

# UNIONE RENO GALLIERA

## COMMISSIONE CONSILIARE

Per l'approfondimento dello studio di fattibilità relativo alla verifica della sussistenza delle condizioni per la fusione in un unico Comune ovvero tra una parte dei Comuni dell'Unione.

**OTTAVA SEDUTA: 4 LUGLIO 2013 ORE 17.30**

<b>COGNOME NOME</b>	<b>CARICA</b>	<b>PRESENTE</b>
<b>LEPORATI GIOVANNI</b>	PRESIDENTE	PRESENTE
<b>TASINI MARIA</b>	VICE PRESIDENTE	ASSENTE
<b>TOLOMELLI ANDREA</b>	PRESIDENTE UNIONE	PRESENTE
<b>MONESI MARCO</b>	CONSIGLIERE SINDACO	ASSENTE
<b>BRUNELLI ROBERTO</b>	CONSIGLIERE SINDACO	Sostituito dal Consigliere Sindaco Vergnana
<b>BORSARI STEFANO</b>	CAPOGRUPPO CENTRO SINISTRA R.G.	ASSENTE
<b>MUGAVERO ROBERTO</b>	CAPOGRUPPO RENO GALLIERA	PRESENTE
<b>MONTANARI MARCO</b>	COMPONENTE GRUPPO CENTRO SINISTRA R.G.	PRESENTE
<b>ZANNI STEFANO</b>	COMPONENTE GRUPPO RENO GALLIERA	PRESENTE
<b>BERNARDI ROBERTO</b>	COMPONENTE GRUPPO MISTO RENO GALLIERA	ASSENTE

Presidenza del Presidente Giovanni Leporati  
Segretario il dott. Fausto Mazza

Sono inoltre presenti la dott.ssa Francesca Ravaioli ed il dott. Fulvio Ventura di C.O. Gruppo, ed il Direttore dott.ssa Nara Berti.

Riconosciuta valida l'adunanza per il numero degli intervenuti, il Presidente dichiara aperta la seduta.

**Oggetto n. 1: Approvazione del verbale della seduta della Commissione del 20 giugno 2013.**

Il Presidente mette in votazione la proposta di approvazione del verbale della seduta precedente, che, con n. sei voti favorevoli, unanimi, viene approvata.

**Oggetti n. 2 e 3: Illustrazione del documento relativo al costo della gestione associata, a cura della dott.ssa Nara Berti – risposte di C.O. Gruppo agli interventi ed alle domande formulati – eventuali approfondimenti.**

Introduce la discussione il Presidente, che invita la dott.ssa Berti ad illustrare il documento, già trasmesso alla Commissione, di analisi dei costi della gestione associata.

Relaziona la dott.ssa Berti, avvalendosi di alcune slide per illustrare il documento, il quale è una versione aggiornata di un lavoro del 2010, di comparazione della gestione dei servizi conferiti in Unione rapportata alla situazione precedente.

L'analisi del personale impiegato nelle due diverse situazioni rappresenta un approccio metodologico importante, in quanto fattore produttivo direttamente imputabile al servizio considerato.

Al fine di valutare l'efficienza generale del sistema, è stato oggetto di considerazione in primo luogo la provenienza del personale impiegato presso l'Unione, il peso dei costi generali sulla spesa corrente, e l'analisi di alcuni costi particolarmente significativi.

Partendo dal tema strategico del personale, si osserva che il personale impiegato nei Comuni prima dell'associazione dei servizi in Unione era di 85,35 unità, a fronte delle attuali 82,5, con una diminuzione di 2,85 unità.

La riduzione è ancora più significativa se si considera che l'Unione ha dovuto prevedere, partendo da zero, 4 nuovi dipendenti per SUAP – servizio pratiche sismiche, e 4 nuovi dipendenti per il servizio di segreteria del nuovo Ente; nonostante queste operazioni il saldo è stato comunque positivo.

Si sottolinea in particolare la diminuzione del personale impiegato per un servizio di staff, quale il personale (da 17,5 a 8,5) ed il servizio commercio (ex ufficio licenze), che diminuisce di 3,35 unità.

Per altri servizi non vi è stata diminuzione di personale, con particolare riferimento alla Polizia Municipale ed al Servizio Informatico.

Quando si è decisa l'associazione del servizio di P.M., infatti, non ci si poneva l'obiettivo della riduzione del personale, ma quello di aumentare il servizio prestato, assicurando maggiore specializzazione (prevedendo nuove funzioni, quali quelle di polizia giudiziaria).

Il Servizio Informatico, debitamente strutturato, era presente soltanto presso il Comune di Castel Maggiore, essendo negli altri Enti per lo più affidato a ditte esterne.

Soffermandosi poi sul servizio urbanistica, si rileva che esso non era internalizzato, ma svolto tramite la società in house Sviluppo Comune, per cui occorre confrontare i costi: nell'ultimo anno di pieno impegno di Sviluppo Comune (2011) il costo è ammontato ad euro 270.000,00, mentre oggi il costo del servizio in Unione è pari ad euro 245.289,00, comprensivo di costi diretti ed indiretti, pari al 4% dei costi dei servizi generali dell'Unione. L'organizzazione dei nuovi servizi associati, che è la chiave di volta dell'organizzazione dell'Unione Reno Galliera, deriva quindi da una riprogettazione del servizio preso in considerazione, che fa seguito ad un progetto redatto da un gruppo di lavoro fatto dai Responsabili dei servizi comunali, finalizzato a prevedere prestazioni ed obiettivi del nuovo servizio; di norma il responsabile del servizio è stato individuato in chi ha coordinato il progetto.

La riorganizzazione del servizio del personale ha invece avuto come obiettivo principale quello della riduzione dei costi, a differenza della riorganizzazione della P.M., volta a prevedere una copertura più ampia ed un miglioramento dei servizi, per cui in questo caso non vi è stata riduzione del personale.

Per conseguire, quindi, economie nei servizi associati, o comunque per modificarli, occorre agire in un'ottica di riprogettazione, e per questo motivo il risultato è di volta in volta diverso.

La dott.ssa Berti si sofferma quindi sul tema dell'efficienza complessiva del sistema.

In questo senso è importante che il personale impiegato nei nuovi servizi provenga dai Comuni, e che i costi dei servizi generali aggiuntivi siano particolarmente contenuti.

Riferisce quindi che, degli attuali 82,5 dipendenti in servizio, 78 (pari al 95%) provengono dai Comuni; osservando poi il trend occupazionale degli Enti dell'Unione dal 2006 al 2012 si rileva che il numero complessivo dei dipendenti è calato, da 572 a 491, di cui 70 non di ruolo.

I Comuni hanno quindi avuto, certamente anche in ragione dei nuovi limiti occupazionali, la forza di riorganizzarsi.

Viene quindi trattato il tema del peso dei servizi generali in rapporto al costo complessivo dei servizi.

Il saldo, tenendo conto anche dei contributi regionali, è ancora positivo, ed è pari al 7% del bilancio di parte corrente.

Tra gli altri costi significativi che l'Unione sostiene va considerato quello per i contratti di manutenzione dei software; dai 370.000,00 euro del 2010 si è passati nel 2012 a 402.000,00 (per la presa in carico di altri contratti di manutenzione ancora sostenuti dai Comuni), per passare poi nel 2013 a 382.000,00, ad esito del processo di omogeneizzazione dei software avviato di recente.

La relazione viene conclusa con l'illustrazione di alcuni indicatori finanziari e di performance, da cui si evidenzia il totale delle spese correnti 2012, il contributo dei Comuni all'Unione, le entrate proprie ed i proventi da sanzioni.

I Comuni contribuivano nel 2010 per il 61%, oggi per il 58%; le entrate proprie rappresentano il 27,27% ed i contributi regionali il 5,5%.

Non vi sono spese di consulenza meritevoli di segnalazione.

La parte più cospicua della spesa dei Comuni è quindi rimasta allocata nei singoli bilanci, essendo relativa soprattutto all'indebitamento pregresso ed alle spese per il welfare.

Il Presidente ringrazia la dott.ssa Berti per l'esauritiva illustrazione.

Osserva che sarebbe molto utile poter disporre di ulteriori dati a proposito delle economie di scala cui si è fatto riferimento in alcuni passaggi, economie che andrebbero maggiormente specificate e quantificate, con riferimento soprattutto al dato della diminuzione dei costi di gestione determinati dall'avvio del Servizio Informatico; questo per permettere di determinare un valore economico che dia la misura di quanto si è asserito in termini di principio.

Interviene il Consigliere Montanari, il quale osserva che, per il servizio urbanistico, il passaggio dall'affidamento a Sviluppo Comune alla internalizzazione ha determinato un risparmio inferiore a quello che si attendeva, vista la riduzione del personale impiegato; la dott.ssa Berti precisa che il riferimento non è fatto a tutta la struttura di Sviluppo Comune, ma solo a quella parte che si occupava di urbanistica, per cui non si tiene conto della parte relativa ai lavori pubblici, che è stata quella che ha maggiormente determinato la sofferenza della società.

Il Consigliere chiede quindi chiarimenti sui trasferimenti erogati dai Comuni all'Unione, e sui rapporti con le spese che essi avrebbero dovuto sostenere in caso di gestioni non associate dei servizi.

La dott.ssa Berti precisa che il contributo dei Comuni è pari ad euro 2.938.000,00 complessivamente, per cui occorre chiedersi se, con circa tre milioni, essi sarebbero in grado di gestire separatamente quanto oggi è gestito in modo associato.

Pur essendo difficile dare una risposta dettagliata, si può immediatamente rilevare che il costo del personale è già oggi superiore di 200.000,00 euro a quanto i Comuni spendono adesso.

Si potrebbe obiettare che i Comuni recupererebbero le entrate, soprattutto relative alle sanzioni, ma occorre considerare che il loro importo, quando il servizio non era associato, era complessivamente molto inferiore a quello attuale.

Interviene il Presidente Tolomelli, il quale ritiene condivisibile il discorso generale svolto, ma, entrando nel dettaglio dei singoli Comuni, questo non vale per tutti, anche per la non uniformità dei territori.

Interviene il Consigliere Vergnana, la quale osserva che vi sono tra i Comuni particolarità diverse, ma occorre valutare che si è ormai giunti ad un livello di ragionamento diverso da quello di partenza.

E' certamente importante l'organizzazione dei servizi in Unione, difficile sarebbe un'ipotesi volta a tornare indietro, per cui un ulteriore passaggio in avanti può essere utile, puntando soprattutto sulla razionalizzazione del personale, per evitare delle ripetizioni nello svolgimento di medesime funzioni, per quanto non a proposito di ogni servizio si possa fare questo ragionamento, per conseguire economie di scala.

Interviene la dott.ssa Berti, che ribadisce che i servizi associati avevano in origine certamente un costo di personale maggiore, per cui, se i Comuni li reinternalizzassero, dovrebbero incrementare le entrate di più rispetto al rispetto attuale, a partire dalle contravvenzioni, e questa non sarebbe cosa di poco conto.

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale osserva che occorre andare oltre questi ragionamenti, per vedere come si modificherebbero i costi nel passaggio dall'Unione alla fusione.

Ritiene infatti positivo il percorso fatto per gestire in modo associato i servizi in Unione, ancora di più dopo l'ingresso nel Corpo di P.M. del Comune di Castel Maggiore, per cui occorre ora ragionare su quali potrebbero essere i margini di miglioramento ulteriori, soprattutto sul fronte del personale, al di là della semplice considerazione per cui non si sostituirà il personale che sarà collocato in pensione.

A proposito della situazione relativa alla società Sviluppo Comune, osserva che le considerazioni svolte fanno ritenere certamente che una prosecuzione dell'esperienza sarebbe stata ancora più dannosa.

E' quindi importante disporre di dati per verificare cosa la fusione potrebbe comportare, dal punto di vista strettamente quantitativo.

Replica la dott.ssa Berti, osservando che certamente sui servizi di staff (in particolare di ragioneria) vi sarebbe economia per il passaggio da nove uffici ad uno; in ogni modo il risparmio si concretizzerebbe nel tempo, non immediatamente.

Replica il Consigliere Mugavero, che chiede se lo stesso risparmio si potrebbe ottenere rimanendo in un ambito di Unione; si osserva che per alcuni servizi questo sarebbe senz'altro possibile, per altri no, tra cui appunto la ragioneria, in quanto i bilanci e le gestioni rimarrebbero nove.

Interviene il Consigliere Vergnana, la quale condivide che il tema del personale rappresenta uno dei punti critici dell'analisi, a prescindere dalla scelta tra fusione o potenziamento dell'Unione.

Ritiene che sarebbe più opportuna una soluzione tale per cui tutto il personale sia gestito da un unico soggetto giuridico, in quanto, anche se svolte da un ufficio unico, più gestioni portano ad un aggravio di lavoro; questo consentirebbe anche una migliore allocazione del personale già in servizio.

Interviene la dott.ssa Ravaioli, la quale condivide che, quando si valuta un servizio, quello della spesa sia solo uno degli aspetti da considerare, per cui l'analisi dipende sia dagli obiettivi che ci si dà che dalle caratteristiche specifiche dei servizi.

Un esempio è dato dal Servizio Informatico, di cui un Comune medio piccolo non potrebbe disporre, o dal SUAP, che è sorto come servizio nuovo.

Vanno poi considerati altri costi, come quelli legati all'approfondimento delle normative, che nei singoli Comuni sarebbero ripetuti.

Interviene il dott. Ventura, il quale osserva, a proposito dello sviluppo dei servizi in Unione, che l'esempio della ragioneria rappresenta un caso limite, ma che vi può essere anche una ipotesi di centralizzazione della ragioneria in termini di direzione, articolata con una struttura ramificata sui singoli territori; il raggiungimento della riduzione della spesa vi sarebbe, ma sarebbe certamente meno elevato.

Interviene il Consigliere Mugavero, che osserva che il tema della ragioneria viene presentato come un aspetto di sicuro risparmio, di cui occorre tenere conto positivamente.

Il Presidente conclude pertanto il dibattito conseguente alla relazione della dott.ssa Berti, ribadendo la richiesta di aggiornamento di alcuni dati, a proposito di economie di scala e riduzioni di costi.

Prima di passare al punto 4 all'ordine del giorno, il Presidente riferisce che sono pervenuti alcuni specifici quesiti da parte del dott. Piero Fariselli, che ritiene necessario condividere con la Commissione, anche al fine di specificare chi debba dare risposta, in quanto in alcuni casi sono di natura tecnica, in altri maggiormente politica.

Il primo quesito, di natura tecnica, è relativo al tema della toponomastica; la presenza di vie con lo stesso nome può risolversi con l'aggiunta della località.

Il secondo quesito è relativo alla motivazione principale della fusione; darà risposta il Presidente Tolomelli, riferendo che con lo studio di fattibilità si è inteso valutare possibili economie di scala date da una razionalizzazione del quadro istituzionale degli Enti della Reno Galliera, valutando adeguatamente i pro ed i contro.

Il terzo quesito è relativo ai costi effettivi della fusione ed ai relativi vantaggi economici; C.O. Gruppo risponderà evidenziando che si stanno facendo i necessari approfondimenti.

Il quarto quesito richiama i rischi di maggiore cementificazione, e la necessità di maggiore attenzione ai temi ambientali; risponderà il Presidente Tolomelli, riferendo che esiste già per i nostri territori una pianificazione urbanistica di livello sovracomunale; certamente esiste sul territorio un problema di questo genere, ma non è legato al tema della eventuale fusione.

Il quinto quesito riguarda il sistema di collegamento del territorio, di carattere tecnico, cui risponderà la dott.ssa Berti.

Il sesto quesito è relativo ai costi della fusione, con una proposta di previsione di un principio che assicuri che il nuovo Comune spenda di meno della somma degli Enti originari; risponderà il Presidente Tolomelli.

Al settimo quesito, sulla L.R. 21/12, risponderà il Direttore.

#### **Oggetto n. 4: Programmazione dei lavori della Commissione per il mese di settembre.**

Il Presidente, avuta assicurazione che la richiesta di proroga della conclusione dei lavori della Commissione sarà esaminata dal Consiglio dell'Unione nella prossima seduta, già

prevista per il giorno 23 luglio, propone di tenere la prossima seduta della Commissione nella prima decade di settembre.

In quella occasione di comincerà a definire tempi e modi per giungere alla redazione del documento finale, che deve concludere i lavori della Commissione, per poi procedere allo svolgimento di alcune audizioni.

Si conviene pertanto di svolgere la prossima seduta il giorno 5 settembre 2013, giovedì, alle ore 17.30, presso l'aula consiliare del Comune di San Giorgio di Piano.

**Non essendovi ulteriori argomenti da trattare, il Presidente, alle ore 19.45, dichiara conclusa la seduta.**

**IL PRESIDENTE**  
**Giovanni Leporati**

**IL SEGRETARIO**  
**Dott. Fausto Mazza**