

Principali scelte di gestione Il costo e la dinamica del personale

Ogni ente locale fornisce alla collettività servita un ventaglio di prestazioni: si tratta, generalmente, dell'erogazione di servizi e quasi mai della cessione di prodotti. La produzione di beni, infatti, impresa tipica nel settore privato, rientra solo occasionalmente tra le attività esercitate dal comune. La fornitura di servizi, a differenza della produzione di beni, si caratterizza per la prevalenza dell'onere del personale sui costi complessivi d'impresa, e questo si verifica anche nell'economia dell'ente locale. Il costo del personale (diretto ed indiretto), pertanto, incide *in modo preponderante* sulle disponibilità del bilancio di parte corrente.

I fattori di maggiore rigidità del bilancio comunale sono il costo del personale e il rimborso dei mutui contratti. Il margine di manovra dell'ente si riduce quando il valore di questo parametro tende a crescere. La situazione economica diventa poi insostenibile quando la pressione esercitata dagli stipendi e dai mutui è tale da impedire l'attività istituzionale del comune, creando i presupposti giuridici per la dichiarazione dello stato di *dissesto finanziario*. Il legislatore ha cercato di contenere questo rischio istituendo alcuni indicatori che permettono di individuare gli enti che versano in condizioni strutturalmente deficitarie. Solo queste ultime realtà, infatti, saranno soggette a particolari prescrizioni, per altro verso molto vincolanti, che comporteranno l'adozione di tutti quegli strumenti di rientro dalla condizione di crisi strutturale conseguenti alla dichiarazione di dissesto.

Tornando al gruppo degli indicatori ministeriali che misurano la propensione del comune a rientrare negli standard previsti a livello centrale, è significativo constatare che uno di questi indici prende proprio in considerazione l'incidenza del costo del personale sul totale delle spese correnti. Questo indicatore diventa positivo se il costo totale del personale, rapportato al volume complessivo delle spese correnti, è superiore ad una percentuale che varia, a seconda delle dimensioni demografiche del comune, da un minimo del 41 ad un massimo del 48 per cento (48% fino a 2.999 abitanti; 46% fino a 59.999 abitanti; 41% fino a 250.000 abitanti; 44% oltre i 250.000 abitanti).

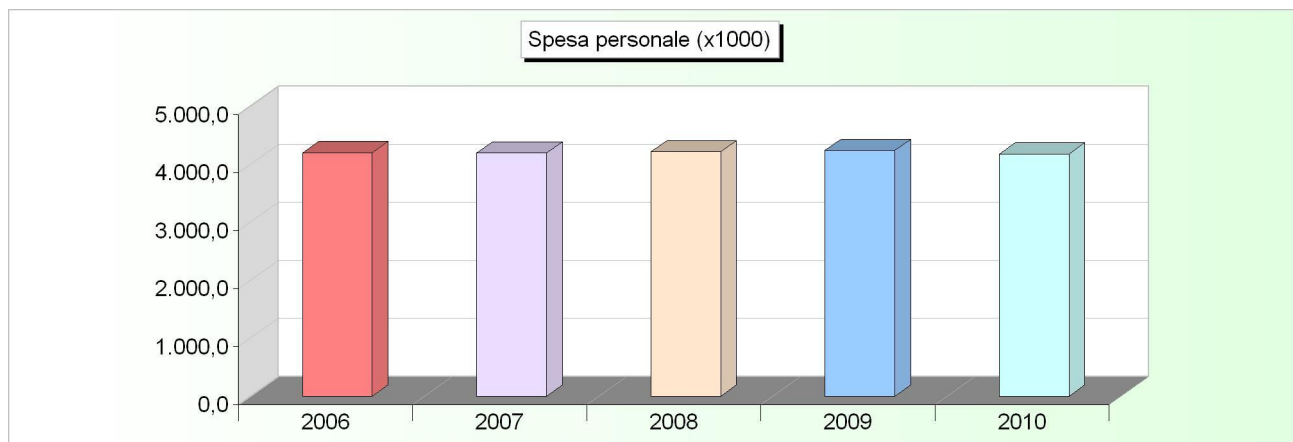
Il prospetto riporta le spese per il personale stanziate nell'esercizio (competenza) e la corrispondente forza lavoro impiegata dall'assetto organizzativo di cui è dotato il comune (*Dotazione organica*).

FORZA LAVORO (numero)		Anno 2010
Personale previsto in pianta organica		140
Dipendenti in servizio: di ruolo		122
non di ruolo		1
Totale		123

SPESA PER IL PERSONALE (in euro)		Anno 2010
Spesa per il personale complessiva (Tit.1 / Int.1)		4.173.575,46

FORZA LAVORO (numero)	2006	2007	2008	2009	2010
Personale previsto in pianta organica	145	145	145	140	140
Dipendenti in servizio: di ruolo	121	122	123	122	122
non di ruolo	6	4	3	2	1
Totale	127	126	126	124	123

SPESA PER IL PERSONALE (in euro)	2006	2007	2008	2009	2010
Spesa per il personale complessiva (Tit.1 / Int.1)	4.196.404,61	4.192.304,96	4.210.738,94	4.234.628,47	4.173.575,46



Principali scelte di gestione Il livello di indebitamento

Il livello dell'indebitamento, insieme al costo del personale, è la componente più rilevante della possibile *rigidità del bilancio*. Il ricorso al credito è costituito da finanziamenti onerosi di lunga durata (mutui decennali o ventennali). Infatti, i bilanci futuri del comune dovranno finanziare il maggior onere per il rimborso delle quote annue di interesse e di capitale con le normali risorse di parte corrente, all'uopo accantonate.

Le tabelle che accompagnano la descrizione di questo argomento mostrano le dinamiche connesse con il variare dell'indebitamento sotto angolazioni diverse. Nel prospetto iniziale è evidenziata la politica d'indebitamento in una prospettiva che però è limitata al solo esercizio oggetto della programmazione; si mette così in risalto se, nel corso dell'anno, sia prevalente l'accensione o il rimborso dei prestiti (prima tabella). Il prospetto successivo estende l'analisi all'intero quinquennio e la dinamica dell'indebitamento (seconda tabella) porta ad evidenziare, anche in forma grafica, quali siano gli esercizi dove l'espansione del credito abbia avuto la prevalenza sulla restituzione dei debiti; il grafico, infatti, tenderà ad assumere valore positivo in corrispondenza degli anni dove la contrazione di nuovi prestiti ha superato la restituzione di quelli vecchi e negativo negli esercizi dove il livello di indebitamento si è invece ridotto.

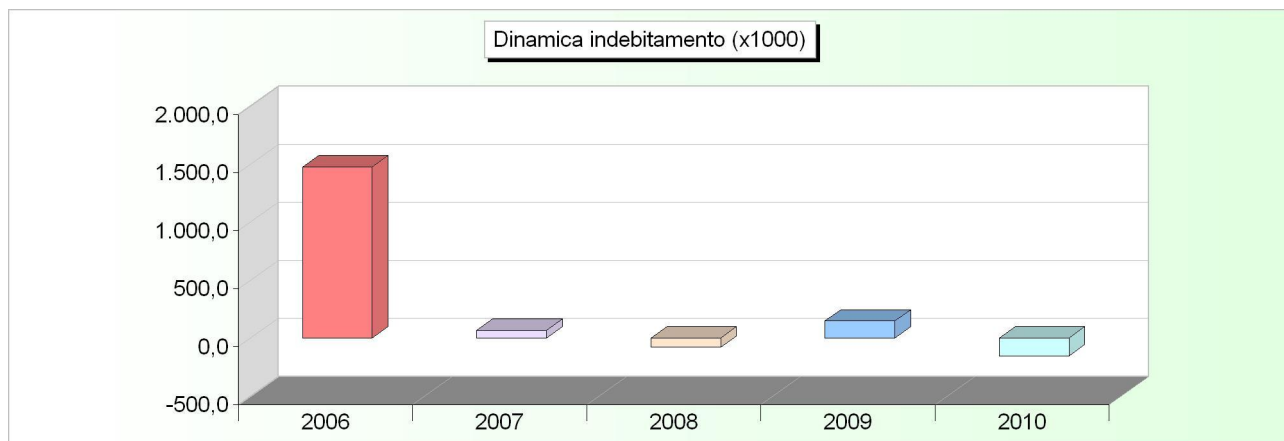
È importante notare che l'operazione di consolidamento dei debiti, eventualmente negoziata dal comune, porta all'allungamento del periodo di ammortamento e ad una riduzione delle quote capitale che devono essere rimborsate annualmente agli istituti mutuatari. La quota interessi che l'ente dovrà pagare, per effetto dell'aumento della durata dell'esposizione debitoria, viene accresciuta nel tempo in modo significativo (interessi complessivamente pagati). Al minor onere di competenza dell'esercizio in cui si effettua l'operazione si contrappone, in questo caso, un aumento del costo totale del prestito restituito. Con queste premesse, il beneficio che l'ente avrebbe avuto a partire dalla data di estinzione del mutuo originariamente contratto, dovuto al venire meno dell'obbligo di stanziare nel bilancio le quote capitale ed interesse, viene posticipato nel tempo: la curva della dinamica dell'indebitamento decrescerà pertanto in misura minore, o crescerà in misura superiore, rispetto alla situazione che si sarebbe verificata se non fosse stato deliberato il consolidamento.

L'ultimo prospetto (terza tabella), con l'annesso grafico, mostra invece il *valore globale dell'indebitamento* determinato alla fine di ogni esercizio. In questa analisi conclusiva, il valore assoluto del ricorso al credito assume un'importanza tutta particolare. Infatti, mentre i quadri che descrivono la dinamica dell'indebitamento nel corso dei vari esercizi danno l'esatta misura del tipo di politica adottata dal comune in quel particolare campo di attività che è il finanziamento delle opere pubbliche, il prospetto sull'indebitamento globale indica quale sia l'ammontare complessivo del capitale mutuato che andrà, nel corso degli anni, progressivamente restituito. Questo valore, pertanto, denota un maggiore o minore grado di rigidità delle finanze comunali di parte corrente, visti in un'ottica finanziaria di medio o lungo periodo.

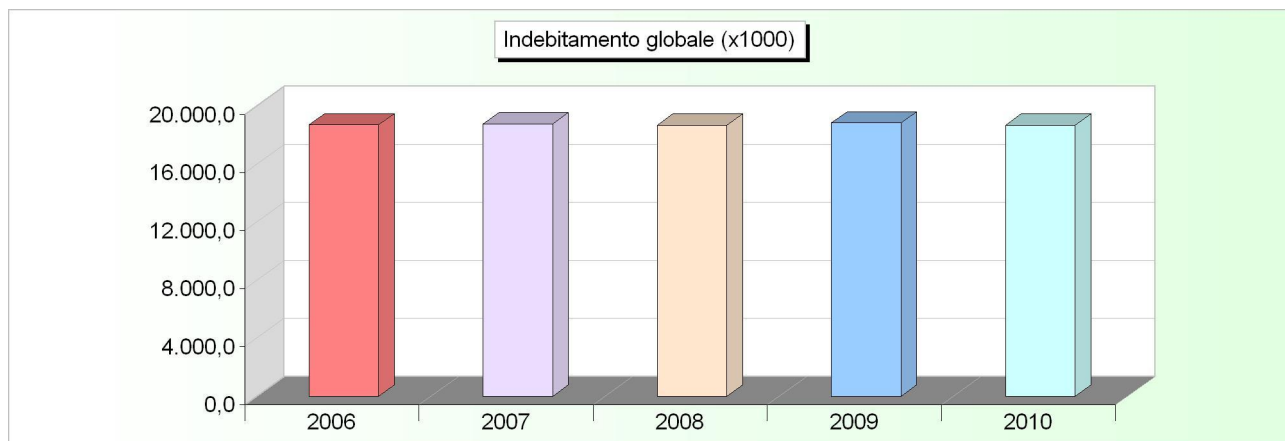
VARIAZIONE INDEBITAMENTO 2010 (Accensione: Stanziamenti - Rimborso: Stanziamenti)	Accensione (+)	Rimborso (-)	Altre variazioni (+/-)	Variazione netta
Cassa DD.PP.	500.000,00	567.806,83	0,00	-67.806,83
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	0,00	20.923,92	0,00	-20.923,92
Istituto per il credito sportivo	0,00	22.731,68	0,00	-22.731,68
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	0,00	42.996,73	0,00	-42.996,73
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	500.000,00	654.459,16	0,00	-154.459,16

INDEBITAMENTO GLOBALE	Consistenza al 31-12-2009	Accensione (+) (Acc. Tit. 5/E)	Rimborso (-) (Imp. Tit. 3/U)	Altre variazioni (+/-)	Consistenza al 31-12-2010
Cassa DD.PP.	18.325.227,20	500.000,00	567.806,83	0,00	18.257.420,37
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	117.958,15	0,00	20.923,92	0,00	97.034,23
Istituto per il credito sportivo	243.493,76	0,00	22.731,68	0,00	220.762,08
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	154.416,43	0,00	42.996,73	0,00	111.419,70
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	18.841.095,54	500.000,00	654.459,16	0,00	18.686.636,38

DINAMICA DELL'INDEBITAMENTO (Accensione - Rimborso + Altre variazioni)	2006	2007	2008	2009	2010
Cassa DD.PP.	1.684.753,70	287.609,49	101.349,88	319.643,44	-67.806,83
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	-16.573,70	-17.568,15	-18.622,22	-19.739,55	-20.923,92
Istituto per il credito sportivo	-56.896,14	-58.875,64	-60.925,93	-63.049,63	-22.731,68
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	-136.573,82	-144.949,34	-100.851,95	-90.277,48	-42.996,73
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.474.710,04	66.216,36	-79.050,22	146.576,78	-154.459,16



INDEBITAMENTO GLOBALE Consistenza al 31-12	2006	2007	2008	2009	2010
Cassa DD.PP.	17.616.624,39	17.904.233,88	18.005.583,76	18.325.227,20	18.257.420,37
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	173.888,07	156.319,92	137.697,70	117.958,15	97.034,23
Istituto per il credito sportivo	426.344,96	367.469,32	306.543,39	243.493,76	220.762,08
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	490.495,20	345.545,86	244.693,91	154.416,43	111.419,70
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	18.707.352,62	18.773.568,98	18.694.518,76	18.841.095,54	18.686.636,38



Principali scelte di gestione L'avanzo o il disavanzo applicato

L'attività del comune è continuativa nel tempo, per cui gli effetti prodotti dalla gestione finanziaria di un anno possono ripercuotersi negli esercizi successivi. Questi legami si ritrovano nella gestione dei residui attivi e dei residui passivi, dove l'entità dei crediti e debiti assunti in precedenti periodi contabili e non ancora saldati, ha effetto sui movimenti finanziari dell'anno in corso (operazioni di cassa); si tratta, pertanto, di una situazione dove l'esercizio corrente è influenzato da decisioni non discrezionali del comune.

Diversa è la condizione in cui l'ente deve applicare al bilancio in corso il disavanzo di anni precedenti o sceglie, di sua iniziativa, di espandere la spesa con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione di altri esercizi. In questi casi, l'influsso sul bilancio in corso nasce da decisioni *discrezionali* dell'ente, come nel caso della scelta di applicare l'avanzo di amministrazione, oppure trae origine da regole imposte dal legislatore, come nel caso del ripiano obbligatorio dei disavanzi registrati in esercizi pregressi.

Il legislatore ha stabilito alcune norme che disciplinano puntualmente le possibilità di impiego dell'avanzo di amministrazione imponendo, inoltre, rigide misure per il ripiano del possibile disavanzo. Infatti, *"l'eventuale avanzo di amministrazione (...) può essere utilizzato:*

- a) *Per il reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento, provvedendo, ove l'avanzo non sia sufficiente, ad applicare nella parte passiva del bilancio un importo pari alla differenza;*
- b) *Per la prioritaria copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili (...);*
- c) *Per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (...) ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento.;*
- d) *Per il finanziamento di spese di investimento"* (D.Lgs.267/00, art.193/2).

Il ripianamento del *disavanzo* riportato a consuntivo (conto del bilancio) viene attuato con l'operazione di riequilibrio della gestione, utilizzando *"(...) tutte le entrate, e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dalla assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili"* (D.Lgs.267/00, art.193/3).

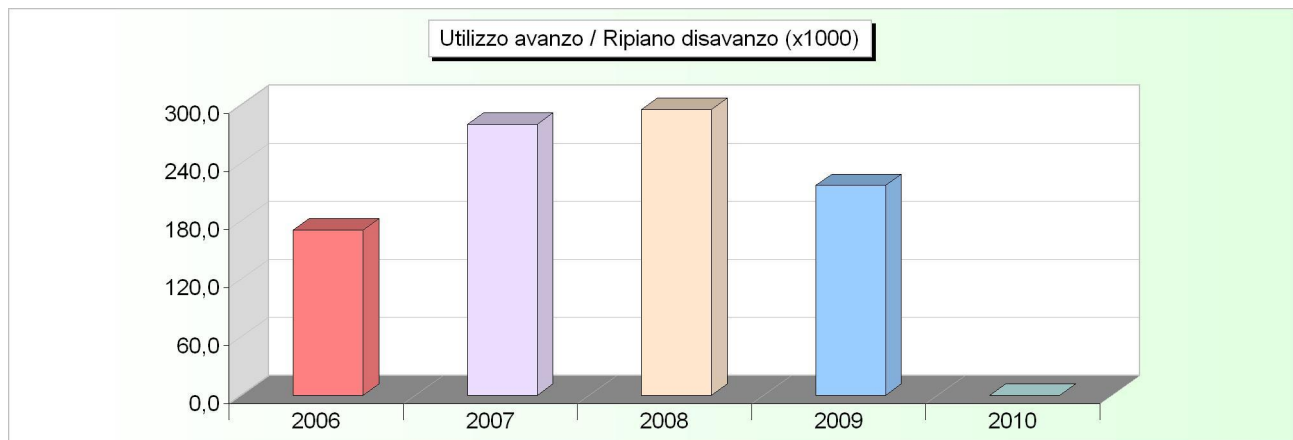
L'analisi dei dati quinquennali sul grado di utilizzo dell'avanzo o sulla copertura dell'eventuale disavanzo, riportata nel primo prospetto, fornisce un'informazione attendibile sugli effetti prodotti dalle gestioni precedenti sugli esercizi immediatamente successivi. In particolare, la concreta disponibilità di un avanzo di amministrazione ha effetti diretti sul dimensionamento delle uscite; si tratta, infatti, di una risorsa di natura *straordinaria* che tende ad aumentare *provvisoriamente* la capacità di spesa corrente o di parte investimento. Questo comporta che almeno in partenza, il bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui c'è stata l'espansione della spesa per la disponibilità di un avanzo dovrà fare a meno di questa entrata "una tantum" ed essere dimensionato senza fare affidamento sul possibile nuovo avanzo di corso di formazione (avanzo presunto). L'avanzo di amministrazione, per diventare una risorsa di entrata effettivamente "spendibile", deve essere prima quantificato e poi approvato in modo formale dal consiglio comunale.

Le considerazioni appena formulate portano ad una prima conclusione circa gli effetti prodotti sugli equilibri di bilancio dall'impiego dell'avanzo. Un utilizzo costante di questa risorsa (entrata straordinaria) finalizzato ad espandere la spesa corrente (uscite ordinarie) può, in certi casi, indicare la presenza di una forte pressione della spesa corrente sulle risorse correnti (primi tre titoli di entrata), e quindi denotare una notevole rigidità tendenziale del bilancio. In quest'ultimo caso, infatti, le economie di spesa o le maggiori entrate di precedenti esercizi che hanno prodotto l'avanzo sono state costantemente destinate a coprire esigenze di spesa di natura ripetitiva (uscite correnti destinate al funzionamento del comune), con il consolidamento di questo fabbisogno. Con un'entrata straordinaria, pertanto, si tende a finanziare un tipo di uscita che è invece ordinaria, creando così una condizione di possibile instabilità.

In circostanze diverse, il ripetersi di chiusure in disavanzo sono il sicuro sintomo dell'aggravarsi della situazione che può, se non fronteggiata tempestivamente e con mezzi adeguati, portare progressivamente alla dichiarazione dello stato di dissesto. In questo caso eccezionale, non si tratta più di ripianare una condizione di temporanea eccedenza delle uscite rispetto alle entrate (disavanzo occasionale) ma di fronteggiare una costante necessità di spesa che non trova più, nelle entrate di natura ordinaria, una fonte adeguata di mezzi di sostentamento. Il comune si trova a vivere costantemente al di sopra delle proprie possibilità e non è più in condizione di ridimensionare il proprio fabbisogno. Il deficit non è più occasionale ma sta diventando strutturale.

AVANZO APPLICATO	2006	2007	2008	2009	2010
Avanzo applicato a fin. bilancio corrente	45.732,35	67.268,27	25.822,86	5.000,00	0,00
Avanzo applicato a fin. bilancio investimenti	125.187,99	212.869,34	269.620,96	211.915,89	0,00
Totale	170.920,34	280.137,61	295.443,82	216.915,89	0,00

DISAVANZO APPLICATO	2006	2007	2008	2009	2010
Disavanzo applicato al bilancio corrente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



Servizi erogati

Considerazioni generali sui servizi erogati

Nella società moderna, riuscire a garantire un *accettabile equilibrio* sociale ed economico tra il soddisfacimento della domanda di servizi avanzata dal cittadino e il costo posto a carico dell'utente, assume un'importanza davvero rilevante. Questa premessa spiega perché il legislatore abbia regolato in modo particolare i diversi tipi di servizi che possono essere oggetto di prestazione da parte dell'ente locale, dando così ad ognuno di essi una *specificità connotazione*. Le norme amministrative, infatti, operano una netta distinzione tra i servizi a domanda individuale, i servizi a carattere produttivo ed i servizi istituzionali. Questa separazione trae origine dalla diversa natura economica, giuridica ed organizzativa di questo genere di prestazioni.

Dal punto di vista *economico*, infatti:

- In linea di massima e con rare eccezioni, il servizio a carattere produttivo tende ad autofinanziarsi e quindi opera quanto meno in pareggio, o produce addirittura utili;
- A differenza del precedente, il servizio a domanda individuale viene parzialmente finanziato dalle tariffe pagate dagli utenti e, in misura variabile, anche dalle risorse proprie del comune, oppure concesse da altri enti pubblici;
- Il servizio istituzionale, proprio perché si è in presenza di una prestazioni di natura di stretta spettanza del comune (attività istituzionale), viene erogato a titolo gratuito ed è di solito oggetto di finanziamento diretto o indiretto da parte dello Stato o della regione di appartenenza.

Dal punto di vista *giuridico/finanziario*, invece:

- I servizi a carattere produttivo sono interessati da norme giuridiche e finanziarie che riguardano prevalentemente la specifica area d'intervento di questa attività, in un'ottica che di solito cerca di contenere il possibile impatto negativo di questi servizi gestiti da un ente pubblico sulla libera concorrenza di mercato;
- Diversamente dai precedenti, i servizi a domanda individuale sono invece molto spesso sottoposti ad un regime di controlli finanziari, sia in sede di redazione del bilancio di previsione che a chiusura del consuntivo;
- I servizi istituzionali, proprio per la loro specifica natura di servizi spesso definiti come "essenziali" per la collettività, sono soggetti a particolari norme previste dal regime di finanza locale che tende ad ancorare, tali prestazioni, all'entità dei trasferimenti attribuiti dallo Stato all'ente territoriale. I fondi statali erogati con regolarità e cadenza annuale, infatti, devono almeno tendere al finanziamento delle prestazioni essenziali erogate dal comune ai propri cittadini.

Il legislatore è intervenuto ripetutamente in materia tariffaria. Come punto di partenza, *"la legge assicura (...) agli enti locali potestà impositiva autonoma nel campo (...) delle tariffe"*, stabilendo inoltre che *"a ciascun ente spettano le tasse, i diritti, le tariffe e i corrispettivi sui servizi di propria competenza"* (D.Lgs.267/00, art.149/3-8). Sempre con direttive generali, il legislatore precisa che *"(...) i comuni (...) sono tenuti a richiedere la contribuzione agli utenti, anche a carattere non generalizzato. Fanno eccezione i servizi gratuiti per legge, i servizi finalizzati all'inserimento sociale dei portatori di handicap, quelli per i quali le vigenti norme prevedono la corresponsione di tasse, di diritti o di prezzi amministrati ed i servizi di trasporto pubblico"* (Legge 51/82, art.3).

Nel campo specifico dei servizi a domanda individuale, gli enti *"(...) sono tenuti a definire, non oltre la data della deliberazione del bilancio, la misura percentuale dei costi complessivi di tutti i servizi pubblici a domanda individuale (...) che viene finanziata da tariffe o contribuzioni ed entrate specificamente destinate"* (Legge 131/83, art.6).

La legislazione sui servizi istituzionali contiene invece norme di indirizzo generale. È stabilito, infatti, che *"le entrate fiscali finanziano i servizi pubblici ritenuti necessari per lo sviluppo della comunità e integrano la contribuzione erariale per l'erogazione dei servizi pubblici indispensabili (...)"* (D.Lgs.267/00, art.149/7). Di conseguenza, una quota del contributo ordinario destinato annualmente ai comuni è ripartita dallo Stato secondo parametri ambientali che tengono conto anche della presenza dei servizi indispensabili (simili ai servizi istituzionali) o dei servizi maggiormente diffusi nel territorio. I servizi indispensabili vengono definiti dal legislatore statale come quelle attività *"(...) che rappresentano le condizioni minime di organizzazione dei servizi pubblici locali e che sono diffusi sul territorio con caratteristiche di uniformità"* (D.Lgs.504/92, art.37).

Nei capitoli successivi sono riportati i bilanci dei servizi erogati dall'ente distinti nelle tre componenti: istituzionali, a domanda individuale, produttivi, come riportati nel certificato relativo ai *Parametri gestionali dei servizi* che l'ente annualmente compila ed allega al corrispondente conto di bilancio (rendiconto). A lato di ogni singola prestazione è indicato il grado di copertura del medesimo servizio, come differenza tra i costi ed i ricavi imputabili a quella particolare attività organizzata e poi fornita dal comune al cittadino.

Servizi erogati I servizi a carattere istituzionale

I servizi istituzionali sono costituiti dal complesso di attività finalizzate a fornire al cittadino quella base di servizi generalmente riconosciuti come "di stretta competenza pubblica". Si tratta prevalentemente di servizi qualificati dal legislatore come attività di tipo "essenziale", e cioè di specifica attribuzione pubblica. Si tratta, infatti, di prestazioni che, come l'ufficio tecnico, l'anagrafe e lo stato civile, la polizia locale, la protezione civile, i servizi cimiteriali, possono essere erogate solo dall'ente pubblico.

In tempi più recenti, alcune di queste attività che storicamente venivano gestite dal comune esclusivamente in economia, e cioè con propria organizzazione e mezzi strumentali, sono sempre più spesso attribuiti in concessione a società e/o consorzi a prevalente, o molto spesso esclusiva, proprietà pubblica. Questa particolare situazione si ritrova, ad esempio, nel servizio di fognatura e depurazione, nella nettezza urbana ed in altri tipi di analoghi servizi.

A differenza della categoria dei servizi "a domanda individuale", diverse prestazioni a carattere istituzionale sono fornite gratuitamente, e cioè senza richiedere al cittadino il pagamento di alcun corrispettivo. I dati economici di seguito esposti consentono quindi di analizzare l'evoluzione dei costi nel corso degli esercizi, e solamente per i servizi provvisti di entrata, il saldo tra i proventi e gli oneri di gestione.

Il prospetto riporta i movimenti finanziari (stanziamenti in entrata, uscita e risultato) dei servizi istituzionali. L'elenco di queste prestazioni è tratto dal certificato sui parametri gestionali dei servizi allegato ogni anno dal comune al conto di bilancio (rendiconto). Le attività prive di risorse (tariffe/contributi) riportano, nella colonna delle entrate, un tratteggio.

SERVIZI ISTITUZIONALI - BILANCIO 2010				
SERVIZI (Stanziamenti)	Entrate (+)	Uscite (-)	Risultato	% Copertura
1 Organi istituzionali	-	0,00	0,00	-
2 Amministrazione generale e servizio elettorale	-	0,00	0,00	-
3 Ufficio tecnico	-	0,00	0,00	-
4 Anagrafe e stato civile	-	0,00	0,00	-
5 Servizio statistico	-	0,00	0,00	-
6 Giustizia	-	0,00	0,00	-
7 Polizia locale	-	0,00	0,00	-
8 Leva militare	-	0,00	0,00	-
9 Protezione civile	-	0,00	0,00	-
10 Istruzione primaria e secondaria inferiore	-	0,00	0,00	-
11 Servizi necroscopici e cimiteriali	0,00	0,00	0,00	0,00
12 Fognatura e depurazione	0,00	0,00	0,00	0,00
13 Nettezza urbana	0,00	0,00	0,00	0,00
14 Viabilità e illuminazione	-	0,00	0,00	-
Totale	0,00	0,00	0,00	

Servizi erogati I servizi a domanda individuale

I servizi a domanda individuale raggruppano quelle attività gestite dal comune che non sono intraprese per obbligo istituzionale, vengono utilizzate *a richiesta* dell'utente e, infine, che non sono erogate per legge a titolo gratuito. Nel capitolo introduttivo sono già state riportate le principali norme che riguardano questa categoria di prestazioni.

Entrando nell'ottica gestionale, con i dati esposti nelle tabelle che seguono è possibile osservare l'andamento nel tempo dei costi e dei proventi di questi servizi, consentendo così di individuare quale sia il tipo di politica tariffaria compatibile con le risorse di bilancio. Se la percentuale di copertura di una singola attività (rapporto tra entrate ed uscite) è un elemento oggettivo che denota il grado di importanza sociale assunto da quella prestazione, il risultato complessivo di tutti questi servizi fa emergere il costo globale posto a carico della collettività. È evidente, infatti, che la quota del costo della prestazione non addebitata agli utenti produce una perdita nella gestione del servizio che viene indirettamente posta a carico di tutta la cittadinanza, dato che il bilancio comunale di parte corrente deve comunque rimanere in pareggio. La scelta politica del livello tariffario, di stretta competenza dell'Amministrazione, va quindi a considerare numerosi aspetti sia economici che sociali, come l'impatto sul bilancio, il rapporto tra prezzo e qualità del servizio, l'effetto dell'aumento della tariffa sulla domanda, il grado di socialità, oltre ad altri fattori politico/ambientali.

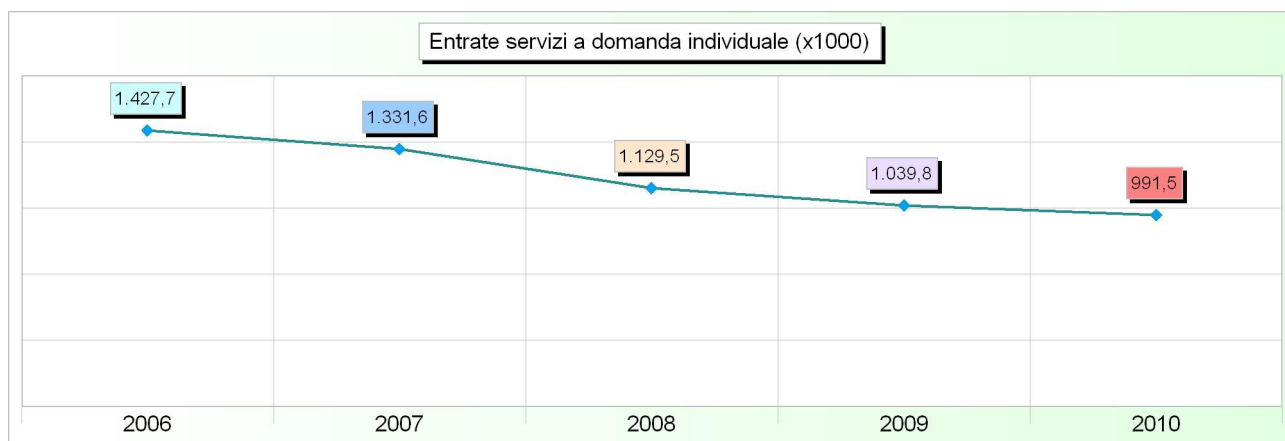
Queste analisi sono effettuate nei successivi prospetti, dove i dati dell'esercizio sono accostati ai valori del precedente quadriennio. L'elenco dei servizi è tratto dal certificato sui Parametri gestionali dei servizi, allegato al rendiconto.

SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE - BILANCIO 2010				
SERVIZI (Stanzamenti)	Entrate (+)	Uscite (-)	Risultato	% Copertura
1 Alberghi, case di riposo e di ricovero	868.296,60	1.195.521,31	-327.224,71	72,63
2 Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Asili nido	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Colonie e soggiorni stagionali	11.652,00	26.247,39	-14.595,39	44,39
6 Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Impianti sportivi	89.000,00	196.677,73	-107.677,73	45,25
9 Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00
10 Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00
11 Mense scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00
12 Mercati e fiere attrezzate	8.552,00	19.608,75	-11.056,75	43,61
13 Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00	0,00
14 Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00	0,00
15 Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00	0,00
16 Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00	0,00
17 Teatri	0,00	0,00	0,00	0,00
18 Musei, gallerie e mostre	12.000,00	31.920,00	-19.920,00	37,59
19 Spettacoli	0,00	0,00	0,00	0,00
20 Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00	0,00
21 Servizi funebri e cimiteriali	0,00	0,00	0,00	0,00
22 Uso di locali non istituzionali	1.978,00	6.065,00	-4.087,00	32,61
23 Collegamenti impianti allarme a centrali Polizia locale	0,00	0,00	0,00	0,00
24 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	991.478,60	1.476.040,18	-484.561,58	67,17

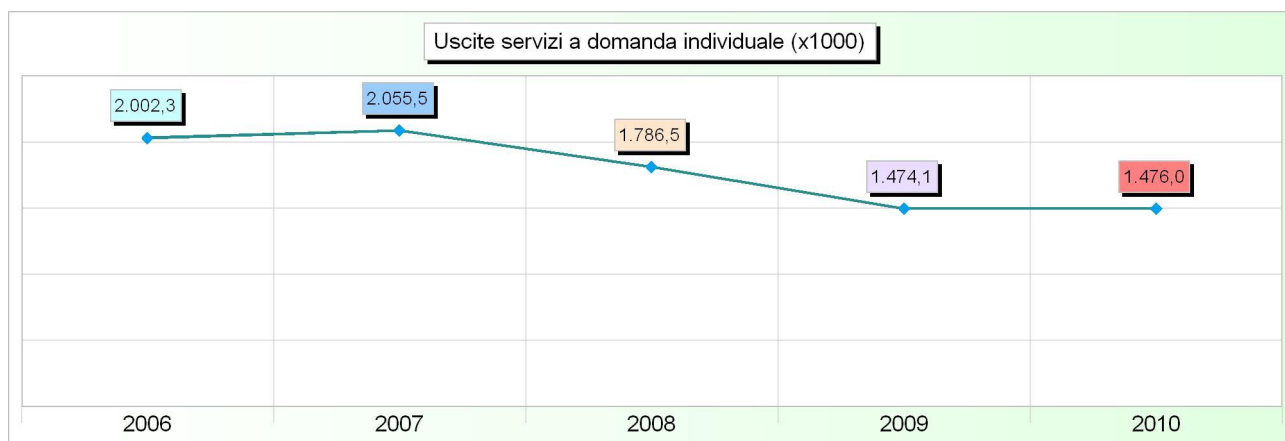
SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE - COMPOSIZIONE ENTRATE 2010			
SERVIZI (Stanzamenti)	Tariffe	Altre entrate	Totale entrate
1 Alberghi, case di riposo e di ricovero	703.296,60	165.000,00	868.296,60
2 Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00
3 Asili nido	0,00	0,00	0,00
4 Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00
5 Colonie e soggiorni stagionali	11.652,00	0,00	11.652,00
6 Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00
7 Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00
8 Impianti sportivi	89.000,00	0,00	89.000,00
9 Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00
10 Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00
11 Mense scolastiche	0,00	0,00	0,00
12 Mercati e fiere attrezzate	0,00	8.552,00	8.552,00
13 Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00
14 Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00
15 Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00
16 Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00
17 Teatri	0,00	0,00	0,00
18 Musei, gallerie e mostre	12.000,00	0,00	12.000,00
19 Spettacoli	0,00	0,00	0,00
20 Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00
21 Servizi funebri e cimiteriali	0,00	0,00	0,00
22 Uso di locali non istituzionali	1.978,00	0,00	1.978,00
23 Collegamenti impianti allarme a centrali Polizia locale	0,00	0,00	0,00
24 Altri servizi	0,00	0,00	0,00
Totale	817.926,60	173.552,00	991.478,60

SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE - COMPOSIZIONE USCITE 2010			
SERVIZI (Stanzamenti)	Personale	Altre spese	Totale uscite
1 Alberghi, case di riposo e di ricovero	488.887,67	706.633,64	1.195.521,31
2 Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00
3 Asili nido	0,00	0,00	0,00
4 Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00
5 Colonie e soggiorni stagionali	4.247,39	22.000,00	26.247,39
6 Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00
7 Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00
8 Impianti sportivi	0,00	196.677,73	196.677,73
9 Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00
10 Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00
11 Mense scolastiche	0,00	0,00	0,00
12 Mercati e fiere attrezzate	0,00	19.608,75	19.608,75
13 Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00
14 Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00
15 Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00
16 Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00
17 Teatri	0,00	0,00	0,00
18 Musei, gallerie e mostre	0,00	31.920,00	31.920,00
19 Spettacoli	0,00	0,00	0,00
20 Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00
21 Servizi funebri e cimiteriali	0,00	0,00	0,00
22 Uso di locali non istituzionali	0,00	6.065,00	6.065,00
23 Collegamenti impianti allarme a centrali Polizia locale	0,00	0,00	0,00
24 Altri servizi	0,00	0,00	0,00
Totale	493.135,06	982.905,12	1.476.040,18

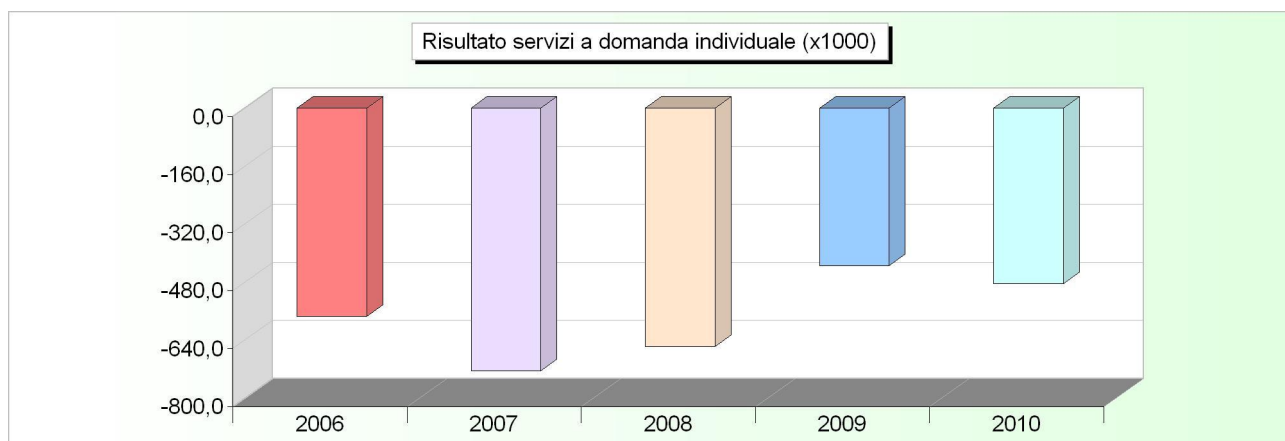
SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE ANDAMENTO ENTRATE (2006/2008: Accertamenti - 2009/2010: Stanziamenti)	2006	2007	2008	2009	2010
1 Alberghi, case di riposo e di ricovero	809.294,31	806.354,21	880.992,37	914.000,00	868.296,60
2 Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Asili nido	181.751,30	178.640,15	140.433,74	0,00	0,00
4 Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Colonie e soggiorni stagionali	28.440,00	29.135,00	20.487,00	20.450,00	11.652,00
6 Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Impianti sportivi	71.197,03	62.426,67	66.711,35	80.000,00	89.000,00
9 Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
10 Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11 Mense scolastiche	239.149,04	150.937,50	0,00	0,00	0,00
12 Mercati e fiere attrezzate	7.678,94	7.797,34	7.694,49	8.552,00	8.552,00
13 Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
14 Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
15 Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
16 Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17 Teatri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
18 Musei, gallerie e mostre	12.529,50	12.247,50	10.937,00	15.000,00	12.000,00
19 Spettacoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20 Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
21 Servizi funebri e cimiteriali	77.233,64	82.208,03	0,00	0,00	0,00
22 Uso di locali non istituzionali	445,90	1.821,85	2.237,55	1.825,00	1.978,00
23 Collegamenti impianti allarme a centrali Polizia locale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
24 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.427.719,66	1.331.568,25	1.129.493,50	1.039.827,00	991.478,60



SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE ANDAMENTO USCITE (2006/2008: Impegni - 2009/2010: Stanziamenti)	2006	2007	2008	2009	2010
1 Alberghi, case di riposo e di ricovero	1.019.445,70	1.112.379,33	1.188.094,34	1.179.847,37	1.195.521,31
2 Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Asili nido	363.760,28	374.066,84	345.294,39	0,00	0,00
4 Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Colonie e soggiorni stagionali	65.131,25	68.680,19	41.249,10	61.513,25	26.247,39
6 Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Impianti sportivi	136.584,70	153.498,74	152.339,46	173.742,97	196.677,73
9 Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
10 Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11 Mense scolastiche	350.831,03	267.350,64	0,00	0,00	0,00
12 Mercati e fiere attrezzate	18.302,63	19.119,09	17.802,03	18.637,86	19.608,75
13 Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
14 Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
15 Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
16 Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17 Teatri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
18 Musei, gallerie e mostre	22.084,16	26.211,45	35.936,09	33.912,00	31.920,00
19 Spettacoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20 Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
21 Servizi funebri e cimiteriali	23.162,71	28.075,99	0,00	0,00	0,00
22 Uso di locali non istituzionali	3.000,00	6.140,55	5.738,61	6.480,00	6.065,00
23 Collegamenti impianti allarme a centrali Polizia locale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
24 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	2.002.302,46	2.055.522,82	1.786.454,02	1.474.133,45	1.476.040,18



SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE ANDAMENTO RISULTATO (2006/2008: Rendiconto - 2009/2010: Previsione)	2006	2007	2008	2009	2010
1 Alberghi, case di riposo e di ricovero	-210.151,39	-306.025,12	-307.101,97	-265.847,37	-327.224,71
2 Alberghi diurni e bagni pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Asili nido	-182.008,98	-195.426,69	-204.860,65	0,00	0,00
4 Convitti, campeggi, case vacanze	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Colonie e soggiorni stagionali	-36.691,25	-39.545,19	-20.762,10	-41.063,25	-14.595,39
6 Corsi extrascolastici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Giardini zoologici e botanici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Impianti sportivi	-65.387,67	-91.072,07	-85.628,11	-93.742,97	-107.677,73
9 Mattatoi pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
10 Mense non scolastiche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11 Mense scolastiche	-111.681,99	-116.413,14	0,00	0,00	0,00
12 Mercati e fiere attrezzate	-10.623,69	-11.321,75	-10.107,54	-10.085,86	-11.056,75
13 Parcheggi custoditi e parchimetri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
14 Pesa pubblica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
15 Servizi turistici diversi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
16 Spurgo pozzi neri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17 Teatri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
18 Musei, gallerie e mostre	-9.554,66	-13.963,95	-24.999,09	-18.912,00	-19.920,00
19 Spettacoli	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20 Trasporto carni macellate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
21 Servizi funebri e cimiteriali	54.070,93	54.132,04	0,00	0,00	0,00
22 Uso di locali non istituzionali	-2.554,10	-4.318,70	-3.501,06	-4.655,00	-4.087,00
23 Collegamenti impianti allarme a centrali Polizia locale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
24 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	-574.582,80	-723.954,57	-656.960,52	-434.306,45	-484.561,58



Servizi erogati I servizi a carattere produttivo

I servizi a carattere produttivo sono attività che richiedono una gestione ed un'organizzazione di tipo *privatistico*. Appartengono a questa limitata categoria i servizi acquedotto, gas metano, distribuzione dell'energia elettrica, farmacie comunali, centrale del latte e servizi simili. Il legislatore ha previsto che *"gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali"* (D.Lgs.267/00, art.112/1).

Oltre a ciò, per quanto riguarda la gestione finanziaria, *"gli enti interessati approvano le tariffe dei servizi pubblici in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione. I criteri per il calcolo della tariffa relativa ai servizi stessi sono i seguenti:*

- a) *La corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare la integrale copertura dei costi, ivi compresi gli oneri di ammortamento tecnico-finanziario;*
- b) *L'equilibrato rapporto tra i finanziamenti raccolti ed il capitale investito;*
- c) *L'entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio;*
- d) *L'adeguatezza della remunerazione del capitale investito, coerente con le prevalenti condizioni di mercato"* (D.Lgs.267/00, art.117/1).

Questo tipo di prestazioni, analoghe a quelle prodotte dall'impresa privata, richiede un sistema organizzativo adeguato e un elevato margine di manovra. Per questo motivo, l'ente ha a disposizione un ampio ventaglio di scelte per individuare, tra le varie modalità possibili, la forma di gestione migliore del servizio. In linea di massima, e salvo la presenza di specifiche norme che riguardano talune particolari aree d'intervento per i quali esistono prescrizioni più restrittive, il comune può scegliere tra diverse forme di gestione, ed in particolare:

- a) In economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o un'azienda;
- b) In concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale;
- c) Per mezzo di un'azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;
- d) Tramite una istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;
- e) A mezzo di società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuna in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio la partecipazione di più soggetti pubblici o privati.

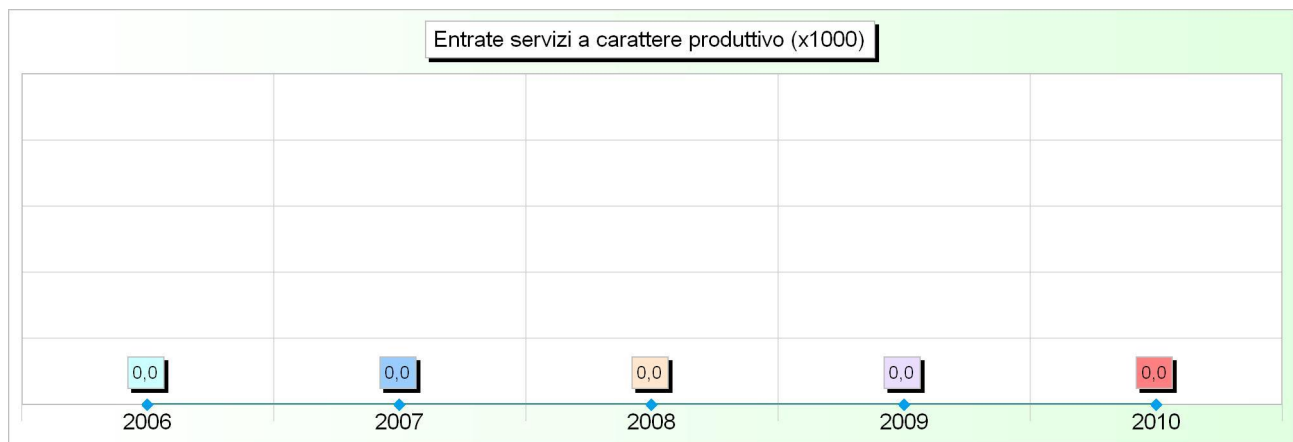
I successivi prospetti forniscono le analisi di dettaglio, dove i dati dell'esercizio di competenza sono accostati anche ai valori del precedente quadriennio.

SERVIZI PRODUTTIVI - BILANCIO 2010				
SERVIZI (Stanzamenti)	Entrate (+)	Uscite (-)	Risultato	% Copertura
1 Acquedotto	0,00	0,00	0,00	0,00
2 Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Farmacie	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Centrale del latte	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00

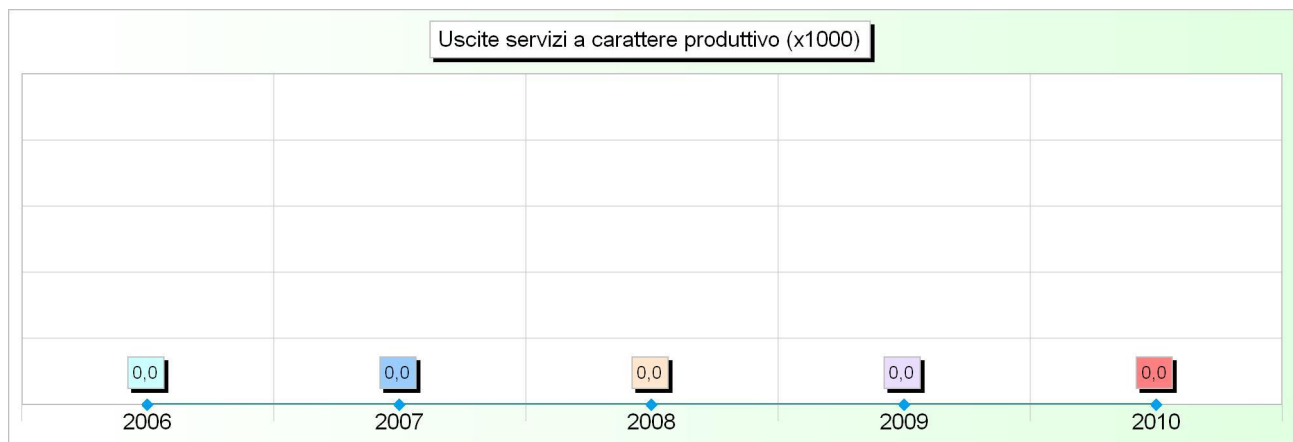
SERVIZI PRODUTTIVI - COMPOSIZIONE ENTRATE 2010			
SERVIZI (Stanziamenti)	Tariffe	Altre entrate	Totale entrate
1 Acquedotto	0,00	0,00	0,00
2 Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00
3 Farmacie	0,00	0,00	0,00
4 Centrale del latte	0,00	0,00	0,00
5 Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00
6 Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00
7 Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00
8 Altri servizi	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00

SERVIZI PRODUTTIVI - COMPOSIZIONE USCITE 2010			
SERVIZI (Stanziamenti)	Personale	Altre spese	Totale uscite
1 Acquedotto	0,00	0,00	0,00
2 Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00
3 Farmacie	0,00	0,00	0,00
4 Centrale del latte	0,00	0,00	0,00
5 Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00
6 Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00
7 Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00
8 Altri servizi	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00

SERVIZI PRODUTTIVI - ANDAMENTO ENTRATE (2006/2008: Accertamenti - 2009/2010: Stanziamenti)	2006	2007	2008	2009	2010
1 Acquedotto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2 Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Farmacie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Centrale del latte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



SERVIZI PRODUTTIVI - ANDAMENTO USCITE (2006/2008: Impegni - 2009/2010: Stanziamenti)	2006	2007	2008	2009	2010
1 Acquedotto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2 Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Farmacie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Centrale del latte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



SERVIZI PRODUTTIVI - ANDAMENTO RISULTATO (2006/2008: Rendiconto - 2009/2010: Previsione)	2006	2007	2008	2009	2010
1 Acquedotto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2 Distribuzione gas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3 Farmacie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Centrale del latte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Distribuzione energia elettrica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Teleriscaldamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Altri servizi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

