

MASTER IN FAIR BUSINESS 2006

2° EDIZIONE

VALUTAZIONE DEL  
BILANCIO SOCIALE 2004

DEL

COMUNE DI TORINO

### **Componenti il gruppo di lavoro**

- CAVAGNETTO PATRIZIA
- FORGIARINI ALESSIO
- FOSCOLI PAOLA
- LA ROCCA ANTONIO
- LIZZA FRANCA
- LORO PIANA LUCIA
- ROBERTO MASSIMO
- SALTINI MORENA
- VOLPATO GIOVANNI

### **Ente Valutato**

#### **Comune di Torino**

Sito [www.comune.torino.it](http://www.comune.torino.it)

### **Dati tecnici**

Bilancio valutato: **Bilancio Sociale 2004**

Altra edizione del bilancio esaminata dello stesso ente: **anno 2003**

Documenti di supporto per l'analisi:

- Linee guida per la revisione del bilancio sociale del Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale (GBS);
- "La rendicontazione sociale per il settore pubblico" GBS, Giuffrè 2005;
- Direttiva Baccini, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 63 del 16/03/2006;

Tipo di edizione valutata anno 2004:

- file .pdf disponibile sul sito [www.comune.torino/bilanciosociale.html](http://www.comune.torino/bilanciosociale.html) ;

### **Motivo della Valutazione:**

Relazione conclusiva del 2° Master in Fair Business 2006 – profilo Revisore Etico.

Relazione conclusiva del 2° Master in Fair Business 2006 – profilo Manager Etico.

# INDICE

<b>1. NOTA METODOLOGICA</b> .....	4
<b>2. UTILITÀ E FINALITÀ DEL PRESENTE LAVORO</b> .....	7
<b>3. ATTIVITÀ DI REVISIONE SVOLTA DAL GRUPPO DI LAVORO</b> .....	8
<b>4. PROCEDURE DI VERIFICA</b> .....	8
4.1. <u>Aspetto Grafico</u> .....	8
4.2. <u>Identità</u> .....	10
4.3. <u>Produzione e distribuzione del valore aggiunto</u> .....	10
4.4. <u>Relazione Sociale</u> .....	11
<b>5. ESITO DELLA VERIFICA</b> .....	12
5.1. <u>Aspetto Grafico</u> .....	12
5.2. <u>Identità</u> .....	15
5.2.1. <u>Assetto Istituzionale</u> .....	15
5.2.2. <u>Valori di Riferimento</u> .....	15
5.2.3. <u>Missione</u> .....	15
5.2.4. <u>Strategie e Politiche</u> .....	16
5.3. <u>Produzione e distribuzione del valore aggiunto</u> .....	16
5.3.1 <i>Verso la determinazione del valore aggiunto</i>	16
5.3.2 <i>Produzione e distribuzione del valore aggiunto</i>	20
5.4. <u>Relazione Sociale</u> .....	23
5.4.1. <i>Area 1: Il governo del territorio</i>	24
5.4.2. <i>Area 2: Welfare e servizi ai cittadini</i>	24
5.4.3. <i>Area 3: Promuovere Torino - Olimpica – Città d’arte, cultura e sport</i>	25
5.4.4. <i>Area 4: Lo sviluppo economico e il lavoro</i>	25
5.4.5. <i>Area 5: I dipendenti e i collaboratori</i>	26
5.4.6. <i>Area 6: La gestione della macchina comunale</i>	26
5.4.7. <i>Area 7: La suddivisione della città</i>	27
<b>6. CONCLUSIONI</b> .....	27
Bibliografia .....	29

## 1. NOTA METODOLOGICA

La scelta del nostro Gruppo di lavoro, costituitosi all'interno del secondo Master in Fair Business – Profilo Revisore Etico e Manager Etico svoltosi a Biella nel 2006, si è indirizzata alla valutazione del Bilancio Sociale 2004 del Comune di Torino.

Tale documento, nei proponenti dell'ente, "ha l'ambizione, evitando i tecnicismi e le complessità che caratterizzano il consuntivo vero e proprio, di mettere a fuoco i grandi obiettivi, le risorse aggregate, i risultati conseguiti e le strategie in cui questi si inquadrano".

Nel quadro degli indirizzi di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche, particolare rilevanza assume ormai da anni l'adozione di iniziative e strumenti di trasparenza, relazione, comunicazione ed informazione volti a costruire un rapporto aperto e proficuo con cittadini e utenti. Molte disposizioni, dalla legge 7.8.1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" alla legge 7.6.2000, n. 150 "Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni", si ispirano a questo concetto ed hanno introdotto istituti giuridici, principi operativi e strutture organizzative a questo scopo. Tra le iniziative che le amministrazioni, proprio in questa logica, hanno iniziato ad adottare e che si stanno sempre più diffondendo, quella dell'utilizzo di tecniche di rendicontazione sociale ha particolare rilevanza e specifiche potenzialità.

Il Gruppo di lavoro si è concentrato sulla valutazione del bilancio sociale basandosi inizialmente sull'unico documento reso pubblico sul portale del Comune di Torino e seguendo le Linee Guida per la Revisione del Bilancio Sociale del Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale (GBS), edizione 11 maggio 2004 nonché la successiva pubblicazione, a cura del GBS, dal titolo "La rendicontazione sociale nel settore pubblico", edita nel 2005.

Pur non venendo esplicitato il modello di redazione adottato, dall'analisi fatta dal Gruppo di lavoro è scaturito che il bilancio sociale dell'Ente è stato redatto secondo i punti di riferimento e le linee guida dello standard del GBS, che prevede il seguente contenuto:

- identità aziendale
- valore aggiunto
- relazione sociale
- giudizi e opinioni dei portatori di interessi
- commenti e dichiarazioni dell'ente
- miglioramenti del bilancio sociale

Vista la difficoltà di reperire ulteriori documenti necessari alla verifica e soprattutto l'impossibilità di procedere a riscontri che consentissero di effettuare un'analisi approfondita del bilancio al fine di fornirne una valutazione metodologicamente

valida, il Gruppo ha deciso di concentrare l'attenzione su taluni aspetti di maggiore significatività, ponendo a confronto quanto enunciato nel bilancio con le linee guida GBS e con le successive indicazioni contenute nella Direttiva del Ministro della Funzione Pubblica sulla Rendicontazione Sociale nelle Amministrazioni Pubbliche (c.d. "Direttiva Baccini").

La Direttiva Ministeriale prevede la trattazione dei seguenti punti:

- 1) Finalità e caratteristiche del bilancio sociale
- 2) Contenuti del bilancio sociale
  - valori di riferimento, visione e programma dell'amministrazione: priorità d'intervento;
  - politiche e servizi resi in relazione agli obiettivi dichiarati;
  - risorse disponibili e utilizzate;
  - informazioni complete e accessibili corredate da una presentazione e da una nota metodologica.

### 3) Realizzazione concreta del bilancio sociale

#### *Stesura*

- lavoro di analisi su documenti istituzionali;
- redazione del rendiconto con "linguaggio semplice, scorrevole e non ridondante";
- ricorso a dati quantitativi, esposti con tabelle e grafici accompagnati da spiegazioni che ne rendano agevole l'interpretazione.

#### *Divulgazione*

in base alle risorse disponibili la diffusione *ai cittadini* può avvenire attraverso l'invio diretto, la distribuzione agli sportelli o presso specifici punti informativi, la pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione o sulla stampa locale

#### *Certificazione*

affinché il bilancio sia attendibile e' necessario che il documento sia certificato, prima della pubblicazione, da un soggetto terzo e indipendente, come una società di revisione contabile o un esperto riconosciuto.

Dal confronto tra le due metodologie (linee guida GBS e Direttiva Baccini) sono ricavabili le osservazioni di seguito riportate.

I principi sui cui si basano i criteri di valutazione del GBS richiamano un concetto fondamentale: L' ENTE LOCALE DEVE ESSERE UNA " CASA DI VETRO ".

Da ciò ne discende che:

- 1) Il bilancio sociale deve essere uno strumento di comunicazione e di valutazione dell'aspetto sociale dell'attività;
- 2) Deve essere rivolto ad un pubblico il più ampio possibile;
- 3) Costituisce un documento a se stante, slegato dal rendiconto ma al quale deve essere collegato in quanto riprende valori contabili;
- 4) Deve fornire notizie utili circa:
  - l'assetto istituzionale
  - i valori di riferimento
  - il raffronto tra i valori dichiarati e le scelte compiute
  - il processo seguito per la sua formazione

Inoltre il GBS indica i principi con cui deve essere redatto il bilancio sociale; alcuni punti che richiamano il concetto della " CASA DI VETRO" per gli Enti Locali sono :

- a) Identificazione
- b) Trasparenza
- c) Coerenza
- d) Competenza di periodo
- e) Comparabilità
- f) Comprensibilità, chiarezza ed intelligibilità
- g) Significatività e rilevanza
- h) Verificabilità dell'informazione

A fornire un quadro di riferimento più chiaro, per quanto riguarda la stesura del bilancio sociale degli Enti Locali, interviene il Ministro Baccini con la direttiva del 17 febbraio 2006 riguardante la " Rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche".

Riprendendo l'idea della " CASA DI VETRO" dove tutti i cittadini possono vedere cosa succede all'interno del "Palazzo", la direttiva pone l'attenzione su pochi ma essenziali punti :

- 1) Il bilancio sociale pubblico può essere considerato principale, in quanto finalizzato a dar conto del complesso delle attività dell'amministrazione e a rappresentare in un quadro unitario il rapporto tra visione politica, obiettivi, risorse e risultati.
- 2) Tale bilancio deve rendere accessibile, trasparente e valutabile l'operato dell'Amministrazione con cadenze costanti ( annuali ).

- 3) L'Amministrazione deve rendere conto delle risorse utilizzate, delle azioni intraprese e dei risultati che ha conseguito.
- 4) Nella redazione del bilancio deve essere adoperato un linguaggio semplice, scorrevole e non ridondante. Inoltre il bilancio deve essere integrato, ove possibile, da dati quantitativi ed informazioni tali da renderne comprensibile la lettura.
- 5) Il documento deve essere divulgato e messo a disposizione dei cittadini in tutte le forme di pubblicità oggi possibili (cartacea, su cd, via internet, eccetera).

## **2. UTILITA' E FINALITA' DEL PRESENTE LAVORO**

In linea di principio, la revisione deve giungere a confrontare quanto esposto nel bilancio sociale con le informazioni contenute nel rendiconto e con la documentazione comprovante la correttezza delle informazioni esposte, prendendo ad esame:

- la struttura del documento rispetto ad uno standard preso come riferimento;
- i processi di elaborazione, gestione e rilevazione dei dati quantitativi;
- le informazioni qualitative e quantitative contenute nel rendiconto.

La verifica dovrebbe inoltre far emergere se:

- il bilancio sociale sia stato redatto più per esigenze di immagine che al fine di informare fedelmente i portatori di interessi (principio dell'INCLUSIONE)
- alcuni portatori di interessi siano stati omessi oppure siano state omesse informazioni sfavorevoli all'Ente (principio della COERENZA)
- il documento redatto sia conforme a criteri di neutralità e obiettività (principio della NEUTRALITA').

La finalità che si prefigge il Gruppo di lavoro è quella di fornire un'indicazione di massima sul livello qualitativo dei dati e delle informazioni esposte nel documento esaminato, vale a dire una forma limitata di verifica che in astratto, ove fosse portata a conoscenza del soggetto compilante, potrebbe rappresentare un'attività propedeutica per consentire all'Ente "di progredire nei propri sistemi e processi interni, e pervenire attraverso fasi di miglioramento successive all'ottenimento di un'attestazione di elevato standard qualitativo" (1).

---

<sup>1</sup> Linee Guida per la revisione del bilancio sociale del GBS, pag. 16.

### **3. ATTIVITA' DI REVISIONE SVOLTA**

In relazione alla stesura del presente documento, il Gruppo di lavoro dichiara:

- di aver approfondito le proprie conoscenze in materia di rendicontazione sociale nel corso del 2° Master in Fair Business 2006, profili Revisore Etico e Manager Etico;
- di aver svolto il proprio lavoro con diligenza professionale;
- di essere in una posizione di assoluta indipendenza nello svolgimento dell'analisi sia sul piano formale che sul piano sostanziale e di non essere né direttamente né indirettamente in rapporti economici e/o funzionali con il Comune di Torino;
- che il documento è stato predisposto interamente dal Gruppo di lavoro;
- che l'attività svolta non è stata oggetto di alcun compenso né in denaro né in natura;
- che il documento stesso NON corrisponde ad un'attestazione di conformità del bilancio sociale analizzato, essendo stato predisposto a fini puramente didattici e quale relazione conclusiva del Master stesso.

### **4. PROCEDURE DI VERIFICA**

Si è provveduto ad analizzare il documento "Bilancio Sociale 2004" seguendo i principi del GBS già menzionati che suddividono la struttura del documento nelle seguenti parti:

- Aspetto grafico
- Identità Aziendale
- Produzione e distribuzione del valore aggiunto
- Relazione sociale

#### **4.1. ASPETTO GRAFICO**

I principi contabili, le linee guida del modello GBS e anche la recente direttiva Baccini non delineano quali siano gli standard della "veste" del bilancio sociale. Sebbene questo aspetto esuli da una trattazione prettamente contabile, esso si innesta in un discorso molto più ampio che è quello della comunicazione.

I bilanci sociali delle pubbliche amministrazioni devono rispettare al massimo i principi di trasparenza e chiarezza in quanto si rivolgono a una pluralità di soggetti eterogenei con conoscenze ed attese differenti. Gli schemi approvati dal legislatore per la redazione del rendiconto finanziario sono poco versatili e decisamente poco chiari per chi non è addetto ai lavori. Di conseguenza, è necessario confezionare un

documento il più possibile sintetico e comunicativo in modo tale che i portatori di interessi possano focalizzare la propria attenzione e soddisfare le proprie aspettative sulla documentazione fornita.

La procedura di verifica sull'aspetto grafico si concentra principalmente su:

- Il formato
- Le pagine complessive
- La presenza di fotografie rispetto alle pagine totali
- La rappresentazione grafica e l'impaginazione
- Gli errori tipografici
- L'uso di un linguaggio semplice e comprensibile alla maggior parte dei portatori di interessi
- Il quantitativo delle copie rispetto alla popolazione residente

Dal punto di vista della comunicazione è necessario che l'Ente rivolga la sua attenzione e le sue risorse verso due canali: quello interno e quello esterno. Se per quello interno i vantaggi in termini di tempo e di denaro possono risultare più evidenti, per quello esterno è necessario un ulteriore approfondimento. La rendicontazione permette al cittadino di intervenire e di prendere atto della gestione della "res" pubblica. Molto spesso accade che la programmazione e la dinamica della comunicazione risultino frammentarie e poco lineari, comportando la pubblicazione di atti di difficile comprensione e di messaggi di dubbio significato. Per evitare ciò è necessario che l'Ente si doti di un piano di comunicazione esterna funzionale e rapportato alla realtà a cui si riferisce. A titolo esemplificativo, vengono messi in luce i seguenti aspetti:

- Strumenti:
  - Cartacei: pubblicazione completa o sintetica (per i portatori di interessi istituzionali e per la cittadinanza);
  - Informatici: pubblicazione sul sito internet e presentazione di diapositive in Powerpoint<sup>2</sup> sulla costruzione del documento e dei risultati ottenuti;
  - Multimediali: video, storyboard, interviste ai cittadini;
- Presentazione del documento
  - Distribuzione agli organi collegiali in adunanza plenaria
  - Distribuzione ai dipendenti
  - Messa a disposizione dei cittadini tramite Uffici Relazioni con il Pubblico
  - Distribuzione di volantini e versioni sintetiche alle famiglie
  - Distribuzione ai portatori di interessi istituzionali

---

<sup>2</sup> © Marchio registrato Microsoft

## 4.2. IDENTITÀ

Il principale obiettivo del bilancio sociale è quello di consentire a chi lo legga di formarsi un giudizio e di valutare l'andamento dell'ente, mettendo in relazione i valori e la missione dichiarati con i risultati effettivi raggiunti.

Di conseguenza, è necessario che l'ente esponga la propria identità, costituita dal suo assetto istituzionale, dai suoi valori di riferimento, dalla missione che intende realizzare, dalle strategie che persegue e dalle politiche – cioè dalle scelte – che adotta.

Compito della verifica è pertanto analizzare:

- a) quanto all'assetto istituzionale, se nel bilancio siano forniti gli elementi conoscitivi (governance, elementi principali che definiscono la storia e l'evoluzione dell'ente, sua dimensione, assetto organizzativo) che consentano l'identificazione "oggettiva" dell'ente;
- b) quanto ai valori di riferimento, se vengono esplicitati gli orientamenti e i principi che devono guidare le scelte e i comportamenti di coloro che gestiscono l'ente;
- c) quanto alla missione, se vengono descritte le principali finalità che l'ente persegue in campo economico e sociale e nei rapporti con i vari portatori di interessi;
- d) quanto alle strategie, se vengono illustrati gli obiettivi a medio - lungo termine che l'ente persegue e le scelte poste in essere per realizzarli, intese quali programmi, iniziative, azioni e risorse;
- e) quanto alle politiche, se vengono rappresentati gli obiettivi a breve termine, unitamente alle scelte di indirizzo e di intervento finalizzate alla gestione delle risorse impiegate nella realizzazione delle strategie perseguite.

## 4.3. PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE DEL VALORE AGGIUNTO

Il parametro del valore aggiunto *misura il beneficio prodotto* dall'ente nell'esercizio, con riferimento ai portatori di interessi che partecipano alla sua distribuzione sotto forma di beni e servizi offerti. Questo margine assume un significato particolare nelle aziende pubbliche, dove i valori economici debbono essere analizzati in costante riferimento non solo ai ben noti principi contabili, ma anche ai valori etici ed istituzionali che caratterizzano il governo e i comportamenti operativi di ogni specifica azienda pubblica. La determinazione del valore aggiunto, che scaturisce dalla rielaborazione del conto economico del bilancio di esercizio o rendiconto generale, necessita di una correlata misurazione dei margini parziali relativi alle diverse aree di intervento, coerenti con le aree di rendicontazione trattate nella relazione sociale, al fine di dare continuità nella lettura del bilancio e creare il diretto collegamento con i risultati degli specifici interventi, così come evidenziati nella relazione sociale.

Il documento " Principi di redazione del bilancio sociale " predisposto dal GBS, in base al quale il Comune di Torino ha redatto il documento di rendicontazione sociale, prevede la presentazione delle informazioni inerenti la produzione e la distribuzione del valore aggiunto.

Tale grandezza consente di:

- Misurare la ricchezza prodotta dall'ente nel periodo considerato, con riferimento agli interlocutori che partecipano alla sua distribuzione e che si identificano nei portatori di interessi;
- esprimere rapidamente giudizi sulla razionalità nell'uso delle risorse disponibili e sull'equità nella retribuzione dei fattori impegnati nell'esercizio dell'attività di produzione di beni e servizi.

La rendicontazione sociale delle amministrazioni pubbliche risponde alle esigenze conoscitive dei diversi interlocutori, siano essi singoli cittadini, famiglie, imprese, associazioni, altre istituzioni pubbliche o private (i così detti stakeholders, ossia i portatori d'interesse), consentendo loro di comprendere e valutare gli effetti dell'azione amministrativa.

Il Bilancio Sociale non è solo documento contabile di verifica e controllo e di rappresentazione di risultati, ma è strumento di cambiamento (della visione, della cultura, dei processi, dei metodi e delle prassi di gestione) e rappresenta un vero e proprio modello di amministrazione.

Il Bilancio Sociale non è ulteriore documento di rendicontazione, ma strumento integrato, trasversale, il risultato di un dialogo sistematico e sistemico con i documenti di bilancio (Documento di Previsione Programmatica ed Economica, Rendiconto annuale, Relazione al Rendiconto, Piano Strategico); deve costituire un mezzo di supporto a un processo organico e più generale di riallineamento dei sistemi di gestione; infine, strumento di progetto quando si guarda non più soltanto ai servizi sociali in senso stretto, ma anche a tutti i tipi di servizi che l'amministrazione e gli altri soggetti (pubblici, privati, terzo settore) offrono sul territorio.

#### 4.4. RELAZIONE SOCIALE

La relazione sociale deve consentire alle diverse categorie di portatori di interessi la valutazione dei risultati raggiunti dall'ente nel perseguimento della propria missione e la valutazione degli impatti generati sul territorio e sul benessere della collettività.

Deve inoltre consentire la valutazione del processo di rendicontazione, relativamente all'affidabilità, rilevanza e attendibilità delle informazioni fornite, alla coerenza dei criteri di selezione e rappresentazione dei risultati e alla partecipazione di soggetti esterni alla valutazione dei medesimi.

Per il perseguimento di tali finalità, la Relazione sociale deve contenere:

- a. La specificazione, in ordine di priorità, delle aree di intervento e dei portatori di interessi coinvolti;
- b. La descrizione quantitativa e qualitativa dei risultati raggiunti nelle diverse aree di intervento e rispetto alle diverse categorie di portatori di interessi, in relazione agli obiettivi definiti nella programmazione;

- c. Le modalità e l'esito delle procedure di coinvolgimento e di partecipazione dei portatori di interessi nei processi di valutazione, rendicontazione e programmazione sociale dell'ente.

L'ente deve quindi individuare:

- le aree di intervento rilevanti e i portatori di interessi relativi alle diverse aree;
- gli obiettivi programmati e i risultati attesi (con indicazione del tempo entro il quale devono essere raggiunti);
- le risorse impiegate (risorse interne e/o risorse di terzi);
- il giudizio dei portatori di interessi (valutazione dei risultati ed eventuali proposte di miglioramento).

La relazione sociale deve inoltre contenere le dichiarazioni dell'ente, in merito a:

- miglioramento degli effetti dell'attività;
- miglioramento del processo di rendicontazione sociale.

## 5. ESITO DELLA VERIFICA

### 5.1. ASPETTO GRAFICO

Nell'introduzione al Bilancio Sociale 2004 del Sindaco Chiamparino e dell'Assessore al Bilancio Peveraro viene evidenziata come novità la pubblicazione diretta sul sito web della città di Torino.

Le motivazioni addotte, a fronte di questa decisione, sono:

1. l'utilizzo crescente di uno strumento di comunicazione come il World Wide Web da parte della cittadinanza torinese e non,
2. una comunicazione trasparente in quanto –supponiamo- fruibile potenzialmente da chiunque e non esclusivamente dai (pochi) destinatari di un documento scritto,
3. il contenimento dei costi.

La **scelta della pubblicazione del documento esclusivamente su internet**, se da un lato permette di realizzare tali obiettivi, dall'altro lato, ha verosimilmente **condotto all'adozione di una veste grafica estremamente "essenziale"**: l'edizione 2004, infatti, si limita ad un documento banalmente redatto in Word e trasformato in Acrobat, senza alcun elemento grafico (come vedremo in seguito) che possa agevolare, stimolare o rendere piacevole la lettura.

Questa scelta "minimalista" è stata verosimilmente dettata anche dall'intento di non appesantire il download del file: tuttavia, sempre che sia questa la

motivazione di fondo, nulla è stato esplicitato in merito. Supponiamo, inoltre, che sarebbe stata comunque fattibile l'introduzione di alcuni elementi grafici (es. foto, grafici esplicativi, etc.) in grado di focalizzare l'attenzione del lettore sugli argomenti e gli aspetti più essenziali, senza incidere eccessivamente né sulla grandezza (in termini di KB) del file, né sui costi di redazione.

### **Analisi dell'aspetto grafico**

In primo luogo, ci preme evidenziare che non viene esplicitato a chi è stata affidata l'elaborazione grafica: un Ente Pubblico come la città di Torino potrebbe dedicare maggiore attenzione a questo profilo, magari anche affidando tale incarico ad una realtà sociale (es. una Coop. Sociale).

Probabilmente, in effetti, all'elaborazione grafica non è stata attribuita una rilevanza tale da commissionare a terzi questo aspetto: il formato adottato è estremamente semplice e povero.

Segnaliamo alcuni aspetti che sottendono lo scarso rilievo attribuito all'elaborazione grafica:

- Il **carattere** di scrittura adottato è il Times New Roman: da un lato, si tratta di un tipo di carattere di uso frequente e di grande semplicità di lettura specie per chi utilizza abitualmente il computer; dall'altro lato, non cattura, di per sé, l'attenzione del lettore.
- Non vi è alcun utilizzo ad effetto grafico della **dimensione del carattere** che, al contrario, è pressoché uniforme in tutto il testo del documento.
- Non sempre l'**allineamento del testo** è corretto: talvolta, infatti, il testo non è giustificato.
- Gli **Elenchi Puntati** adottati non hanno alcuna valenza estetica, né risultano funzionali ad agevolare la lettura e la comprensione del testo nel quale sono inseriti.
- Non c'è cura nell'**ottimizzazione dell'impaginazione**; il lettore potrebbe essere stimolato nella lettura e facilitato nella comprensione del testo, anche solo a livello d'impatto visivo, se ciascun argomento –laddove possibile- fosse trattato ed esaurito nella stessa pagina (es. talvolta l'argomento prosegue per poche righe nella pagina successiva).
- L'**indice**, pur essendo esaustivo, riporta il numero di pagina di ogni paragrafo, senza tuttavia rendere evidente che il numero indicato si riferisce appunto alla pagina.

**Non sono presenti altri elementi grafici di rilievo** in grado di agevolare l'approccio al testo anche da parte di lettori "non tecnici": i grafici sono numericamente scarsi rispetto ai contenuti espressi; non ci sono fotografie, né altre immagini accattivanti o che di per sé esprimano il significato del testo; non vengono proposte schede/schemi di sintesi; frasi d'effetto o riassuntive, non sono utilizzati colori, né altri semplici effetti per mettere in risalto parte del testo di rilevanza (stampatello maiuscolo, sottolineature, corsivi, greche, bordi, riquadri, etc.).

Nell'anno 2003 il quantitativo di copie stampate risulta essere basso rispetto alla popolazione residente, mentre per il 2004 non è possibile dare un giudizio in quanto

il documento è stato pubblicato sul sito e il numero dei downloads sarebbe un dato poco attendibile.

L'analisi dell'aspetto grafico del bilancio sociale interattivo sul sito internet restituisce invece risultati positivi. La suddivisione in quattro grandi aree (identità, rendiconto, relazione sociale, analisi di genere) ognuna di un colore diverso permette di indirizzare facilmente la navigazione verso i dati che si vogliono ricavare. Le pagine sono costruite in normale formato html e prive di elementi dinamici e frames<sup>3</sup>, in modo da permettere un accesso più rapido alle varie sezioni. Il menu di navigazione posto alla sinistra della finestra contiene i collegamenti di ogni sottosezione.

**Analisi della spesa corrente per aree di intervento**

La ripartizione della spesa corrente 2004 per le aree di intervento che compongono il Bilancio Sociale risulta essere la seguente (fonte: Rendiconto 2004; dati in milioni di euro):

Are di intervento	Spese di gestione	Personale	Trasfer.	Totale spese correnti	% su Totale spese
Pianificazione e gestione del territorio	63,6	32,0	9,2	104,8	

Anche in questo caso vi è assenza di immagini e di grafici, ma ciò può essere dovuto più a limitazioni tecniche che a scelte dell'Amministrazione.

Non è possibile fare una stima di accessi alla sezione del bilancio sociale in quanto non vi è un contatore separato e, in ogni caso, bisognerebbe tenere conto dei reload di pagina, controllo che non è attuabile.

La scelta di mettere a disposizione on line un documento distribuibile a tutti con un abbattimento dei costi di stampa può avere il pregio di velocizzare i tempi di comunicazione per coloro che dispongono di un collegamento ad internet ma ha anche il difetto di non poter raggiungere determinati portatori di interessi come anziani e disabili, i quali rappresentano realtà importanti di cui si dovrebbe tenere conto in una visione di comunicazione sociale.

<sup>3</sup> Così come previsto dalla legge Stanca per i siti web delle Amministrazioni Pubbliche

## 5.2. IDENTITÀ

### 5.2.1. *Assetto Istituzionale*

All'interno del documento sono presenti gli elementi che permettono l'identificazione dell'ente pubblico, come la storia, la sua evoluzione, l'assetto istituzionale e di governo nonché la struttura amministrativa, tenendo conto sia dell'articolazione interna che dei soggetti ad essa collegati (società, agenzie, ecc.).

Sono indicati i nomi degli assessori, i responsabili delle circoscrizioni nonché le commissioni consultive permanenti istituite all'interno del Comune. E' ben indicata anche la struttura amministrativa, con una chiara identificazione delle articolazioni e dei responsabili di ogni settore.

Il documento quindi evidenzia quanto richiesto sia dalla direttiva Baccini (seconda parte: valori di riferimento, visione e programma dell'amministrazione, anche se, ricalcando esso l'impostazione GBS, descrive solo in parte quanto richiesto dalla direttiva) sia quanto richiesto dai principi GBS per la parte identità aziendale, parte 1: assetto istituzionale.

Il documento inoltre – anticipando su questo aspetto la direttiva Baccini – riprende un elemento importante come l'indicazione di una struttura organizzativa che tiene conto non solo dell'articolazione interna ma anche della rete dei soggetti collegati (si veda a pag 28 del testo).

### 5.2.2. *Valori di Riferimento*

I valori di riferimento elencati nel documento sono molto generici e sembrano essere stati indicati dall'organo politico piuttosto che essere il risultato di un percorso che preveda il coinvolgimento sia del personale interno all'amministrazione sia dei cittadini stessi. Nella individuazione dei valori sembra si faccia confusione con i principi di riferimento e con la mission.

### 5.2.3. *Missione*

Il Comune di Torino ha individuato come mission:

- rappresentare tutti i suoi cittadini
- tutelare e migliorare la qualità della loro vita
- proteggere i cittadini più deboli e attenuarne gli svantaggi
- promuovere lo sviluppo economico e la competitività del sistema
- governare la trasformazione del territorio nell'interesse comune

Gli obiettivi sembrano incompleti e tali da rispettare solo in parte i principi di accrescimento del benessere, qualità della vita, innovazione, integrazione, mutualità e solidarietà sotto forma di contributi ai diversi portatori di interessi. Anche in questo

caso si fa confusione nel documento con i principi e i valori, non essendovi chiarezza nella definizione dei diversi elementi.

Per completezza, si dà però atto che questi argomenti sono stati trattati nel capitolo relativo al valore aggiunto.

#### *5.2.4. Strategie e Politiche*

Questi due aspetti sono stati uniti in quanto nel documento sono descritti entrambi nell'illustrazione del programma quinquennale integrato dalle tappe indicate per l'anno 2004. Vengono descritti sia gli obiettivi a medio - lungo termine con le scelte che l'amministrazione vuole porre in essere per realizzarli, sia gli obiettivi a breve con le scelte di indirizzo e di intervento. Le politiche e le strategie sono state descritte per aree di riferimento.

Il documento rispetta sia le indicazioni contenute nei principi GBS, dal momento che indica le strategie di medio e lungo-termine e le politiche a breve, sia la direttiva Baccini (ed anche in questo ne è un'anticipazione), in quanto prevede che l'esplicitazione delle politiche e dei servizi resi deve essere articolata per aree di rendicontazione, le quali devono ricondurre alle attività svolte dall'amministrazione e agli ambiti di intervento contenuti nel programma dell'amministrazione stessa.

### 5.3. PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE DEL VALORE AGGIUNTO

#### *5.3.1 Verso la determinazione del valore aggiunto*

Prima di procedere alla verifica della determinazione e distribuzione del valore aggiunto, merita indicare da quali punti sia composta la Parte II del bilancio sociale del Comune di Torino:

- a) Gestione delle risorse finanziarie per l'anno 2004: le scelte qualificanti;
- b) Sintesi del Rendiconto: la gestione corrente;
- c) Analisi della Spesa Corrente per aree di intervento;
- d) Investimenti: opere pubbliche e lavori di manutenzione straordinaria;
- e) Indici Gestionali;
- f) Determinazione e distribuzione del Valore Aggiunto.

La scelta di questa suddivisione per la Parte II non è casuale; si evince proprio la volontà dell'amministrazione pubblica di fornire ai portatori di interessi in modo graduale tutte le informazioni di natura politico – amministrativo – contabile per una facile comprensione del suo contenuto, che risulta strettamente collegato alla successiva Relazione Sociale.

#### **Sub a) e sub b)**

Nella "Gestione delle Risorse finanziarie" vengono riportate le chiavi di lettura necessarie alla comprensione del Rendiconto Sintetico, presente nel documento, e degli scostamenti di entrate e spese registrati dalla comparazione tra gli anni 2003 e 2004.

Le chiavi di lettura portano il nome di: legge Finanziaria 2004, incremento del tasso di inflazione, minori trasferimenti statali, autonomia finanziaria, razionalizzazione delle spese, identificazione delle diseconomie, nuovo sistema di contabilità e introduzione del Piano Esecutivo di Gestione - PEG, recupero dell'evasione fiscale, politica di dismissione patrimoniale, procedura del formale impegno, raggiungimento pieno degli obiettivi posti dal Patto di Stabilità, passaggio da tassa a tariffa per la raccolta dei rifiuti, contenimento della spesa liberando risorse per i servizi, solidità finanziaria e patrimoniale con la positiva valutazione ( AA- ) dell'agenzia di rating Standard & Poor's .

Queste rappresentano le scelte qualificanti il Rendiconto della P. A. e la dettagliata spiegazione al documento sintetico riportato nel bilancio sociale. La lettura del sintetico in forma numerica è agevolata da un semplice e chiaro commento ad ogni voce di entrata e di spesa, soprattutto volta alla comprensione della variazione percentuale fra i due esercizi di riferimento.

### **Sub c)**

Dall'analisi si evince che gli uffici tecnici, coinvolti in modo trasversale nella redazione del Bilancio Sociale (Ufficio al Bilancio, Programmazione, Controllo di Gestione, Pianificazione e Comunicazione ), hanno identificato in primis le Aree di Intervento del documento, che rispecchiano quelle della passata edizione 2003, successivamente hanno provveduto alla ripartizione della spesa corrente (fonte il Rendiconto 2004) in base alle suddette aree, riclassificando ogni singola voce di conto.

Per ogni macro area di intervento sono state identificate una serie di micro aree:

**Tabella 1: Area di Intervento<sup>4</sup>.**

<b>AREA DI INTERVENTO</b>
<b>GOVERNO DEL TERRITORIO</b>
Pianificazione e gestione del territorio
Trasporti, viabilità e suolo pubblico
Ambiente, acqua, energia e verde pubblico
Città e Sicurezza
<b>WELFARE E SERVIZI AI CITTADINI</b>
Servizi Socio – Assistenziali
Sistema Educativo
Altri servizi
<b>PROMOZIONE TORINO OLIMPICA, CITTA' D'ARTE, CULTURA E SPORT</b>
Arte e cultura
Sport e tempo libero
Turismo e Relazioni Internazionali
Comunicazione
<b>SVILUPPO ECONOMICO E LAVORO</b>
Attività commerciali
Lavoro e attività produttive
<b>GESTIONE DELLA MACCHINA COMUNALE</b>

<sup>4</sup> Fonte: Bilancio Sociale Comune di Torino 2004.

La spesa corrente è stata suddivisa in tre categorie: spese di gestione, personale e trasferimenti, ottenendo una ripartizione omogenea.

I valori saranno nella Relazione Sociale base di commento e descrizione di alcuni obiettivi raggiunti grazie all'utilizzo di queste risorse.

### **Sub d)**

Interessante e degna di nota la partita degli Investimenti, per i quali è stata operata una riclassificazione sulla base delle aree di intervento, sia micro che macro. Operazione questa che sottolinea come il Comune di Torino destini un numero significativo di risorse agli investimenti per le opere pubbliche e per i lavori di manutenzione straordinaria sugli immobili.

Nel capitolo relativo al valore aggiunto, che riguarda le spese correnti, il Comune segnala anche le risorse destinate agli investimenti per le opere pubbliche e per i lavori di manutenzione straordinaria sugli immobili. La tabella comprende solo i dati relativi al 2004.

Si evidenzia che, per maggiore completezza, sarebbe stato utile affiancare alla tabella Investimenti del 2004 i dati relativi al 2003 riportati nel documento di Bilancio Sociale del precedente esercizio: ciò avrebbe permesso di rilevare significativi scostamenti, come dimostra la seguente tabella integrata.

**Tabella 2: Investimenti opere pubbliche con valori espressi in milioni di euro e variazioni calcolare ponendo m'anno 2003 come base<sup>5</sup>.**

<b>INVESTIMENTI OPERE PUBBLICHE</b>	<b>ANNO 2003</b>	<b>ANNO 2004</b>	<b>VARIAZIONE % (* ) 2003 - 2004</b>
GOVERNO DEL TERRITORIO	270,50	205,50	- 24,00 %
WELFARE E SERVIZI AI CITTADINI	96,50	132,00	+ 36,78%
PROMOZIONE TORINO OLIMPICA, CITTA' D'ARTE, CULTURA E SPORT	22,10	121,80	+ 551,00%
SVILUPPO ECONOMICO E LAVORO: MERCATI.	1,00	38,80	+ 3880,00%
GESTIONE DELLA "MACCHINA" COMUNALE	41,00	30,90	- 24,00%
<b>TOTALE INVESTIMENTI</b>	<b>431,10</b>	<b>529,00</b>	<b>+ 22,00%</b>

<sup>5</sup> Fonte: Bilancio Sociale Comune di Torino anno 2003 e 2004.

E' anche da questi scostamenti che si possono desumere gli obiettivi di carattere strategico che l'amministrazione comunale di Torino si era proposta di raggiungere nel Piano dettagliato degli obiettivi ed in sede di Pianificazione Economica Gestionale.

### **Sub e)**

A completamento delle informazioni contenute nelle tabelle a cui fanno riferimento i punti sub c) e d), sono stati segnalati in questa sezione gli indici gestionali che riassumono gli effetti delle politiche di gestione delle risorse finanziarie attuate dalla Città comparando gli anni 2003 e 2004.

Anche in questo caso, sarebbe stato maggiormente utile rappresentare la tabella degli Indici evidenziando un trend almeno triennale e non biennale come presentato nel bilancio sociale 2004; ciò sarebbe stato possibile accostando i dati già presentati nel bilancio 2003 a quelli del 2004. Vogliamo qui segnalare che, a livello di Indici, nel passaggio dall'edizione 2003 a quella 2004 non è più stato indicato il "Patrimonio pro capite", che comprendeva sia il patrimonio disponibile che indisponibile dell'ente evidenziando il valore medio pro – capite attribuibile a ciascun cittadino.

Si allega qui di seguito la tabella integrata.

**Tabella 3: Indici gestionali<sup>6</sup>.**

<b>INDICI</b>	<b>ANNO 2002</b>	<b>ANNO 2003</b>	<b>ANNO 2004</b>
Autonomia finanziaria	<b>72,18 %</b>	<b>78,36 %</b>	<b>76,98 %</b>
Autonomia impositiva	<b>45,30 %</b>	<b>49,94 %</b>	<b>52,38 %</b>
Pressione tributaria (euro)	<b>582,00</b>	<b>648,00</b>	<b>683,00</b>
Intervento Erariale (euro)	268,08	205,68	207,21
Indebitamento locale pro capite (euro)	<b>2.074,00</b>	<b>2.308,00</b>	<b>2.563,00</b>
Proventi ICI 1° abitazione	36,03 %	36,25 %	35,27 %
Altri proventi ICI	63,97 %	63,75%	64,73 %

<sup>6</sup> Fonte: Bilancio Sociale Comune di Torino anno 2003 e 2004.

Come, detto, con un raffronto triennale si sarebbe data maggior enfasi e significato ad Indici come:

- l' Autonomia Finanziaria, evidenziando un trend crescente che in tre anni ha visto aumentare la potenziale capacità di spesa con risorse dell' ente, parallelamente alla diminuzione dei trasferimenti di ben 4,8 punti percentuali;
- minori trasferimenti, bilanciati dall'aumento dell' "Autonomia Impositiva" di 7,08 punti percentuali in tre anni (capacità dell'ente di prelevare risorse attraverso la leva fiscale di propria competenza), aumento che trova conferma nell'incremento della "Pressione Tributaria" pro – capite;
- Indebitamento locale Pro – Capite, con evidenziazione dell'indebitamento medio per ciascun cittadino, che ha registrato dal 2002 al 2004 un' impennata vertiginosa, giustificata dall'aumento dei mutui accesi per il finanziamento dei nuovi investimenti (\*).

### 5.3.2 *Produzione e distribuzione del Valore Aggiunto - **Sub f***

L'esame della parte relativa alla produzione del valore aggiunto ha avuto lo scopo di verificare la presenza e coerenza delle informazioni riguardanti la produzione e la distribuzione del "Valore Aggiunto" creato dall' Ente, nel duplice aspetto di:

- assolvimento della funzione di produzione ed erogazione di beni e servizi ;
- remunerazione dei fattori produttivi.

E' importante qui sottolineare che il valore aggiunto per un ente pubblico rappresenta, in termini economico – aziendali, la differenza tra il valore attratto dall'esterno per lo svolgimento della sua attività e i costi esterni sostenuti per l'acquisto dei fattori produttivi (materie prime, servizi e altre spese esterne), necessari per la realizzazione dell'attività stessa.

Le aziende pubbliche si caratterizzano per la produzione di beni e servizi non destinabili alla vendita, rivolti ad un consumo collettivo ed individuale con obiettivi di riequilibrio e redistribuzione della ricchezza.

Giunto a questo livello di analisi, il gruppo di lavoro ha potuto verificare che:

- il Conto Economico 2004 del Comune di Torino è stato opportunamente riclassificato;  
( non è stato possibile risalire ai criteri di riclassificazione delle voci e coerentemente con la premessa metodologica non si è operata un'analisi della corrispondenza del conto economico riclassificato con il conto economico del bilancio di esercizio);
- l'ente ha adottato per la rappresentazione la struttura di conto economico a Valore Aggiunto secondo il modello GBS, ovvero di un prospetto a forma scalare con risultati intermedi e con quello finale rappresentato dal valore aggiunto;
- è stato utilizzato un "Prospetto di Riparto del Valore Aggiunto" che rappresenta come i singoli fattori produttivi siano stati remunerati nella funzione di produzione stessa.

Guardando alla **Produzione del Valore Aggiunto** e parlando di ente pubblico, si può notare come il VALORE DELLE PRODUZIONI sia stato espresso dalla somma dei proventi (tributari, da trasferimenti, da prestazioni di servizi, ecc..) ottenuti nel periodo amministrativo vista l'impossibilità di valorizzare a prezzi di mercato i beni o servizi desunti dall'attività.

Essendo l'ente pubblico un soggetto deputato alla distribuzione delle risorse, il Comune di Torino ha provveduto all'identificazione degli "Stakeholder" o portatori di interessi. L'ente oltre a remunerare i portatori di fattori produttivi indispensabili per la realizzazione della sua attività ( dipendenti, fornitori, ecc.) effettua trasferimenti a specifiche categorie di soggetti ritenuti, sul piano redistributivo, "meritevoli".

Quindi il valore aggiunto è allocato come segue:

- **remunerazione del personale:** si identificano qui i soggetti che intrattengono con l'ente pubblico rapporti di lavoro dipendente per i quali l'interesse economico personale è legato in termini prevalenti e duraturi con quello dell'azienda stessa;
- **remunerazione della pubblica amministrazione:** si realizza attraverso il pagamento di imposte dirette e indirette relative a situazioni di soggettività tributaria passiva dell'ente (Irap, IVA pro – rata, ecc.)
- **remunerazione del capitale di credito:** questa rappresenta la partita relativa agli interessi passivi relativi ai prestiti , a breve o a lungo termine;
- **trasferimenti:** sono costituiti dalle erogazioni finanziarie effettuate a vario titolo a favore di altri soggetti in assenza di dirette controprestazioni (erogazioni di natura assistenziale, contributi ad imprese, associazioni, ecc.).

Tale voce rappresenta il contributo "sociale" in senso stretto.

Il Gruppo ha valutato la presenza della determinazione del valore aggiunto così come indicata nei criteri di valutazione del bilancio.

Dopo l'attenta analisi della Parte II di questo bilancio sociale è possibile affermare come l'approccio metodologico seguito dall' amministrazione abbia fornito al nostro Gruppo di lavoro gli elementi necessari per la comprensione del bilancio comunale.

E' possibile altresì affermare che questa parte del documento sia di agevole lettura non solo per gli addetti ai lavori, ma soprattutto per il suo principale destinatario: il cittadino.

Si percepisce la gradualità nell'esposizione dei dati, venendo forniti volta per volta gli strumenti d'analisi e i necessari commenti, che ne facilitano la comprensione.

Tutte le operazioni finanziarie descritte trovano giustificazione in scelte socio – politiche dettagliate e motivate accuratamente sia nella mission dell’ente sia dai vincoli di politica economica locale e nazionale.

**Tabella 4 :Distribuzione del valore aggiunto (valori in milioni di euro<sup>7</sup>).**

<b>A) REMUNERAZIONE DEL PERSONALE</b>	<b>65,68%</b>	<b>423,9</b>
Remunerazioni dirette		320,9
Oneri sociali e previdenziali		88,3
Servizio mensa e trasferte		10,4
Altro		<b>4,3</b>
<b>B) REMUNERAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>	<b>4,66 %</b>	<b>30,1</b>
Imposte regionali (Irap)		26,7
Imposte erariali		2,6
Imposte comunali		0,8
<b>C) REMUNERAZIONE DEL CAPITALE DI CREDITO (LUNGO TERMINE)</b>	<b>13,99%</b>	<b>90,3</b>
<b>D) TRASFERIMENTI</b>	<b>12,75%</b>	<b>82,3</b>
<i>Di cui con vincolo di destinazione</i>		34,4
<b>E) REMUNERAZIONE DELL’AZIENDA</b>		
+/- Risultato economico d’esercizio	<b>2,91%</b>	18,8
<b>VALORE AGGIUNTO GLOBALE</b>	<b>100,%</b>	<b>645,4</b>

I tre dati più significativi solo quelli relativi al :

- 65.68 % della “Remunerazione del Personale”, che rappresenta il principale portatore d’interesse;
- 12,75 % dei “Trasferimenti”, che sono rappresentati dall’ insieme delle erogazioni finanziarie effettuate a vario titolo a favore di altri soggetti in assenza di dirette controprestazioni (erogazioni di natura assistenziale , contributi ad associazioni di categoria che interessano sport, cultura, politiche giovanili e i contributi ad imprese e altre P.A.);
- 13,99 % della “Remunerazione del capitale di credito”, che rappresenta una quota “tutt’altro che trascurabile” di interessi passivi relativi ai prestiti contratti.

<sup>7</sup> Fonte: Bilancio Sociale Comune di Torino anno 2003 e 2004.

## 5.4. RELAZIONE SOCIALE

Il Gruppo di lavoro ha provveduto a valutare se le informazioni inserite rispondano ai requisiti di redazione del bilancio sociale del gruppo GBS nel settore pubblico e ai requisiti di congruenza delle stesse.

Pertanto il gruppo ha ritenuto opportuno valutare la relazione sociale considerando:

- se tutti i portatori di interessi sono stati identificati in relazione alle varie aree di intervento;
- se gli obiettivi programmati sono stati raggiunti e i risultati sono stati riferiti in modo completo;
- se sono presenti indicazioni relative alle risorse impiegate;
- se è stata data ai portatori di interessi la possibilità di esprimere un giudizio e di avere una completa ed attenta comunicazione degli obiettivi raggiunti;
- se vi sono le previste dichiarazioni dell'ente in merito al miglioramento degli effetti dell'attività e del processo di rendicontazione sociale.

La relazione sociale esaminata risulta suddivisa per aree di intervento (punti da 1 a 7); ogni area è ripartita in settori e ciascun settore, a sua volta, ricomprende una serie di sottosectori.

L'articolazione della relazione sociale viene così rappresentata:

### 1 – Il governo del territorio

- Pianificazione e gestione del territorio
- Trasporti, viabilità, suolo pubblico
- Ambiente, energia, acqua, verde pubblico
- Città e sicurezza

### 2 – Welfare e servizi ai cittadini

- Solidarietà
- Sistema educativo
- Servizi demografici
- Informatica al servizio del cittadino

### 3 – Promuovere Torino olimpica, città d'arte, cultura e sport

- Arte e cultura
- Sport e tempo libero
- Comunicazione, turismo e Olimpiadi

### 4 – Lo sviluppo economico e il lavoro

- Attività commerciali
- Lavoro e attività produttive

### 5 – I dipendenti e i collaboratori

- Gestione e sviluppo delle risorse umane

### 6 – La gestione della macchina comunale

- Tasse e tributi
- Patrimonio immobiliare comunale
- Gestione delle partecipazioni
- Nuovi strumenti

7 – La suddivisione della Città  
L'amministrazione vicina ai cittadini

Per ogni capitolo vengono enunciati:

- le linee guida e le scelte effettuate nel 2004.
- i principali portatori di interessi
- gli obiettivi raggiunti nel 2004.

Il gruppo di lavoro ha ritenuto opportuno esaminare, a campione, un sottosettore per ogni settore in cui si articola la relazione sociale.

## **AREA 1 IL GOVERNO DEL TERRITORIO**

### **SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO**

#### **SOTTOSETTORE OPERE PUBBLICHE (pag. 40)**

**LINEE GUIDA** : sono chiaramente enunciate anche se molto generiche.

**PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI**: sono enunciate in relazione all'area delle opere pubbliche. A nostro parere manca il riferimento alle associazioni sportive e loro associati; manca inoltre il riferimento ai finanziatori delle opere.

**OBIETTIVI RAGGIUNTI**: è una mera elencazione dei lavori eseguiti e del loro avanzamento, fin troppo dettagliata ma che non rispecchia il principio GBS di comprensibilità, chiarezza e intelligibilità che prescrive di cercare il giusto mix tra forma e sostanza in modo da rendere le informazioni contenute nel bilancio perfettamente comprensibili .

**INDICAZIONE DELLE RISORSE**: viene indicato solo il costo complessivo delle opere pubbliche e quindi viene a mancare il principio di trasparenza.

**GIUDIZIO DEGLI STAKEHOLDERS**: non viene menzionato.

## **AREA 2 WELFARE E SERVIZI AI CITTADINI**

### **SETTORE SOLIDARIETA'**

#### **SOTTOSETTORE POLITICHE DI GENERE E PARI OPPORTUNITA' (pag. 92)**

L'impegno del Comune di Torino sembra limitato alla promozione di politiche a favore della parità tra uomini e donne e al superamento di ogni discriminazione basata sul genere o sugli orientamenti sessuali. Vengono omesse alcune categorie quali i portatori di handicap e gli immigrati.

**LINEE GUIDA**: non vi è traccia di azioni dirette promosse dal Comune di Torino all'interno del proprio organico .

**PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI**: sono enunciate in relazione all'area di riferimento, ma manca il richiamo ai dipendenti e alle imprese.

**OBIETTIVI RAGGIUNTI**: nelle azioni il Comune si è limitato ad interventi di comunicazione e sensibilizzazione.

INDICAZIONE DELLE RISORSE: non si evidenzia quali risorse e incentivi il Comune abbia impiegato per ottemperare alle linee guide e in particolare quelle di cui al punto 3) "Implementare interventi di azioni positive per superare il gap di genere".

GIUDIZIO DEGLI STAKEHOLDERS: anche in questo settore non viene menzionato.

## **AREA 3 PROMUOVERE TORINO OLIMPICA, CITTA' D' ARTE CULTURA E SPORT**

### **SETTORE ARTE E CULTURA**

#### **SOTTOSETTORE ATTIVITA' DI RAPPRESENTANZA, PATROCINI E CONTRIBUTI (pag. 117)**

LINEE GUIDA: sono elencate con estrema genericità.

PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI: sono individuati correttamente.

OBIETTIVI RAGGIUNTI: non e' evidenziato l'obiettivo specifico della promozione degli eventi ne' come l'immagine della città a livello internazionale sia stata rafforzata dalle visite istituzionali di personalità non meglio indicate.

INDICAZIONE DELLE RISORSE: manca, per quanto riguarda patrocini e contributi, la trasparenza, attesa l'assenza di un'elencazione dei beneficiari e dell'ammontare dei suddetti contributi.

GIUDIZIO DEGLI STAKEHOLDERS: anche in questo settore non viene menzionato.

## **AREA 4 LO SVILUPPO ECONOMICO E IL LAVORO**

### **SETTORE LAVORO E ATTIVITA' PRODUTTIVE**

#### **SOTTOSETTORE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO E SUPPORTO ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE (pag. 134)**

LINEE GUIDA: sono correttamente individuate.

PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI: sono ben dettagliati.

OBIETTIVI RAGGIUNTI: l'analisi del settore evidenzia una buona esposizione dei contenuti e degli obiettivi raggiunti con rappresentazione numerica e grafica.

INDICAZIONE DELLE RISORSE: manca anche in questo settore la trasparenza; non vengono riportati i costi.

GIUDIZIO DEGLI STAKEHOLDERS: anche in questo settore non viene menzionato.

## **AREA 5 I DIPENDENTI E I COLLABORATORI**

### **SETTORE GESTIONE E SVILUPPO DELLE RISORSE UMANE**

#### **SOTTOSETTORE ANALISI DI GENERE (pag. 144)**

Il Gruppo di lavoro, in particolare, ha analizzato la suddivisione dei dipendenti per categoria e sesso, rilevando una concentrazione ancora elevata di dipendenti di sesso maschile nella categoria dirigenziale, mentre risulta un incremento di personale femminile nella categoria D.

**LINEE GUIDA:** si rileva la focalizzazione sulle sole condizioni economiche del personale dipendente, mentre viene disatteso l'aspetto della responsabilità sociale.

**PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI:** non vengono esplicitati, in quanto viene dato per scontato che siano soltanto i dipendenti.

**OBIETTIVI RAGGIUNTI:** sono dettagliati sia numericamente che per livelli e qualifiche.

**INDICAZIONE DELLE RISORSE:** ne manca la specificazione, vista la complessità e la difficoltà di reperimento dei dati economici.

**GIUDIZIO DEGLI STAKEHOLDERS:** anche in questo settore non viene menzionato.

## **AREA 6 LA GESTIONE DELLA MACCHINA COMUNALE**

### **SETTORE GESTIONE DELLE PARTECIPAZIONI**

#### **SOTTOSETTORE GESTIONE DELLE AZIENDE PARTECIPATE (pag. 153)**

**LINEE GUIDA:** sono correttamente individuate.

**PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI:** sono ben dettagliati.

**OBIETTIVI RAGGIUNTI:** esaminate le linee guida e le scelte del 2004, si rilevano delle lacune nei seguenti punti:

- al punto 2 non vi è cenno degli indirizzi forniti dall'amministrazione comunale e dei risultati raggiunti per il rispetto degli stessi.

- al punto 3 l'obiettivo di controllare le prescrizioni dei contratti di servizio e delle spese per le utenze non viene esplicitato.

Nella sintesi delle principali aziende partecipate non viene esposto il valore delle partecipazioni (solo la quota percentuale), nè l'assetto societario.

**INDICAZIONE DELLE RISORSE:** non vengono indicate in quanto non significative.

**GIUDIZIO DEGLI STAKEHOLDERS:** anche in questo settore non viene menzionato, ma d'altronde non rappresenta un dato rilevante.

## AREA 7 - LA SUDDIVISIONE DELLA CITTA' (pag. 157)

LINEE GUIDA: non sono state indicate.

PRINCIPALI PORTATORI DI INTERESSI: non sono individuati (sono tutti i cittadini).

Sono state riassunte le attività di massima delle varie circoscrizioni. Non si evidenziano gli indici di gradimento delle attività svolte né le risorse impiegate.

**Elemento comune per tutte le aree esaminate è l'assenza, nelle conclusioni, dell'indicazione di eventuali obiettivi non raggiunti.**

## 6. CONCLUSIONI

Il Gruppo di lavoro, a seguito dell'attività svolta, esprime il seguente giudizio:

- la **struttura** del bilancio si presenta, nel suo complesso, aderente al modello GBS; è stata riscontrata una discreta chiarezza espositiva in termini di completezza delle informazioni sia quantitative che qualitative: sono infatti indicate tutte le componenti significative relative all'attività istituzionale;
- per quanto riguarda la **leggibilità e l'aspetto grafico**, il documento – nella sua versione cartacea - rappresenta una scelta minimalista da parte dell'Amministrazione: si può affermare che gli obiettivi di trasparenza e chiarezza di contenuti enunciati nel Bilancio Sociale 2004 del Comune di Torino non siano in realtà supportati da un'adeguata elaborazione grafica che possa agevolare la lettura di un documento approfondito ed interessante, ma che si sviluppa per un ingente numero di pagine (pari a 159).

Probabilmente, il "formato esteriore" non è considerato dai redattori di questo Bilancio Sociale come ulteriore strumento di piena e sostanziale fruibilità da parte dei terzi, sebbene l'ampia accessibilità al documento, affidata al canale informatico, sia garantita anche grazie alla facilità di reperimento dello stesso nel sito del Comune di Torino; si è persa l'occasione di stimolare anche il fruitore/cittadino distratto e non "tecnico del mestiere" a soffermarsi sulla lettura di un file così corposo e complesso.

- per quanto riguarda i **contenuti** delle linee guida previste dallo standard GBS, si prende atto che in generale nell'intero documento non sono presenti:
  - i giudizi e le opinioni dei portatori di interessi
  - i commenti e le dichiarazioni dell'ente in merito ai miglioramenti degli effetti delle attività svolte e del processo di rendicontazione sociale.

Con riferimento a questi due aspetti specifici, si deve rilevare che tale omissione disattende quanto espressamente riportato a pag 138 dell'edizione 2003 del bilancio sociale.

A ciò si aggiunga che le criticità - cioè gli obiettivi non raggiunti - non vengono mai menzionate, ne' vengono indicati i motivi del mancato raggiungimento di tali obiettivi.

L'impressione che se ne ricava, quindi, è quella di un documento che fornisce un solo punto di vista (quello dell'Amministrazione) e di un documento che, pur nella sua mole non indifferente, non trasmette in maniera semplice l'operato dell'Amministrazione stessa a favore di tutta la collettività: pertanto **non sembrano essere stati rispettati i principi dell'inclusione e della neutralità**.

Compito del bilancio sociale è invece dare informazioni rispetto a questioni significative; il bilancio sociale non deve essere un insieme indistinto di dati, in quanto i dati devono essere significativi e rilevanti rispetto alle persone cui sono destinati.

L'ultima annotazione concerne il fatto che dalla lettura ed analisi del bilancio esaminato non risulta vi sia attestazione di conformità rilasciata da un revisore esterno.

Nel complesso, il giudizio sintetico di valutazione del Gruppo di lavoro nei confronti del bilancio sociale 2004 del Comune di Torino risulta essere abbastanza positivo, pur con le criticità sopra evidenziate.

## BIBLIOGRAFIA

### Web:

[www.comune.torino.it](http://www.comune.torino.it)

[www.revisorietici.net](http://www.revisorietici.net)

[www.cantieripa.it](http://www.cantieripa.it)

[www.innovazionepa.gov.it](http://www.innovazionepa.gov.it)

### Normativa e direttive:

- ***“Linee guida per la revisione del bilancio sociale”***, del Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale (GBS);
- ***“La rendicontazione sociale per il settore pubblico”***, GBS, Giuffrè 2005;
- ***“ Direttiva del Ministero della Funzione Pubblica sulla rendicontazione sociale nelle Amministrazioni Pubbliche”***, Gazzetta Ufficiale n. 63 16/03/2006;

### Documenti e Relazioni:

- ***Documento di Bilancio Sociale Comune di Torino anno 2003;***
- ***Documento di Bilancio Sociale Comune di Torino anno2004;***
- ***Relazione al Preventivo 2004;***
- ***Relazione al Rendiconto 2004;***