



LO STATO DI REALIZZAZIONE DEI PROGRAMMI

LO STATO DI REALIZZAZIONE DEI PROGRAMMI

La presente relazione è diretta a fornire adeguati strumenti di valutazione per il Consiglio in merito allo stato di attuazione dell'attività programmata dallo stesso e quindi affidata, per la sua esecuzione, alla Giunta ed ai dirigenti.

Se, infatti, il bilancio rappresenta la fase iniziale della programmazione e, cioè, quel momento in cui l'amministrazione individua le linee strategiche della propria azione di governo, che si traduce nella individuazione dei programmi, dei progetti e degli obiettivi gestionali, la verifica sullo stato di realizzazione dei programmi esprime un momento importante nella dialettica politica, al fine di giudicare l'operato della Giunta e dei dirigenti nel corso dell'esercizio in esame.

Il confronto tra il dato preventivo e quello alla data attuale, analizzati entrambi nelle varie articolazioni ed aggregazioni, riveste un'importanza fondamentale nello sviluppo della programmazione dell'anno che segue, costituendo un momento rilevante per l'affinamento di tecniche e scelte da effettuare.

E' facile intuire, dunque, che i documenti che riportano tali dati debbano essere attentamente analizzati al fine di trovare motivazioni agli scostamenti riscontrati non solo per giustificare l'attività svolta, ma anche per evitare che le stesse problematiche possano ripetersi negli anni successivi.

Le considerazioni precedentemente esposte trovano un conforto legislativo nelle varie norme che nel corso degli anni sono state promulgate e che evidenziano un progressivo e costante processo di affinamento delle disposizioni al fine di indirizzare la Giunta ed il Consiglio ad un'attività di programmazione quanto più puntuale ed attendibile.

Questa parte della relazione si propone di valutare l'attività svolta nel corso dell'anno, mettendo in evidenza le variazioni intervenute rispetto ai dati di previsione e fornendo una possibile spiegazione sui risultati contabili e gestionali conseguiti, non più in un'ottica numerico-finanziaria, oggetto di altre rilevazioni, quanto, piuttosto, cercando di rintracciare, nella lettura degli scostamenti, le relazioni esistenti tra programmazione politica prevista e conseguita.

In altri termini la Giunta, attraverso questo documento, relaziona al Consiglio sull'attività svolta fornendo valutazioni che non si limitano all'aspetto contabile, ma che interessano anche altri elementi di analisi indispensabili a quanti sono interessati, per motivi diversi, a giudicare il suo operato.

Come in qualsiasi progetto di controllo, però, pur non vincolando eccessivamente la procedura, il legislatore si è comunque preoccupato di evitare che dall'analisi del rendiconto di gestione possano aversi sorprese nei risultati e, pertanto, ha previsto 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, gli obiettivi di secondo livello, il personale necessario, gli investimenti da realizzare, le risorse da impegnare e le relative fonti di finanziamento;
- successivamente, almeno una volta nel corso dell'anno, al momento della verifica sullo stato di attuazione dei programmi;
- al momento della deliberazione del rendiconto, quando, concluso l'esercizio, si tirano le somme spiegando le ragioni di un eventuale mancato o parziale risultato o di performance più che positive.

1 I programmi della Relazione Previsionale e Programmatica

Come già segnalato nella parte in sede di approvazione del Bilancio di Previsione 2015, il legislatore considera la Relazione Previsionale e Programmatica il documento che riveste maggiore importanza nella definizione degli indirizzi, dal quale si evincono le scelte strategiche e programmatiche.

Nella nuova configurazione delle amministrazioni pubbliche l'azione amministrativa è, quindi, l'atto che consiste nella concreta manifestazione giornaliera delle scelte di gestione ed è divenuta uno strumento destinato a realizzare le attività necessarie a conseguire obiettivi predeterminati.

Gli obiettivi, a loro volta, costituiscono ulteriore specificazione dell'attività programmatica definita già nei programmi della Relazione Previsionale e Programmatica. In essa sono state evidenziate preventivamente le azioni ed i programmi da realizzare nel corso dell'anno e del triennio.

Volendo esplicitare le indicazioni a tal riguardo poste dall'ordinamento finanziario, il programma può essere definito come un insieme di iniziative, attività ed interventi diretti a realizzare finalità di interesse generale della comunità locale di riferimento, quali servizi pubblici, opere pubbliche, ecc., nei settori di competenza dell'ente.

Ne consegue che non soltanto le opere pubbliche sono oggetto del programma, ma anche le altre attività poste in essere dall'ente, quali quelle relative all'assetto e alla gestione del territorio, allo sviluppo economico della comunità locale, ai servizi sociali, alla pubblica istruzione, ecc..

Il progetto costituisce l'eventuale articolazione del programma ed è definito come insieme di iniziative, attività ed interventi diretti a realizzare gli obiettivi del programma: con la definizione dei progetti il programma viene suddiviso in blocchi o parti elementari, in modo da facilitarne la programmazione delle fasi ed il controllo degli scostamenti rispetto all'andamento del programma.

La realizzazione del progetto rappresenta, quindi, un passo verso la completa attuazione del programma cui il progetto medesimo si riferisce.

Partendo dall'analisi della Relazione Previsionale e Programmatica è possibile leggere le spese previste nel bilancio di previsione riclassificate in funzione delle linee programmatiche poste dall'amministrazione e tradotte nei programmi e progetti di gestione.

A questa intendiamo riferirci nella parte finale del lavoro.

Il confronto tra i dati di bilancio preventivi, gli impegni alla data attuale e le stime future, oltre che fornire un quadro fedele degli eventuali scostamenti rispetto alle previsioni poste, diventa un fattore determinante per tracciare con maggiore sicurezza il prevedibile andamento futuro di ciascun programma.

In questo paragrafo ci si pone l'obiettivo di misurare l'azione amministrativa valutandone l'efficacia della gestione, attraverso il confronto dei risultati raggiunti con i programmi previsti, tenendo conto dei costi sostenuti per il perseguimento degli stessi.

Nel nostro ente le risultanze contabili sono sintetizzate, a seguito di una riagggregazione per programmi, nella tabella che segue:

RIEPILOGO GENERALE DEI PROGRAMMI	PREVISIONE ASSESTATA	IMPEGNI DI COMPETENZA	STIMA AL 31 DICEMBRE
LA CITTA' MODERNA ED EFFICIENTE	16.513.738,46	11.116.517,89	16.467.317,14
LO SVILUPPO SOSTENIBILE	18.835.834,22	14.197.180,73	21.041.834,22
IL PROGRESSO EQUILIBRATO DELLA COMUNITA' LOCALE	17.828.157,38	12.544.353,05	17.854.452,38
IL COMUNE ALL'ALTEZZA DEI SUOI COMPITI	33.843.135,90	9.728.829,26	14.422.730,52
Totale programmazione	87.020.865,96	47.586.880,93	69.786.334,26

Essa riporta l'intera attività programmata e realizzata proponendola attraverso i valori contabili come segue:

- a) nella prima colonna va indicata la denominazione dei programmi così come presenti nella Relazione Previsionale e Programmatica approvata ad inizio esercizio dal Consiglio comunale dell'ente;
- b) nella seconda vanno riportati gli stanziamenti definitivi di spesa assegnati a ciascuno di essi. Questi misurano l'entità del programma permettendo dei confronti quantitativi con i rimanenti.

Si vuole sottolineare, comunque, che la dimensione assoluta in termini monetari non sempre costituisce un indicatore sufficientemente selettivo potendo in alcuni casi sviare la valutazione complessiva su alcuni di essi. In realtà, appare molto più interessante confrontare ciascuna previsione con gli impegni e con i pagamenti;

- c) la terza colonna riporta gli impegni della gestione di competenza dimostrando l'ammontare di spesa attivata tenendo conto della previsione;
- d) nella quarta colonna va, infine, indicato il valore complessivo della stima al 31 dicembre effettuata sugli impegni della colonna precedente. Anche questo valore appare interessante, in quanto misura con sufficiente attendibilità il grado di completa realizzazione del programma.

2 L'analisi dei singoli programmi

L'analisi conclusiva è quella relativa ad un approfondimento dei singoli programmi. Per ciascuno di essi verranno effettuate delle aggregazioni volte ad evidenziarne alcuni valori segnaletici.

L'analisi da condurre, tuttavia, non può limitarsi alla mera lettura di alcuni scostamenti. Ogni singolo programma deve essere valutato nelle finalità, nei presupposti, nelle risorse, nella possibilità di gestire queste risorse.

Non si può certo ritenere incapace un'amministrazione che abbia previsto alcuni investimenti finanziati con fondi regionali o statali che non siano stati successivamente erogati oppure erogati in misura inferiore a quella attesa.

Né può esprimersi un giudizio negativo qualora la realizzazione di un programma dipenda da concessioni amministrative o altri fatti burocratici non imputabili all'ente stesso.

Vanno ancora considerate eventuali variazioni di programma che possano aver indotto l'Esecutivo a conseguire con maggiore enfasi un obiettivo, perché le condizioni si siano rilevate più propizie a discapito di altri obiettivi di minore facilità di conseguimento.

Sono da considerare, altresì, necessità di variazioni di programmi determinate da fattori contingenti o per il verificarsi di talune esigenze della collettività che hanno indotto la Giunta a perseguire un programma piuttosto che un altro.

Tutte queste considerazioni vanno tenute presenti all'atto della valutazione a consuntivo dell'operato dell'amministrazione al fine di evitare di dare giudizi affrettati e, soprattutto, non rispondenti alla realtà.

Nelle seguenti pagine, pertanto, presenteremo singolarmente i contenuti di ciascun programma, ponendo l'enfasi sul confronto tra previsione, impegno e stima a fine anno.

Un secondo aspetto preso in considerazione è, invece, la combinazione degli impegni di spesa nei tre titoli all'interno del programma.

Questa seconda analisi permette interessanti valutazioni sulla natura del programma distinguendo quelli orientati alla gestione corrente da altri diretti alla realizzazione di investimenti. Di seguito il riepilogo dei programmi

Programma : LA CITTA' MODERNA ED EFFICIENTE

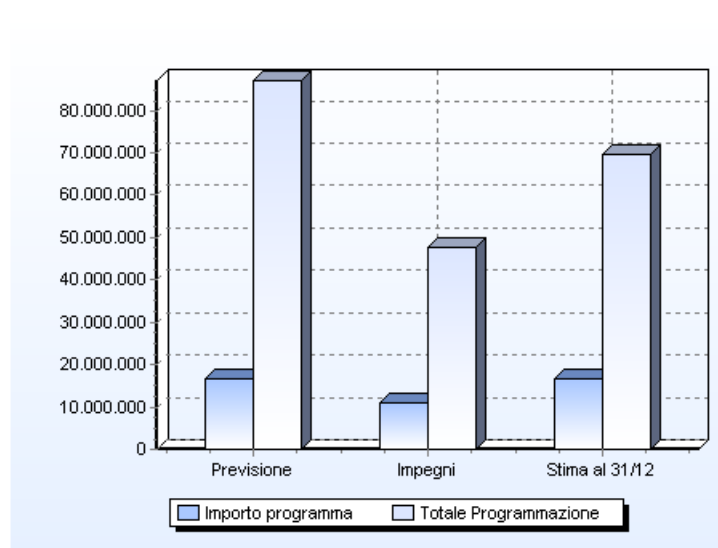
Programma : LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Programma : IL PROGRESSO EQUILIBRATO DELLA COMUNITA' LOCALE

Programma : IL COMUNE ALL'ALTEZZA DEI SUOI COMPITI

LA CITTA' MODERNA ED EFFICIENTE

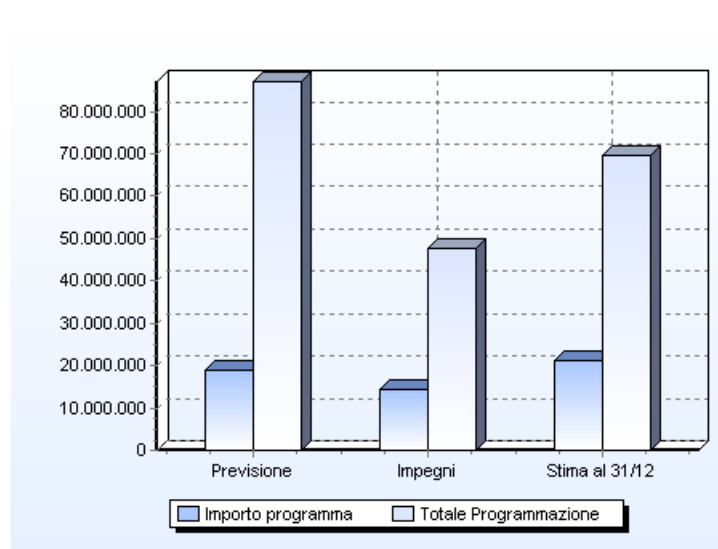
DETTAGLIO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	IMPORTO PROGRAMMA (a)	TOTALE PROGRAMMAZIONE (b)	PESO IN % SUL TOTALE $c=(a/b)\%$
PREVISIONE ASSESTATA	16.513.738,46	87.020.865,96	18,98
IMPEGNI DI COMPETENZA	11.116.517,89	47.586.880,93	23,36
STIMA IMPEGNI AL 31 DICEMBRE	16.467.317,14	69.786.334,26	23,60



RIEPILOGO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	PREVISIONE ASSESTATA	IMPEGNI DI COMPETENZA	STIMA AL 31 DICEMBRE 2015
TOTALE SPESA DEL TITOLO I	4.505.899,10	3.892.973,28	4.459.477,78
TOTALE SPESA DEL TITOLO II	12.007.839,36	7.223.544,61	12.007.839,36
TOTALE SPESA DEL TITOLO III	0,00	0,00	0,00

LO SVILUPPO SOSTENIBILE

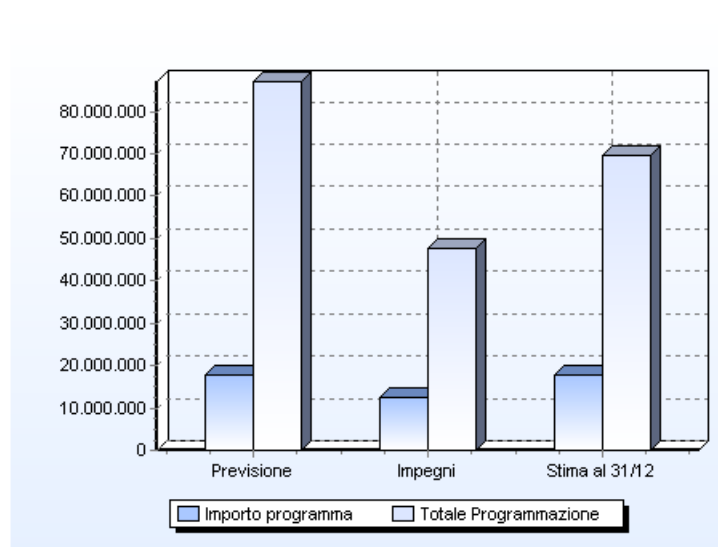
DETTAGLIO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	IMPORTO PROGRAMMA (a)	TOTALE PROGRAMMAZIONE (b)	PESO IN % SUL TOTALE $c=(a/b)\%$
PREVISIONE ASSESTATA	18.835.834,22	87.020.865,96	21,65
IMPEGNI DI COMPETENZA	14.197.180,73	47.586.880,93	29,83
STIMA IMPEGNI AL 31 DICEMBRE	21.041.834,22	69.786.334,26	30,15



RIEPILOGO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	PREVISIONE ASSESTATA	IMPEGNI DI COMPETENZA	STIMA AL 31 DICEMBRE 2015
TOTALE SPESA DEL TITOLO I	12.369.500,64	12.011.155,28	12.375.500,64
TOTALE SPESA DEL TITOLO II	6.466.333,58	2.186.025,45	8.666.333,58
TOTALE SPESA DEL TITOLO III	0,00	0,00	0,00

IL PROGRESSO EQUILIBRATO DELLA COMUNITA' LOCALE

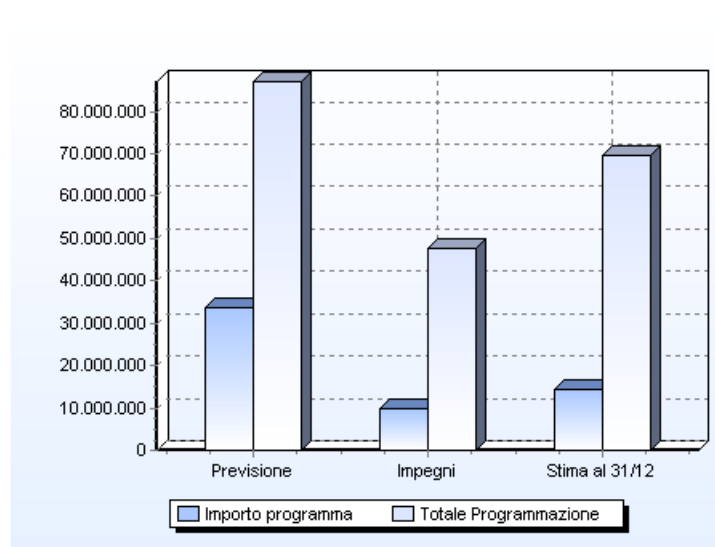
DETTAGLIO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	IMPORTO PROGRAMMA (a)	TOTALE PROGRAMMAZIONE (b)	PESO IN % SUL TOTALE $c=(a/b)\%$
PREVISIONE ASSESTATA	17.828.157,38	87.020.865,96	20,49
IMPEGNI DI COMPETENZA	12.544.353,05	47.586.880,93	26,36
STIMA IMPEGNI AL 31 DICEMBRE	17.854.452,38	69.786.334,26	25,58



RIEPILOGO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	PREVISIONE ASSESTATA	IMPEGNI DI COMPETENZA	STIMA AL 31 DICEMBRE 2015
TOTALE SPESA DEL TITOLO I	15.584.552,95	11.549.381,02	15.551.235,95
TOTALE SPESA DEL TITOLO II	2.243.604,43	994.972,03	2.303.216,43
TOTALE SPESA DEL TITOLO III	0,00	0,00	0,00

IL COMUNE ALL'ALTEZZA DEI SUOI COMPITI

DETTAGLIO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	IMPORTO PROGRAMMA (a)	TOTALE PROGRAMMAZIONE (b)	PESO IN % SUL TOTALE $c=(a/b)\%$
PREVISIONE ASSESTATA	33.843.135,90	87.020.865,96	38,89
IMPEGNI DI COMPETENZA	9.728.829,26	47.586.880,93	20,44
STIMA IMPEGNI AL 31 DICEMBRE	14.422.730,52	69.786.334,26	20,67



RIEPILOGO DELLA SPESA RELATIVA AL PROGRAMMA	PREVISIONE ASSESTATA	IMPEGNI DI COMPETENZA	STIMA AL 31 DICEMBRE 2015
TOTALE SPESA DEL TITOLO I	26.959.042,59	8.743.424,51	11.003.637,21
TOTALE SPESA DEL TITOLO II	1.767.036,31	174.553,88	1.802.036,31
TOTALE SPESA DEL TITOLO III	5.117.057,00	810.850,87	1.617.057,00

Scandicci, 23 novembre 2015