



Ente Foreste della Sardegna

*Il sistema di controllo  
manageriale*

## Premessa

Il controllo manageriale viene definito come "il processo mediante il quale i manager influenzano i membri dell'organizzazione per implementare le strategie organizzative" (Anthony e Govindarayan, 2001).

Il controllo manageriale è un processo progettato per:

- a) motivare le persone a raggiungere gli scopi stabiliti;
- b) accrescere la probabilità che le persone adottino comportamenti coerenti con gli obiettivi (Flamholtz, 2002).

L'approccio organizzativo privilegia l'indirizzo degli sforzi dell'organizzazione verso il perseguimento di prefissati obiettivi. La cultura del risultato è caratteristica delle organizzazioni dove le persone adottano il principio della prevalenza della sostanza sulla forma indirizzando i propri comportamenti al raggiungimento degli obiettivi. La direzione adotta lo stile partecipativo chiedendo ai componenti dell'organizzazione comportamenti funzionali agli obiettivi.

Poiché, per altro, gli scopi delle singole persone, di norma, non coincidono con quelli dell'organizzazione, i manager devono adottare specifici strumenti per indirizzare i comportamenti degli individui verso gli obiettivi dell'organizzazione. Questi strumenti costituiscono un sistema di governo in cui l'interazione tra le varie componenti massimizza la produzione degli effetti desiderati in condizioni di efficienza ed efficacia.

Secondo questa accezione, con il termine "controllo" si vuole intendere il governo manageriale di ogni tipo di organizzazione.

Il governo di un'organizzazione complessa può essere interpretato come un sistema di funzioni deputate a svolgere specifici compiti tra loro complementari ed interdipendenti. I manager delle entità pubbliche sono chiamati a conseguire i prefissati risultati tenendo conto delle seguenti principali condizioni:

- a) la *cultura organizzativa*, che deriva i suoi comportamenti dalle norme giuridiche, dalla politica, dal contesto ambientale;
- b) la *struttura organizzativa* che viene rappresentata staticamente dagli organigrammi ma che si caratterizza per le relazioni tra gli individui e i gruppi dell'organizzazione;
- c) il *sistema centrale di controllo*, costituito dai sistemi della pianificazione, delle operazioni di gestione, delle misurazioni, delle retroazioni correttive, modificative e

rafforzative, della valutazione e delle ricompense. In particolare, nel sistema centrale di controllo vanno considerate diverse tipologie di controllo:

1. il controllo dell'attività operativa che si attua con la misurazione dei risultati e delle prestazioni;
2. il controllo di gestione che si realizza con il confronto tra i risultati e gli obiettivi e l'interpretazione degli scostamenti;
3. il controllo strategico che comporta la valutazione della coerenza delle scelte e delle decisioni direzionali con i fini organizzativi;
4. il sistema di incentivi che rafforza i comportamenti virtuosi e mira ad attenuare i comportamenti opportunistici.

Si può notare che anche nella normativa che regola la funzione del controllo nelle amministrazioni pubbliche trovano applicazione i principi manageriali. Il Decreto Legislativo del 30 luglio 1999, n.286 individua i seguenti tipi di controllo:

- a) controllo interno di regolarità amministrativa e contabile;
- b) controllo di gestione;
- c) valutazione della dirigenza;
- d) valutazione e controllo strategico.

Il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile viene, di regola, svolto dai collegi di revisione, dagli uffici di ragioneria, dai servizi ispettivi, allo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Le verifiche di regolarità amministrativa e contabile devono rispettare, in quanto applicabili alla pubblica amministrazione, i principi generali della revisione aziendale asseverati dagli ordini e collegi professionali operanti nel settore. Le amministrazioni pubbliche, ove occorra, ricorrono a soggetti specializzati nella certificazione dei bilanci. Nelle società di capitali, secondo l'art. 2409-ter del codice civile, il revisore, o la società incaricata del controllo contabile, svolge le seguenti funzioni:

- a) verifica, nel corso dell'esercizio e con periodicità almeno trimestrale, la regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione nelle scritture contabili dei fatti di gestione;
- b) verifica se il bilancio di esercizio e, ove redatto, il bilancio consolidato, corrispondono alle risultanze delle scritture contabili e degli accertamenti eseguiti e se sono conformi alle norme che li disciplinano;

- c) esprime con apposita relazione un giudizio sul bilancio di esercizio e sul bilancio consolidato, ove redatto.

Il controllo di gestione incentra la sua funzione sulle verifiche di efficacia, efficienza ed economicità al fine di generare interventi correttivi per ottimizzare il rapporto tra costi e risultati. *Ex ante* questo controllo viene effettuato programmando le attività della gestione (in concomitanza) ed *ex post* con il confronto obiettivi/risultati. La ricerca e l'interpretazione degli scostamenti genera i correttivi all'azione ed alla programmazione.

Ai sensi dell'art. 2403 del codice civile, nelle società di capitali il collegio sindacale vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento.

Dall'art. 4 del D.Lgs 286/99 si evince quanto segue:

- a) il controllo di gestione deve essere progettato e gestito da apposite unità organizzative;
- b) si devono individuare le unità organizzative da assoggettare al controllo di efficacia, efficienza ed economicità;
- c) devono essere definite le procedure di determinazione degli obiettivi gestionali e i soggetti responsabili;
- d) l'amministrazione definisce i processi e i prodotti dell'intera organizzazione e delle sue unità operative;
- e) si devono stabilire le finalità delle determinazioni di costo e le modalità di rilevazione e determinazione dei costi per destinazione o funzione;
- f) devono essere definiti gli indicatori di efficacia, efficienza ed economicità;
- g) si deve tempificare la frequenza di rilevazione delle informazioni.

La valutazione di dirigenti comporta la formulazione di un giudizio sul contributo personale fornito da ciascun dirigente per il perseguimento degli obiettivi organizzativi. In particolare il processo di valutazione dei dirigenti si fonda sui seguenti criteri:

- a) grado di realizzazione degli obiettivi individuati nel programma di ogni direzione;
- b) comportamenti e competenze organizzative.

L'attività di valutazione e controllo strategico si pone come scopo la verifica della coerenza delle scelte con i fini indicati negli atti politici-amministrativi e l'effettiva attuazione delle scelte contenute negli atti di indirizzo politico.

L'implementazione di un sistema di controllo manageriale esige l'adozione di un adeguato sistema di misurazioni. Le organizzazioni complesse si possono concretamente giovare di sistemi informativi integrati nei quali il sistema di controllo viene riflesso dal sistema informativo aziendale. L'integrazione dei sottosistemi informativi produce molteplici vantaggi nella stessa attuazione delle operazioni mettendo a disposizione degli operatori aziendali specifiche informazioni e sistemi di comunicazione. La specializzazione dei sottosistemi informativi consente di sviluppare ed integrare tra loro sia le misurazioni espresse in termini finanziari che le misurazioni espresse in unità fisiche.

Il sistema contabile può vantaggiosamente integrare il sistema della contabilità finanziaria (tenuta secondo il principio della competenza giuridica) con il sistema della contabilità economico-patrimoniale (che adotta il principio della competenza economica) ed, ancora, con il sistema della contabilità analitica (che consente la determinazione analitica degli oggetti di costo).

L'implementazione del sistema di controllo comporta la chiara definizione della struttura organizzativa la cui analisi ha come risultato principale la individuazione dei compiti e delle responsabilità di risultato delle persone e dei gruppi.

## **1. Struttura organizzativa.**

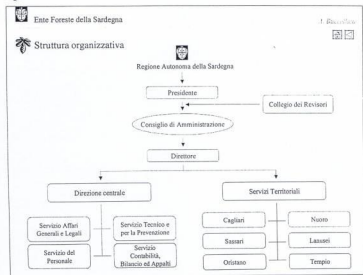
La struttura organizzativa dell'Ente Foreste della Sardegna, nel rispetto dei principi enunciati dalla Legge Regionale n° 31 del 1998, si articola fondamentalmente su tre livelli:

- il *primo livello* è costituito dagli organi di governo dell'Ente, i quali ne determinano le linee strategiche per il perseguimento dei fini istituzionali;
- il *secondo livello* è costituito dai Servizi, istituiti sia nella sede centrale che nelle sedi territoriali, ai quali è affidato un insieme di attività fra esse omogenee. A capo di ogni Servizio è preposto un soggetto con qualifica dirigenziale;
- il *terzo livello* è costituito dagli Uffici, articolazione sia dei Servizi centrali che dei Servizi territoriali (Uffici forestali), a capo dei quali è preposto un responsabile. Agli Uffici forestali fanno riferimento i cantieri che gravitano all'interno di un determinato territorio.



Come si può notare dalla schematizzazione riportata in fig. 1, la funzione di indirizzo e di programmazione generale viene svolta a livello regionale, mentre al Consiglio di Amministrazione spetta il compito di tradurre in atti gestionali gli indirizzi generali predeterminati. Il Direttore Generale, infine, funge da coordinatore dell'attività svolta dai vari Servizi e rappresenta l'elemento di collegamento tra la funzione di governo e la funzione operativa.

Fig. 1



## 2. L'attività di pianificazione e programmazione strategica.

La struttura organizzativa dell'Ente è finalizzata al conseguimento di obiettivi generali, i quali, come detto in precedenza, vengono stabiliti a livello istituzionale.

Il documento cardine dell'attività di programmazione e di pianificazione strategica è rappresentato dal Piano Generale di Forestazione, approvato dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta.

Sulla base delle linee direttive stabilite dal Piano Generale di Forestazione, vengono poi predisposti, con cadenza annuale o pluriennale, una serie di programmi attuativi nei quali vengono specificati i tempi di attuazione e le risorse umane e finanziarie necessarie al conseguimento degli obiettivi.

Fig. 2



Ente Foreste della Sardegna

A. Pizzolatti



Pianificazione strategica



Nel corso della fase di pianificazione e programmazione strategica è possibile scomporre l'attività principale dell'Ente in macroattività e individuare, per ciascuna di esse, degli Obiettivi/Risultati che si intendono raggiungere nel medio/lungo periodo.

A titolo meramente esemplificativo, nella tabella riportata in fig. 3 sono indicati alcuni degli obiettivi generali che l'Ente Foreste si prefigge di raggiungere.

Fig. 3



Ente Foreste della Sardegna

4. Baccellato



Attività svolte	Obiettivi / Risultati
1. Amministrazione del patrimonio silvo – agro – pastorale e faunistico.	- Incremento del patrimonio silvo – agro – pastorale e faunistico
2. Prevenzione e lotta contro i parassiti delle piante forestali.	- Riduzione dei danni apportati dai parassiti alle piante forestali.
3. Esecuzione delle opere di sistemazione idraulico – forestale, rimboschimento e rinsaldamento del terreno.	- Incremento della superficie boschiva. - Opere di rimboschimento realizzate / tempo. - Realizzazione di nuove opere idraulico – forestali. - Manutenzione della superficie boschiva e delle opere in essa realizzate.
4. Attività vivaistica forestale.	- Incremento del numero di specie arboree allevate. - Numero di piante allevate / tempo
5. Promozione di attività di allevamento e diffusione faunistica, di turismo e ricreative.	- Incremento del numero di specie animali presenti nel territorio forestale. - Eventi per la promozione del patrimonio faunistico e la sensibilizzazione della popolazione.
6. Attività di sperimentazione e ricerca.	- Raggiungimento dei risultati fissati dai progetti di ricerca
7. Promozione e divulgazione dei valori naturalistici, storici e culturali del patrimonio forestale regionale.	- Eventi organizzati per la diffusione e valorizzazione del patrimonio forestale. - Pubblicazioni e brochures informative distribuite

### 3. Le attività gestionali

#### 3.1 L'analisi delle attività per unità organizzative.

Il conseguimento degli obiettivi generali di cui si è parlato precedentemente viene perseguito attraverso lo svolgimento delle attività da parte delle unità organizzative, laddove per unità organizzativa si intende la sub-struttura in grado di svolgere una serie di attività omogenee.

All'interno della struttura dell'Ente, costituiscono unità organizzative i Servizi e gli Uffici.

Pertanto, per ciascun Servizio, e conseguentemente per ogni singolo Ufficio, possono essere individuate le attività ad essi assegnate e gli scopi (o obiettivi di breve periodo) che ci si prefigge di raggiungere coerentemente con gli obiettivi generali fissati in fase di pianificazione e programmazione.



Di seguito (figg. 4-5-6-7) vengono riportate le principali attività svolte dai singoli Uffici e i possibili obiettivi di breve periodo che si intende raggiungere.

Come si può notare, la funzione del controllo interno di gestione, svolta dall'Ufficio di Controllo Interno, sulla base delle disposizioni impartite dalla Legge Regionale n° 31 del 1998, viene ricompresa fra le attività assegnate al Servizio Affari Generali. Questa collocazione dell'Ufficio di Controllo Interno, come verrà evidenziato in seguito, potrebbe rivelarsi in contrasto con le finalità che ci si prefigge di raggiungere con l'implementazione di un sistema di controllo.

Fig. 4



Ente Foreste della Sardegna

L. Bionvino



Servizio Affari Generali e Legali



Uffici	Compiti	Risultati attesi
Ufficio Affari Legali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Patrocinio legale dell'Ente.</li> <li>- Cura delle controversie giurisdizionali ed extragiurisdizionali riguardanti l'Ente.</li> <li>- Consulenza e assistenza giuridico – legale in materia contrattuale e di ricorsi amministrativi, nonché sulla legittimità di singoli atti ed istanze.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Buon esito delle controversie legali che vedono coinvolto l'Ente.</li> <li>- Puntualità e precisione nella fornitura di pareri di natura giuridico – legale con riferimento a singoli atti, contratti, ricorsi e istanze.</li> </ul>
Ufficio Affari Generali, Stampa, e Pubbliche Relazioni	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestione dei rapporti con gli organi di informazione.</li> <li>- Tenuta del registro protocollo.</li> <li>- Cura delle pubbliche relazioni.</li> <li>- Funzioni di segreteria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Puntuale comunicazione agli organi di stampa di tutte le informazioni necessarie ad un'adeguata diffusione dell'attività svolta.</li> </ul>

Ufficio di Controllo Interno

- Predisposizione del Piano delle Attività dell'Ufficio di Controllo;
- Indicazione degli obiettivi e dei criteri di valutazione utilizzati nel controllo di gestione.
- Predisposizione della relazione annuale sui risultati dell'attività dell'Ufficio di Controllo.

- Verificare la rispondenza dei risultati conseguiti agli obiettivi prefissati;
- Valutare la coerenza dell'organizzazione e degli atti di gestione con gli stessi obiettivi;
- Indagare sul grado di soddisfazione dei bisogni.

Fig. 5



Ente Foreste della Sardegna

A. Baccolato



Servizio Tecnico e per la Prevenzione

Uffici	Compiti	Risultati attesi
Ufficio Informatico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sviluppo e manutenzione della rete informatica dell'Ente</li> <li>- Assistenza per la risoluzione di problemi hardware e software</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funzionamento ottimale della rete informatica, dell'hardware e del software in dotazione all'Ente.</li> </ul>
Ufficio per la prevenzione e la protezione sul lavoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Predisposizione dei capitolati tecnici per l'acquisto dei DPI.</li> <li>- Sorveglianza sanitaria e aggiornamento del database sul personale.</li> <li>- Redazione dei piani di sicurezza.</li> <li>- Organizzazione dei corsi di formazione per il personale tecnico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riduzione del numero di infortuni sul lavoro.</li> <li>- Innalzamento del livello di formazione del personale tecnico in materia di sicurezza.</li> </ul>
Ufficio programmazione, studi e controllo dell'attività antincendio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Predisposizione del piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riduzione della superficie boschiva bruciata / anno.</li> <li>- Adeguata dotazione di uomini e risorse.</li> </ul>

Fig. 6



Ente Foreste della Sardegna

A. Baccolato



Servizio Tecnico e per la Prevenzione

Uffici	Compiti	Risultati attesi
Ufficio programmazione, studi e controllo delle attività forestali, vivaistiche e di valorizzazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redazione del Piano generale di forestazione.</li> <li>- Supporto agli uffici tecnici dei servizi territoriali.</li> <li>- Gestione delle aree (acquisizione e retrocessione).</li> <li>- Rilevazioni cartografiche</li> <li>- Gestione dell'attività vivaistica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliamento delle aree forestali gestite.</li> <li>- Conseguimento degli obiettivi stabiliti nei programmi operativi.</li> <li>- Organizzazione di eventi per la diffusione dei valori forestali.</li> </ul>
Ufficio programmazione, studi e controllo delle attività faunistiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinamento delle attività di allevamento e diffusione faunistica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incremento quantitativo e qualitativo del patrimonio faunistico.</li> </ul>
Ufficio Pedologico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Al momento l'attività di questo ufficio è svolta dall'Ufficio di programmazione delle attività forestali, vivaistiche e di valorizzazione.</li> </ul>	