

- Spese legali;
- Trasporti;
- Dipartimento edilizia;
- Dipartimento organizzazione;
- Progetto informazione;
- Complesso immobiliare S. Nicola;
- Somme non attribuibili.

E' stato stabilito un piano dei costi da imputare ai singoli "Centri" e contemporaneamente individuati i responsabili dei centri stessi.

Per l'imputazione è stato approntato un programma che trasferisce, mediante una speciale codifica, i costi della contabilità finanziaria normale ai centri di costo.

L'imputazione viene fatta al momento dell'impegno ai singoli capitoli della contabilità finanziaria.

I centri di costo sono seguiti dal Dipartimento contabilità e bilancio.

Con l'utilizzo dei centri di costo è possibile, secondo l'organo di revisione, un'analisi della gestione economica dell'ente e conseguentemente anche dell'efficienza e dell'efficacia della gestione stessa.

Comune di Modena

Le ragioni che hanno spinto l'amministrazione comunale di Modena ad iniziare a metà degli anni '80 l'analisi dei risultati dei servizi comunali sono state sostanzialmente tre.

In primo luogo l'esigenza di conoscere ciò che non si conosceva compiutamente e con sistematicità, come i livelli di efficienza, o si riteneva impossibile conoscere, come elementi qualitativi e di efficacia esterna per servizi su cui era compiuto un alto investimento sociale.

In secondo luogo l'esigenza di realizzare una politica dei prezzi e delle tariffe che avesse come riferimento l'effettivo costo unitario di produzione e l'obiettivo di

differenziare i prezzi (almeno per i servizi a più alto contenuto sociale e a offerta razionata) per evitare iniquità nella distribuzione dei benefici economici.

In terzo luogo vi era l'esigenza di redigere bilanci preventivi in base a più precisi programmi di evoluzione dei servizi; e ciò al fine di qualificare la funzione di programmazione con criteri di selezione basati sull'efficacia e i costi dei servizi.

Oggi sicuramente si impongono anche esigenze funzionali a scegliere tra alternative gestionali, a verificare le dimensioni ottimali delle scale di offerta sempre in relazione ai risultati attesi di qualità ed efficacia, ad attivare il meccanismo dei ruoli e delle responsabilità sui risultati e sull'impiego delle risorse.

L'obiettivo che a tal fine si è posto il Comune di Modena, è stato quello di passare da un bilancio utilizzato a scopi essenzialmente autorizzativi, ad un documento che potesse essere un valido strumento per la gestione delle varie attività di competenza dell'amministrazione comunale, operando all'interno di un modello organizzativo basato sulla corretta e differenziata responsabilizzazione dei vari organi del comune (Consiglio comunale, Assessori e Dirigenti).

Presupposto fondamentale di un modello basato sulla responsabilizzazione, è quello di giungere alla definizione di programmi, progetti, obiettivi fattibili e tempificati, di attivare strumenti in grado di seguire l'attuazione di tali programmi, evidenziando eventualmente gli scostamenti dagli obiettivi; a tutto ciò il Comune di Modena ha indirizzato la sua attività gestionale procedendo ad una riclassificazione del bilancio sulla base dell'organigramma dell'ente e sulla base dei servizi gestiti; è stata in tal modo data priorità al modello organizzativo del Comune rispetto a quello per "sezioni della spesa" e per "rubrica" di cui all'abrogato D.P.R. 421 del 1979.

Il bilancio, titolo I della spesa corrente, pertanto, è stato riorganizzato per settore (esattamente 26) ed all'interno di ogni settore, per le principali attività svolte, i cosiddetti centri di spesa (circa 88).

Tutto ciò ha comportato una disaggregazione dei "capitoli" che spesso erano accentrati, suddividendoli per i vari settori: ad esempio, le manutenzioni ordinarie,

gli interessi sui mutui, le spese per affitti, le assicurazioni, le spese per utenze, le spese condominiali, le spese postali, il premio di produttività, le spese per formazione professionale, le spese per acquisto di giornali, riviste e pubblicazioni, ecc.

La stessa operazione è stata fatta per le entrate (il titolo I, II e III) che sono state riclassificate per settore responsabile della realizzazione. Si sono in tal modo costruiti dei veri e propri bilanci di settore e ogni capo settore predispone una "scheda programma" da allegare alle previsioni di bilancio di ogni settore e di ogni centro di spesa; in questa scheda sono indicati in modo preciso e sintetico gli obiettivi che si intende perseguire.

Anche gli investimenti sono stati classificati per responsabilità di attuazione, per settore di riferimento. Si è cercato in questo modo di creare dei veri e propri "budget" (obiettivi - risorse finanziarie ed umane - tempi).

A partire dal bilancio preventivo 1993, ad ogni budget (in sede di presentazione del bilancio), è stato affiancato anche il nominativo del capo settore responsabile della gestione di quella determinata attività o servizio con l'intento di formalizzare sempre più le responsabilità personali.

Si può così affermare che il bilancio di previsione, a partire dal 1993, è stato costruito per "centri di responsabilità". Pertanto, oltre al documento di bilancio predisposto secondo le modalità previste dal D.P.R. 421, sono stati preparati degli allegati specifici che consentono la lettura per programmi, servizi ed interventi, così come prevede l'art.55 comma 4° della legge n.142 del 1990.

Con questa impostazione viene elaborato il consuntivo; i dirigenti predispongono "schede di risultato", in cui, facendo direttamente riferimento alle "schede programma" redatte al momento della predisposizione del bilancio di previsione, vengono evidenziati, in forme sintetiche, i risultati della gestione, gli eventuali scostamenti dagli obiettivi prefissati e le motivazioni di tali differenze. In sede di consuntivo, in allegato alla relazione finanziaria, viene pertanto presentato un volume che riporta per ogni centro di spesa, la scheda programma (quella approvata unita-

mente al preventivo), riprodotta di fianco alla scheda di risultato per favorire la verifica del livello di attuazione dei programmi, e per stimolare i dirigenti a predisporre programmi realistici e seguirne in concreto l'attuazione.

Un punto importante nel processo di controllo attivato presso il comune di Modena è il rapporto di gestione il quale consiste nella rappresentazione commentata degli indicatori di risultati di ciascuno dei servizi, indicatori che sono ripartiti nelle quattro aree di indagine: efficacia, efficienza, economicità e qualità dei servizi.

I servizi compresi nel rapporto di gestione 1994 riflettono uno spettro piuttosto ampio dell'intervento pubblico locale nell'area socio-assistenziale, nell'area educativa, in quella culturale e del tempo libero. Queste aree includono sia servizi indispensabili sia servizi necessari, sia servizi a domanda individuale (assistenza, asili, teatro, impianti sportivi, mercato bestiame), sia servizi generali e istituzionali (biblioteche, circoscrizioni) sia servizi a carattere produttivo come le farmacie.

Sono stati esaminati anche diversi servizi amministrativi o servizi intermedi che entrano come imput in quelli finali, quali la produzione di stampati, il servizio di manutenzione, il servizio di programmazione, il servizio rilascio concessioni edilizie, il servizio di emissione dei mandati di pagamento.

Complessivamente il piano di analisi risulta articolato in 30 servizi aggregati (centri di responsabilità); 100 servizi sintetici distribuiti in 110 unità di produzione (centri di costo).

L'analisi economica, che fa riferimento ai centri di costo, riguarda gli andamenti nel tempo dei costi unitari per prodotti e prestazioni ed ha lo scopo specifico di evidenziare i fondamentali elementi che determinano l'efficienza di un servizio, e ciò al fine di consentire eventuali interventi di aggiustamento da parte di chi ne ha la responsabilità diretta. In tal modo il controllo di gestione si configura come strumento di guida per la direzione operativa oltre che per quella politica.

Il modulo di controllo in esame si chiude con il rapporto di valutazione che si estrinseca in una scheda valutativa sintetica nella quale, per ogni servizio e per cia-

scuna area di indicatori (efficacia, efficienza, economicità, qualità) si procede all'individuazione dei punti critici, degli scostamenti dagli obiettivi prefissati, delle anomalie più significative, della variabilità tra unità produttive dello stesso servizio, suggerendo eventuali proposte.

Comune di Ravenna

Fin dal 1984 l'Amministrazione comunale di Ravenna ha proceduto all'analisi dei costi di alcuni servizi a domanda e di alcuni servizi generali istituzionali, utilizzando come metodologia applicativa il sistema dei "bilanci programma".

L'obiettivo era quello di migliorare i livelli di produzione dei servizi, parte dei quali interessati, nella prima metà degli anni ottanta, da processi di ristrutturazione legati all'andamento dei trend demografici. In questa ottica è stato privilegiato lo studio dei costi di produzione di un campione di servizi come primo passo da compiere verso una introduzione più generalizzata del processo di controllo di gestione.

La metodologia impiegata, oltre a fornire elementi utili nella valutazione dello "stato di salute" dei servizi-campione, si proponeva esplicitamente quale strumento atto al perseguimento sistematico di una maggiore efficienza economica nella gestione dei servizi pubblici locali e, a più lungo termine, di una loro maggiore efficacia. La convenzione con il centro studi incaricato della implementazione del nuovo processo riguardava prevalentemente la rilevazione e l'analisi dei costi di produzione dei servizi, con l'invito a formulare primi programmi operativi e a predisporre standard di rendimento, anche per periodi infrannuali.

L'esperienza, dopo essere stata condotta su sei servizi-campione, è continuata anche negli anni successivi, allargando lo spettro delle aree esaminate e cercando di coinvolgere anche dirigenti e funzionari dei vari settori. Oggetto di osservazione sono stati: servizi generali (segreteria generale, servizi demografici, circoscrizioni), servizi a domanda (scuole materne comunali e statali, asili nido, centri ricreativi

estivi, mense, trasporti e onoranze funebri, assistenza economica, servizi sociali), servizi sul territorio (servizio di illuminazione pubblica, servizio strade e fognature, ecc. ...). Attualmente, dopo che è stata sperimentata per un biennio anche una analisi globale su tutti i servizi comunali (esperienza che successivamente è stata ridimensionata per la incompletezza dei dati raccolti) le elaborazioni interessano prevalentemente i servizi a domanda individuale anche se non di rado si effettuano indagini specifiche a richiesta di singoli assessorati o di singoli servizi per valutare ad esempio la convenienza a introdurre forme di gestione in appalto in alternativa alla produzione in economia.

Se in sede di avvio delle analisi l'amministrazione si è avvalsa della collaborazione di un centro studi, dal 1986 invece è un ufficio comunale, inserito prima nell'ambito del settore programmazione e controllo, poi all'interno del settore ragioneria e finanze, che provvede alle elaborazioni contabili. I dati raccolti e riclassificati vengono presentati annualmente e sono pubblicati in un rapporto, insieme alla relazione al conto consuntivo.

L'unità operativa controllo di gestione per effettuare le elaborazioni contabili e produrre i rapporti annuali ha impostato un sistema informativo che in un primo tempo è risultato indipendente dalla contabilità finanziaria. Tale opzione, seguita fin dal 1984, era stata effettuata poiché da un confronto fra dati finanziari e dati ricavati direttamente dai servizi sottoposti ad analisi era emersa la scarsa attendibilità in alcune situazioni dei dati finanziari, dovuta ad un mancato aggiornamento della pianta organica e all'inserimento in bilancio di dati stimati in modo differente rispetto alle elaborazioni impostate attraverso la contabilità analitico-economica. Negli anni successivi, pur mantenendo sistemi contabili distinti, si sono individuate specifiche forme di collegamento.

La rilevazione dei dati economici segue sostanzialmente questo schema:

- a) i costi relativi al personale si ottengono rilevando presso i vari servizi i dati fisici del personale dipendente (di ruolo e supplente) e utilizzando per le elaborazioni contabili valori medi rielaborati dall'ufficio stipendi;
- b) i costi relativi all'acquisto di beni e servizi (utenze, beni di consumo, servizi di pulizia, costi di gestione, ecc. ...) si desumono dalla banca dati costituita proprio per registrare la imputazione ai vari centri di costo;
- c) per i beni di carattere pluriennale si impiegano i valori di inventario forniti dal servizio patrimonio e si applicano a questi i coefficienti fiscali di ammortamento;
- d) una volta determinati i costi tecnici di produzione si perviene ai costi complessivi aggiungendo una quota di costi generali, desunti attraverso rielaborazioni tratte dalle scritture finanziarie.

I valori così determinati sono riclassificati su apposite tabelle impostate grazie all'ausilio di personal computer e vengono aggiornati annualmente. I costi totali si pongono a confronto con gli indicatori di risultato e sono oggetto di analisi e valutazioni sul grado di economicità e di copertura finanziaria.

I prospetti riferiti ai singoli centri di costo sono esaminati dall'organo consiliare e dai dirigenti dei servizi che, sulla base di quanto emerso, possono proporre interventi correttivi al fine di migliorare il grado di efficienza e la distribuzione del servizio sul territorio. Le elaborazioni contabili vengono impiegate anche per la predisposizione dei piani finanziari relativi a nuovi investimenti che comportino spese di gestione.

Recentemente l'analisi dei costi è stata affiancata da una serie di elaborazioni e di indici, frutto di una attenta collaborazione con i servizi analizzati, che ha lo scopo di fornire un quadro conoscitivo più completo di quello ricavabile dal solo esame dei dati finanziari o economici e che costituisce un utile punto di partenza in sede di predisposizione del bilancio preventivo.

E' stata inoltre impostata una diversa articolazione del bilancio finanziario, allo scopo di responsabilizzare maggiormente la dirigenza nella gestione delle risorse.

se attribuite, con la predisposizione di sub-budget di servizio, collegati con i programmi che l'ente locale intende perseguire e raggiungere nell'arco dell'esercizio, soggetti a verifica per consentire il riscontro fra obiettivi programmatici e risultati conseguiti.

Comune di Venezia

Presso il comune di Venezia il controllo di gestione è stato avviato, con una propria struttura, nel 1992. La metodologia adottata è tuttora la seguente:

- 1) si è proceduto alla individuazione dei centri di responsabilità, cioè delle unità operative nelle quali si può articolare l'attività dell'ente, volta, direttamente o indirettamente, al perseguimento degli obiettivi programmati;
- 2) si è elaborato un sistema di schede con le quali rilevare per ogni centro di responsabilità i relativi dati, sia finanziari che fisici. Tali schede rappresentano nel loro insieme la versione "analitica" del bilancio ufficiale. Attualmente è in corso l'acquisizione di un pacchetto software con il quale meccanizzare l'intera procedura del controllo di gestione. Ciò permetterà di estendere il controllo a tutti i centri di responsabilità e di avere continuamente dati aggiornati in tempo reale sull'andamento dei vari servizi comunali sia in termini fisici che finanziari. Sarà, inoltre, facilitata la redazione di periodici reports gestionali attraverso i quali verificare la performance di ogni centro di responsabilità;
- 3) si è individuato un insieme di indicatori atti a misurare per ogni centro di responsabilità il volume dei fattori operativi impiegati, il volume delle prestazioni erogate, nonché l'efficacia e l'efficienza;
- 4) si è realizzato un archivio che permette il confronto tra i dati della gestione corrente con quelli di gestioni precedenti o con dati di altri comuni aventi dimensione simile a quella del comune di Venezia.

Le maggiori difficoltà incontrate nell'avvio del controllo di gestione possono essere così sintetizzate:

- difficoltà di individuare e quantificare in modo preciso gli obiettivi gestionali da raggiungere. Ciò ha comportato molte volte l'impossibilità di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi stessi e quindi l'efficacia dell'azione amministrativa. D'altra parte, la relazione previsionale e programmatica, cioè il documento nel quale dovrebbero essere chiaramente esplicitati gli obiettivi da raggiungere, molte volte è fumosa e non viene redatta con quella meticolosità che l'importanza del documento richiede;
- la struttura organizzativa molte volte non coincide con la struttura tecnica del controllo di gestione con la conseguenza che alcune tipologie di costo di un dato centro di responsabilità non sono direttamente gestite dal responsabile del centro, ma dipendono da altri centri. Ciò comporta notevoli difficoltà nella quantificazione dei costi e nella loro imputazione all'esatto centro di responsabilità;
- in molti centri di responsabilità il controllo di gestione viene considerato esclusivamente come uno strumento con il quale "indagare" l'attività dei responsabili dei centri stessi. Così inteso, il controllo di gestione viene rifiutato o al massimo considerato come un mero adempimento formale al quale bisogna ottemperare. Il controllo di gestione, invece, deve essere inteso come uno strumento a disposizione prima di tutto dei responsabili dei servizi al fine di verificare il reale andamento dell'attività del centro di responsabilità ed adottare eventuali misure correttive nell'ipotesi in cui l'andamento reale si discosti dall'andamento voluto o programmato.

Comune di Carpi

L'impostazione metodologica seguita dal comune di Carpi è differente dalle altre che sono state illustrate in precedenza.

Infatti in questo caso non sono stati utilizzati schemi e modelli che partono dall'analisi delle opere di produzione dei vari servizi, per pervenire, dopo aver determinato i costi unitari, alla individuazione di indici di efficienza e di efficacia.

A Carpi i modelli di riferimento utilizzati non sono stati desunti dalla dottrina economico-aziendale basandosi essi sulle “valutazione delle politiche”. Il percorso seguito individua l’oggetto di analisi nelle “politiche” intendendo con ciò l’insieme di azioni e/o scelte più o meno collegate tra loro, in risposta ad un bisogno, a un’opportunità, a una domanda non soddisfatta che si ritiene possa essere risolta con un’azione pubblica. L’attenzione prevalente viene posta all’efficacia degli interventi, cercando di stimare il rapporto tra domanda e offerta nel suo andamento storico. Non si effettuano confronti tra servizi diversi, ma analisi a consuntivo delle tendenze evolutive di ciascuno nel tempo ed infine si considerano le risorse così come disponibili dai conti consuntivi finanziari, riferendosi quindi a dati di spesa/entrata e non di costo/ricavo.

Si è proceduto al lavoro di ricerca attraverso una serie di interviste indirizzate ai responsabili dei servizi al fine di rilevare per ciascuna area le attività svolte, l’utenza interessata, le modalità di accesso, le tariffe applicate, il personale in pianta stabile e quello in servizio, i dati finanziari, etc.... Per ciascun servizio si sono rilevati gli indicatori utili a fornire informazioni significative in termini di efficacia, qualità, efficienza, cercando di stimare il rapporto fra domanda e offerta e le tendenze evolutive in atto. Attraverso la rilevazione di valori contabili tratti dalle scritture finanziarie sono state elaborate serie storiche dei dati di spesa e di entrata per i servizi oggetto d’osservazione.

Oltre alla relazione a cadenza annuale sul funzionamento dei servizi comunali, vengono monitorati mensilmente i tempi di rilascio di concessioni e autorizzazioni edilizie; indicatori e *reports* (questionari per l’acquisizione di informazioni relative ai vari settori) sono raccolti in manuali di costruzione del sistema informativo per il controllo di gestione dei servizi comunali.

I servizi a tutt'oggi analizzati sono:

I servizi sociali:

- l'assistenza economica
- l'assistenza domiciliare per anziani
- i servizi residenziali per anziani
- gli interventi rivolti all'handicap

I servizi culturali:

- la biblioteca
- la ludoteca
- il teatro comunale
- la fonoteca
- il museo civico
- il museo monumento al deportato

Gli interventi scolastici:

- gli asili nido
- le scuole d'infanzia
- la refezione nelle scuole elementari
- l'istituto musicale pareggiato Tonelli
- il centro di formazione professionale

I servizi sportivi:

- la piscina
- le palestre

Gli interventi manutentivi:

- le fognature
- l'illuminazione pubblica e gli impianti semaforici
- le strade
- il verde pubblico
- i fabbricati comunali

Il servizio di polizia mortuaria

- I servizi produttivi:*
- il servizio acquedotto
 - il servizio gas metano
 - il servizio depuratore
 - il servizio igiene urbana

Il servizio di polizia municipale

I fabbricati comunali concessi in affitto

Le attività commerciali

L'edilizia privata.

Con la definizione del primo progetto, relativo all'adozione di una contabilità economico-analitica, il comune di Carpi si propone di introdurre gli strumenti che rendano effettivamente possibile il controllo dei livelli di efficienza, efficacia ed economicità della gestione, mediante un sistema basato su:

- 1) predisposizione di un piano di obiettivi per servizio/unità organizzativa;
- 2) allocazione delle risorse necessarie per la realizzazione degli obiettivi programmati;
- 3) rilevazione, a livello di servizio/unità organizzativa dei risultati raggiunti, delle risorse impiegate e dei correlativi costi sostenuti;
- 4) valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi (efficacia) e delle modalità di utilizzo delle risorse (efficienza);
- 5) revisione delle azioni intraprese per il miglioramento dei livelli di efficienza ed efficacia.

Per l'impostazione del sistema di controllo sopra descritto il comune ha scelto di adottare la logica "*Activity-based*", in base alla quale, muovendo dalle unità organizzative in cui si articola la struttura formale dell'ente:

- si individuano le attività esplicate;
- si analizzano le attività individuate in termini di risorse umane, tecnologiche, beni di consumo e prestazioni di servizi, risorse di cui l'unità dispone per l'erogazione dei servizi;
- si definiscono le tipologie/configurazioni di servizi resi (centri di costo);
- si individuano i processi/sottoprocessi, intesi come successioni di attività accomunate da una stessa "funzione obiettivo" ed orientate alla produzione di una specifica configurazione di servizio (centri di attività).

L'analisi, iniziata nei primi mesi del 1994 e tuttora in corso di svolgimento, consente di:

1) definire, al fine di una allocazione dei costi in base al principio di effettivo assorbimento delle risorse da parte dei vari servizi, le categorie di processo/sottoprocesso, individuabili in:

- processi/sottoprocessi di indirizzo/alta direzione, vale a dire quelli che hanno la funzione di individuare strategie, definire politiche, programmare gli interventi, guidare la gestione e controllare il raggiungimento degli obiettivi;
- processi/sottoprocessi primari, individuabili in quelli orientati alla produzione/erogazione dei servizi rivolti agli utenti finali;
- processi/sottoprocessi di supporto, orientati alla soddisfazione delle esigenze di funzionalità delle strutture interne all'ente.

2) definire lo schema di funzionamento della contabilità analitica e le modalità attraverso le quali la stessa verrà alimentata.

Partendo dalla contabilità economica, che affiancherà quella finanziaria comunque obbligatoria per legge e rispondente a finalità autorizzatorie della spesa, e attraverso un adeguato sistema di codifica delle attività svolte all'interno dell'ente, i costi generati dal verificarsi dei fatti di gestione verranno riferiti alle corrispondenti attività, a loro volta ricondotte ad un determinato processo. Data poi la configurazione dei servizi, i costi direttamente riferibili agli stessi verranno immediatamente a questi imputati, mentre i costi indiretti, identificabili in quelli ricondotti ai processi di indirizzo e di supporto verranno ripartiti in base ad appropriati indicatori e parametri.

Nel maggio 1994 lo Statuto del comune di Carpi, nell'ambito della trattazione della formazione del bilancio di previsione, ha previsto l'avvio del processo programmatico - tuttora in corso - attraverso la definizione di obiettivi e programmi, nonché la creazione di un sistema informativo al fine di assicurare che gli obiettivi siano realizzati. Il comune ha adottato il controllo di gestione come metodo perma-

nente avvalendosi di apposito ufficio; sulla base di informazioni contabili ed extra-contabili gli addetti al controllo elaborano opportuni indicatori, redigono e trasmettono alla giunta e ai dirigenti rapporti periodici, collaborano alla stesura di bilanci di previsione, relazioni previsionali e programmatiche e relazioni illustrative dei risultati dei conti consuntivi con un rapporto sulla gestione dei servizi.

Nel 1995, in sede di predisposizione degli elaborati per il bilancio di previsione 1996, si è adottata una nuova stesura della Relazione previsionale e programmatica. Partendo dai capitoli di bilancio e dalla loro suddivisione per “centri di responsabilità”, si sono definiti i “programmi”, intesi come insieme coerente di attività e risorse destinate al raggiungimento di determinati obiettivi omogenei. Per ogni programma sinteticamente descritto nei contenuti e identificato da un codice appositamente costruito, si sono indicati gli obiettivi triennali e le risorse umane, tecniche e finanziarie attribuite nel triennio. Il codice-programma, riportato nel bilancio pluriennale, elaborato per capitoli, identifica ogni capitolo appartenente al programma stesso e consente la lettura del bilancio, come previsto dalla legge. L’identificazione dei programmi nel bilancio avviene sia riguardo alla spesa corrente che a quella in conto capitale. La spesa corrente “di sviluppo” viene descritta nei singoli “progetti” allegati a ciascun programma.

L’esplicitazione degli obiettivi completa il quadro di riferimento per il sistema dei controlli, consentendo la valutazione dei risultati, non solo in relazione al *trend* storico, ma anche alle necessità prestabilite di erogazione di servizi e realizzazione di interventi, sia in termini quantitativi che qualitativi.

A sua volta la valutazione effettuata consentirà una migliore definizione degli obiettivi, nonché della congruità delle risorse attribuite, svolgendo una funzione di supporto al sistema decisionale.

Comune di BolognaResoconto cronologico

Il processo di pianificazione e controllo del comune allargato (comune di Bologna + aziende municipalizzate + società controllate) ha preso avvio compiuto nel settembre del 1989, con l'approvazione da parte della giunta municipale del documento di programmazione economico-finanziaria relativa al triennio 1990-1992.

In quel documento infatti si è affermata la necessità di sostituire alla logica del "bilancio incrementale" quella della pianificazione fondata sulla determinazione degli obiettivi e, in base ad una conseguente collocazione delle risorse disponibili, sulla predisposizione delle attività necessarie a conseguirli.

Questo ha comportato il riesame di tutte le attività intraprese dal comune nei vari settori, di tutte le spese sostenute, di tutti i finanziamenti erogati ad altri soggetti per accertare:

- se esistevano ancora le ragioni che storicamente avevano determinato ogni singola attività;
- se ogni singola attività, in rapporto anche al suo significato economico, doveva continuare ad essere gestita nelle forme tradizionali;
- se vi fossero attività nuove, che era necessario intraprendere in rapporto alla domanda sociale e alle scelte strategiche di sviluppo della città.

Sulla base di questa analisi sono stati individuati cinque settori ai quali destinare maggiori risorse e precisamente:

- gli interventi nei confronti della popolazione anziana, soprattutto non autosufficiente;
- gli interventi nei confronti del settore della casa, soprattutto per l'immissione sul mercato di alloggi in affitto;
- gli interventi per l'ambiente e la salute alla persona;
- gli interventi per lo sviluppo delle funzioni metropolitane dell'area urbana bolognese;

- gli interventi per una radicale modernizzazione della macchina comunale ai fini di garantire i diritti dei cittadini a servizi più efficaci e più efficienti.

La destinazione di maggiori risorse a questi cinque settori ha potuto essere ottenuta solo riesaminando le rimanenti attività svolte dal comune unitamente alle loro forme di gestione.

In particolare rafforzare il ruolo di governo complessivo del comune e restringere l'area della gestione diretta ha significato intervenire su una gamma molto estesa di attività di carattere strumentale, che non influiscono sulle funzioni istituzionali dell'ente e sono tali da richiedere un'organizzazione di carattere aziendale.

L'idea di diversificare la forma di gestione dei servizi e delle attività del comune e delle sue aziende speciali a seconda delle loro specifiche caratteristiche, anche con forme di collaborazione fra pubblico e privato, ha suscitato notevole interesse fra le forze politiche, sociali ed economiche cittadine ed anche a livello nazionale.

Le attività ed i servizi del comune sono stati così distinti in tre comparti:

- i servizi strategici da gestire ancora direttamente, anche se in forme meno burocratiche di quelli esistenti e più predisposte alla collaborazione degli utenti e del volontariato (es. i servizi educativi della prima infanzia, servizi socio-assistenziali, ecc.);
- i servizi per i quali la gestione diretta del comune deve combinarsi con l'associazionismo e con le iniziative imprenditoriali autonome (es. servizi culturali e sportivi) oppure deve essere ridefinita (es.: istituti medi comunali e formazione professionale);
- i settori nei quali è opportuno sostituire le attuali forme di gestione (diretta od attraverso aziende municipali) con società per azioni di diritto comune e le attività di carattere aziendale per le quali si possono ipotizzare forme di gestione imprenditoriale diverse da quelle attuali.