



azienda regionale per l'edilizia abitativa

azienda regionale pro s'edilizia abitativa

DELIBERA DELL'AMMINISTRATORE UNICO

N. 62 DEL 06/12/2017

Oggetto: Atto di Indirizzo dell'Organo di Direzione Politica in materia di riorganizzazione straordinaria dell'Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa (AREA) a seguito della Legge Regionale di Riforma n. 22/2016 - Proposta

L'Amministratore Unico,

VISTA la L.R. 8 agosto 2006, n. 12, istitutiva di AREA;

VISTA la L.R. 23 settembre 2016, n. 22 recante "Norme generali in materia di edilizia sociale e riforma dell'Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa";

VISTO lo Statuto dell'Azienda approvato con Decreto del Presidente della Regione, n. 30 del 5 marzo 2007, modificato con Decreto del medesimo Presidente n. 46 del 14.4.2017, ai sensi della L.R. 23 settembre 2016, n. 22 articolo 7, comma 2;

VISTO il Decreto del Presidente della Regione Sardegna n. 1 del 09/01/2017, con il quale, su conforme deliberazione della Giunta Regionale n. 70/35 del 29/12/2016, è stata nominata Amministratore Unico dell'Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa (AREA) la Dott.ssa Maria Giovanna Porcu, ai sensi dell'art. 9, comma II, della legge regionale 23 settembre 2016, n. 22, per un periodo di tre anni, e comunque al massimo sino al centottantesimo giorno dall'insediamento del successivo Consiglio Regionale;

VISTO il Decreto del Presidente della Regione Sardegna n. 24 del 03/3/2017 con il quale, su conforme deliberazione della Giunta Regionale n. 11/21 del 28 febbraio 2017, sono state conferite, con effetto immediato, all'ing. Marco Crucitti le funzioni di Direzione Generale dell'Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa che si concluderanno al termine dei novanta giorni successivi alla scadenza dell'Amministratore Unico di AREA attualmente in carica e, comunque, alla data di collocamento in quiescenza dell'ing. Crucitti, se precedente;

DATO ATTO che, a seguito della definizione dell'assetto di vertice dell'Azienda, è stato coerentemente avviato il percorso previsto dalla lettera b), comma 3, L.R. n.22/2016, e quindi le procedure e gli atti per l'approvazione dello Statuto e dei Regolamenti entro i 60

giorni dalla nomina dell'Amministratore Unico; con Delibera dell'Amministratore Unico n.7 del 17/1/2017 si è perciò provveduto all'adeguamento dello Statuto di Area ai sensi del comma 3, lettera b), dell'articolo 17, L.R. 23.09.2016, n. 22, recante: "Norme generali in materia di edilizia sociale e riforma dell'Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa";

CONSIDERATO che lo Statuto è stato definitivamente approvato con Decreto del Presidente della Regione n. 46/14.4.2017, nei tempi prescritti dalla legge di riforma. L'Azienda, pertanto, conformemente alla legge istitutiva, è stata confermata quale Ente Pubblico Economico, dotato di personalità giuridica e autonomia imprenditoriale, gestionale, patrimoniale e contabile; ha un proprio Statuto ed è sottoposta alla mera vigilanza della Regione; costituisce lo strumento attraverso cui la Regione risponde alla domanda abitativa di soggetti in condizioni economiche e sociali disagiate (cfr. art. 6, 1° comma, L.R. 08.08.2006, n. 12.; art. 5, 1° comma, L.R. 23.09.2016, n. 22). L'autonomia imprenditoriale – riconosciuta espressamente dalla legge all'Azienda – fa dunque ritenere che la sua attività abbia, prevalentemente, e comunque decisamente, carattere privato; ciò è confermato anche dall'art. 13 dello Statuto Aziendale dimodoché Area deve svolgere la propria attività utilizzando strumenti del diritto privato, al pari di ogni altro soggetto avente simile connotazione, con indiscutibili risvolti anche sulla natura delle attività che ha la possibilità di porre in essere;

DATO ATTO che l'Ente pubblico economico, per definizione, ha come missione, quella propria delle imprese commerciali, e quindi di svolgere un'attività di natura economica. Siamo dunque in presenza di uno strumento preferenziale attraverso il quale la Regione è in grado di incidere sul sistema economico. Per questo motivo Area è iscritta nel Registro delle imprese e dispone di una propria organizzazione strutturalmente indipendente, diversa da quella tipica della Pubblica Amministrazione. Alla luce di tali risultanze, ed in ragione del potere autonomo di organizzazione riconosciuto dalla legge istitutiva, Area ha predisposto il nuovo Regolamento di Organizzazione che è stato approvato definitivamente con la Delibera dell'Amministratore Unico n. 51 dell'8 giugno 2017, anche a seguito del positivo controllo intervenuto in base alla L.R. n. 14/1995. Il Regolamento di Organizzazione, così come anche specificato dall'articolo 7, comma 4, della legge di riforma, è indubbiamente lo strumento indispensabile per l'avvio della revisione dell'assetto organizzativo, nonché dei criteri e delle modalità del controllo di gestione e di ogni altro aspetto correlato al riordino della disciplina generale dell'Azienda per l'ERP della Sardegna. Detto Regolamento è tuttora valido e pienamente efficace;

CONSIDERATO altresì che la Direzione Generale e l'Amministratore Unico hanno già avuto modo di valutare e condividere i principi informatori del processo di revisione dell'organizzazione aziendale che caratterizzerà l'assetto e le funzioni di AREA;

RITENUTO che tale processo non è limitato ad mero adeguamento della dotazione organica secondo i fabbisogni derivanti dal prescritto piano triennale, ma comporta piuttosto una ristrutturazione dell'Azienda, nonché dei compiti e delle strategie conseguenti all'entrata in vigore della Legge Regionale n. 22 del 2016, di riforma di Area, che ha anche ridisegnato ed integrato le competenze della Regione e dell'Azienda in materia di edilizia sociale (art.1 ed art.6);

PRESO ATTO che nel quadro del processo riorganizzativo richiamato, l'Azienda deve informare la propria attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità, avendo tra l'altro l'obbligo del pareggio del bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi (art. 5, comma 2, L.R. n. 22/2016). Tali previsioni, unitamente alla necessità di conseguire importanti obiettivi normativamente stabiliti, hanno comportato, in sede legislativa, sia l'attribuzione all'Azienda di un'ampia autonomia gestionale, sia il riconoscimento di una considerevole potestà statutaria e regolamentare che ha trovato una sua specifica oggettivazione nell'art. 13, comma 4, del medesimo Statuto, in particolare nel seguente modo: L'organizzazione dell'Azienda, al fine di garantire l'attuazione degli indirizzi generali e l'espletamento delle attività istituzionali, è disciplinata secondo criteri di autonomia organizzativa, efficienza, efficacia, funzionalità ed economicità di gestione e flessibilità. Anche la Cassazione Civile, a Sezioni Unite (Sentenza n. 24420/2010), ha riconosciuto ad Area la natura di Ente Pubblico Economico, statuendo che, in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro, essa opera non quale "espressione di potestà pubblica, ma piuttosto di attività privatistica dell'imprenditore".

RILEVATO che lo Statuto dell'Azienda è stato approvato, senza alcuna riserva - previo parere della Commissione Consiliare competente in materia edilizia - dall'Amministrazione Regionale, che infatti non ha rilevato il ben che minimo contrasto con il c.d. "Sistema Regione", anche perché chiaramente consapevole della diversa natura dell'Azienda rispetto a quella degli altri Enti regionali che, infatti, hanno solitamente una connotazione esclusivamente amministrativa, e non economico/imprenditoriale, come nel nostro caso;

VISTO pertanto che non sussiste alcun vincolo di carattere legislativo o finanziario all'autonoma capacità operativa dell'Azienda, fermo restando peraltro l'obbligo di garantire l'economicità della gestione;

DATO ATTO che l'Amministratore Unico e il Direttore Generale debbono necessariamente portare a compimento il mandato che è stato loro conferito dalla Giunta Regionale, relativamente al profilo della conformazione dell'Azienda ad alla sua consistenza organica, attuando pertanto le politiche sociali ed abitative della Regione Sardegna, come anche esplicitate e definite dalla Legge di Riforma dell'Azienda (n.22/2016); assicurando conseguentemente il "coordinamento con le strategie di sviluppo sostenibile del territorio, privilegiando il recupero edilizio e la riqualificazione urbana di tutti gli edifici dismessi, civili e militari, al fine di incrementare il numero di alloggi rispetto alla nuova costruzione in aree di espansione e promuovendo il risparmio nell'uso delle risorse naturali, lo sviluppo di soluzioni abitative caratterizzate da elevati standard di accessibilità e dotazione di verde e servizi, l'utilizzo di tipologie, tecniche, materiali e forme di gestione orientati alla tutela dell'ambiente e della salute e all'efficienza ed al risparmio energetico". Il processo riorganizzativo dovrà prevedere, inoltre, al fine della regolare adozione delle decisioni, una metodica non di tipo piramidale, ma piuttosto incentrata su un sistema di progressivi *focus group* con la dirigenza aziendale, per conseguire risultati il più possibile condivisi, e frutto quindi del lavoro di analisi, ma anche di prevenzione dei conflitti;

RICHIAMATO l'articolo 5, comma 1, della L.R. 09.03.2015, n. 5, recante: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2015)", che ha attribuito ad Area, per la prima volta dopo la trasformazione da II.AA.CC.PP., nuove "funzioni di attuazione ed, eventualmente, di gestione di opere pubbliche attribuite alla competenza regionale" (art. 6, comma 3, Legge di Riforma di Area);

DATO ATTO che l'Amministratore Unico e la Direzione Generale hanno già avuto modo di segnalare anche all'Assessore Regionale le principali criticità ed i fabbisogni che impongono un'urgente e improcrastinabile riorganizzazione dell'Azienda Regionale;

Rilevato che Area è stata indicata - parimenti nell'ambito della Legge di Riforma n. 22/2016 - quale *strumento attraverso cui la Regione risponde alla domanda abitativa di soggetti in condizioni economiche e sociali disagiate ed esercita le funzioni di attuazione ed eventualmente di gestione di opere ed interventi di edilizia attribuite alla competenza regionale* (art. 5 comma 1), tra l'altro anche col compito di *agire come operatore pubblico nel campo dell'edilizia sociale, per concorrere all'elaborazione del DoPIES e dei piani attuativi annuali o pluriennali regionali volti all'incremento, mantenimento e riqualificazione di edilizia sociale, attuando azioni e programmi di promozione, realizzazione e gestione di servizi abitativi, in esecuzione dei contenuti del DoPIES e dei piani regionali, svolgendo specificatamente le seguenti attività:*

- a) gestione del proprio patrimonio immobiliare di edilizia sociale e, su specifica delega, anche di altri soggetti pubblici, favorendo l'autogestione dei servizi da parte dell'utenza;*
- b) realizzazione di interventi di manutenzione, recupero e riqualificazione degli immobili del proprio patrimonio, ivi compresa la verifica dell'osservanza delle norme contrattuali e dei regolamenti d'uso degli alloggi e delle parti comuni;*
- c) gestione e alienazione del patrimonio di proprietà sulla base della normativa di riferimento e delle direttive della Giunta regionale;*
- d) prestazione di servizi agli assegnatari di alloggi di edilizia sociale e di alloggi in locazione;*
- e) supporto alle amministrazioni comunali e ad altri soggetti interessati nella realizzazione e gestione di piani e programmi riguardanti l'edilizia sociale” (art.6 comma1).*

RICHIAMATO l'ulteriore atto di indirizzo della Giunta Regionale adottato con la deliberazione n. 13/8 del 14/03/2017, avente ad oggetto: *Realizzazione programmi interventi di edilizia residenziale pubblica a valere sui fondi di bilancio dell'Azienda Regionale per l'Edilizia Abitativa (AREA)*: atto di indirizzo che pone a carico dell'Azienda l'onere di soddisfare la crescente esigenza abitativa anche a carattere transitorio, attraverso il ricorso all'acquisto sul libero mercato degli alloggi, con nuove ed inedite competenze fino ad ora mai riconosciute, che richiedono numericamente e qualitativamente maggiori e ulteriori risorse umane rispetto allo stato di fatto;

CONSIDERATO che un eventuale ritardo nel compimento di tali adempimenti e gli ostacoli eventualmente opposti a tali necessità avrebbero sicuramente serie ripercussioni negative nel conseguimento dell'equilibrio costi, ricavi dell'Azienda, provocando fra l'altro danni contestabili in sede contabile e penale;

DATO ATTO che l'organizzazione attuale, composta da “10 servizi territoriali” e da “4 centrali”, necessita di un incremento delle dotazioni e di una differente ripartizione delle attività da assegnare ai diversi servizi, nonché del trasferimento delle funzioni dalla Centrale di Committenza, alla Centrale Unica di Committenza Regionale. Inoltre, dovranno essere introdotte nuove competenze attualmente mancanti in materia di controllo di gestione, di maggiore incidenza nella trattazione del contenzioso e di informatizzazione dei processi di competenza, stante l'insostenibile eterogeneità delle piattaforme informative attualmente operanti in Azienda, scarsamente dialoganti fra loro. L'Organizzazione dell'Azienda andrà inoltre modificata nella parte relativa all'esternalizzazione di molte funzioni ed attività, non sempre giustificate sul piano dei carichi di lavoro assegnati;

RILEVATO che attualmente Area dispone di 164 unità in servizio su una dotazione complessiva di 183 unità, delle quali nel triennio 2018/2020 cesseranno in numero 18, oltre alle presumibili 7 che verranno impiegate, nell'immediato, nella Centrale di Committenza Regionale con un saldo negativo, alla data odierna, di 26 unità. Per garantire l'acquisizione di uno standard adeguato nella sua attività sarà necessario riproporzionare il numero degli addetti al numero degli alloggi in gestione, facendo principalmente riferimento ai parametri di Federcasa ed a quelli medi fra tutte le aziende di ERP operanti sul territorio nazionale. Per quanto riguarda i ruoli dirigenziali, già ridotti da 20 a 14 unità, si profila l'esigenza di un progressivo riallineamento del rapporto dirigente/numero dipendenti sottordinati. In pratica, la dotazione dirigenziale nel triennio 2018/2020, dovrebbe subire una riduzione in ragione della maggiore efficienza dei servizi e del riproporzionamento delle unità di personale in organico;

CONSIDERATO che ai fini di un'ottimizzazione delle risorse umane e strumentali aziendali operanti nei singoli servizi periferici rispetto alla realtà regionale si rende altresì necessario un intervento di ripermimetrazione degli ambiti territoriali di riferimento per ciascun servizio territoriale periferico riequilibrando le risorse disponibili con il carico gestionale del patrimonio e quant'altro a questo connesso, fra le cinque realtà territoriali attualmente operanti;

EVIDENZIATA l'ulteriore criticità conseguente alla attuazione, nell'Amministrazione Regionale, dell' "assegnazione temporanea" dei dirigenti, che dovrebbe intervenire esclusivamente ai sensi del comma 3 dell'articolo 39 della L.R. n.31/98 e, quindi, previa apposita intesa ed invece realizzata a carico anche di Area, con assegnazioni, determinate con Decreto dell'Assessore competente e stabilite inizialmente in cinque anni e successivamente, in alcuni casi, disattese con il reinserimento obbligatorio negli organici di provenienza, quando differenti esigenze, estranee alla stessa Azienda, ne hanno determinato il rientro. Tale contraddizione è stata a suo tempo segnalata all'Assessorato Regionale agli AA.GG., senza peraltro che sia intervenuto alcun riscontro. La possibilità degli Enti e delle Aziende Regionali di realizzare i compiti di istituto è strettamente legata alla capacità di organizzazione delle strutture, che non possono essere stravolte o modificate ogni qual volta, senza alcuna regola, vengono fatte cessare le statuizioni.

DATO ATTO:

- che nel quadro della riorganizzazione dovranno essere reclutate numerose professionalità specialistiche, tuttora mancanti all'Azienda, assolutamente indispensabili per un suo corretto ed utile funzionamento. Tali professionalità dovranno far fronte alle carenze organiche maturate per effetto del mancato turnover negli anni appena trascorsi e per l'esigenza di immettere nell'Azienda nuove professionalità nel campo del perfezionamento degli accatastamenti, dei

frazionamenti e di tutte le attività propedeutiche alle possibili alienazioni del patrimonio gestito, e perciò conseguentemente anche al suo rinnovo;

- che esiste allo stato attuale una forte criticità dovuta all'aumento del patrimonio in gestione, rispetto a quello dismesso, che a sua volta ha provocato una lievitazione progressiva dei costi di gestione dovuti alla vetustà dello stato degli immobili, che tra l'altro si ripercuote negativamente sugli equilibri di bilancio aziendale. Tale disequilibrio, o equilibrio precario, se proiettato nel tempo e senza le opportune correzioni, produrrà sicuramente effetti negativi sulle entrate e le uscite, quindi in violazione delle regole del pareggio di bilancio e dello status di ente pubblico economico della stessa Azienda;
- che è necessario, pertanto, da un lato il reclutamento di nuovo personale tecnico da porre al servizio della programmazione manutentiva dei cantieri e della direzione dei lavori, sempre più urgenti e necessari, su un patrimonio indiscutibilmente vetusto e cadente; dall'altro lato un riproporzionamento del patrimonio gestito: conseguentemente, devono essere adeguate le dotazioni amministrative e tecniche, atte a garantire una più adeguata manutenzione programmata degli stabili, e di conseguenza anche una diminuzione del contenzioso che ne deriva;
- che dovrà determinarsi una diversa configurazione dei servizi informativi, con l'obiettivo di renderli maggiormente integrati con le attività dell'Azienda e conformati alle sue stesse esigenze operative;

VISTA la relazione di massima del Direttore Generale sullo stato dell'Azienda, sul fabbisogno del personale e sul riordino delle competenze e delle professionalità dell'Azienda;

ACQUISITO il parere di legittimità del Direttore Generale sull'atto;

D E L I B E R A

- di approvare le premesse suindicate e le conseguenti attività che fanno riferimento al nuovo modello organizzativo e funzionale di Area, discendente dalla L.R. di riforma n. 22 del 2016;
- di dare mandato al Direttore Generale di procedere - anche per partecipare alla definizione della Centrale Unica di Committenza Regionale - alla stipula di apposita convenzione che regoli e disciplini il trasferimento del personale e l'esercizio delle relative funzioni, nella considerazione che la natura di Ente Pubblico Economico dell'Azienda non comporti l'automatica messa a

disposizione del personale di Area, dovendo essere fatta salva la sua autonomia, nonché gli equilibri contabili, patrimoniali ed organizzativi sanciti dalla Legge di Riforma e dallo Statuto della stessa Azienda;

- di dare mandato al Direttore Generale per la predisposizione, quale atto preliminare e ai fini dell'adozione di una conforme delibera da parte dell'Amministratore Unico, di un'ipotesi di nuova delimitazione territoriale per i servizi periferici, avente quale obiettivo il miglior riequilibrio fra risorse umane e strumentali disposte sui vari territori e il carico gestionale di competenza e tale da realizzare in maniera più omogenea e consistente una ridistribuzione dei carichi di lavoro;
 - dare mandato al Direttore Generale affinché predisponga, tutti i necessari provvedimenti attuativi della presente Delibera, in conformità a quanto indicato in premessa ed in sintonia con la struttura dirigenziale, nel rispetto delle norme, dei regolamenti e dei contratti in vigore;
 - di segnalare all'Amministrazione Regionale che l'esigenza di tutelare le prerogative stabilite dalla Legge e dallo Statuto in favore dell'Azienda, impone ai vertici di direzione politica e gestionale di Area di conseguire gli obiettivi a salvaguardia della *mission* aziendale ed in relazione alle sopravvenute competenze in materia di edilizia regionale stabilite dalle leggi regionali.
- di dare mandato al Direttore Generale per l'avvio della procedura di informazione preventiva in materia di organizzazione e di atti organizzativi aventi riflessi sul rapporto di lavoro, stabiliti dall'art. 5, comma 2 della L.R. n. 31/1998 e dagli artt. 13, comma 1 e 14 del vigente contratto collettivo regionale per il personale dipendente, sulla base dei contenuti e premesse della presente deliberazione;
- di dichiarare la presente deliberazione non soggetta al controllo trattandosi di atto propedeutico all'esperimento della prescritta informativa alle OO.SS e dunque, non rientrante fra le fattispecie di cui all'articolo 3 della L.R. n.14/1995;
 - di dare atto che a seguito dell'approvazione definitiva del presente atto di indirizzo si procederà all'invio :
- Al Presidente della Regione;
 - All'Assessore Regionale dei LL.PP.;
 - All'Assessore Regionale degli AA.GG.;

- Al Consiglio Regionale – Commissione Consiliare competente;
- Alla Sezione Regionale della Corte dei Conti;
- Al Collegio Sindacale Aziendale.

Cagliari, 06/12/2017

L'AMMINISTRATORE UNICO
F.to(Dott.ssa Maria Giovanna Porcu)

Ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 5 della L.R. 14/95 si attesta la legittimità dell'atto.

IL DIRETTORE GENERALE
F.to(Ing. Marco Crucitti)