

Città di Benevento

Originale di Deliberazione del Consiglio Comunale di Benevento

N. 20

Del 21.04.2016

Oggetto: Indirizzo alla Giunta per la costituzione di una Azienda Speciale Comunale erogatrice dei servizi pubblici.

L'anno duemilasedici il giorno 21 del mese di aprile alle ore 14.30 in Benevento, nella consueta Sala delle Adunanze Consiliari di Palazzo Mosti, il Consiglio comunale si è riunito in seduta pubblica.

Presiede il Presidente del Consiglio Dr. Giovanni Izzo.

Risultano presenti, come dal seguente prospetto, n. 23 Consiglieri, assenti n. 10

		P	A			P	A
PEPE	Fausto	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	MOLINARO	Giuseppe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
AMBROSONE	Luigi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ORLANDO	Nazzareno	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CAPEZZONE	Roberto	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	ORREI	Mario	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CAPUTO	Gennaro	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PAGLIA	Luca	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
COLLARILE	Leonida	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PALLADINO	Marcello	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
DE MINICO	Luigi	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	PALMIERI	Annachiara	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
DE NIGRIS	Luigi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PASQUARIELLO	Mario	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
DE PIERRO	Francesco	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	PICUCCI	Oberdan	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
DE RIENZO	Massimo	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	POCINO	Francescosaverio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FIORE	Pasquale	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	QUARANTIELLO	Giovanni	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FIORETTI	Floriana	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	TANGA	Sergio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
INGALDI	Amina	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	TIBALDI	Raffaele	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
IZZO	Giovanni	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	TRUSIO	Luigi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
LANNI	Nazzareno	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ZARRO	Giovanni	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
LAURO	Vincenzo	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	ZOINO	Francesco	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
MAZZA	Livio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ZOINO	Mario	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MICELI	Angelo	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				

Partecipa il Segretario Generale Dr. Claudio Uccelletti con funzioni consultive, referenti, di assistenza e verbalizzazione (art. 97 T.U. 267/2000).

Sono altresì presenti gli Assessori: Del Vecchio, Castiello, Coppola, De Luca, Iadanza, Iele, Lepore, Panunzio, Zollo.

Il Consiglio Comunale ha approvato il provvedimento entro riportato.

Letto, approvato e sottoscritto.

Il Segretario Generale

Dr. Claudio Uccelletti

Il Presidente del Consiglio

Dr. Giovanni Izzo

PRESENTI 23

Il Consiglio comunale

Vista la proposta De Nigris (all.1) ed il parere del Segretario Generale (allegato 2).

Con voti unanimi, resi in forma palese

delibera

di approvare gli indirizzi alla Giunta per la costituzione di una azienda speciale comunale erogatrice dei servizi pubblici (allegato 1).

Il tutto, come da fonoregistrazione allegata.

OGGETTO: INDIRIZZO ALLA GIUNTA PER LA COSTITUZIONE DI UNA AZIENDA SPECIALE COMUNALE EROGATRICE DEI SERVIZI PUBBLICI.

PREMESSO

- che con propria deliberazione il Consiglio comunale ha approvato il piano di razionalizzazione delle partecipate;
- che con deliberazione del Consiglio comunale n. 21 del 31.03.2015, si decise, all'unanimità, di incaricare la Giunta comunale di verificare la fattibilità giuridica e la convenienza gestionale ed economico-finanziaria per la costituzione di una società holding unipersonale/Multiutility con socio unico il Comune, necessaria per una profonda riorganizzazione e per la gestione delle società partecipate per renderle più efficaci, efficienti ed economiche. La suddetta verifica, al fine di evitare ulteriori aggravii di spesa, sarebbe stata a carico della struttura tecnica comunale, dei professionisti già a diverso titolo incaricati dall'Ente comunale e/o dalle società partecipate e degli amministratori comunali;
- che la citata verifica di fattibilità, che si sarebbe dovuta concludere prima dell'approvazione del bilancio di previsione 2015, ad oggi non risulta effettuata;

CONSIDERATO

- che il decreto di fallimento dell'A.M.T.S., a prescindere dall'esito di un eventuale reclamo che anche in caso di accoglimento non risolverebbe la grave crisi dell'azienda di trasporto pubblico locale, impone un'urgente valutazione circa la convenienza economica, la sostenibilità finanziaria e la fattibilità tecnica di disporre di un nuovo modello di gestione ed organizzazione dei servizi pubblici;
- che le misure strutturali devono prevedere una ridefinizione dell'assetto gestorio dei servizi pubblici locali essenziali in grado di assicurare il contenimento dei costi operativi, dell'efficientamento delle risorse disponibili e del risanamento economico-finanziario dei suddetti servizi;
- che l'aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica, il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni, è divenuto un'esigenza insopprimibile e strettamente necessaria all'azione dell'ente quale declinazione del buon andamento della pubblica amministrazione, sia sotto il profilo del controllo della spesa pubblica correlata agli esiti gestionali delle partecipate, sia sotto il profilo del controllo della conformità ai modelli legali ammessi (in house providing);
- che i risultati degli organismi partecipati hanno dirette influenze sugli equilibri di bilancio degli enti proprietari, motivo per il quale *il reiterarsi delle perdite di una società partecipata rivela un'insufficiente produttività ed utilità per l'Ente locale socio unico o di maggioranza di quest'ultimo, nell'esercizio delle sue autonome scelte gestionali, non può non tener conto*" (cfr. Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte - Delibera n. 61/2010/SRCPIE/PAR; vedasi anche delibere n. 15 del 4/6/2008, n. 14/2010 e n. 119/2011/SRCPIE/PAR);

- che è pertanto possibile pensare alla costituzione di un unico soggetto erogatore dei servizi pubblici locali, a cui aggiungere la concessione del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, nonché il servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali (entrate tributarie, quelle patrimoniali ed entrate comunali diverse), comprendente sia la fase cautelare che quella esecutiva;
- che dagli esiti delle indagini condotte sugli organismi partecipati dai comuni capoluoghi spesso emergono condizioni di costante perdita di esercizio (...) inequivocabile sintomo di una patologia da inefficienza che assurge a fenomeno sistemico e genetico che sviluppano condizioni di intrinseca insolvenza e non profittabilità,
- che ai fini del perseguimento dell'obiettivo di risanamento economico finanziario delle partecipate pubbliche comunali, è indispensabile acquisire utili elementi conoscitivi per l'elaborazione di modelli gestionali alternativi;
- che anche alla luce dell'attuale quadro normativo, il modello di gestione esternalizzata dei servizi pubblici a rilevanza economica, caratterizzato dall'affidamento degli stessi ad organismi societari assolutamente indipendenti gli uni dagli altri, quali il trasporto pubblico locale e la gestione integrata dei rifiuti, ha generato rilevanti diseconomie in termini di dispersione ed "isolamento" dei know-how disponibili, di moltiplicazione dei costi indiretti (ed. "costi funzionali"), di proliferazione dei costi di funzionamento degli organi societari e di eccessiva settorializzazione dell'offerta produttiva, con conseguente mortificazione dei potenziali innesti sinergici attivabili tra segmenti di attività omogenei e suscettibili di integrazione organizzativa;
- che l'aggregazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, tramite un'unica azienda speciale potrebbe inserirsi in un disegno strategico più ampio che consente di razionalizzare ed efficientare il sistema delle società partecipate, attuando economie di gestione, sinergie ed economie di scala con l'obiettivo *di ridurre i costi ed incrementare la qualità dei servizi all'utenza*;

RITENUTO OPPORTUNO

- avviare l'iter per l'adozione di un nuovo modello gestionale di tipo multi-utility che preveda la totale proprietà del Comune di Benevento a cui affidare in regime di *"in house providing"* la gestione unificata dei seguenti servizi pubblici:
 - trasporto pubblico locale
 - gestione integrata dei rifiuti
 - verde pubblico
 - accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, nonché il servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali (entrate tributarie, quelle patrimoniali ed entrate comunali diverse), comprendente sia la fase cautelare che quella esecutiva;
 - eventuali ulteriori servizi che si rendesse opportuno inserire nell'oggetto sociale;
- per le considerazioni sopra riportate, che la valenza strategica ed operativa di una azienda speciale a totale partecipazione pubblica, e il vantaggio differenziale che la stessa comporta rispetto all'attuale assetto gestionale ed organizzativo, trovano fondamento nell'**integrazione organizzativa di tipo orizzontale (concentrazione), nel perseguimento delle economie di scala e di diversificazione. Quest'ultime derivanti:**
 - a) dall'attivazione di processi sinergici nella fase di pianificazione degli investimenti
 - b) dall'attivazione di sinergie
 - c) dalla concentrazione di taluni servizi a carattere trasversale (contabilità, servizi amministrativi, etc) con conseguente allargamento della base di ripartizione dei ed. costi indiretti;
 - d) dall'uso congiunto di infrastrutture simili e capacità professionali analoghe
 - e) dalla attivazione di meccanismi virtuosi di condivisione dei Know-how gestionali e tecnologici

- f) dall'ottimizzazione del grado di utilizzo di talune strutture interne che si pongono come "centri funzionali" rispetto ai reparti produttivi (es. officina per riparazione e manutenzione autoveicoli)
- g) ogni altra forma di economia realizzabile dalla condivisione di risorse e servizi come ad esempio:
 - Semplificazione e "unificazione" delle procedure di consolidamento dei bilanci mediante l'individuazione di un unico centro gestore dei servizi pubblici locali rispetto al quale definire regole e tecniche di omogeneizzazione e di aggregazione delle voci contabili;
 - Maggiore capacità di reperimento dei fondi necessari per il finanziamento degli investimenti programmati
 - Miglioramento quali-quantitativo e riduzione delle asimmetrie informative tra proprietà e soggetto gestore;
 - Abbattimento dei costi degli organi amministrativi e di controllo degli organismi societari
 - Facilitazione dei meccanismi di mobilità intersettoriale del personale in servizio al fine di attuare compensazioni tra esuberi e carenze di organico con conseguente razionalizzazione e ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane disponibili, nel rispetto della normativa vigente in materia e delle direttive impartite dalla Giunta Comunale con propria deliberazione;
- in particolare, che la formalizzazione di una proposta da sottoporre al Consiglio Comunale debba essere adeguatamente supportata dagli esiti della predetta attività, evidenziando l'idoneità del modello prescelto, rispetto all'attuale assetto organizzativo e alle possibili soluzioni alternative idonee a garantire, con sufficiente grado di attendibilità, il ripristino e il graduale consolidamento di condizioni strutturali di perdurante economicità e di equilibrio economico-finanziario del "gruppo pubblico locale" considerato nella sua imprescindibile unitarietà;
- che la valutazione strategica di che trattasi richiede l'apporto di contributi multidisciplinari finalizzati all'approfondimento di tematiche di natura giuridica, economico-aziendale, finanziaria e fiscale;

RITENUTO

- di dare vita ad un "Gruppo di lavoro" composto da professionalità interne all'Ente, che sotto il coordinamento del Segretario Generale predisponga tutta la documentazione di seguito riportata:
 1. predisposizione della relazione tecnica illustrativa;
 2. predisposizione di un Piano strategico che offra elementi di giudizio e di valutazione chiari ed esaustivi in ordine alla fattibilità, sostenibilità e convenienza del modello gestionale proposto, con particolare riguardo agli aspetti concernenti:
 3. identificazione del modello di "**governance**", al fine di formalizzare il "sistema di regole" atte a disciplinare la gestione e la direzione dell'azienda speciale, con particolare riguardo alle modalità di attuazione del ed. "controllo analogo" e alla scelta del sistema di amministrazione e controllo del nuovo soggetto gestionale (se fosse soggetto societario valutare se applicare un sistema "monistico" o "dualistico" - governance duale");
 4. effettuazione di uno o più approfondimenti correlati:
 - al passaggio del personale dagli organismi societari in atto esistenti o in fallimento al nuovo soggetto gestionale, nonché dei processi di mobilità connessi, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, commi 563-569, della legge 27 Dicembre 2013, n. 147;
 - alle modalità di assorbimento degli attuali soggetti operativi all'interno del nuovo assetto; al presidio e alla gestione dei processi aziendali in corso, tenuto conto della continuità gestionale che occorrerebbe garantire;
 - alla definizione di un oggetto per l'organismo gestionale che comprenda tutte le attività che possano essere qualificate come servizi pubblici locali;

- alla introduzione, anche in via sperimentale, di formule avanzate di carte dei servizi tendenti a strutturare un controllo sulla qualità delle prestazioni e connesso diritto al risarcimento in caso di inadempimento, studiando forme di irrobustimento dell'efficacia del diritto attraverso la triangolazione "contratto di servizio - carta dei servizi - controllo sulle prestazioni"; alla attuazione di quanto previsto dal DL 174/2012 convertito con legge 213/2012 e del connesso regolamento comunale sui controlli interni, consentendo l'introduzione di un insieme di controlli sulle prestazioni che sia idoneo a garantire la partecipazione dei soggetti coinvolti a vario titolo nelle prestazioni dei servizi all'interno di una piattaforma di valutazione in grado di fornire elementi utili al miglioramento continuo della performance strettamente connessa alle esigenze reali degli utenti;
5. ulteriori approfondimenti tematici di natura complementare che si rendessero eventualmente necessari a completamento delle predette attività di studio e di valutazione;

DELIBERA

Per le motivazioni rappresentate in premessa e che si intendono espressamente richiamate:

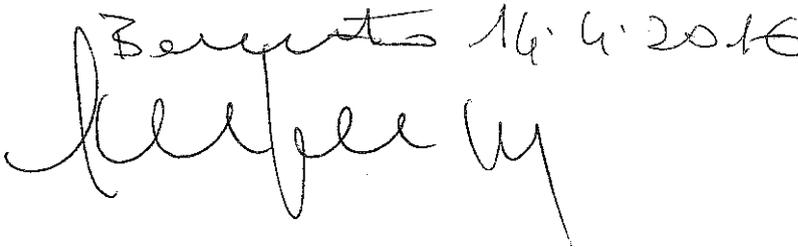
DARE INDIRIZZO alla Giunta comunale ed al Segretario Generale affinché costituiscano il gruppo di lavoro di cui in premessa, per verificare verificare la fattibilità della costituzione di una azienda speciale volta ad assicurare i seguenti servizi:

- trasporto pubblico locale
- gestione integrata dei rifiuti
- verde pubblico
- il servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, nonché il servizio di riscossione coattiva delle entrate comunali (entrate tributarie, quelle patrimoniali ed entrate comunali diverse), comprendente sia la fase cautelare che quella esecutiva;
- eventuali ulteriori servizi che si rendesse opportuno inserire nell'oggetto sociale;

sottoponendo l'esito all'esame della Commissione consiliare che si occupa delle Partecipate e, ove occorra, delle altre commissioni competenti per materia

DEMANDARE al Sindaco, di concerto con gli Assessori competenti per materia, il coordinamento dei rapporti con gli organi istituzionali dell'Ente (Consiglio Comunale, Giunta Comunale, Commissioni consiliari), con i rappresentanti legali degli organismi partecipati e con i componenti dell'istituendo "Gruppo di lavoro" e con tutti i soggetti potenzialmente coinvolti, ivi comprese le organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti nazionali di lavoro afferenti i settori di attività delle partecipate coinvolte nel processo riorganizzativo, al fine di favorire l'attivazione e il necessario presidio dei processi sinergici sottesi alla realizzazione del progetto in parola, in un'ottica di corresponsabilizzazione e di comunicazione partecipativa;

Di ritenere che la presente delibera, quale mero atto di indirizzo, non necessita di parere contabile;

Bergamo 16.4.2016




IL SEGRETARIO GENERALE

vista la proposta di deliberazione consiliare ad oggetto "Indirizzo alla Giunta per la costituzione di una azienda speciale erogatrice di servizi pubblici", presentata dal cons. Luigi De Nigris;

avocata a sé la competenza sulla proposta suddetta, che presenta interessi intersettoriali e che, comunque, attiene a rapporti tra organi istituzionali che sono curati dalla Segreteria generale;

visto che la proposta, per quanto complessa ed articolata, si sostanzia in un indirizzo che, qualora venisse approvato dal Consiglio, dovrebbe essere raccolto dalla Giunta comunale;

ritenuto, quindi, che il presente parere riguardi esclusivamente la fattibilità della istituzione del gruppo di lavoro e lascia ovviamente impregiudicata ogni altra valutazione sul merito della proposta;

visto l'articolo 49 del T.U. 267/2000;

RENDE PARERE FAVOREVOLE

in ordine alla regolarità tecnica della proposta di cui in premessa;

Benevento, 19 aprile 2016.-

IL SEGRETARIO GENERALE
(dott. Claudio Uccelletti)

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Claudio Uccelletti', is written over the typed name of the General Secretary. The signature is fluid and cursive.



PRESIDENTE IZZO: allora sull'immediata esecutività così come sopra. Allora adesso, consigliere De Nigris, possiamo mettere ai voti? "L'indirizzo alla giunta per la costituzione di un'azienda speciale comunale regolatrice dei servizi pubblici". Vogliamo fare per appello nominale? Così come sopra, anche per questo credo che la proposta vada rimandata alla prossima giunta, non rimandata nel senso di non approvata. Allora, così come sopra.

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Il sottoscritto Segretario Generale, visti gli atti d'ufficio, su conforme attestazione del messo comunale,

CERTIFICA

che copia della presente deliberazione:

è stata affissa all'Albo pretorio comunale il giorno 17 MAG. 2016 per rimanervi per quindici giorni consecutivi (art. 124, comma 1 del T.U. 267/2000) (N. del Reg. Pubbl.).

Li 17 MAG. 2016

Il Messo Comunale

MESSO COMUNALE
(Alberto ZOLLO)

Il Segretario Generale
Dr. Claudio Uccelletti

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Il sottoscritto Segretario Generale, visti gli atti d'ufficio,

CERTIFICA

che la presente deliberazione è divenuta esecutiva il giorno decorsi dieci giorni dalla pubblicazione all'Albo (art.134, comma 3°, T.U. 267/2000).

Li

Il Segretario Generale
Dr. Claudio Uccelletti