

## **3.4 - PROGRAMMA N. 510 - L'AZIENDA COMUNE**

Responsabile: **Sindaco e Giunta**

### **3.4.1 - Descrizione del programma**

#### **L'AZIENDA COMUNE**

---

### **3.4.2 - Motivazione delle scelte**

Necessità di perseguire ottimali livelli di efficienza, efficacia ed economicità nella gestione dell'ente.

Il Comune di Modena mantiene proprio l'obiettivo di essere un ente locale moderno ed efficiente, con spunti fortemente innovativi nel reperimento delle risorse e nella realizzazione degli obiettivi e degli interventi, proponendosi come holding di regolazione e di controllo dell'intero sistema di servizi locali e promuovendo, in una logica di interazione e di collaborazione, partnership con i soggetti che si riconoscono, almeno in parte, in quegli stessi obiettivi.

L'obiettivo del perseguimento di ottimali livelli di efficienza, efficacia ed economicità nella gestione deve tuttavia tenere sempre conto della peculiarità dei servizi offerti dall'Amministrazione Comunale, con una particolare attenzione alla qualità e al livello delle prestazioni rese. Il percorso si sviluppa nell'ottica di scelte e analisi in fase di studio e di elaborazione, che muovono da ricerche di razionalizzazione e di ricerca di migliori risposte ai bisogni interni ed esterni.

---

### **3.4.3 - Finalità da conseguire**

Consolidamento degli strumenti di pianificazione e controllo direzionale dell'ente

Si avvia verso la conclusione la costruzione del Piano Strategico, lo strumento di pianificazione con il quale saranno definite, in modo partecipato e condiviso, le linee generali per il governo di Modena nei prossimi anni.

Ultimata la prima fase del lavoro, consistente in un'analisi scientifica delle politiche attuate dall'Amministrazione Comunale negli ultimi anni, corredata da un documento sullo stato della popolazione, del territorio e dell'economia modenese, si è avviato il confronto con la comunità modenese, ed in particolare con i suoi "attori chiave", in modo da pervenire alla costruzione di un quadro di riferimento completo e condiviso e, successivamente, alla definizione degli assi del piano, degli obiettivi generali e specifici e delle azioni volte a conseguirli.

Nel corso del prossimo triennio saranno poi intraprese iniziative per la diffusione ed il consolidamento del piano.

Presidio delle trasformazioni nelle forme di gestione dei servizi

Il Comune di Modena, nell'ambito di un quadro normativo in costante evoluzione, sta attivamente partecipando a tutti i processi di riforma che, interessando i pubblici servizi, coinvolgono anche le proprie società partecipate.

Le principali aree di intervento dell'Amministrazione in materia di società partecipate e consorzi saranno le seguenti.

#### *Meta S.p.A.*

Nel corso del 2004 la società sarà impegnata nel processo di aggregazione con le altre multiutility dell'Emilia Occidentale, secondo un percorso avviato, per quanto riguarda il Comune di Modena, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 83 del 24 novembre 2003. Si valuteranno tutte le implicazioni derivanti dall'applicazione dell'art. 14 del D.L. n. 269/2003 convertito, dalle leggi di settore (gas ed elettricità) da questo escluse e dalle normative regionali attuative.

#### *Trasporto pubblico locale*

Compiuta nel giugno 2003 la trasformazione in società per azioni, l'"Agenzia per la Mobilità ed il Trasporto Pubblico Locale di Modena S.p.A." si occuperà della programmazione, della progettazione e del controllo dei servizi pubblici di trasporto, integrati fra loro e con la mobilità privata, con tutte le attività connesse e collaterali, compresa la gestione della politica tariffaria. Nel mese di novembre 2003 l'Agenzia ha indetto la gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico per il bacino provinciale: dopo la fase della qualificazione delle imprese interessate alla gara, nel corso del 2004 si procederà alla valutazione delle offerte che saranno presentate e all'affidamento dei servizi, che dovrà compiersi entro il 31.12.2004.

Contemporaneamente ATCM S.p.A. continuerà ad operare per accrescere la propria competitività in funzione della partecipazione alle gare.

*A.T.O. (Agenzia di Ambito Territoriale Ottimale)*

L'Agenzia d'ambito per i servizi pubblici di Modena, istituita come consorzio di funzioni in forza della L.R. 25/99, assorbe le funzioni dei comuni in materia di servizio idrico integrato e servizio per la gestione dei rifiuti urbani.

L'Agenzia si occuperà in primo luogo di valutare le domande di salvaguardia presentate, dichiarando la decadenza delle residue gestioni dirette e di quelle non improntate a criteri di imprenditorialità, che, di regola, farà confluire nelle gestioni ammesse a salvaguardia. Per ciascuna gestione salvaguardata l'Agenzia provvederà alla formazione di un piano finanziario e di un programma di valenza triennale, alla determinazione delle tariffe di riferimento applicando i nuovi metodi normalizzati e all'affidamento dei servizi mediante convenzione.

Successivamente l'Agenzia si occuperà della pianificazione strategica e operativa a livello d'ambito, determinando conseguentemente le tariffe, e procederà agli affidamenti definitivi dei servizi con procedure ad evidenza pubblica, continuando poi l'attività di analisi e aggiornamento della domanda e di controllo sui contratti e sulle gestioni affidate.

### Ottimizzazione della gestione delle risorse patrimoniali

L'Azienda Comune può contare su una notevole mole di risorse patrimoniali che opportunamente utilizzate sono in grado di concorrere a realizzare una politica di bilancio volta alla ottimizzazione delle capacità di investimento: il patrimonio immobiliare diventa uno strumento per liberare risorse da investire nei programmi dell'amministrazione, ma anche un importante leva per supportare, attraverso investimenti immobiliari mirati, importanti trasformazioni del territorio e della città. Infatti il programma patrimoniale del triennio affianca al piano di dismissioni, che è stato avviato nel 2001 e che proseguirà nel 2004, un piano di investimenti ancora molto ambizioso dove si inseriscono interventi infrastrutturali che riguardano la fascia ferroviaria, la realizzazione di grandi infrastrutture viarie che porteranno al completamento dell'anello delle tangenziali e dei parcheggi nel Centro Storico (solo per citarne alcuni) nonché l'acquisto di importanti contenitori immobiliari come il complesso S. Paolo.

Il programma patrimoniale del Comune si sviluppa ancora nel triennio attraverso l'attuazione degli accordi di programma che sono stati sottoscritti nel corso di questa e della precedente legislatura, con Ministero della Difesa e delle Finanze, con l'AUSL, e con l'Università: accordi in base ai quali è stata costruita a Modena la nuova facoltà di ingegneria, è stato realizzato il nuovo polo ospedaliero, verrà mantenuto al patrimonio pubblico un importante complesso immobiliare come la Caserma Fanti.

L'ottimizzazione delle risorse immobiliari passa inoltre attraverso logiche di utilizzo delle proprietà comunali rivolte alle politiche dei servizi: l'ampliamento dei servizi offerti alla città viene spesso realizzato attraverso accordi con soggetti che abbiano la capacità di investire risorse economiche ma anche e soprattutto umane in questo campo, soggetti ai quali il Comune assegna aree in diritto di superficie con la finalità di ampliare la rete dei servizi alla persona, di impianti sportivi, di strutture destinate alla cultura, che vengano successivamente gestite dai diretti organizzatori di tali attività e in accordo con l'Amministrazione comunale. La politica patrimoniale nel triennio in questo campo vuole perseguire un consolidamento dello strumento del diritto di superficie e degli accordi con Enti pubblici e privati che investono per lo sport, la cultura, il tempo libero o le attività socio-assistenziali, nonché una rivalutazione del ruolo sociale che soprattutto nel campo della politica degli impianti sportivi è stata attuata nel corso degli anni dalle polisportive.

Le operazioni di politica patrimoniale sono in gran parte impostate nella logica di ottenere possibilità di autofinanziamento degli investimenti, di contenere l'indebitamento, di aumentare le entrate in conto capitale riducendo per quanto possibile la spesa di gestione immobiliare. In questa ottica il piano delle dismissioni non si configura come uno strumento per "fare cassa", ma come una leva in grado di creare opportunità di crescita e di miglioramento della qualità urbana da un lato, e come strumento di finanziamento di nuovi investimenti dall'altro.

Obiettivo non meno importante del primo, quello di promuovere tutte quelle attività private di interesse pubblico che hanno potenziato le capacità di risposta del Comune ai bisogni di impianti sportivi, culturali e sociali, attraverso la valorizzazione e il consolidamento degli accordi già in essere tra Comune e privati per la costruzione e la gestione di impianti in diritto di superficie.

Gli strumenti per una gestione dinamica del patrimonio comunale si possono riassumere nel piano degli investimenti, che attraverso interventi mirati e finalizzati garantisce l'ottimizzazione dei reimpieghi; negli accordi di programma, che consentono di attuare politiche complesse, su programmi che investono diversi enti pubblici; nel piano di dismissioni, che attraverso un sistema di aste pubbliche ha la finalità di liberare risorse da reinvestire, consegnando ai privati aree e immobili su cui realizzare investimenti, recuperi e nuove realizzazioni; negli accordi per la costituzione dei diritti di superficie.

A questi si intende aggiungere, con il prossimo anno, uno strumento importante per il quale sono già state poste le basi, che consiste in un nuovo regolamento per l'assegnazione delle aree in diritto di superficie: attraverso l'uso di questo strumento

si intendono determinare i principi che regoleranno i rapporti tra Amministrazione e investitori nelle politiche dei servizi e la regolamentazione dei diritti di superficie già in essere, che consentirà di consolidare e potenziare l'esistente e di garantire continuità nella gestione degli impianti realizzati.

A questi strumenti si aggiungono le strumentazioni che devono adeguarsi a una gestione moderna del sistema patrimoniale: strumenti informatici che consentono di raggiungere una conoscenza e una gestione di dati sempre aggiornata e veloce, per i quali si prevedono investimenti e interventi formativi sostanziali.

#### Ottimizzazione della gestione delle risorse finanziarie

I sistemi di riscossione on-line delle entrate patrimoniali introdotti nel corso dell'anno 2003 dovranno evolvere verso il Bank-pass, strumento che verrà adottato dalla banca tesoriere a partire dal 1° Gennaio 2004 e che consentirà ai titolari di conto corrente bancario, anche non possessori di carte di credito, l'effettuazione di pagamenti on-line.

Lo studio in corso sulla introduzione dei mandati informatici consentirà la loro introduzione nel corso del 2004, con la totale eliminazione dei documenti cartacei.

Mentre proseguirà il monitoraggio puntuale dei saldi relativi al patto di stabilità, verranno introdotte le necessarie modifiche alla rilevazione dei dati al fine di seguirne l'evoluzione normativa già definita per il 2005 unitamente alle valutazioni di carattere finanziario

Per quanto riguarda l'indebitamento, continuerà l'attività di verifica e di controllo del rischio connesso alla variabilità dei tassi di interesse; allo scopo di approfondire le tematiche connesse all'impiego degli strumenti di finanza innovativa di ottimizzare le politiche di bilancio e di finanziamento degli investimenti, il Comune di Modena ha aderito per convenzione al Centro Servizi di assistenza supporto e consulenza tra gli enti locali emiliano-romagnoli in tema di finanza innovativa che si attiverà a partire dall'inizio dell'esercizio 2004 con la collaborazione fattiva degli enti aderenti.

Verrà portata a compimento l'assegnazione del Rating al Comune di Modena da parte dell'Agenzia Moody's, la cui procedura è stata avviata a conclusione dell'esercizio finanziario in corso.

Nell'ambito dell'attività d'acquisto, verrà valutata l'opportunità di adesione alle convenzioni Consip; inoltre il Comune di Modena ha aderito alla sperimentazione dell'attività di acquisto presso il market-place istituito da Consip stessa al quale si accederà con l'utilizzo della firma digitale.

La gestione dei Tributi perseguirà il duplice obiettivo di accrescere ulteriormente la semplificazione e l'informatizzazione delle procedure a beneficio dei cittadini e delle imprese e di assicurare l'efficienza nell'attività di riscossione e di accertamento delle entrate tributarie, tanto più necessarie alla luce delle norme restrittive previste nella finanziaria 2004.

In particolare si consoliderà il programma di controllo sull'evasione dell'ICI e si svilupperà il programma per l'introduzione di un nuovo strumento telematico denominato "portale dei tributi comunali" che consentirà un accesso diretto alle informazioni, la possibilità di svolgere direttamente varie operazioni previste dalle norme tributarie (dichiarazioni, pagamenti ecc.), la disponibilità di un nuovo canale di dialogo e di collaborazione dell'amministrazione comunale in campo tributario con i singoli contribuenti, gli studi professionali ed i centri di assistenza fiscale.

Proseguirà sia l'attività di gestione della TARSU che l'attività di accertamento per il controllo dell'evasione totale e parziale, essendo stata ulteriormente prorogata l'entrata in vigore della tariffa, a seguito della modifica della relativa disciplina prevista dalla legge delega in materia ambientale in discussione in parlamento.

Saranno eseguite le procedure connesse all'applicazione dell'addizionale comunale all'Irpef del 2004 ed all'aggiornamento delle relative schede informative su Internet, anche attraverso l'attuazione del nuovo sito dedicato al Servizio Tributi in una prospettiva di ampliamento dei collegamenti diretti alle informazioni ed ai servizi erogati in relazione ai singoli tributi comunali.

In materia di Imposta di pubblicità e diritti di affissione, continuerà l'attività di direzione e controllo sul servizio svolto dal Gestore per assicurare una migliore qualità del servizio agli utenti, economicità di gestione e maggiori risorse, nell'ambito del progetto di riordino qualitativo degli impianti pubblicitari.

Proseguirà l'attività di gestione e di controllo per il recupero dell'evasione della Tosap (tassa per l'occupazione del suolo pubblico) e del canone sui Passi carrabili.

#### Ottimizzazione della gestione delle risorse umane

L'anno 2004 costituisce un momento di passaggio tra due legislature e quindi tra due programmi di governo, ma per quanto riguarda le politiche del personale alcune iniziative avviate nel 2003, alcune innovazioni legislative (es. T.U. sulla privacy), la prossima entrata in vigore del CCNL del comparto relativo al quadriennio 2002-2005 e la auspicabile stipula anche del CCNL della dirigenza ne fanno inevitabilmente un anno di sviluppo, grazie anche a un miglior assetto del sistema delle regole e dei processi gestionali che si concluderà nel corso del 2003.

Gli obiettivi prioritari sono riferiti:

- 1) alla valorizzazione dei dipendenti attraverso la tempestiva conclusione del contratto integrativo decentrato ed una rinnovata applicazione di alcuni istituti del nuovo CCNL; analogamente si procederà per quanto riguarda i dirigenti, compatibilmente con i tempi di stipula e i contenuti del relativo CCNL, di cui per ora non esistono nemmeno le direttive del comitato di settore all'Aran
- 2) alla prosecuzione delle iniziative rivolte a sostenere l'identità del dipendente comunale,
- 3) all'innovazione di alcune procedure gestionali attraverso l'utilizzo sperimentale di strumentazioni informatiche,
- 4) alla riflessione sul ruolo dei dirigenti come "privati datori di lavoro", anche in connessione con le norme di tutela della privacy
- 5) alla progettazione di un sistema di analisi e verifica delle politiche del personale

- 1) La sigla definitiva del CCNL dei dipendenti per gli anni 2002-2005, che avverrà probabilmente entro il mese di dicembre, costituisce il quadro normativo entro cui concludere in tempi brevi la definizione del contratto integrativo decentrato 2002-2003, con proiezione per il 2004, consentendo di collegare le politiche di valorizzazione del personale a un insieme di istituti che si presenta rinnovato e più complesso, ma nel contempo senza più vincoli applicativi predefiniti, tranne ovviamente quelli riferiti alla copertura finanziaria.

In tale contesto, oltre all'introduzione ex novo della "indennità di comparto", dovranno essere rivisti i criteri per le progressioni orizzontali, per la corresponsione degli incentivi di produttività, per la corresponsione di incentivi riferiti a particolari responsabilità e disagi, al fine di dare sempre maggiore organicità e continuità alle varie leve che costituiscono il sistema premiante.

Coerentemente si dovrà proseguire nel consolidamento degli strumenti per migliorare la qualità della formazione, anche in riferimento alle tematiche di cui al successivo punto 2).

- 2) I risultati del sondaggio interno sull'identità dei dipendenti comunali, già diffusi e oggetto di incontri nelle loro linee generali, dovranno essere ulteriormente approfonditi con riferimento alle aree professionali, all'anzianità di servizio, alla categoria di appartenenza e al sesso.

La formazione dovrà intervenire da un lato sui temi della qualità dei servizi gestiti direttamente e sul significato dei processi di innovazione gestionale, che si sono rivelati un punto critico, dall'altro dovrà favorire la conoscenza e la discussione del codice di comportamento allegato al nuovo CCNL, che come tematica ben si inserisce nella più generale riflessione sull'identità del dipendente comunale.

Analogamente da parte dei dirigenti dovranno essere previste modalità per una migliore informazione dei dipendenti sui programmi dell'ente, una miglior coinvolgimento nei processi organizzativi e per una più adeguata accoglienza ai neo-assunti, dando concreta attuazione al progetto predisposto.

Ancora dovranno essere previste iniziative volte a diffondere e valorizzare, anche presso i cittadini, i caratteri fortemente etici e di servizio che caratterizzano l'identità prevalente dei dipendenti emersa dal sondaggio.

- 3) Nel corso dell'anno dovrà essere sperimentato in alcuni settori il sistema automatico di rilevazione delle presenze, eliminando gradualmente il cartellino marcatempo e i relativi conteggi manuali che impegnano gli addetti delle segreterie di settore per vari giorni all'inizio di ogni mese.

L'esperienza già fatta da altri enti fa prevedere una fase di avvio particolarmente impegnativa da parte dei due settori proponenti, Personale e Sistemi Informativi, dovuta al necessario adattamento di software esistenti sul mercato rispetto alla molteplicità di orari e di caratteristiche gestionali esistenti nei settori dell'Ente, ma l'obiettivo a regime è appunto quello di omogeneizzare le tecniche gestionali, oltre che riqualificare alcune attività lavorative ritenute dagli addetti particolarmente gravose e poco interessanti.

- 4) Entro il 2003 dovrebbero essere approvati, salvo eventuali slittamenti dovuti al necessario confronto con le rappresentanze sindacali., sia il regolamento per l'accesso all'ente che quello sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. A partire da questo quadro di regole, - che si aggiunge a quelle contenute nel regolamento di organizzazione e in quello del procedimento amministrativo, completandole - nel corso del 2004 dovrà essere sviluppata da parte della dirigenza una riflessione e sistematizzazione sul significato e l'esercizio dei "poteri del privato datore di lavoro" con le relative prerogative e responsabilità, anche ai fini di perseguire una maggiore omogeneizzazione degli stili di direzione. Ciò comporta, in specifico per il settore Personale che più di tutti utilizza i dati personali ma anche per gli altri settori, una contemporanea riflessione sull'applicazione dei doveri derivanti dalla normativa sulla privacy.

- 5) Nella letteratura e nell'applicazione dei sistemi di analisi delle politiche pubbliche il capitolo dedicato a quelle del personale non è stato certo tra i più sviluppati, spesso assorbito dal pur necessario controllo sui costi, in questa fase quanto mai pressante dato il contesto finanziario in cui si opera.

Si ritiene tuttavia che debba essere almeno predisposto un progetto di analisi e verifica delle politiche di personale praticate dal nostro Ente, attraverso un sistema di indicatori di efficienza, efficacia e qualità analogo a quello sperimentato in modo più consolidato in altri settori dell'ente, anche a carattere amministrativo.

#### Ottimizzazione della gestione delle risorse informatiche.

Sviluppo e qualificazione dei sistemi informativi dedicati ad aree specifiche: Sistema Informativo Direzionale, Sistema Informativo Territoriale, Sistema Informativo Viabilità e Traffico, Trasporti e sicurezza stradale.

Sviluppo e qualificazione del sistema gestionale degli atti e dei documenti, della produzione, della conservazione e dello scambio, in particolare con adeguamento alla normativa per il protocollo informatico.

Introduzione del sistema di rilevazione automatica delle presenze per il personale dipendente.

Sviluppo e qualificazione del Sistema della Contabilità Finanziaria, Economica, analitica e Patrimoniale. Collaborazione con l'Ente Tesoriere per un migliore scambio informativo anche attraverso lo sviluppo di flussi telematici e di mandato elettronico. Inserimento ed attivazione di alcune stazioni di lavoro dotate di accessori per l'impiego di carte di firma digitale.

Collaborazione con Ente Poste per l'attivazione di forme più flessibili e più veloci di flussi informativi per la rendicontazione attraverso canali telematici.

Sviluppo e qualificazione della Intranet aziendale come strumento per la comunicazione interna e strumento di lavoro quotidiano per l'accesso alle risorse di rete ed alle banche dati gestionali.

In accoglimento degli indirizzi del Piano di azione di e-government licenziato dal dipartimento della FP il 22 giugno 2000, predisposizione dei sistemi informativi ed informatici all'apertura ed al collegamento diretto con gli omologhi sistemi sovracomunali e delle PA centrali. (prioritariamente Sistema anagrafico e territorio).

Sensibilizzazione e formazione di dirigenti, quadri e personale coinvolto, sulle opportunità messe a disposizione degli strumenti informatici e telematici nell'ambito e secondo le strategie e le politiche dell'egovernment e dello sviluppo della società dell'informazione

Adeguamento delle procedure di back office ai requisiti tecnologici e funzionali determinati dalla attivazione dei servizi on line. Gestione del cambiamento attraverso analisi di impatto organizzativo, reingegnerizzazione dei processi, attività di coinvolgimento e formazione degli addetti.

Migliore sfruttamento delle risorse e delle potenzialità degli strumenti informatici e telematici per lo sviluppo delle funzioni gestionali ed a supporto delle funzioni di pianificazione, scelta e monitoraggio delle attività dell'ente.

Miglioramento del sistema delle relazioni e dei collegamenti interni ed esterni

Adeguamenti normativi, piani territoriali e nazionali di sviluppo.

#### Sicurezza dell'Ente

Applicazione del D.Lgs. 626/ 94 nei luoghi di lavoro del Comune di Modena che si esprime attraverso: interventi di miglioramento delle strutture e delle attrezzature; interventi di miglioramento della salubrità degli ambienti; gestione dell'emergenza ; gestione dell'antincendio; individuazione dei dispositivi di protezione individuale; definizione dei programmi e realizzazione della informazione e formazione dei lavoratori; sorveglianza sanitaria dei lavoratori soggetti a rischio.

Tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori in tutti i luoghi di lavoro del Comune di Modena.

Realizzazione di azioni volte alla diffusione della "cultura della sicurezza"

---

#### **3.4.3.1 – Investimento**

Si rimanda al Programma Triennale dei Lavori Pubblici e agli interventi della parte in conto capitale del bilancio.

---

#### **3.4.3.2 – Erogazione di servizi di consumo**

Sistemi Informativi - Servizi per comuni limitrofi (Carpi, Nonantola e Soliera )

---

#### **3.4.4 - Risorse umane da impiegare**

Personale della Direzione Generale, dei Settori Risorse Finanziarie e Patrimoniali, Personale Organizzazione e Semplificazione Amministrativa, Edilizia e Attrezzature Urbane, Servizi Informativi e Telematici

---

#### **3.4.5 - Risorse strumentali da utilizzare**

---

#### **3.4.6 - Coerenza con il/i piano/i regionale/i di settore**

I progetti sono coerenti con i piani telematici e di sviluppo della Provincia, della Regione e del Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie.