



**CITTA' DI SALSOMAGGIORE TERME**  
**Segreteria Giunta e Consiglio**

Verbale della Commissione 1  
Affari Generali e Demografici, Bilancio, Fiscalità locale, Personale, Società  
Partecipate, Termalismo, Sanità, Servizi Sociali  
del 19/01/2015

L'anno 2015 il giorno 19 del mese di GENNAIO alle ore 18,30 si è riunita la Commissione consiliare consultiva permanente **Affari Generali e Demografici, Bilancio, Fiscalità locale, Personale, Società Partecipate, Termalismo, Sanità, Servizi Sociali** presso la Residenza Municipale, convocata con apposito avviso, di cui una copia è stata esposta all'albo pretorio

<b>Componenti</b>	<b>Presenti</b>	<b>Assenti</b>
1. Presidente Caselgrandi Marco	X	
2. Consigliere Canavesi Francesca	X	
3. Consigliere Previtali Flavio	X	
4. Consigliere Verderi Luca	X	
5. Consigliere Fellini Andrea	X	

Sono inoltre presenti, per esporre i temi all'ordine del Giorno: Il Vicesindaco e Assessore Giorgio Pigazzani, la Dott.ssa Lorena Gorra, La Dott.ssa Mariella Cantarelli, la Sig.ra Sara Ravanetti e il Dott. Roberto Gandolfi.

E' inoltre presente, come Consigliere uditore, il Capogruppo del Partito Democratico la Dott.ssa Enrica Porta.

La seduta inizia alle ore 18,40.

Svolge la funzione di Segretario verbalizzante il Consigliere Flavio Previtali.

La Commissione procede ad esaminare il primo punto all'ordine del giorno: **Relazione del Dott. Roberto Gandolfi in merito all'azienda ASP, in qualità di Ex Consigliere del Consiglio di Amministrazione.**

Il Dott. GANDOLFI procede nella sua relazione spiegando ai presenti la sua impostazione, che sarà quella di ripercorrere per tappe sintetiche la storia aziendale dal 2008 fino al momento delle sue dimissioni da Consigliere del CDA avvenute nel 2014.

L'esigenza di questo tipo di trattazione deriva dal fatto che molto spesso il personale Politico non è esattamente a conoscenza dei meccanismi di funzionamento dell'Azienda e per poter comprendere ed esprimere considerazioni pertinenti in materia, bisogna essere bene informati.

L'azienda ASP è stata istituita nel 2008 per volontà di una apposita legge regionale, con la quale erano state cancellate le vecchie IPAB.

Le IPAB erano delle figure spurie, fondazioni con un capitale formato in prevalenza da lasciti e destinato alla creazione di strutture di assistenza agli anziani.

Queste fondazioni avevano dei grossi problemi strutturali sia a livello di gestione che a livello di composizione dei bilanci.

La creazione dell'ASP deriva dunque dalla necessità di modificare il metodo di governo e di gestione di queste strutture protette, l'idea era quella di unificarne la gestione con l'obiettivo di fornire un livello di servizio qualitativamente migliore.

In totale, alla formazione della nostra ASP, erano 8 le case protette soggette al controllo aziendale.

I Comuni di Salsomaggiore e Soragna Stipularono una convenzione con ASP per la gestione, pur mantenendone la proprietà, ad ASP la gestione diretta delle loro case protette, che in precedenza erano invece gestite direttamente dal Comune.

Altro importante obiettivo, oltre a quello gestionale, era quello di mettere insieme le varie strutture per fare gare di appalto unitarie, così da avere un peso contrattuale maggiore e poter garantire migliori risparmi nella gestione.

Nel 2008, dopo l'unificazione della gestione delle case protette, l'azienda ASP gestiva 502 posti letto dei quali 358 Convenzionati e 144 Accreditati.

Le due diverse tipologie di posto letto avevano come conseguenza che alcuni ospiti pagavano una retta giornaliera di circa 50 euro mentre altri una retta molto maggiore di circa 80 Euro.

Inoltre l'azienda si è trovata ad dover affrontare la situazione di forte degrado di alcune strutture, che necessitavano di grossi interventi per risultare a norma di legge.

Alcune di queste strutture erano addirittura sprovviste di tutta la documentazione legale e dei requisiti di legge per poter restare aperte e sopravvivevano soltanto grazie a liberatorie concesse dai Sindaci.

Al momento dell'ingresso delle strutture all'interno di ASP, anche le responsabilità legali erano passate in capo ai gestori dell'azienda, che dunque si erano dedicati immediatamente a fare gli opportuni lavori di messa a norma.

La nuova azienda ASP, dallo smantellamento delle IPAB, aveva ricevuto anche in proprietà dei beni accessori, non strettamente legati all'erogazione dei servizi dell'azienda. (es: terreni agricoli, cascine, ecc.)

Tali beni erano però inseriti nei vecchi bilanci con valori più alti rispetto a quello di mercato e la loro vendita, che doveva servire in parte a coprire le spese di ammodernamento delle strutture protette, ha generato immediatamente una minus valenza nel bilancio di ASP.

La gestione delle Case protette era però solo uno dei servizi gestiti da ASP che doveva anche occuparsi della gestione dei Centri Diurni.

Detti centri, inizialmente frequentati da diversi utenti, hanno subito negli anni un calo progressivo delle frequenze in tutti i comuni e questo ha portato alla decisione di chiuderne alcuni.

In ogni caso è stato garantito un servizio di trasporto per portare gli anziani nei centri diurni limitrofi.

Bisogna sottolineare il fatto che il bilancio di gestione dei centri diurni è costantemente in Deficit, questo è dovuto alla scelta dei Comuni soci che hanno stabilito una retta assolutamente non

sufficiente a coprire i costi di gestione, con l'obiettivo di non gravare pesantemente sui bilanci delle varie famiglie.

Dal 2013 ASP si occupa anche dei servizi ai minori e agli adulti disabili, questi ultimi sono servizi passati in carico da AUSL ad ASP.

L'accreditamento della gestione anche di questi servizi ha fatto passare il bilancio dell'azienda da 14 a 20 milioni di Euro.

Dopo aver fatto un primo riassunto della storia e dei servizi gestiti da ASP è bene vedere quali sono stati i problemi che l'azienda ha dovuto affrontare durante il suo percorso.

Uno dei primissimi problemi è stato quello già citato della messa a norma delle case protette che sopravvivevano in una situazione di non conformità alla legge e in situazioni spesso precarie.

Le primissime energie dell'azienda sono state dunque spese in queste opere assolutamente necessarie.

Una criticità riguardava invece il personale, in gran parte inglobato dalle vecchie IPAB (circa 180 persone), oltre a 4/5 persone che arrivavano dalle amministrazioni Comunali.

Essi non avevano tutte le capacità necessarie per gestire adeguatamente tutte le esigenze aziendali ed è per questo che è stato doveroso assumere dei professionisti con competenze specifiche, avviare delle consulenze medico-sanitarie, procedere alla formazione del personale tramite corsi di aggiornamento.

Il primo Bilancio 2008, a seguito degli interventi sopra descritti, si era chiuso con un Deficit di circa 1 milione di euro, ripianato dai Comuni soci in maniera proporzionale alla loro partecipazione.

Oltre ai problemi di carattere strutturale vi erano anche criticità a livello gestionale.

Ogni IPAB, infatti, forniva un servizio di qualità diverse.

Obiettivo essenziale era dunque quello di uniformare verso l'alto tutti i servizi erogati dall'azienda.

Per quanto riguarda gli ospiti, oltre a fornire un miglior servizio nelle case protette, si è cercato anche di sgravarne notevolmente i costi.

Per esempio l'ASP ha avviato una convenzione con l'AUSL per permettere di fornire gratuitamente agli ospiti in struttura alcune medicine non passate dal Servizio Sanitario Nazionale (fascia C), che fino a quel momento erano a carico diretto degli stessi ospiti.

Tutte queste azioni intraprese nel corso degli anni hanno portato ad una riduzione costante del disavanzo che ha portato nel 2013 a chiudere il bilancio con un disavanzo di 200 000 euro, portato poi a zero, grazie alla rinuncia da parte dei comuni soci alla riscossione dell'IMU sugli immobili.

Tendenzialmente, per quanto pare di capire, il bilancio 2014 si chiuderà addirittura con un leggero utile.

In questa situazione è intervenuta una nuova legge regionale che ha imposto l'accreditamento alle varie strutture.

Dal 2010 è stato avviato il processo di accreditamento che doveva essere chiuso a dicembre 2013.

Fino ad oggi, molte strutture gestite da ASP, avevano un regime di gestione mista, cioè una gestione fatta in parte con personale pubblico dipendente di ASP e in parte con personale assunto da cooperative.

A seguito dell'approvazione della legge sugli accreditamenti, questo non può più esistere; una struttura deve essere gestita interamente o dal pubblico o dal privato.

Salsomaggiore era in posizione diversa: L'amministrazione avrebbe potuto rientrare nella gestione della struttura ma ha scelto, facendo le opportune valutazioni, di continuare con la gestione della Cooperativa che la gestiva.

Il problema però sussiste comunque perché riguarda invece diversi altri comuni appartenenti al distretto.

Il CDA di ASP aveva proposto a questo punto una possibile soluzione per non generare eccessivi traumi e dare continuità alla gestione delle strutture.

La proposta riguardava la costituzione di una società mista con la partecipazione di ASP, come socio di maggioranza, e delle cooperative.

Tale proposta è stata però cassata dall'assemblea dei soci.

A questo punto l'Assemblea dei soci richiedeva delle simulazioni per capire come rimodulare la gestione delle strutture e il CDA di ASP fornisce alcuni dati:

- ➔ passando ad una gestione totalmente pubblica si risparmiano circa 600 000 euro.
- ➔ Dividere in parte la gestione al pubblico e in parte al privato potrebbe creare un maggiore disavanzo negativo per l'azienda, per riduzione degli introiti.

Terminata l'esposizione del Dott. GANDOLFI e dopo averlo ringraziato per l'esautiva disamina della questione, il Presidente di Commissione Marco CASELGRANDI chiede quale sia l'orizzonte dell'azienda a questo punto.

L'Ass. PIGAZZANI risponde spiegando che al momento il CDA è formato da un solo membro ed è stata chiesta alla Regione una proroga di 6 mesi prima di procedere all'accreditamento, così da riservarsi ancora un po' di tempo per studiare a fondo tutte le possibilità.

Il Presidente CASELGRANDI richiede quindi quale sia a tal proposito la posizione dell'amministrazione Comunale.

L'Ass. PIGAZZANI risponde che si è tenuto conto di tutti i fattori in campo, che vanno dai costi economici per l'azienda e per il Comune e proseguono ovviamente nella tutela del personale dipendente delle varie strutture.

Inizialmente la propensione dell'Amministrazione era quella di andare verso un controllo completamente pubblico, questo perché in servizi di questo tipo il controllo gestito dal pubblico è una garanzia enorme sulla qualità dei servizi.

Fatte tutte le opportune valutazioni, questa soluzione non sembra al momento praticabile ma il controllo e i requisiti di qualità del servizio potranno e dovranno essere messi in primo piano al momento dell'affidamento in gestione del servizio.

Terminata la discussione sul primo punto all'ordine del giorno, la Commissione esamina in Maniera unitaria i successivi punti 2 e 3 che hanno per argomento:

- **Esercizio associato di funzioni in materia di genitorialità, proroga al 30 giugno 2015 della convenzione per la gestione associata del servizio "centro per le famiglie".**
- **Convenzione per l'esercizio associato delle funzioni tecniche amministrative e gestionali previste dagli accordi di programma e per l'accreditamento dei servizi sociosanitari.**

La Consigliera CANAVESI interviene per spiegare sinteticamente i temi e per porre alcuni quesiti.

La proroga deriva dal fatto che la convenzioni in vigore sarebbe scaduta il 31/12/2014 ma un finanziamento regionale consente di prorogare il servizio senza ulteriori oneri per il comune fino al mese di Giugno del 2015.

Dal primo Luglio del 2015 questo servizio passerà in capo ad ASP, quindi il consigliere domanda se questo ci garantirà di poter mantenere la stessa qualità di servizio.

Inoltre la Consigliera CANAVESI, approfittando della presenza della Dott.ssa GORRA richiede qualche spiegazione a livello tecnico riguardante queste delibere.

L'ass. PIGAZZANI, rispondendo al Consigliere, fa notare che la ragione del passaggio del servizio ad ASP serve proprio per garantire la qualità del servizio.

A questo punto interviene la Dott.ssa GORRA spiegando che il “centro per le famiglie” è un servizio che ha avuto un ottimo successo ed è fondamentale cercare di garantirne la continuità.

Sottolinea che sono stati avviati progetti e forti coinvolgimenti con le scuole, ad esempio sono stati attivati progetti che riguardano la prevenzione al disagio giovanile e in collaborazione con le scuole. Il passaggio del servizio ad ASP servirà anche ad entrare in contesto più ampio, avendo quindi una visione più ampia a livello territoriale.

Nella delibera regionale era stato chiesto ai vari comuni di trovare un luogo apposito in cui effettuare il servizio, distaccato rispetto agli altri uffici, vista la delicatezza dei temi trattati.

Seguendo lo spirito e i dettami della norma il Comune di Fidenza ha già messo a disposizione dei locali che sono stati utilizzati per le attività del Centro.

Il tema della genitorialità in questo periodo di crisi è ancora più delicato rispetto ad altri contesti, per questo vi sono progetti dedicati appositamente alle mamme in gravidanza, ai neo genitori e quindi al primo incontro con il proprio bambino.

La seconda delibera riguarda la Convenzione del servizio di assistenza agli anziani, l'ufficio di Piano e la gestione del Fondo regionale per la non autosufficienza.

Questa convenzione prevede il coordinamento fra tutti gli assistenti sociali presenti sul distretto, la formazione delle graduatorie per l'inserimento degli anziani nelle varie strutture protette, la formazione del personale.

Fra le altre funzioni garantite dalla convenzione vi è anche il funzionamento dell'ufficio di piano, che è l'ufficio dedicato alla redazione di progetti sociali sanitari per il distretto utilizzando i fondi regionali.

Questo ufficio garantisce che i progetti non siano slegati a livello locale conferendo un respiro più ampio a livello distrettuale.

Terminata la trattazione dei punti due e tre all'ordine del giorno, la Commissione Consiliare 1 procede all'esame del punto numero quattro, avente come argomento: **CUC (Centrale Unica di Committenza)**, Tema già trattato in una precedente seduta di Commissione.

Interviene anche L'Ass. TREVISAN come auditore della Sessione di Commissione.

Il Presidente CASELRGANDI spiega che la Commissione 1 aveva già esaminato il regolamento in via preliminare, soffermandosi in particolare su due considerazioni:

- la possibilità di valutare di abbassare la durata della Convenzione da 5 a 2 anni.
- La valutazione in merito alla possibilità di estendere l'adesione alla CUC di altri Comuni, senza limitarsi alla sola Fidenza.

In particolare era stata avanzata la richiesta di prendere contatti con gli altri Comuni aderenti all'unione di Comuni delle Terre Verdiane.

La Consigliera CANAVESI interviene per ricordare che al termine della scorsa Commissione era stata inviata una richiesta formale per valutare la fattibilità dell'allargamento della Convenzione ad altri Comuni.

A seguito della Commissione però, il Comune di Fidenza ha provveduto ad approvare immediatamente la bozza inviata dagli uffici del Comune di Salsomaggiore, senza attendere il responso dei revisori dei conti e la decisione finale del Comune Capofila di Salsomaggiore.

Questo ha di fatto cancellato la possibilità di procedere alle azioni richieste dalla Commissione 1, che comunque non ha ricevuto alcun tipo di risposta formale dall'Amministrazione.

La Dott.ssa CANTARELLI interviene specificando che gli uffici di Salsomaggiore avevano avviato a Fidenza una bozza di Convenzione, per poterla condividere in maniera preliminare. Il Comune di Fidenza ha licenziato immediatamente la bozza così come ricevuta.

Il Consigliere FELLINI ribadisce che il discorso era di tipo politico e non tecnico, la Commissione aveva avanzato una richiesta precisa che mirava a cercare una soluzione il più conveniente possibile e aveva indicato alcuni passaggi da poter fare.

Bisogna prendere atto che tali richieste non sono state evase e addirittura altri Comuni hanno proceduto per conto proprio nella costituzione delle Centrali di Committenza.

L'Ass. PIGAZZANI risponde che molti altri comuni, soprattutto quelli con meno di 5000 abitanti, che avevano già l'obbligo di costruire le Centrali fin dal 2011, sono già strutturati e non hanno bisogno e interesse di creare una nuova ulteriore struttura.

Il Consigliere FELLINI replica che, fatte queste considerazioni, sarebbe stato più opportuno fornire prima questi chiarimenti alla commissione o comunque metterla al corrente, stante le richieste avanzate.

Il Presidente CASELGRANDI ribadisce che nel momento in cui è necessario creare una struttura sovra comunale, poteva essere opportuno utilizzare come base l'unione di Comuni già esistente.

L'Ass. PIGAZZANI spiega che, data la situazione delicata in Terre verdiane, non c'era l'agibilità politica per poter avanzare una richiesta del genere, il momento non era assolutamente opportuno.

Egli ribadisce che, in un programma di riforma e rilancio dell'Unione, è auspicabile che fra i servizi gestiti in maniera unitari vi sia in futuro anche la centrale Unica Di Committenza.

La Dott.ssa CANTARELLI spiega che l'approvazione di questa convenzione è assolutamente fondamentale perché serve per procedere a fare gli appalti e gli acquisti per il Comune, che altrimenti resterebbero bloccati.

Ella, illustrando il testo della delibera, specifica che l'approvazione di questa convenzione è un'approvazione "transitoria" con la tendenza a ricercare la possibilità di portare la Convenzione in UTV.

Per quanto riguarda la durata della Convenzione non pare utile diminuire il numero di anni della convenzione, dato che è facoltà di entrambi i Comuni poter sciogliere la convenzione con un preavviso di 6 mesi.

La Consigliera CANAVESI richiede a livello tecnico come sarà strutturato il nuovo ufficio dedicato alla Centrale di Committenza.

La Dott.ssa CANTARELLI spiega che il Comune di Fidenza metterà a disposizione due dei suoi dipendenti con il compito di occuparsi in prevalenza di lavori pubblici, mentre 3 nostri dipendenti comunali si occuperanno in prevalenza dell'acquisto di Servizi.

Questa nuova distribuzione avrà un costo pari a zero per i due enti.

Discorso diverso riguarda il possibile passaggio del servizio in UTV, a quel punto sarebbe infatti necessario retribuire le nuove responsabilità all'interno degli uffici dell'unione.

Il Presidente CASELGRANDI dichiara chiuso l'argomento, dando atto che la Commissione prende visione delle argomentazioni fornite.

Egli Apre dunque la discussione sul punto numero cinque all'ordine del giorno, avente come argomento: **Regolamento dei procedimenti amministrativi.**

La Dott.ssa CANTARELLI procede a spiegare il regolamento.

Si tratta di un documento molto tecnico, dedicato soprattutto agli addetti ai lavori, la cui modifica deriva dalla necessità di uniformare il regolamento alla norma vigente.

L'ultima revisione del vigente Regolamento è stata approvata con deliberazione consiliare n. 76 del 2010, oggi, a seguito dell'approvazione di numerose norme che a vario titolo hanno modificato la materia, occorre provvedere ad un'ulteriore revisione.

La Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi ed entrata in vigore il 02 settembre 1990:

- a) **ha introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento una legge generale sul procedimento amministrativo** che sancisce regole generali valide per tutti i procedimenti delle amministrazioni pubbliche, codificando alcuni principi elaborati dalla giurisprudenza fino a quel momento e contemporaneamente, disciplinando regole nuove. In particolare ha previsto per la pubblica amministrazione taluni puntuali obblighi, quali quello di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso e motivato entro un termine prefissato ed ha introdotto nuovi importanti istituti nell'organizzazione e nell'attività amministrativa.
- b) **ha riconosciuto e disciplinato il diritto di accesso ai documenti amministrativi** detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

La Legge 241/1990 consta dei seguenti 7 Capi:

Capo I° Principi generali;

Capo II° Responsabile del procedimento;

Capo III° Partecipazione al procedimento amministrativo

Capo IV° Semplificazione dell'azione amministrativa;

Capo IV° bis Efficacia ed invalidità del provvedimento amministrativo;

Capo V° Accesso ai documenti amministrativi;

Capo V° Disposizioni finali

L'articolo 29 comma 2 della citata legge prevede che gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, regolino le materie disciplinate dalla legge 241/1990, nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi della legge stessa.

L'Ente, in osservanza a quanto disposto dal citato comma, ha a suo tempo adottato il Regolamento sul procedimento amministrativo.

L'ultima revisione risale al 2010, approvata con deliberazione del Consiglio comunale n.76.

Da quella data, circa 15 normative sono intervenute a vario titolo in materia.

Pertanto, in ragione della complessità del quadro normativo di modifica alla legge n.241/1990, si rende necessaria un'ulteriore revisione per adeguare il testo regolamentare alla normativa vigente.

Il Presidente CASELGRANDI afferma che questo tipo di regolamento è molto complesso e ricco di tecnicismi, quello che però deve essere messo al centro è il fatto che bisogna tutelare anche gli interessi dei singoli cittadini.

Richiede a tal proposito di poter posticipare l'approvazione di questo regolamento al Consiglio del mese successivo e avanza la richiesta formale di poter ricevere dai dirigenti dei diversi settori un elenco riguardante quelle tipologie di procedure amministrative che solitamente hanno bisogno di essere espletate in un numero di giorni maggiori rispetto ai 30 previsti per legge.

La Commissione si dichiara concorde con questa richiesta.

A questo punto la Dott.ssa CANTARELLI espone l'ultimo punto all'ordine del giorno:  
**Regolamento dei Contratti.**

La revisione del vigente Regolamento per la disciplina dei contratti, approvato con deliberazione consiliare n. 64 del 26/11/2009 si rende necessaria a seguito del susseguirsi di numerose norme che in questi anni hanno rivoluzionato l'approvvigionamento di beni, lavori e servizi per gli enti locali.

La "Spending Review" imposta dal legislatore, già a partire dal D.L. n. 98/2011 convertito nella L. n. 138/2011; il successivo D.L. 95/2012 convertito nella L. 135/2012 ed il D.L. 66/2014 convertito nella L. 89/2014, obbliga gli enti a ricorrere ai mercati elettronici di Consip (Mepa) od Intercent-Er, ovvero ricorrendo alle Centrali Uniche di Committenza (D.L. n. 90/2014 convertito nella L. 114/2014).

Il mancato rispetto di tali procedure può comportare la nullità dei provvedimenti adottati e la conseguente responsabilità erariale e disciplinare per i contratti stipulati in violazione degli obblighi imposti dal legislatore.

Da ciò la necessità di disciplinare, in particolare, il ricorso ai mercati elettronici (Tit. II della bozza di regolamento) e le procedure di acquisto di beni, servizi e lavori in economia con le esigenze manifestate dai vari servizi.

La Revisione del Regolamento era peraltro inserita nel Piano Triennale di Prevenzione e Corruzione – All. "A" – Azioni previste per il 2014.

La Commissione ritiene di non aver considerazioni da avanzare su tale argomento e rimanda la sua approvazione da parte del Consiglio Comunale.

Come considerazione finale, la Commissione richiede la possibilità di stendere una priorità per quanto riguarda i regolamenti che gli vengono sottoposti.

In questo modo sarebbe più semplice ed efficace l'azione della Commissione, che potrebbe dedicarsi in maniera compiuta volta per volta all'argomento più urgente.

La seduta termina alle ore 21,30.

Il Segretario verbalizzante  
Consigliere comunale  
*F.to Flavio Previtali*

Il Presidente  
della Commissione 1  
*F.to Marco Caselgrandi*