



**Rendiconto 2007**

---

# **CITTA' DI PAVIA**



**RENDICONTO 2007  
PRESENTAZIONE**

**RELAZIONE DELL' ASSESSORE DELEGATO  
ETTORE FILIPPI FILIPPI**

## **Il consuntivo 2007**

L'art. 151, comma 6 e l'art. 231 del Decreto Legislativo n. 267/2000 prevedono che il Conto Consuntivo sia corredato da una relazione illustrativa della Giunta Comunale che esprima una valutazione in ordine all'efficacia della azione amministrativa sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti.

Nella relazione viene in primo luogo illustrata e commentata, anche attraverso tabelle riassuntive e grafici, la gestione finanziaria 2007; in relazione ad essa si analizzano l'avanzo di amministrazione, la gestione di cassa, la gestione di parte corrente ed in conto capitale.

Il Conto Consuntivo dell'esercizio finanziario 2007 chiude con un avanzo di amministrazione di € 4.638.165,91, in linea con il dato del risultato dell'esercizio precedente, che era pari ad € 4.421.076,36 ed inferiore al risultato del 2005 che era pari a 6.561.360,80.

L'avanzo della gestione di competenza si è mantenuto stabile rispetto al precedente esercizio, mantenendosi su buoni livelli.

Questo è dovuto essenzialmente all'azione di razionalizzazione delle risorse assegnate ai Dirigenti a dimostrazione di una crescente capacità di programmazione.

Con riferimento alla gestione delle entrate (cfr. Tab. 2) si osserva che un soddisfacente indice di accertamento delle entrate correnti (tributarie, contributi e trasferimenti correnti, extratributarie) è la condizione indispensabile per garantire il pareggio della gestione ordinaria.

In relazione alle entrate correnti osserviamo un'elevata percentuale di accertamento, addirittura lievemente superiore al 100% nel caso delle entrate tributarie e da contributi e trasferimenti correnti.

Nel corso dell'esercizio 2007 non sono stati assunti mutui e prestiti, come indicato a pag. 65 della relazione, ma è stata solo fatta una novazione oggettiva e accorpamento di residui mutui per il finanziamento di una manutenzione straordinaria relativa al campo sportivo Frigirola per €92.400,00 ( cfr. Tab. 3)..

Gli accertamenti di entrata hanno consentito pertanto di dare copertura a tutte le spese.

Con riferimento in particolare alla gestione delle spese correnti, innanzitutto osserviamo (cfr. Tab. 4) che dal confronto fra il livello di spesa 2007 e quello del 2006 si registra una crescita percentuale del 5,87%.

Si osserva in particolare che il costo del personale è aumentato nel 2007 rispetto al 2006 (+1.318.720,50 €) per effetto della contabilizzazione degli oneri correlati al nuovo CCNL stipulato nell'aprile 2008.

Relativamente alle spese per interessi passivi si osserva che le stesse sono diminuite rispetto allo scorso esercizio di Euro 21.558,73 e risultano pari al 3,68 % della spesa corrente.

Nella relazione è presente anche una analisi economico patrimoniale dell'attività gestionale, che si sintetizza nelle risultanze del conto economico e dello stato patrimoniale, che evidenziano, da un lato l'incremento o il decremento del patrimonio netto per effetto della

gestione, dall'altro i risultati della stessa in un'ottica di competenza economica che meglio consente valutazioni di efficienza ed economicità.

Il conto economico dell'ente per il 2007 chiude con un utile di esercizio di euro 3.060.520,70. La sostanziale differenza rispetto al risultato di amministrazione è dovuta al fatto che nel conto economico trovano spazio gli ammortamenti che viceversa non sono presenti nella contabilità finanziaria. Il valore del patrimonio netto al 31 dicembre è più di 148 milioni di euro. Ricordo che la G.C. con atto n. 126 del 25 maggio 2007 ha risposto al sollecito inviato dalla Corte dei Conti – sezione regionale del controllo per la Lombardia. Con l'atto in parola la Giunta, nel far presente la correttezza delle scritture contabili, ha comunque approvato un progetto di riordino dell'inventario dei beni mobili ed immobili da concludere presumibilmente entro la fine del 2008. Detto provvedimento è stato inviato alla stessa Corte dei Conti, ai revisori dei conti ed al Presidente del Consiglio Comunale con nota del 5 giugno 2007.

## **Il Patto di stabilità**

Nel corso del 2007 l'andamento delle spese è stata fortemente influenzata dalla necessità e dalla volontà di provvedere al rispetto del patto di stabilità.

La legge finanziaria 2007 (legge 27 dicembre 2006, n.296) ha riscritto in modo sostanziale le regole in materia di patto di stabilità interno per il triennio 2007-2009.

Le novità hanno riguardato sia la modalità di determinazione dell'Obiettivo, sia il saldo finanziario su cui applicare il miglioramento del saldo stesso.

La norma ha previsto una sorta di “duplice binario”: uno relativo alla determinazione, in valori assoluti, dell'Obiettivo di miglioramento; l'altro relativo alla determinazione del saldo finanziario utile ai fini della verifica del rispetto dei limiti imposti dalla norma.

Gli obiettivi inoltre, per l'anno 2007, sono tornati ad essere due:

- uno riferito al saldo di cassa
- uno riferito al saldo di competenza

La gestione delle variabili è stata indubbiamente più semplice rispetto al precedente esercizio, in quanto ha consentito di fare riferimento ad aggregati più ampi (spese correnti e investimento – considerati insieme).

Le strategie finalizzate al rispetto del patto si sono ancora una volta sostanziate in azioni finalizzate al contenimento delle spese, correlate ad interventi di programmazione e razionalizzazione (quali miglioramento dell'efficienza e della produttività dei servizi in modo da ridurre i costi di gestione, contenimento del tasso di crescita della spesa corrente, limitazione delle consulenze esterne e dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa, ricorso a gare pubbliche per l'acquisizione di beni o servizi, attenta programmazione delle spese di investimento) individuati in sede di approvazione del PEG 2007 (limite agli impegni di spesa di parte corrente non obbligatori assumibili dai dirigenti nella misura

dell'80% degli stanziamenti di bilancio, divieto di dar corso a nuovi servizi onerosi, contenimento della spesa del personale). L'applicazione dell'avanzo è stata limitata alle possibilità consentite dagli stanziamenti di bilancio in quanto a norma della finanziaria 2007 è stato necessario, dal punto di vista della competenza, iscrivere in bilancio previsioni che consentissero il rispetto dell'obiettivo programmato.

Gli uffici finanziari hanno effettuato un monitoraggio continuo degli impegni e dei pagamenti al fine di verificare l'evolversi della posizione del Comune in relazione agli adempimenti di legge, dandone notizia agli organi dell'Ente.

### **Le Spese per investimenti**

Per quanto riguarda le spese di investimento, relativamente al rapporto complessivo impegni/stanziamenti si osserva che la percentuale è del 72,65%, rispetto al 85,50 % del 2006. Se si considera la spesa afferente il 2° lotto del PIP, pari a €3.400.000,00, che non è stato avviato, la relativa % di opere pubbliche impegnate è tuttavia del 90,35 %. Questo significa che l'Amministrazione ha effettuato, in entrambi gli esercizi, previsioni che sono state attuate nella loro quasi totalità, a significare maggiore capacità di programmazione e solo i parametri del Patto non hanno permesso di migliorare la percentuale. ( cfr. Tab . 5)

E' vero che il rapporto impegni /stanziamenti è una misura della capacità dell'amministrazione di finanziare la spesa programmata, più che dalla capacità effettiva di realizzazione delle opere pubbliche.

Peraltro il dato riferito all'ammontare dei residui passivi alla data del 31.12.2006 cresce rispetto al 2005 (si passa da 51.192.059,33 a 53.528.005,10 a significare che gli impegni per nuove opere assunti nel 2007 sono stati superiori ai lavori eseguiti e pagati nello stesso anno).

Mi piacerebbe pensare che il settore lavori pubblici stia riprogrammando la propria attività allo scopo di terminare le opere in corso prima di iniziare nuove opere.

## **Gli Obiettivi della relazione previsionale e programmatica**

La relazione della Giunta compie anche un'analisi dettagliata del grado di raggiungimento dei programmi gestionali individuati nella relazione previsionale e programmatica 2007-2009, attraverso l'analisi dei dati finanziari correlati a ciascun programma.

Nel corso dell'esercizio 2007 è stato intrapreso un percorso di definizione concordata di un programma di obiettivi fra dirigenti, Direttore Generale ed assessori di riferimento, anche attraverso un apposito corso di formazione realizzato con l'ausilio della società AO.

Sulla base degli indirizzi programmatici dell'azione amministrativa contenuti nella relazione previsionale e programmatica per il triennio 2007-2009 e del percorso formativo sopra richiamato sono stati definiti i temi della politica ripresi direttamente dal programma di mandato del Sindaco Capitelli e le misure della politica correlate a ciascun tema.

La Giunta ha poi predisposto un elenco completo degli obiettivi direzionali articolati in obiettivi operativi, degli indicatori e delle interrelazioni fra i settori (Deliberazione G. C. n. 203 del 31 agosto 2007 ).

L'obiettivo finale del lavoro intrapreso è quello di correlare gli obiettivi direzionali direttamente ai temi ed alle misure della politica, in modo da avvicinare maggiormente il programma di mandato del Sindaco al programma operativo annuale, nell'ottica di consentire anche un percorso di rendicontazione di risultati con riferimento al programma di mandato stesso.

Al momento attuale, tuttavia, non essendo ancora concluso il percorso di sperimentazione della nuova forma di programmazione intrapresa nel corso dello scorso esercizio ed in assenza delle informazioni di ritorno della nuova impostazione metodologica dello strumento, viene effettuata nell'ambito della Relazione al Rendiconto di gestione (pag.121) esclusivamente un'analisi del rapporto utilizzo/recupero di risorse rispetto ai singoli programmi.

## **I servizi dell'Ente**

La relazione illustrativa della Giunta contiene altresì la rilevazione dei dati inerenti i servizi produttivi e a domanda individuale .

Garantire, socialmente ed economicamente, un accettabile equilibrio tra il soddisfacimento della domanda di servizi avanzata dal cittadino ed il costo posto a carico dell'utente assume, nella società moderna, un'importanza rilevante.

Dagli indici calcolati il livello di efficienza ed efficacia dei servizi a domanda individuali tali servizi si mostra soddisfacente, così come la percentuale di copertura delle spese, pari al 44,17 % (cfr. Tab. 6).

Si ricorda che il tasso minimo di copertura per i soli Enti che versano in situazione di deficitarietà strutturale è pari al 36 %.

Dalla verifica dei parametri di deficitarietà, di cui al d.m. 6 maggio 1999 n. 227 , tuttavia, risulta che il Comune di Pavia non è nella condizione di deficit strutturale e pertanto non è tenuto alla copertura minima del costo dei servizi.

Nella relazione sono rilevati anche i parametri gestionali di cui al D.P.R. 194/96, che forniscono importanti indicazioni in merito alla situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente. I valori riportati sono raffrontati con le risultanze dei due esercizi precedenti allo scopo di poter esprimere una valutazione più significativa e non episodica di come l'azione amministrativa si è sviluppata nel triennio di riferimento.

L'analisi degli indici relativi per l'esercizio 2007 in raffronto con quelli dell'esercizio precedente, ci consente di osservare:

- che l'autonomia finanziaria, l'autonomia impositiva e la pressione tributaria diminuiscono in quanto nel 2007 l'aliquota della compartecipazione all'IRPEF è passata dal 6,50% allo 0,69% con conseguente incremento a compensazione dei trasferimenti erariali. Pertanto è diminuito il titolo I dell'entrata e di conseguenza è aumentato il titolo II.
- che l'intervento erariale aumenta per la suddetta motivazione;
- l'incidenza dei residui attivi e passivi rimane sostanzialmente stabile nel corso del triennio;
- l'indice patrimoniale relativo ai beni demaniali è aumentato per effetto della conclusione di opere pubbliche, principalmente strade e cimiteri, che ne incrementano il valore. In relazione al patrimonio disponibile ed indisponibile i valori si mantengono sostanzialmente stabili;
- il rapporto dipendenti/popolazione è invariato nel triennio, nonostante la riduzione della popolazione.

Con riferimento all'analisi dei servizi prestati dal nostro Ente, ci tengo a sottolineare la sempre crescente attenzione prestata ai servizi alla persona, in particolare servizi sociali e servizi di istruzione. (cfr. Tab. all. pag.8)

Le linee di sviluppo delle politiche sociali del Comune sono state orientate al sostegno ed alla valorizzazione delle persone e delle famiglie, nonché allo sviluppo di interventi sempre più orientati sul bisogno sociale, mutevole e complesso.

Pur in presenza di una grande attenzione ad una sempre migliore razionalizzazione della spesa, la spesa corrente destinata ai servizi sociali è passata nell'ultimo quinquennio da € 6.800.000 a € 8.500.000, con un

incremento del 25 % circa, a dimostrazione dell'importanza riservata alle problematiche sociali da parte del nostro Ente.

In particolare ci si è proposti di promuovere le politiche di inclusione sociale attraverso azioni di educativa di strada per la prevenzione del disagio giovanile, si è proceduto allo sviluppo dello sportello stranieri e alla realizzazione di un percorso di integrazione della cittadinanza straniera che prevede sia un piano che faciliti l'inserimento di alunni stranieri nelle scuole sia un avvicinamento alle istituzioni ed alla comunità attraverso la promozione della partecipazione degli immigrati attraverso la costituzione, prevista nel corso del 2007, di un organo consultivo .

Sempre nell'ambito dei servizi alla persona ricordo lo sviluppo dei servizi attraverso la gestione del Piano di zona e l'attenzione sempre crescente alle esigenze delle persone anziani e disabili.

A questo fine il nostro Ente, anche attraverso il progetto "Pavia Città per tutti", si è dimostrato estremamente attivo nella progettazione finalizzata all'abbattimento delle barriere architettoniche e sensoriali.

Sul fronte dei servizi all'istruzione ricordo con orgoglio che le scuole d'infanzia comunale rappresentano un fiore all'occhiello di questa Amministrazione per l'elevato standard qualitativo dei servizi offerti.

Per quanto riguarda la spesa del Settore Istruzione, pur in presenza di un'oculata ed attenta gestione delle risorse, la volontà di garantire un ottimale livello qualitativo dei servizi ha portato a destinare risorse che nel quinquennio sono passate dai € 13.600.000 del 2002 ai € 17.300.000 del 2007, con un incremento del 27,2 % circa.

In particolare gli obiettivi perseguiti, nel campo dell'istruzione sono stati:

- Assicurare un costante miglioramento del sistema educativo locale e del suo raccordo con le scuole dell'obbligo, incrementando il livello di qualità dei servizi comunali rivolti ai bambini 0-6 anni, rendendo il bambino il vero protagonista delle politiche scolastiche e rafforzando la responsabilità del Comune nel sistema educativo scolastico.
- Garantire il diritto allo studio, con particolare attenzione all'inclusione sociale, e migliorare la capacità di risposta ai bisogni delle famiglie, operando in stretto raccordo con il sistema scuola; assicurare un attento controllo degli standard di qualità dei servizi affidati in global service.

Ricordo, infine, che nella relazione sono riportati alcune analisi ed indicatori riferiti alle Società controllate dal Comune. Infatti ai fini di una valutazione effettiva delle performance dell'Ente locale inteso come "gruppo pubblico" è importante valutare i risultati, sotto il profilo di efficienza e di efficacia, delle società sulle quali l'Ente esercita un controllo.

Si tratta di un aspetto che ben si inserisce nell'ambito della più generale definizione di un sistema di "governo" locale, rispetto alla quale occorre stabilire confini ed appartenenze. Si ritiene infatti importante, in attesa di dare un aspetto compiuto al sistema dei controlli, iniziare un percorso di verifica partendo dagli aspetti economico-patrimoniali e finanziari della gestione delle Società partecipate.

Per le società o le Istituzioni nelle quali il Comune di Pavia detiene partecipazioni o quote che consentono l'esercizio di una posizione di controllo (A.S.M. Pavia S.p.A società multiservizio e Istituzione Teatro

Fraschini) sono stati calcolati i principali indici di bilancio che consentono la valutazione dell'equilibrio reddituale, dell'equilibrio finanziario e della solidità delle società e/o istituzioni.

I dati reddituali del gruppo ASM nell'anno 2007 si presentano negativi e confermano la situazione di difficoltà evidenziata nell'anno 2006, registrando una perdita di esercizio di €4.510.314,00.

Si tratta di un risultato che rappresenta pienamente la estrema criticità in cui versa la Società e che impone una lettura seria e approfondita.

Il conferimento da parte di ASM Pavia spa del settore energia a Linea Group Holding, nata dall'aggregazione delle attività delle aziende di Cremona, Lodi, Rovato e Pavia, cui si è aggiunta da ultimo Crema, era stato dettato da un lato dalla nuova normativa che aveva portato a scorporare le attività di distribuzione del gas da quelle della vendita di gas ed energia elettrica, e dall'altro dalle maggiori possibilità di sopravvivenza di attori che operano su quote di mercato significative.

Di questo raggruppamento oggi Pavia detiene il 14,8%, avendo conferito le attività del settore Energia (Amico Gas, Metano Pavese e Pavese Energia) e Telecomunicazioni (Pavia Network)..

L'uscita dei settori Trasporti (con la creazione di Line spa) ed Energia (con il conferimento a Linea Group Holding) ha modificato profondamente il mix di attività svolte da ASM Pavia e ha ridotto la base dei ricavi in modo sostanziale.

Il conferimento in Linea Group Holding del settore Energetico ha interrotto il sistema di vasi comunicanti con le restanti attività, non

essendo più possibile travasare risorse dai servizi maggiormente redditizi agli altri. In secondo luogo, le economie di scala conseguenti alla presenza di un'unica struttura centrale si sono fortemente ridotte mentre sempre più rilevante è risultato l'assorbimento di risorse da parte del personale (31,79% dei ricavi nel 2007).

In estrema sintesi i dati che hanno influenzato negativamente il risultato aziendale 2007, esplicitati nella relazione sulla gestione a firma dell'amministratore delegato, sono in sostanza il perdurare del mancato adeguamento delle tariffe di vendita del settore idrico, il differimento di un esercizio nella rilevazione dei dividendi rinvenienti dalle vecchie partecipazioni non più di controllo insieme allo storno di una ingente quota di crediti per imposte anticipate accantonate nei precedenti .

Gli amministratori dell'azienda sono al lavoro per invertire la rotta. La strada è oggettivamente in salita, ma confidiamo nelle loro capacità gestionali unitamente a scenari di mercato più favorevoli.

### **Controllo degli atti amministrativi**

La attività di controllo sugli atti ha preso il via nel corso del 2004 dalla definizione di una proposta, poi approvata dalla giunta comunale, di

un sistema di regole, sulla base del quale procedere successivamente ad un'analisi a campione degli atti.

L'obiettivo ispiratore di questa attività è quello di portare un concreto miglioramento nello svolgimento dell'attività amministrativa sia dal punto di vista formale che sostanziale e di definire livelli di significatività dell'errore, da monitorare statisticamente allo scopo di evidenziare situazioni di criticità.

Nel corso del 2007 è proseguita l'attività di controllo. Sono stati effettuate in tutto n. 58 verifiche di atti. Ogni semestre è stato prodotto un report per ogni dirigente nel quale sono state evidenziate le carenze riscontrate negli atti di sua competenza e le necessità di integrazione e/o di revoca dei medesimi, ed un report generale per il direttore generale, il segretario generale e l'assessore di riferimento ove detti risultati sono stati evidenziati nel complesso.

E' stata redatta anche una presentazione finale dei risultati del 2007 nella quale è stata definita una "soglia di significatività" delle carenze riscontrate ed una metodologia di feed-back dei dirigenti rispetto alle segnalazioni rilevate.

Affido il consuntivo alla valutazione del Consiglio che dovrà dare un giudizio che , se fosse un giudizio tecnico, considerati i dati economici, non potrebbe che essere positivo, perché anche i più feroci critici

dell'Amministrazione e delle politiche economiche dell'azienda non possono non riconoscere che la gestione finanziaria dell'Ente è stata corretta, oculata e attenta.

Ma il giudizio sugli atti finanziari è sempre essenzialmente politico, così da prescindere dagli aspetti puramente economico finanziari ed a chi è chiamato a dare queste valutazioni che credo sia opportuno, in conclusione, segnalare gli elementi di novità che stanno sono emersi nel 2007 e continuano ad emergere in questa fase.

E' indubbio che il nuovo strumento finanziario costituito dal Peg per obiettivi rende più leggibile da parte della politica se l'Amministrazione si sta muovendo nella direzione indicata dal programma del Sindaco, con quali priorità, dettate dalle condizioni finanziarie complessive, quali scelte di priorità, quali risorse strumentali, umane e finanziarie sono messe a disposizione del singolo progetto, che tempi ci si è dati e, soprattutto, si legano i dirigenti , ai fini della valutazione del loro operato ed ai conseguenti benefici retributivi in tema di indennità di risultato, ad un documento concordato , accettato e che, da quest'anno, essendo stato adottato in tempo utile, darà anche dei parametri numerici che renderanno la valutazione finale non assolutamente discrezionale, ma ancorata ad incontestabili dati di fatto condivisi.

Anche nei confronti della Asm si è assistito ad una nuova impostazione dei rapporti tra proprietà e management, che solo una pregiudiziale cieca volontà di contestazione può disconoscere.

Chi ha qualche anno di esperienza di consiglio comunale non può non aver notato che i percorsi per arrivare alle linee di indirizzo, a preconstituire impegni condivisi tra Consiglio Comunale e Cda

dell'Azienda sono diventati lunghi e discussi nelle sedi istituzionali, mentre in una fase precedente il Consiglio Comunale aveva solo la funzione di prendere atto delle scelte che l'azienda decideva in autonomia.

C'è ancora tanto da fare, ma l'inversione di tendenza è ormai un dato di fatto e la discussione dell'ultimo Consiglio ne è la prova lampante, per lo meno per quei consiglieri che hanno avuto la pazienza di aspettare fino alla fine e non sono andati via dopo aver tirato le loro bordate.

Sono tutti elementi nuovi che permettono, a mio personale parere, di dare un giudizio positivo sul cammino intrapreso nel corso dell'ultimo anno e che lasciano ben sperare in un 2008 che possa permetterci ancora una volta di presentarci, da qui ad un anno, con un altro consuntivo positivo ( sperando di esserci ancora!)