

# 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.

**NONA SEDUTA: 12 SETTEMBRE 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>MACCAGNANI SERGIO</b>	PRESIDENTE UNIONE	PRESENTE
<b>MONESI MARCO</b>	CONSIGLIERE SINDACO	Sostituito dal Consigliere Sindaco Longhi
<b>BRUNELLI ROBERTO</b>	CONSIGLIERE SINDACO	Sostituito dal Consigliere Sindaco Tolomelli
<b>BORSARI STEFANO</b>	CAPOGRUPPO CENTRO SINISTRA R.G.	PRESENTE
<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	ASSENTE
<b>BERNARDI ROBERTO</b>	COMPONENTE GRUPPO MISTO RENO GALLIERA	ASSENTE

Presidenza del Presidente Giovanni Leporati  
Segretario il dott. Fausto Mazza

Sono inoltre presenti il Presidente del Consiglio dell'Unione Mazzini, il Consigliere Ramponi 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 4 luglio 2013.**

Il Presidente mette in votazione la proposta di approvazione del verbale della seduta precedente, che, con n. quattro voti favorevoli, n. tre astenuti (Consiglieri Maccagnani, Longhi, Borsari), viene approvata.

**Oggetti n. 2 e 3: Intervento del Presidente dell'Unione Reno Galliera, Sergio Maccagnani - Stato di attuazione dei progetti di riorganizzazione dei servizi**

## **comunali per una gestione associata, previsti nella deliberazione di Giunta n. 9 del 19/02/2013.**

Il Presidente dà la parola al Presidente dell'Unione Maccagnani, precisando che la trattazione del suo intervento comprenderà anche l'argomento posto al n. 3 all'ordine del giorno.

Interviene il Presidente Maccagnani, il quale ricorda che, a partire dalla decisione di realizzare lo studio di fattibilità sulla fusione, nella primavera del 2011, si è intrapreso un percorso abbastanza lungo, connotato dalla presentazione dello studio al Consiglio il 27 novembre 2012 e quindi dall'avvio dei lavori di questa Commissione, per cui si ritiene necessario che i prossimi mesi, di qui alla fine dell'anno, siano impiegati per fare in modo che la Commissione possa giungere all'approvazione del documento finale previsto, che possa servire per indirizzare i futuri lavori in un periodo medio lungo, e possa così rivolgersi ai prossimi amministratori.

E' quindi necessario individuare i punti principali su cui effettuare la discussione, per giungere, possibilmente, ad un indirizzo unitario nella redazione del documento conclusivo.

La prima questione che ritiene debba essere esaminata riguarda il tema della fusione. Occorre prendere atto che, poiché mancano circa otto mesi alla scadenza del mandato amministrativo, non vi sono i tempi tecnici per concludere un percorso di fusione entro maggio 2014; la proposta che ne consegue è quindi di perseguire l'obiettivo non in questi tempi, ma sulla base di una nuova valutazione: la fusione deve essere considerata come un obiettivo che si deve cercare di perseguire nel medio – lungo periodo, per cui saranno le prossime Amministrazioni quelle che decideranno di impegnarsi in questo senso.

La seconda questione che si vuole valutare, in conseguenza della presa d'atto della mancanza delle condizioni per giungere alla fusione entro il 2014, riguarda la opportunità di cercare di apportare modifiche rispetto alle condizioni dell'attuale Unione. Partendo da questo principio, si propone al Consiglio una sostanziale operazione di modifica dello Statuto, per risolvere alcune criticità, che si sono rilevate nella sua pratica applicazione, dal 2008 ad oggi.

Le modifiche proposte, sulle quali si soffermerà poi nel dettaglio la dott.ssa Berti, si possono riepilogare in quattro punti.

Il primo riguarda la riduzione del numero dei componenti il Consiglio dell'Unione, che passano da 27 a 25, in conformità a quanto disposto dalla L. 138/11 sulla riduzione del numero dei Consiglieri comunali.

Il secondo riguarda la modifica della durata del mandato del Presidente dell'Unione, non più annuale secondo il principio della rotazione tra tutti i Sindaci, ma di due anni e sei mesi, affinché l'Unione possa avere una governance più duratura, e si possano attribuire ai Sindaci Assessori deleghe che possano essere "spese" in Area metropolitana in modo tale da essere rappresentative di tutto il territorio.

Il terzo riguarda la previsione di un esplicito "programma di mandato", come già avviene nei Comuni, da approvarsi all'atto del rinnovo del Consiglio.

Il quarto riguarda la previsione della figura del Segretario, per formalizzare l'apporto di un Segretario alle funzioni dell'Unione; nello Statuto vigente questa figura non è prevista, in quanto per le Unioni non obbligatoria, per cui ce ne si può avvalere solo in caso di espressa previsione statutaria.

La terza questione che si deve valutare riguarda il rafforzamento dell'Unione, ed in questo ambito si può fare riferimento allo stato dei progetti che sono previsti nella deliberazione della Giunta n. 9 del 19 febbraio.

In proposito occorre precisare che, nella discussione della Giunta, la posizione maggioritaria è che, non riuscendo a concludere il percorso di fusione entro il 2014, occorre tendere nel frattempo al rafforzamento dell'Unione, e per questo si è previsto di approfondire la possibilità di conferimento in Unione di alcuni servizi (Servizi alla Persona, Tributi, Cultura e Biblioteche, Anagrafe, Ambiente e Controllo di Gestione), dei quali tratta anche la Legge Regionale sul riordino territoriale.

Per quanto concerne il controllo di gestione, vi è certamente la possibilità di strutturarlo come servizio in Unione entro il 2014.

A proposito dei Servizi demografici, invece, vi sono impedimenti ed ostacoli normativi, fino a che non vi sarà il Comune unico, per cui si tratta di una opzione certamente da rinviare.

Per gli altri servizi si ritiene quindi importante, di qui a dicembre, approfondire le condizioni per un loro conferimento in Unione, anche in questa sede, per verificare l'opportunità di andare avanti almeno per alcuni di essi.

Si osserva, a proposito del Servizio Ambiente, che vi sono state recentemente modifiche normative, per cui anche in questo caso sono necessari approfondimenti.

La Commissione potrebbe quindi dare alla Giunta indicazioni sull'opportunità del conferimento di alcuni servizi al fine del rafforzamento dell'Unione.

In particolare, il conferimento dei Servizi alla Persona sarebbe, per le dimensioni economiche e gestionali di questi servizi, particolarmente impegnativo.

Concludendo il proprio intervento, il Presidente Maccagnani ribadisce quindi la necessità che la Commissione valuti quale messaggio dare in ordine al tema della fusione, effettui le necessarie valutazioni sulle opportunità di sviluppo dell'Unione, anche pronunciandosi sulle modifiche da apportare allo Statuto, per definire poi come proseguire nei suoi lavori.

Interviene il Presidente Leporati, il quale ricorda che si era già puntualizzato che l'atto finale della Commissione sarebbe stato un documento politico valutativo, che non può prescindere dal tema della fusione; va quindi definita la trasmissione di una memoria che tenga conto del prossimo scenario politico, che cambierà sicuramente, con un documento quindi che non può non essere incentrato sul tema della fusione, sulle sue modalità e sui suoi contenuti, come obiettivo finale dei lavori.

Ritiene che, per giungere a questo risultato, si debba tenere conto di diversi processi, a partire dalla confusione che vi è sulla questione dell'Area Metropolitana, il cui iter è ancora incerto.

Anche il percorso della fusione sarà peraltro subordinato alla predisposizione di una apposita Legge Regionale, la quale pure potrebbe essere condizionata dalle prossime modifiche degli assetti istituzionali, nonché dalle prossime scadenze elettorali, in quanto il Consiglio Regionale sarà rinnovato nel 2015.

### **Esce il Consigliere Tolomelli: sono presenti n. sei Commissari.**

Il Presidente Leporati si sofferma quindi sulle proposte di modifica dello Statuto illustrate dal Presidente Maccagnani, chiedendone il tempestivo invio a tutti i componenti della Commissione, al fine di poter avere una adeguata base documentale di riflessione.

A proposito della proposta di riduzione dei Consiglieri dell'Unione da 27 a 25, osserva che, in una democrazia deliberativa e non consociativa, è importante garantire il ruolo

delle Opposizioni, che va salvaguardato e rispettato dalla Maggioranza: questo potrà anche agevolare il confronto successivo su tutti gli altri temi in discussione.

Quanto alla durata del mandato del Presidente dell'Unione, e quindi al suo ruolo, ricorda che questo tema era stato sollecitato anche dallo studio di CO Gruppo, al fine di conseguire una governante più certa ed efficiente, e pertanto condivide la proposta.

Ritiene inoltre accettabile la proposta relativa al programma di mandato: se il concetto vale per i Comuni, è giusto che valga anche per l'Unione, il cui programma terrà conto di quelli elaborati nei singoli Comuni.

Anche la modifica relativa al Segretario pare condivisibile.

In ordine alla delibera della Giunta n. 9/2013, chiede come sia evoluta l'analisi degli studi, che avrebbe dovuto avere inizio nel mese di giugno; in proposito ci si attendeva che almeno uno di questi conferimenti giungesse al traguardo entro il 2013.

Propone quindi di articolare meglio la proposta di conferimento di servizi che possano essere rafforzativi dell'assetto dell'Unione, e chiede che siano inviate le relazioni dei referenti tecnici, oppure che essi siano sollecitati a concludere quanto loro richiesto: questo proprio per verificare la possibilità di effettuare almeno un conferimento entro il 2013.

Replica il Presidente Maccagnani, il quale ribadisce che la Commissione può esprimersi proficuamente in questo senso, dando anche una indicazione politica nel senso di concludere almeno un conferimento entro il 2013, con una valutazione di cui la Giunta potrebbe tenere conto.

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale esprime soddisfazione per la presa d'atto dell'impossibilità di correre entro il 2014 verso la fusione, cosa che non era giusta, in quanto si tratta di un percorso che richiede tempo. Si era peraltro evidenziato che nessun Comune aveva in programma questa opzione, per cui è giusto accettare che con i prossimi programmi elettorali si arrivi a questo appuntamento.

Non ritiene di dover formulare rilievi alle proposte di modifica dello Statuto; ritiene che il turn over dei Presidenti sia stato comprensibile in una fase iniziale, ma certamente i nuovi indirizzi aumentano l'aspetto qualitativo della governance dell'Ente, così come la previsione di un programma di mandato, in una prospettiva di rafforzamento dell'Unione.

Quanto al conferimento dei servizi, ritiene che non sia importante definire una eccessiva temporalizzazione: è essenziale rafforzare l'Unione, ma le priorità dei conferimenti possono essere desunte dagli studi. In proposito riferisce che oggi è stata presentata una richiesta di accesso agli atti, per poter prendere visione delle relazioni presentate dai referenti tecnici, facendo seguito a quanto si era detto prima della pausa estiva dei lavori.

Conclude ribadendo l'opportunità che si giunga ad un documento conclusivo che riassuma tutti i lavori della Commissione.

Interviene il Consigliere Borsari, il quale sottolinea la necessità di porre in essere azioni concrete: quello che si sta facendo ora, in sede di Unione, nasce da una analisi condivisa, che tiene conto del rischio di collasso del sistema dei servizi che i Comuni hanno erogato sino ad oggi e che va salvaguardato, e che si deve anche cercare di migliorare. Da queste esigenze è nato lo studio sulla fusione, perché si sa che l'attuale realtà istituzionale è prossima alla sua scadenza.

E' quindi necessario individuare delle forme che consentono di affrontare le sfide che abbiamo di fronte, soprattutto considerando che non vi sono prospettive di maggiori risorse per i singoli Comuni, e che i servizi conferiti in Unione hanno di norma consentito di realizzare delle economie; ci si trova quindi di fronte ad una strada obbligata.

Le attuali Amministrazioni hanno perciò una responsabilità importante, ed il percorso iniziato va perciò portato a compimento, in quanto l'esperienza dimostra che non si può stare fermi, a pena del peggioramento complessivo della situazione dei servizi del nostro territorio.

Alla luce di questo percorso obbligato, ritiene condivisibili le proposte del Presidente Maccagnani, sia dal punto di vista dell'assetto istituzionale che dei servizi, le quali rappresentano un significativo passo in avanti.

Occorre tenere conto che l'attuale panorama politico può variare in maniera radicale, per quanto sin dagli anni Ottanta si riteneva assurdo mantenere Comuni con popolazione inferiore ai 15000 abitanti, per eccessività di costi, e questo è oggi ancora più evidente.

Ritiene quindi giusto ragionare sulle proposte del Presidente Maccagnani, tenendo conto del quadro complessivo: vi è un obbligo morale e politico, nei confronti dei nostri territori e dei nostri elettori, a fare qualcosa di più, secondo le possibilità, in senso migliorativo, realizzando un salto di qualità.

Interviene il Consigliere Montanari, il quale dichiara di condividere l'impostazione del Presidente Maccagnani sul percorso che porterà alla modifica dello Statuto.

Osserva però che questa Commissione ha ricevuto il compito di valutare se la fusione sia o meno un traguardo possibile.

Va quindi verificata questa sua funzione, tenendo presente che l'obiettivo è rappresentato dall'approvazione di un documento rivolto a chi verrà dopo, indicando i percorsi più opportuni da intraprendere.

Ricorda che la gente vuole risposte, mentre i tempi della politica non sono sempre adeguati a queste esigenze: occorre pertanto rivedere il ruolo della Commissione, soprattutto sul fronte del tema della fusione.

Replica il Presidente Maccagnani, che dà atto del fatto che la Commissione è stata istituita per l'approfondimento dello studio di fattibilità della fusione, per produrre un documento da consegnare ai prossimi Amministratori, e certamente questo è l'obiettivo principale, del quale devono essere definiti i contenuti. Ritiene infatti che proprio dalla discussione odierna si debbano ricavare elementi che possano poi far parte del documento finale.

Mentre, fino ad oggi, si sono svolti approfondimenti e riflessioni tecnici, oggi si comincia ad evidenziare una posizione chiara, partendo dalla condivisione che non vi sono i tempi e le condizioni tecniche per arrivare alla fusione entro maggio 2014: questa posizione è rappresentata dall'affermazione che la fusione resta un percorso ed un obiettivo che potrà essere perseguito nel medio – lungo periodo.

Definito questo obiettivo, si vanno poi ad effettuare modifiche rispetto a quello che l'Unione è oggi, partendo dallo Statuto. A tal proposito propone che ci si aggiorni in Commissione per valutare eventuali proposte di modifica alla proposta della Giunta, per poi concludere l'iter in Consiglio.

Consequente a quanto sopra è poi il tema del rafforzamento dell'Unione; a tale proposito rileva che i membri della Commissione che sono oggi intervenuti hanno espresso unanimemente un chiaro indirizzo verso il rafforzamento dell'Unione e, quindi, per il conferimento ad essa di ulteriori servizio rispetto a quelli attuali, e questo aspetto dovrà rappresentare un indirizzo rivolto alla Giunta.

Per quanto riguarda la scelta dei servizi da conferire, ritiene che si debba procedere partendo dalle priorità che la Giunta andrà ad indicare, sulla base degli studi presentati, che saranno trasmessi alla Commissione; ritiene che lo studio relativo ai Servizi alla Persona necessiti ancora di qualche approfondimento, perché coinvolge il 35 – 40% del

bilancio di ogni Comune, mentre gli altri studi sono stati consegnati in forma ormai completa.

Nei prossimi due mesi si deve quindi definire un indirizzo preciso in questo senso, dando mandato alla Giunta di verificare le priorità rispetto alla delibera del 19 febbraio.

Ritiene quindi che tutte queste valutazioni debbano essere riprese nel documento finale della Commissione.

Dal punto di vista operativo, è pertanto auspicabile che le modifiche statutarie siano licenziate entro fine ottobre, per poi avviare la discussione sui servizi da conferire, cui farà quindi seguito la redazione del documento finale della Commissione.

Interviene il Presidente Leporati, il quale osserva che la fusione non è un problema, ma un'opportunità, che rappresenta il salto di qualità che si può fare per superare una situazione ormai bloccata.

E' quindi già fissato l'obiettivo dell'elaborazione del documento finale, indicativamente entro l'anno.

Ricorda che si era prospettata la opportunità di svolgere alcune audizioni, in primo luogo con i rappresentanti della Provincia e della Regione, che, a questo punto, si potrebbero realizzare una volta licenziato il documento, in modo da poter avere un significativo confronto con altri importanti soggetti istituzionali.

Preso quindi atto dell'intervento del Presidente Maccagnani, che segna una ripartenza, chiede l'invio alla Commissione della proposta di modifica dello Statuto e delle relazioni dei referenti tecnici sui servizi da conferire, possibilmente a tutti i Consiglieri.

Interviene il Presidente del Consiglio dell'Unione Mazzini, la quale osserva che, ferma restando l'opportunità della presentazione in questa sede delle proposte di modifica dello Statuto, sia maggiormente corretto che la discussione si svolga nell'ambito della Conferenza dei Capigruppo, nella sua funzione di Commissione consiliare, anziché in questa Commissione, per ragioni di competenza.

Per quanto concerne la proposta di svolgimento delle audizioni prospettate dal Presidente Leporati, osserva che, in realtà, si tratterebbe di presentazioni, essendo il documento già concluso.

Replica il Presidente Leporati, il quale puntualizza che la sua originaria proposta era proprio nel senso di audizioni preventive alla redazione del documento, ma questa posizione non è stata condivisa, per quanto, non essendo stata formalizzata con una votazione, la questione è ancora aperta. Ritiene infatti che, se si vuole licenziare un documento che tenga conto anche delle posizioni degli altri Enti, l'audizione dovrebbe essere propedeutica alla redazione finale.

Per quanto concerne la sede dell'esame della proposta di Statuto, si condividono le osservazioni del Presidente Mazzini, per cui la Commissione si occuperà soltanto delle relazioni relative ai conferimenti dei servizi.

Il Presidente dà quindi la parola al Direttore dott.ssa Berti per una prima illustrazione delle modifiche statutarie.

Interviene la dott.ssa Berti, la quale illustra la struttura del testo modificato, soffermandosi sugli articoli aggiunti ex novo, relativi all'astensione obbligatoria, al programma di mandato, al Segretario ed alle funzioni di coordinamento.

L'iter di modificazione dello Statuto prevede che il Consiglio dell'Unione proponga le modifiche agli otto Consigli Comunali.

Soffermandosi sui singoli articoli, precisa che la norma sull'astensione obbligatoria riguarda il caso dei Consiglieri rappresentanti di Comuni che non partecipano ai servizi oggetto di discussione.

L'articolo sulla composizione del Consiglio recepisce la riduzione da 27 a 25 Consiglieri, salvaguardando l'attuale assetto di rappresentanza delle Minoranze, prevedendo un maggior numero di Consiglieri per il Comune di Castel Maggiore, unico Comune superiore ai 15000 abitanti.

Viene inoltre previsto che i Consigli Comunali provvedano alla nomina dei loro rappresentanti nel Consiglio dell'Unione sin dalla prima seduta.

Nell'articolo relativo al Presidente dell'Unione viene tolto ogni riferimento al principio della rotazione tra i Sindaci; per l'elezione è espressamente prevista la maggioranza dei componenti l'Assemblea, e la durata del mandato del Presidente, che è rieleggibile, è di due anni e sei mesi.

Il programma di mandato sarà invece quinquennale, ed è proposto al Consiglio previa deliberazione della Giunta, assicurando così la responsabilità collettiva di tutti i Sindaci.

La parte relativa agli istituti di partecipazione e di trasparenza viene poi riscritta in forma più sintetica, con rinvio alla normativa vigente.

Non vi sono modifiche all'organizzazione dell'Ente, salva la previsione della figura del Segretario, in quanto, non essendo per le Unioni un organo obbligatorio, deve essere previsto nello Statuto perché si possa decidere di avvalersene. La norma successiva disciplina quindi le funzioni di coordinamento operativo.

Il Presidente dichiara conclusa la discussione, ribadendo che le modifiche dello Statuto saranno approfondite quindi in una prossima seduta della Conferenza dei Capigruppo.

#### **Oggetto n. 4: Comunicazione del Presidente in ordine ai quesiti posti dai cittadini attraverso il sito web.**

Il Presidente riferisce che è pervenuta una richiesta da parte di un cittadino interessato a conoscere quale sarà, nel caso del Comune unico, la disciplina relativa alla concessione di licenze per servizio di taxi; si è risposto che essa sarà riservata al Comune unico, che avrà piena competenza in tal senso.

#### **Oggetto n. 5: Programmazione dei lavori della Commissione.**

Il Presidente riferisce che la prossima seduta, che si terrà verso la metà del mese di ottobre, sarà dedicata all'esame delle relazioni dei tecnici sulle ipotesi di conferimento dei servizi, e chiede al Presidente Maccagnani di dare comunicazione sulle previste priorità di conferimento.

**Non essendovi ulteriori argomenti da trattare, il Presidente, alle ore 19.35, dichiara conclusa la seduta.**

**IL PRESIDENTE**  
Giovanni Leporati

**IL SEGRETARIO**  
Dott. Fausto Mazza