



COMUNE DI TERZIGNO

Provincia di Napoli

NUCLEO PER IL CONTROLLO DI GESTIONE

On.le Corte dei Conti
Via Ammiraglio Acton
Napoli

Comune di Terzigno
Provincia di Napoli

Prot. 2015 0009324 Uscita
del 25/06/2015 ore: 13,12

Dest.: SEGRETARIO GENERALE

Il presente documento è in formato elettronico e non ha valore legale se non è stato firmato digitalmente.

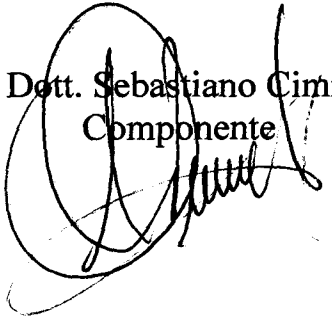
e p.c Al Sindaco
Al Segretario Generale

Oggetto: Relazione annuale controllo di gestione – 2014

In allegato si trasmette la relazione di cui all'oggetto.

Nucleo Controllo di Gestione


Dott. Antonio Carillo
Presidente


Dott. Sebastiano Cimmino
Componente

INTRODUZIONE ALLA RELAZIONE

L'attività economico – finanziaria degli Enti Locali mira da una parte alla soddisfazione dei “bisogni pubblici”, e dall'altra a reperire i mezzi finanziari necessari alla finalità istituzionale.

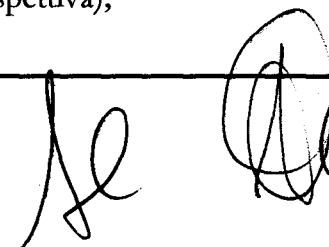
Le attività di cui sopra, sono demandate agli “organi personali” degli Enti Locali che le svolgono mediante il compimento di atti gestionali i quali necessitano di essere “sorvegliati” al fine di assicurare il raggiungimento di risultati al tempo stesso efficaci ed efficienti.

Infatti, se è vero che agli enti locali non possono essere applicati automaticamente i metodi di gestione e di controllo propri delle imprese, date le diverse finalità, è anche vero che per tali soggetti, è a maggior ragione doveroso raggiungere l'economicità di gestione in quanto essi utilizzano risorse della collettività.

Nel settore pubblico dunque, la dimensione, la complessità organizzativa e la molteplicità degli intenti, sono elementi che comportano l'esigenza di un controllo interno che non sia concentrato esclusivamente sugli aspetti formali e amministrativi dell'attività trascurando il discorso dell'economicità dell'efficienza e dell'efficacia: l'obiettivo deve essere quello della qualità del servizio e dell'ottimizzazione de “l'azienda ente locale”.

È dunque necessario che si operi una sorveglianza (o controllo), con un'articolazione in almeno tre fasi:

- 1) predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi (fase prospettica);
- 2) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti (fase retrospettiva);



- 3) valutazione dei dati di cui sopra in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare – appunto – l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

Ciò premesso e visto che:

- a) per economicità si intende il valore/utilità dei servizi (o beni) prodotti e il valore delle risorse consumate;
- b) per l'azienda pubblica, l'utilità consegue dall'applicazione del principio del minimo prezzo alato al più elevato gradimento da parte dei cittadini-utenti,

appare chiaro che per misurare i risultati, si rende necessaria un'analisi atta a verificare la minimizzazione dei costi ogni produzione ed a ricercare un livello qualitativo che sia in grado, a parità di risorse consumate, di ricevere il miglior apprezzamento parte degli utenti. Affinché si possa raggiungere quest'obiettivo occorre, ovviamente, che vengano create preventivamente le condizioni di efficienza ed efficacia della produzione attraverso delle indicazioni quali - quantitative.

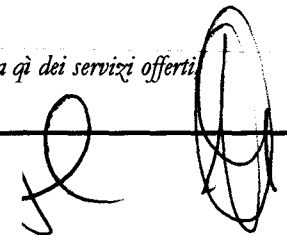
C'è bisogno, in pratica, che i valori del bilancio vengano integrati con altri elementi quali - quantitativi fondati sulla vera capacità di perseguire determinati obiettivi, nonché sui confronti temporali.

Discorso altrettanto importante è quello relativo al personale.

Contrapposte alla trascorsa "cultura" di tipo burocratico e di deresponsabilizzazione, le attuali tendenze, mirano a creare consapevolezza alle persone, a valorizzare le risorse umane, a far assumere responsabilità e soddisfare il bisogno di managerialità avvertita nella gestione delle amministrazioni pubbliche*.

* Proprio in quest'ottica, il T.U.O.E.L. (267/00 e successive modifiche) ci fornisce, all'art. 196, una chiara definizione del controllo di gestione, qualificandolo come una procedura diretta a verificare:

- 1) lo stato di attuazione degli obiettivi programmati attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e la qualità dei servizi offerti



Con il presente lavoro, il Nucleo di Controllo di gestione del Comune di Terzigno, in ottemperanza al regolamento approvato dalla Giunta Municipale ed in funzione delle premesse appena esplicitate, intende impostare un metodo di analisi che miri all'esame dell'andamento gestionale in termini prima finanziari e successivamente economici.

GLI OBIETTIVI

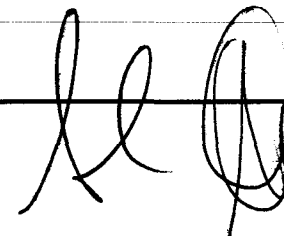
L'obiettivo proposto è dunque quello di predisporre un protocollo procedimentale che sia utile a:

- 1) Condurre un'analisi di tipo "quantitativo" sui dati di entrata come di accertamento e di uscita come di impegno a tutto il 31.12.2014;
- 2) Procedere ad un'analisi di tipo "qualitativo" sull'andamento della gestione a tutto il 31.12.2014.

2) *La funzionalità dell'organizzazione dell'ente;*

3) *L'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.*

E quindi come una procedura che miri alla realizzazione degli obiettivi programmati (ovvero al raggiungimento dei risultati mediante un continuo processo di monitoraggio sull'azione esecutiva) ed alla corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche (intesa come attitudine al raggiungimento dei risultati con il minor impiego di risorse, ovvero il raggiungimento dei massimi risultati con i mezzi a disposizione).



Precedentemente, abbiamo appurato che il grado di efficienza e di efficacia misurano la performance dell'ente in relazione all'attività svolta e che "l'economicità" è combinazione dell'efficienza e dell'efficacia delle operazioni che danno contenuto all'attività e attraverso quali si soddisfano i bisogni degli individui.

Il concetto di efficienza è pertanto esprimibile e misurabile nel rapporto tra input immessi nel processo produttivo ed output ottenuto.

La costruzione di un sistema di indicatori di efficienza deve necessariamente partire da quello di efficienza complessiva, cioè costo unitario di produzione:

$$\text{Costo Unitario} = \text{Costo totale di produzione} / \text{N. unità prodotte o erogate}$$

L'efficienza complessiva può essere vista anche come la risultante di due componenti:

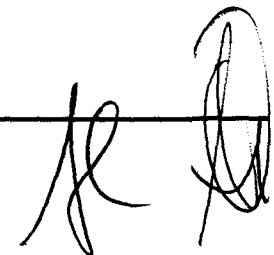
- 1) **L'efficienza tecnica** cioè la capacità di raggiungere il massimo output ottenibile con le dotazioni di mezzi a disposizione (produttività).

Questa dipende dalla combinazione fra i fattori produttivi impiegati (capitale/lavoro) e/o utilizzo dei mezzi a disposizione.

La produttività è, dunque, la quantità di output ottenibile con un'unità di input:

$$\text{Indice di produttività: Output/Input}$$

- 2) **L'efficienza gestionale o economica** è la capacità di minimizzare il costo unitario di produzione. Tale concetto induce nella definizione di efficienza la funzione di costo.



La minimizzazione del costo unitario (efficienza complessiva) richiede infatti non solo che la produzione avvenga in maniera tecnicamente efficiente, ma anche che la combinazione dei costi dei fattori produttivi sia tale da consentire al costo unitario di produzione di raggiungere il suo minimo. Si tratta di indici di costo, dati dal seguente rapporto:

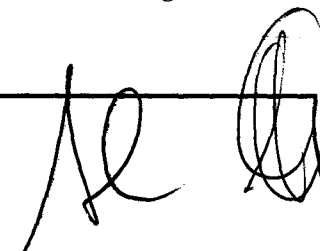
$$\text{Indici di costo} = \text{Input/Output}$$

Si perviene, dunque, alle seguenti considerazioni:

- a) l'organizzazione è tanto più efficiente quanto minore è il costo unitario di produzione;
- b) il costo unitario di produzione è tanto inferiore quanto maggiore è l'efficienza tecnica, ossia la quantità di output prodotto da un'unità di input;
- c) il costo unitario di produzione è tanto inferiore quanto maggiore è l'efficienza gestionale, ossia il costo per unità di output di ogni singolo fattore produttivo utilizzato.

Tuttavia, ogni valutazione di produttività e di economicità della spesa non può prescindere dalla qualità dei servizi prestati: l'assenza di un mercato di collocazione e di un relativo sistema di prezzi rende impossibile utilizzare un output espresso in termini monetari. Ciò rende necessario ricorrere a misurazioni in termini di quantità fisiche prodotte, che, anche se possono essere fisicamente contate (bambini ospitati negli asili nido, anziani ricoverati nelle case di riposo) possono però differire da organizzazione ad organizzazione per ciò che concerne la qualità del servizio prestato, e quindi non possono essere confrontabili in quanto sostanzialmente diversi. Si è pertanto sentita l'esigenza di affiancare gli indicatori di misurazione dell'output indicatori di qualità.

L'evidenziazione del costo unitario e dell'incidenza su di esso dei singoli fattori produttivi impiegati dà un'immediata percezione del livello di efficienza relativo al servizio se rapportato a quello di servizi analoghi forniti da altri enti o a quello di diverse unità erogative dello stesso Ente.



“L’efficacia” rappresenta la capacità dell’organizzazione di raggiungere gli obiettivi assegnati considerando come risultati i servizi offerti al pubblico. Quindi mentre l’efficienza, ha come oggetto di analisi l’organizzazione interna dell’ente, l’efficacia, il cui fine è il soddisfacimento dei bisogni della collettività amministrata, si pone in un’ottica di analisi esterna. A tal fine si suole distinguere l’efficacia gestionale dal grado di efficacia sociale:

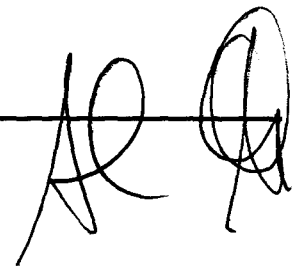
- **L’efficacia gestionale** esprime un giudizio sull’adeguatezza qualitativa-quantitativa dei servizi erogati rispetto agli obiettivi;
- **L’efficacia sociale** è rappresentata dall’analisi della modifica del bisogno della collettività indotto dall’offerta di prestazioni di servizi.

Gli indicatori di efficacia di tipo quantitativo sono costruiti con l’obiettivo di misurare il rapporto tra risultati conseguiti e obiettivi programmati, nonché il confronto tra:

- domanda effettiva dei servizi e domanda potenziale dei servizi;
- stato attuale dei servizi e stato potenziale dei servizi;
- domanda e offerta.

Tali indicatori potrebbero essere oggetto del cosiddetto “controllo strategico”, la cui finalità è proprio quella di verificare l’effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive e negli atti di indirizzo politico.

Gli indicatori di tipo qualitativo, invece, sono costruiti con l’obiettivo di misurare il livello della customer satisfaction e il livello qualitativo dei servizi. Qualità del servizio offerto significa migliorare la fornitura del servizio in termini di velocità, chiarezza, personalizzazione, innovare e far evolvere il servizio in termini di aumento delle utenze, affidabilità, ecc.



L'ANALISI QUANTITATIVA

Riepilogando, con l'analisi quantitativa, si intende verificare l'efficienza della gestione tecnico-finanziaria dell'ente attuata da ogni Responsabile del Servizio (intesa come capacità dei servizi di attendere alle previsioni) relazionando le quattro variabili in analisi:

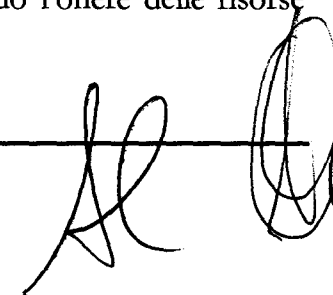
- Totale delle Riscossioni;
- Totale degli Accertamenti;
- Totale delle Spese;
- Totale degli Impegni;

Con le previsioni del PEG 2014.

L'ANALISI QUALITATIVA

Con l'analisi qualitativa, si mira invece a verificare l'efficienza economica in senso stretto ovvero, a verificare il costo delle risorse facendo particolare riferimento a quelle umane impiegate per l'erogazione dei servizi e per la riscossione delle entrate.

In particolare, per quanto concerne l'analisi relativa alle entrate patrimoniali e tributarie, si mira, considerando l'onere delle risorse impiegate, a perseguire l'obiettivo di mantenere i costi entro limiti tali da assicurare la "congruità" delle spese.



Per le uscite, con riferimento all'impegno delle spese, si vorrà valutarne la gestione economica relativa ai sz di necessaria erogazione, così da determinare il risultato della gestione economica ed esaminare le seguenti possibilità alternative:

- a) ridurre il costo unitario del "prodotto" fermo restando la qualità dello stesso;
- b) ottenere un miglioramento dei "prodotti" con costi fissi ovvero oggettivamente o soggettivamente immutabili.

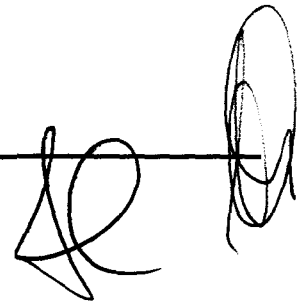
GLI STRUMENTI

Per procedere all'approntamento delle valutazioni di cui sopra, il nucleo ha predisposto, con l'aiuto e il sorto degli uffici competenti, dei prospetti da cui è possibile verificare lo Stato di Attuazione dei Programmi 2014 e delle schede da cui può facilmente individuare il Piano Esecutivo di Gestione 2014 per Centro di Responsabilità e il relativo stato di attuazione.

Partendo da questi prospetti è possibile verificare la congruità delle spese effettuate dall'Ente rispetto ai servizi offerti alle entrate.

L'ANALISI QUALITATIVA

Come si è accennava pocanzi, con questo tipo di analisi, si mira al risultato di individuare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della gestione dei servizi offerti.



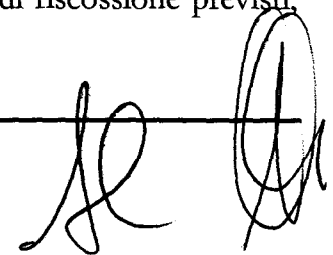
Si specifica che l'evidenziazione del costo unitario e dell'incidenza su di esso dei singoli fattori produttivi impiegati dà un'immediata percezione del livello di efficienza, di efficacia e di economicità relativo al servizio se rapportato a quello di servizi analoghi forniti da altri enti o a quello di diverse unità erogative dello stesso Ente.

Allo stesso modo, un'indicazione del livello di efficienza, di efficacia e di economicità, relativo al servizio è ottenibile dal raffronto tra il servizio offerto da un'unità erogativa in un certo periodo e quello che la stessa unità ha offerto in un periodo precedente.

E' chiaro che in alcuni servizi, anche in considerazione dei fattori produttivi impiegati, ad esempio con riferimento all'Ufficio Tecnico, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità degli stessi è al minimo.

Purtroppo dalla poca collaborazione che questo Nucleo ha sempre riscontrato, anche nelle relazioni passate, o anche nelle occasioni di verifica delle determine a campione che periodicamente effettua, oppure in ultimo nella collaborazione con l'amministrazione uscente per la relazione di fine mandato, non è possibile fornire uno schema dettagliato da cui si potrebbero evincere i progetti realizzati, i certificati di agibilità rilasciati, i permessi a costruire concessi, le scia commerciali lavorate e così via, però rispetto a quello che sono gli atti d'ufficio a disposizione di questo Nucleo si può tranquillamente affermare quanto detto sopra, ovvero che per i fattori produttivi impiegati e per gli stanziamenti in bilancio, nonché per gli impegni, i servizi offerti e soprattutto la qualità degli stessi sono al di sotto degli obiettivi e soprattutto lontani dal rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità.

Allo stesso tempo però, in altri settori, come ad esempio quello finanziario, per i fattori produttivi impiegati, si può certamente dire che il livello di efficienza, efficacia ed economicità è maggiore anche, molto probabilmente, grazie all'esternalizzazione del servizio accertamento e riscossione tributi, che ha aiutato il personale impiegato nell'Ente, liberandolo di molto lavoro. Ovviamente l'esternalizzazione è un servizio che è partito nell'anno, dunque ancora in una fase iniziale, ma e vengono rispettate le aspettative di accertamento e di riscossione previsti.



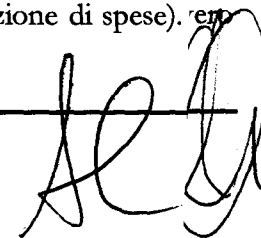
allora si potrà affermare di aver scelto bene ma soprattutto confermare che il servizio finanziario, sfrutta al meglio le proprie risorse soprattutto eroga migliori servizi.

Situazione analoga all'Ufficio Tecnico anche per il Servizio Polizia Municipale, dove anche in questo caso, per la scarsa collaborazione, non si è in grado di fornire dettagliatamente il livello dei servizi offerti e la quantità degli stessi rispetto ai fattori produttivi impiegati. Questo Nucleo in virtù degli atti d'ufficio può affermare che per i fattori produttivi impiegati e per gli stanziamenti in bilancio, nonché gli impegni, i servizi offerti e soprattutto la qualità degli stessi sono al di sotto degli obiettivi e soprattutto lontani dal rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità.

L'ANALISI QUANTITATIVA

Come precedentemente specificato, con questo tipo di analisi, si mira a verificare l'efficienza della gestione tecnico-finanziaria dell'ente o la capacità dei servizi di attendere alle previsioni. A tale obiettivo si intende pervenire relazionando:

- A) sulle riscossioni e sulle spese in conto competenze e in conto residui indicando mensilmente il numero delle ~~riversali~~ quietanze e il numero degli ordinativi emessi;
- B) sui dati relativi, da desumere dai PEG redatti sotto forma di consuntivo al fine di poter avere un quadro chiaro e preciso sulla realtà posta in essere dai responsabili dei servizi per il raggiungimento degli obiettivi confrontando le riscossioni e i pagamenti, gli accertamenti e gli impegni rispetto al budget assegnato. Ciò consente di conoscere l'attività finanziaria posta in essere in modo dinamico da parte dei responsabili valutando la capacità dell'Ente consistenti innanzitutto nel soddisfare immediatamente i bisogni dell'Ente nell'arco dell'esercizio finanziario evitando il formarsi della gestione residui, (quest'ultimi poi sono da esaminare se attribuibili a mancanza di liquidità o a tardività nelle emanazioni dei provvedimenti gestionali di liquidazione e/o ordinazione di spese).



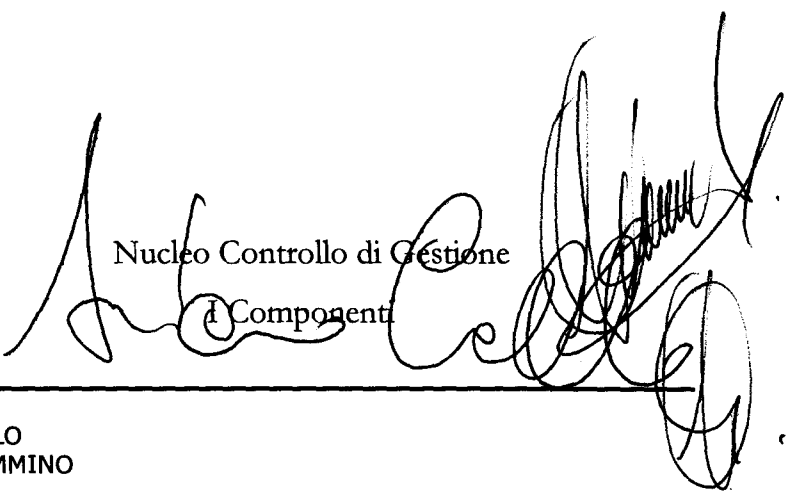
tale incresciosa situazione che appesantisce la situazione finanziaria dell'ente non dovrebbe verificarsi poiché se la cassa dell'Ente presenta deficienze non dovrebbero neanche essere adottati i relativi impegni di spesa. Per quelli relativi alle entrate è da esaminare, in particolare, per i tributi e per le entrate patrimoniali, se tutte le procedure vengano attuate nei tempi tecnici adeguati.

Tutte queste grandezze sono state rilevate per la gestione entrate sia in conto competenze che in conto residui e i dati si riferiscono ai titoli per categoria, mentre per la gestione uscite, sia in conto competenze che in conto residui, in relazione ai titoli per funzione dando luogo così ad una serie di prospetti riferiti ai singoli settori in cui l'organigramma del Comune di Terzigno risulta ripartito.

Si riporta di seguito la scheda esemplificativa, suddivisa per aree e servizi, dalla quale si evidenziano risultanti che si discostano sensibilmente (per alcune aree) dagli obiettivi prefissati.

Come si evince, le criticità riguardano, anche nell'analisi quantitativa, sempre le medesime aree e servizi.

Nucleo Controllo di Gestione
Componenti



INCASSI E PAGAMENTI DI COMPETENZA E RESIDUI

	ENTRATE				
	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	RESIDUI	TOTALE	INCASSATO	%
Servizi Generali	355.216,00	154.237,78	509.453,78	277.715,67	54,51
Area Finanziaria	11.952.377,01	10.814.967,63	22.767.344,64	9.536.595,94	41,89
Ufficio Tecnico	7.942.953,96	8.072.646,08	16.015.600,04	1.025.266,43	6,40
Polizia Municipale	101.000,00	919.901,57	1.020.901,57	34.800,66	3,41
Area legale					#DIV/0!
Partite di Giro	1.872.000,00	104.375,59	1.976.375,59	780.677,83	39,50
	22.223.546,97	20.066.128,65	42.289.675,62	11.655.056,53	

Av. Amm.

22.223.546,97

	USCITA				
	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	RESIDUI	TOTALE	PAGATO	%
	2.286.011,58	2.020.430,90	4.306.442,48	1.819.346,94	42,25
	3.795.337,38	512.227,25	4.307.564,63	2.453.697,62	56,96
	13.328.335,68	11.876.264,19	25.204.599,87	6.008.874,89	23,84
	432.738,00	461.963,63	894.701,63	487.059,91	54,44
	509.124,33	1.592.800,04	2.101.924,37	456.616,78	21,72
	1.872.000,00	151.553,04	2.023.553,04	800.250,56	39,55
	22.223.546,97	16.615.239,05	38.838.786,02	12.025.846,70	

2015

INCASSI E PAGAMENTI DI COMPETENZA

	ENTRATE			USCITA		
	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	TOTALE INCASSATO	%	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	TOTALE PAGATO	%
Servizi Generali	355.216,00	128.350,30	36,13	2.286.011,58	1.374.052,45	60,11
Area Finanziaria	11.952.377,01	6.642.351,84	55,57	3.795.337,38	2.214.606,33	58,35
Ufficio Tecnico	7.942.953,96	199.075,64	2,51	13.328.335,68	3.979.984,19	29,86
Polizia Municipale	101.000,00	72.282,25	71,57	432.738,00	338.246,02	78,16
Area legale				509.124,33	308.710,89	60,64
Partite di Giro	1.872.000,00	763.252,74	40,77	1.872.000,00	703.138,00	37,56
	22.223.546,97	7.805.312,77	35,12	22.223.546,97	8.918.737,88	40,13

Av. Amm.

22.223.546,97

ACCERTATO E IMPEGNATO DI COMPETENZA

	ENTRATE			USCITA		
	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	ACCERTATO	%	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	IMPEGNATO	%
Servizi Generali	355.216,00	214.278,46	60,32	2.286.011,58	2.017.524,85	88,26
Area Finanziaria	11.952.377,01	10.815.507,33	90,49	3.795.337,38	2.826.724,72	74,48
Ufficio Tecnico	7.942.953,96	2.702.576,20	34,02	13.328.335,68	7.953.663,66	59,67
Polizia Municipale	101.000,00	101.000,00	100,00	432.738,00	388.705,46	89,82
Area legale				509.124,33	488.655,87	95,98
Partite di Giro	1.872.000,00	774.245,49	41,36	1.872.000,00	774.245,49	41,36
	22.223.546,97	14.607.607,48	65,73	22.223.546,97	14.449.520,05	65,02