RISORSE	STANZIAMENTI 2009	ACCERTAMENTI 2009	RISCOSSIONI 2009
Entrate tributarie (Titolo I)	1.910.865,51	1.905.816,42	987.895,74
Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate (Titolo II)	6.610.065,00	6.149.481,44	5.881.342,34
Entrate extratributarie (Titolo III)	1.698.920,14	1.415.018,90	967.656,55
Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti (Titolo IV)	3.377.472,26	2.470.671,10	323.117,15
Entrate derivanti da accensione di prestiti (Titolo V)	0,00	0,00	0,00
TOTALE	13.597.322,91	11.940.987,86	8.160.011,78

3.2 Le risorse di entrata in dettaglio

La tabella del paragrafo precedente propone l'intera politica di acquisizione delle risorse posta in essere dall'amministrazione nell'anno 2009 che, sebbene utile per una visione aggregata, necessita di ulteriori approfondimenti al fine di comprendere la reale capacità dell'ente di fronteggiare, attraverso le risorse acquisite, i programmi di spesa finanziati.

Si procederà ad analizzare le singole categorie di entrata raffrontando, in ciascuna di esse, non solo la previsione con gli accertamenti, ma anche questi ultimi con le riscossioni. In tal modo si potrà sia controllare ex post il rispetto degli equilibri di bilancio già verificati in sede preventiva, sia valutare il grado di monetizzazione delle entrate e cioè la capacità, in particolare per quanto concerne le entrate proprie, di giungere in tempi brevi alla fase della riscossione.

L'analisi condotta confrontando i titoli di entrata costituisce, dunque, un primo livello di verifica che permette di determinare la capacità dell'ente di acquisire risorse da destinare alla realizzazione dei programmi proposti.

Un secondo livello di verifica può essere ottenuto confrontando tra loro le categorie di entrata e cercando di trarre conclusioni più approfondite sulla dinamica delle entrate all'interno di ciascun titolo.

A riguardo, al pari di quanto visto nella lettura aggregata, verranno riproposte per ciascuna categoria:

- Gli **stanziamenti definitivi** in grado di evidenziare la previsione finale per ciascuna tipologia di entrata al 30 novembre dell'anno.
La prossimità di detto termine con il 31 dicembre, data di chiusura dell'esercizio, può far presumere che una corretta gestione sia in grado di programmare una pressoché totale eguaglianza tra tale dato e quello successivo (accertamento).
Eventuali scostamenti significativi possono essere giustificati solo da eventi eccezionali e non prevedibili, verificatisi nell'ultimo mese dell'anno.
- Gli **accertamenti di competenza** che rilevano tutte le operazioni di entrata in grado di evidenziare situazioni per le quali entro il termine dell'esercizio sia sorto il diritto alla riscossione da parte dell'ente.
- Le **riscossioni di competenza** che misurano, sempre con riferimento alla gestione di competenza, la capacità