

### 1.3 Gli indicatori relativi ai servizi

Gli indicatori proposti dal legislatore relativi ai vari servizi dell'ente costituiscono alcuni degli elementi più innovativi della riforma del D.Lgs. n. 77/95 (ora D.Lgs. n. 267/2000) e quindi del D.P.R. n. 194/96.

A riguardo sia per i servizi definiti "indispensabili", sia per quelli a "domanda individuale" e per i "servizi diversi", che analizzeremo nei prossimi paragrafi, il legislatore ha richiesto un insieme di valori diretti a misurare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa posta in essere.

Al fine di comprendere ancor meglio il significato di dette affermazioni, appare opportuno richiamare l'attenzione sul significato che la dottrina riconosce a questi termini. In particolare, per "efficienza" si intende "... *la capacità di minimizzare le risorse impiegate a parità di output ottenuto o, alternativamente, la capacità di massimizzare il risultato, dato un certo quantitativo di mezzi a disposizione.*" (Farneti, 1996).

L'efficacia, invece, "*rappresenta la capacità dell'organizzazione di raggiungere gli obiettivi assegnati alla stessa*". Il rapporto tra risultati ed obiettivi misura, cioè, il grado di efficacia.

Se gli indicatori di efficienza, per quanto rinnovati ed ampliati nei contenuti, non costituiscono un elemento del tutto innovativo, non altrettanto si può dire dei parametri di efficacia che, confrontando tra loro elementi non necessariamente monetari, permettono di introdurre parametri nuovi nella valutazione della gestione.

Nei paragrafi che seguono cercheremo dapprima di chiarire meglio il loro significato e, quindi, di presentare i risultati di detti rapporti nel nostro ente.

#### 1.4 Gli indicatori di efficienza e di efficacia relativi ai Servizi indispensabili

Relativamente ai Servizi indispensabili, le informazioni ricavabili in merito all'efficienza sono limitate a conoscere il costo unitario per popolazione. In altri termini, il risultato derivante dai rapporti richiesti dal legislatore è diretto a presentare il costo del servizio per singolo cittadino o per unità specifica di produzione appositamente individuata.

Per gli stessi servizi sono previsti anche dei parametri di efficacia.

Si tratta di indicatori non eccessivamente specifici, che, comunque, permettono ulteriori indagini che possono portare a particolari riflessioni.

In tal modo devono essere letti i rapporti tra il numero degli addetti dei servizi e la popolazione, tra domande presentate e domande evase, tra il numero di aule e gli studenti frequentanti, l'acqua erogata per abitante, ecc.

Nelle tabelle sottostanti sono riportati gli indicatori di alcuni servizi, mentre si rinvia ai modelli di cui al D.P.R. n. 194/96 per una visione d'insieme.

<b>AMMINISTRAZIONE GENERALE compreso il servizio elettorale</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Efficacia =	$\frac{\text{Numero addetti}}{\text{Popolazione}}$	0,0004	0,0004	0,0004
Efficienza =	$\frac{\text{Costo totale}}{\text{Popolazione}}$	27,9074	26,9920	23,9865

<b>SERVIZI CONNESSI ALL'UFFICIO TECNICO</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Efficacia =	$\frac{\text{Domande evase}}{\text{Domande presentate}}$	1,0949	1,2832	0,9471
Efficienza =	$\frac{\text{Costo totale}}{\text{Popolazione}}$	12,7722	13,2717	14,5342

<b>ISTRUZIONE PRIMARIA E SECONDARIA INFERIORE</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Efficacia =	$\frac{\text{Numero aule}}{\text{N° studenti frequentanti}}$	0,0543	0,0528	0,0526
Efficienza =	$\frac{\text{Costo totale}}{\text{N° studenti frequentanti}}$	232,9871	217,1575	233,2527

<b>NETTEZZA URBANA</b>		<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Efficacia =	$\frac{\text{Unità immobiliari servite}}{\text{Totale unità immobiliari}}$	0,9970	0,9969	0,9976
Efficienza =	$\frac{\text{Costo totale}}{\text{Q.li di rifiuti smaltiti}}$	27,8081	33,8561	31,8982

## 1.5 Gli indicatori di efficienza e di efficacia relativi ai Servizi a domanda individuale

Per quanto riguarda l'analisi degli indicatori previsti per i Servizi a domanda individuale, il legislatore ha previsto tre categorie di analisi:

- Analisi di **efficacia**, che tende ad individuare la *capacità dell'ente di rispondere alle esigenze della collettività di riferimento*. Generalmente, le valutazioni sulla efficacia dell'azione di gestione sono evidenziabili attraverso il confronto tra i servizi resi e la richiesta dei servizi stessi da parte dei cittadini utenti.  
In tal senso sono da interpretare i rapporti tra domande soddisfatte e domande presentate o il numero di output resi e popolazione servita.
- Analisi di **efficienza**, che tende ad evidenziare la *quantità di risorse utilizzate per erogare il servizio*: è evidente che quanto minore è l'utilizzo di risorse, a parità di output reso, tanto maggiore è l'efficienza della gestione. Per rendere tali informazioni utili ai fini di una comparazione spazio-temporale, la quantità di risorse viene rapportata ad un parametro di output, quale il numero di utenti, il numero di servizi prestati, il numero di spettatori, ecc.
- Analisi dei **proventi**, che misura l'eventuale *remunerazione dagli utenti per l'erogazione del servizio*. Trattasi, come noto, di un aspetto particolarmente rilevante in quanto comporta una diretta incidenza sulla capacità di autofinanziamento dell'ente.

ASILI NIDO		2010	2011	2012
Efficacia =	$\frac{\text{Domande soddisfatte}}{\text{Domande presentate}}$	0,5192	0,5400	0,4909
Efficienza =	$\frac{\text{Costo totale}}{\text{N° bambini frequentanti}}$	12.591,8144	11.408,0107	11.859,152 2

MENSE SCOLASTICHE		2010	2011	2012
Efficacia =	$\frac{\text{Domande soddisfatte}}{\text{Domande presentate}}$	1,0000	1,0000	1,0000
Efficienza =	$\frac{\text{Costo totale}}{\text{Numero di pasti offerti}}$	4,1567	0,4896	5,6457

## **1.6 Gli indicatori di efficienza e di efficacia relativi ai Servizi diversi**

Per i Servizi diversi sono previsti parametri di efficienza, di efficacia e proventi, così come visto per quelli a domanda individuale.

Anche in questo caso è possibile ripetere le medesime considerazioni precedentemente esposte cercando di evidenziare, specie per i servizi a carattere produttivo, valutazioni anche sulla economicità della gestione attraverso l'analisi correlata dei parametri esposti nelle tabelle ministeriali riportate in allegato.

### 3 I SERVIZI EROGATI

Se l'analisi per funzione fornisce un primo ed interessante spaccato della spesa, evidenziando come questa sia stata ripartita tra le principali attività che l'ente è tenuto a porre in essere, ulteriori elementi di valutazione possono essere tratti da una ulteriore lettura della spesa articolata per servizi.

Questi ultimi rappresentano, infatti, il risultato elementare dell'intera attività amministrativa dell'ente. D'altra parte tra gli obiettivi principali da conseguire da parte dell'azienda-comune, vi è quello di erogare servizi alla collettività amministrata. L'ente locale, infatti, si pone come istituzione di rappresentanza degli interessi locali, come interprete dei bisogni oltre che gestore della maggior parte degli interventi di carattere finale anche quando programmati da altri soggetti o istituti territoriali di ordine superiore.

In linea generale, i servizi pubblici locali devono essere erogati con modalità che ne promuovono il miglioramento della qualità ed assicurano la tutela e la partecipazione dei cittadini-utenti.

Il ruolo del comune può essere visto, dunque, quale soggetto coordinatore di istanze di servizi da parte dei cittadini da contemperare con le scarse risorse finanziarie a disposizione. A ciò si aggiunge che i servizi offerti non presentano caratteristiche del tutto analoghe, tanto che il legislatore è giunto a distinguere tre principali tipologie:

- i servizi istituzionali;
- i servizi a domanda individuale;
- i servizi produttivi.

Preciando da valutazioni particolari che verranno approfondite trattando delle singole tipologie, potremmo dire che i servizi istituzionali si caratterizzano per l'assenza pressoché totale di proventi diretti trattandosi di attività che, per loro natura, rientrano tra le competenze specifiche dell'ente pubblico e, come tali, non sono cedibili a terzi.

Al contrario i servizi a domanda individuale e, ancor più, quelli a carattere produttivo si caratterizzano per la presenza di un introito che, anche se in alcuni casi non completamente remunerativo dei costi, si configura come corrispettivo per la prestazione resa dall'ente. In realtà, i servizi a domanda individuale sono caratterizzati, generalmente, da un rilevante contenuto sociale che, ancora oggi, ne condiziona la gestione e giustifica una tariffa in grado di remunerare solo parzialmente i costi. Non altrettanto potremmo dire dei servizi a carattere produttivo che, nel corso di questi anni, hanno perso quella caratteristica di socialità per assumere un connotato tipicamente imprenditoriale.

Nei paragrafi che seguono, ripresentando una classificazione proposta nel certificato al Conto del bilancio, vengono riportate alcune tabelle riassuntive che sintetizzano la gestione di ciascuno di essi.

### 3.1 I SERVIZI ISTITUZIONALI

I servizi istituzionali sono considerati obbligatori perché esplicitamente previsti dalla legge ed il loro costo è generalmente finanziato attingendo dalle risorse generiche a disposizione dell'ente, quali ad esempio i trasferimenti attribuiti dallo Stato o le entrate di carattere tributario.

Tali servizi sono caratterizzati dal fatto che l'offerta non è funzione della domanda: ne consegue che la loro offerta da parte dell'ente deve comunque essere garantita, prescindendo da qualsiasi giudizio sulla economicità.

All'interno di questa categoria vengono ad annoverarsi l'anagrafe, lo stato civile, la leva militare, la polizia locale, i servizi cimiteriali, la statistica, la nettezza urbana e più in generale tutte quelle attività molto spesso caratterizzate dall'assenza di remunerazione poste in essere in forza di una imposizione giuridica.

Nella maggior parte dei casi si tratta di servizi forniti gratuitamente alla collettività, le cui risultanze - con riferimento al nostro ente - sono riportate nelle tabelle che seguono. In particolare la prima mette a confronto le entrate e le spese sostenute distintamente per ciascuno di essi definendone il risultato (differenza entrate spese) ed il relativo grado di copertura delle spese in percentuale.

IL RENDICONTO FINANZIARIO 2012: ANALISI DEI SERVIZI ISTITUZIONALI	ENTRATA 2012 (a)	SPESA 2012 (b)	RISULTATO 2012 c=(a-b)	COPERTURA d=(a/b)%
> Organi istituzionali	0,00	219.138,69	-219.138,69	0,00
> Amministrazione generale e servizio elettorale	0,00	454.543,28	-454.543,28	0,00
> Ufficio tecnico	47.212,14	275.423,69	-228.211,55	17,14
> Anagrafe e stato civile	0,00	134.922,81	-134.922,81	0,00
> Servizio statistico	0,00	0,00	0,00	0,00
> Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
> Polizia locale	90.000,00	345.306,46	-255.306,46	26,06
> Leva militare	0,00	0,00	0,00	0,00
> Protezione civile	0,00	14.991,38	-14.991,38	0,00
> Istruzione primaria e secondaria inferiore	0,00	0,00	0,00	0,00
> Servizi necroscopici e cimiteriali	133.427,26	75.376,53	58.050,73	177,01
> Fognatura e depurazione	0,00	0,00	0,00	0,00
> Nettezza urbana	2.866.600,00	2.840.696,48	25.903,52	100,91
> Viabilità e illuminazione pubblica	0,00	906.665,84	-906.665,84	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>3.137.239,40</b>	<b>5.267.065,16</b>	<b>-2.129.825,76</b>	

La seconda tabella sintetizza le risultanze di ciascun servizio in ottica triennale, permettendo utili confronti ed evidenziando l'andamento delle stesse nel triennio 2010 - 2012.

<b>SERVIZI ISTITUZIONALI TREND ENTRATA - SPESA</b>	<b>ENTRATA 2010</b>	<b>SPESA 2010</b>	<b>ENTRATA 2011</b>	<b>SPESA 2011</b>	<b>ENTRATA 2012</b>	<b>SPESA 2012</b>
> Organi istituzionali	0,00	247.429,34	0,00	223.473,27	0,00	219.138,69
> Amministrazione generale e servizio elettorale	0,00	523.821,98	0,00	508.961,71	0,00	454.543,28
> Ufficio tecnico	50.000,00	239.734,48	50.281,65	250.250,54	47.212,14	275.423,69
> Anagrafe e stato civile	0,00	161.944,04	0,00	161.953,59	0,00	134.922,81
> Servizio statistico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Polizia locale	112.277,07	334.681,10	68.759,01	350.184,82	90.000,00	345.306,46
> Leva militare	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Protezione civile	5.220,00	17.463,74	8.555,29	31.735,62	0,00	14.991,38
> Istruzione primaria e secondaria inferiore	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Servizi necroscopici e cimiteriali	166.325,75	68.631,82	244.910,60	46.344,27	133.427,26	75.376,53
> Fognatura e depurazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Nettezza urbana	1.954.000,00	2.526.144,09	2.640.000,00	2.855.696,48	2.866.600,00	2.840.696,48
> Viabilità e illuminazione pubblica	0,00	751.039,15	0,00	797.224,54	0,00	906.665,84
<b>TOTALE</b>	<b>2.287.822,82</b>	<b>4.870.889,74</b>	<b>3.012.506,55</b>	<b>5.225.824,84</b>	<b>3.137.239,40</b>	<b>5.267.065,16</b>

### 3.2 I SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE

I servizi a domanda individuale, anche se rivestono una notevole rilevanza sociale all'interno della comunità amministrata, non sono previsti obbligatoriamente da leggi. Essi sono caratterizzati dal fatto che vengono richiesti direttamente dai cittadini dietro pagamento di un prezzo (tariffa), spesso non pienamente remunerativo per l'ente ma comunque non inferiore ad una percentuale di copertura del relativo costo, così come previsto dalle vigenti norme sulla finanza locale.

Tale scelta rappresenta un passaggio estremamente delicato per la gestione dell'ente in quanto l'adozione di tariffe contenute per il cittadino-utente (che comunque non possono essere inferiori alle percentuali di copertura previste dalla vigente normativa) determina una riduzione delle possibilità di spesa per l'ente stesso. Dovendosi, infatti, rispettare il generale principio di pareggio del bilancio, il costo del servizio, non coperto dalla contribuzione diretta dell'utenza, deve essere finanziato con altre risorse dell'ente, riducendo in tal modo la possibilità di finanziare altri servizi o trasferimenti.

L'incidenza sul bilancio delle spese per i Servizi a domanda individuale attivati nel nostro ente e le relative percentuali di copertura sono sintetizzate nella seguente tabella:

IL RENDICONTO FINANZIARIO 2012: ANALISI DEI SERVIZI DOM. INDIV.LE	ENTRATA 2012 (a)	SPESA 2012 (b)	RISULTATO 2012 c=(a-b)	COPERTURA d=(a/b)%
> Alberghi, case di riposo e di ricovero	0,00	0,00	0,00	0,00
> Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00
> Asili nido	70.000,00	320.197,11	-250.197,11	21,86
> Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00	0,00
> Colonie e soggiorni stagionali	0,00	0,00	0,00	0,00
> Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00	0,00
> Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00	0,00
> Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00	0,00
> Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00	0,00
> Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00	0,00
> Teatri	1.875,00	56.916,96	-55.041,96	3,29
> Musei, gallerie e mostre	0,00	71.638,19	-71.638,19	0,00
> Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00	0,00
> Impianti sportivi	0,00	166.692,18	-166.692,18	0,00
> Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00
> Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00
> Mense scolastiche	365.000,00	590.442,92	-225.442,92	61,82
> Mercati e fiere attrezzate	54.263,76	79.675,91	-25.412,15	68,11
> Spettacoli	0,00	0,00	0,00	0,00
> Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00	0,00
> Trasporti e pompe funebri	0,00	0,00	0,00	0,00
> Uso di locali non istituzionali	1.350,00	0,00	1.350,00	0,00
> Altri servizi a domanda individuale	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>492.488,76</b>	<b>1.285.563,27</b>	<b>-793.074,51</b>	



L'analisi delle risultanze nel triennio 2010 - 2012 è, invece, evidenziata nella sottostante tabella:

SERVIZI A DOMANDA INDIV.LE TREND ENTRATA - SPESA	ENTRATA 2010	SPESA 2010	ENTRATA 2011	SPESA 2011	ENTRATA 2012	SPESA 2012
> Alberghi, case di riposo e di ricovero	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Asili nido	64.000,00	339.978,99	64.133,00	308.016,29	70.000,00	320.197,11
> Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Colonie e soggiorni stagionali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Teatri	6.000,00	60.528,98	6.000,00	50.781,58	1.875,00	56.916,96
> Musei, gallerie e mostre	0,00	153.768,90	0,00	83.513,97	0,00	71.638,19
> Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Impianti sportivi	0,00	184.489,13	0,00	171.414,34	0,00	166.692,18
> Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Mense scolastiche	300.000,00	492.447,15	340.000,00	546.218,00	365.000,00	590.442,92
> Mercati e fiere attrezzate	69.720,00	160.681,10	51.450,00	148.295,39	54.263,76	79.675,91
> Spettacoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Trasporti e pompe funebri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Uso di locali non istituzionali	2.232,00	0,00	3.665,00	0,00	1.350,00	0,00
> Altri servizi a domanda individuale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>441.952,00</b>	<b>1.391.894,25</b>	<b>465.248,00</b>	<b>1.308.239,57</b>	<b>492.488,76</b>	<b>1.285.563,27</b>

### 3.3 I SERVIZI PRODUTTIVI

I servizi produttivi sono caratterizzati da una spiccata rilevanza sotto il profilo economico ed industriale che attiene tanto alla caratteristica del servizio reso quanto alla forma di organizzazione necessaria per la loro erogazione: si tratta in buona sostanza di attività economiche relative alla distribuzione dell'acqua, del gas metano e dell'elettricità, alla gestione delle farmacie, dei trasporti pubblici e della centrale del latte.

Per tali servizi, le vigenti norme prevedono il totale finanziamento da parte degli utenti che li richiedono e ne sostengono integralmente il costo attraverso la corresponsione delle tariffe. Generalmente tali servizi, anche in funzione della loro rilevanza economica e sociale, sono soggetti alla disciplina dei prezzi amministrati.

Per effetto anche della graduale contrazione dei trasferimenti statali e della conseguente necessità di reperimento diretto di risorse da parte dell'ente, l'erogazione di servizi produttivi rappresenta una importante risorsa strategica per la gestione, cui attribuire la dovuta rilevanza in termini di assetto strutturale ed organizzativo.

Nelle tabelle seguenti si riportano tutti i servizi produttivi previsti dalla normativa vigente. Per quelli attivati nel nostro ente sono previste le entrate, le spese e le percentuali di copertura del 2012 nonché i rispettivi andamenti triennali.

<b>IL RENDICONTO FINANZIARIO 2012: ANALISI DEI SERVIZI PRODUTTIVI</b>	<b>ENTRATA 2012 (a)</b>	<b>SPESA 2012 (b)</b>	<b>RISULTATO 2012 c=(a-b)</b>	<b>COPERTURA d=(a/b)%</b>
> Acquedotto	0,00	0,00	0,00	0,00
> Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00	0,00
> Farmacie	0,00	0,00	0,00	0,00
> Centrale del latte	0,00	0,00	0,00	0,00
> Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00	0,00
> Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00
> Trasporti pubblici	161.425,33	246.712,47	-85.287,14	65,43
> Altri servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>161.425,33</b>	<b>246.712,47</b>	<b>-85.287,14</b>	

<b>SERVIZI PRODUTTIVI TREND ENTRATA - SPESA</b>	<b>ENTRATA 2010</b>	<b>SPESA 2010</b>	<b>ENTRATA 2011</b>	<b>SPESA 2011</b>	<b>ENTRATA 2012</b>	<b>SPESA 2012</b>
> Acquedotto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Farmacie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Centrale del latte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> Trasporti pubblici	156.689,39	236.474,03	161.425,33	251.575,38	161.425,33	246.712,47
> Altri servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>156.689,39</b>	<b>236.474,03</b>	<b>161.425,33</b>	<b>251.575,38</b>	<b>161.425,33</b>	<b>246.712,47</b>