



La qualità nei servizi funerari comunali

di Massimo Cavallotti (*)

In questi anni gli enti locali e loro aziende sono interessate da un processo di cambiamento definito aziendalizzazione del sistema delle unità pubbliche. L'“aziendalizzazione dei servizi pubblici” nasce dalla necessità di modificare gli stessi rendendoli adeguati ai tempi ed alle circostanze della vita economica e sociale. Tutto ciò richiede differenti criteri gestionali, una diversa organizzazione, nuovi metodi di comunicazione e di approccio al fruitore del servizio. In sostanza i competenti organi degli enti locali dovranno decidere:

- 1) quali servizi potenziare e quali depotenziare o dimettere, ad eccezione dei servizi istituzionali;
- 2) costi e ricavi di gestione;
- 3) definizioni di prestazioni sociali agevolate.

Il passare da una cultura amministrativa ottocentesca, che riconosce all'azienda “comune” solo il fine di soddisfacimento di bisogni (natura pubblicistica) con l'assenza di rischi di gestione, ad una cultura di azienda di produzione che soddisfa bisogni con rischi di gestione. Il fenomeno testé considerato conchiude in sé molteplici aspetti di natura giuridica (es. responsabilità contabile del dirigente, adempimenti legislativi per l'organizzazione e la gestione, ecc.) e di natura commerciale (politiche di *marketing* ad ampio spettro) in funzione dell'attività esercitata e che si dovrà esercitare.

Indubbiamente i servizi istituzionali andranno analizzati con diversa metodologia ma comunque prendendo in considerazione sempre i principi di *marketing-management* per fornire servizi qualitativi e preservare l'immagine dell'amministrazione.

In questa ottica la *business* e la qualità del servizio cimiteriale devono essere ripensati.

Il termine *business* non è utilizzato casualmente, potendo i comuni acquisire maggiori risorse dalla gestione cimiteriale. La gestione va ripensata, laddove necessita, ed impostata sulla qualità del servizio certificata (normativa ISO) per evitare che l'aumento tariffario si traduca in una mera politica di risorse di bilancio. Bisognerà sottrarsi all'attrazione gravitazionale del passato perché il futuro sarà senz'altro diverso. I dirigenti e responsabili degli uffici dovranno essere capaci non solo a guidare (fare le cose giuste) ma anche a gestire (fare le cose bene) l'azione amministrativa propulsiva all'attività di indirizzo e controllo politico in applicazione del principio delle attività previsto dall'art. 107 del D.Lgs. 267/2000. Sarà, anche, compito del dirigente e responsabile dell'ufficio stimolare l'attività di indirizzo politico per coniugare l'aspetto economico all'aspetto qualitativo, soprattutto in quei comuni ove sono state deliberate tariffe politiche, non corrispondenti ai reali costi di gestione, che si affidano alla vendita dei tumuli ed illuminazione votiva per una congrua copertura dei costi.

Non dimentichiamoci che le politiche di qualità, specificatamente i suoi indicatori, sono presenti nel piano esecutivo di gestione (PEG) che rappresenta lo strumento budgetario degli enti locali a norma del D.Lgs. 77/95. Gli indicatori di qualità sono presenti in funzione delle risorse da assegnare ad un servizio affinché raggiunga l'obiettivo programmato.

Poiché il PEG è obbligatorio solo per gli enti con popolazione superiore a quindici mila abitanti ritengo opportuno che i comuni non obbligati alla stesura predispongano un piano dettagliato degli obiet-

tivi (PDO) con libera formulazione, sicuramente in deroga al piano degli obiettivi previsto dall'art. 108 t.u., con definizione dei centri di costo e di ricavo.

Il PEG, ed il PDO integrato su citato, perseguono i seguenti obiettivi:

- identificazione dei centri di responsabilità economica e qualitativa;
- definizione dei centri di costo e di ricavo;
- assegnazione di obiettivi di gestione e di risorse ai dirigenti;
- responsabilizzazione dei dirigenti rispetto agli obiettivi e risorse assegnate;
- controllo di gestione budgetario con il sistema microeconomico del margine di contribuzione in funzione del centro di costo e di ricavo analizzato;
- indicatori di risultato economico-finanziario e qualitativi.

Per inciso il PDO previsto dall'art. 108 t.u. è predisposto dal direttore generale in forma libera prevedendo gli obiettivi, il responsabile del procedimento, gli indicatori di risultato, il tempo e le fasi di realizzazione e le risorse necessarie all'ente per lo sviluppo dell'indirizzo politico.

La focalizzazione sul momento finanziario della gestione, la certezza del posto di lavoro, la mancanza di un sistema di controllo efficiente, l'incertezza normativa, l'ingerenza della classe politica determinano all'interno della p.a. la deresponsabilizzazione degli amministratori e dei dirigenti con conseguenze negative sui bilanci e sull'erogazione di servizi qualitativi. Ogni parte dovrà giocare il suo ruolo strategico per riorganizzare qualitativamente il servizio erogato.

Ad esempio l'assenza di tumuli per mancata o errata programmazione è un fenomeno ricorrente in alcuni comuni che mal si addice a politiche qualitative. In materia di edificazione cimiteriale l'aspetto programmatico per la costruzione di loculi, tombe di famiglia o altre tipologie di manufatti dati in concessione assume funzione strategica.

La programmazione inerisce le politiche di *marketing* (produrre un bene nel tempo richiesto dal mercato) e le politiche qualitative dell'e.l. oltre a rappresentare l'azione primordiale dell'attività di indirizzo politico per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Dal punto di vista contabile la programmazione si esplica attraverso l'inserimento dell'opera nel:

- bilancio pluriennale: a norma dell'art. 171, comma 4, t.u. costituisce limite di spesa per gli stanziamenti ivi indicati;
- nel programma triennale dei lavori pubblici (L. 109/94);
- nel bilancio di previsione annuale: da iscriversi nell'anno in cui i lavori avranno inizio.

Questo *iter* se pur complesso è sinonimo di pianificazione strategica e tattica delle sepolture in tumuli richiedendo l'applicazione di modello matematico per l'individuazione della domanda.

Nell'analisi strategica di modalità dell'erogazione di prestazioni si dovrà prevalentemente standardizzarle, ad eccezione di alcune prestazioni che potranno essere segmentate con servizi a valore aggiunto in funzione della tariffa applicata.

Il livello di qualità della prestazione poggia su tre determinanti essenziali:

(*) Amministratore delegato S.O.F.I. s.r.l. ed A.F.I. s.r.l..

1) validità tecnica della prestazione: capacità della prestazione di soddisfare il bisogno assicurando una costanza qualitativa del servizio (*standard*) prevenendo, o comunque, riducendo gli errori.

2) Tempo di intervento. Può essere considerato sotto un duplice profilo nella gestione cimiteriale: *a*) tempo di attesa per usufruire di un determinato servizio, *b*) giorni necessari per la realizzazione di un'opera (es. loculi, rifacimento strade o viali cimiteriali, ecc.). Indubbiamente la parola d'ordine è: tempi rapidi e senza difetti.

3) Validità della comunicazione. Ascolto dei cittadini per comprendere i loro bisogni e comunicazione delle informazioni necessarie ad agevolarne gli adempimenti e la fruizione del servizio utilizzando un linguaggio non burocratico e comprensibile. Inoltre bisogna saper gestire le attese alla prestazione.

Si dovrà passare da un orientamento alla produzione, analisi dei servizi che l'ente è solito produrre, ad un orientamento al cittadino ed ai suoi bisogni e diversi uffici amministrativi nell'intercomunicare dovranno considerarsi reciprocamente cliente e fornitore al fine di non disperdere efficienza e qualità della prestazione indirizzata al fruitore del servizio.

Qualità del servizio, nei grandi cimiteri, è sinonimo anche di puntuale e precisa informazione, fornita dall'ufficio rapporti con il pubblico, sull'ubicazione delle sepolture con sistema informatizzato, di adeguata segnaletica indicante i campi e le zone cimiteriali per evitare disagi logistici all'utente. Considerando l'anzianità degli utenti si dovrà regolamentare l'accesso con automezzi, costruendo adeguati parcheggi interni, od eventualmente fornire un servizio di trasporto interno previa attenta analisi della curva dei costi e ricavi del servizio attivato.

Si dovrà attrezzare la camera ardente, per il deposito salme in attesa di sepoltura o di servizio funebre, offrendo un servizio diversificato rispetto al classico deposito su carrelli o tubi innocenti e si applicherà diversa tariffazione.

Dovranno offrirsi servizi aggiuntivi al rito della cremazione:

- consegna delle ceneri nello stesso giorno di accesso all'impianto crematorio;
- creazione di alcune sale di commiato all'interno del crematorio per l'attesa delle ceneri e per lo svolgimento delle esequie;
- somministrazione di alimenti e bevande (bar);
- servizio dispersione ceneri con rilascio pergamena del luogo di dispersione, laddove possibile. Sicuramente la legge 130 del 2001 che permette la dispersione delle ceneri creerà vari servizi a valore aggiunto in funzione della regolamentazione delle modalità e luoghi di seppellimento;
- bisognerà pubblicizzare la dispersione delle ceneri nei Paesi del nord e centro Europa, interessati prevalentemente alla dispersione in mare;
- edificare ossari e cinerari al di fuori dei cimiteri con deroga in materia di zone di rispetto cimiteriale.

Si dovrà riprogettare, con servizi aggiuntivi, il rito di inumazione:

- creazione di campi comuni sul modello americano;
- fornitura di cassette resti direttamente dal comune per evitare i classici fenomeni di accaparramento delle forniture;
- copertura, o parziale, non meccanizzata della fossa;
- composizione di un giardinetto, con graniglia bianca e piantine grasse, e relativa manutenzione sino all'installazione del coprifossa;
- fornitura di un cippo di maggiori dimensioni degli attuali con nome e data di nascita e morte del defunto;
- utilizzo di apparecchiature calaferetro in sostituzione delle classiche corde;
- concedere aree per la sepoltura attigua di coniugi o familiari per

un periodo decennale rinnovabile un solo quinquennio dal decesso dell'ultimo concessionario e comunque a decorrere da un tempo determinato dalla concessione (esempio 15 anni);

- fornire pergamena con giorno sepoltura, dati defunto, cippo, campo e viale di sepoltura.

Un ruolo strategico per la determinante qualitativa, su citata, della validità della comunicazione è assicurata dalla stesura della carta dei servizi.

La carta dei servizi funerari e cimiteriali dovrà prevedere oltre le procedure di reclamo dell'utente anche sanzioni per la mancata osservanza delle direttive e procedure da parte dell'ente locale attraverso il meccanismo del rimborso parziale della tariffa corrispettivo del servizio prestato.

Sul contenuto della carta dei servizi, affinché non divenga tautologica, sarebbe opportuno approfondire l'argomento con i soggetti interessati.

Definizioni di prestazioni sociali agevolate e dello stato di indigenza e di bisogno

Alcune persone, che versano in particolari condizioni di disagio economico sociale, appaiono meritevoli di un intervento finalizzato a garantire agevolazioni sociali. Le agevolazioni consistono nell'integrale o parziale sostenimento della spesa necessaria per usufruire del servizio (es. servizio di povertà, contributo a famiglia bisognosa in caso di decesso o per la retta dell'asilo nido, ecc.). Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 109/98 e del regolamento di attuazione, DPCM 221/99, le pubbliche amministrazioni per erogare agevolazioni sociali dovranno individuare i soggetti con lo strumento della situazione economica equivalente (Isee), almeno fino a luglio del 2002 ad eccezione di proroghe. L'Isee individua un nucleo familiare meritevole di tutela economica a seconda del suo reddito, patrimonio mobiliare (depositi bancari e postali, titoli di Stato, obbligazioni ed azioni, ecc.) e patrimonio immobiliare. Sarà facoltà degli enti erogatori (es. comuni) definire diversamente la composizione del nucleo familiare rispetto alla definizione prevista dalla norma per ampliare i soggetti degni di tutela e, successivamente, definire i scaglioni di reddito, in funzione del risultato ottenuto con l'Isee, per l'erogazione dell'agevolazione. Molti e.p. lo utilizzano per la formazione delle graduatorie delle case popolari, determinazione delle rette per gli anziani nei ricoveri, rette per asili nido e buoni pasto, eccetera. Di converso nel nostro settore il servizio gratuito per persone indigenti (povertà) fornito dai comuni è, normalmente, previsto dal locale regolamento di p.m. con il non superamento della soglia di reddito pari a quella della prestazione pensionistica sociale (c.d. pensione sociale), o con un contributo alle spese sostenute (sempre in caso di inumazione, e d'ora innanzi anche di cremazione) per il funerale a norma della legge sui servizi sociali. Legge che è applicata disomogeneamente sul territorio.

In altri termini, i comuni dovranno definire il valore dell'indice della situazione economica equivalente per:

- erogare il servizio gratuito per indigenti;
- erogare un contributo economico a quelle famiglie bisognose.

L'esimio prof. Scolaro, commentando un mio intervento nel forum definizione di indigenza e stato di bisogno sul sito www.euroact.net, estende l'applicazione del decreto legislativo anche in un terzo caso: compartecipazione nelle spese funebri in caso di disinteresse degli eredi.