

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.

SECONDA SEDUTA: 4 APRILE 2013 ORE 18.00

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

Presidenza del Presidente Giovanni Leporati
Segretario il dott. Fausto Mazza

Sono inoltre presenti il dott. Giovanni Xilo e la dott.ssa Francesca Ravaioli di C.O. Gruppo, e il Direttore dott.ssa Nara Berti.

Il Presidente dichiara aperta la seduta ringraziando per la presenza i rappresentanti di C.O. Gruppo ed i numerosi cittadini presenti.

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale ricorda che si era convenuto di dare massima pubblicità ai lavori della Commissione, cosa che il Gruppo che rappresenta ha fatto autonomamente, ma nei siti dei Comuni e dell'Unione non se ne trova traccia.

Interviene il Direttore Berti, la quale precisa che il Presidente aveva sottolineato questa necessità di massima diffusione, ma vi sono state alcune difficoltà organizzative. Si proverà quindi di avviare prevedendo uno spazio dedicato alla Commissione direttamente sulla home page del sito dell'Unione.

Il Presidente conferma le sue indicazioni operative in merito, ma si prende atto che questa diffusione di informazioni non vi è stata. Sicuramente queste difficoltà saranno risolte in occasione della prossima seduta, essendo fondamentale che i il sito dell'Unione e quelli dei Comuni dedichino spazio a questa iniziativa.

**Esposizione delle osservazioni, delle criticità, delle proposte e dei pareri sullo studio di fattibilità già emerse nel Consiglio dell'Unione del 22 febbraio.
Risposte di C.O. Gruppo agli interventi ed alle domande formulate.**

Il Presidente dà la parola al Consigliere Bernardi, il quale, per ragioni di orario, non aveva potuto ricevere risposta alle domande formulate nella seduta consiliare del 22 febbraio.

Interviene il Consigliere Bernardi, il quale prende atto delle risposte già pervenute ad alcuni suoi quesiti.

Al fatto di non avere considerato i dati di un Comune per il calcolo dell'obiettivo del risparmio, si è risposto che ciò non è determinante nell'analisi complessiva del dato.

In ordine all'obiezione di non avere tenuto conto del livello qualitativo dei servizi offerti dai Comuni, e di non avere previsto il mantenimento di uno standard qualitativo accettabile per i cittadini, si è risposto che i servizi sono stati considerati ad invarianza di qualità e di quantità nel calcolo dell'obiettivo di risparmio.

Viene confermato che nello studio non si è tenuto conto del tema del Passante Nord.

Per quanto concerne le partecipazioni societarie dei Comuni, viene risposto che si tratta di un problema relativo, in quanto il nuovo Comune si assume gli oneri di tutti i fondatori, comprese le quote societarie, in modo automatico.

Il Consigliere Bernardi conclude il proprio intervento dichiarando di non condividere alcune osservazioni relative ai costi della politica: in un nuovo Comune i gettoni di presenza per i Consiglieri, per esempio, aumenteranno rispetto agli importi attuali.

Risponde il dott. Xilo, ribadendo che il numero degli Amministratori che diminuisce è molto rilevante, per cui l'incidenza sarà molto alta; la stima fatta nello studio è quindi molto vicina al vero, in quanto non vi saranno costi aggiuntivi: Consulte e Municipi, di cui pure si prevede la istituzione e che sono incentivate dalla Legge, non comportano alcun onere per i relativi incarichi.

Interviene il Consigliere Tasini, la quale ritiene che sia particolarmente significativo per i cittadini il tema del risparmio dei costi della politica, non tanto per il numero dei Consiglieri, comunque destinato a diminuire, ma per i Sindaci e le Giunte. Occorre poi considerare anche la riduzione dei costi dei relativi apparati posti al loro servizio, dei Segretari Comunali e delle segreterie, i cui dipendenti potranno essere specializzati e destinati ad altre funzioni.

Altro tema importante è quello di come garantire una rappresentanza dei cittadini rispetto alla loro partecipazione alle decisioni, e qui si possono sperimentare varie forme, che possono ricalcare strumenti tradizionali, come le consulte, o altre forme, sempre a costo zero.

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale ribadisce l'auspicio che le difficoltà nella divulgazione dei lavori della Commissione non abbiano più a verificarsi.

Avendo richiesto che la Commissione si ponga in ascolto della cittadinanza, ritiene che vadano valutati gli aspetti di suo maggiore interesse.

Osserva che si è passati dalla forma dell'Associazione a quella dell'Unione con grande enfasi, mentre ora questo passaggio pare valutato come del tutto ininfluenza, per cui

occorre spiegare perché non sia funzionale agli obiettivi che ci si propone un rafforzamento dell'Unione.

Occorre inoltre svolgere un ragionamento sulla fusione dei Comuni nelle sue diverse opzioni: a otto, a sette, con più soluzioni tra due o tre Comuni, e questo è uno dei primi elementi per poi fare un confronto più serio sui numeri.

Per quanto concerne le municipalità, le ritiene percorribili, in quanto un unico centro non potrà gestire tutti i servizi; occorre però chiarire se non saranno causa di costi ulteriori.

Interviene il Consigliere Monesi, il quale osserva che il tema di avere realizzato prima l'associazione, poi l'Unione, ed ora proporre la fusione, è un tema di carattere più politico che tecnico. Si è infatti valutata questa proposta riscontrando, ad un certo punto, che l'Unione non può andare oltre ad un certo limite, e che varie questioni, anche di governo del territorio, in previsione dell'avvio della Città Metropolitana, possono essere trattate con maggiore efficacia da un solo Ente di più di 72.000 abitanti.

La scelta della politica è stata quella di valutare tutte le compatibilità ed opportunità, e si è perciò consegnato un materiale che fa seguito a questa richiesta, per cui ora sta alla politica ragionare con i cittadini in prospettiva di questo importante processo: la risposta che deve essere data è perciò più politica che tecnica.

Vi è la convinzione che servano le municipalità, prendendo ad esempio fattispecie quale quella della Consulta di Trebbo, e non ipotesi come quelle vigenti per i Comuni superiori ai 250.000 abitanti. Vi sarà certamente qualche spesa di funzionamento, ma si tratta di una forma di democrazia utile per evitare lo scollamento tra il Comune unico ed il territorio nel suo insieme, e comunque non vi saranno mai costi paragonabili alle strutture attuali.

Replica il Consigliere Mugavero, che dichiara che nessuno ha mai spiegato perché il rafforzamento dell'Unione non possa avere risultati altrettanto positivi, rispetto all'ipotesi di fusione, mentre Anci pare favorire proprio le Unioni; per questo ritiene necessaria una valutazione tecnica di questo tema.

Risponde il dott. Xilo, il quale precisa che non si è affermato che fusione sia meglio che unione, ma si è fatta l'analisi di fattibilità richiesta, senza una analisi comparativa tra le due ipotesi, che comunque si può fare.

Si può comunque affermare che l'Unione è un "nano politico", senza effettivi poteri di intervento in un territorio vasto, per cui tutte le decisioni devono passare per i singoli Comuni, che mantengono la piena titolarità delle loro funzioni.

L'Unione è quindi efficace come "service", per lo svolgimento di politiche comuni integrate (pianificazione integrata, per esempio), ma rispetto alla fusione si evidenzia una differenza nell'ambito della politica istituzionale.

Dal punto di vista dei servizi, quindi, ci si avvicina molto in termini di efficacia, ma il permanere dei singoli Comuni rende alcuni costi assolutamente incompressibili, quali i servizi di segreteria, di ragioneria, e tutto quanto necessita per garantire la specificità del singolo Ente; non è peraltro la dimensione economica l'unica su cui ragionare nel lungo periodo.

Per quanto poi concerne la dimensione della fusione, non si è chiesto uno studio su altre ipotesi chiuse, ma sulla fattibilità di un processo di fusione in una realtà come questa, anche tenendo conto del fatto che il processo di fusione possa non riguardare tutti i Comuni: di ciò si è tenuto conto trattando delle diverse ipotesi di finanziamenti ed incentivi.

A proposito poi della sostenibilità del processo di fusione, osserva che essa è molto più facile nel lungo periodo: mettendo assieme 570 competenze si potranno avere più problemi in fase iniziale, ma nel lungo periodo si avranno maggiori soluzioni.

Nel breve periodo, una fusione tra pochi Comuni presenta meno complessità, ma anche meno risorse e meno opzioni.

Ricorda che, dall'inizio del percorso al referendum, passa almeno un anno, per cui si deve tenere conto dei tempi amministrativi necessari per compiere questo processo.

Interviene il Presidente, il quale osserva che si devono valutare con attenzione vari aspetti, il primo dei quali riguarda il ruolo delle comunità locali, che sono fondamentali.

La legge regionale del 1996 prevede soltanto il referendum consultivo, per cui la volontà popolare può essere disattesa dal legislatore regionale; questo suggerisce che la Legge dovrebbe essere modificata, per permettere ad una comunità locale di decidere effettivamente sul proprio futuro.

Il problema della realtà bolognese è che da gennaio vi sarà la soppressione della Provincia, ma è stato stoppato il processo di organizzazione della Città Metropolitana.

Di fronte a questa situazione di non chiarezza, non si può quindi affrontare questo problema di riassetto istituzionale a prescindere dalla Città Metropolitana.

Ci si chiede quindi come si possa essere sicuri che sia meglio fare più fusioni, piuttosto che rafforzare la mission dell'Unione con il sistema delle convenzioni, od altro; si sta quindi sviluppando un confronto attorno ad un sistema che deve essere ancora regolato, ed il referendum consultivo rappresenta in questo senso una palla al piede, perché toglie valore alle decisioni dei cittadini e delle singole comunità locali, determinando un serio problema.

Ritiene quindi giusto sviluppare tutte queste osservazioni, in un quadro di riferimento che comunque non permette di farsi soverchie illusioni.

Ritiene che un limite dello studio sia la mancata previsione, da parte della Maggioranza che ha conferito l'incarico, di un sistema di sondaggio. Sarebbe invece importante accompagnare i lavori della Commissione con un sondaggio d'opinione, perché è insufficiente il parere di pochi stakeholders, e diversamente non si conoscerà mai l'opinione prevalente.

Osserva infine che nello studio si sono evidenziati alcuni servizi problematici in prospettiva di fusione, con particolare riferimento agli affari generali, servizi scolastici e servizi sociali, mentre pare ottimale la fusione dei servizi cultura sport e tempo libero, territoriali e finanziari, ed anche su questi temi occorre un approfondimento.

Va inoltre approfondito anche il tema dell'opportunità di crescita dell'Unione con nuove convenzioni che possono determinare minori costi organizzativi, tema che pure emerge dallo studio.

Osserva che un dato di partenza in queste analisi potrebbe essere rappresentato dallo studio fatto da Medec per i Comuni di Galliera, Castello d'Argile, Pieve di Cento e San Pietro in Casale, che hanno una loro identità territoriale particolarmente marcata, ritenendo che quello studio possa fornire idee da sviluppare, soprattutto per le ipotesi di più fusioni. E' infatti necessario disporre di un punto di partenza, evidenziando la necessità di un parere esterno in merito.

Occorrerà poi procedere ad ascoltare i portatori di interesse, allargando queste audizioni ai Comitati di cittadini: si tratta di una ipotesi interessante, perché può mettere a fuoco nuove problematiche, e consente di considerare nuove presenze in modo significativo e meno tradizionale rispetto alle associazioni di categoria.

Interviene il Consigliere Zanni, il quale si sofferma sul tema della ricaduta dei costi della fusione per il cittadino, che nello studio non emerge in modo chiaro. Se infatti un servizio

viene dislocato in uno specifico territorio, occorre capire cosa questo comporta in termini di aggravio per il cittadino, anche se questo dovesse comportare un risparmio per l'ente. Altra questione da approfondire è quella del riallineamento delle tariffe, in quanto, nell'esperienza della Val Samoggia, risultano livellate verso la quota maggiore.

Risponde il dott. Xilo agli interventi precedenti, riferendo che non sono stati chiesti sondaggi rivolti ai cittadini, ma ribadisce che un sondaggio di questo genere sarebbe stato inutile, se non per preparare la popolazione a dare una risposta che non fosse semplicemente istintiva; sarebbe quindi più efficace una volta data alle comunità locali l'opportunità di avere almeno un quadro di insieme.

Il referendum consultivo ha comunque una notevole importanza, per cui un sondaggio effettuato subito prima può avere un certo significato.

Un processo di fusione tiene conto di tanti aspetti, economici, incentivanti, di idea di territorio da sviluppare, di interesse a svilupparlo anche in termini sociali e culturali: sono perciò numerose le variabili che fanno dire se sia preferibile una fusione ad otto, a quattro od ancora diversa, e le stesse valutazioni dei cittadini vanno spesso al di là dell'aspetto economico. Per questo lo studio non può e non deve dare risposte politiche, ma può solo fornire i dati necessari perché la politica possa assumere decisioni.

Per quanto concerne la ricaduta dei costi sui cittadini, va premesso che la qualità della pubblica amministrazione è un valore politico, ed analogamente l'ordine delle priorità viene deciso dalla politica; si è perciò ipotizzato che i servizi stanno dove stanno i cittadini. Non è quindi pensabile una progettazione che sposti i servizi rivolti direttamente ai cittadini, mentre vengono spostati i servizi che non sono per loro rilevanti (back office). Anche questa scelta però non sta nello studio, ma sta all'Amministrazione, che decide cosa accentrare e cosa decentrare.

Interviene la dott.ssa Ravaioli, la quale puntualizza che, anche mantenendo tutti gli attuali sportelli di front office sul territorio, si risparmierebbe comunque in termini di back office.

Conclude il dott. Xilo, a proposito del tema delle tariffe: il livellamento delle stesse è ancora un problema di scelta, che andrà comunque presa a tempo debito, non essendo necessario un pronunciamento immediato.

Interviene il Consigliere Montanari, il quale ritiene opportuno affrontare oggi le questioni sollevate in precedenza, per poi ragionare sulle diverse opzioni del rafforzamento dell'Unione, della fusione unica o di più fusioni.

Occorre cercare la soluzione più opportuna per permettere ai cittadini di mantenere servizi di qualità spendendo possibilmente meno, andando in controtendenza rispetto alla situazione attuale, e si ritiene che per questo obiettivo sia più funzionale la fusione degli attuali otto Comuni in un solo Ente, in quanto l'attuale Unione si aggiunge agli otto Comuni, a volte con intralcio delle rispettive competenze.

La fusione ad otto è ritenuta preferibile anche perché permette maggiori risultati in ordine ai costi.

Andrà però valutato anche cosa fare se tutti gli otto Comuni non aderiranno, per non attendere troppo tempo e perdere quindi opportunità; la soluzione ad otto pare la più vantaggiosa, ma occorre analizzare anche altre soluzioni, per presentarsi poi a cittadini e chiedere un consenso su aspetti sui quali si deve essere del tutto consapevoli, con idee chiare, individuando un percorso da presentare ai cittadini, anche in termini di risparmio.

Interviene il Consigliere Brunelli, il quale dichiara che occorre fare ordine sulla genesi di questo percorso.

Il dato di partenza è rappresentato dal fatto che gli otto Comuni hanno pensato di fare un ragionamento sulle potenzialità di una possibile fusione ad otto, ed oggi occorre capire se lo studio di fattibilità può essere la base per ragionare ulteriormente su qualcosa che potrà sorgere, consapevoli che nessuna decisione è stata presa; si sta andando a studiare qualcosa per capire meglio un processo di possibile fusione che potrebbe essere attuato, comprendendo qual è il percorso che si vuole fare, e comprendendo altresì le problematiche che ci sono, per renderle chiare ai possibili interlocutori.

Occorre anche far conoscere i pregi e i limiti delle Unioni, con le relative complessità decisionali di un Ente di secondo grado.

Da qui occorre muoversi per capire qual è la visione politica che si vuole proporre, di ampio respiro, e per capire se il territorio è compatibile, nella sua interezza, per diventare un unico soggetto politico nella nuova realtà metropolitana.

Si rischia altrimenti di non comprendere quali siano le reali opportunità, per poter assumere una decisione che dovrà comunque essere rimandata al prossimo mandato amministrativo.

Interviene il Consigliere Mugavero, il quale prende atto che non si è ancora deciso nulla, ma ricorda che era stato presentato un crono programma della durata limitata di sei mesi,; se non fosse stato dichiarato che per questo mandato non se ne farà più nulla, vi sarebbe stata la previsione di una corsa verso la fusione.

Condivide la necessità di confrontarsi sulle scelte politiche e sul tema dell'identità locale; per questo si è chiesta una discussione lunga, per cui si presenterà una richiesta ufficiale di archiviazione delle precedenti tempistiche.

Il tema dell'identità è molto importante, perché la cittadinanza non è preparata a chiudere le nostre realtà in poco tempo. Vi sono opportunità finanziarie, ma non vi è la certezza di un quantum, perché le decisioni in merito sono rimesse a Stato e Regione, e gli importi prospettati nello studio non sono certificati, cosa di cui si deve tenere conto.

E' quindi giusto effettuare l'approfondimento per compartimenti, partendo da un singolo punto per sviscerarlo bene; seguiranno poi le scelte da parte delle forze politiche in campo.

Interviene il Consigliere Tasini, la quale dichiara che la proposta deve nascere sul piano politico partendo dalla valutazione del territorio, consapevoli che non si può rimanere fermi nella situazione attuale.

Le visioni di oggi rispetto al tema dell'identità locale sono peraltro diverse rispetto al passato, in quanto tutto sta evolvendo in maniera globale, essendo le richieste dei cittadini sempre più legate agli effettivi bisogni, in maniera meno localistica.

Questa vocazione territoriale delle nostre realtà, la possibilità di una forza contrattuale diversa, l'esistenza di una entità più forte in diverse sedi ed ambiti, possono determinare la possibilità di effettuare percorsi oggi inesplorati.

Sotto l'aspetto economico, i Comuni possono oggi sostenersi sempre più con difficoltà, e questo aspetto è da considerare necessariamente, in quanto la mancanza di certezze di oggi è certamente maggiore rispetto alle incertezze legate al processo di fusione.

Interviene il Presidente, che osserva che già questa sera si è data la possibilità ai Consiglieri di entrare nel merito dei contenuti dello studio, per poi approfondire le diverse parti dello stesso.

Invita i Commissari ad anticipare le proprie domande a C.O. Gruppo anche in vista della prossima seduta.

Propone quindi di affrontare nella prossima riunione la situazione dei tre servizi che, nell'analisi effettuata, non hanno raggiunto la sufficienza rispetto alla prospettiva di

fusione, in termini di complessità dell'unificazione del servizio, ritenuta maggiormente complessa: affari generali, servizi scolastici e servizi sociali.

Interviene il dott. Xilo, il quale condivide l'opportunità di una analisi organizzativa comparata, all'atto dell'analisi della parte economica, per cui si potrebbe rinviare a quel momento.

Interviene il Consigliere Monesi, il quale propone di partire dalla scaletta di argomenti presentata da C.O. Gruppo, quindi dagli scenari futuri e dalle prospettive.

Dopo breve discussione, il Presidente propone di definire il prossimo ordine del giorno degli scenari pubbliche e delle prospettive, quindi dalla dimensione politico istituzionale, ricomprendo in essi il riferimento alla L.R. 21/12 sugli ambiti territoriali ottimali.

Il Presidente dichiara pertanto conclusa la trattazione dei punti 1 e 2 all'ordine del giorno.

Esce il Consigliere Monesi: sono presenti n. sette Commissari.

Programmazione delle sedute successive.

Dopo breve discussione, la Commissione approva la proposta del Presidente di svolgere le prossime due sedute presso la sala consiliare del Comune di San Giorgio di Piano, nei giorni 2 maggio e 23 maggio 2013, a partire dalle ore 18.00.

Escono il dott. Xilo e la dott.ssa Ravaioli; entra il dott. Tonelli.

Proposta del Presidente di trasmettere le sedute della Commissione in streaming.

Su richiesta del Presidente, il dott. Tonelli relaziona sulle questioni tecniche ed organizzative relative all'oggetto.

Il Presidente prende atto dei problemi fortemente ostativi che si sono rappresentati.

Approvazione del verbale della prima riunione della Commissione del 22 marzo.

Il Presidente mette in votazione la proposta di approvazione del verbale della seduta precedente, che, con n. cinque voti favorevoli, n. due astenuti (Consiglieri Zanni e Bernardi), viene approvata.

Non essendovi ulteriori argomenti da trattare, il Presidente, alle ore 20.15, dichiara conclusa la seduta.

IL PRESIDENTE
Giovanni Leporati

IL SEGRETARIO
Dott. Fausto Mazza