



Ricerche

Università degli Studi di Perugia
Dipartimento di Scienze Statistiche e Associazione SIGI
Secondo Rapporto di Ricerca
Dicembre 2003

INTRODUZIONE AL SECONDO RAPPORTO DI RICERCA

Come già sottolineato nel primo rapporto di ricerca (ottobre 2002) l'Osservatorio per il monitoraggio delle aziende di servizi di pubblica nel Comune di Perugia poggia su un concetto di fondo: che l'interesse del cittadino a disporre di servizi pubblici locali di elevata qualità e a costi contenuti richiede di sottoporre ad osservazione in primo luogo l'efficienza e l'economicità della gestione aziendale dei servizi stessi. Perché l'efficienza ed economicità della gestione è una necessaria preconditione sia per la qualità del servizio, sia per il contenimento dei costi.

L'osservatorio si propone pertanto di fare luce su questi aspetti meno visibili per i cittadini e raramente al centro dell'attenzione delle stesse pubbliche amministrazioni. Per il cittadino è più visibile la tassa o la tariffa che paga, ma se queste non coprono i costi, talvolta perché non sono abbastanza contenuti a causa di una cattiva gestione aziendale del servizio, il cittadino è chiamato a pagare non solo direttamente, ma anche indirettamente per il tramite della fiscalità comunale.

L'economicità della gestione aziendale va sottoposta ad osservazione sistematica anche per fornire all'Ente pubblico i necessari elementi di valutazione per verificare con continuità la congruità dei rapporti convenzionali stipulati con le aziende che gestiscono i servizi, per valutare se vi sono correzioni da apportare che possano migliorare l'efficienza e ridurre i costi a carico dell'amministrazione.

L'analisi della economicità ed efficienza della gestione aziendale ovviamente tiene conto del fatto che le aziende di cui si occupa l'Osservatorio hanno natura sostanzialmente pubblica, nel senso che sono controllate o sostanzialmente partecipate da amministrazioni pubbliche (il Comune di Perugia). Di conseguenza, anche per valutare lo stesso risultato economico occorre prendere in esame e analizzare indicatori di risultato più ampi del reddito aziendale, che esprimano anche la particolare funzione sociale che l'azienda svolge. Indicatori di efficacia sociale capaci di esprimere come l'attività aziendale beneficia la comunità locale al di là degli stessi servizi resi, ovvero anche in termini di lavoro, di reddito distribuito ai soggetti locali, e così via. Nelle analisi dell'Osservatorio questo aspetto è stato colto in primo luogo misurando il cosiddetto "valore aggiunto locale", ovvero la parte di risultato economico che va a vantaggio della comunità locale.

Un secondo aspetto molto importante delle analisi condotte dall'Osservatorio risiede nel fatto che l'efficienza e l'economicità della gestione aziendale viene valutata anche in termini comparativi:

- nel tempo, in modo da fornire elementi di giudizio sulle tendenze in atto, verso una migliore o una peggiore economicità ed efficienza;
- nello spazio, in confronto, per quanto possibile, ai livelli dei medesimi indicatori osservati in aziende simili – o insieme di aziende simili – in modo da

far emergere eventuali divari di efficienza ed economicità sui quali approfondire l'analisi alla ricerca delle cause sulle quali intervenire.

Per questo nelle analisi relative al servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, da un lato sono stati analizzati i bilanci di Gesenu SpA degli ultimi cinque anni, dal 1998 al 2002 e dall'altro sono state fatte analisi di confronto con aziende comparabili, delle quali pure sono stati analizzati i bilanci. A questo proposito sono stati individuati due standard di riferimento: uno più generale relativo alla media di un determinato numero di aziende relativamente simili; uno più specifico relativo ad un'azienda particolarmente "vicina", per tipologia e condizioni di operatività, a Gesenu SpA.

Il terzo elemento importante dell'Osservatorio concerne la qualità del servizio. L'analisi dei servizi di interesse pubblico non può limitarsi alla pur importante dimensione economico-quantitativa relativa alla economicità ed efficienza della gestione aziendale, ma deve permettere di valutare anche l'efficacia nella risposta ai bisogni degli utenti. Il Comune di Perugia una parte di queste analisi le realizza attraverso appropriate indagini dirette sui cittadini perché esprimano il loro soggettivo grado di soddisfazione per il servizio erogato. In questa sede quelle informazioni fondate sulla percezione degli utenti vengono integrate e completate con analisi dirette fondate su dati oggettivi.

A questo proposito nell'ambito dell'Osservatorio è stata realizzata un'indagine pilota sul grado di riempimento dei contenitori dei rifiuti e su aspetti connessi, per valutare diversi aspetti:

- l'adeguatezza della capacità dei contenitori e della frequenza di raccolta;
- la presenza o meno di rifiuti all'esterno dei contenitori, anche in relazione al punto precedente;
- lo stato di manutenzione dei contenitori;
- le condizioni di pulizia e igiene degli stessi contenitori e delle piazzole.

L'obiettivo di questa indagine pilota è duplice:

- acquisire informazioni utili ad ottimizzare la dislocazione dei contenitori, ovvero per valutare se la dislocazione attuale può essere migliorata in modo da evitare o ridurre sia le situazioni di insufficiente capacità, sia quelle di eccedenza di capacità e di livelli di servizio che comportano aumenti dei costi di gestione;
- acquisire informazioni precise sui livelli di igiene e decoro ambientale che il servizio riesce a garantire e su eventuali situazioni problematiche sulle quali intervenire.

La quarta direttrice di analisi dell'Osservatorio riguarda la capacità dei servizi di interesse pubblico di raggiungere obiettivi di carattere generale fissati dalle autorità politiche di governo. Per il momento, è stata realizzata un'analisi della raccolta differenziata dei rifiuti. Un'analisi più approfondita di quelle comunemente effettuate, con l'obiettivo di valutare la collocazione relativa di Perugia nel quadro delle città italiane e rispetto agli obiettivi fissati dal Decreto Ronchi e dal Piano regionale dei rifiuti.

A conclusione di questa introduzione vengono di seguito riportati molto sinteticamente alcuni dei principali risultati delle analisi che saranno illustrate nei successivi capitoli di questo rapporto di ricerca:

1. la redditività dell'azienda Gesenu SpA è su livelli superiori agli standard di riferimento. La buona redditività è essenzialmente realizzata con le commesse diverse da quella del Comune di Perugia. Il valore aggiunto locale rappresenta la quota maggioritaria del valore aggiunto dell'impresa;
2. i parametri di efficienza-produttività nel complesso descrivono un quadro accettabile. Alcuni elementi appaiono più positivi, in particolare il costo per Kg di rifiuti trattati, che è esattamente in linea con quello osservato per la principale azienda scelta come standard di riferimento. Altri elementi appaiono invece passibili di miglioramento, in particolare il fatturato per dipendente, più basso degli standard di riferimento a causa di un elevato numero di dipendenti, e l'incidenza degli oneri finanziari, più elevata a causa di una insufficiente capitalizzazione;
3. dall'indagine sul grado di riempimento dei contenitori risulta che sono piuttosto diffusi i casi di rifiuti fuori dai contenitori e che ciò avviene per lo più in presenza di contenitori pieni, ovvero di insufficiente capacità degli stessi o di insufficiente frequenza della raccolta;
4. dall'analisi della incidenza della raccolta differenziata emerge che Perugia è l'unico comune umbro che si sta avvicinando agli obiettivi fissati dal Decreto Ronchi (29% rispetto al 35% previsto). L'incremento annuo di detta percentuale non è tuttavia particolarmente elevato neppure a Perugia (circa 2 punti l'anno), il che fa ritenere di difficile conseguimento – a meno di una forte accelerazione – l'obiettivo regionale del 45% per il 2006 fissato dal Piano regionale dei rifiuti. Obiettivo che del resto appare fuori dalla portata di gran parte dei comuni umbri.