

LE DOMANDE POSTE IN SEDE DI CONSIGLIO DELL'UNIONE

Lo studio non si pone in ascolto delle voci dei cittadini

Non erano previsti “sondaggi di opinione” presso la cittadinanza in quanto non sono stati richiesti.

Era prevista un'azione di ascolto e di raccolta delle opinioni al fine di individuare i temi, le perplessità, i timori e i vantaggi che alcuni stakeholders sul territorio dell'unione Reno Galliera pensano e sentono rispetto alla prospettiva della fusione.

a pag. 9 non si parla nelle fonti delle convenzioni, che rappresentano invece la parte fondativi del rapporto tra i Comuni.

Le convenzioni non sono state citate fra le principali fonti all'inizio del documento.

Le convenzioni sono “fonti” dell'analisi. L'analisi dei servizi gestiti in forma associata si è basata su quell'insieme di dati e informazioni indicati nel rapporto (le strutture dei servizi associati, gli obiettivi permanenti di tali servizi, i principali indicatori di attività e di efficienza tecnica ed economica dei servizi gestiti in forma associata) che rappresentano la parte “operativa” delle convenzioni, le “conseguenze” tecniche, gestionali e operative delle convenzioni

Rileva inoltre che, nell'analisi del territorio, non vi è alcun richiamo alle realtà del Centergross e dell'Interporto

Non sono state richiamate tali realtà

Nell'elenco delle stazioni ferroviarie ne sono state omesse due delle quattro esistenti sul territorio

Il rapporto è stato corretto in tal senso a seguito della segnalazione

CO Gruppo ha presentato un ricco dossier di ben 300 pagine, che però non porta numeri veri e reali su quanto si andrà realmente ad economizzare ed a beneficiare con questa ipotesi di fusione; lo studio rappresenta soltanto una macro fotografia del nostro territorio che, del resto, i Consiglieri comunali ben conoscono; non si tratta quindi di uno studio di prospettiva, ma semplicemente di uno studio di fatto, che non porta da nessuna parte.

Gli obiettivi di risparmio conseguibili nella prospettiva della fusione sono stati evidenziati nel documento “Studio di fattibilità per Fusione dei Comuni dell'Unione Reno Galliera – Sintesi analisi”. Il documento è corredato da una “Nota metodologica per la lettura degli obiettivi di risparmio e razionalizzazione organizzativa”.

Come esplicitato nella Nota metodologica “gli obiettivi di risparmio sono stati calcolati valutando di volta in volta – a seconda dei servizi considerati - differenti dimensioni economiche ed organizzative. Tali valori indicano una indicazione di massima raggiungibile in tempi medio lunghi a seconda del tipo di servizio/funzione (dai 5 ai 10 anni) sulla base di progetti di riorganizzazione complessiva del Comune Unico, date le

condizioni attuali.

Il raggiungimento o meno dell'obiettivo di risparmio sarà vincolato, oltre che a scelte tecnico-organizzative e gestionali anche e soprattutto da decisioni e visioni di sviluppo strategico e operativo istituzionali ovvero in capo all'amministrazione del nuovo comune. In ogni caso si è partiti dall'ipotesi di mantenimento o di miglioramento degli standard di servizio finora erogati".

Ovvero gli obiettivi di risparmio sono e saranno legati da scelte tecniche, organizzative e gestionali nonché da decisioni di sviluppo strategiche e operative che saranno portati avanti dagli attori politici e tecnici e quindi non prefigurabili ex ante.

Per quanto poi concerne i contributi, si è asserito che essi sono previsti dalla legislazione statale e regionale; ad avviso della Minoranza non ci sono invece le necessarie garanzie sui valori indicati nello studio, poiché chiaramente legati alla disponibilità di bilancio regionale e nazionale: si devono quindi fornire elementi certi in ordine a questi valori, perché, in mancanza di certezza, le decisioni assunte sarebbero prese al buio.

Gli impatti della contribuzione statale e regionale sono stati calcolati sulla base delle normative vigenti. Allo stato attuale non sono disponibili altre fonti informative. Si segnala che la normativa vigente, così come è stata illustrata, fino alla fine del 2012 è sempre stata applicata alla lettera. La normativa regionale è stata emanata in corso di analisi e di conseguenza è stata effettuata una simulazione sulla base delle regole regionali indicate.

Anche l'esempio prospettato del Comune di Imola, come "Comune Alfa", è poco significativo per un confronto con il nostro territorio, perché si tratta di una realtà che è nata unica, con minore densità abitativa, mentre il nostro territorio è caratterizzato da otto realtà molto diverse tra loro.

Il comune di confronto è utile come "pietra di paragone" come riferimento possibile per simulare e ipotizzare percorsi di razionalizzazione economica finanziaria conseguibili, nonché fornire elementi di riferimento utili alla progettazione e alle ipotesi di riorganizzazione delle strutture comunali nel processo di costruzione del nuovo comune.

Nello stesso tempo le differenze fra il Nuovo Comune e un comune già esistente sono rilevanti: il nuovo Comune sorto dalla fusione degli otto enti preesistenti presenterà un'articolazione urbana su almeno otto centri urbani e una diffusione della popolazione sul territorio diffusa e non baricentrica. E ciò è stato preso in considerazione nel momento in cui si è evidenziata la necessità di sviluppare una rete di sportelli sul territorio.

Sui limiti dell'analisi comparativa si rimanda al rapporto, capitolo 5 "Rapporto di analisi organizzativa e finanziaria dei servizi associati"

L'Unione è un ente giovane che potrebbe ancora essere valorizzato e potenziato, mentre è invece considerata obsoleta; viene in proposito criticato il principio del turn over dei Presidenti, che invece si ritiene un elemento importante.

In nessuna parte dello studio, l'Unione è stata considerata come obsoleta. È stato invece evidenziato il ruolo dell'Unione quale rilevante strumento di governo e gestione dell'area.

In tale ottica è stato richiamato il principio di turn over del Presidente, volendo evidenziare le conseguenze organizzative e gestionali di tali principio presso la Reno Galliera

Non vi è stata alcuna consultazione delle Organizzazioni sindacali e dei dipendenti dei Comuni, che pure devono essere tenuti in considerazione nei processi di condivisione.

Vedi sopra (ascolto dei cittadini)

Lo studio si occupa a pag. 69 delle maggiori indennità che spetterebbero agli Amministratori del Comune unico, con osservazione molto ardita: occorre infatti fare attenzione nel sostenere l'assioma che chi più prende più è capace; questo non è vero, perché la capacità deriva da ciò che si ha dentro.

In nessuna parte dello studio è scritto che "chi più prende più è capace".

È riportata in nota la seguente affermazione "in astratto, l'aumento delle indennità percepite del singolo rappresentante, potrebbe consentire una maggiore specializzazione o selezione di rappresentanti politici più specializzati"

Si sofferma poi sulle diverse schede che seguono, da cui si desume che, per diverse categorie di servizi, non vi sono oggi i presupposti fattuali per realizzare la fusione, alla quale peraltro dichiara di non essere pregiudizialmente contrario: prima di effettuare una fusione occorre però prima risolvere, ambito per ambito, problemi complessi, con i tempi che sono necessari.

Per le diverse categorie di servizi, è stata individuata una dimensione definita "complessità del percorso di unificazione". Tale dimensione considera i livelli di complessità specifici per ogni singolo servizio nell'ottica dell'unificazione. Non si tratta di elementi "ostativi tout court" al percorso di unificazione, quanto dimensioni specifiche che vanno tenute in considerazione nella prospettiva della fusione e che comunque rappresentano elementi di complessità di un percorso comunque e potenzialmente perseguibile.

Quali prospettive per una eventuale fusione dei servizi sociali; si presentano infatti situazioni eterogenee, per cui chiede come potranno venire considerate in prospettiva. Chiede inoltre se siano state effettuate valutazioni sulla gestione unica delle graduatorie per l'accesso ai servizi, con particolare riferimento all'edilizia residenziale, o se verrà mantenuto un collegamento tra i cittadini e le comunità di provenienza.

A tal proposito ritiene che anche i servizi resi dagli assistenti sociali debbano mantenere legami molto stretti con i singoli territori, cosa necessaria soprattutto in questo momento, in cui la gente ha bisogno che le politiche sociali siano strettamente legate ai territori d'origine degli utenti.

Come già evidenziato in sede di Consiglio dell'Unione, le analisi svolte sui servizi rivolti ai cittadini - quali quelli sociali - sono state portate avanti con l'idea che i servizi si erogano dove i cittadini vivono. Nello specifico dei servizi sociali, non si può prescindere dalla

rilevanza della rete degli Sportelli Sociali attualmente attiva nei territori degli otto comuni.

Si consideri peraltro, anche in prospettiva, il ruolo di coordinamento già rilevante per questo tipo di servizi giocato dal Distretto socio-sanitario.

Nella prospettiva dell'unificazione, alcune delle situazioni di eterogeneità rilevate potranno essere considerate e armonizzate all'interno di quadro più ampio che tenga anche conto dei fenomeni sociali trasversali in atto nei diversi territori.

Quest'ultimo tema, quale quello più specifico delle graduatorie uniche degli alloggi ERP sarà oggetto di scelte di policy successive alla scelte e decisioni circa il riassetto istituzionale.

In relazione al supposto maggior potere contrattuale che, nel rapporto tra le Istituzioni, potrebbe avere il nuovo Comune unico, si chiede se questo risultato si potrebbe raggiungere anche con il potenziamento dell'Unione.

Ribadiamo quanto espresso in sede di Consiglio dell'unione, ovvero che le unioni non possono esercitare la medesima "influenza politico istituzionale" al pari di un Comune Unico, dal momento che la titolarità delle funzioni e dei servizi resta in capo ai sindaci e ai Consigli.

Chiede inoltre chiarimenti sul futuro dei servizi di trasporto scolastico, in particolare se se ne possa prevedere una semplificazione.

Possono essere previste ottimizzazioni a livello di servizi quale il trasporto scolastico.

Nel rapporto sono state evidenziate per quanto riguarda i servizi di trasporto scolastico, potenziali miglioramenti legati alla riorganizzazione dei percorsi all'interno di un territorio più ampio, attraverso la gestione ottimale dei flussi di utenti.

Anche in ordine ai sistemi informatici ed alla razionalizzazione dei servizi economici e finanziari si chiede conferma del fatto che si conseguirebbero risparmi anche operando in Unione.

In termini di impatti economico finanziari conseguibili, la prospettiva della fusione apre spazi di razionalizzazione economico finanziaria più rilevanti rispetto all'ipotesi di unificazione dei servizi tramite l'unione.

Margini di razionalizzazione economico-finanziaria sono comunque conseguibili per servizi quali l'ITC, come l'esperienza portata avanti in unione può testimoniare. È utile evidenziare che per l'ITC la convenienza prima nella gestione in forma associata è legata dalla possibilità di creare un servizio specialistico su tematiche fortemente innovative che molto difficilmente un comune di dimensioni demografiche medio-piccole avrebbe potuto avviare in forma singola. Analogamente si innescano economie di scala più significative per tutte le attività di approvvigionamento, assistenza e formazione.

Parzialmente diverso il caso dei servizi economico-finanziari.

Per i servizi economico-finanziari – specie la ragioneria - la gestione unificata nella prospettiva della fusione potrebbe portare a rilevanti economie di scale legate soprattutto alla riduzione drastica delle attività e degli adempimenti da portare avanti (bilancio, RPP, PEG ecc) che oggi devono essere effettuati presso ciascun comune oltre che in unione. Ossia nel caso dell'unione la possibilità di operare economie di scala rilevanti su questo tipo di servizi è sicuramente inferiore, rimanendo un numero di enti uguale (8 comuni e l'unione).

Si evidenziano tuttavia le opportunità legate in particolar modo allo sviluppo di competenze specialistiche da avviare in forma associata – anche attraverso l'unione – di servizi quali il controllo di gestione.

Chiede infine se si sia valutato come gestire appalti già in essere di lunga durata.

La normativa vigente prevede il “trasferimento” in capo al Nuovo Comune degli appalti in essere, che saranno progressivamente rivisti in base alle loro scadenze. In generale, come già indicato, il processo di armonizzazione delle strutture comunali sarà necessariamente progressivo ed incrementale nel tempo.

Serve maggiore chiarezza sui costi che avranno i cittadini in conseguenza di questa scelta, perché vi saranno servizi sul territorio che non potranno sdoppiarsi, ed i cittadini saranno costretti a maggiori spostamenti.

Manca nello studio una serie di indici relativi alla ricaduta pratica degli effetti della fusione sul cittadino, soprattutto in relazione alla unificazione degli uffici.

Lo studio di fattibilità è partito dal presupposto che i servizi debbano essere erogati dove i cittadini vivono.

Nella prospettiva della fusione quello che è stato ipotizzato è il potenziamento della rete di primo accesso ai servizi sul territorio, attraverso la riorganizzazione dei servizi e la conseguente creazione di una rete di Sportelli sul territorio (es. sociali, scolastici ecc)

Diverso il caso per servizi a rilevanza interna ed in generale per tutte le funzioni di back office, per cui sarebbe fortemente auspicabile la creazione di uffici unici (es. segreteria e supporto agli organi, ragioneria ecc).

In altre parole lo studio è partito dal presupposto e dalla specificità territoriale di un Comune Unico nato dalla fusione di otto realtà preesistenti.

Dall'esame delle schede conclusive dello studio, si rileva che l'unificazione dei servizi scolastici non risulta possibile, così come per i servizi sociali, mentre sono fattibili le unificazioni dei servizi culturali, del tempo libero, della gestione del territorio e dei servizi economico finanziari.

Come già evidenziato in precedenza, relativamente ai diversi servizi e per macro-categorie di essi è stata evidenziata la dimensione “complessità” del percorso di unificazione, sia in termini istituzionali che organizzativi. Tale dimensione non va considerata come sinonimo di “non fattibile” ma come indicazione circa il percorso di unificazione da intraprendere: gli interventi prioritari da mettere in campo, le precondizioni tecniche e organizzative da

implementare, partendo dalle omogeneità e disomogeneità rilevate, dalle specifiche caratteristiche di ciascun servizio e dalle modalità organizzative attuali.

Nello studio di fattibilità sono presenti limiti nell'analisi, che ne condizionano l'esito, in quanto mancano dati importanti, come la valutazione delle entrate relative all'applicazione del federalismo fiscale.

L'esame in chiave comparata dei Bilanci comunali attraverso i certificati al conto del Bilancio sono stati portati avanti in base ai dati disponibili al momento della rilevazione. Lo stesso dicasi per le notizie e gli aggiornamenti circa gli impatti del "federalismo fiscale".

Nello studio stesso sono stati richiamati tali limiti (p. 79) "oggi qualsiasi analisi di prospettiva e qualsiasi simulazione, se da una parte può e deve essere effettuata sulla base delle regole vigenti e della previsioni normative note, dall'altra soffre di una certa aleatorietà legate all'ipotesi concreta che il sistema complessivo delle entrate comunali sarà pesantemente rivisto a seguito dell'avvio del cosiddetto federalismo fiscale. Non si è peraltro ancora nelle condizioni di poter effettuare simulazioni concrete sull'impatto che le nuove regole federali avranno in quanto queste ultime sono note solo in parte. Ciò significa che questo rapporto (ndr. Analisi dei bilanci consuntivi dei comuni) rappresenta una prima fotografia che probabilmente andrà aggiornata man mano che il telaio normativo e finanziario locale e nazionale muterà".

Si specifica peraltro che in base all'evoluzione normativa successiva (in particolare al DL 95 del 2012 all'articolo 20 convertito con modificazioni in Legge n.135 del 2012) è stato emanato il Decreto del Ministero dell'Interno – Decreto 10 ottobre 2012 "Modalità e termini per il riparto dei contributi spettanti, a decorrere dall'anno 2013, ai comuni scaturenti da procedure di fusione realizzate negli anni 2012 e seguenti".

Il decreto prevede che ai comuni istituiti a seguito di fusione realizzate negli anni 2012 e successivi spettano, a decorrere dall'anno 2013 e per un periodo di 10 anni, un contributo straordinario che è commisurato al 20% dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 ai comuni che hanno dato luogo a fusione, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti.

Mancano dati relativi ad alcuni Comuni, che possono far variare l'analisi del dato complessivo

Richiamiamo quanto evidenziato nelle "Note Metodologiche per la lettura degli obiettivi di risparmio e di razionalizzazione organizzativa" ovvero che la mancanza di alcuni dati – per cui non è stato possibile la verifica e la validazione delle condizioni di comparabilità con i restanti comuni- non pregiudica in maniera rilevante l'analisi nel suo complesso.