



Illustration:
The Effects of Good Government
by A. Lorenzetti - Sala dei Nove
Siena, Italy (1339)

Principio 10

Solidità nella Gestione Finanziaria

ELOGE – Marchio Europeo
di Eccellenza della
Governance secondo i 12
Principi della Buona
Governance democratica

Principio 10 – Solidità nella
Gestione Finanziaria

Consiglio d'Europa
Centre of Expertise for Good
Governance

2020

AICCRE FVG – Associazione
italiana per il Consiglio dei
Comuni e delle Regioni d'
Europa, Friuli Venezia Giulia
ISIG – Istituto di Sociologia
Internazionale di Gorizia



ASSOCIAZIONE ITALIANA PER IL CONSIGLIO DEI COMUNI
E DELLE REGIONI D'EUROPA



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Principio 10

Solidità nella Gestione Finanziaria

Consiglio d'Europa

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE

AICCRE FVG

*Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni e
delle Regioni d' Europa, Friuli Venezia Giulia*

ISIG

Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia

Il programma ELoGE è promosso dal Consiglio d'Europa-Centre of Expertise for Good Governance ed intende:

- Premiare e supportare le amministrazioni locali contraddistinte per l'elevato livello di governance democratica;
- Sviluppare i 12 Principi della Buona Governance democratica come punti di riferimento per definire e valutare il livello di democratizzazione e buon governo locale.
- Inoltre, ELoGE si configura come un valido strumento di apprendimento e miglioramento del processo decisionale delle amministrazioni locali.

Il presente documento, elaborato da ISIG per AICCRES FVG, si basa sui materiali prodotti e distribuiti dal Consiglio d'Europa - <https://www.coe.int/en/web/good-governance/elope>

Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere tradotta, riprodotta o trasmessa, in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico (CD-Rom, Internet, ecc.) o meccanico, inclusi fotocopie, registrazioni o qualsiasi sistema di archiviazione o recupero delle informazioni, senza previa autorizzazione per iscritto da parte di AICCRES FVG e del Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d'Europa.

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>

© Centre of Expertise for Good Governance 2020

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE

Il Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d'Europa aiuta i paesi europei a promuovere la buona governance democratica e promuove gli standard europei e le migliori pratiche nel settore. Il Centro investe continuamente in ricerca e competenza, crea partenariati con attori nazionali e internazionali, sviluppa strumenti pratici e amplia la sua offerta di programmi adattandoli alle esigenze specifiche dei paesi.

Il Centro occupa una posizione unica per bilanciare le esigenze delle autorità centrali e dei comuni a supporto della governance multilivello. Pur mantenendo un approccio incentrato sulla comprensione delle esigenze degli attori della governance locale, la connessione del Centro al Comitato intergovernativo per la democrazia e la governance (CDDG) del Consiglio d'Europa offre un pronto accesso a funzionari governativi di alto livello dei 47 Stati membri con un serbatoio di conoscenza ed esperienza nelle riforme della governance.

I progetti pratici e orientati all'impatto del Centro sono attuati in collaborazione con le parti interessate locali, regionali, nazionali e internazionali e mirano a migliorare la legislazione e rafforzare la capacità istituzionale di tutti i livelli di governo.

Il Centro di competenza promuove standard europei, come la Carta europea dell'autonomia locale e i 12 Principi di buona governance democratica, attraverso la consulenza legale e politica e attraverso l'implementazione di parametri di riferimento, strumenti di valutazione e metodologie innovative ("strumenti").

AICCRE FVG – ASSOCIAZIONE ITALIANA PER IL CONSIGLIO DEI COMUNI E DELLE REGIONI D' EUROPA, FRIULI VENEZIA GIULIA

L'Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (AICCRE) è l'Associazione nazionale dei soggetti istituzionali territoriali costituenti il sistema dei poteri regionali e locali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni) e degli altri soggetti in cui il sistema si organizza (Municipi, Circoscrizioni di decentramento comunale, Comunità montane, Comunità isolate, Unioni di Comuni), attraverso la quale detti soggetti operano in modo unitario per la costruzione di una Unione europea su basi federali, fondata sul riconoscimento, il rafforzamento e la valorizzazione delle autonomie regionali e locali.

L'AICCRE elabora proposte e sviluppa iniziative perché i poteri regionali e locali, in maniera unitaria, possano concorrere, nell'ambito di adeguati organi istituzionali della Unione europea e del Consiglio d'Europa, alle scelte ed alla formulazione di conseguenti politiche per il rafforzamento e la valorizzazione delle autonomie regionali e locali.

L'AICCRE è la Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE), Sezione europea di Città e Governi Locali Uniti (CGLU).

ISIG - ISTITUTO DI SOCIOLOGIA INTERNAZIONALE DI GORIZIA

L'Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia è un istituto di ricerca indipendente nel settore delle scienze sociali. Fondato nel 1968, l'impegno di ISIG si sviluppa attraverso numerose attività di ricerca, progettazione, consulenza, realizzazione di progetti, formazione, organizzazione di convegni e seminari.

L'Istituto è radicato nel contesto regionale, ma opera in un quadro internazionale ed è riconosciuto quale centro di eccellenza nello studio delle relazioni internazionali e della cooperazione transfrontaliera, delle relazioni etniche e delle minoranze, della pace e della risoluzione dei conflitti, della società e delle politiche sociali, dell'economia e dello sviluppo locale, della democrazia e della società civile, del territorio e della gestione del rischio ambientale, del futuro e delle tecniche di previsione.

L'ISIG crede in un futuro di relazioni pacifiche basate sul riconoscimento reciproco che deriva dall'interpretazione delle differenze come risorse che arricchiscono.

Sin dalla sua fondazione, ISIG conduce la sua attività per il settore privato e per agenzie pubbliche nazionali ed internazionali tra cui: la regione Friuli Venezia Giulia ed il Consiglio d'Europa e l'ONU (Ecosoc).

INDICE

1	SOLIDITÀ NELLA GESTIONE FINANZIARIA	6
1.1	OBIETTIVI	7
2	DESCRIZIONE ATTIVITÀ	7
2.1	LE TARIFFE NON SUPERANO IL COSTO DEI SERVIZI FORNITI E NON RIDUCONO ECCESSIVAMENTE LA DOMANDA, IN PARTICOLARE PER I SERVIZI PUBBLICI PIÙ IMPORTANTI	7
2.2	SI OPERA CON PRUDENZA NELLA GESTIONE FINANZIARIA, ANCHE NEL CONTRARRE E USARE I PRESTITI, NELLA STIMA DELLE RISORSE, DELLE ENTRATE E DELLE RISERVE E NELL'USO DI INTROITI ECCEZIONALI	7
2.3	VENGONO PREDISPOSTI DEI PIANI DI BILANCIO PLURIENNALI, CON LA CONSULTAZIONE DEI CITTADINI	8
2.4	I RISCHI SONO ADEGUATAMENTE STIMATI E GESTITI, ANCHE ATTRAVERSO LA PUBBLICAZIONE DI BILANCI CONSOLIDATI E, NEL CASO DI PARTENARIATI PUBBLICO-PRIVATI, ATTRAVERSO UNA SUDDIVISIONE REALISTICA DEI RISCHI	8
2.5	L'AMMINISTRAZIONE LOCALE PARTECIPA AD ACCORDI DI SOLIDARIETÀ INTERCOMUNALE, DI EQUA RIPARTIZIONE DEGLI ONERI E DEI BENEFICI E DI RIDUZIONE DEI RISCHI (SISTEMI DI PEREQUAZIONE, COOPERAZIONE INTERCOMUNALE E MUTUALIZZAZIONE DEI RISCHI)	9
3	INDICATORI	9
3.1	INDICATORE 1 - I RAPPRESENTANTI ELETTI COMUNICANO CHIARAMENTE QUALI SONO LA LOGICA E LA BASE DI CALCOLO DELLE TARIFFE DEI SERVIZI	9
3.2	INDICATORE 2 - REGOLE FINANZIARIE PERMANENTI IDENTIFICANO LE RESPONSABILITÀ FINANZIARIE CHE RICADONO SU OGNI PERSONA CHE LAVORI PER L'ENTE LOCALE	10
3.3	INDICATORE 3 - LE TRANSAZIONI FINANZIARIE SONO ESAMINATE DA UN AUDIT INTERNO PER GARANTIRE LA CONFORMITÀ CON LE PROCEDURE INTERNE APPROVATE	10
3.4	INDICATORE 4 - VENGONO PRESENTATE RELAZIONI PERIODICHE AI RAPPRESENTANTI ELETTI CONFRONTANDO LE ENTRATE E LE SPESE EFFETTIVE SONO CONFRONTATE CON IL BUDGET COMPLESSIVO	11
3.5	INDICATORE 5 - I CONTI SONO CONTROLLATI DA FIGURE INDIPENDENTI DALL'ENTE LOCALE	11
3.6	INDICATORE 6 - GLI AUDIT ESTERNI E GLI AUDIT ANNUALI SONO RESI PUBBLICI	11
3.7	INDICATORE 7 - L'AUDIT ANNUALE COMPRENDE UN RIESAME DEL VALORE MONETARIO DELL'EROGAZIONE DEI SERVIZI DA PARTE DELL'ENTE LOCALE	12
3.8	INDICATORE 8 - I BILANCI ANNUALI E PLURIENNALI SONO ADOTTATI PRIMA DELL'INIZIO DEL PERIODO DI RIFERIMENTO. I BILANCI DELINEANO LE PRINCIPALI DOTAZIONI DI RISORSE E I RELATIVI OBBLIGHI	12
3.9	INDICATORE 9 - IL PROCESSO DI PREPARAZIONE DEL BILANCIO PREVEDE UN'AMPIA CONSULTAZIONE DEGLI STAKEHOLDER	13
3.10	INDICATORE 10 - I BILANCI APPROVATI, LE ALIQUOTE DELLE TASSE LOCALI E LA RELAZIONE ANNUALE CHE COMPRENDE INFORMAZIONI SUI RISULTATI DEL SERVIZIO, SONO RESI DISPONIBILI AI CITTADINI	13
3.11	INDICATORE 11 - UNA SINTESI DEL BILANCIO E DELLE IMPOSTE È MESSA A DISPOSIZIONE DI TUTTI I CITTADINI	13
3.12	INDICATORE 12 - L'ENTE LOCALE INDIVIDUA E GESTISCE I PROPRI RISCHI FINANZIARI NELLA PRESTAZIONE DEI SERVIZI	13
3.13	INDICATORE 13 - L'APPROCCIO INTERCOMUNALE È UN FATTORE DI PROGRESSO NELLA GESTIONE DELL'ENTE LOCALE	14
3.14	INDICATORE 14 - L'ENTE LOCALE PARTECIPA AD UN'ORGANIZZAZIONE INTERCOMUNALE AL FINE DI MIGLIORARNE LE PRESTAZIONI E I SERVIZI AI CITTADINI	14

INDICE TABELLE

Tabella 1 - Principio 10 – Solidità nella Gestione Finanziaria	6
--	---

1 SOLIDITÀ NELLA GESTIONE FINANZIARIA

Tabella 1 - Principio 10 – Solidità nella Gestione Finanziaria

PRINCIPIO	DESCRIZIONE ATTIVITÀ	INDICATORI
10. Solidità nella Gestione Finanziaria	1. Le tariffe non superano il costo dei servizi forniti e non riducono eccessivamente la domanda, in particolare per i servizi pubblici più importanti.	1. I rappresentanti eletti comunicano chiaramente quali sono la logica e la base di calcolo delle tariffe dei servizi.
	2. Si opera con prudenza nella gestione finanziaria, anche nel contrarre e usare i prestiti, nella stima delle risorse, delle entrate e delle riserve e nell'uso di introiti eccezionali.	2. Regole finanziarie permanenti identificano le responsabilità finanziarie che ricadono su ogni persona che lavori per l'ente locale.
		3. Le transazioni finanziarie sono esaminate da un audit interno per garantire la conformità con le procedure interne approvate.
		4. Vengono presentate relazioni periodiche ai rappresentanti eletti, nelle quali le entrate e le spese effettive sono confrontate con il budget complessivo.
		5. I conti sono controllati da figure indipendenti dall'ente locale.
		6. Gli audit esterni e gli audit annuali sono resi pubblici.
		7. L'audit annuale comprende un riesame del valore monetario della erogazione dei servizi da parte dell'ente locale.
		3. Vengono predisposti dei bilanci pluriennali, con la consultazione dei cittadini
	9. Il processo di preparazione del bilancio prevede un'ampia consultazione degli stakeholder.	
	10. I bilanci approvati, le aliquote delle tasse locali e la relazione annuale che comprende informazioni sui risultati del servizio, sono resi disponibili ai cittadini.	
	11. Una sintesi del bilancio e delle imposte è messa a disposizione di tutti i cittadini.	
	4. I rischi sono adeguatamente stimati e gestiti, anche attraverso la pubblicazione di bilanci consolidati e, nel caso di partenariati pubblico-privato, attraverso una suddivisione realistica dei rischi.	12. L'ente locale individua e gestisce i propri rischi finanziari nella prestazione dei servizi, attuando una delle seguenti strategie: <ul style="list-style-type: none"> • accettare e riconoscere i rischi; • evitare i rischi (es. trasferendo un'attività ad un altro ente); • trasferimento dei rischi (es. tramite un partenariato pubblico-privato o la sottoscrizione di un'assicurazione commerciale); oppure • condivisione dei rischi (es. collaborazione con un altro ente locale).
	14. L'ente locale partecipa ad un'organizzazione intercomunale al fine di migliorare le proprie prestazioni e i servizi ai cittadini.	
Questo comune informa efficacemente i contribuenti riguardo a ciò che ottengono in relazione a quanto versato.		

1.1 OBIETTIVI

Questo documento si prefigge i seguenti obiettivi:

- Aumentare la consapevolezza che la Solidità nella Gestione Finanziaria è un aspetto chiave della Buona Governance democratica;
- Familiarizzare i lettori con le implicazioni pratiche della Solidità nella Gestione Finanziaria, desunte dalla descrizione delle attività e dagli indicatori correlati;
- Familiarizzare i lettori con gli indicatori di riferimento ELoGE pertinenti e, in ultima analisi, sviluppare la capacità degli enti locali di autovalutarsi rispetto al parametro di riferimento ELoGE;
- Consentire ai partecipanti di mettere in relazione le implicazioni pratiche del Principio con il loro contesto nazionale e locale e con lo svolgimento delle loro regolari attività.

2 DESCRIZIONE ATTIVITÀ

Il decimo Principio si concentra sulla Solidità nella Gestione Finanziaria. Una solida gestione finanziaria è un pilastro fondamentale della Buona Governance. Concerne la trasparenza nell'utilizzo del denaro pubblico, l'assicurare un'efficace fornitura di servizi e l'uso equo delle risorse finanziarie a beneficio di tutte le comunità locali. Si tratta anche di garantire un futuro finanziario sostenibile per i servizi forniti dall'ente locale.

2.1 LE TARIFFE NON SUPERANO IL COSTO DEI SERVIZI FORNITI E NON RIDUCONO ECCESSIVAMENTE LA DOMANDA, IN PARTICOLARE PER I SERVIZI PUBBLICI PIÙ IMPORTANTI

Alcune comunità locali lottano per assicurarsi un futuro poiché il mercato non fornisce i servizi di cui hanno bisogno o ad un prezzo a cui i cittadini possano far fronte. Situazioni di questo tipo devono essere affrontate se si vogliono salvare le comunità. In molti paesi, le amministrazioni pubbliche sono intervenute per correggere l'insuccesso del mercato fornendo esse stesse i servizi, con l'obiettivo di moderare attraverso la concorrenza i prezzi dei servizi essenziali o di fornire servizi che non sono altrimenti disponibili.

Le aspettative delle comunità e la riduzione delle risorse finanziarie per gli enti locali comportano per gli enti locali la sfida a fornire ai cittadini ed agli stakeholder i servizi a costo diretto. La fornitura di servizi discrezionali, addebitati sulla base del recupero dei costi, è un'opzione per le amministrazioni locali al fine di soddisfare le esigenze della comunità.

2.2 SI OPERA CON PRUDENZA NELLA GESTIONE FINANZIARIA, ANCHE NEL CONTRARRE E USARE I PRESTITI, NELLA STIMA DELLE RISORSE, DELLE ENTRATE E DELLE RISERVE E NELL'USO DI INTROITI ECCEZIONALI

Una gestione finanziaria solida ed efficace è un pilastro fondamentale della Buona Governance. In effetti, l'importanza di dimostrare buon senso nella gestione finanziaria è essenziale a fronte dell'aumento dei costi e della riduzione delle entrate per gli enti locali.

Le transazioni, come la stipula di contratti e l'utilizzo di prestiti, sono talvolta incerte, ma per essere rilevanti devono essere oggetto di analisi in tempo utile. Questo richiede di fare stime e formulare giudizi per contrastare l'incertezza.

Dovrebbe essere predisposta una strategia finanziaria complessiva che abbia chiari riferimenti alle politiche e alle strategie locali e sia approvata dai rappresentanti eletti. L'impatto sociale ed economico delle decisioni locali deve essere reso pubblico.

La trasparenza dell'ente locale nelle questioni finanziarie è fondamentale e le relative discussioni dovrebbero essere pubbliche, incoraggiando la partecipazione.

Il ruolo dell'audit, sia interno che esterno, è fondamentale per dimostrare un'efficace gestione finanziaria e per garantire trasparenza nel modo in cui il denaro dei contribuenti viene utilizzato dagli enti locali. Oltre alla revisione contabile periodica, l'elaborazione di una dichiarazione annuale di revisione contabile è importante e spesso costituisce un requisito di legge.

La trasparenza della gestione finanziaria degli enti locali è fondamentale per la Buona Governance. Una strategia finanziaria globale, concordata pubblicamente dai rappresentanti eletti, definisce la situazione finanziaria generale dell'ente ed è chiaramente collegata ad altri piani e strategie.

2.3 VENGONO PREDISPOSTI DEI PIANI DI BILANCIO PLURIENNALI, CON LA CONSULTAZIONE DEI CITTADINI

Oltre alla preparazione del bilancio, alla gestione delle prestazioni e alle relazioni agli stakeholders, la capacità di guardare strategicamente oltre il periodo corrente di bilancio è un processo cruciale per sostenere la resilienza e la sostenibilità finanziaria a lungo termine degli enti locali.

I bilanci annuali e pluriennali sono un aspetto chiave della finanza pubblica. Lo sviluppo di una strategia finanziaria a medio termine (SFMT) contribuirà a considerare congiuntamente tutti i fattori che influenzano la situazione e la sostenibilità finanziaria di un ente locale.

Un buon SFMT dovrebbe fornire una visione chiara e concisa della sostenibilità futura e delle decisioni che devono essere prese per colmare eventuali lacune nel finanziamento a lungo termine. L'aspetto chiave per l'efficacia del SFMT è la sua capacità di dare un messaggio comprensibile ai decisori politici sulle azioni necessarie per garantire la sostenibilità finanziaria a lungo termine.

La consultazione degli stakeholder nelle fasi iniziali della pianificazione strategica può essere utile per fissare le priorità.

2.4 I RISCHI SONO ADEGUATAMENTE STIMATI E GESTITI, ANCHE ATTRAVERSO LA PUBBLICAZIONE DI BILANCI CONSOLIDATI E, NEL CASO DI PARTENARIATI PUBBLICO-PRIVATI, ATTRAVERSO UNA SUDDIVISIONE REALISTICA DEI RISCHI

È necessario un approccio globale alla gestione del rischio per sostenere l'attuazione delle priorità dell'ente locale in linea con la sua capacità finanziaria. I rischi devono essere compresi e gestiti in modo solido.

Un partenariato pubblico-privato è un modo per suddividere i rischi. Esso è un accordo contrattuale tra un'organizzazione pubblica, come un'amministrazione locale, e un ente del settore privato, in base al quale le capacità e le risorse delle due parti sono condivise per fornire servizi al pubblico.

Questa soluzione è sempre più spesso utilizzata per portare l'esperienza e il capitale finanziario del settore privato nella fornitura dei servizi pubblici. Vi sono altre situazioni in cui un ente locale ha una sua organizzazione subordinata responsabile dell'erogazione dei servizi. In questi casi, viene presentato un bilancio consolidato.

2.5 L'AMMINISTRAZIONE LOCALE PARTECIPA AD ACCORDI DI SOLIDARIETÀ INTERCOMUNALE, DI EQUA RIPARTIZIONE DEGLI ONERI E DEI BENEFICI E DI RIDUZIONE DEI RISCHI (SISTEMI DI PEREQUAZIONE, COOPERAZIONE INTERCOMUNALE E MUTUALIZZAZIONE DEI RISCHI)

La cooperazione intercomunale offre agli enti locali l'opportunità di unirsi per garantire i vantaggi della economia di scala nella fornitura dei servizi. Uno dei vantaggi è l'efficienza finanziaria e la condivisione dei benefici e dei rischi.

Una certa forma di cooperazione è spesso una risposta chiara alle sfide che gli enti locali devono affrontare, anche se ci sono altre problematiche da superare, come quelle politiche, giuridiche e finanziarie.

Non c'è modo migliore per rafforzare la capacità degli enti locali che attraverso il partenariato e la cooperazione. È una soluzione logica per limitare le conseguenze di una distribuzione non ottimale di competenze e risorse o di confini municipali disfunzionali.

3 INDICATORI

Le tariffe non superano il costo dei servizi forniti e non riducono eccessivamente la domanda, in particolare per i servizi pubblici più importanti

3.1 INDICATORE 1 - I RAPPRESENTANTI ELETTI COMUNICANO CHIARAMENTE QUALI SONO LA LOGICA E LA BASE DI CALCOLO DELLE TARIFFE DEI SERVIZI

La previsione di tariffe per l'accesso ai servizi è una scelta adottata da molti enti locali. Il "Local Finance Benchmarking Toolkit" del Consiglio d'Europa illustra chiaramente le considerazioni circa l'introduzione di costi per i servizi discrezionali. Tali considerazioni includono:

- Le tariffe di utenza non devono superare i costi del servizio;
- Le tariffe non dovrebbero ridurre eccessivamente la domanda dei servizi;
- La scelta tra la fornitura a tariffa o la copertura con tasse locali dovrebbe essere esplicita.

È importante consultare gli stakeholder in quanto le tariffe per un servizio discrezionale potrebbero essere oggetto di controversie e/o impopolari. Ancora, l'aumento delle tariffe per i servizi esistenti deve essere gestito con attenzione per prevenire potenziali accuse di tassazione nascosta e/o contestazioni legali da parte di stakeholder o individui interessati dagli aumenti.

Prendere il tempo necessario per analizzare adeguatamente il mercato e consultare gli utilizzatori potenzialmente colpiti dagli aumenti può contribuire a mitigare alcuni di questi problemi ed evitare di deteriorare i rapporti con le comunità locali.

Si opera con prudenza nella gestione finanziaria, anche nel contrarre e usare i prestiti, nella stima delle risorse, delle entrate e delle riserve e nell'uso di introiti eccezionali

3.2 INDICATORE 2 - REGOLE FINANZIARIE PERMANENTI IDENTIFICANO LE RESPONSABILITÀ FINANZIARIE CHE RICADONO SU OGNI PERSONA CHE LAVORA PER L'ENTE LOCALE

Dovrebbero essere predisposte linee guida chiare per definire le responsabilità finanziarie di coloro che lavorano nell'amministrazione locale. All'ente locale è generalmente richiesto di redigere un bilancio sostenibile e in pareggio, senza avanzo o disavanzo dopo i trasferimenti alle/dalle riserve.

È quindi importante che le responsabilità finanziarie dei rappresentanti eletti e dei funzionari siano chiaramente definite. Un adeguato allineamento tra le responsabilità finanziarie e quelle gestionali garantisce che coloro che prendono le decisioni siano responsabili per le conseguenze finanziarie.

I buoni ordinamenti per la gestione finanziaria presentano le seguenti caratteristiche:

- **Promozione della titolarità del capitolo di bilancio** – Il/la titolare del capitolo di bilancio partecipa concretamente alla preparazione della parte di bilancio che è tenuto/a gestire
- **Attribuzione di una chiara responsabilità finanziaria** – solo il titolare del capitolo di bilancio è responsabile per il capitolo stesso; può delegare una parte del lavoro ai propri subordinati, ma essi non possono delegare ad altri le proprie responsabilità. Il titolare del capitolo di bilancio ha una chiara comprensione delle proprie responsabilità;
- **Riconoscimento della gestione del capitolo di bilancio come parte della gestione complessiva del servizio** - le decisioni finanziarie devono essere prese di pari passo con le decisioni gestionali; le responsabilità finanziarie seguono le responsabilità di gestione. Il titolare del capitolo di bilancio dovrebbe essere il gestore del servizio cui il capitolo si riferisce;
- **Operatività entro la normale struttura di gestione** – Vi è una chiara gerarchia di reporting e responsabilità, sostenuta da un sistema documentato di autorizzazioni che preveda chiari poteri e responsabilità decisionali dei singoli. Ciò include l'identificazione dei funzionari che hanno l'autorità di agire come titolari di capitoli di bilancio.

3.3 INDICATORE 3 - LE TRANSAZIONI FINANZIARIE SONO ESAMINATE DA UN AUDIT INTERNO PER GARANTIRE LA CONFORMITÀ CON LE PROCEDURE INTERNE APPROVATE

La funzione di audit interno rientra nel ruolo di controllo finanziario di un ente locale. L'audit interno è una funzione di valutazione indipendente e obiettiva, istituita dall'amministrazione locale per la revisione dei sistemi di controllo interno e per la assistenza strategica all'organizzazione nella realizzazione degli obiettivi.

Dal punto di vista di un ente locale, ci sono molte buone ragioni per intraprendere il controllo finanziario:

- Verificare l'aderenza alla realtà dei bilanci e dei piani finanziari prima della loro approvazione;
- Garantire che vi siano chiari legami tra la redazione del bilancio e i piani strategici/operativi;
- Valutare il rapporto costi-benefici dei servizi pubblici locali;
- Ricercare e apprendere le buone pratiche di altri enti locali;
- Approfondire questioni di interesse pubblico o affrontare questioni finanziarie sollevate dalle comunità locali;

- Capire come le risorse siano assegnate e utilizzate e valutarne l'impatto;
- Essere una sfida trasparente a chi esercita la leadership sulle finanze degli enti locali.

L'audit interno è una funzione importante grazie alla quale un ente locale può ottenere la garanzia di gestire le proprie finanze in modo appropriato e di limitare per quanto possibile i rischi.

3.4 INDICATORE 4 - VENGONO PRESENTATE RELAZIONI PERIODICHE AI RAPPRESENTANTI ELETTI CONFRONTANDO LE ENTRATE E LE SPESE EFFETTIVE SONO CONFRONTATE CON IL BUDGET COMPLESSIVO

È pratica diffusa e elemento di buona gestione finanziaria la redazione periodica di relazioni che devono essere esaminate dai rappresentanti eletti. Essi sono collettivamente responsabili della sostenibilità finanziaria dell'amministrazione ed esercitano tale responsabilità attraverso un'attenta revisione di eventuali scostamenti di bilancio.

L'ente locale può istituire un comitato o nominare un consigliere incaricato di assumere la leadership in materia di responsabilità finanziaria. Ciò può migliorare la gestione delle questioni finanziarie, ma non riduce la responsabilità individuale e collettiva dei rappresentanti eletti.

La rendicontazione finanziaria deve essere effettuata regolarmente, di solito almeno ogni trimestre. Ogni ente locale può in genere definire la frequenza delle relazioni in modo che non solo soddisfi i requisiti di responsabilità, ma tenga anche conto di ciò che è fattibile date le risorse disponibili.

I rappresentanti eletti devono essere certi che le informazioni messe a loro disposizione siano chiare ed accurate e le informazioni stesse dovrebbero essere garantite da un'adeguata consulenza indipendente (es audit interno o esterno).

3.5 INDICATORE 5 - I CONTI SONO CONTROLLATI DA FIGURE INDIPENDENTI DALL'ENTE LOCALE

Per ottenere una piena garanzia, il ruolo dell'audit interno deve essere collegato all'audit esterno. In questo modo gli enti locali adottano un approccio solido e coerente per fornire delle garanzie. I revisori esterni lavorano spesso per diverse amministrazioni locali e quindi in piena autonomia, definendo delle prassi per garantire la coerenza del proprio operato.

Il prodotto di un audit esterno è una relazione che include il parere del revisore dei conti sulla relazione finanziaria e una valutazione sul fatto che l'ente locale abbia messo in atto disposizioni adeguate a garantire l'efficienza e efficacia nell'uso delle risorse.

3.6 INDICATORE 6 - GLI AUDIT ESTERNI E GLI AUDIT ANNUALI SONO RESI PUBBLICI

L'audit esterno si traduce spesso in una relazione annuale. Questa dovrebbe indicare le questioni chiave risultanti dal lavoro dei revisori dei conti da portare all'attenzione dell'ente locale, degli stakeholder ed al pubblico. Tali relazioni dovrebbero essere disponibili pubblicamente, ad esempio, sul sito web dell'amministrazione locale.

3.7 INDICATORE 7 - L'AUDIT ANNUALE COMPRENDE UN RIESAME DEL VALORE MONETARIO DELL'EROGAZIONE DEI SERVIZI DA PARTE DELL'ENTE LOCALE

Un ruolo chiave dell'audit è quello di fornire garanzie all'ente locale e agli stakeholder sul valore (rapporto qualità-prezzo) delle prestazioni

Si tratta di un'indagine indipendente, basata su informazioni precise e pertinenti, che esamina e riferisce sull'economia, l'efficacia e l'efficienza nell'uso dei fondi pubblici. I tre elementi hanno il seguente significato:

- **Economia** - minimizzare il costo delle risorse utilizzate o richieste (input): spendere “meno”;
- **Efficienza** - rapporto tra i beni o servizi prodotti e le risorse utilizzate per produrli: spendere “bene”;
- **Efficacia** - rapporto tra i risultati attesi e risultati effettivi della spesa pubblica: spendere “saggiamente”.

L'audit interno è spesso utilizzato per fornire un parere annuale sull'adeguatezza delle disposizioni in materia di rapporto qualità-prezzo. Gli obiettivi primari di un audit sul rapporto qualità-prezzo delle prestazioni consistono nel:

- Fornire all'amministrazione informazioni e consulenze indipendenti sull'utilizzo economico, efficiente ed efficace delle proprie risorse;
- Incoraggiare le amministrazioni a migliorare le proprie prestazioni;
- Individuare le buone pratiche e indicare delle modalità operative per migliorare i servizi pubblici.

Vengono predisposti dei piani di bilancio pluriennali, con la consultazione dei cittadini

3.8 INDICATORE 8 - I BILANCI ANNUALI E PLURIENNALI SONO ADOTTATI PRIMA DELL'INIZIO DEL PERIODO DI RIFERIMENTO. I BILANCI DELINEANO LE PRINCIPALI DOTAZIONI DI RISORSE E I RELATIVI OBBLIGHI

La pianificazione finanziaria è al centro di una buona gestione delle finanze pubbliche. La capacità di guardare strategicamente oltre il periodo di bilancio in corso è un processo cruciale per sostenere la resilienza e la sostenibilità finanziaria a lungo termine di un ente locale. Di solito, gli enti locali redigono un bilancio annuale, ma nel contesto di un piano pluriennale o a medio termine (di solito fino a 3 anni).

Ovviamente il grado di fiducia nelle previsioni per gli anni successivi è minore, ma la definizione di una strategia finanziaria a medio termine evidenzia i rischi associati alla prestazione di servizi negli anni futuri. Un ente locale non può portare redigere i propri piani di bilancio finché non è a conoscenza di:

- Quanto deve spendere per mantenere i suoi servizi ad un livello accettabile;
- Le pressioni supplementari sulla spesa che derivano dall'evoluzione dei servizi, dagli aumenti dei prezzi e dagli aumenti salariali;
- Il livello di risparmio (riduzione della spesa) che deve realizzare
- Quanto riceverà dal governo centrale e dalle imposte locali.

3.9 INDICATORE 9 - IL PROCESSO DI PREPARAZIONE DEL BILANCIO PREVEDE UN'AMPIA CONSULTAZIONE DEGLI STAKEHOLDER

La consultazione degli stakeholder nella prima fase della pianificazione strategica finanziaria può contribuire a definire le priorità. È importante che i cittadini capiscano che le risorse non sono illimitate e che le decisioni vengono prese considerando l'equilibrio tra priorità, servizi da erogare e livelli di tassazione. È necessario impegnarsi a consultare il maggior numero di stakeholder possibili, gruppi di cittadini, imprese locali ecc.

La consultazione degli stakeholder aiuta ad incoraggiare la partecipazione della comunità, non solo nella progettazione dei servizi, ma anche nella loro erogazione quotidiana, promuovendo un approccio propositivo che può facilitare future riduzioni dei costi.

3.10 INDICATORE 10 - I BILANCI APPROVATI, LE ALIQUOTE DELLE TASSE LOCALI E LA RELAZIONE ANNUALE CHE COMPRENDE INFORMAZIONI SUI RISULTATI DEL SERVIZIO, SONO RESI DISPONIBILI AI CITTADINI

È importante avere assoluta trasparenza riguardo alle informazioni finanziarie fondamentali. Le informazioni devono essere chiare ed accessibili per la comunità e per i principali stakeholder e devono essere collegate alle informazioni sulle prestazioni. Lo scopo principale di rendere pubblico tutto ciò è quello di dimostrare:

- Le modalità dell'utilizzo del denaro dei contribuenti nel corso dell'anno;
- I progressi nella realizzazione rispetto alle priorità stabilite dal piano dell'amministrazione locale;
- L'impatto positivo che i risultati hanno avuto per i residenti e le imprese del territorio

3.11 INDICATORE 11 - UNA SINTESI DEL BILANCIO E DELLE IMPOSTE È MESSA A DISPOSIZIONE DI TUTTI I CITTADINI

I cittadini hanno bisogno di informazioni facilmente reperibili, chiare e trasparenti in modo da poter capire come il loro denaro è stato speso. Quindi gli enti locali dovranno coinvolgere i cittadini e gli stakeholder, anche attraverso piattaforme basate sulle applicazioni digitali. Questa è una tecnologia che le amministrazioni locali potrebbero prendere in considerazione per la condivisione di informazioni di bilancio e fiscali.

I rischi sono adeguatamente stimati e gestiti, anche attraverso la pubblicazione di bilanci consolidati e, nel caso di partenariati pubblico-privato, attraverso una suddivisione realistica dei rischi

3.12 INDICATORE 12 - L'ENTE LOCALE INDIVIDUA E GESTISCE I PROPRI RISCHI FINANZIARI NELLA PRESTAZIONE DEI SERVIZI

Per sostenere l'attuazione delle priorità in linea con la capacità finanziaria di cui dispone l'amministrazione locale è necessario un approccio globale alla gestione del rischio. Un ente locale individua e gestisce i rischi finanziari attraverso:

- Assunzione e riconoscimento dei rischi;
- Annullamento dei rischi (es. trasferendo un'attività ad un altro gestore esterno, fissando prodotti e risultati a fronte del controvalore contrattuale,);
- Trasferimento dei rischi (es. tramite un partenariato pubblico-privato o la sottoscrizione di un'assicurazione commerciale);

- Condivisione dei rischi (es. collaborazione con un altro ente locale).

. Vi sono sei aspetti chiave nella gestione dei rischi da parte dell'amministrazione locale:

- **Primo aspetto** - un team impegnato (funzionari e rappresentanti eletti) a focalizzarsi sulla gestione delle attività importanti;
- **Secondo aspetto** - la risposta al rischio è maggiormente proporzionata quando il rischio tollerabile è chiaramente definito e articolato;
- **Terzo aspetto** - la gestione del rischio è più efficace quando è chiaro chi deve assumersene la responsabilità e renderne conto;
- **Quarto aspetto** - un processo decisionale efficace è sostenuto da informazioni di buona qualità;
- **Quinto aspetto** - il processo decisionale si basa su una valutazione e un calcolo dei rischi ponderato e rigoroso;
- **Sesto aspetto** - i risultati futuri sono migliorati mettendo in pratica gli insegnamenti appresi da esperienze precedenti.

Gli enti locali devono avere un approccio chiaro alla gestione del rischio, attraverso una strategia che fa riferimento ai diversi tipi di rischio: rischi finanziari, rischi operativi o anche rischi di reputazione.

L'amministrazione locale partecipa ad accordi di solidarietà intercomunale, di equa ripartizione degli oneri e dei benefici e di riduzione dei rischi (sistemi di perequazione, cooperazione intercomunale e mutualizzazione dei rischi)

3.13 INDICATORE 13 - L'APPROCCIO INTERCOMUNALE È UN FATTORE DI PROGRESSO NELLA GESTIONE DELL'ENTE LOCALE

Gli enti locali possono scegliere di collaborare con altre amministrazioni locali, se questo è il modo per migliorarne l'efficienza e l'efficacia. Per alcuni servizi, essi possono condividere competenze e troveranno che un'area territoriale più ampia può essere più appropriata per una prestazione di servizi efficiente.

Vi può anche essere una prescrizione normativa che prevede la realizzazione tramite la cooperazione intercomunale per servizi come la gestione dei rifiuti, l'approvvigionamento idrico, il trasporto e lo sviluppo economico. L'avvio di una certa forma di cooperazione è spesso una risposta chiara alle sfide cui devono far fronte le amministrazioni locali, anche se devono essere affrontate problematiche politiche, legali e finanziarie.

Non c'è modo migliore di rafforzare le capacità degli enti locali che attraverso il partenariato e la cooperazione. È una soluzione logica per limitare le conseguenze di una distribuzione non ottimale delle competenze e delle risorse o di confini municipali disfunzionali.

3.14 INDICATORE 14 - L'ENTE LOCALE PARTECIPA AD UN'ORGANIZZAZIONE INTERCOMUNALE AL FINE DI MIGLIORARNE LE PRESTAZIONI E I SERVIZI AI CITTADINI

La cooperazione intercomunale viene realizzata in genere per la gestione dei servizi di pubblica utilità (ad es. approvvigionamento idrico, gestione dei rifiuti e fognature), infrastrutture (ad es. strade) o servizi (ad es. istituzioni culturali, impianti sportivi, centri sanitari).

Possono istituire questo tipo di collaborazione gli enti pubblici dotati di personalità giuridica e di un proprio bilancio. È necessario un dibattito politico e decisioni specifiche per stabilirne l'istituzione, il funzionamento e la gestione. La cooperazione intercomunale porta numerosi benefici alle amministrazioni locali, come ad esempio:

- Riduzione dei costi unitari con l'introduzione di economie di scala;
- Rafforzamento delle capacità di negoziazione con i fornitori esterni;
- Riduzione del numero di beneficiari che ricevono servizi a una tariffa inferiore al costo (estendendo il bacino di utenza);
- Aumento della capacità di investimento di capitali "propri" degli enti locali partner (riunendo i loro fondi di capitale limitati);
- Miglioramento della solvibilità e della capacità di attrarre fondi esterni, sia pubblici che privati (migliorando i rapporti costi-benefici dei progetti);

4 RIFERIMENTI

Council of Europe, 2010. *Toolkit Manual on Inter-Municipal Cooperation*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/1680746ec3>
[Consultato il giorno February 2020].

Council of Europe, 2012. *Toolkit IV on Strategic Municipal Planning and Performance Management at Local Level*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/smp-strategic-municipal-planning/16807470ea>
[Consultato il giorno February 2020].

Council of Europe, 2017. *Performance Management Toolkit*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/toolkit-on-performance-management-/168070c09f>
[Consultato il giorno March 2020].

Council of Europe, 2020. *Toolkit on Civil Participation in Decision Making*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5>
[Consultato il giorno March 2020].

Council of Europe, 2020. *URSO - Toolkit for strategic planning and prioritisation of electoral cooperation*, Strasbourg: CoE.

Centre of Expertise for Good Governance

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>



AICCRE FVG

<https://www.aiccre.fvg.it/>



ISIG

<https://isig.it/it/elope/>

