

PIANO di LAVORO per SOTTOGRUPPO POLITICO/TECNICO

(1) OBIETTIVI

- 1) individuare la più idonea forma di gestione da assegnare a Cubi, sulla base di una comparazione su diversi criteri di valutazione
- 2) valutare l'approccio da assumere (nella stesura dei principali documenti fondamentali istitutivi del nuovo ente) rispetto ai temi più rilevanti
- 3) stendere un piano economico finanziario di sintesi che fornisca tutti gli elementi di valutazione necessari sui vari aspetti economici di rilievo
- 4) conoscere alcune realtà attive in ambito bibliotecario che hanno già assunto una forma di gestione diversa dalla convenzione

(2) ASPETTI DA APPROFONDIRE DURANTE IL PERCORSO

<p>FORME di GESTIONE (da comparare)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Azienda Speciale Consortile (ASC) • Fondazione di Partecipazione (FOND)
<p>A) CRITERI di VALUTAZIONE</p>	<p>GOVERNANCE: maggiore o minore prescrittività normativa rispetto alla definizione degli organi da prevedere; previsione di organi tecnici consultivi</p> <p>VINCOLI di NATURA PUBBLICISTICA: in merito appalti & contratti, personale, trasparenza, controllo analogo, ecc.</p> <p>NEUTRALITA' FISCALE del MODELLO ORGANIZZATIVO: quale conviene di più in funzione di ciò che deve fare l'ente</p> <p>CAPACITA' ATTRAZIONE RISORSE ECONOMICHE ESTERNE: accesso a bandi, tariffazione servizi al pubblico, contributi pubblici, 5xmille, art-bonus</p> <p>SEMPLIFICAZIONE AMM.VA: in termini di affidamento diretto da comuni soci, semplificazione ammva interna all'Ente</p>

B) TEMI di APPROFONDIMENTO	<ol style="list-style-type: none"> 1. GOVERNANCE: quali organi, funzionamento, costi connessi 2. CONTROLLO ANALOGO: requisito 80/20, atti soggetti a controllo, istituzione comitato, rappresentatività comitato, sua natura (tecnica, politica, mista), modalità voto (teste, quote, altro) 3. PERSONALE: CCNL di riferimento, costi, limiti su quantità, forme contrattuali ammesse, gestione transizione attuale personale, modalità assunzione 4. AMBITI di ATTIVITA e FUNZIONI: servizi bibliotecari / culturali / altro 5. ASPETTI PATRIMONIALI : capitale dotazione (entità, costituzione, utilizzabilità), quali asset (libri?, informatica, altro), ammortamenti 6. FISCALITA' 7. FUND-RAISING
C) ASPETTI ECONOMICI	<ol style="list-style-type: none"> 1. ECONOMIE GESTIONALI (attuali e connesse a unificazione ammva) 2. ATTUALI QUOTE SBV/SBME e REQUISITI MINIMI x BIBLIOTECHE 3. MODELLO d'OFFERTA: servizi di base, opzionali, a domanda individuale 4. ANALISI dei COSTI: unatantum, generali ordinari e dei servizi di base 5. ANALISI delle ENTRATE 6. GESTIONE DIRETTA delle BIBLIOTECHE: parametri di costo/qualità 7. BENCHMARK con altri Sistemi Bibliotecari

(3) OUTPUT FINALE

Al termine del confronto, sarà possibile:

- presentare alla Conferenza Sindaci SBV/SBME l'esito della comparazione e le motivazioni della scelta assunta (che rappresenteranno la proposta finale del gruppo di lavoro)
- presentare il quadro-economico finanziario relativo allo start-up e alla gestione ordinaria del nuovo ente;
- aver maturato un indirizzo definito su tutti i temi-chiave approfonditi (passaggio fondamentale per poter dare avvio ad una prima stesura degli atti fondamentali del nuovo soggetto: statuto, contratto di servizio, ecc)

(4) METODOLOGIA di LAVORO

- (a) discussione preliminare del presente piano di lavoro con tutti i componenti del gruppo di lavoro e definizione delle date degli incontri

- (b) redazione di un documento (da parte dell'avv. Sabbioni e Agustoni) - strutturato come un elenco di FAQ – su tutti i temi 2A e 2B e alcuni macro-temi economici (2C), sviluppati in logica comparativa.
- (c) lettura del documento da parte dei componenti del gruppo;
- (d) presentazione e discussione dei temi in 3 sessioni (3h cad), secondo l'articolazione proposta in "Calendario discussione";
- (e) produzione di un documento organico di illustrazione del piano economico finanziario (pef); lettura del documento da parte dei componenti del gruppo.
- (f) Presentazione e discussione del PEF in 2 o 3 sessioni (ravvicinate)

(5) STAFF TECNICO e CONSULENZIALE a DISPOSIZIONE

- due coordinatori dei Sistemi Bibliotecari SBV e SBME
- avv. Paolo Sabbioni
- supporto esterno di uno/due professionisti su temi giuslavoristici e contabili/fiscali

(6) CALENDARIO dei LAVORI (proposta)

- | | |
|--------------------------|--|
| • 7 gennaio 2021 | discussione piano di lavoro |
| • entro il 15 gennaio | redazione documento "faq" (vedi p.to 4b) |
| • sab 23 gennaio (h.10) | 1^ sessione con Sabbioni (su tema B4 e tutti i pti A) |
| • ven 29 gennaio (h.18) | 2^ sessione con Sabbioni (sui temi B1, B2, B3) |
| • ven 5 febbraio (h.18) | 3^ sessione con Sabbioni e Nebuloni (sui temi B5, B6, B7) |
| • sab 13 febbraio (9-12) | incontro con 2 realtà esterne (Csbno, Fond. PerLeggere) |
| • entro 18 febbraio | redazione Piano Economico Finanziario (vedi p.to 4e) |
| • ven 26 febbraio (h.18) | 1^ sessione presentazione PEF |
| • sab 13 marzo (h10) | 2^ sessione presentazione PEF |
| • ven 9 aprile (h.18) | discussione PEF in presenza dei consulenti |
| • gio 29 aprile (h18) | riunione conclusiva del Gruppo |

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 7 gennaio 2021 (h.18 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Russo (Vimercate), Venturini (Vaprio), Cataldo (Trezzano), Loukiainen (Ronco), Sacchi (Usmate), Brambilla (Agrate)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Lorenzini (Paullo), Papetti (S.Donato), Basile (Gorgonzola), Segala (S.Giuliano)

Tecnici: Agustoni (SBV) | **Assenti:** nessuno

ORDINE del GIORNO

- Affinamento del Piano di Lavoro
- Definizione del calendario degli appuntamenti

DECISIONI PRESENZE

Rispetto ai contenuti dei documenti finali da produrre:

- aggiungere nel documento finale sulle forme di gestione un paragrafo dedicato alle ragioni che rendono lo strumento CONVENZIONE inidoneo;
- nella predisposizione del documento finale puntare ad un testo di semplice lettura, corredato da una tabella di sintesi comparativa tra le forme di gestione in esame e le relative variabili esaminate. Questa tab verrà compilata "strada facendo" e compilata sulla base dei vari incontri chiarificatori con Sabbioni e resterà (come work in progress) a disposizione del gruppo;
- Per la stesura del Piano Economico Finanziario (PEF) occorre:
 - maggiore semplicità e chiarezza possibile;
 - estrema chiarezza nel definire – rispetto ai servizi di base già oggi erogati – quanto si spende oggi e quanto si spenderà domani, con la nuova forma di gestione
 - relativamente alle entrate (che tuttavia resteranno in parte preponderante a carico dei Comuni, come già oggi) sarà importante valorizzare (tramite stime)

quali nuove possibilità di fund-raising si potranno attivare, per quali servizi e per quali importi di massima

- l'analisi condotta in questo bimestre dovrà essere in grado di chiarire bene tutti gli aspetti economici e formali dirimenti (in modo tale che le Conf Sindaci abbia tutti gli elementi x "votare") ma NON PRODURRA' i documenti finali necessari per l'istituzione del nuovo soggetto (statuto, piano-programma, bilancio preventivo formalmente inteso, contratti di servizi, ecc). Per la stesura di questi documenti sarà necessario un successivo step.
- In termini contenutistici (relativamente all'indirizzo di servizio delle biblioteche cubi) si porterà avanti quanto finora emerso dal Piano Strategico.

La riunione si conclude alle 19:30.

Verbale realizzato dal Coordinatore SBV Alessandro Agustoni

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 23 gennaio 2021 (h.10 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Russo (Vimercate), Venturini (Vaprio), Cataldo (Trezzano), Loukiainen (Ronco), Brambilla (Agrate)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Lorenzini (Paullo), Papetti (S.Donato), Basile (Gorgonzola), Segala (S.Giuliano)

Tecnici: Agustoni (SBV), avv. Sabbioni

I Assenti: Sacchi (Usmate)

ORDINE del GIORNO

- Illustrazione del paragrafo "Comparazione su 4 macro-criteri tra Azienda Speciale e Fondazione di Partecipazione", da parte dell'avv. Paolo Sabbioni

MACRO-SINTESI

- l'esigenza di dotare il nuovo ente dei requisiti necessari affinché possa ottenere affidamenti diretti dagli Enti "soci" (in-house providing) neutralizza la maggiore flessibilità istituzione di cui godrebbe la Fondazione di Partecipazione (FdP) rispetto alla Azienda Speciale Consortile (ASC) (che è invece l'istituto ad hoc pensato dal legislatore per tale eventualità); i requisiti per poter esercitare l'in-house providing costringono infatti la Fondazione a non prevedere l'adesione di soggetti privati. Una fondazione composta da soli soci pubblici non sarebbe un organismo del Terzo Settore (perdendo così specifiche agevolazioni tributarie e di altro tipo);
- sia ASC che FdP (idonee ad esercitare in-house providing) devono rispettare in equal misura vincoli di natura pubblicistica in merito a:
 - procedure legate ad affidamenti e contratti (vige quindi il "codice contratti" D.Lgs 50/2016)
 - applicazione del "controllo analogo" da parte degli Enti "soci"
 - approvvigionamento e contrattualizzazione del personale: devono seguire le stesse modalità delle società partecipate (che sono tuttavia meno vincolanti di quelle vigenti per gli Enti Locali) godendo di ulteriori deroghe valide per l'ambito socio-culturale (vd. L'art. 18, comma 2 bis del DL 112/2008)
 - aspetti relativi alla trasparenza e alla disciplina dell'anti-corruzione
- sia ASC che FdP (per obblighi (asc) o per opportunità (FdP)) devono prevedere:

- un organo amministrativo (CdA o simile)
- organo di revisione dei conti
- direttore

E' emersa la necessità di effettuare maggiori approfondimenti rispetto a:

- Accesso a fondi europei (si ipotizza maggiore vantaggio della FdP)
- disciplina di aspetti patrimoniali (o di impatto economico) in caso di recesso di un comune relativamente alla proprietà degli asset (attrezzature informatiche, libri, altro) e sugli "obblighi" connessi ai contratti di lavoro stipulati
- imponibilità IVA relativa alle attività non puramente bibliotecarie (già esenti) svolte dal nuovo ente

Rispetto al tema dei compensi per i componenti del CdF (presidente compreso), è emerso che la normativa oggi permette di prevedere sia la logica del gettone fisso di 30 euro a riunione, sia la previsione di un compenso omnicomprensivo, sia forme miste. L'importante è che lo definisca lo statuto.

La riunione si conclude alle 12:00.

Verbale realizzato dal Coordinatore SBV Alessandro Agustoni

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 29 gennaio 2021 (h.18-20 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Russo (Vimercate), Venturini (Vaprio), Cataldo (Trezzano), Loukiainen (Ronco), Brambilla (Agrate), Sacchi (Usmate)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Lorenzini (Paullo), Papetti (S.Donato), Segala (S.Giuliano)

Tecnici: Agustoni (SBV), avv. Sabbioni | **Assenti:** Basile (Gorgonzola)

ORDINE del GIORNO

- Approfondimento delle risposte dei paragrafi 1, 2, 3, 4 del documento CUBI_forma_di_gestione_documento_per_FAQ.pdf
- Rimodulazione dei prossimi incontri

MACRO-SINTESI

Punto 1 (Approfondimento paragrafi 1,2,3 e 4)

Temi rilevanti:

- come evitare che la disciplina del controllo analogo risulti eccessivamente ingessante rispetto alla operatività "aziendale"?
- il procedimento di approvazione degli atti fondamentali (almeno 2 volte x anno) puo' essere risolto in 2 diverse modalità (con pregi/difetti in entrambe)
 - cda propone / comitato esamina / approvazioni nei comuni / approvazione in assemblea
 - cda propone / comitato esamina / approvazione in assemblea / approvazione nei comuni

La descrizione di questo procedimento è bene non stia in Statuto ma in Regolamento (potrebbe cambiare il vincolo normativo)

- l'iter così impegnativo del controllo analogo riguarda solo l'Azienda Speciale; per Fondazione non si pone

E' emersa la necessità di effettuarsi maggiori approfondimenti rispetto a:

- prevedere nel doc finale un paragrafo dedicato al "perchè la convenzione non è più uno strumento adeguato" (Russo)
- disciplina di aspetti patrimoniali (o di impatto economico) in caso di recesso di un comune (o di chiusura dell'Ente) relativamente alla proprietà degli asset (attrezzature informatiche, libri, altro) e sugli "obblighi" connessi ai contratti di lavoro stipulati (personale) (Cataldo)

Indicazione operativa di lavoro del gruppo:

dedicare la parte finale della 3ª sessione con avv. Sabbioni (5 febbraio) per definire, con dibattito nel Gruppo sulla base delle oggettività tecniche emerse, su quale scelta di forma giuridica risulta preferibile indirizzarsi (perchè poi quella verrà proposta nel dialogo con la Conferenza dei Sindaci)

Punto 2 (Rimodulazione dei prossimi incontri)

L'incontro con CSBNO e FpL avrà le seguenti caratteristiche:

- via video-conferenza (1,5h x "ospite") (ospiti non presenti in simultanea)
- inviteremo il Presidente e il Direttore dei 2 Enti
- nostri interessi rispetto alle loro esperienze:
 - breve inquadramento "aziendale" (servizi, costi, personale)
 - quali le caratteristiche e le proposte distintive della propria realtà
 - visioni e obiettivi futuri
 - come la loro forma giuridica ha aiutato a sviluppare ciò che sono attualmente
 - quali limiti e criticità sono emersi dalla propria forma giuridica
 - come si sono confrontanti con il tema del controllo analogo, dello sviluppo della struttura in termini di personale, dei temi patrimoniali (libri, asset informatici)

La riunione si conclude alle 20:00.

Verbale realizzato dal Coordinatore SBV Alessandro Agustoni

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 5 febbraio 2021 (h.18-20 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Cataldo (Trezzano), Sacchi (Usmate)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Papetti (S.Donato),

Tecnici: Agustoni (SBV), avv. Sabbioni, dott. Nebuloni (commercialista)

Assenti: Basile (Gorgonzola), Russo (Vimercate), Loukiainen (Ronco), Brambilla (Agrate), Venturini (Vaprio), Lorenzini (Paullo), Segala (S.Giuliano)

ORDINE del GIORNO

- Approfondimento del tema (criterio #3) "Neutralità fiscale" (ossia: profili fiscali comparati tra Azienda e Fondazione) del documento *CUBI_forma_di_gestione_documento_per_FAQ.pdf*
- Valutazioni conclusiva del gruppo rispetto alla scelta Azienda/Fondazione **(NON TRATTATO)**

MACRO-SINTESI

Punto 1

Il tema è stato trattato dal dottor Carlo Nebuloni, commercialista che ha già seguito professionalmente alcune ASC attive in ambito bibliotecario/culturale (tra cui CSBNO).

E' stato chiesto di:

- **A)** evidenziare eventuali posizioni di vantaggio (della Fondazione o Azienda) dal punto di vista fiscale, sia per le imposte DIRETTE (IRES, IRAP) che per le imposte indirette (IVA)
- **B)** di inquadrare il tema degli ambiti di applicazione dell'iva, in relazione alle tipologie di servizio previste nell'operatività di CUBI

(la video-registrazione si apre proprio con la risposta di Nebuloni a queste due domande; la parte precedente della riunione non è stata registrata per errore)

La risposta alla domanda A è molto netta e semplice: dovendo "onorare" i requisiti necessari a svolgere l'attività di "in-house-provviding", NON C'E' ALCUNA DIFFERENZIAZIONE tra le due forme giuridiche, dal punto di vista fiscale. Si rimanda al video per eventuali maggiori dettagli

La risposta alla domanda B è invece molto complessa e tecnica (anche in questo caso si rimanda al video). Si richiamano in estrema sintesi alcuni contenuti utili:

- il nuovo ente dovrà gestire un regime IVA misto e differenziato:
 - per le quote di adesione su servizi di base: iva esente (ciò vale in generale ma occorre analizzare la natura di ogni singolo servizio e la struttura dei criteri di riparto adottati)
 - per i servizi "a domanda" forniti ai comuni partecipanti che li richiedono: di norma si è in applicazione di iva (salvo eventuali specifici servizi biblioteconomici e culturali);
 - per i servizi tariffati per i cittadini (es: corsi): IVA (salvo casi eccezionali: corsi x dipendenti pubblici)
 - per i servizi erogati a comuni "non aderenti": sicuramente IVA e limite max del 20% sul totale del fatturato dell'ente;
- di certo, una parte consistente dell'IVA pagata per acquistare beni e servizi da terzi (da parte dell'ente strumentali, anche se finalizzati ai propri "soci") risulterà INDETRAIBILE: per questa ragione sarà necessario utilizzare la logica dell'IVA-PRORATA
- sarà conveniente tenere diversi "registri IVA" per le diverse tipologie di attività svolte dal soggetto strumentale.
- possono esistere convenienze anche di natura fiscale (e non solo gestionale) nel prevedere che alcuni asset (acquistati - con le quote di adesione annuali - dalla nascita dell'ente in avanti) siano di proprietà dell'Ente (in particolare: attrezzature informatiche e libri);
- è bene definire, fin dallo statuto, in quale modalità (in caso di recesso di singoli enti) tali beni (finanziati e fruiti dal recedente) possano essere ceduti e divenire proprietà del recedente

Punto 2

Il tema – particolarmente importante – non è stato trattato visto l'alto numero di assenti.

Tuttavia si è cercato di fare una sintesi comparativa sui pro/contra emersi: a breve verrà creata una tabella comparativa sintetica.

Il linea generale (considerata la funzione di soggetto strumentale idoneo all'in-house-provviding che si intende garantire al nuovo ente) la forma azienda speciale risulta più solida e paludata.

Su molti aspetti, i vincoli determinati dall'in-house, parificano la comparazione.

Due elementi di vantaggio, caratteristici della sola fondazione risultano essere:

- il non-obbligo dell'approvazione del bilancio presso i consigli comunali (basta approvazione in assemblea della Fondazione; tuttavia va previsto un

- organismo di controllo analogo che vagli l'atto, anche nel caso della fondazione)
- la fruibilità dell'istituto del 5x1000 (seppure con vincoli di utilizzo)

Invece un elemento di svantaggio (per la Fondazione) è il seguente : la non-reversibilità (verso i conferitori) del capitale di dotazione in caso di recesso di singoli enti o di scioglimento (il tema merita tuttavia un approfondimento).

La riunione si conclude alle 19:45

Verbale realizzato dal Coordinatore SBV Alessandro Agustoni

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

INCONTRO CON Azienda Speciale CSBNO e Fondazione Per Leggere

(13 febbraio 2021 - h.9:45-13 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV:

Russo (Vimercate), Cataldo (Trezzano), Sacchi (Usmate), Brambilla (Agrate), Venturini (Vaprio)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Papetti (S.Donato), Basile (Gorgonzola), Lorenzini (Paullo)

Tecnici: Agustoni (SBV), avv. Sabbioni

Assenti: Loukainen (Ronco), Segala (S.Giuliano)

ORDINE del GIORNO

- Presentazione di Fondazione per Leggere: Accomando (Presidente), Rimoldi (Segretario), Scarioni (coordinatore)
- Presentazione di Azienda Speciale CSBNO: Triulzi (Presidente), Puchet (vice-presidente), Stefanini (direttore)

MACRO-SINTESI

Per fornire una sintesi delle due presentazioni, si riportano – in chiave comparativa – alcune schede relative alle due realtà, articolate in: "informazioni generali e di bilancio", "servizi erogati", "architettura istituzionale", "quote di contribuzione comunali)

INFORMAZIONI GENERALI – comparazione

	CSBNO	Fondazione PerLeggere
Forma di gestione	Azienda Speciale Consortile	Fondazione di partecipazione
Anno fondazione	1998	2006
Comuni aderenti	32	57
Altri soci	non previsti	possibili altri "soci partecipanti" anche privati (al momento non ne sono presenti)
Bacino d'utenza	727.000 abitanti	Circa 590.000 abitanti
Biblioteche aderenti	65 (di cui 7 scolastiche, 4 aziendali e 5 speciali)	64
Operatori delle biblioteche CSBNO	238	193
Dipendenti dell'ente strumentale	92 (di cui 66 nel settore biblioteche)	8
Bilancio 2019 (proventi)	€ 5.870.000	€ 1.834.000
di cui: SERVIZI di BASE	€ 1.614.000	100%
di cui: SERVIZI A DOMANDA	€ 4.256.000	non previsti
Patrimonio netto	€ 581.000	€ 102.000
Asset patrimoniali strumentali	Libri + opere d'arte + attrezzature IT	Libri
Quota soci per costituzione del fondo di dotazione	€ 0,60 per abitante	€ 1.000 per Comune
Requisiti per esercitare in-house-provvinding	presenti	non presenti
Esercizio del controllo analogo	secondo modalità formalizzate in atti fondamentali	non chiaramente desunto

SERVIZI EROGATI – comparazione

	CSBNO	Fondazione PerLeggere
Gestione applicativo (opac e back-office)	X	X
Sito web	X	X
Biblioteca digitale	X	X
Linee trasmissione dati	X	X
Fornitura attrezzature IT biblioteche	X	
Assistenza attrezzature IT biblioteche	X	parziale
WiFi nelle biblioteche	X	X
Catalogazione	X	X
Acquisto libri centralizzato	X	X
Prestito interbibliotecario	X	X
Attività di fund-raising continuative	X	X
Formazione per bibliotecari	X	X
Corsi per utenti	X	X
Attività promozione lettura sistemiche	X	X
Servizi di comunicazione	X	X
Servizi archivistici	X	
Analisi performances e dati	X	X
Gestione diretta biblioteche	X	
Gestione servizi di front-office a domanda	X	
Gestione servizi di back-office a domanda	X	
Gite culturali per utenti	X	
Gestione attività culturali per Comuni	X	
Gestione spazi culturali dei comuni	X	
Gestione fablab	X	
Gestione biblioteche aziendali	X	
Reference remoto cooperativo x gli utenti		X
Gestione gaming-zone	X	
Gestione artoteca	X	
Gestione scuole civiche	X	

La riunione si conclude alle ore 13.00

Verbale realizzato dal Coordinatore SBV Alessandro Agustoni

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 26 febbraio 2021 (h.18 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Cataldo (Trezzano), Sacchi (Usmate), Brambilla (Agrate), Venturini (Vaprio)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Lorenzini (Paullo), Basile (Gorgonzola), Segala (San Giuliano)

Tecnici: Agustoni (SBV)

Assenti: Loukiainen, Russo, Papetti

ODG: Prima sessione di presentazione del Piano Economico-Finanziario

E' disponibile la videoregistrazione dell'incontro al seguente link:

<https://youtu.be/5RUIDOc6fqI>

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 13 marzo 2021 (h.10-13 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Cataldo (Trezzano), Loukiainen (Ronco)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Segala (S.Giuliano), Papetti (S.Donato), Lorenzini (Paullo)

Tecnici: Agustoni (SBV)

Assenti: Basile (Gorgonzola), Russo (Vimercate), Brambilla (Agrate), Sacchi (Usmate)

ODG: Seconda sessione di presentazione del Piano Economico-Finanziario

E' disponibile la videoregistrazione dell'incontro al seguente link:
<https://youtu.be/wYTbnLagBzU>

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione del 9 aprile 2021 (h.18 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Cataldo (Trezzano), Sacchi (Usmate), Russo (Vimercate), Venturini (Vaprio), Brambilla (Vaprio)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Papetti (S.Donato), Segala (S. Giuliano)

Tecnici: Agustoni (SBV), avv. Sabbioni, dott. Nebuloni (commercialista)

Assenti: Basile (Gorgonzola), Loukiainen (Ronco), Lorenzini (Paullo)

MACRO-SINTESI

- l'assetto generale della documentazione prodotta (su forma di gestione e PEF) è giudicata buona e quasi-pronta per una presentazione in Assemblea Sindaci; per quella occasione, la documentazione verrà semplificata grazie alla stesura di un documento di sintesi (max 10-15 pagine; corredato da tutta la documentazione di dettaglio vista in questi 3 mesi); in quel documento un paragrafo sarà dedicato a spiegare perchè lo strumento convenzione non è idoneo a realizzare gli indirizzi del piano strategico;
- l'unico elemento critico individuato finora riguarda l'incremento di spesa richiesto ai Comuni che volessero scegliere di esternalizzare il servizio bibliotecario a Cubi (anzichè ad una cooperativa); per "sanare" la cosa verrà perfezionata la tabella costi della esternalizzazione per lasciare ai singoli comuni la scelta dell'ampiezza delle fasce di apertura al pubblico (così se vogliono risparmiare, possono farlo riducendo le ore di apertura rispetto al nuovo scenario proposto);
- il giorno 19/4 al gruppo tecnico ristretto (2 segretari + 2 dirigenti) verrà presentato il PEF; tra il 26 e il 30/4 si realizzerà l'ultima riunione di questo gruppo (politico); in quella riunione si chiederà la presenza anche dei componenti del gruppo tecnico ristretto x un ultimo allineamento prima di far "girare" la documentazione;

- si procede fin da ora a chiedere a Sabbioni di elaborare una bozza di "atto costitutivo" + "statuto" di Azienda Speciale;
- si punta a realizzare la Conferenza Sindaci CUBI divisa in due sedute: la prima di presentazione (aperta anche ai tecnici di livello dirigenziale) entro metà maggio; la seconda di approvazione (solo x politici) a fine giugno (o primissimi di luglio);
- in quel lasso di tempo intermedio si realizzeranno due sedute di approfondimento: una dedicata ai Comuni che già oggi esternalizzano (per fare comprendere bene le soluzioni prospettate) e una dedicata a quei Comuni (non solo piccoli) che - in base alle nostre simulazioni - subirebbero i maggiori incrementi di costo nello scenario Cubi2 (per fare capire quali sarebbero i vantaggi e che l'incremento è dovuto soprattutto alla loro bassa spesa x acquisto-libri registrata finora);
- ai direttori di biblioteca CUBI la proposta (forma gestione + pef) verrà illustrata qualche giorno prima della Assemblea Sindaci (la cosa è utile x fare in modo che possano essere d'aiuto ai propri assessori in vista dell'assemblea);
- prima della assemblea di approvazione (fine giugno/inizio luglio) sarà importante il supporto di tutti i componenti del gruppo politico ristretto per creare il necessario consenso presso le Amministrazioni Comunali con le quali hanno un buon rapporto di conoscenza/vicinanza (politica/geografica);
- sarebbe ideale poter realizzare le 2 Assemblee "in presenza" (e non in video-chat); per la prima (metà maggio) non siamo certi di poterlo fare (causa covid). In ogni caso è opportuno definire con larghissimo anticipo le date delle 2 assemblee, per favorire la massima partecipazione e la buona organizzazione;
- se nella seconda Assemblea il progetto venisse approvato, partirebbe una formale richiesta di assunzione di decisione da parte di tutti i Consigli Comunali dei 58 Comuni CUBI; il responso di tale deliberazione verrà richiesto entro il 15/12/2021 (si opta per una tempistica così ampia perchè a settembre/ottobre 15 Comuni Cubi andranno ad elezioni ed è difficile pensare che entro luglio 2021 riescano/voghiano assumere una decisione così rilevante).

GRUPPO di LAVORO POLITICO SU FORMA GESTIONE e PIANO ECONOMICO CUBI

Sintesi decisioni riunione conclusiva del 29/4/2021 (h.18-20 via Zoom)

PRESENZE

Presenti SBV: Russo (Vimercate), Cataldo (Trezzano), Loukiainen (Ronco), Brambilla (Agrate), Venturini (Vaprio), Sacchi (Usmate)

Presenti SBME: Arfani (Melzo), Papetti (S.Donato), Lorenzini (Paullo), Segala (S.Giuliano)

Tecnici: Agustoni (SBV), Beretta (Concorezzo)

Assenti: Basile (Gorgonzola)

ORDINE del GIORNO

- Approvazione della proposta del "Piano di fattibilità tecnico economica per l'evoluzione di Cubi" da presentare in Conferenza Sindaci
- Definizione date delle riunioni dell'iter decisionale conseguente

MACRO-SINTESI

Punto 1

- E' stato riportato il punto di vista sul piano di fattibilità dei componenti del gruppo tecnico ristretto. La funzionaria PO del Comune di Concorezzo lo ha espresso – in termini positivi – nel corso dell'incontro; nel caso di Brambilla, Latela e Papa tramite feedback restituito in riunione da Agustoni. Nel complesso si tratta di feedback positivi che sottolineano la completezza e l'analiticità dell'analisi realizzata. Totale la convergenza anche sulla scelta della Azienda Speciale Consortile (anzichè la Fondazione) rispetto alla forma di gestione. Sono emerse alcune indicazioni in merito ad elementi da disciplinare nella bozza di statuto e atto costitutivo (vedi feedback di Brambilla e Papa, in Appendice, punto 1 in calce). Tali indicazioni sono state girate a Sabbioni incaricato di redigere la bozza di statuto e di atto costitutivo della ASC.
- Tutta la documentazione prodotta per pef e forma di gestione darà luogo ad un documento di sintesi del piano di fattibilità. La documentazione di

sintesi verrà gestita come corredo di allegato al documento di sintesi. L'indice del documento è disponibile in Appendice (punto 2).

- Tutti i presenti ritengono a questo punto che la proposta elaborata è pronta per essere presentata alla Conferenza Sindaci, dando così' avvio all'iter decisionale finale del progetto. Tale proposta gode del sostegno di tutti i referenti politici che hanno preso parte al gruppo di lavoro ristretto. Si nota che , il PEF, in quanto previsione – purchè accurata – ha degli elementi di aleatorietà intrinseci che durante l'iter potranno essere ulteriormente verificati; si fa riferimento in particolare a questi:
 - non è dato sapere fino al termine del processo (il cui termine è fissato al 15 dicembre 2021) da quante Amministrazioni giungerà un placet (avallato da apposita delibera del relativo consiglio comunale). Se ci fosse una emorragia di consensi significativa, il PEF dovrà essere parzialmente riformulata e adattata alla situazione
 - non è dato sapere se le 17 Amministrazioni che già oggi esternalizzano il servizio a cooperative) (che nella simulazione del PEF vengono ipotizzate come affidatarie della gestione diretta in house del servizio alla ASC), vorranno effettivamente procedere in tal senso (non hanno un obbligo ma solo facoltà). Se ciò non avvenisse, del tutto o in parte, si genererebbe una mancata entrata (in termini di compartecipazione ai costi generali del nuovo ente) di circa €35.000/anno. In tale eventualità, il PEF dovrà essere corretto per ridurre le spese di altrettanto (per evitare una modifica delle quote di finanziamento comunale per l'erogazione dei servizi di base)
- Tutti i componenti del gruppo, condividendo l'opinione di tecnici e consulenti, ritengono che l'assetto in convenzione non sia idoneo a realizzare gli indirizzi del piano strategico che è invece stato il punto di partenza per lo sviluppo del presente piano di fattibilità. Si ritiene a maggior ragione che questo orientamento venga analiticamente argomentato nel documento di sintesi e supportato dal netto convincimento di tutti i componenti del gruppo (in Appendice, punto 3 si può leggere un sintetico elenco delle argomentazioni prodotte)

Punto 2

- L'iter decisionale presso i vari organi dei due sistemi avrà la seguente articolazione:
- **11 maggio 2021**: presentazione del PEF presso la Commissione Tecnica dei direttori di biblioteca

- **18 maggio 2021** h.16-18:30 / Conferenza dei Sindaci congiunta CUBI (SBV+SBME): Melzo – Teatro Trivulzio (piazza Risorgimento 19)
L'incontro sarà dedicato alla presentazione del *Piano*. Oltre ai presidenti e ai coordinatori di SBV e SBME, saranno presenti i consulenti che hanno partecipato alla redazione, per garantire una più accurata illustrazione del progetto. L'incontro, rivolto a Sindaci e Assessori, poiché non deliberativo, sarà aperto allo staff tecnico-amministrativo di vertice (Segretari comunali, dirigenti e responsabili di servizio) di tutti i Comuni aderenti a CUBI.
- **3 luglio 2021** h.10-12:30 / Conferenza dei Sindaci congiunta CUBI (SBV+SBME): Melzo – Teatro Trivulzio (piazza Risorgimento 19)
La seduta sarà dedicata alla richiesta di approvazione del *Piano* e dei suoi allegati fondamentali (piano economico-finanziario, schema dello statuto e dell'atto costitutivo del nuovo ente). Poiché la seduta sarà di natura deliberativa, sarà soggetta al raggiungimento del *quorum* per avere validità.
- Nel periodo intermedio, verranno realizzati due ulteriori incontri di approfondimento (non ancora calendarizzati):
 - il primo dedicato principalmente rivolto alle 17 Amministrazioni Comunali aderenti a CUBI che attualmente esternalizzano la gestione della propria biblioteca; nel caso in cui il nuovo Ente venga effettivamente costituito, tali Amministrazioni potranno valutare di richiedere la gestione diretta del proprio servizio bibliotecario secondo la modalità dell'in-house-providing. Per questa ragione, è particolarmente importante mettere a fuoco ed eventualmente meglio tarare le caratteristiche del servizio, ipotizzate nel piano economico-finanziario;
 - il secondo incontro è invece pensato per creare un momento di dialogo con le Amministrazioni che eventualmente vedessero elementi di criticità nel progetto, per meglio comprenderne le ragioni e le possibili soluzioni.
- Infine, nel caso in cui nella seduta del 3 luglio il progetto venisse approvato dalla Conferenza dei Sindaci dei due Sistemi Bibliotecari, si darebbe avvio all'ultima parte del percorso decisionale, necessaria per dare operatività all'iniziativa. La documentazione prodotta, corredata dai verbali di approvazione della Assemblea, verrebbe trasmessa ad ogni Amministrazione Comunale con richiesta di sottoporla a deliberazione del proprio Consiglio Comunale entro il 15 dicembre 2021. Si è ritenuto opportuno prevedere un lasso di tempo così ampio perché, tra settembre e ottobre 2021, dodici Comuni aderenti a CUBI saranno interessati dalle elezioni amministrative.
- A scadenza sopraggiunta, sulla base del numero delle deliberazioni favorevoli pervenute, verrà valutata la fattibilità della trasformazione istituzionale proposta e definite le relative tempistiche di attuazione necessarie.

La riunione si conclude alle 20:10.

Verbale realizzato dal Coordinatore SBV Alessandro Agustoni

APPENDICE

(1) Feedback del gruppo tecnico ristretto non presenti nella riunione odierna

Brambilla (segretario comunale Gorgonzola e Cassano)

Esprime posizione favorevole al processo intrapreso, con la necessità di perfezionare alcuni aspetti giuridici che sono ancora in definizione e su cui è disponibile a fornire contributo tecnico. Tali aspetti riguardano:

- 1) proprietà libri:
 - chiarire che ciò che è stato acquistato nel passato resta del Comune acquirente
 - ciò che viene acquistato tramite azienda, se formalmente di proprietà dell'azienda, ne ha piena disponibilità il Comune che ha fornito le relative disponibilità economiche (anche in caso di suo recesso): in pratica ha il bene in comodato d'uso perpetuo)

2) disciplinare in modo attento il meccanismo di eventuale recesso di un socio ma anche di scioglimento anticipato dell'Ente, con particolare attenzione agli aspetti patrimoniali (libri e pc) e di "destino" del personale dell'Azienda assunto a tempo indeterminato

3) tema degli incassi da tariffe utenti (cercare di fare in modo di acquisire gli incassi direttamente dalla Azienda, eventualmente nominando i dipendenti comunali coinvolti come "agenti contabili" dell'azienda o favorendo formule di pagamento elettronico diretto (es: PagoPA)

Papa (dirigente Area Servizi alla Persona e Cultura del Comune di Vimercate)

- il lavoro è completo e analitico
- è fondamentale un documento di sintesi che accompagni nella lettura degli approfondimenti economico-finanziari di dettaglio
- inserire nella bozza di statuto e atto costitutivo, nelle parti dedicate alla disciplina della governance, vari elementi per limitare il rischio che l'attività della ASC leda la priorità degli enti fondatori nell'elaborazione di politiche culturali/biblioteconomiche delle proprie biblioteche
- resta un suo personale non entusiasta sull'utilizzo di enti strumentali per attuare servizi pubblici (per i rischi di cui al passaggio precedente)

(2) Indice del *Piano di fattibilità tecnico-economica* di sintesi in preparazione per Conferenza Sindaci

Premessa

- (1) **Percorso di lavoro per la redazione del piano di fattibilità**
- (2) **Iter decisionale connesso alla valutazione del documento**
- (3) **Obiettivi del documento**

- 3.1 messa a fuoco dei requisiti emersi dal Piano Strategico
- 3.2 definizione della forma di gestione da utilizzare
- 3.3 verifica della sostenibilità economica del nuovo modello organizzativo
- 3.4 definizione delle possibili tempistiche di attuazione

(4) **Scelta della forma di gestione**

- 4.1 assunti di partenza
- 4.2 approfondimenti realizzati
- 4.3 inidoneità della forma convenzionale
- 4.4 comparazione Azienda Speciale vs Fondazione di Partecipazione
- 4.5 individuazione della Azienda Speciale come forma più idonea
- 4.6 aspetti statutari di particolare importanza
- 4.7 schema di statuto e atto costitutivo

(5) **Piano economico-finanziario (PEF)**

- 5.1 premesse al PEF
 - a) logiche e metodologie di analisi utilizzate
 - b) analisi del costo connesso all'entizzazione di Cubi
 - c) analisi del bilancio Cubi nell'assetto convenzionale
 - d) quote comunali di adesione a Cubi nell'assetto convenzionale
 - e) fasi di attuazione del processo di trasformazione
- 5.2 la nuova offerta di servizio
 - a) priorità strategiche
 - b) innovazioni e razionalizzazione dei fattori produttivi
 - c) servizi di base e servizi a domanda
 - d) struttura delle quote di finanziamento dei servizi di base
 - e) nuovi requisiti minimi richiesti agli aderenti
 - f) confronto dell'offerta di servizi con situazione attuale
 - g) funzionigramma del nuovo assetto
 - h) scelta del contratto di lavoro di riferimento e relativo costo
- 5.3 approfondimento sui servizi a domanda
 - a) la gestione diretta delle biblioteche
 - b) supporto per estensioni dell'orario di servizio
 - c) supporto all'utenza da remoto (smart-library)
 - d) supporto per attività di comunicazione
 - e) offerta corsi per il tempo-libero per i cittadini
- 5.4 analisi dei costi e dei ricavi (simulazione sul primo triennio)
 - a) budget aggregato e analitico
 - b) simulazione bilancio CEE (conto economico e stato patrimoniale)
 - c) flussi di cassa (cash-flow)
 - d) piano degli investimenti e logiche di ammortamento
 - e) analisi dei costi generali allocati sui servizi a domanda
- 5.5 aspetti patrimoniali
 - a) la costituzione del fondo di dotazione
 - b) altri asset patrimoniali: libri e attrezzature IT
 - c) comodato d'uso sugli asset aziendali
- 5.6 confronti economici sulle quote di finanziamento comunale

- a) analisi degli incrementi tra situazione attuale e futura
- b) confronto con le quote di altri sistemi bibliotecari (csbno e fpl)

Conclusioni

Allegati

(piano di lavoro gruppo ristretto)

(documento per FAQ su temi forma gestione)

(tabella comparativa ASC/Fondazione)

(bozza dello statuto)

(bozza dell'atto costitutivo)

(tutta la documentazione analitica prodotta per il PEF)

(3) Inidoneità della convenzione – elenco analitico delle argomentazioni da sviluppare

- **Piano strategico** (macro-motivazione): l'assetto convenzionale non permetterebbe di attuare buona parte degli indirizzi emersi dal piano strategico, approvato in modo quasi unanime dalla conf sindaci (14/11/2022: tutti favorevoli, + 1 astenuto)
- **Dimensione sovraterritoriale**: negli ultimi decenni, relativamente alla realizzazione di servizi pubblici locali di rilevanza sovraterritoriale (specie nell'ambito delle politiche sociali, delle *utility* e delle reti infrastrutturali), per ragioni di efficienza e di governance multi-stakeholder, si sono ampiamente affermati enti strumentali a valenza sovraterritoriale. Anche l'ambito culturale/biblioteconomico può trarre vantaggio da un simile assetto.
- **Personale** (quantità): la convenzione non permetterebbe (per i vincoli ed i riflessi negativi prodotti sull'ente capofila) di dotare Cubi del personale quantitativamente necessario a realizzare una parte dei nuovi servizi di base (giudicati prioritari) e per garantire i vari "servizi a domanda" ipotizzati (a partire dalla "gestione diretta" delle 17 biblioteche non dotate di personale);
- **Personale** (qualità): non permetterebbe l'integrazione nello staff di ruolo, a servizio del sistema, di professionalità nuove e diversificate, giudicate necessarie per la progettazione ed erogazione di vari servizi innovativi
- **Agilità decisionale**: l'assenza di un organo politico/amministrativo (tipica dell'assetto convenzionale) e vista la dimensione del network cubi (formato da 58 diversi Comuni) renderebbe decisamente meno sfuio l'iter decisionale per l'attuazione degli indirizzi di servizio (compresi quelli emersi dal piano strategico)
- **Agilità operativa**: una struttura aziendale (di ridotte dimensioni, focalizzata su uno specifico ambito di servizio e dotata di -seppur parziale - autonomia imprenditoriale e regolamentare) garantisce un significativo scarto in termini di agilità operativa, rispetto a quella delegata ad un comune capofila,

focalizzato prioritariamente sui propri obiettivi di servizio e sottoposto ad un più ampio numero di vincoli di natura pubblicistica.

- **Limitazioni della capacità di servizio a valenza imprenditoriale:**

l'assetto convenzionale non permette la realizzazione di "servizi a domanda" (per gli aderenti interessati a riceverli) ma unicamente la fornitura di servizi di base (finanziati da tutti ed erogati per tutti gli aderenti). La realizzazione di servizi a domanda permette invece di allocare su di essi una parte dei costi generali della struttura, limitando così i costi di produzione dei "servizi di base", con evidenti vantaggi per gli aderenti

- **Vantaggi fiscali:** l'assetto contabile-patrimoniale adottato dall'ente capofila di convenzione non permette di ottenere vantaggi fiscali attuabili nelle forme di asc e fondazione (crediti d'imposta su investimenti e parziale detraibilità iva)
- **Utilizzo del credito per finanziare investimenti:** l'assetto convenzionale, basato su un ente-capofila (che ne avrebbe detrimento), rende decisamente più ostico l'accesso al credito finalizzato alla realizzazione di obiettivi di servizio dell'intera rete o di singoli aderenti del sistema bibliotecario
- **Capacità di intercettare occasioni di finanziamento** (bandi di enti o fondazioni bancarie): spesso tale attività, se esercitata a vantaggio del sistema bibliotecario con assetto convenzionale, inibisce la possibilità di analoghe iniziative dell'ente-capofila sui medesimi bandi.
- **Individuazione del comune capofila per una convenzione unitaria di area vasta:** ad oggi, nessun Comune aderente a CUBI ha segnalato la propria disponibilità ad essere individuato come capifila di una eventuale futura convenzione unica (SBV+SBME) costituita da 58 amministrazioni e con un bilancio che – a tendere – potrà raggiungere la dimensione di alcuni milioni di euro ed una dotazione di personale di circa 20 persone (attuali dimensioni SBV: bilancio circa €600mila, personale: 4,5 persone; SBME: bilancio circa €500mila, personale: 0,25 persone).
- **Attuale assetto CUBI** (costituito da due convenzioni federate con ulteriore convenzione tra capofila): l'attuale assetto CUBI è frutto dell'urgenza con la quale – nel 2015, a fronte dell'azzeramento dei contributi regionali e provinciali ai sistemi (che garantivano la copertura del 50% del budget) – si volle avviare una integrazione gestionale tra i due soggetti per evitare il default finanziario.

Una evoluzione dell'assetto iniziale, verso una forma unitaria, venne già prevista nella fase costitutiva di CUBI (art. 4.4 e 4.5 della convenzione cubi). L'attuale assetto aumenta esponenzialmente i limiti dello strumento convenzionale e determina una inefficiente duplicazione di organi politici e tecnici oltre ad appesantire i più banali iter amministrativi connessi con l'attività del Sistema.