

# 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.

SESTA SEDUTA: 13 GIUGNO 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	PRESENTE
<b>TOLOMELLI ANDREA</b>	PRESIDENTE UNIONE	Assente p.1, PRESENTE dal p. 2
<b>MONESI MARCO</b>	CONSIGLIERE SINDACO	ASSENTE
<b>BRUNELLI ROBERTO</b>	CONSIGLIERE SINDACO	ASSENTE
<b>BORSARI STEFANO</b>	CAPOGRUPPO CENTRO SINISTRA R.G.	PRESENTE; assente al p. 5.
<b>MUGAVERO ROBERTO</b>	CAPOGRUPPO RENO GALLIERA	Assente p. 1, PRESENTE dal p. 2
<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	PRESENTE

Presidenza del Presidente Giovanni Leporati  
Segretario il dott. Fausto Mazza

Sono inoltre presenti la dott.ssa Francesca Ravaioli e il dott. Fulvio Ventura di C.O. Gruppo.

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 6 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 n. 3: Ulteriore approfondimento della parte tecnica della organizzazione, dei servizi e degli incentivi economici in ordine allo studio di fattibilità; inizio discussione sullo schema per la redazione del documento finale della Commissione.**

Il Presidente comunica che è stata inviata ai Commissari una relazione del Direttore sui costi della gestione associata, che sarà oggetto di trattazione nella prossima seduta. Invita quindi i Consiglieri a svolgere nuovi interventi ai fini dell'approfondimento dei temi già presi in considerazione.

Interviene il Consigliere Borsari, il quale riprende la tematica dei finanziamenti regionale e statale previsti, ipotizzati, sulla base dei budget attualmente esistenti, in complessivi 20 milioni di euro.

Osserva che si è ribadito che il nuovo Ente sarebbe per i primi due anni escluso dai limiti del Patto di Stabilità, e questo comporterebbe la possibilità di spendere risorse oggi immobilizzate, che per il solo Comune di Castel Maggiore ammontano a circa 11 milioni.

In una fase storica come quella attuale, poter sbloccare un quantitativo di risorse così corposo sul territorio comporterebbe anche un grande beneficio per le imprese del territorio.

Proseguendo nella propria analisi, il Consigliere si sofferma su elementi di vantaggio che vanno al di là del dato economico: osserva che i dipendenti impiegati nel CED in Unione sono sei a fronte dei cinque impiegati nei Comuni prima della sua costituzione, ma questo perché nei Comuni più piccoli, di fatto, questo servizio non c'era, mentre oggi vi è un CED estremamente qualificato, al servizio di tutti gli Enti, per cui anche questo rappresenta un effettivo guadagno. Vi sono quindi elementi di miglioramento che non emergono immediatamente dai numeri del documento proposto.

**Entrano il Presidente Tolomelli ed il Consigliere Mugavero: sono presenti n. otto Commissari.**

Il Consigliere Borsari ribadisce, esaminando anche le prospettive di sviluppo dei back office dei servizi associati, che ci si trova di fronte a vantaggi che non sono sempre quantificabili, perché frutto di sinergie che si apprezzano solo a posteriori. Questo ragionamento può valere sia per la prospettiva di unificazione degli uffici tecnici, che dei servizi di segreteria generale, in un'ottica di specializzazione e di superamento dell'estrema lentezza della burocrazia.

Interviene il Presidente, il quale, ritornando sul tema del patto di stabilità, osserva che uno dei vantaggi del conferimento di servizi in Unione può essere rappresentato dal fatto di poter realizzare opere altrimenti irrealizzabili, soprattutto sul fronte dell'edilizia scolastica.

Facendo seguito alle considerazioni del Consigliere Borsari a proposito della possibilità di affidare all'Unione nuove funzioni, ritiene che sia fattibile il conferimento dei servizi amministrativi, dell'anagrafe (con l'utilizzo della rete informatica della Regione, dei servizi di Lepida e di altre opportunità), per fare in modo che un cittadino possa fruire di questi servizi in ognuno dei Comuni associati; occorre quindi massimizzare in modo molto più efficiente le opportunità che sono fornite da Agenda Digitale, con l'utilizzo delle reti regionali. Altro argomento da prendere in considerazione in prospettiva di Unione è ancora quello della omogeneizzazione ed armonizzazione di tutti i regolamenti.

Si tratta quindi di un insieme di opportunità molto significativo.

Interviene il Presidente Tolomelli, il quale precisa che, poiché l'Unione non è tra gli Enti soggetti al Patto di stabilità, i lavori pubblici da essa disposti non vi rientrano; se quindi

l'Unione fosse deputata alla realizzazione dei lavori pubblici, potrebbe realizzarli senza sottostare a questi vincoli.

Il problema che sta a monte è tuttavia rappresentato dal fatto che, di solito, le risorse per gli investimenti sono rappresentati da trasferimenti dei Comuni, che resterebbero comunque gravati dai limiti del Patto, trattandosi di spesa in conto capitale.

L'Unione avrebbe quindi forse un minimo margine di funzionalità in più rispetto ai Comuni, ma, in caso di valori importanti, le difficoltà rimarrebbero ugualmente; il problema quindi si sposterebbe senza essere risolto radicalmente.

Il Presidente osserva inoltre che la realizzazione unitaria di opere pubbliche importanti deve tenere conto non solo di problemi gestionali non banali, ma anche della situazione dei territori marginali e di quelli già dotati di servizi, le cui risorse sarebbero destinate a territori meno dotati.

Osserva inoltre che, se si consumano oggi (presupponendo una temporanea assenza di limiti di spesa) gli oneri di urbanizzazione incassati, non si riuscirà poi, in prospettiva, a fare fronte alle necessarie spese che si dovranno fare in futuro, quando i servizi per cui gli oneri sono stati incassati produrranno i loro effetti sul territorio.

Poiché le politiche sul territorio sono state diverse per ogni Comune, diverse sono anche le esigenze attuali, per cui alcuni territori oggi necessitano di risorse più di altri, e quindi le decisioni da assumere sono influenzate dalle realtà di partenza precedenti.

In una logica di associazione o di unione, è perciò difficile spiegare che risorse provenienti da un territorio sono andate a beneficio di un altro: occorrerebbe infatti una eccezionale coesione tra i territori ed un senso di solidarietà, che va auspicato, ma che purtroppo si vede poco, e questo può condizionare anche il consenso nei confronti di chi amministra.

Conferire la realizzazione dei lavori pubblici all'Unione rappresenta quindi un tema delicato; certamente questo consentirebbe di agire con un po' più di flessibilità, ma i limiti essenziali resterebbero lo stesso. E' stato peraltro elaborato uno studio per l'istituzione di un ufficio SUAP – SUE, che affronta anche il tema delle entrate derivanti dai servizi di edilizia privata, ed il relativo progetto è stato esaminato dalla Giunta dell'Unione, che ha per ora ritenuto di non realizzarlo, per riprenderlo comunque in esame quando verranno completati gli altri studi richiesti, e questo proprio perché questo progetto, oltre ad opportunità, presenta anche criticità. In particolare, la destinazione degli oneri di urbanizzazione a lavori pubblici rende necessaria la previa definizione di migliori regole comuni.

Senza una logica di omogeneizzazione è quindi difficile mettere assieme gli uffici ed omogeneizzare i regolamenti, anche se si sta già comunque lavorando per determinare regole comuni e rendere il territorio più omogeneo.

In particolare sugli uffici tecnici deve partire una riflessione, per poi scegliere le modalità che paiono migliori per proseguire in una direzione che consenta di superare le specificità territoriali più marcate.

Interviene il Presidente, che condivide che vi sia una disomogeneità dal punto di vista urbanistico, che è sempre stata sottolineata anche dalla Minoranza, e che va superata.

Prende atto degli altri studi cui il Presidente Tolomelli ha fatto riferimento, e ricorda che sui temi dei servizi sociali si è proposta l'associazione dei servizi, per cui chiede delucidazioni in merito.

Replica il Presidente Tolomelli, il quale precisa che vi è accordo sul fatto di portare in Unione l'ufficio di piano, ora gestito sul piano del Distretto, e questo è propedeutico al conferimento in Unione dei servizi sociali; questo è un percorso che è sempre stato condiviso, anche se vi sono problemi tecnici che ne rallentano l'attuazione.

Il conferimento in Unione dei servizi sociali riguarda circa 180 persone, riferendosi sia ai servizi sociali che educativi, per cui l'attuazione concreta è importante e difficile.

Il percorso è perciò in atto, e si valuterà nel dettaglio la proposta che verrà presentata dal dott. Duranti entro il mese di giugno; il vantaggio che ne deriverebbe sarebbe quindi non tanto sul piano economico, ma dell'efficientamento e della specializzazione del personale, per favorire un servizio sul territorio sempre più di qualità.

Interviene il Consigliere Montanari, il quale dichiara che occorre stabilire in quale direzione si vuole andare, definendo una precisa prospettiva.

Le valutazioni del Presidente Tolomelli sulla realizzazione associata delle opere pubbliche convincono ancora di più sulla necessità della fusione tra i Comuni, perché i cittadini preferiscono un servizio organizzato bene, anche se collocato più lontano dal proprio territorio, piuttosto che tanti servizi operanti in condizioni di grande difficoltà.

Al di là del tema della logistica delle opere, occorre quindi lavorare perché una determinata opera sia realizzata bene: meglio avere una scuola più lontana piuttosto che non essere in grado di provvedere anche a minime necessità di edilizia scolastica.

Occorre perciò cambiare il modo di ragionare e rappresentarlo adeguatamente ai cittadini, in una logica di Comune unico, dei cui servizi tutto il territorio possa fruire.

Per queste ragioni occorre decidere quale direzione prendere.

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale prende atto che il Presidente Tolomelli non ritiene che la fusione dei Comuni rappresenti una soluzione a breve – medio termine, per le difficoltà che ha rilevato, e che la Minoranza ha indicato sin dall'inizio della discussione.

Queste difficoltà sono peraltro ben note a chi amministra ed ha una buona conoscenza dei nostri territori e delle condizioni di dialogo tra le diverse Amministrazioni coinvolte, per cui è evidente che non si possa giungere ad una fusione in tempi rapidi.

In ordine poi ai lavori della Commissione, chiede chiarimenti sulle modalità di conclusione dei lavori, avendo il Presidente fatto presente la necessità di "tirare le somme"; ritiene invece che vi sia necessità ancora di notevole approfondimento, per giungere ad una valutazione seria.

Risponde il Presidente, che precisa che non si tratta di concludere nulla, ma di tenere conto della previsione del termine di conclusione dei lavori della Commissione entro fine luglio, pur non avendo alcuna obiezione a richiedere una proroga.

Si dovrà anche valutare l'opportunità di procedere con le audizioni che sono state richieste, pur avendo molto apprezzato l'esito dell'audizione del dott. Anderlini nella seduta scorsa.

Osserva che si è avvertito il disagio presente nel corpo elettorale sui temi delle fusioni in altre realtà, per cui vi è il rischio che pochi vadano a votare, solo per esprimere dissenso; andrebbe quindi condiviso con la cittadinanza un progetto, e per questo sarebbe molto opportuna una preconsultazione, dato che sarebbe difficile un pronunciamento dei Consigli Comunali senza avere a disposizione un test per sapere se la popolazione si identifica in questo processo.

E' infatti determinante una strategia del consenso, perché non è possibile una fusione tra Comuni che sono contrari.

In qualità di Presidente della Commissione, al fine della redazione del documento finale, ritiene, anche alla luce dell'odierno intervento del Presidente Tolomelli, che vi siano oggi molte più ragioni per puntare al rafforzamento dell'Unione.

La scelta di iniziare a lavorare sulla stesura di questo documento è volta a far sì che ognuno porti il suo contributo per cercare una convergenza istituzionale, come già vi è stato all'atto della costituzione di questa Commissione.

Interviene il Consigliere Tasini, la quale condivide che il percorso politico debba essere partecipato, con un processo attivo sul territorio.

Tornando alle considerazioni iniziali sugli effetti del Patto di stabilità, condivide che il rafforzamento dei servizi conferiti in Unione sia opportuno, ma ritiene che i benefici che una fusione comporta in termini di sospensione del Patto debbano essere quantificati con precisione, in quanto molto importanti. Occorre infatti capire con precisione quanto sia interessante per noi, in una prospettiva di fusione, avere capacità di investimento diverse da quelle attuali, proprio in una dimensione di Comune unico.

Per quanto concerne l'ipotesi dello studio sul conferimento in Unione dei servizi sociali e del relativo personale, osserva che si tratta del personale che, per varie vicende, ha già maturato una maggiore abitudine a lavorare assieme.

Interviene il Consigliere Borsari, il quale riprende le considerazioni del Presidente Tolomelli, relative alle difficoltà in una gestione associata in Unione del tema dell'edilizia scolastica, e degli uffici tecnici.

Ricorda che le ipotesi in campo sono quelle dell'Unione rafforzata, della fusione unica o di più fusioni; questa ultima soluzione, peraltro, comporterebbe ancora la presenza dell'Unione. Ritiene quindi che i problemi della gestione dei lavori pubblici e dell'urbanistica sarebbero risolti maggiormente nell'ipotesi della fusione unica piuttosto che dell'Unione rafforzata, ed invita a ragionare su questo.

Replica il Presidente Tolomelli, il quale dichiara di non avere mai condiviso l'idea della fusione unica entro il 2014; si è invece avallato lo studio oggi all'esame della Commissione in una logica di prospettiva, differenziandosi rispetto ad altri Sindaci che invece auspicavano tempi più brevi; la Commissione sta quindi svolgendo il suo compito di approfondimento in maniera ampia, per rendere le idee più chiare e per far partire sul territorio un confronto chiaro, per il quale vi sia tempo sufficiente per svolgere le necessarie discussioni.

E' giusto evidenziare le opportunità, ma tenendo conto anche delle criticità, e per questo occorre il tempo necessario; si tratta di una valutazione che pare peraltro condivisa, al fine di dare, nel corso del prossimo mandato amministrativo, seguito alle discussioni odierne ed alle decisioni che si andranno ad assumere sul suo prosieguo.

E' quindi stata positiva l'iniziativa dello studio, l'iniziativa della Commissione, l'iniziativa di partecipare a tutte le occasioni pubbliche di confronto su questo tema, per capire quale sia la strada migliore per progettare il futuro delle nostre comunità, in una prospettiva quinquennale; è peraltro giusto che questa Commissione operi comunque in tempi rapidi, per dare strumenti su cui confrontarsi ulteriormente.

Il rafforzamento dell'Unione, in rapporto con i singoli Comuni, implica certamente relazioni più complesse rispetto al Comune unico, per la definizione delle scelte, soprattutto sul fronte dei lavori pubblici, mentre nel Comune unico il problema della governance è molto più semplificato.

Quanto alle perplessità sul conferimento in Unione dei servizi sociali, esse derivano anche da analisi interne al proprio Comune; si valuteranno quindi i pro e i contro dello studio per fare una scelta in modo pragmatico, e non preconstituito.

Replica il Consigliere Mugavero, il quale prende atto delle considerazioni del Presidente Tolomelli sulla fusione, di cui apprezza la libertà di pensiero, quando afferma che occorre

valutare attentamente prima di decidere; osserva però che il crono programma che fu posto alla base dei lavori derivanti dallo studio di fattibilità presupponeva che si arrivasse al referendum già nel 2013. E' quindi stata molto opportuna l'istituzione di questa Commissione, che ha messo allo scoperto queste problematiche, derivanti anche dal fatto che una fusione così importante a livello nazionale non si è mai realizzata.

Il processo di fusione dei nostri territori va al di là delle economie di scala, ed anche dalle considerazioni di potere politico, per cui è giusto che i tempi siano rapportati alle esigenze di una fusione così importante.

La Minoranza non è contraria in modo aprioristico, ma la Commissione ha evidenziato che il tempo è necessario, e certamente tutti i prossimi programmi elettorali se ne occuperanno.

Interviene il Presidente Tolomelli, che precisa che il crono programma non trattava di referendum entro il 2013, ma di conseguenze delle decisioni assunte, a seguito delle quali ci si sarebbe dovuto muovere in una direzione, ancora non preconstituita.

Interviene il Presidente, che ribadisce l'opportunità di una preconsultazione, per agevolare le decisioni che comunque si dovranno assumere nel prossimo mandato.

Interviene il Consigliere Montanari, il quale, a proposito della proposta di preconsultazione, ricorda che la Commissione deve avere il maggior numero di elementi per rappresentare ai cittadini cosa ritenga sia conveniente fare, con il tempo sufficiente per dare indicazioni, che debbono però nascere già da oggi.

Occorre quindi chiarirsi il più possibile prima di arrivare ad una preconsultazione, perché sia già pressochè definito il da farsi.

Ritiene quindi che sarebbe sufficiente arrivare al referendum consultivo finale con idee chiare, senza effettuare una preconsultazione.

Occorre chiarire bene prima, al nostro interno, cosa fare, per poi uscire con idee chiare da trasmettere ai cittadini, anche per evitare un protrarsi troppo lungo della discussione, in cui potrebbe intervenire il legislatore nazionale imponendo proprie soluzioni.

Replica il Presidente, precisando ulteriormente che la preconsultazione serve per comprendere che cosa realmente pensano i cittadini, anche per recuperare la dicotomia oggi esistente tra politica e corpo elettorale.

#### **4) Risposte di C.O. Gruppo agli interventi ed alle domande formulate – eventuali approfondimenti.**

Interviene la dott.ssa Ravaioli riprendendo alcuni aspetti sull'applicazione delle regole del Patto di stabilità in caso di fusione.

Sono previsti due anni di sospensione del Patto, che è funzionale alla necessità degli investimenti che il nuovo Ente deve realizzare per consentire il proprio avvio, anche in termini di una prima riorganizzazione, per cui non pare funzionale all'avvio di un programma di opere pubbliche, di cui invece si devono considerare diversi tempi di realizzazione, in quanto due soli anni sarebbero certamente pochi.

Qualsiasi processo di unificazione dei servizi si scelga, i vantaggi possono essere di vario tipo: vi è un margine di razionalizzazione finanziaria, ed uno di miglioramento organizzativo che non è immediatamente riconducibile ad un risparmio.

**Esce il Consigliere Borsari: sono presenti n. sette Commissari.**

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale ricorda che a seguito della fusione si dovrebbero istituire e gestire otto municipalità, per cui va tenuto conto di questo importante aspetto gestionale; risponde la dott.ssa Ravaioli che certamente si deve tenere conto di tutti gli aspetti concernenti le forme di rappresentanza comunque connesse al tema della fusione.

#### **5) Varie ed eventuali – ordine dei lavori.**

Il Presidente comunica che nella prossima seduta, già prevista per giovedì 20 giugno, si approfondirà la parte dello studio relativa agli aspetti istituzionali, e si definirà il calendario dei lavori relativi al mese di luglio; verrà quindi posta all'ordine del giorno anche la proposta di proroga dei lavori della Commissione, che dovrà essere esaminata dal Consiglio dell'Unione nella sua prossima seduta, prevista per il 23 luglio.

Interviene il Consigliere Tasini, la quale si dichiara favorevole a prorogare la durata dei lavori della Commissione oltre al termine del 31 luglio, ma fissando comunque una data conclusiva, almeno di questa fase dei lavori.

**Non essendovi ulteriori argomenti da trattare, il Presidente, alle ore 20.00, dichiara conclusa la seduta.**

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

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