

Chiarezza e trasparenza dei bilanci dei Comuni italiani



Applicazione del modello di "Rendicontazione Civicum"

PREMESSA

Reggio Emilia è il primo comune in Italia ad aver sperimentato l'utilizzo di best practices internazionali nella predisposizione dei documenti di bilancio.

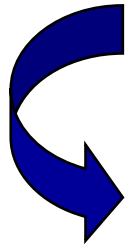
La scelta di sperimentare il modello di rendicontazione di Wellington si inserisce nel processo innovativo avviato nel 2005 dal Comune di Reggio Emilia focalizzato sulla rivisitazione del proprio assetto organizzativo e dei propri modelli manageriali di riferimento

LE FINALITA'

- Rendere più semplice e comprensibile il bilancio per i cittadini, in linea con gli standard delle migliori esperienze internazionali
- Avvicinare la contabilità degli enti locali a metodologie contabili più trasparenti e coerenti con i principi contabili nazionali e internazionali

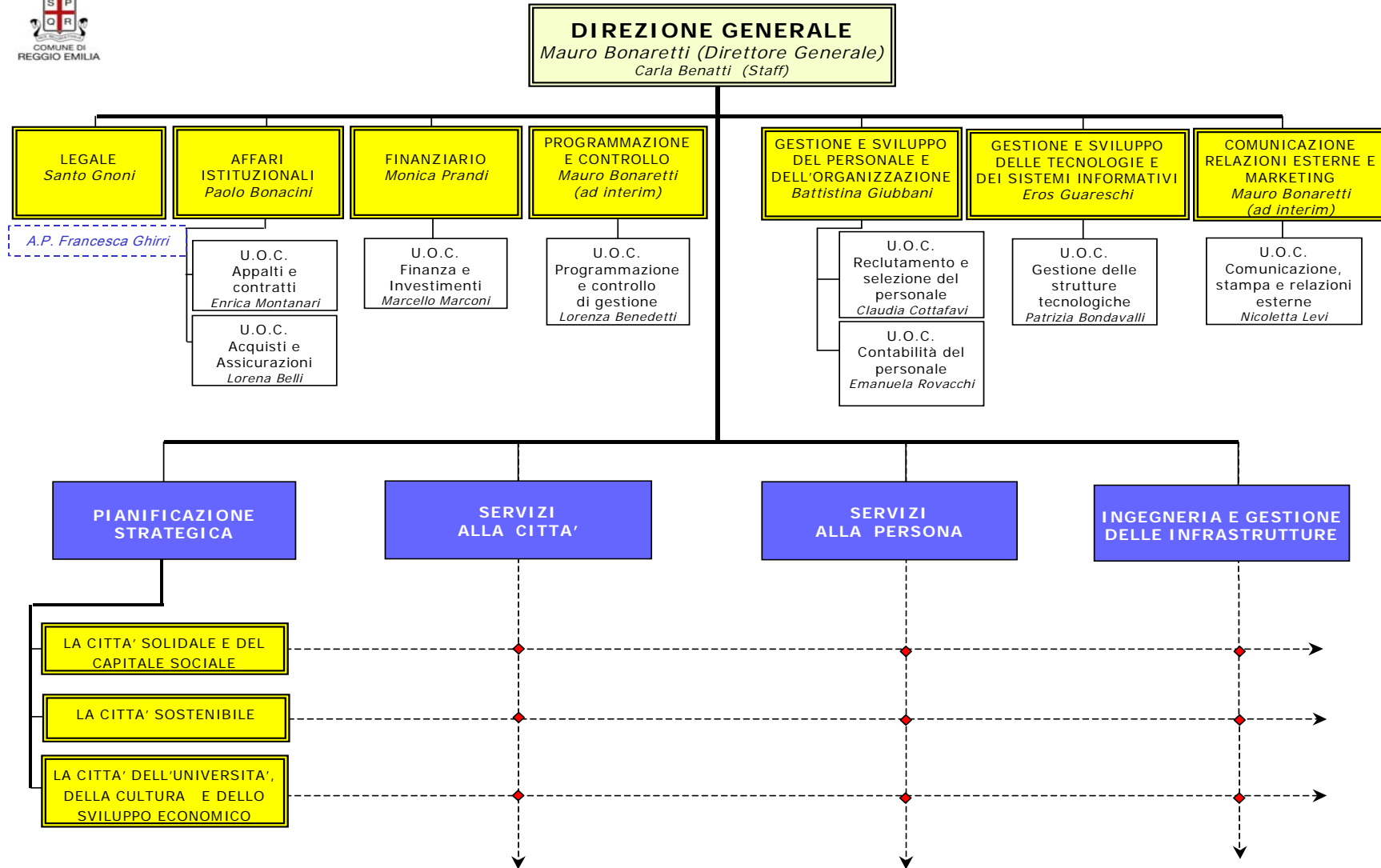
INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA

Il modello organizzativo del Comune di Reggio Emilia è stato progettato differenziando le strutture incaricate dello svolgimento di funzioni gestionali, di produzione di beni e servizi (dimensione verticale), dalle strutture deputate all'analisi, alla programmazione e alla valutazione delle politiche pubbliche (dimensione orizzontale)



Un sistema organizzativo interno improntato non solo all'ottimizzazione delle risorse per la produzione di prodotti e servizi, ma anche al presidio, l'attuazione e il controllo delle politiche di sviluppo e di governo, con logiche di trasversalità, integrazione e controllo strategico, i cui obiettivi vengono misurati attraverso la reale capacità di soluzione dei problemi collettivi e la soddisfazione del cittadino

INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA



RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI DECISIONALI

Riprogettazione dei processi decisionali di tutta l'Amministrazione nella costruzione dei documenti di programmazione e di bilancio: processo che parte dal fabbisogno di risorse delle politiche sulla base di priorità e non solo di tendenze storiche e che finanzia i prodotti e i progetti in funzione della loro rilevanza per la realizzazione delle politiche

Modalità di attuazione partecipata attraverso il coinvolgimento diretto ed attivo di tutta la struttura dell'Ente (153 utenti formati)

Maggiore attenzione verso le relazioni da sviluppare con gli stakeholder esterni

Legame tra pianificazione strategica, programmazione di bilancio, programmazione operativa e organizzazione del lavoro

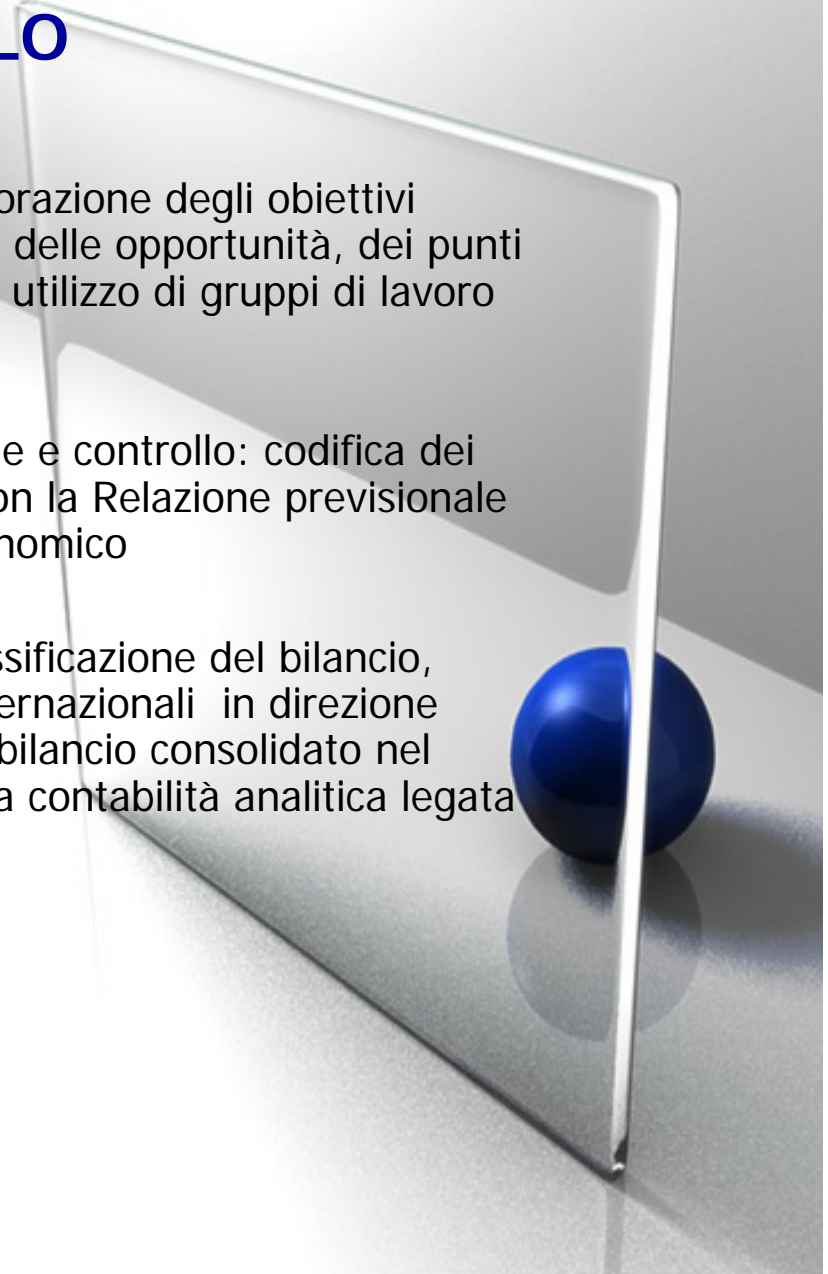
INNOVAZIONE DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO

Riprogettazione delle modalità di elaborazione dei documenti di pianificazione e programmazione:

1. Elaborazione della Relazione Previsionale Programmatica partendo dalle politiche dell'Ente
 - analisi del contesto di riferimento di ogni policy (caratteristiche dei bisogni della collettività, eventuali mutamenti in corso, analisi di dati statistici, analisi swot)
 - riflessioni a partire dai dati di monitoraggio e valutazione
 - finalità da conseguire per il triennio di riferimento
 - azioni e progetti avviati negli anni precedenti con evidenziazione dello stato di avanzamento
 - azioni e progetti da avviare nel triennio
2. Articolazione delle previsioni di bilancio per politica/ambito, favorendo una lettura coerente con le linee strategiche dell'amministrazione.
La lettura per politica supporta il processo di negoziazione dei fabbisogni finanziari e consente di redigere un bilancio attento alle priorità d'azione, alla riqualificazione della spesa corrente e allo sviluppo degli investimenti.

INNOVAZIONE DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO

3. Utilizzo di metodologie innovative di lavoro: elaborazione degli obiettivi pluriennali di policy basata su analisi dei vincoli e delle opportunità, dei punti di forza e di debolezza, ricavati da analisi SWOT; utilizzo di gruppi di lavoro interdisciplinari
4. Informatizzazione dei processi di programmazione e controllo: codifica dei progetti e prodotti del PEG, legame strutturale con la Relazione previsionale e programmatica e con il bilancio finanziario/economico
5. Utilizzo di metodologie contabili innovative: riclassificazione del bilancio, applicazione dei principi contabili nazionali ed internazionali in direzione della chiarezza e trasparenza, rimodulazione del bilancio consolidato nel rispetto dei principi contabili IPSAS e utilizzo della contabilità analitica legata alle politiche/ambiti



RIPROGETTAZIONE DEI PROCESSI DI CONTROLLO

Riprogettazione dei processi di controllo per la valutazione e la misurazione dei risultati di impatto delle politiche dell'ente:

1. allineamento tra tutti gli strumenti di programmazione e controllo
2. tempestività nelle azioni correttive in presenza di scostamenti tra livelli attesi e livelli previsti
3. innovazione degli strumenti di controllo:
 - Contabilità analitica
 - Sistema della qualità
 - Project management
 - Sistema degli indicatori



STRUTTURA DEL DOCUMENTO

PRESENTAZIONE E STRUTTURA DEL DOCUMENTO

- **INTRODUZIONE** (Il messaggio del Sindaco, la Mission e la nostra direzione, la sintesi del nostro lavoro, il panorama finanziario)
- **ANALISI ECONOMICA DI DETTAGLIO DELLE POLITICHE**
- **GOVERNANCE**
- **RAPPORTO FINANZIARIO**
- **APPENDICE** (Indicatori di performance per politiche/ambiti in trend storico)



ANALISI ECONOMICA DELLE POLITICHE

Le 11 politiche del Comune di Reggio Emilia sono dettagliate per ambiti d'azione:

Es.

POLITICHE PER I GIOVANI, LA FORMAZIONE, L'UNIVERSITA' E LA RICERCA:

- SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA
- ISTRUZIONE PRIMARIA E SECONDARIA
- UNIVERSITA'
- GIOVANI

Per ogni ambito sono evidenziati:

- **GLI OBIETTIVI PRESTABILITI**
- **LE AZIONI REALIZZATE PER IL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI**
- **COSTI E RICAVI CORRENTI (ricavi, costi lordi e costi netti)**
- **SPESE DI INVESTIMENTO**
- **LE PERFORMANCE RAGGIUNTE**

AMBITO

SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA

Obiettivi ambito

- *Ampliamento scolarizzazione*
- *Completamento del progetto di recupero "ex Locatelli"*
- *Promozione dell'eccellenza dell'offerta educativa e valorizzazione del Centro Internazionale per l'infanzia "L. Malaguzzi"*
- *Sviluppo progettazione di continuità educativa tra i servizi 0-6 e gli ordini di scuola successiva*
- *Promozione della partecipazione e innovazione gestionale*

Attività realizzate e risultati conseguiti

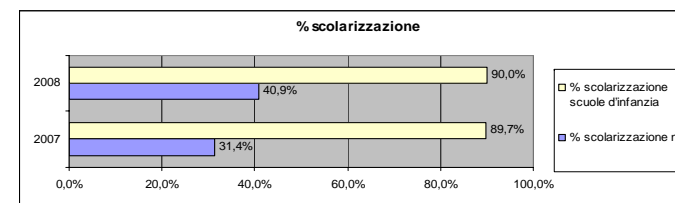
Cosa abbiamo fatto

- Nuova sezione Nido –scuola cooperativo Camille Claudel per 14 bambini;
- Ampliamenti posti nei nidi convenzionati per 20 bambini;
- Nido Giulia Maramotti per 78 bambini;
- Nuova Scuola cooperativa Centro Verde Villa Sesso per 64 bambini;
- Nuova Scuola Comunale "Martiri di Sesso" dove sono stati trasferiti i 78 bambini del C.Verde Villa Sesso ;
- Ampliamento di una sezione di scuola statale "Don Domenico Savio" a Villa Sesso per 24 bambini;
- Nuova sezione Primavera all'interno della scuola Fism Pellegrino per 24 bambini;
- Due sezioni di scuola statale presso Scuola Primaria Marco Polo per 50 bambini;
- Completamento dei lavori per il recupero del Centro internazionale per l'infanzia "L. Malaguzzi".
- Due mostre prodotte dall'Istituzione e da Reggio Children nelle sale espositive del Centro Malaguzzi: "Una città tanti bambini" e "1981 – 2000 Il filo d'Arianna"
- Mostra negli Stati Uniti "Lo stupore del conoscere"

Costi, ricavi e spese d'investimento relativi all'ambito Servizi educativi per l'infanzia

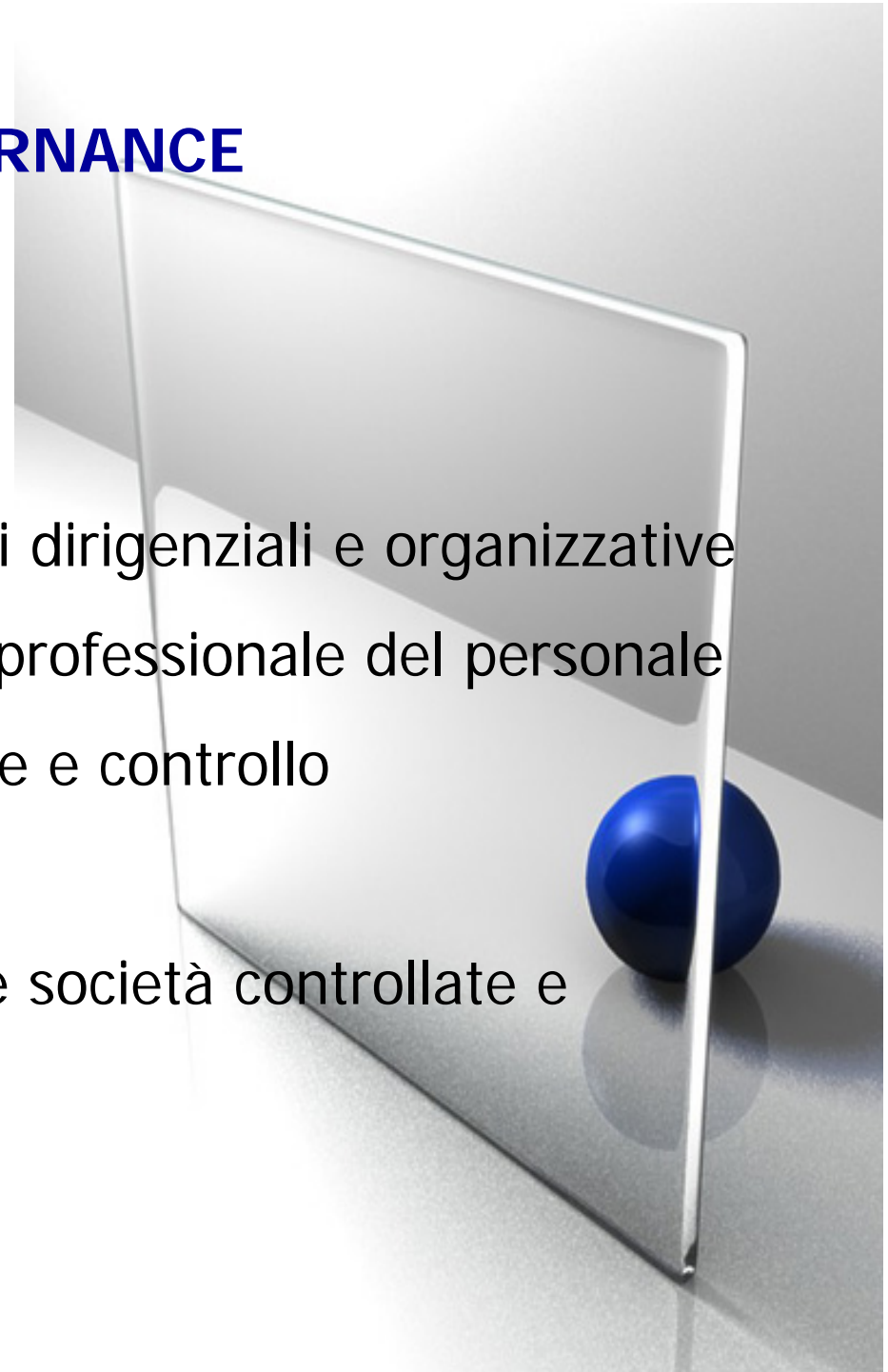
QUANTO COSTA					
COSTI E RICAVI CORRENTI	2007 consuntivo	2008 preventivo	2008 consuntivo	2008 varianza	2009 preventivo
Sistema Bibliotecario					
Costi	3.585.904,00	3.779.394,49	3.848.468,67	69.074,18	3.759.831,53
Ricavi	18.106,00	57.874,06	121.516,20	63.642,14	60.274,06
Costi netti	3.567.798,00	3.721.520,43	3.726.952,47	5.432,04	3.699.557,47
SPESE PER INVESTIMENTI	2007 consuntivo	2008 preventivo	2008 consuntivo	2008 varianza	2009 preventivo
Sistema Bibliotecario					
Spese investimenti	1.670.000,00	1.250.000,00	543.728,00	-706.272,00	985.000,00

Indicatori di performance



LA GOVERNANCE

- La struttura politica
- La struttura organizzativa
- La valutazione delle posizioni dirigenziali e organizzative
- La valutazione e lo sviluppo professionale del personale
- Il sistema di programmazione e controllo
- La partecipazione
- La governance territoriale: le società controllate e collegate



IL CONTENUTO DEL RAPPORTO FINANZIARIO

- Nota integrativa
- Conto economico consolidato
- Stato patrimoniale attivo consolidato
- Stato patrimoniale passivo consolidato
- Analisi della performance finanziaria per politiche ed ambiti
- Analisi di dettaglio degli investimenti per politiche/ambiti/progetti



METODOLOGIA

LA METODOLOGIA DEL MODELLO

1. Redazione del bilancio secondo principi e criteri contabili nazionali e internazionali (Principi IPSAS). Esposizione nella nota integrativa dei principi contabili utilizzati
2. Lettura del bilancio per politiche/ambiti dove i prodotti/progetti realizzati sono rappresentati in funzione del contributo alla realizzazione della politica. Esposizione degli investimenti, dei proventi e dei costi netti per ogni ambito delle politiche
3. Lettura del bilancio in termini di competenza economica: passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economica per politiche/ambiti
4. Consolidamento dei bilanci: rendicontazione attraverso il consolidamento dei risultati dell'Amministrazione e del "gruppo" delle società controllate e collegate

LA METODOLOGIA DEL MODELLO

5. Elaborazione di costi per abitante (per ogni politica/ambito) al fine di favorire confronti con altre Amministrazioni
6. Rendicontazione dei risultati delle politiche/ambiti rispetto agli obiettivi previsti:
 - raffronto fra valore previsionale e valore consuntivo degli indicatori di performance associati alle politiche/ambiti di riferimento
 - raffronto fra budget previsto e consuntivo sia a livello complessivo che a livello di ambito
7. Analisi della redditività, analisi di dettaglio della performance finanziaria per politiche/ambiti/progetti.

VALORE AGGIUNTO DEL MODELLO

Maggiore efficacia comunicativa rispetto al bilancio tradizionale (informazioni facilmente fruibili, chiarezza grafica)

Maggiore coinvolgimento della struttura

Maggiore trasparenza del modello di governance

Maggiore informazione sui risultati delle società controllate per politiche/ambiti di riferimento

Maggiore comprensibilità dei risultati delle politiche perseguite: per ogni politica dell'ente sono evidenziati gli obiettivi previsti, cosa e' stato fatto per la loro realizzazione, quanto e' stato speso, le risorse allocate e i risultati raggiunti

Utilizzo degli indicatori di performance (trend storico) per una lettura integrata delle politiche

CRITICITA' MODELLO

- Mancanza di una normativa specifica per la redazione del bilancio consolidato degli Enti locali (di recente approvazione il principio contabile n°4 dell'Osservatorio degli Enti locali)
- Il consolidamento dei bilanci dell'Amministrazione di riferimento e delle sue partecipate non è strutturato per politiche. Nella parte dedicata alle politiche viene contabilizzato solo il dato comunale
- Differenti tempistiche di rendicontazione dei bilanci consuntivi della Pubblica Amministrazione e delle società partecipate (slittamento dei tempi di rendicontazione dopo Giugno)
- Necessità di omogeneizzare le politiche di tutti gli enti per favorire il Benchmarking