



L'accountability negli enti locali

Prof.ssa Marcella Mulazzani



Bibliografia consigliata

Dal libro M. Mulazzani, Economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche. Gli enti locali e le Regioni. Lineamenti economico-aziendali, Vol II, Cedam, 2006

Cap. IX “L’accountability”, di Alberto Romolini

Rendicontazione sociale e Bilancio Sociale negli enti locali.

Dall'accountancy all'accountability

Contabilità finanziaria.

Dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale (L. n. 142/90 e Dlgs. 77/95).

Insufficienza della contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale.

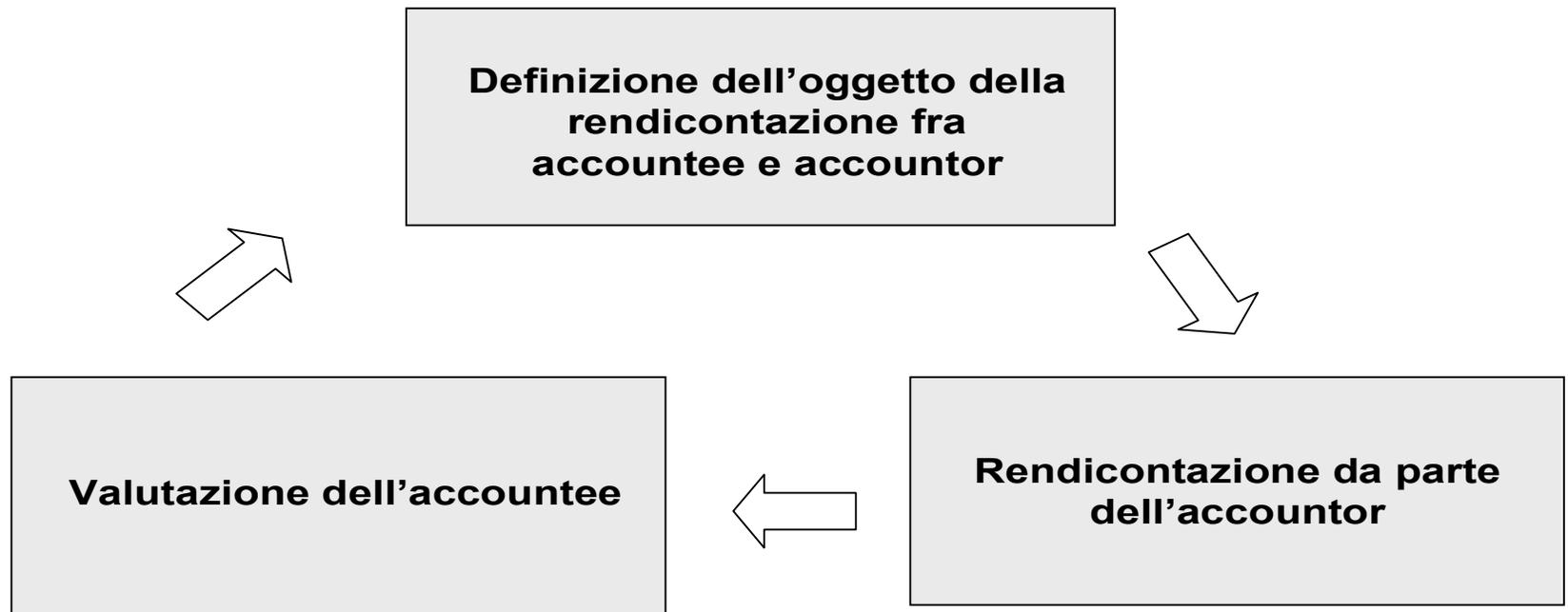
Accountability:

- rendicontazione più completa
- verso tutti gli stakeholder;

L'accountability

- **Non esiste una traduzione del termine in italiano;**
- **identifica la necessità che un'azienda renda conto dell'attività svolta e dei risultati a tutti i suoi *stakeholder* e di tutte le dimensioni dell'attività e dei risultati d'azienda;**
- **nasce in ambito privato;**
- **si estende al settore pubblico e agli Enti Locali in particolare.**

Il ciclo dell'accountability



L'accountability negli enti locali

- **Deriva dal nuovo rapporto di delega fra cittadini ed amministratori politici direttamente eletti (L. n. 81/93);**
- **è un'esigenza e un diritto dei cittadini;**
- **è necessaria per incrementare la partecipazione popolare, la trasparenza, il consenso politico, che è fondamentale per la buona riuscita delle politiche pubbliche.**

Le tre dimensioni dell'accountability

- **Esterna:** comunicazione a soggetti esterni dei risultati economici, finanziari, patrimoniali e degli effetti sociali, ambientali, civili, culturali della gestione.
- **Interna:** comunicazione a soggetti interni; responsabilizzazione dei dirigenti sull'utilizzo delle risorse e sul raggiungimento degli obiettivi assegnati.
- **Contabile:** implementazione della contabilità economico-patrimoniale ed analitica dei costi come metodologia più adatta per “rendere conto”

Il rapporto tra *accountability* e rendicontazione sociale negli enti locali



La rendicontazione sociale

- **Comunicazione degli effetti economici, finanziari, patrimoniali, sociali, ambientali, civili, culturali dell'attività d'impresa.**
- **Oltre la rendicontazione economico finanziaria, patrimoniale.**
- **Nasce nel settore privato e, di recente, si estende anche al settore pubblico.**

Le teorie alla base della rendicontazione sociale

- ***Corporate Social Responsibility* (CSR) o Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI).**
- **Etica d'impresa.**
- **Teoria degli *stakeholder*.**

La CSR

“L’integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate [...]. Essere socialmente responsabili significa non solo soddisfare gli obblighi giuridici applicabili, ma anche andare al di là, investendo nel capitale umano, nell’ambiente e nel rapporto con le altre parti interessate” (Commissione Europea, Libro Verde *“Promuovere un quadro europeo per la Responsabilità Sociale delle Imprese”*), 2001.

Etica d'impresa

- **Adozione di codici etici;**
- **interiorizzazione dei valori espressi nel codice etico;**
- **adozione del codice etico nella guida dell'impresa da parte del *management*;**
- **etica economica: adozione nell'attività economica di valori e comportamenti abituali, che consentano la piena realizzazione della persona e dei suoi valori umani.**
- **modifica dell'orientamento strategico di fondo (osf) e formulazione di strategie sociali.**

La teoria degli *stakeholder*

- Gruppi di soggetti (azionisti, finanziatori, clienti, dipendenti, fornitori, Pubblica Amministrazione, ecc.) senza il cui appoggio un'organizzazione non è in grado di sopravvivere né di raggiungere i suoi obiettivi;
- *stakeholder* da soggetto passivo a soggetto attivo. Non solo subisce i risultati e gli effetti dell'attività aziendale, ma con i suoi comportamenti reattivi è in grado di incidere sul loro raggiungimento;
- inclusione nella categoria di *stakeholder* aziendali di soggetti precedentemente esclusi (collettività locale, sindacati, organizzazioni di difesa dei consumatori, generazioni future).

I presupposti della rendicontazione sociale pubblica



I limiti del bilancio tradizionale

- **Non rileva gli aspetti qualitativi e non monetari della gestione.**
- **Non consente di valutare l'efficacia esterna della gestione.**
- **E' difficilmente leggibile e comprensibile**

I cambiamenti nello scenario

- **Superamento della logica di autoreferenzialità della P.A.**
- **L. n. 241 del 1990.**
- **L. n. 150 del 2000**

Diffusione della CSR

- **E' il principale presupposto alla rendicontazione sociale delle imprese *for profit*.**
- **Anche nel settore pubblico è forte l'influenza della “moda” della CSR.**
- **Il rischio è l'introduzione di strumenti di rendicontazione sociale solo per imitazione o per moda.**

I requisiti della rendicontazione sociale negli enti locali



I bilanci di rendicontazione sociale

- **Bilancio di mandato:** rendicontazione dei risultati e degli effetti nei 5 anni di governo, confrontati con la programmazione di mandato.
- **Bilancio ambientale:** rendicontazione sulle politiche ambientali dell'ente e sugli effetti della gestione sull'ecosistema (preventivo o consuntivo).
- **Bilancio di genere:** valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche su alcune categorie di soggetti (in particolare le donne).

... segue

- **Bilancio di settore:** specifici settori di intervento dell'ente.
- **Bilancio partecipativo:** coinvolgimento delle principali categorie di *stakeholder* nella formulazione del bilancio annuale preventivo.
- **Bilancio consolidato** del gruppo comunale
- **Bilancio di territorio:** integrazione in un unico documento degli effetti delle politiche di tutte le P.A. operanti su un territorio.

Il bilancio sociale

Lo strumento fondamentale della rendicontazione sociale è però il bilancio sociale.

E' un consuntivo con cui un'amministrazione pubblica rendiconta agli stakeholder le ricadute sociali dell'attività svolta.

I Principi del Bilancio Sociale

Riguardano requisiti di buona qualità dell'informazione:

- **responsabilità;**
- **identificazione;**
- **trasparenza;**
- **inclusione;**
- **coerenza;**
- **neutralità;**
- **competenza;**
- **prudenza;**
- **comparabilità;**
- **chiarezze e comprensibilità;**
- **periodicità;**
- **adozione di un'unica moneta di conto;**
- **utilità;**
- **significatività e rilevanza;**
- **verificabilità;**
- **attendibilità;**
- **autonomia.**

Il significato del documento

4 elementi:

- **finalità;**
- **destinatari;**
- **oggetto;**
- **funzioni svolte.**

Finalità

Rendere conto della gestione annuale realizzata e degli effetti economici, sociali, ambientali, culturali, civili prodotti.

Destinatari

I principali stakeholder di riferimento di un ente locale: personale, altre PA, cittadini e loro associazioni, imprese e loro associazioni, ecc.

Oggetto (struttura)

Alcuni grandi macroaggregati:

- **Presentazione iniziale e identità dell'ente;**
- **sintesi dei dati di bilancio;**
- **relazione sociale;**
- **miglioramento continuo e coinvolgimento degli stakeholder.**

Funzioni

I rendiconti sociali hanno quattro dimensioni:

- **Politica;**
- **Strategica;**
- **Organizzativa e gestionale interna;**
- **Informativa esterna.**

Gli standard per il bilancio sociale

- **Non esistono obblighi normativi per il BS**
- **Allora, sono stati realizzati alcuni modelli per le imprese, volontariamente applicabili.**
- **Di recente, alcuni di essi sono stati adattati al settore pubblico.**
- **In particolare, il GBS (Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale) e la GRI (Global Reporting Initiative)**

La struttura del bilancio sociale

Presentazione iniziale e identità dell'ente:

- lettera del Sindaco o del Presidente della Provincia;
- la vision e la mission;
- la metodologia di redazione del B. S.;
- la storia;
- l'economia;
- l'andamento demografico

... segue

Sintesi dei dati di bilancio:

- **le entrate (sintesi dei dati del Conto Consuntivo):**
 - ripartizione per provenienza da macrogruppi di stakeholder (imprese e cittadini).
- **le spese correnti e per investimento (sintesi dei dati del Conto Consuntivo):**
 - per gruppi di stakeholder cui sono destinate (famiglie, anziani, giovani, ecc.).
 - per settori o aree di rendicontazione;
 - per aree territoriali (territorializzazione); ecc.
- **l'organigramma dell'ente;**
- **il patrimonio immobiliare e le partecipazioni.**

Le entrate (Bil. Soc. di mandato 2003)

IL CONTRIBUTO DELLE IMPRESE E DEI CITTADINI PARMENSI AL BILANCIO DELLA PROVINCIA DI PARMA

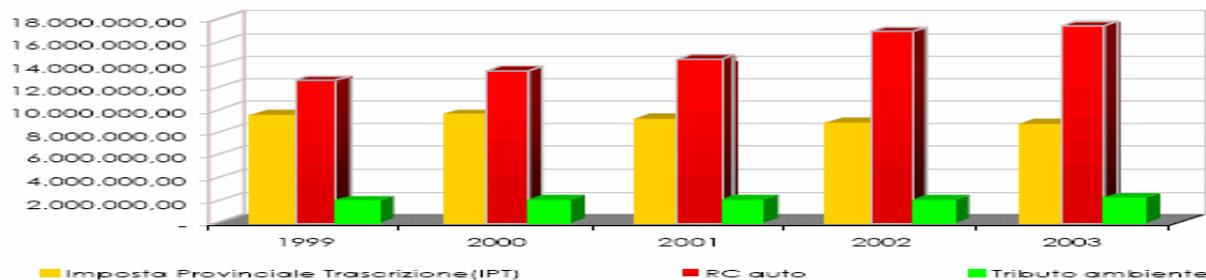
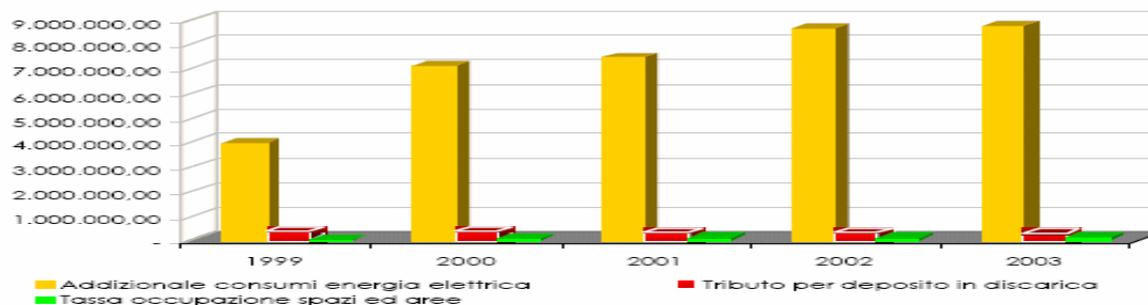
Delle IMPRESE

	Addizionale consumi energia elettrica	Tributo per deposito in discarica	Tassa occupazione spazi ed aree	Totale
1999	3.983.678,93	362.856,42	41.316,56	4.387.851,91
2000	7.133.023,09	361.625,19	97.485,50	7.592.133,78
2001	7.455.578,80	323.935,19	114.257,78	7.893.771,77
2002	8.645.940,95	340.929,94	118.068,50	9.104.939,39
2003	8.759.962,95	307.653,27	119.578,73	9.187.194,95
TOTALE	35.978.184,72	1.697.000,01	490.707,07	38.165.891,80

Dei CITTADINI

	Imposta Provinciale Trascrizione(IPT)	RC auto	Tributo ambiente	Totale
1999	9.488.485,89	12.546.849,30	2.005.324,10	24.040.659,29
2000	9.618.137,83	13.427.879,36	2.065.827,53	25.111.844,72
2001	9.207.583,15	14.460.793,21	2.065.827,59	25.734.203,95
2002	8.908.659,04	16.875.229,75	2.065.828,00	27.849.716,79
2003	8.691.567,49	17.350.431,00	2.191.925,55	28.233.924,04
TOTALE	45.914.433,40	74.661.182,62	10.394.732,77	130.970.348,79

DELLE IMPRESE



DEI CITTADINI

Spese correnti per area di rendicontazione (Bil. Soc. 2004 Comune di Torino)

Arete di intervento	Spese di gestione	Personale	Trasferimenti	Totale spese correnti	% su Totale spese
Pianificazione e gestione del territorio	63,6	32,0	9,2	104,8	
Trasporti, viabilità e suolo pubblico	57,1	9,2	1,6	67,9	
Ambiente, acqua, energia e verde pubblico	150,6	11,9	0,4	162,9	
Città e sicurezza	17,8	62,2	0,1	80,1	
Totale Governo del territorio	289,1	115,3	11,3	415,7	34,0%
Servizi Socio-Assistenziali	77,7	54,2	28,7	160,6	
Sistema Educativo	89,9	116,4	11,7	218,0	
Altri servizi	21,7	20,4	12,3	54,4	
Totale Welfare e servizi ai cittadini	189,3	191,0	52,7	433,0	35,5%
Arte e cultura	18,2	14,9	10,2	43,3	
Sport e tempo libero	10,9	11,1	1,5	23,5	
Turismo e Relazioni Internazionali	3,6	1,6	2,8	8,0	
Comunicazione	6,3	2,7	0,1	9,1	
Totale Promuovere Torino olimpica, città d'arte, cultura e sport	39,0	30,3	14,6	83,9	6,9%
Attività commerciali	4,3	4,3	0,8	9,4	
Lavoro e attività produttive	12,8	3,6	0,9	17,3	
Totale Sviluppo economico e lavoro	17,1	7,9	1,7	26,7	2,2%
Gestione della "macchina comunale"	190,5	69,0	2,0	261,5	21,4%
TOTALE	725,0	413,5	82,3	1220,8	100%

... segue, le spese per investimento per area di rendicontazione

Aree di intervento	Totale	Totale per area
Pianificazione e gestione del territorio	101,9	
di cui:		
Impianti olimpici	26,3	
Illuminazione pubblica	19,2	
Manutenzione impianti elettrici	28,4	
Programma Recupero Urbano	15,4	
Trasporti viabilità e suolo pubblico	75,5	
di cui:		
Piano urbano dei parcheggi	8,8	
Suolo pubblico	43,3	
Verde pubblico	26,1	
Città e sicurezza	2,0	
GOVERNO DEL TERRITORIO		205,5
Servizi Socio - Assistenziali	23,9	
Sistema educativo	51,2	
Altri servizi	56,9	
WELFARE E SERVIZI AI CITTADINI		132,0
Arte e cultura	71,4	
Sport e tempo libero	50,4	
Turismo e relazioni internazionali	-	
PROMUOVERE TORINO OLIMPICA, CITTA' D'ARTE , CULTURA E SPORT		121,8
SVILUPPO ECONOMICO E LAVORO: MERCATI		38,8
GESTIONE DELLA "MACCHINA" COMUNALE		30,9
TOTALE INVESTIMENTI		529,0

Bilancio sociale 2002, Provincia di Parma

TERRITORIALIZZAZIONE TITOLO I E TITOLO II 2002

FUNZIONI	Associazione Terre Verdiiane	Comunità Montana Appennino Parma Est	Comunità Montana Appennino Parma Ovest	Fuori Provincia	Parma e Comuni della Cintura	TOTALE
FUNZIONI GENERALI DI AMMINISTRAZIONE, DI GESTIONE E DI CONTROLLO	221	145	143	73	6.544	7.126
FUNZIONI DI ISTRUZIONE PUBBLICA	5.426	1.414	2.663	2	13.701	23.206
FUNZIONI RELATIVE ALLA CULTURA E AI BENI CULTURALI	118	77	94	10	1.602	1.901
FUNZIONI NEL SETTORE SPORTIVO, TURISTICO E RICREATIVO	503	328	283	42	604	1.760
FUNZIONI NEL CAMPO DEI TRASPORTI	2.684	640	1.420	-	6.304	11.048
FUNZIONI RIGUARDANTI LA GESTIONE DEL TERRITORIO	5.069	9.851	14.559	37	6.633	36.149
FUNZIONI NEL CAMPO DELLA TUTELA AMBIENTALE	1.447	2.304	912	56	3.458	8.177
FUNZIONI NEL SETTORE SOCIALE	350	119	179	1	1.012	1.661
FUNZIONI NEL CAMPO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	2.022	883	2.512	191	5.023	10.631
TOTALE	17.840	15.761	22.765	412	44.881	101.659
					Spese di funzionamento non territorializzate	26.275
					TOTALE TIT. I E II	127.934

Il Conto Consuntivo Allargato

Consente di rendicontare la capacità dell'ente di:

- **attrarre risorse;**
- **essere co-attore dello sviluppo territorio;**
- **aggregare intorno ai progetti risorse e soggetti pubblici e privati.**

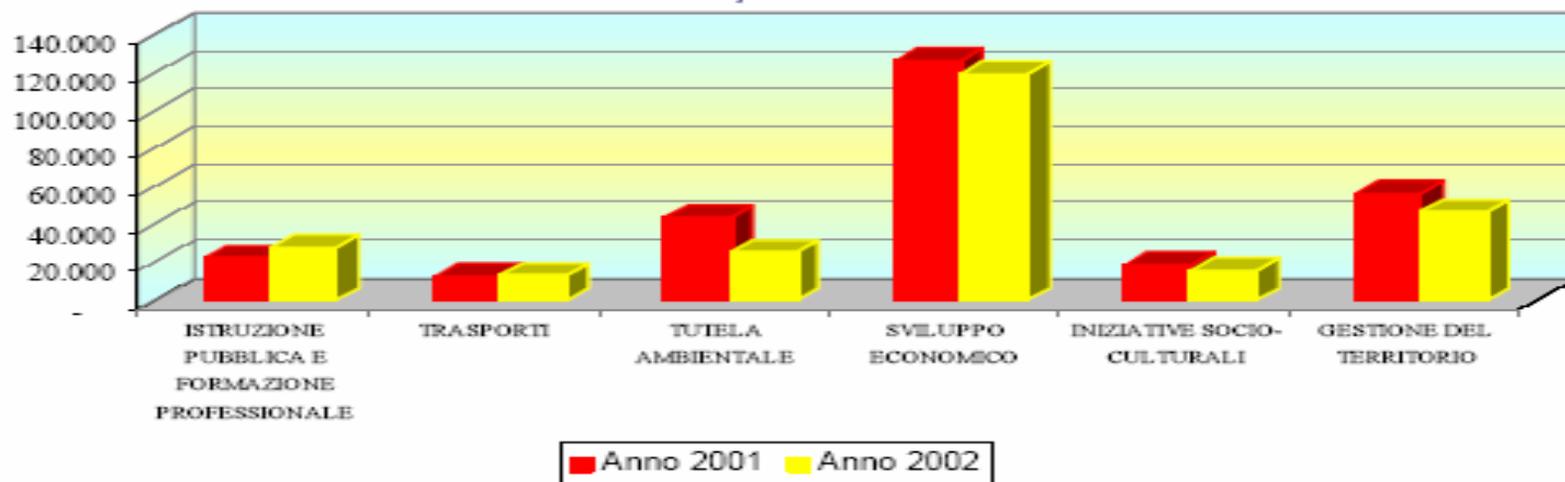
Esso esprime l'insieme delle risorse gestite dall'ente, comprendenti sia quelle inserite in bilancio sia quelle extra-bilancio che non compaiono nei documenti contabili ufficiali.

Bilancio sociale 2002, Provincia di Parma

TOTALI CONTO CONSUNTIVO ALLARGATO anni 2001-2002

	Anno 2001	Anno 2002			Var. %
		Bilancio	Extra	Totale	
AMMINISTRAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO	19.364	20.507	5.828	26.335	36%
ISTRUZIONE PUBBLICA E FORMAZIONE PROFESSIONALE	22.043	24.405	3.243	27.648	25%
TRASPORTI	12.350	11.236	1.737	12.973	5%
TUTELA AMBIENTALE	43.364	10.435	14.591	25.026	-42%
SVILUPPO ECONOMICO	126.345	14.199	105.112	119.311	-6%
INIZIATIVE SOCIO-CULTURALI	18.403	6.284	9.092	15.376	-16%
GESTIONE DEL TERRITORIO	56.007	40.868	5.606	46.474	-17%
TOTALE COMPLESSIVO	297.876	127.934	145.209	273.143	-8%

Conto consuntivo allargato: confronti 2001-2002



La relazione sociale

E' strutturata in aree di rendicontazione, suddivise per:

- **categorie di stakeholder;**
- **aree di attività dell'ente locale;**
- **progetti specifici.**

Gli indicatori

- **Indicatori di performance economica, sociale e ambientale;**
- **contabili;**
- **extracontabili quantitativi e qualitativi**

Criteri per la scelta:

- **Trasparenza;**
- **coerenza;**
- **dialogo con gli stakeholder.**

Indicatori quantitativi extra-contabili

Bilancio sociale 2002, Comune di Maglie

Bando per contributi alle locazioni	2000	2001	2002	2003
N. domande pervenute ed esaminate	15	35	40	38
N. domande utili	10	34	33	36
N. domande soddisfatte	10	34	33	33
Tempi di attesa	45 gg.	42 gg.	45 gg.	45 gg.

Fonte: Ufficio Patrimonio del Comune di Maglie

Bilancio sociale 2004, Comune di Cesena. Servizi di interesse comunale e di quartiere esistenti al 2000 (circa 90.000 abitanti)

Tipo di servizio	Quantita' Realizzata		Quantità previste dalla Legge Regionale 47/78	Differenza tra quantità realizzata e prevista
	mq	mq/ab	mq/ab	
Attrezzature di interesse comune (*)	134.000	1,5	2,8	-1,3
Attrezzature per servizi religiosi	264.000	2,9	1,2	+1,7
Parcheggi	379.000	4,2	4,0	+0,2
Verde giardino e sportivo	1.295.000	14,4	16,0	-1,6
Istruzione dell'obbligo, nido e materne	255.000	2,8	6	-3,2
TOTALE	2.327.000	25,8	30	-4,2

(*) Ad es.: poliambulatori, sedi di quartiere, sede comunale ecc.

Miglioramento continuo e coinvolgimento degli stakeholder

- **Azioni future da intraprendere per migliorare il BS, la capacità di raggiungere gli obiettivi e gli interventi dell'ente;**
- **Risultati di indagini sul livello di gradimento del documento realizzato**

Il Bilancio sociale

Rende conto dei risultati e degli effetti prodotti a tutte le categorie di stakeholder;

- è autonomo;
- è consuntivo;
- è pubblico;
- è annuale.

Dalla strategia politica alla rendicontazione sociale



Il circuito dalla strategia alla rendicontazione sociale

