

IL COSTO DELLA GESTIONE ASSOCIATA

Un'analisi dell'efficienza del sistema Comuni+Unione

(a cura di Nara Berti)

Le presenti note hanno lo scopo di verificare l'efficienza dei servizi associati rispetto alla precedente gestione comunale. A tal fine vengono analizzate alcune variabili significative e la loro evoluzione nel tempo, tralasciando il quadro generale dei servizi gestiti in Unione dato per conosciuto ed ampiamente trattato nello studio di fattibilità elaborato da Co. Gruppo sulla fusione.

IL PERSONALE IMPIEGATO PRIMA E DOPO

L'analisi del costo della gestione associata inizia con un confronto tra il personale impiegato prima, nella gestione comunale, e successivamente, nella gestione associata. Tale scelta discende dal fatto che il personale è il principale costo per i servizi comunali gestiti direttamente; è inoltre un costo direttamente imputabile al servizio e quindi facilmente rilevabile. Gli altri fattori produttivi (acquisto di beni; prestazioni di servizi, ecc..) oltre ad avere un peso inferiore rispetto al personale (al netto di eventuali esternalizzazione di parti o di intere funzioni, come è stato per l'urbanistica) non sempre sono di facile imputazione al servizio stesso se non per alcune categorie particolarmente rilevanti per le quali si è comunque operato una comparazione tra prima e dopo.

Numero di addetti occupati nei servizi delegati all'Unione- Confronto tra prima (gestite comunale) e dopo (gestione associata)			
---	--	--	--

SERVIZIO	Personale in servizio presso i comuni, prima della gestione associata	Personale in servizio in Unione al 31/5/2013	Differenza dopo-prima
Personale	17	8,5	-8,5
CED	5	6	1
Suap-ufficio commercio	7,35	4	-3,35
Suap-edilizia-Sismica	0	4 (*)	4
PM	56	56(**)	0
Totale	85,35	78,5	-6,85
Segreteria/ragioneria	0	4	4
TOATEL ADDETTI	85,35	82,5	-2,85
* di cui 1 vacante ** di cui 3 vacanti			

Comuni di:
Argelato
Bentivoglio
Castello D'Argile
Castel Maggiore
Galliera
Pieve di Cento
S.Giorgio di Piano
S.Pietro in Casale
(Provincia di Bologna)



Complessivamente l'Unione gestisce i servizi conferiti dai Comuni con meno personale di quello prima impiegato nei servizi comunali. Anche considerando gli addetti ai servizi generali, cioè a funzioni di sola competenza dell'Unione, quali la segreteria, il protocollo e i servizi finanziari, il numero di addetti attualmente in forza presso l'Unione **è inferiore di 2,85** unità a quello precedentemente occupato nei Comuni.

La differenza nel numero di addetti impiegati tra prima e dopo dimostra che per alcune funzioni, tipicamente quelli di staff e di back office, la gestione associata ha permesso di operare una forte riduzione del numero di personale impiegato, mentre per altri servizi la gestione associata ha perseguito l'obiettivo di fornire maggiori e più qualificate prestazioni a parità di personale. Questo è il caso della Polizia Municipale dove la gestione associata ha permesso di operare su 3 turni giornalieri per 365 giorni all'anno e di avviare servizi specialistici di controllo, quali la polizia giudiziaria.

E' necessario sottolineare che i risultati conseguiti sono dovuti alla modalità di conferimento dei servizi all'Unione che ha previsto che il processo di associazione dei servizi comunali sia sempre stato preceduto ed accompagnato da una riorganizzazione dei servizi comunali, finalizzata a conseguire gli obiettivi posti dalla Giunta e non si è mai limitato ad un semplice conferimento dell'esistente. Si pensi solo all'ufficio commercio che, gestito in forma associata, ha permesso un risparmio di risorse pari a quelle impiegate per la gestione di nuove funzioni (il Suap ed il controllo pratiche sismiche) non presenti nei comuni.

Il servizio urbanistica

Tra i servizi associati un discorso a parte deve essere fatto per la funzione Urbanistica, per la quale il confronto tra prima e dopo non può essere fatto sul costo del personale impiegato, in quanto la funzione è stata gestita, fino all'agosto 2011, attraverso la società in house Sviluppo Comune. Da quella data la funzione è stata internalizzata dall'Unione, che a tale scopo ha attivato un contratto da dirigente, un'assunzione tramite agenzia interinale ed un contratto di prestazione di servizi per la digitalizzazione della cartografia. In questo caso il confronto tra prima e dopo può essere fatto comparando i costi che l'Unione sosteneva, per conto di tutti i comuni, per le prestazioni di Sviluppo Comune con il costo del servizio internalizzato.

Comuni di:
Argelato
Bentivoglio
Castello D'Argile
Castel Maggiore
Galliera
Pieve di Cento
S.Giorgio di Piano
S.Pietro in Casale
(Provincia di Bologna)



Come si evidenzia dalla tabella successiva, anche in questo caso la gestione diretta del servizio ha consentito un risparmio.

	Costo Sviluppo Comune (anno 2011)	Costo servizio in Unione *
Urbanistica	270.000	245.289

* Comprensivo dei costi diretti (personale e prestazioni di servizio) ed indiretti (quota, pari al 4% dei costi dei servizi generali dell'Unione)

EFFICIENZA GENERALE DEL SISTEMA

Servizi efficienti in Unione, cioè servizi che utilizzano meno personale di quello utilizzato nei servizi comunali, oppure che a parità di personale svolgono più funzioni, non dimostrano necessariamente che il sistema Unione+Comuni sia diventato efficiente.

Le condizioni di efficienza complessiva del sistema sono le seguenti:

- che il personale occupato nei servizi in Unione provenga dai Comuni, cioè sia stata trasferito contestualmente alla delega delle funzioni. In caso contrario si avrebbe un aumento del complessivo del personale impiegato tra Unione e Comuni;
- I costi dei servizi generali, cioè dei servizi necessariamente aggiuntivi in quanto a supporto della organizzazione del nuovo Ente, siano contenuti.
- Ci sia una razionalizzazione delle spese per acquisti di beni e prestazioni di servizio.

L'andamento del personale nei comuni dell'Unione

Come si vede nella tabellina seguente i comuni hanno trasferito all'Unione 78 dipendenti, in 3 fasi temporali. **Pertanto gli attuali 82,5 dipendenti in servizio, prevengono quasi esclusivamente dai comuni.** L'analisi per servizio dimostra che l'incremento della dotazione organica rispetto a quella iniziale si è verificato al fine di svolgere funzioni non esistenti nei comuni quali il Suap ed il controllo delle pratiche sismiche. Inoltre si è potenziato rispettivamente con una persona per servizio: la segreteria; la Polizia Municipale ed il servizi informatici.

Comuni di:
 Argelato
 Bentivoglio
 Castello D'Argile
 Castel Maggiore
 Galliera
 Pieve di Cento
 S.Giorgio di Piano
 S.Pietro in Casale
 (Provincia di Bologna)



Personale trasferito PER COMUNE

ENTE	1/1/09	1/1/10 CED	1/5/11 PM	
Argelato	16			
Bentivoglio	4			
Castel Maggiore	3	3	11	
Castello d'Argile	8			
Galliera	5			
Pieve di Cento	11			
San Giorgio di Piano	7			
San Pietro in Casale	10			
Totale	64	3	11	78

Personale trasferito PER SERVIZIO	Personale occupato/previsto in Unione al 31/5/2013	
-----------------------------------	--	--

SERVIZI GENERALI	3	4
PM	55	56 (*)
SUAP (commercio ed edilizia e pratiche sismiche)	6	8 (**)
CED	5	6
PERSONALE	9	8,5
	78	82,5

* di cui 3 vacanti, ** di cui 1 vacanti

Che la nascita dell'Unione non abbia comportato un aumento del costo del personale è certificato anche dall'andamento di questo fattore nei Comuni e nell'Unione che ha visto una costante diminuzione a partire dal 2006 fino ad oggi.

	Dip. di ruolo	Contratti flessibili	Totale	+/- anno prec.
2006	492,1	78	572,1	
2007	494,4	49	543,4	-28,7
2008	494,2	35,8	530	-13,4
2009	507,2	24,7	531,9	1,9
2010	494,8	11,2	506	-25,9
2011	489,3	14,1	503,4	-2,6
2012 (al 30/6)	483,9	7,5	491,4	-12,0

I servizi generali

Il costo dei servizi generali (segreteria; protocollo; servizi finanziari) è un costo aggiuntivo a quello dei comuni in quanto connesso all'esistenza di un nuovo ente quale l'Unione. Il costo complessivo (personale e costi intermedi) della gestione dei servizi generali è pari a 331.234 (consuntivo 2102). Parallelamente la gestione associata in Unione dei servizi comporta contributi da parte della Regione e dello Stato che fino ad ora sono stati superiori ai costi generali.

	costo (2012)	entrate regione	entrate stato	Diff (entrate-uscite)
Servizi Generali	331.234	313.688	83.725	66.179

Ad oggi quindi i servizi generali non rappresentano un costo aggiuntivo, in quanto coperto dai contributi per la gestione associata che, occorre rilevare, non sono garantiti per sempre.

In aggiunta a questo dato si rileva che il peso dei servizi generali sul bilancio corrente dell'Unione (consuntivo 2012) è pari al 7% .

Al fine di capire la virtuosità o meno di questo dato si rimanda alla analisi svolta da CO.Gruppo nello studio di fattibilità.

Altri costi significativi: contratti di manutenzione dei software

Tra i costi intermedi dell'Unione, quelli per i contratti di assistenza dei software, usati dai Comuni e dall'Unione, rappresenta una delle voci più significative (38% dei costi per prestazioni di servizio). Il servizio informatico gestisce in modo centralizzato i contratti di manutenzione ed assistenza dal 2010. A quella data, il costo dei canoni era pari a € 360.000 annui con un risparmio stimato del 27% rispetto alla gestione comunale. La gestione centralizzata, infatti, non solo ha consentito un maggiore potere contrattuale rispetto alle ditte fornitrice di software, ma ha permesso una razionalizzazione nell'utilizzo degli applicativi. Il costo dei canoni è andato via aumentando, sia per l'andamento dell'inflazione, che per la presa in carico di nuovi applicativi, acquisti o gestiti ancora dai comuni, fino ad arrivare a € 402.000 nel 2012. Nel bilancio 2013 la cifra prevista è invece di € 382.000. La diminuzione di 20.000 euro è dovuta alla realizzazione del processo di omogeneizzazione dei principali applicativi utilizzati dai Comuni e dall'Unione (servizi finanziari; atti e protocollo), iniziato nel 2012 ed in corso di conclusione. Anche in questo caso il risparmio nei

Comuni di:
Argelato
Bentivoglio
Castello D'Argile
Castel Maggiore
Galliera
Pieve di Cento
S.Giorgio di Piano
S.Pietro in Casale
(Provincia di Bologna)



costi di gestione si è potuto ottenere, in quanto la gestione associata ha consentito di razionalizzare gli strumenti informatici in uso, che pur tra le tante difficoltà registrate nella fase di avvio, garantirà più efficienza del sistema nel suo complesso.

San Giorgio di Piano, giugno 2013.