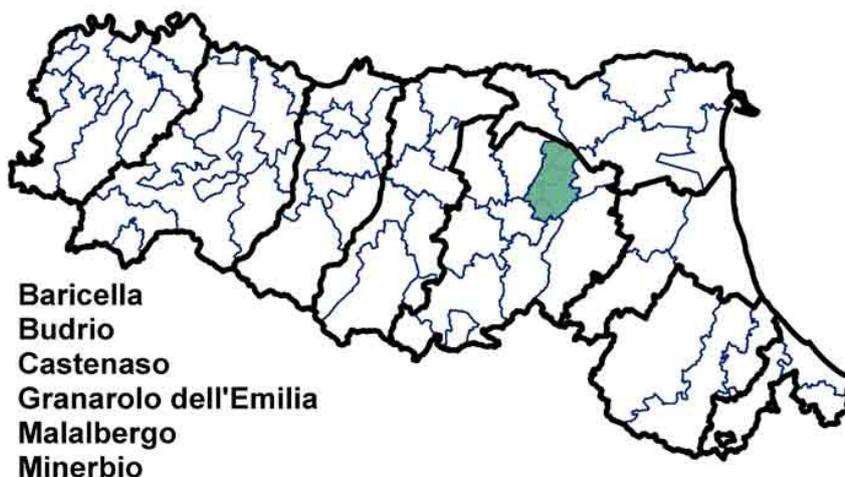




UNIONE TERRE DI PIANURA

Documento Unico Programmazione 2020-2022 con nota di aggiornamento



DUP approvato con deliberazione di Giunta dell'Unione n. 55 del 23/07/2019

Nota di Aggiornamento approvata con deliberazione di Giunta n. 70 del 03/12/2019 e con deliberazione di Consiglio del 03/06/2020

SOMMARIO

Premessa	pag. 3
SEZIONE STRATEGICA – Analisi delle condizioni esterne	pag. 4
Contesto economico internazionale	pag. 4
Contesto economico nazionale	pag. 7
Contesto economico regionale	pag. 12
Le forme associative della Regione Emilia-Romagna	pag. 16
Il Programma di Riordino Territoriale (PRT) 2018-2020	pag. 18
L’Unione dei Comuni Terre di Pianura	pag. 23
Obiettivi strategici dell’Ente	pag. 29
SEZIONE OPERATIVA - Entrate	pag. 42
Personale	pag. 47
SEZIONE OPERATIVA – Spese e Sviluppo indirizzi strategici	pag. 64
Allegato A– Piano di sviluppo dell’Unione	
Allegato B– Programma biennale acquisti beni e servizi	
Allegato C – Programma incarichi di studio, ricerca, consulenza e collaborazioni	

Al fine di facilitare la lettura, tutte le variazioni contenute nel presente aggiornamento che apporta modifiche al Documento Unico di Programmazione (DUP), approvato dalle delibere di Giunta richiamate e portato a conoscenza dei Consiglieri, sono state evidenziate in colore verde.

Il DUP aggiornato con la presente “Nota di aggiornamento” diviene il documento definitivo di programmazione dell’Unione Terre di Pianura.

PREMESSA

Il Documento Unico di Programmazione (DUP), illustrato nell'allegato n. 4/1 del D. Lgs. n. 118/2011, come modificato dal D. Lgs. n. 126/2014, costituisce lo strumento con il quale gli Enti Locali programmano le azioni per lo sviluppo delle proprie comunità. Il DUP indica le misure economiche, finanziarie e gestionali per raggiungere gli obiettivi operativi dell'Ente, che troveranno la propria definizione nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG) assegnato ai Responsabili della gestione.

Il DUP rafforza la progettualità di una Amministrazione attraverso il processo di analisi e comparazione, tenendo conto delle coerenze e dei piani di sviluppo con le risorse a disposizione in uno spazio temporale definito.

Al fine di meglio esprimere le realtà, il Principio Contabile applicato della Programmazione non ne definisce uno schema rigido vincolante, ma si limita a indicarne solo i contenuti, definiti in due sezioni:

- la **Sezione Strategica (SeS)** che ha riferimento temporale pari a quello del mandato amministrativo;
- la **Sezione Operativa (SeO)** che ha riferimento temporale pari a quello del Bilancio di Previsione (triennale).

La Sezione Strategica individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'Ente e, in particolare, le principali scelte che caratterizzano il Programma dell'Amministrazione nel corso del mandato in coerenza con le linee di indirizzo della programmazione regionale e tenendo conto del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale e alle procedure e criteri stabiliti dall'Unione Europea.

La Sezione Operativa ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella SeS. In particolare, la SeO contiene la programmazione operativa dell'Ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

Il contenuto della **Sezione Operativa**, predisposto in base alle previsioni ed agli obiettivi fissati nella **Sezione Strategica**, costituisce guida fondamentale e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'Ente.

SEZIONE STRATEGICA

ANALISI DELLE CONDIZIONI ESTERNE

Quadro Generale

Questa sezione si propone di definire il quadro strategico di riferimento all'interno del quale si inserisce l'azione di governo della nostra Amministrazione.

Questa attività deve essere necessariamente svolta prendendo in considerazione:

- lo scenario nazionale ed internazionale per i riflessi che esso ha in primo luogo con il Documento di Economia e Finanza (DEF) e poi con la legge di bilancio sul comparto degli Enti Locali
- lo scenario regionale al fine di analizzare i riflessi della programmazione regionale sul nostro Ente
- lo scenario locale, inteso come analisi del contesto socio-economico e di quello finanziario dell'Ente, in cui si inserisce la nostra azione.

Partendo da queste premesse, la seguente parte del documento espone le principali scelte che caratterizzano il programma dell'Amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che hanno un impatto di medio e lungo periodo, le politiche di mandato che l'Ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali e gli indirizzi generali di programmazione, sempre riferiti al periodo di mandato.

CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

Il tasso di crescita dell'economia mondiale nel 2018 si è attestato al 3,6%; le previsioni avevano invece ipotizzato un +3,9%.

Questa differenza sembra essere dovuta a una minore crescita del commercio internazionale, le cui cause sono molteplici: l'acuirsi delle tensioni commerciali fra Cina e Stati Uniti, le crisi valutarie che hanno colpito paesi quali l'Argentina e la Turchia, la battuta d'arresto dell'attività manifatturiera, soprattutto di quella relativa alla produzione dei beni di investimento, e, infine, l'irrigidimento delle condizioni creditizie in Cina.

Gli effetti di tutti questi fattori si sono manifestati pienamente sulla domanda interna dei principali Paesi, in particolare nel secondo semestre del 2018, provocando un leggero calo degli investimenti e un rallentamento della crescita dei consumi.

Effetti che si presume permarranno anche nel 2019, anno per il quale gli aggiornamenti delle previsioni prefigurano un'espansione ancora più contenuta e pari al 3,3%. Questo rallentamento è evidente sia nelle previsioni del tasso di crescita del PIL mondiale del Fondo Monetario Internazionale (FMI) che in quelle dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), riportate nella tabella seguente.

TASSO DI CRESCITA DEL PIL MONDIALE (previsioni)		
	FMI	OCSE
2018	3,6	3,5
2019	3,3	3,2
2020	3,6	3,4

Di seguito un'analisi della situazione delle principali economie mondiali.

Negli **Stati Uniti** il PIL nel 2018 ha sfiorato l'obiettivo del 3% previsto dal governo. Tuttavia tale risultato riflette soprattutto le performance del II e III trimestre, quando il ritmo di crescita, con i robusti investimenti realizzati e l'incremento dei consumi - permanendo anche per il 2018 gli effetti della riforma fiscale voluta da Trump - ha registrato valori pari rispettivamente al 4,2% e 3,4%. Nel IV trimestre tali effetti hanno cominciato ad affievolirsi, determinando un calo dei livelli di fiducia del settore privato e facendo così registrare una battuta d'arresto nel tasso di crescita del PIL, con un risultato in forte decelerazione e pari al 2,2%.

In quest'ottica il FMI fornisce una previsione per il 2019 al ribasso (2,3%), mentre più ottimisticamente l'OCSE non prevede variazioni nel cammino di crescita statunitense, se non a partire dal 2020. Pur nel rallentamento della crescita, l'economia americana resta comunque vicina alla piena occupazione. Nel corso del 2018 il tasso di disoccupazione è stato di poco inferiore al 4% ed è continuato a calare nei primi mesi del 2019. Nel mese di maggio 2019, secondo l'ultimo report sull'occupazione americana, è rimasto fermo al 3,6% del mese precedente, confermandosi ai minimi dal 1969.

In **Cina** il PIL, nel 2018, è aumentato del 6,6%. Questo tasso di crescita, che farebbe invidia a qualunque economia sviluppata, rappresenta in realtà il valore più basso dal 1990. Sulla crescita cinese ha inciso non solo l'inasprimento delle relazioni commerciali con gli Stati Uniti ma anche il calo degli investimenti e della domanda interna, legato a diversi fattori: una politica fiscale più restrittiva, volta a ridurre il deficit pubblico, la stretta operata dalle Autorità monetarie sul cosiddetto *shadow banking system*, gruppo di intermediari finanziari non appartenenti al circuito finanziario ufficiale, e infine maggiori controlli sull'iter di approvazione degli investimenti pubblici.

Continuano ad avere particolare sviluppo i settori della *new economy* e quelli attinenti alla protezione dell'ambiente, il che conferma la transizione del Paese verso una economia più matura.

Le attese per il 2019 e 2020 sono orientate verso un ulteriore lieve rallentamento del ritmo di crescita, che si dovrebbe attestare fra il 6,3 e il 6,1%. È ragionevole pensare che questo rallentamento debba considerarsi fisiologico e sia destinato a continuare anche nei prossimi anni, confermando il passaggio ad un'economia matura.

Nel 2018 l'economia del **Giappone** ha registrato una crescita dello 0,8%, in forte decelerazione rispetto all'1,7% del 2017, e riallineandosi ai valori del 2016. Le ragioni sono da ricondursi sia al pesante impatto dei disastri naturali che

hanno interessato il Paese sia alle tensioni commerciali internazionali, che hanno ridotto sensibilmente l'export nipponico verso la Cina. A questi fattori si somma anche la preoccupazione di un possibile rallentamento della dinamica dei consumi interni, avendo il governo in programma un aumento delle imposte sui consumi.

Per il 2019 la crescita è prevista intorno agli stessi livelli del 2018, con un lieve aumento secondo il FMI e una lieve contrazione secondo l'Ocse, mentre per il 2020 le previsioni sono di netto calo.

Nel 2018 il tasso di crescita del PIL nell'Area Euro è passato all'1,8%, dal 2,3% del 2017.

Hanno pesato sia l'incertezza negli sviluppi della Brexit, peraltro ancora in via di definizione, sia i cali del commercio estero e della domanda interna, soprattutto sul fronte degli investimenti privati.

Questa congiuntura, tutto sommato ancora debole, allontana la prospettiva di una contrazione della politica monetaria. Dal primo ottobre la Banca Centrale europea era entrata nell'ultima fase di alleggerimento del programma di Quantitative Easing (QE), per giungere alla definitiva conclusione a fine dicembre. Nel corso dei 3 anni e mezzo in cui è stato operativo, il QE, ampliando la quantità di moneta in circolazione, ha prodotto molteplici benefici nel sistema economico, dai conti pubblici dei governi al sistema creditizio e borsistico.

La Banca Centrale ha però garantito che la fine degli acquisti non si sarebbe tradotta nella fine di una politica monetaria espansiva: i tassi di interesse sono stati infatti mantenuti bassi e, pur non immettendo più nuova liquidità, continuerà a reinvestire quella esistente, mantenendo inalterato il suo consistente portafoglio di attività finanziarie.

Nonostante questo, per il 2019, sia il FMI che l'Ocse stimano un ulteriore calo di circa mezzo punto percentuale del tasso di crescita, e anche per il 2020 le prospettive sono di una crescita moderata.

TASSO DI CRESCITA DEL PIL AREA EURO (previsioni)		
	FMI	OCSE
2018	1,8	1,8
2019	1,3	1,2
2020	1,5	1,4

²Nella prima metà del 2019 è proseguito il rallentamento del ciclo economico mondiale già in corso dall'inizio dell'anno scorso. Le tensioni commerciali tra Stati Uniti e Cina, l'acuirsi del rischio di uscita senza accordo del Regno Unito dall'Unione Europea, le tensioni politiche in alcuni paesi emergenti - *in primis* Argentina e Venezuela - la crisi del mercato dell'auto e le relative ripercussioni sulle economie a forte vocazione industriale, ostacolano l'utilizzo della capacità produttiva da parte delle imprese e le inducono a rivedere i programmi di investimento e a ridurre le scorte. In base alle più recenti previsioni dell'OCSE, il PIL mondiale dovrebbe crescere in termini reali del

2,9 per cento nel 2019 e del 3,0 per cento nel 2020, in deciso rallentamento rispetto al 3,6 per cento registrato lo scorso anno.

Il rallentamento interessa pressoché tutte le economie avanzate, specialmente quelle maggiormente esposte alla flessione degli investimenti e del commercio mondiale. Le tensioni commerciali, amplificate dalle interconnessioni all'interno delle catene globali di valore (GVC), determinano una contrazione della domanda mondiale non soltanto nel breve ma anche nel medio termine, riducendo la produttività e gli incentivi ad investire. A conferma di tale analisi, i dati mensili del commercio del Central Planning Bureau olandese per i primi sei mesi del 2019 mostrano una dinamica degli scambi più debole di quella dello scorso anno, con una variazione tendenziale negativa in termini reali (-1,4 per cento). L'indebolimento del ciclo economico era considerato fino a pochi mesi fa un fenomeno temporaneo e destinato a raggiungere il suo massimo entro la fine dell'anno in corso. Tuttavia, man mano che ulteriori informazioni congiunturali si rendono disponibili, si osserva la tendenza dei principali previsori internazionali a posticipare l'avvio di una graduale ripresa, rivedendo al ribasso la dinamica per i prossimi mesi. Si inizia quindi a riscontrare una graduale convergenza delle previsioni ufficiali con le aspettative dei mercati, che già da alcuni mesi stanno scontando nelle proiezioni sui tassi di interesse, sulle valute e sul prezzo del petrolio, una fase più prolungata di debolezza del ciclo economico.

Anche le indagini congiunturali tracciano un trend di costante indebolimento dell'attività economica: dalle rilevazioni più recenti del Global composite Purchasing Managers' Index (PMI) emerge una performance debole dell'indicatore composito, che ad agosto segna un marginale peggioramento a 51,3 (-0,3 punti rispetto a luglio) approssimando nuovamente i valori minimi degli ultimi tre anni già registrati in maggio e giugno. Dalla rilevazione emerge che al peggioramento già in atto del manifatturiero inizia ad affiancarsi il deterioramento dei servizi, e che le prospettive future appaiono ora più deboli.

CONTESTO ECONOMICO NAZIONALE

Il Documento di Economia e Finanza varato dal Governo lo scorso 9 aprile 2019 traccia le linee guida della politica di bilancio e di riforma per il prossimo triennio, con l'obiettivo fondamentale di una nuova fase di sviluppo economico e di un miglioramento nell'inclusione sociale e della qualità della vita nel pieno rispetto dei vincoli europei.

La previsione di crescita tendenziale è stata ridotta allo 0,1% per l'anno in corso, in un contesto di debolezza economica internazionale che il Governo ha fronteggiato mettendo in campo due pacchetti di misure di sostegno agli investimenti (il DL Crescita e il DL Sblocca Cantieri) che dovrebbero portare ad una crescita aggiuntiva di 0,1 punti percentuali, fissando così il livello di PIL programmatico allo 0,2%, che salirebbe allo 0,8% nei tre anni successivi.

Nei dati pubblicati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze le previsioni fino al 2022.

	2018	2019	2020	2021	2022
QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO					
PIL	0,9	0,2	0,8	0,8	0,8
INDICATORI DI FINANZA PUBBLICA					
Indebitamento Netto	-2,1	-2,4	-2,1	-1,8	-1,5
Debito Pubblico	132,2	132,8	131,7	130,6	129,6

Grazie alla riduzione di spesa già prevista e alla solidità dell'impianto della Legge di Bilancio, il deficit di quest'anno dovrebbe attestarsi al 2,4% del PIL, sia nel quadro programmatico che in quello tendenziale, per poi avviare un percorso di graduale riduzione che dovrebbe portarlo all'1,5% nel 2022.

Il deficit strutturale scenderebbe dall'1,6% tendenziale del PIL di quest'anno allo 0,8% programmatico nel 2022, convergendo verso il pareggio strutturale. È prevista una salita del rapporto debito/PIL, già moderatamente aumentato lo scorso anno, anche nel 2019, mentre per i prossimi anni resta l'obiettivo di una significativa riduzione, con il debito sotto il 130% del PIL nel 2022.

Con una spinta sul fronte degli investimenti che li porterebbe dall'1,9% del PIL del 2018 al 2,5% del PIL nel 2022 e nella consapevolezza che le riforme sono la via maestra per migliorare il potenziale di crescita, il Governo intende agire su più fronti per incrementare la produttività di diversi comparti dell'economia e punta sulle seguenti strategie:

- investimenti pubblici come fattore fondamentale di crescita, innovazione, infrastrutturazione sociale e aumento di competitività del sistema produttivo;
- azione di riforma fiscale in progressiva attuazione di un sistema di *flat tax* come componente importante di un modello di crescita più bilanciato;
- sostegno alle imprese impegnate nell'innovazione tecnologica e il rafforzamento contestuale della rete di protezione e inclusione sociale;
- salario minimo orario per chi non rientra nella contrattazione collettiva;
- riduzione del cuneo fiscale sul lavoro;
- predisposizione di strategie nazionali per la diffusione della banda larga e del 5G;
- semplificazioni amministrative;
- aumento dell'efficienza della giustizia;
- interventi di sostegno alle famiglie ed alla natalità.

Ma per mettere in atto le strategie, si deve tener conto anche dei principali indicatori economici e di finanza pubblica.

Il 2018 si è chiuso con un incremento del PIL reale dello 0,9 per cento. La proiezione di crescita tendenziale per il

2019 è stata rivista, “come conseguenza delle mutate condizioni interne ed esterne”. Ed è passata dall'1 allo 0,1 per cento. Il deficit di quest'anno è stimato al 2,4 per cento del PIL.

In termini strutturali, al netto dell'andamento ciclico e delle misure temporanee, questo risultato genererebbe una variazione dell'indebitamento di solo -0,1 punti percentuali. Tenendo conto della flessibilità concordata con la Commissione, il governo assicura che il risultato di quest'anno rientrerebbe quindi nei limiti del Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

Il Consiglio dei Ministri nella “Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (NaDef) 2019”⁴ definisce il perimetro di finanza pubblica nel quale si iscriveranno le misure della prossima legge di bilancio.

Gli interventi saranno prevalentemente volti ad assicurare la crescita economica in un contesto di sostenibilità delle finanze pubbliche, attraverso l'incremento degli investimenti pubblici, in particolare di quelli per l'innovazione, per la conversione all'economia verde e per il potenziamento delle infrastrutture materiali, immateriali e sociali, a partire dagli asili nido.

Gli aspetti principali del provvedimento sono:

- l'azzeramento delle clausole di salvaguardia sull'IVA per il 2020 e la loro riduzione per il biennio 2021-2022;
- la riduzione del carico fiscale sul lavoro;
- l'aumento della produttività del sistema economico, della pubblica amministrazione e della giustizia;
- la digitalizzazione dei pagamenti;
- il rafforzamento delle politiche di riduzione delle disuguaglianze e della disoccupazione, a partire da quella giovanile e femminile;
- la lotta all'evasione fiscale.

Per quanto riguarda la programmazione delle finanze pubbliche, per il 2020 la NaDef fissa un obiettivo di indebitamento netto (deficit) pari al 2,2% del prodotto interno lordo (PIL).

Di seguito analizziamo i contenuti principali del documento.

Modifiche al Codice Appalti ed al Testo Unico dell'edilizia

È intenzione del Governo rilanciare gli investimenti, sia pubblici sia privati, anche intervenendo sul complesso delle disposizioni normative con l'obiettivo di introdurre, nel rispetto delle direttive europee, strumenti di flessibilità che consentano la celerità delle procedure e la semplificazione documentale.

Pertanto saranno riviste alcune disposizioni del Codice degli Appalti al fine di ottenere un quadro giuridico più lineare, che riduca l'incertezza interpretativa e applicativa, delineando chiaramente le responsabilità degli amministratori. Saranno inoltre adottate ulteriori misure normative e amministrative per garantire la sicurezza dei luoghi di lavoro.

⁴ Dati tratti dalla Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza dal Consiglio dei Ministri deliberata il 30 settembre 2019

Le modifiche apportate con la legge “Sblocca cantieri” saranno oggetto di un costante monitoraggio per verificare il concreto impatto al fine di introdurre correttivi o integrazioni coerentemente con l’obiettivo di accelerare gli interventi programmati e in corso di realizzazione, contrastando, comunque, in ogni fase del procedimento, la corruzione e il pericolo di infiltrazioni della criminalità organizzata.

È inoltre intendimento del Governo intervenire sul Testo Unico dell’edilizia, al fine di razionalizzare, semplificare e sistematizzare la disciplina attinente all’edilizia, alla sicurezza e alla sostenibilità ambientale delle costruzioni, nonché per favorire i processi di riduzione del consumo del suolo e di rigenerazione urbana. Per le medesime finalità e nel quadro delle competenze definite dal Titolo V della Costituzione, si ritiene opportuno assumere iniziative anche relativamente alle materie dell’urbanistica e del governo del territorio.

Infrastrutture

Il Governo intende accelerare l’attuazione delle recenti delibere del CIPE in materia di infrastrutture, ambiente, politiche di coesione. Tra le priorità individuate dal Governo vi sono:

- il piano per la manutenzione straordinaria dei ponti, viadotti e gallerie previsto nell’aggiornamento del Contratto di programma 2016-2020 fra MIT e ANAS;
- gli investimenti sulla rete ferroviaria inclusi nell’aggiornamento del Contratto di Programma di RFI per il 2017-2021;
- procedere all’ulteriore sviluppo delle reti di trasporto transeuropee (TEN-T), concentrandosi su progetti transfrontalieri ad alto valore aggiunto;
- il Programma Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti 2014-2020, co-finanziato con risorse FESR. Il PON prevede interventi a favore dello sviluppo delle infrastrutture di trasporto delle Regioni del Sud, attraverso la destinazione di risorse a vantaggio del potenziamento delle reti ferroviarie;
- gli investimenti lungo la rete TEN-T, incluse le direttrici prioritarie di sviluppo della rete centrale presenti nel Mezzogiorno con riferimento ad importanti assi di collegamento come la Napoli-Bari e la Messina-Catania-Palermo;
- gli interventi necessari a garantire la viabilità nelle aree interne e delle zone colpite dal terremoto del 2016, al fine di supportare la ripresa economica delle stesse zone;
- assicurare un costante intervento di manutenzione ordinaria e straordinaria della rete stradale di competenza dell’ANAS che sarà soggetta a valutazione, da parte dei competenti uffici del Ministero, sulla performance organizzativa e funzionale dei servizi resi agli utenti. In tale contesto, deve essere rivisto il sistema delle concessioni autostradali al fine di garantire la maggiore trasparenza e la competitività tra gli operatori. Tutto ciò favorirebbe il corretto equilibrio tra l’interesse pubblico e l’interesse imprenditoriale, nonché il costante miglioramento del servizio per gli utenti, alla luce anche delle delibere dell’Autorità di

regolazione dei trasporti.

Green New Deal: Sostenibilità ambientale al primo posto

Una delle priorità del Governo è la realizzazione di un *Green New Deal*, che preveda in primo luogo la realizzazione di un piano di investimenti pubblici sinergici a quelli privati che si intende stimolare e orientare.

La sfida ambientale non può essere vinta opponendo la protezione dell'ecosistema alla crescita, al mondo produttivo e degli investimenti privati.

Il binomio sostenibilità–investimenti deve essere rafforzato nel suo complesso. Lo sviluppo economico, infatti, deve essere al contempo causa ed effetto di una maggiore tutela ambientale, creando un circolo virtuoso. A tale scopo è necessario un ripensamento dei modelli produttivi, al fine d'incrementare l'uso di tecnologie a basso impatto ambientale che consentano il contenimento delle emissioni nocive, coinvolgano un impiego crescente di risorse rinnovabili, sostituiscano progressivamente le fonti fossili e contestualmente assicurino una più elevata crescita della produttività del sistema economico.

Oltre agli investimenti, verranno implementate politiche di supporto, adattate alle esigenze territoriali del Paese. Il *Green New Deal* è orientato a contrastare i cambiamenti climatici, alla tutela della biodiversità, alla riconversione energetica, alla promozione della rigenerazione urbana e delle cosiddette smart city.

Fondamentali saranno anche le politiche per la messa in sicurezza del territorio, per combattere il dissesto idrogeologico e per l'accelerazione della ricostruzione delle aree terremotate.

Pagamenti elettronici

Il Governo intende, nel rispetto della normativa sulla privacy, rendere quanto più possibile trasparenti le transazioni commerciali, agevolando, estendendo e potenziando i mezzi di pagamento elettronici.

A questo scopo saranno introdotte specifiche misure per incentivarne l'utilizzo, sia per contrastare l'evasione fiscale, sia per favorire l'uso da parte dei consumatori di metodi di pagamento sicuri e alternativi al contante. Tali politiche punteranno, in maniera contestuale, ad aumentare la capacità digitale dei contribuenti in termini di utilizzo di strumenti elettronici di pagamento, garantendo la tracciabilità delle operazioni in chiave anti evasione fiscale.

Dal 1° luglio è in vigore l'obbligo dello scontrino elettronico per i soggetti che esercitano il commercio al minuto e le attività similari e che, ad oggi, non sono tenuti ad emettere fattura verso i clienti, salvo che tale documento non sia richiesto dal cliente stesso.

L'obbligo è scattato immediatamente per i circa 260.000 esercenti con un giro d'affari superiore ai 400 mila euro, mentre l'estensione a tutti gli altri esercenti avverrà a partire dal primo gennaio 2020. Dalla stessa data partirà anche la lotteria degli scontrini, a cui potranno partecipare i consumatori che acquistano beni o servizi presso gli esercenti che effettuano la trasmissione telematica dei corrispettivi.

CONTESTO ECONOMICO REGIONALE

Anche nel 2018, l'economia della Regione Emilia-Romagna ha continuato a crescere a tassi più elevati rispetto all'economia nazionale. In attesa dei dati definitivi, le ultime stime per il 2018 danno una crescita del PIL a livello regionale pari all'1,4%. Questo farebbe della nostra regione la prima in Italia per crescita insieme alla Lombardia.

Il tasso di crescita dell'economia nazionale è stato pari nel 2018 allo 0,9%. Il differenziale di crescita, positivo, sarebbe quindi di ben 50 punti base. È dal 2011 che il tasso di variazione del PIL regionale risulta ogni anno superiore a quello nazionale, ma la differenza raramente è stata così elevata.

Per il 2019, Prometeia⁵ prevede che l'economia dell'Emilia-Romagna cresca ad un tasso dello 0,3%, fortemente rallentato rispetto al 2018 ma comunque positivo e sempre superiore alla previsione nazionale, forse ottimistica, contenuta nel DEF dello scorso aprile (+ 0,2%). Per il 2020 il tasso di crescita previsto è dell'1%. Quindi secondo Prometeia l'Emilia-Romagna dovrebbe continuare a confermarsi nelle posizioni di testa nella graduatoria delle regioni italiane per crescita del PIL.

CONGIUNTURA E PREVISIONE REGIONE EMILIA-ROMAGNA				
(previsioni)				
	2018	2019	2020	2021
CONTO ECONOMICO *				
PIL	1,4	0,3	1,0	1,1
Consumi delle famiglie	1,0	0,8	1,1	1,1
Esportazioni	4,0	2,9	2,5	3,0
MERCATO DEL LAVORO **				
Tasso di disoccupazione	5,9	5,9	6,0	5,6

Fonte: Prometeia (aprile 2019)

* Valori concatenati, variazioni %

** Valori %

Nel 2018, il reddito disponibile delle famiglie è stimato in crescita del 2% in termini reali rispetto al 2017. Ciò continua a tradursi in **una dinamica positiva dei consumi (+1%)**, sebbene in misura più contenuta rispetto all'anno precedente. In particolare è aumentata la spesa delle famiglie per l'acquisto di beni durevoli. Tra questi spiccano i

⁵Prometeia è un'azienda di consulenza, software e ricerca economica.

mobili (la cui domanda è stata sostenuta dalla proroga del bonus fiscale e dall'espansione del mercato immobiliare residenziale) e gli **elettrodomestici**. La spesa per **autovetture** nuove risulta in calo, riflettendo il calo delle immatricolazioni.

Nel 2018 il **settore delle costruzioni** non è ancora tornato ai livelli pre-crisi, anche se le stime di Prometeia indicano un +2,4% e quelle di Unioncamere Emilia-Romagna un +1,7%. Si evidenzia in particolare la ripresa del mercato immobiliare residenziale. Le compravendite di abitazioni sono cresciute dell'11,3% e, dopo 6 anni di calo, si è assistito a un lieve incremento dei prezzi.

L'export è tradizionalmente un punto di forza dell'economia dell'Emilia-Romagna. Nel 2018 la dinamica delle esportazioni, nonostante abbia risentito del rallentamento della domanda mondiale, ha comunque registrato un aumento notevole, pari al 5,7% contro il 3,1% registrato a livello nazionale. Questo significa che le esportazioni della nostra regione sono cresciute ad un ritmo quasi doppio rispetto alla media nazionale. Il valore delle vendite estere ha così sfiorato i 63,5 miliardi di euro, corrispondenti al 13,7% dell'export del Paese. Poiché in termini di popolazione l'Emilia-Romagna rappresenta il 7,3% del totale nazionale, le esportazioni pro-capite regionali sono quasi il doppio rispetto al dato nazionale.

Venendo alla composizione merceologica dell'export, il macrosettore dei **macchinari, apparecchiature e mezzi di trasporto** si conferma ancora una volta come quello più propenso ad esportare: da solo, questo settore conta per circa il 40% delle esportazioni regionali. Seguono **l'industria tessile e della moda**, con quasi il 13% del totale, e il **comparto alimentare**, che mantiene una quota di quasi il 9%. In calo invece il settore della lavorazione di minerali non metalliferi, (che include l'industria della ceramica): il segno rosso (-3,1%) è comunque il primo dopo nove anni di crescita ininterrotta. Per rapidità di crescita spiccano l'industria del legno e l'aggregato delle altre industrie manifatturiere.

ESPORTAZIONI EMILIANO-ROMAGNOLE: PRINCIPALI SETTORI

ANNO 2018

(previsioni)

	VALORE (1)	Variazione % (2)	Quota (3)
Agricoltura silvicoltura pesca	979	0,5	1,5
Alimentari e bevande	5.518	4,2	8,7
Tessile abbigliamento cuoio calzature	7.037	6,4	11,1
Industrie legno e mobile	841	8,5	1,3
Chimica, petrol., farma., gomma e materie plastiche	6.279	5,6	9,9
Prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	4.378	-3,1	6,9
Prodotti della metallurgia e in metallo, non mac. att.	4.916	7,5	7,8
Appar. elettrici elettronici ottici medicali di misura	5.086	7,0	8,0
Macchinari e apparecchiature nca	18.562	4,7	29,3

Mezzi di trasporto	7.248	7,0	11,4
Altra manifattura	1.791	8,6	2,8
Totale esportazioni	63.427	5,7	100,0

Fonte: elaborazioni Unioncamere Emilia-Romagna su dati Istat, Esportazioni delle regioni italiane

(1) Valore corrente in milioni di euro

(2) Variazione sull'anno precedentemente

(3) Percentuale sul totale delle esportazioni

(4) Indice annuale (base: 2008 = 100) a valori correnti

Per quanto riguarda i mercati di sbocco, sono cresciute le esportazioni verso la maggior parte dei principali mercati, in particolare verso il Regno Unito. Si registra invece un netto calo verso la Turchia, (-21,6%), a causa della crisi valutaria che ha attraversato il paese, e il Brasile (-4-4%).

Per quanto riguarda l'evoluzione del **mercato del lavoro**, nel corso del 2018 l'occupazione è aumentata (+1%) e, a differenza dell'anno precedente, ad un tasso doppio rispetto a quello medio nazionale. Alla crescita hanno contribuito i lavoratori dipendenti, a fronte di un calo della componente autonoma; la dinamica occupazionale si è confermata più vivace per i lavoratori più istruiti.

Nel complesso, il tasso di occupazione (con riferimento alla popolazione 20-64 anni) ha sfiorato il 75% (per la precisione, 74,4%), di quasi 11 punti superiore alla media nazionale.

Il tasso di disoccupazione è calato rispetto al 2017 e si è attestato sul 5,9%, un valore in corrispondenza del quale solitamente comincia a registrarsi, in taluni settori, una difficoltà delle imprese a reperire manodopera. Anche in questo caso, il valore del dato è sensibilmente migliore della media nazionale (superiore di ben 5 punti percentuali). Per l'anno in corso il tasso di disoccupazione dovrebbe rimanere stabile.

INDICATORI STRUTTURALI REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2018

	Valori %	N. indice Italia=100
Tasso di occupazione *	74,4	
Tasso di disoccupazione	5,9	55,1
Tasso di attività	48,2	111,4
	Valori assoluti (milioni di euro correnti)	Quote % su Italia
PIL	160.804	9,2
Consumi delle famiglie	95.566	8,9
Investimenti fissi lordi	29.499	9,3
Importazioni	36.375	9,0
Esportazioni	63.427	13,8
Reddito disponibile	105.164	9,0
	Valori assoluti (migliaia di euro correnti per abitanti)	N. indice Italia=100

PIL per abitante	36,1	124,3
Reddito disponibile per abitante	23,6	121,8

Fonte: Prometeia (aprile 2019)

* Elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat

Le dinamiche macroeconomiche recenti, e quelle previste per l'anno in corso e quelli successivi, confermano e rafforzano la posizione preminente dell'economia emiliano-romagnola nel quadro nazionale. La Tabella sopra illustra una serie di indicatori economici strutturali che permettono un confronto tra l'economia regionale e quella nazionale. Il PIL pro-capite in Emilia-Romagna è superiore alla media nazionale del 25%. Questa differenza è dovuta per circa due terzi al più elevato tasso di occupazione, mentre il restante terzo rappresenta un differenziale di produttività. Il differenziale del reddito disponibile è inferiore a quello del reddito prodotto per via della redistribuzione creata dal cuneo fiscale.

La *Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza regionale (NADEFR)*⁶ della Regione Emilia-Romagna descrive uno scenario economico che, sia a livello mondiale che europeo, presenta segnali di rallentamento.

Le previsioni di ottobre del Fondo Monetario Internazionale (FMI) rivedono il tasso di crescita del PIL, rispetto a metà anno, al ribasso, rispettivamente dello 0,3% e dello 0,1%. Per l'economia mondiale viene previsto per il 2019 un tasso di crescita pari al 3%; per l'economia europea all'1,2%.

Particolarmente negative le stime relative al commercio mondiale, che sono state riviste al ribasso -nell'arco di pochi mesi - di quasi 3 punti percentuali, passando dal 4% di inizio anno all'1,1% di ottobre. Le cause possono essere ricondotte principalmente all'acuirsi delle pressioni protezionistiche fra Stati Uniti e Cina. Per il 2020 sono invece previsti segnali di ripresa nella dinamica del commercio internazionale.

In questo contesto non particolarmente incoraggiante, anche l'economia italiana sta crescendo ad un ritmo inferiore alle attese: sia i principali osservatori economici internazionali che i tecnici del MEF stimano un tasso di crescita del PIL per il 2019 prossimo allo zero.

In questa cornice, lo scenario dell'Emilia-Romagna continua ad essere positivo.

Le stime più recenti rilevano come la nostra Regione guidi, a livello Paese, la graduatoria della crescita sia per il 2019 che per il 2020. Nel 2019 il PIL dovrebbe crescere dello 0,5%, valore non solo più alto della media nazionale (pari a zero), ma addirittura superiore a quello di qualunque altra regione. Per il 2020 viene previsto un tasso di crescita del PIL pari all'1,1%.

La performance regionale è sempre trainata dalle esportazioni: nel primo semestre del 2019 la nostra Regione ha esportato beni e servizi per circa 33 miliardi di euro, in crescita del 5% rispetto al corrispondente periodo del 2018. Per saldo della bilancia commerciale (differenza fra esportazioni e importazioni), l'Emilia-Romagna si conferma ancora una volta la prima regione italiana con un attivo di 13,9 miliardi di euro nel primo semestre 2019. Anche il valore medio pro-capite dell'export ci vede primeggiare.

Il mercato del lavoro regionale continua a manifestare segnali di miglioramento, anche grazie al Patto per il Lavoro

⁶ Dati tratti dalla Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza Regionale approvato dalla Regione Emilia-Romagna Delibera con deliberazione n. 1840 del 28/10/2019

sottoscritto nel 2015, su cui il Governo regionale ha ampiamente investito. Nel secondo trimestre del 2019 il numero degli occupati ha toccato quota 2.057.000 (+1,3% rispetto allo stesso periodo del 2018).

Il tasso di occupazione è arrivato a toccare il 71,5%, dato più elevato fra le regioni italiane. Il tasso di disoccupazione registra un valore pari al 5,2% per il 2019 e al 5% per il 2020. Valori più bassi si registrano solo in Trentino-Alto Adige.

LE FORME ASSOCIATIVE NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Il tema delle gestioni associate intercomunali è sempre più centrale nelle politiche volte alla semplificazione, razionalizzazione e riorganizzazione del sistema delle autonomie locali. Sono due gli istituti di primaria importanza dell'intercomunalità:

a) Le Convenzioni (Art. 30 TUEL)

Questa nota forma di cooperazione tra Enti locali è stata e rimane tuttora la più diffusa tra le modalità di gestione associata tra piccoli Comuni, anche se prevalentemente utilizzata per la cooperazione intercomunale per un numero limitato di servizi e funzioni e per un medio periodo. Va evidenziato, altresì, che in molti casi una prima convenzione, seguita da successivi ed ulteriori accordi intercomunali, ha rappresentato il passaggio propedeutico o, se vogliamo, di sperimentazione verso forme più complesse di collaborazione tra Enti. L'art. 30 del T.U.E.L. prevede che tali Enti, senza eccessive formalità, possano stipulare tra loro apposite convenzioni per svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati. Per la loro costituzione è, infatti, sufficiente un accordo raggiunto tramite l'autorizzazione e l'approvazione da parte dei Consigli degli Enti interessati con cui si determinano fini, durata, forme di consultazione dei soggetti contraenti, nonché i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie. Evidente il carattere essenziale della volontarietà dell'accordo, che solo manifestandosi attraverso una nuova esplicita espressione dei singoli Enti e comunque un nuovo atto, potrà proseguire.

b) Le Unioni di comuni

L'Unione di Comuni si sta affermando, innanzitutto, per la sua peculiarità di non essere Ente "altro" rispetto ai Comuni che decidono di costituirla, ma Ente strumentale ed esponenziale degli stessi e loro proiezione su un territorio più vasto, da essi individuato e riconosciuto come prossimo, omogeneo, dotato di identità plurale ma unitaria. Un ambito adeguato e sostenibile più che ottimale, concreto più che astratto, luogo condiviso di riorganizzazione di apparati, di gestione associata di funzioni, di personale, di innovazione progettuale, di governo del territorio. Rispetto al quadro normativo, è il Testo Unico dell'Ordinamento degli Enti Locali, D.Lgs. n. 267/2000 a contenere tuttora le principali disposizioni di revisione e raccordo della normativa succedutasi dagli anni Novanta ad oggi.

L'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recita: *"L'unione di comuni è l'ente locale*

costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi. Ove costituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna attribuite in attuazione dell'articolo 44, secondo comma, della Costituzione e delle leggi in favore dei territori montani.

La Legge "Delrio", ossia la L. 56/2014, ha profondamente innovato la materia associativa nell'ottica della maggiore semplificazione dei percorsi di gestione intercomunale di servizi e funzioni. In primis le Unioni diventano l'unica forma di cooperazione ammessa nella gestione associata delle funzioni fondamentali: non più le Comunità montane (che nel frattempo vanno trasformandosi velocemente in Unioni di Comuni montani) e a maggior ragione non più i consorzi, che non ricadono fra gli enti locali. A ciò si aggiunga la previsione dell'assenza di compensi agli amministratori che fanno parte delle Unioni di Comuni (Presidente, Assessori, Consiglieri) e per il Segretario generale, che deve essere Segretario di un Comune facente parte dell'Unione, "senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità".

Nell'ambito dello scenario internazionale, nazionale e regionale sopra descritti, si inserisce il riordino territoriale della Regione Emilia-Romagna.

In materia di Unioni la Regione Emilia-Romagna, con la legge regionale 21/2012, disciplina il riordino delle funzioni che rafforza l'associazionismo tra Comuni, regola le gestioni associate obbligatorie e porta al superamento delle Comunità montane trasformandole in Unioni. Perno del nuovo assetto è la definizione in tutta la regione di aree definite "Ambiti Territoriali Ottimali" che riuniscono tutti i Comuni con esclusione dei Comuni capoluogo e che costituiscono i confini di riferimento per la gestione associata di un insieme di funzioni. I Comuni compresi nell'ambito ottimale possono aggregarsi ricorrendo al modello Unioni di Comuni o a quello delle convenzioni; il riordino territoriale è considerato una grossa opportunità per una maggiore valorizzazione del territorio ed una pianificazione strategica più consona alle sfide del futuro.

A partire dal 2010 la normativa nazionale ha prescritto per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (piccoli Comuni) l'obbligo, più volte poi posticipato, di gestire le funzioni fondamentali (che rappresentano circa i tre quarti della spesa corrente complessiva) in forma associata, per sfruttare le economie di scala nella produzione dei servizi pubblici. La forma associata può realizzarsi tramite Unione di Comuni o convenzioni; i Comuni possono inoltre ricorrere a una forma più forte di integrazione rappresentata dalla fusione tra enti municipali. A partire dal 2010, il ricorso sia a Unioni di Comuni sia a fusioni tra Comuni in Regione è stato molto più intenso rispetto alla media delle Regioni a Statuto Ordinario. I piccoli Comuni si caratterizzano per una spesa pro-capite relativamente elevata, poiché la spesa tende a decrescere all'aumentare della popolazione per effetto delle economie di scala. Per l'Emilia-Romagna la spesa pro-capite raggiunge un minimo nelle classi intermedie (tra 5 e 20 mila abitanti), per poi risalire nelle classi demografiche più elevate, a causa dei servizi aggiuntivi richiesti dalle maggiori dimensioni comunali e

dall'emergere di diseconomie di congestione. Secondo le elaborazioni di SOSE S.p.A (la società incaricata di stimare i fabbisogni standard dei Comuni), i piccoli comuni della regione erogano servizi in misura superiore rispetto allo standard richiesto, sostenendo una spesa di poco superiore rispetto al fabbisogno standard. Un'importante eccezione è data da quelli con meno di 500 abitanti, per i quali, a fronte di una spesa inferiore al fabbisogno, si associa un'offerta di servizi molto inferiore allo standard. La *performance* appare generalmente soddisfacente con riferimento alle singole funzioni, specie per i servizi di nido per l'infanzia; una parziale eccezione è invece data dai servizi di viabilità per i quali, a fronte di un livello di output essenzialmente in linea con lo standard, si rileva un eccesso di spesa rispetto al fabbisogno.

Il ricorso alle Unioni e alle convenzioni in Regione è elevato.

Particolarmente rilevante per la Regione è il ricorso alle Unioni di Comuni, per effetto di una normativa regionale che le favorisce rispetto alle convenzioni: alla fine del 2018, l'84% dei Comuni in Emilia-Romagna aderiva ad un'Unione, la quota più elevata tra le Regioni a Statuto Ordinario. Tra il 2010 e il 2018 le Unioni in Regione sono passate da 32 a 43, (per un totale di 280 Comuni aderenti su 333), anche in connessione con l'obbligatoria trasformazione delle Comunità montane in "Unioni di Comuni montani" prevista dalla L.R. 21/2012.

Anche il ricorso a fusioni tra Comuni è rilevante: l'Emilia-Romagna è la seconda regione italiana dopo la Lombardia per numerosità di tale forma di associazionismo. Tra il 2010 e il 2018 sono nati 13 nuovi Comuni da operazioni di fusione che hanno coinvolto 33 Enti preesistenti.

In Emilia-Romagna, con riferimento ai servizi per i quali è possibile confrontate la performance delle diverse forme di gestione (diretta, Unione, convenzione e Consorzio), le gestioni associate sembrano apportare benefici soprattutto nei servizi di polizia municipale e amministrativi, per quanto riguarda l'output, nonché nei servizi di viabilità e trasporti, per quanto concerne la spesa.

IL PROGRAMMA DI RIORDINO TERRITORIALE (PRT) 2018-2020

Nel corso del 2017 la Regione ha posto in essere un percorso condiviso con le Unioni per predisporre la nuova proposta di Programma di Riordino Territoriale 2018-2020.

Il nuovo PRT ha come obiettivo la realizzazione di un piano di rafforzamento amministrativo delle municipalità e le intermunicipalità, coerente con le altre politiche della Regione orientate verso il medesimo *target*. Tale rafforzamento serve a sviluppare politiche di programmazione, sia al fine di concorrere alle politiche di sviluppo territoriale, sia al fine di ottenere finanziamenti in ambito europeo alla luce delle prospettive della programmazione 2020/2027.

Tale obiettivo di rafforzamento si deve concretizzare in un reale miglioramento delle capacità organizzative e delle funzioni trasferite e gestite in Unioni di Comuni, anche grazie ai complementari progetti di fusione.

Per tenere conto della diversità nello stato di maturazione delle Unioni dell'Emilia Romagna, e con l'obiettivo di far

crescere e rafforzare l'intero sistema territoriale, il nuovo Programma di Riordino Territoriale regionale (PRT) triennale 2018/2020 supera la precedente impostazione che prevedeva premialità e incentivi alle Unioni di Comuni con regole uguali per tutti, individuando una diversa modalità di sostegno fondata sulla differenziazione, per far crescere e rafforzare il sistema delle Unioni tenendo conto della disomogeneità delle situazioni attuali.

Dall'analisi dei dati raccolti tramite il questionario Anci 2016 e le dichiarazioni effettuate dalle Unioni ai fini dell'accesso ai contributi del PRT 2017, emerge infatti **la presenza di 3 tipologie di Unioni**, oltre a quelle montane:

- Le Unioni "MATURE" (n. 6) ritenute tali per il numero di funzioni conferite dai Comuni (oltre 8), e per l'effettività del trasferimento (valutato in base ad un indicatore sintetico che misura il peso dell'Unione rispetto ai Comuni in riferimento alle spese correnti e alle spese di personale);
- Le Unioni "in SVILUPPO" (n. 24) caratterizzate da un buon numero di funzioni conferite (da 6 a 8) e da un discreto grado di effettività;
- Le Unioni "AVVIATE" (n. 10) con poche funzioni, non strategiche, un basso grado di effettività e per lo più collocate in territori svantaggiati.

L'identificazione dei 3 gruppi di Unioni (Tabella 1) è effettuata a seconda del loro livello di sviluppo, la cui composizione è determinata dalla combinazione del:

- a) numero di funzioni tra quelle finanziate dal PRT 2015-2017, compresa l'ICT (*Information and Communications Technology*), quale funzione obbligatoria
- b) tipo di funzioni delegate dai Comuni alle Unioni, assumendo come parametro di qualità le funzioni trasversali (personale, Centrale Unica di Committenza, servizi finanziari, controllo di gestione, ICT)
- c) "peso" dell'Unione nei confronti dei Comuni con riferimento alle spese correnti e a quelle del personale

Tabella 1

La classificazione delle Unioni in base al livello di sviluppo

Prov	Nome Unione ammessa a contributo	M	MEDIA	GRUPPO
RA	Unione dei Comuni della Bassa Romagna		0,061	MATURA
MO	Unione delle Terre d'Argine		0,056	MATURA
RE	Unione Terra di Mezzo		0,044	MATURA
MO	Unione "Terre di Castelli"	1	0,042	MATURA
RA	Unione della Romagna Faentina	1	0,042	MATURA
PC	Unione Valnure e Valchero	1	0,040	MATURA
P	Nome Unione	M	MEDIA	GRUPPO
FC	Unione dei Comuni della Romagna Forlivese	1	0,017	AVVIATE
BO	Unione Terre d'acqua		0,016	AVVIATE
PC	Unione dei Comuni della Via Emilia Piacentina		0,015	AVVIATE
BO	Unione dei Comuni Terre di Pianura		0,015	AVVIATE
PC	Unione dei Comuni Alta Val Nure	1	0,014	AVVIATE
PR	Unione dei comuni Valli Taro e Ceno	1	0,014	AVVIATE
MO	Unione Comuni Modenesi Area Nord		0,013	AVVIATE
PC	Unione Montana Valli Trebbia e Luretta	1	0,013	AVVIATE
RN	Unione della Valconca		0,012	AVVIATE
PC	Unione dei Comuni Bassa Val Trebbia e Val Luretta		0,011	AVVIATE
FE	Unione Alto Ferrarese		ND	COSTITUITE
FE	Unione dei Comuni del Delta del Po		ND	COSTITUITE
PR	Unione Terre Verdiane		ND	COSTITUITE

P	Nome Unione	M	MEDIA	GRUPPO
BO	Unione Reno Galliera		0,036	IN SVILUPPO
RE	Unione dei Comuni della Bassa Reggiana		0,035	IN SVILUPPO
FE	Unione dei Comuni Valli e delizie		0,034	IN SVILUPPO
FE	Unione dei Comuni "Terre e Fiumi"		0,030	IN SVILUPPO
PR	Unione montana Appennino Parma est	1	0,029	IN SVILUPPO
BO	Unione dei Comuni dell'Appennino bolognese	1	0,026	IN SVILUPPO
RN	Unione di Comuni Valmarecchia	1	0,025	IN SVILUPPO
BO	Unione Savena - Idice	1	0,025	IN SVILUPPO
RE	Unione Tresinaro Secchia	1	0,024	IN SVILUPPO
PR	Unione Pedemontana parmense		0,024	IN SVILUPPO
PR	Unione Bassa est parmense		0,024	IN SVILUPPO
RE	Unione Colline Matildiche		0,023	IN SVILUPPO
RE	Unione dei Comuni "Val d'Enza"	1	0,023	IN SVILUPPO
RE	Unione dei Comuni Pianura reggiana		0,022	IN SVILUPPO
MO	Unione Comuni del Sorbara		0,022	IN SVILUPPO
BO	Nuovo circondario imolese	1	0,022	IN SVILUPPO
RE	Unione Montana dei Comuni "dell'Appennino Reggiano"	1	0,021	IN SVILUPPO
MO	Unione dei Comuni del Frignano	1	0,020	IN SVILUPPO
BO	Unione dei Comuni Valle del Reno, Lavino e Samoggia	1	0,019	IN SVILUPPO
FC	Unione Rubicone e Mare	1	0,019	IN SVILUPPO
PC	Unione dei comuni montani alta Val d'Arda	1	0,018	IN SVILUPPO
PC	Unione dei Comuni "Bassa Val d'Arda Fiume Po"		0,018	IN SVILUPPO
FC	Unione dei comuni Valle del Savio	1	0,018	IN SVILUPPO
MO	Unione dei Comuni Distretto ceramico	1	0,018	IN SVILUPPO

Per raggiungere gli obiettivi richiamati, ovvero la realizzazione di un piano di rafforzamento amministrativo finalizzato a sviluppare politiche di programmazione che concorrano allo sviluppo del territorio, occorre dunque **un PRT fondato sulla differenziazione e la customizzazione delle politiche**, che preveda diverse modalità di sostegno da articolare in quattro *target* e conseguenti filoni di finanziamento:

- 1) Per **le Unioni MATURE**, già caratterizzate da stabilità ed efficacia di funzionamento, si punta alla crescita e allo sviluppo del territorio attraverso processi di *governance* integrata con la Regione, finalizzati ad esempio all'utilizzo di fondi europei, nazionali e regionali, quali strumenti che consentono di diversificare e incrementare la gamma di opportunità per l'attrattività sociale ed economica del territorio. Di conseguenza, **a partire dal 2019, si prevederà un calo graduale delle risorse del PRT nell'ottica di un sistema finalizzato ad incentivare transitoriamente le gestioni associate con contributi decrescenti nel tempo**, come già avviene in altre realtà regionali.
- 2) Per **le Unioni IN SVILUPPO** si punta ad un sistema di incentivi e premialità con criteri che mirano sempre

più a qualificare e ad ottenere migliori performance in termini di efficacia nello svolgimento delle funzioni conferite. Poiché la qualità dell'organizzazione incide sull'effettiva capacità di risparmio, in generale è **importante spingere verso l'effettiva operatività delle funzioni, cioè verso il conseguimento di determinati standard di unificazione di strutture, funzioni e servizi**. Per garantire effettività al funzionamento oltre alla costituzione di uffici comuni attraverso il trasferimento del personale, occorre ad esempio, anche raggiungere l'unificazione di procedure e regolamenti, nonché l'integrazione dei servizi informatici e dei software di gestione. A tal fine il sistema di incentivi è vincolato ad alcuni requisiti obbligatori e graduato in base ad una serie di indicatori di effettività tipici per ciascuna funzione;

- 3) Per **le Unioni AVVIATE**, invece, viene definito **un percorso di sostegno e supporto personalizzato**, finalizzato a fornire gli strumenti affinché l'Unione possa costruire un piano di rafforzamento organizzativo che consenta loro di avviare un percorso di miglioramento ed ampliamento della gestione associata. Attraverso **la sottoscrizione di specifici accordi triennali**⁷ si condivide l'impegno ad utilizzare le risorse regionali per l'attuazione di un programma di riorganizzazione complessiva dei servizi e delle funzioni, destinato all'incremento qualitativo e quantitativo delle gestioni associate, anche attraverso **l'individuazione di competenze manageriali specializzate**⁸.
- 4) Trasversalmente ai modelli individuati, vi è la necessità di prevedere un reale miglioramento delle capacità organizzative e delle funzioni proprie delle **Unioni MONTANE**, tenuto conto della specificità dei loro territori che comportano spesso costi aggiuntivi, soprattutto per la presenza di piccoli comuni che presentano una scarsa densità demografica, tali unioni sono quindi destinatarie di risorse finalizzate allo svolgimento di specifiche funzioni (tra cui la forestazione e il vincolo idrogeologico) e alla copertura forfettaria delle spese per il personale trasferito dalle ex comunità montane per specifiche funzioni, in continuità con il PRT vigente.

A ciascun gruppo è destinato uno specifico budget da ripartire con criteri e modalità diversi. Le risorse regionali sono definite annualmente con deliberazione di Giunta, sulla base dell'apposito stanziamento di bilancio.

Per il 2019 è stato approvato **il budget complessivo per le Unioni, pari a € 9.273.411** che verrà ripartito confermando i budget complessivi per ciascun gruppo erogati nel 2018, con i soli aggiustamenti conseguenti al passaggio di categoria di un'Unione:

- budget per UNIONI MATURE € 1.300.000
- budget per UNIONI IN SVILUPPO € 2.900,00

⁷ Condizione particolare per l'accesso al contributo è la sottoscrizione da parte della Regione, dell'Unione e dei Comuni di un accordo triennale contenente l'impegno a consolidare e rendere effettive le funzioni già conferite e a sviluppare almeno 2 ulteriori funzioni nel triennio.

⁸ E' previsto un contributo per coprire quota parte delle spese per l'incarico relativo al piano di sviluppo o per il *temporary manager* o per forme di incentivazione al personale dell'Unione e dei Comuni aderenti, nelle seguenti misure:

- € 30.000 una tantum nel 2018 per il piano di sviluppo commissionato ad un soggetto esterno
- € 30.000 nel 2018 e € 60.000 per le successive annualità del PRT per una figura professionale specializzata e in possesso di idonee competenze manageriali che affianchi e supporti l'unione nella redazione e attuazione del piano di sviluppo ovvero per forme di incentivazione al personale dell'Ente.
- € 30.000 per ciascun anno di durata del PRT per gli incarichi/progetti triennali che coinvolgono personale interno dell'Unione o dei Comuni ad essa aderenti

- budget per UNIONI AVVIATE € 800.000
- budget per UNIONI MONTANE € 4.200.000.

Ad esse **si aggiungono le risorse statali regionalizzate a sostegno dell'associazionismo** assegnate annualmente alla Regione Emilia-Romagna, che sono ripartite in proporzione ai contributi regionali, al netto delle specifiche risorse assegnate esclusivamente alle Unioni montane.

Come criterio generale le risorse sono ripartite sulla base di **punteggi relativi alle funzioni trasferite** ed al loro grado di effettività, a cui si applicano specifiche premialità.

Le funzioni finanziabili sono le 13 richiamate dalla Tabella 2 e vengono finanziate in base al loro grado di effettività secondo quanto indicato in apposite schede funzioni elaborate dalla Regione in collaborazione con i gruppi specialistici costituiti da dirigenti e responsabili di diverse Unioni.

Tabella 2

Le 13 Funzioni finanziabili

1. ICT		5
2. Gestione del personale		10
3. Polizia municipale		10
4. Protezione civile		5
5. Servizi sociali		15
Gestione unificata "Governo del territorio"	6. Pianificazione urbanistica	15
	7. SUE-SUAP e sismica	10
	8. Lavori pubblici – Ambiente – Energia	10
9. Funzioni di istruzione pubblica		15
10. Centrale unica di committenza		10
Gestione unificata dei "Servizi finanziari"	11. Servizi finanziari	15
	12. Controllo di gestione	10
	13. Tributi	10

Alcune funzioni sono state aggregate e integrate (Sue-SUAP-Sismica)

L'effettività delle funzioni è distinta in un primo **livello base**, che individua le azioni obbligatorie per accedere all'incentivo ed un secondo **livello avanzato** che individua le azioni di consolidamento della funzione.

Ciascuna funzione gestita in forma associata, a partire dal 2019, viene finanziata solo se presenta un miglioramento rispetto all'anno precedente, pena il mancato accesso al contributo annuale.

Viene inoltre incentivata la gestione associata delle nuove funzioni, applicando un incremento del punteggio assegnato alla funzione per la fase di avvio, che decresce nell'arco del triennio purché si riscontri un miglioramento annuale delle attività svolte.

Premialità

Nel PRT 2018-2020 sono presenti delle premialità, applicabili a tutte le Unioni indipendentemente dal loro livello di sviluppo, in quanto supportano le politiche regionali di sviluppo territoriale e di coincidenza con l'ATO (premierità per allargamenti) o riflettono oggettive condizioni territoriali o di *governance* (premierità per la complessità territoriale) che condizionano l'azione delle Unioni.

Tempistica e la modalità di erogazione

Per l'anno 2019 la domanda di contributo è stata presentata entro il termine del 30 aprile 2019 e con Deliberazione di Giunta n. 11613 del 26/06/2019 la Regione ha approvato l'assegnazione dei contributi anno 2019 alle Unioni; all'Unione Terre di Pianura è stato riconosciuto un contributo di € 250.189,61, comprensivo del contributo statale regionalizzato.

L'erogazione del contributo regionale per l'anno 2020 è subordinata all'attestazione da parte dell'Unione del livello base di effettività per un minimo di 6 funzioni, di cui 2 con carattere di trasversalità e realizzazione di almeno un'azione di consolidamento per 4 o più funzioni, sulla base delle relative schede, così come previsto dall'accordo (repertorio RPI/2018/409 del 25/09/2018) sottoscritto da Regione Emilia-Romagna, Unione Terre di Pianura e Comuni di Baricella, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio.

Piano di Sviluppo dell'Unione Terre di Pianura

Con deliberazione n. 25 del 29/04/2019, la Giunta (voto favorevole dei Comuni di Baricella, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio) ha approvato il **Piano di Sviluppo dell'Unione dei Comuni Terre di Pianura** (ALLEGATO A), conformemente all'impegno assunto con la Regione Emilia Romagna all'atto della sottoscrizione dell'accordo di programma *“per lo sviluppo del territorio regionale attraverso la crescita delle Unione di comuni nei modi e nei tempi di cui al Programma di riordino territoriale 2018/2020”*.

L'UNIONE DEI COMUNI TERRE DI PIANURA

L'Unione Terre di Pianura è un Ente di secondo livello⁹, costituito il 28 gennaio 2010 dalla precedente esperienza dell'Associazione Intercomunale, su volontà dei quattro Comuni fondatori – Baricella, Budrio, Granarolo dell'Emilia e Minerbio.

Il Piano di Riordino Territoriale 2014 della Regione Emilia Romagna definisce Ambito Territoriale Ottimale quello dei Comuni di Baricella, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo, Minerbio, Molinella.

Nel 2016 l'Unione si avvicina a coprire l'intero ambito territoriale con l'ingresso di Malalbergo e Castenaso.

⁹ Gli organi sono elettivi, poiché gli assessori dell'Unione provengono dalla Giunte comunali dei Comuni coinvolti, mentre i consiglieri dell'Unione sono indicati fra i membri dei Consigli Comunali

Fa parte del Distretto Sociosanitario «Pianura Est» insieme all'Unione Reno Galliera.

Nel corso del 2015 l'Unione si amplia con l'ingresso di Malalbergo e a partire dal 1° gennaio 2016 con l'ingresso di Castenaso; si segue pertanto un processo di riordino territoriale non solo irreversibile, ma soprattutto funzionale alle nuove sfide degli enti locali dei prossimi anni.

Rimane fermo in ogni caso il compito dell'Unione di promuovere la progressiva integrazione dell'azione amministrativa tra i Comuni che la costituiscono, così come manifestato con delibera di Consiglio n. 14 del 21/09/2018 di approvazione dello "Schema di Accordo ex art. 15 della legge 241/1990 e s.m.i." tra la Regione Emilia-Romagna e i Comuni di Baricella, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio.

Analisi demografica

L'analisi demografica costituisce certamente uno degli approfondimenti di maggior interesse per un amministratore pubblico: non si deve dimenticare, infatti, che tutta l'attività amministrativa posta in essere dall'Ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione da molti vista come *cliente/utente* finale.

L'ambito territoriale dell'Unione Terre di Pianura comprende un'area di 333 Km², nella quale risiedono oltre 70.000 abitanti, così suddivisi:

COMUNI	POPOLAZIONE AL 31/12/2018	TERRITORIO (KM ²)	DENSITÀ DI POPOLAZIONE
Baricella	7.030	45,48	156,44
Budrio	18.440	120,19	153,59
Castenaso	15.363	35,73	436,19
Granarolo dell'Emilia	12.032	34,37	352,92
Malalbergo	9.087	53,82	169,40
Minerbio	8.760	43,07	205,97
Totale	70.712	332,66	212,57

Di seguito alcuni indicatori estratti dal sito istituzionale della Città Metropolitana di Bologna

COMPOSIZIONE POPOLAZIONE UNIONE	2016	2017	2018
Percentuale giovani (0-14 anni)	14,1%	14,0%	13,8%
Percentuale anziani (65 anni e oltre)	22,7%	22,8%	22,8%
Percentuale grandi anziani (80 anni e oltre)	7,3%	7,4%	7,5%
Indice vecchiaia	160,7	163,6	165,9
Indice dipendenza	58,3	58,2	57,7
Indice Strut. Popolazione attiva	159,2	159,6	159,8
Età media	45,5	45,6	45,7

NUCLEI FAMILIARI	2016	2017	2018
Famiglie	31.142	31.231	31.476
N. medio componenti	2,25	2,25	2,25
% famiglie monocomponenti	33,2%	33,7%	33,8%
Comunità/convivenze	50	52	58

GRADUATORIA PRIME CITTADINANZE	2016	2017	2018
Romania	1.707	1.787	1.947
Marocco	823	806	788
Albania	481	494	515
Pakistan		446	496
Moldova	421	431	442
Ucraina	408		

Con riferimento alle condizioni interne, l'analisi strategica richiede, quantomeno, l'approfondimento di specifici profili nonché la definizione dei principali contenuti che la programmazione strategica ed i relativi indirizzi generali, con riferimento al periodo di mandato, devono avere.

Nei paragrafi che seguono, al fine di delineare un quadro preciso delle condizioni interne all'Ente, verranno inoltre analizzati:

- i servizi conferiti
- strutture dell'Ente
- l'organigramma
- le partecipazioni.

I SERVIZI E LE STRUTTURE DELL'ENTE

Attualmente i Comuni costituenti l'Unione hanno conferito i seguenti servizi:

Servizi informatici
Gestione unificata gare e contratti
Gestione delle riscossioni coattive¹⁰

¹⁰ Il Comune di Budrio ha deliberato il recesso dal Servizio Riscossioni Coattive con decorrenza 01/01/2019 (deliberazione CC n. 36 del 26/06/2018)

Gestione del personale
Procedimenti disciplinari e legalità
Gestione delle entrate tributarie e di alcune entrate patrimoniali¹¹
Servizio intercomunale di protezione civile
Servizio statistico Associato
Sportello Unico delle Attività Produttive
Servizio Associato di Polizia Municipale per i Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia¹²
Settore Sismica Associato

Il conferimento dei servizi è avvenuto progressivamente nel corso degli anni ed è stato dettato dalla volontà politica che ha compreso l'utilità della gestione associata dei servizi e da un quadro normativo (regionale e nazionale) che ha comportato la necessità di ripensare il modo tradizionale di concepire la gestione dei singoli Comuni e dei territori.

Nel corso del 2018, inoltre, la Giunta dell'Unione dei Comuni Terre di Pianura, con atto n. 54 del 15/10/2018, ha approvato l'Accordo Territoriale, ai sensi dell'art. 58 della L.R. 24/2017, tra i Comuni aderenti all'Unione e l'Unione per la formazione, l'adozione e l'approvazione del P.U.G. intercomunale.

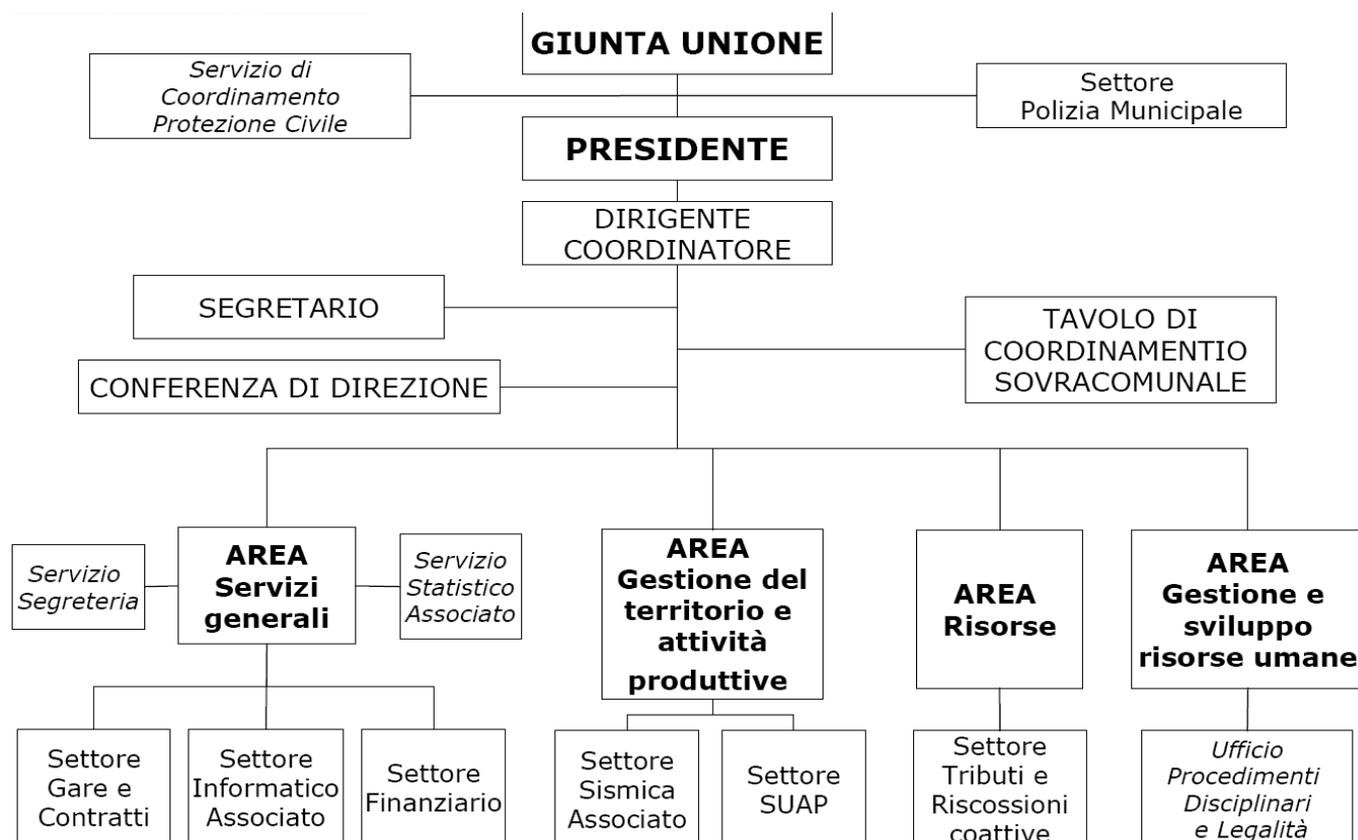
Con la stessa delibera i Comuni afferenti all'Unione hanno dato mandato all'Unione Terre di Pianura per la partecipazione al *"Bando regionale 2018-2020 per la concessione di contributi a Comuni e loro Unioni per favorire la formazione di Piani urbanistici generali (PUG), art. 3 comma 6, L.R. 24/2017. Scadenza 15 ottobre 2018"*;

Tale accordo ha consentito all'Unione, e quindi ai Comuni aderenti, il riconoscimento di contributi da parte della Regione per la formazione, adozione ed approvazione del P.U.G. intercomunale pari ad € 40.000 per gli anni 2019 e 2020.

ORGANIGRAMMA DELL'ENTE

¹¹ Il Comune di Budrio ha deliberato il recesso dal Settore delle entrate tributarie – Ufficio Tributi Associato – con decorrenza 01/01/2019 (deliberazione CC n. 36 del 26/06/2018)

¹² Il Comune di Budrio ha deliberato il recesso dal Servizio Associato di Polizia Municipale – Sub ambito A – con decorrenza 01/01/2019 (deliberazione CC n. 36 del 26/06/2018)



STRUTTURE ED IMMOBILI IN GESTIONE ALL'UNIONE

A seguito del conferimento all'Unione dei servizi, i Comuni hanno contestualmente conferito anche immobili o parte di immobili nei quali vengono svolte le funzioni delegate.

L'Unione non è proprietaria di beni immobili; gli immobili di seguito elencati sono detenuti a titolo gratuito a seguito di convenzioni con i Comuni proprietari.

IMMOBILI DETENUTI	COMUNE	INDIRIZZO	DATI CATASTALI			ENTE PROPRIETARIO
			FOGLIO	PARTICELLA	SUBALTERNO	
SEDE LEGALE E UFFICI UNIONE: Segreteria, Gare e Contratti, SUAP, Settore Sismica Associato, Presidio PM (porzioni del piano terra e primo piano)	GRANAROLO DELL'EMILIA	VIA SAN DONATO,197	27	40	Porzioni del piano terra e primo piano e porzioni dei sub 3, 5, 8	Comune di Granarolo dell'Emilia
SEDE POLIZIA MUNICIPALE	CASTENASO	VIA P. C.S. NASICA	27	23	5	Comune di Castenaso
AUTORIMESSA POLIZIA MUNICIPALE	CASTENASO	VIA P. C.S. NASICA	27	23	6	Comune di Castenaso
SEDE UFFICI UNIONE: SIA	CASTENASO	VIA XXI OTTOBRE 1944, 7	21	44	Porzioni del primo piano	Comune di Castenaso
SEDE UFFICI UNIONE: Ufficio Unico Personale, Tributi e Riscossioni Coattive	BUDRIO	VIA G. MARCONI, 6	119	108	Sub 1 – graffato a sub 2	Comune di Budrio
SEDE UFFICI UNIONE: Settore Finanziario	BARICELLA	VIA ROMA, 76	47	24	Porzione del sub 11, piano	Comune di Baricella

ELENCO DEGLI ORGANISMI ED ENTI STRUMENTALI E SOCIETÀ' CONTROLLATE E PARTECIPATE

L'Unione Terre di Pianura partecipa esclusivamente al capitale della società Lepida S.c.p.A., prima Lepida S.p.A., P.IVA 02770891204, con sede legale a Bologna, in Via della Liberazione, 15.

Nel corso del 2018. **in attuazione della Legge Regionale 16 marzo 2018 n. 1 "Razionalizzazione delle società in house della regione Emilia-Romagna"**, si è concluso il percorso di fusione per incorporazione di CUP 2000 S.c.p.A. (incorporanda) in Lepida S.p.A. (incorporante) con contestuale trasformazione da società per azioni a società consortile per azioni.

La nuova società Lepida S.c.p.A. è partita ufficialmente dal 1° gennaio 2019, con un nuovo Consiglio di amministrazione e un capitale sociale di € 69.881.000,00.

Lepida, promossa dalla Regione Emilia-Romagna, svolge attività per la pianificazione, l'ideazione, la progettazione, lo sviluppo, l'integrazione, il dispiegamento, la configurazione, l'esercizio, la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione e dei servizi telematici che sfruttano le infrastrutture di rete per gli Enti collegati alla Rete Lepida.

La partecipazione dell'Unione in Lepida è pari a € 1.000,00 con una quota di partecipazione di 0,0014% su un capitale sociale di € 69.881.000,00.

COMPOSIZIONE DELLA GIUNTA DELL'UNIONE

La Giunta dell'Unione è costituita dai Sindaci dei Comuni aderenti all'Unione, così come previsto dall'articolo 15 dello Statuto.

Con delibera n. 38 dell'11/06/2019 si è preso atto dell'insediamento della Giunta e della nomina del Presidente ai sensi dell'art. 13 dello Statuto.

Di seguito la composizione della Giunta, con indicazione delle deleghe attribuite con deliberazione n. 39 dell'11/06/2019:

Presidente dell'Unione	Sindaco del Comune di Granarolo dell'Emilia – Alessandro Ricci
	Deleghe Giunta Unione Terre di Pianura
Protezione Civile	Sindaco di Castenaso – Carlo Gubellini
Politiche socio-sanitarie	Sindaco di Malalbergo – Monia Giovannini
Personale e procedimenti disciplinari	Sindaco di Budrio – Maurizio Mazzanti
Informatica	Sindaco di Budrio – Maurizio Mazzanti
Politiche agricole	Sindaco di Minerbio – Roberta Bonori

Polizia Municipale	Sindaco di Castenaso – Carlo Gubellini
SUAP e politiche forestali	Sindaco di Minerbio – Roberta Bonori
Tributi	Sindaco di Baricella – Omar Mattioli
Bilancio	Sindaco di Baricella – Omar Mattioli
Mobilità e trasporti	Sindaco di Minerbio – Roberta Bonori
Gare e contratti	Sindaco di Malalbergo – Monia Giovannini
Statistica	Sindaco di Minerbio – Roberta Bonori
Pianificazione territoriale	Sindaco di Castenaso – Carlo Gubellini

OBIETTIVI STRATEGICI DELL'ENTE

LINEE PROGRAMMATICHE E DI SVILUPPO DELL'UNIONE DEI COMUNI TERRE DI PIANURA 2019- 2024

La Giunta dell'Unione, insediata dopo le recenti consultazioni amministrative, ritiene necessario ed opportuno dotarsi delle linee programmatiche e di sviluppo, strumento attraverso il quale delineare gli assi strategici fondamentali entro i quali svolgere l'azione politica di governo per il prossimo quinquennio 2019/2024. Esse segnano, delimitano e rappresentano il percorso, l'insieme dei principi e degli obiettivi che riguardano la gestione dell'Ente, lasciando alla *governance* tecnica e politica dell'amministrazione, ognuno per le proprie competenze, la messa in atto delle azioni e l'applicazione delle regole e delle procedure necessarie al raggiungimento degli obiettivi;

Le presenti linee Programmatiche di mandato contengono l'insieme delle **finalità** e degli **obiettivi** che l'amministrazione appena insediata intende perseguire, conseguentemente tutti gli strumenti di programmazione dell'Unione (DUP, Bilanci annuali e pluriennali, Peg. ecc.) in maniera sinergica e sistematica, si dovranno uniformare ad esse. Per rafforzare il principio di integrazione e partecipazione in relazione a quanto sopra evidenziato si ritiene opportuno riuscire a definire un'architettura di **pianificazione strategica sovra-comunale** ovvero una programmazione che preveda una parte comune e condivisa, sui temi più importanti delle comunità locali interessate, da inserire negli strumenti di programmazione di ogni singolo Ente, su cui indirizzare le politiche dell'Unione, pervenendo ad uno strumento integrato capace di dar valore aggiunto e maggiore legittimazione alle azioni poste in essere dall'Unione;

Un'**azione strategica programmatica**, così impostata, **aumenta e rafforza i punti di contatto e di collaborazione con tutti i Comuni** dell'Unione permettendo alla stessa di aprirsi all'esterno e di relazionarsi con tutti i Comuni aderenti evitando di restare chiusa in se stessa, per tale finalità **assume particolare rilievo la rappresentanza politica**.

L'Unione Terre di Pianura rappresenta, nello scenario istituzionale, una tipologia di assetto territoriale, ormai rodato

da circa 10 anni, nel quale è stato possibile rilevare pregi e difetti programmatici, organizzativi e gestionali che ci pone, oggi, nelle migliori condizioni per programmare e focalizzare gli obiettivi mettendo in opera, ove necessario, azioni correttive/migliorative o integrative;

L'esperienza avviata nel territorio della nostra ex associazione Terre di Pianura già a partire dal 2002, ha preceduto e anticipato non solo i nuovi indirizzi normativi nazionali e regionali, ma soprattutto l'applicazione di criteri di efficientamento e razionalizzazione, oggi determinati dalla definizione di ambiti ottimali di gestione delle risorse e di politiche di governo del territorio.

La nostra Unione costituita ed avviata, come sopra detto, nel 2010 da soli quattro Comuni fondatori (Baricella, Budrio, Granarolo dell'Emilia e Minerbio), si è nel corso del tempo, previa valutazione e constatazione della validità dell'ente in termini di efficienza, efficacia ed economicità, ampliata con l'adesione dei Comuni di Castenaso e Malalbergo.

Oggi si ritiene vi siano tutte le **condizioni politiche e strategiche** per avviare un **percorso dinamico e di forte crescita aggregativa** anche in termini di competenze gestionali **con il trasferimento di altre attività/servizi** previa analisi, studio ed approfondimenti sui conseguenti costi/benefici in termini di ottimizzazione gestionale;

Dal 2010 ad oggi i processi di razionalizzazione hanno portato ad una riduzione delle risorse umane complessive, riferite all'Unione e a tutti i Comuni aderenti, senza che ciò abbia determinato riduzione o diminuzione della quantità e qualità dei servizi offerti nei vari territori ma al contrario creando punti di efficientamento e di alta specializzazione non altrimenti ottenibile. Tutto quanto sopra detto avvalorava e conferma che lavorare insieme e mettendo a sistema le conoscenze e le risorse umane ed economiche, senza sovrapposizioni, porta benefici alle comunità locali senza scalfirne l'identità storica/culturale e soprattutto senza ledere l'autonomia decisionale che passa attraverso la valutazione di tutte le rappresentanze politiche di maggioranza e minoranza all'interno del Consiglio oltre alla presenza e presidio di tutti i Sindaci all'interno della Giunta.

Oggi, dopo tanti anni di attività dedicata principalmente ad elaborare percorsi e sistemi finalizzati a creare economie di scale e razionalizzazioni di risorse umane e strumentali, occorre puntare ad **una nuova politica di sistema** decisionale ed organizzativa dell'Unione mirante ai seguenti **obiettivi**:

Dotarsi di una sede unica dove accentrare gli uffici/servizi creando una propria identità ben definita, visibile e tangibile all'interno e all'esterno. L'accentramento degli uffici e servizi creerà le *migliori condizioni per consolidare il senso di appartenenza all'Ente* oltre a facilitare i momenti di aggregazione e compresenza degli Amministratori, della direzione e dei responsabili delle unità gestionali;

Aumentare il trasferimento/conferimento all'Unione della gestione di servizi. Almeno due servizi entro aprile 2020;

Proseguire nell'elaborazione del PUG (Piano Urbanistico Generale) sovra-comunale, *per una pianificazione condivisa*, che porti in sé la volontà di rispondere alle necessità generali dell'intero territorio nel rispetto di

ogni singola specificità. In questo quadro in prospettiva si valuterà oltre alla costituzione dell'Ufficio di Piano, anche il possibile conferimento del servizio pianificazione urbanistica;

Proseguire nel percorso virtuoso avviato nel 2016 di potenziamento della formazione specifica del personale attraverso un sistema di gestione trasversale dell'Unione;

Assegnare nuove risorse umane per creare il servizio per le politiche di finanza agevolata e per la ricerca di risorse per poter partecipare ai bandi, regionali, nazionali e soprattutto europei, *ricercando risorse finanziarie da investire sui territori dell'Unione*. Si tratta di una struttura dedicata ad attivare canali di finanziamento per la realizzazione di progetti, presentare candidature ai bandi europei, nazionale e regionali e coordinare l'attività dell'Ente con la programmazione comunitaria. Una simile struttura ci permette di poter programmare in anticipo i bandi da presentare alle varie opportunità di finanziamento a livello comunitario e nazionale;

Intensificare e portare a sistema i rapporti e le relazioni istituzionali con la Regione, il distretto, le altre Unioni, le associazioni di categorie e le associazioni locali presenti sui territori;

Valorizzare e portare a sistema le presenze turistiche dei territori attraverso la messa in rete e la promozione, concordata e condivisa, di *percorsi idonei a potenziare l'identità territoriale, culturale e le eccellenze materiali e immateriali dei territori*;

Garantire parità di accesso e diritto ai servizi a tutti i cittadini dei Comuni aderenti all'Unione attraverso la presenza degli sportelli locali accentrando l'attività amministrativa;

Dotarsi di un sistema regolamentare di funzionamento del Consiglio agile e moderno, con utilizzo di tutte le nuove tecnologie, che sappia valorizzare la partecipazione delle forze di maggioranza e di minoranza creando strumenti di coinvolgimento e partecipazione attiva ai processi decisionali. A titolo di mero esempio la *conferenza degli assessori* composta da tutti gli assessori, che condividono una determinata delega, con funzioni consultive, istruttorie e di assistenza all'Assessore dell'Unione-Sindaco nella propria opera di indirizzo;

Creare sistemi di convenzioni e di conferimento di servizi/attività tra gli Enti che sappiano *valorizzare e garantire la capacità di rappresentanza dei Sindaci* eletti in ciascun territorio e dei rispettivi organi di governo (Giunte e Consigli comunali);

Valorizzare la metodologia usata per la gestione del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dei Controlli Interni rendendo più attiva su diversi livelli la partecipazione e i suggerimenti atti ad evitare eventuali potenziali fenomeni corruttivi;

Servizi per l'infanzia (nido 0-3 anni) coprire tutta la domanda espressa, senza liste di attesa, *consentendo di fruire trasversalmente dei servizi su tutto il territorio dei 6 Comuni*;

Progettualità per il potenziamento degli strumenti di comunicazione oggi esistenti per l'utilizzo di tutti i canali on-line e off-line di comunicazione idonei per le finalità e gli obiettivi dell'Ente anche promozionali;

Valorizzazione della rendicontazione delle attività dell'Ente con l'intensificazione delle relazioni e di momenti di incontro/confronto *con i Consigli comunali degli Enti aderenti* con l'obiettivo di attivare il controllo di gestione come nuovo servizio;

Proseguire con ulteriori azioni finalizzate all'innovato processo di dematerializzazione dei procedimenti e digitalizzazione degli atti;

Valutare l'adesione al Progetto regionale Pane e Internet (PEI) di alfabetizzazione digitale che si rivolge alle Unioni dei Comuni e ai Comuni capoluogo della Regione Emilia-Romagna, per la realizzazione di una programmazione triennale, articolata in attività, a diversi livelli, formativi per la conoscenza e diffusione digitale, eventi di cultura digitale e servizi di facilitazione digitale da promuovere sia internamente alle strutture dell'Unione sia all'esterno per le comunità aderenti all'Unione;

Promuovere la collaborazione fra le Unioni ed in particolare con l'Unione Reno Galliera in almeno 4 ambiti:

area sociale, con gestione delle deleghe sui minori

servizio informatico associato

centrale unica di committenza

settore sismico associato

- Strutturare il servizio di Protezione Civile di Unione attraverso il coordinamento effettivo dei singoli territori, come previsto dalla Convenzione con l'attivazione del "comitato tecnico";
- Sviluppare una progettualità comune sul trasporto locale;

Rafforzare il servizio di sportello SUAP anche in collaborazione con il nascente SUAP-METRO per rendere attrattivo e competitivo il territorio dell'Unione;

Rafforzare il servizio Tributi, anche nell'ottica all'evasione e al recupero tributario.

L'attività di mandato dell'Unione dei Comuni Terre di Pianura, sarà comunque in *primis* caratterizzata da **progettualità** mirate al completo sviluppo dei servizi in essere e al consolidamento dell'efficienza raggiunta su alcune aree di eccellenza.

Contestualmente a tutto quanto sopra esplicitato si avvieranno **studi di fattibilità** e progetti finalizzati all'incremento dei servizi ed attività da conferire all'Unione da definire all'interno della seguente rosa:

- **Servizi sociali;**
- **Pianificazione urbanistica;**
- **SUE;**
- **Funzioni di istruzione pubblica;**
- **Controllo di gestione.**

La progettazione del conferimento dei nuovi servizi, da avviare/proseguire con urgenza, dovrà svilupparsi avendo presente il *livello qualitativo* già raggiunto e basandosi su *costi sostenibili*, dovrà essere rappresentata da una situazione capace di *innovare e garantire* ai cittadini/utenti di riferimento *una migliore qualità dei servizi offerti* e

agli enti *l'ottimizzazione e razionalizzazione delle risorse umane ed economiche*.

L'implementazione delle azioni sopra rappresentate, di comunicazioni, informazione e trasparenza delle scelte amministrative, la valorizzazione degli istituti di partecipazione attiva ai processi decisionali da parte degli Amministratori, l'adeguamento funzionale della macrostruttura organizzativa dell'ente alle nuove esigenze di sviluppo costituiscono gli elementi portanti del rinnovamento dell'azione politica di mandato che caratterizzerà la nuova compagine governativa;

In questa fase assumerà rilevante valore la **compartecipazione attiva** degli organi politici di governo che dovranno presidiare e rappresentare l'Unione indicando la meta e sostenendo i percorsi e i processi di riorganizzazione della struttura amministrativa rendendola attuale moderna e consona alle nuove linee programmatiche di mandato, ove sarà dato maggiore risalto al ruolo di programmazione e di controllo delle strutture dell'ente. L'analisi per l'eventuale processo ri-organizzativo è funzionale all'innalzamento del livello qualitativo dei servizi offerti che dovrà essere l'elemento costante di ogni scelta Tecnica/politica;

Le linee programmatiche dovranno, altresì, svilupparsi sui seguenti **fattori**:

- la dimensione del sub-ambito dell'Unione come livello minimo di riferimento per la gestione di servizi;
- l'integrazione fra le politiche e le responsabilità operativa, verificare la fattibilità economica delle scelte non solo in fase di progettazione ma anche attraverso strumenti di monitoraggio per valutare gli effetti delle azioni e apportare le necessarie correzioni/modifiche/integrazioni in corso d'opera. A tal fine dovrà essere *valutata l'opportunità di attivare il servizio controllo di gestione dell'Unione* volto a rilevare e presidiare l'andamento economico e finanziario dell'Ente insieme al raggiungimento dei risultati assegnati ai vari uffici dell'Unione;
- Attivazione di politiche che innestino fiducia nel domani dell'Unione quale istituzione necessaria e indissolubile, attraverso azioni idonee a *sviluppare una visione condivisa*, così da diventare sollecitazione nel determinare qualità innovative per trattenere, richiamare e attrarre risorse umane in un contesto di stabilità istituzionale.

Azioni strumentali alla programmazione:

- creare una struttura organizzativa di supporto al processo di innovazione anche attraverso l'utilizzo di risorse umane appartenenti ai Comuni aderenti all'Unione;
- innalzare il livello delle competenze digitali interne all'Unione e ai Comuni ad essa aderenti;
- coinvolgimento dei responsabili dei singoli Enti, con il necessario supporto dei Segretari/Sindaci di riferimento, per attivare percorsi condivisi e partecipati , *per la costituzione di gruppi di lavoro tematici trasversali*;
- coinvolgimento attivo e partecipativo di risorse umane degli Enti aderenti anche in fase di progettazione di nuove attività di processo,

- definizione, da parte degli organi politici, del dettaglio programmatico necessario alla messa in azione da parte della struttura operativa;
- considerare i responsabili apicali dell'Unione come referenti primari dei singoli Comuni, come parte integrante degli stessi;
- attivazione di strumenti di processo di monitoraggio e attuazione del Piano;
- efficientamento dei flussi informativi e di comunicazione interna tra l'Unione e i Comuni aderenti.

Per tale ultimo punto, è utile ricordare la Direttiva del febbraio 2002 del Ministro per la Funzione Pubblica che sull'attività di Comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni testualmente recita: *“Una buona **Comunicazione Interna** fondata sull'ampia circolazione delle informazioni sulle attività e sui processi lavorativi ed il pieno coinvolgimento del personale nei progetti di cambiamento organizzativo, consente di costruire al meglio l'identità di un'Amministrazione, favorisce la crescita in senso di appartenenza positivo alla dimensione del lavoro pubblico e contribuisce a porre su nuove basi l'immagine della sfera pubblica”.*

Altre azioni:

- Verificare e condividere i contenuti dei programmi e delle azioni strategiche in riunione plenaria tra amministratori e responsabili;
- Definire un progetto unitario di azioni per una comunicazione/immagine coordinata e condivisa dell'Unione;
- Coordinare e creare punti di contatto tra gli strumenti di programmazione dell'Unione con quelli dei singoli Comuni come meglio sopra specificato;

Sarà altresì, necessario sviluppare un sistema di **comunicazione/informazione esterna**.

La Comunicazione da anni ha assunto un ruolo di vitale importanza per tutti gli enti istituzionali, a maggior ragione si ritiene necessario per l'Unione, Ente che deve essere centro di riferimento anche per i Comuni aderenti, *sviluppare progetti di comunicazione* che sappiamo far comprendere, a tutti i cittadini dei comuni aderenti, *le ragioni delle scelte di conferimento di servizi per la gestione associata* ma anche di *promozione dei servizi stessi* evidenziando costi, benefici delle scelte fatte ma anche le raggiunte eccellenze gestionali.

In tale ottica si rende necessario *rafforzare il servizio segreteria* con risorse umane valide per consentire l'uso di tutti gli strumenti a disposizione da una parte la presenza on line, che è notevolmente migliorata dopo la realizzazione del nuovo sito istituzionale, dall'altra con l'attivazione della presenza sui *social network* sia in proprio sia con il contributo dei servizi attraverso le pagine Facebook dei singoli Comuni o altri strumenti da questi gestiti.

A livello direzionale si ha l'obiettivo di far tornare l'**orgoglio** di essere parte dell'Unione, parte di questa istituzione, credendo in se stessi, nei colleghi e nella possibilità di costruire e **progettare** servizi migliori anche grazie alla condivisione delle **best practices** dei singoli Comuni.

Si attiveranno gli strumenti necessari atti a creare **contatti** frequenti trasversali ad ogni livello ed incontri

programmati con i seguenti soggetti:

- ⌚ responsabile delle strutture dell’Unione, come in passato, di norma mensili;
- ⌚ segretari dei comuni aderenti, trimestrali ed ogni volta che si ritiene necessario per questioni afferenti livelli sovra comunali, convenzioni, trasferimento di funzioni/servizi ecc.;
- ⌚ responsabili di tutti gli enti aderenti, annuale ed ogni volta che si ritiene necessario;
- ⌚ incontri periodici della Giunta con tutti i responsabili della struttura, semestrale ed ogni volta che si ritiene necessario;
- ⌚ incontri tematici dei responsabili di tutti gli enti aderenti;
- ⌚ incontri con i collaboratori dei servizi con la direzione e il responsabile di settore, semestrali.

Gli obiettivi, le azioni, e gli strumenti guida, contenuti in queste linee programmatiche sono la sfida che caratterizzeranno il nuovo mandato amministrativo 2019-2024, che troveranno concreta esplicitazione nei documenti programmatici approvati ed approvandi.

“L’Unione che cambia, in un mondo che cambia.”

Le entrate e le spese vengono specificate in relazione agli indirizzi strategici nel DUP e precisamente:

Indirizzo Strategico : Amministrazione Trasparente e Trasporto Pubblico Locale

Responsabile

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 02 – Segreteria Generale

Programmi 11 – Altri Servizi Generali

Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità

Programma 02 – Trasporto pubblico locale

Composizione contabile dell’indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 185.480,00	€ 183.080,00	€ 163.080,00
C/capitale	€ 14.200,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 23.900,00	€ 21.500,00	€ 1.500,00
C/capitale	€ 14.200,00	€ 0,00	€ 0,00

Indirizzo Strategico: Territorio in sicurezza

Responsabile Perrone Luigi

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 94.050,00	€ 94.050,00	€ 94.050,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 43.000,00	€ 43.000,00	€ 43.000,00

Indirizzo Strategico: Pianificazione generale

Responsabile Evangelisti Irene

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 243.870,00	€ 97.550,00	€ 146.321,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 40.000,00	€ 40.000,00	€ 0,00

Indirizzo strategico : Programmazione, monitoraggio e rendicontazioneResponsabile Cavicchi Cinzia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 03 – Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 11 – Altri servizi generali

Missione 03 – Ordine Pubblico e Sicurezza

Programma 01 – Polizia locale e amministrativa

Missione 20 – Fondo Accantonamenti

Programma 01 – Fondo di riserva

Missione 99 – Servizi per Conto Terzi

Programma 01 – Servizi per conto terzi – partite di giro

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 1.215.300,00	€ 1.215.300,00	€ 1.215.300,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

(*) Di cui € 1.050.000,00 partite di giro

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 4.306.815,00	€ 4.179.595,00	€ 4.278.366,00

(*) Di cui € 1.050.000,00 partite di giro

Indirizzo Strategico : Un fisco giustoResponsabile Sgargi Gherardi Laura

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 04 – Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali

Missione 99 – Servizi per Conto Terzi

Programma 01 – Servizi per conto terzi – partite di giro

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 682.220,00	€ 682.220,00	€ 682.220,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

(*) Di cui € 300.000,00 partite di giro

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 330.500,00	€ 320.500,00	€ 310.500,00

(*) Di cui € 300.000,00 partite di giro

Indirizzo Strategico : Una Unione digitaleResponsabile Borsari Serena

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 – Statistica e Sistemi Informativi

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 708.750,00	€ 708.750,00	€ 708.750,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
---------	------	------	------

Correnti	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00

Indirizzo Strategico : Un solo committenteResponsabile Fantazzini Silvia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 02 – Segreteria generale

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 187.550,00	€ 187.550,00	€ 187.550,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Entrate	€ 28.000,00	€ 28.000,00	€ 28.000,00

Indirizzo Strategico: VigiliamoResponsabile Tassoni Luca – Responsabile Servizio Associato di Polizia Municipale Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia

Missione 03 – Ordine Pubblico e Sicurezza

Programma 01 – Polizia locale e amministrativa

Missione 20 – Fondo Accantonamenti

Programma 02 – Fondo crediti di dubbia esigibilità

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
-------	------	------	------

Correnti	€ 1.296.260,00	€ 1.310.260,00	€ 1.310.260,00
C/capitale	€ 10.000,00	€ 20.000,00	€ 10.000,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 681.500,00	€ 681.500,00	€ 681.500,00
C/capitale	€ 10.000,00	€ 25.000,00	€ 10.000,00

Indirizzo strategico: Un territorio sicuro

Responsabile Gambari Simona

Missione 11 - Soccorso Civile

Programma 01 – Sistema di Protezione Civile

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 10.500,00	€ 10.500,00	€ 10.500,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Indirizzo Strategico: Un unico interlocutore

Responsabile Bonini Doriella

Missione 14 – Sviluppo Economico e Competitività

Programma 01 – Industria PMI e Artigianato

Programma 04 – Reti e altri servizi di pubblica utilità

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 151.850,00	€ 151.850,00	€ 151.850,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 50.000,00	€ 50.000,00	€ 50.000,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Indirizzo strategico: I numeri del territorio

Responsabile Iaccarino Aniello

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 Statistica e sistemi informativi

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 20.530,00	€ 20.530,00	€ 20.530,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Entrate	€ 13.000,00	€ 13.000,00	€ 13.000,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Indirizzo strategico: Disciplina e Legalità

Responsabile Capuzzo Silvia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 10 – Risorse umane

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 2.000,00	€ 2.000,00	€ 2.000,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Entrate	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Gli investimenti interessano i seguenti obiettivi strategici:

- obiettivo *“Una Unione Digitale”* per acquisto di licenze software e di attrezzature informatiche rivolte alla digitalizzazione dei processi;
- obiettivo *“Vigiliamo”* – determinato nell'ambito del trasferimento in Unione della funzione di Polizia Municipale da parte dei Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia – per acquisti e manutenzione di impianti, macchinari, infrastrutture telematiche e automezzi per garantire un miglior collegamento tra i vari reparti sul territorio e per un controllo più assiduo e completo dell'ambiente stesso.

SEZIONE OPERATIVA

ENTRATE

Nella 1° parte della Serie Operativa del DUP viene messo in evidenza l'andamento delle entrate che per l'Unione Terre di Pianura sono costituite per la maggior parte da trasferimenti da parte dei Comuni per le funzioni conferite (oltre il 75% delle entrate correnti); assume inoltre importanza il trasferimento statale relativo al Servizio Statistico Associato ed i trasferimenti regionali previsti per il Piano Urbanistico Generale (PUG) e per i “Progetti Giovani” di cui alla L. 14/2008, come di seguito specificati.

Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa

L'Unione non riscuote entrate proprie, quali ad esempio IMU, TASI, Imposta di pubblicità; riscuote solo la tassa di

ammissione ai concorsi banditi per la ricerca di personale. La previsione di tale entrata è pari a € 1.000,00.

Entrate da trasferimenti correnti

Le entrate da trasferimenti correnti misurano la contribuzione da parte dello Stato, Regione, Comuni e di altri enti del settore pubblico allargato, finalizzata sia ad assicurare l'ordinaria gestione dell'ente che ad erogare i servizi di propria competenza.

L'andamento di tali entrate, distinguendo il trend storico allo sviluppo prospettico, è riassumibile nella seguente tabella:

	Previsione 2020	Previsione 2021	Previsione 2022
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	€ 1.000,00	€ 1.000,00	€ 1.000,00
Trasferimenti correnti	€ 3.374.115,00	€ 3.234.495,00	€ 3.263.266,00
Entrate extratributarie	€ 860.400,00	€ 860.400,00	€ 860.400,00
Totale	€ 4.235.515,00	€ 4.095.895,00	€ 4.124.666,00

Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato

Dall'anno 2015 vengono gestiti in forma associata i servizi statistici per il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- produzione statistica dei Servizi Demografici dei Comuni;
- collegamento funzionale con il Sistema Statistico Nazionale;
- informatizzazione degli archivi gestionali e delle banche dati dei Comuni;
- rilevazione ed elaborazione di dati di interesse dei Comuni aderenti a supporto dell'attività amministrativa e di governo;
- predisposizione di studi e ricerche finalizzate alla conoscenza del territorio, dello stato, delle dinamiche ambientali, demografiche, sociali ed economiche;

e dall'anno 2018 è stato introdotto il censimento permanente della popolazione dei Comuni appartenenti all'Unione.

Per tale funzione sono previste certificazioni annuali sulle quali viene calcolato un trasferimento statale in base al numero di enti che ogni anno ne fanno richiesta, nonché alle disponibilità di fondi presso il Ministero dell'Interno.

Gli importi riconosciuti ed assegnati all'Unione fino all'anno 2019 sono i seguenti:

Trasferimenti statali per Servizio Statistico	2015	2016	2017	2018	2019
	€ 49.619,47	€ 59.822,43	€ 58.411,57	€ 59.301,79	€ 60.221,24

Associato					
-----------	--	--	--	--	--

Oltre al trasferimento statale per la funzione associata, è previsto anche un contributo da parte dell'ISTAT di € 13.000,00 a copertura delle spese per il censimento permanente;

Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione

Dopo anni di erogazioni in aumento, nell'anno 2017 il trasferimento regionale per le funzioni associate ha subito un forte calo a seguito del mancato riconoscimento da parte del PRT anno 2017 del contributo per i servizi non trasferiti da tutti gli Enti appartenenti all'Unione (Gare e Contratti e Ufficio Unico Tributi).

Successivamente – esercizi 2018 e 2019 – i contributi sono aumentati in seguito all'applicazione del nuovo PRT 2018-2020. Di seguito gli importi assegnati finora all'Unione Terre di Pianura:

Trasferimenti	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ¹³	2019 ¹⁴
regionali per funzioni associate	€ 78.263,00	€ 97.687,13	€ 152.415,26	€ 162.791,36	€ 263.699,02	€ 100.839,58	€ 339.617,19	€ 285.960,64

Per l'esercizio 2020 l'erogazione del contributo regionale relativo al PRT 2018-2020 è subordinata all'attestazione da parte dell'Unione del livello base di effettività per un minimo di 6 funzioni, di cui 2 con carattere di trasversalità e realizzazione di almeno un'azione di consolidamento per 4 o più funzioni, sulla base delle relative schede, così come previsto dall'accordo (repertorio RPI/2018/409 del 25/09/2018) sottoscritto da Regione Emilia-Romagna, Unione Terre di Pianura e Comuni di Baricella, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio.

Dal momento che gli studi di fattibilità per il conferimento di nuovi servizi sono ancora in corso e che non è pertanto possibile allo stato attuale prevedere i nuovi servizi sullo schema di bilancio 2020-2022, per coerenza non è stato previsto alcun trasferimento regionale. Il trasferimento verrà inserito con variazione nel corso del prossimo esercizio, in fase di approvazione dei progetti di fattibilità.

Fra gli altri trasferimenti regionali sono previsti:

- contributi correnti per € 40.000,00 per l'esercizio 2020 e 2021 in riferimento all'elaborazione del Piano Urbanistico Generale intercomunale;
- contributi correnti per € 22.400,00 nel 2020 ed € 20.000,00 nel 2021 relativi ai progetti giovani di cui alla L. 14/2008 da riversare ai Comuni appartenenti all'Unione.

13 Il contributo per l'anno 2018 è stato attribuito con determinazione della Regione Emilia-Romagna n. 17947 del 07/11/2018; l'importo riconosciuto all'Unione Terre di Pianura è pari ad € 339.617,19 di cui € 122.090,34 quale contributo regionale, € 30.000 quale contributo per Piano di Sviluppo ed € 187.526,85 quale Contributo statale regionalizzato.

14 Il contributo per l'anno 2019 è stato inizialmente attribuito con determinazione della Regione Emilia-Romagna n. 11613 del 26/06/2019 per un importo complessivo di € 250.189,61; successivamente la Regione, con determinazione n. 14660 del 08/08/2019, ha riconosciuto un ulteriore contributo di € 35.771,03.

Trasferimenti dei Comuni

Il trasferimento per funzionamento da parte dei Comuni aderenti rappresenta oltre il 90% sul totale dei Trasferimenti correnti, dimostrando il forte impatto contabile rispetto alle entrate dalle Amministrazioni centrali e da altri enti. I trasferimenti dei Comuni sono stati calcolati sulla base dei servizi trasferiti in Unione e sono soggetti a variazione in base a nuove decisioni di composizione dell'Unione stessa, all'eventuale modifica dei servizi conferiti. Nel bilancio di previsione 2020-2022 i trasferimenti da parte dei Comuni ammontano ad € 3.193.615,00 nell'anno 2020, € 3.066.395,00 nel 2021 ed € 3.165.166,00 nel 2022.

Entrate extratributarie

Con il conferimento in Unione del Servizio di Polizia Municipale da parte, inizialmente, dei Comuni di Budrio¹⁵, Castenaso e Granarolo dell'Emilia, assumono particolare rilievo, fra le entrate extratributarie, le Sanzioni Amministrative e Sanzioni per Violazioni al Codice della Strada. Tali entrate sono previste nel bilancio di previsione – annualità 2020 – per un importo pari a € 650.000,00.

Si tratta di entrate che, **per loro natura, sono di difficile ed incerta esigibilità e che, secondo le disposizioni della contabilità armonizzata, devono essere accertate per l'intero importo. Ad esse è strettamente legata l'intera gestione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE).**

Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE), che ha la funzione di evitare l'autorizzazione di spese senza la realizzazione delle entrate corrispondenti, è una posta contabile il cui ammontare è determinato in considerazione della misura degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

L'accantonamento al FCDE non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità previsto per gli esercizi 2020-2022 è pari a:

Anno 2020 € 263.000,00

Anno 2021 € 277.000,00.

Anno 2022 € 277.000,00.

Altre entrate dovute ad erogazione di servizi diretti ai cittadini derivano da:

- diritti di segreteria dello Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) che sono quantificati nella previsione attuale di € 50.000,00
- proventi per pratiche sismiche inerenti i diritti di deposito e di autorizzazione dell'appena costituito Servizio Sismica Associato per € 43.000,00.

¹⁵ Con deliberazione n. 36 del 26/06/2018 il Comune di Budrio è stato disposto il recesso dell'Ente dal Servizio Associato di Polizia Municipale e dall'Ufficio Tributi Associato a decorrere dal 01/01/2019.

- rimborsi delle spese di pubblicazione da parte delle ditte partecipanti alle gare (€ 28.000,00).

Entrate in c/capitale

Le entrate in conto capitale partecipano al finanziamento delle spese d'investimento e cioè all'acquisizione di quei beni ad utilizzo pluriennale, nei processi produttivi erogati dall'Ente.

Negli anni 2020-2022 sono previste nel bilancio entrate in c/capitale pari a € 35.000. Tali entrate sono rappresentate dai contributi agli investimenti dei Comuni aderenti all'Unione per il finanziamento di :

	2020	2021	2022
Settore Informatico Associato – Acquisto software (tutti gli Enti)	€ 20.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00
Settore Informatico Associato – Acquisto attrezzature informatiche (tutti gli Enti)	€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ 5.000,00
Polizia Locale – Acquisto e manutenzione impianti e macchinari (Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia)	€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ 5.000,00
Polizia Locale – Acquisto e manutenzione attrezzature (Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia)	€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ 5.000,00
Polizia Locale – Acquisto e manutenzione automezzi (Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia)	€ 0,00	€ 15.000,00	€ 0,00
Totale	€ 35.000,00	€ 50.000,00	€ 35.000,00

Per il solo esercizio 2020 è previsto inoltre il contributo in c/capitale di € 14.200,00 da parte della Regione Emilia-Romagna, relativo ai progetti giovani di cui alla L. 14/2008, da riversare al Comune di Granarolo dell'Emilia.

Entrate da indebitamento

Per l'Unione Terre di Pianura non è previsto il ricorso all'indebitamento, che attualmente pertanto è pari a zero. L'Unione inoltre non ha un piano di opere pubbliche.

PERSONALE

Il contenimento della spesa

L'attuale quadro normativo in materia di personale continua ad essere caratterizzato da un forte orientamento al massimo contenimento della spesa, in linea con le finalità generali di riequilibrio della finanza pubblica.

Le disposizioni in materia sono state oggetto negli ultimi anni di numerose modifiche a livello legislativo, ma anche di una intensa attività interpretativa da parte della magistratura contabile, che spesso è intervenuta a tracciare orientamenti e prassi applicative non di rado difformi tra loro. Attualmente gli enti locali, su questa materia, sono principalmente soggetti alle seguenti tipologie di vincoli:

- contenimento della spesa di personale;
- limitazioni alle assunzioni di nuovo personale, sia a tempo indeterminato sia con tipologie di lavoro flessibile.

L'art. 1, comma 557, della legge 296/2006, rappresenta attualmente il punto di riferimento normativo che impone l'obbligo, per le Amministrazioni Locali, di assicurare la riduzione delle spese di personale. Oggi sono due le azioni che il legislatore individua allo scopo di garantire il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale:

- razionalizzazione e snellimento delle strutture, anche attraverso l'accorpamento di uffici;
- contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

Queste azioni possono essere modulate dagli enti territoriali "nell'ambito della propria autonomia", dunque con margini di applicazione modulabili in base alla propria specificità, fermo restando l'obiettivo generale.

Nel corso degli anni si sono succeduti numerosi interventi interpretativi rispetto alle modalità di riduzione dei costi di personale.

Oggi è stato superato il concetto di tetto di spesa "dinamico" per stabilire un limite univoco e non mutevole, cioè la spesa media di personale sul triennio 2011-2013. Una modifica sicuramente opportuna che consente alle amministrazioni di programmare i fabbisogni di personale anche sul medio periodo con margini finanziari certi, pur nei limiti consentiti dalle norme sul reclutamento.

Restano comunque sul campo altri limiti e tagli di spesa che si configurano come "concorrenti" rispetto all'obbligo di riduzione dei costi di personale nel loro complesso:

- mantenimento della spesa per lavoro flessibile (tempo determinato, convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa, contratti di formazione-lavoro, rapporti formativi, somministrazione di lavoro, lavoro accessorio) entro la spesa sostenuta nel 2009;
- riduzione del 50% della spesa per formazione e missioni rispetto a quanto speso nel 2009. E' da segnalare però che dopo la conversione del decreto Enti locali (legge 96/2017), i limiti alle spese di

formazione sono rimossi qualora il rendiconto sia stato approvato entro il 30 aprile e il bilancio di previsione entro il 31 dicembre;

- in attesa del complessivo riordino della materia inerente il salario accessorio, il Fondo di produttività viene bloccato al valore del 2016, senza più operare decurtazioni in proporzione alla diminuzione del personale, fermo restando il consolidamento delle riduzioni già effettuate nel periodo 2011-2014.

Le assunzioni di personale e la programmazione

Al termine di una lunga fase di blocco delle assunzioni legata al processo di ricollocazione del personale provinciale, le possibilità assunzionali a tempo indeterminato degli Enti locali hanno visto negli ultimi tempi un maggiore spazio di apertura.

A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente.

In presenza di parametri di virtuosità sull'indicatore "dipendenti su popolazione", in base all'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114/2014, e s.m.i., a partire dall'anno 2019 è possibile procedere ad assunzioni a tempo indeterminato in misura corrispondente ad una spesa pari al 100% per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, essendo venuto meno il regime limitativo previsto sulle cessazioni degli anni 2016 e 2017, che prevede quanto segue:

- cessazioni intervenute nel 2016 e 2017: 25% della spesa per la generalità degli enti, 75% per gli enti superiori a 1.000 abitanti con un rapporto dipendenti/popolazione inferiore a quelli previsti per gli enti in dissesto (cfr. Decreto Ministero dell'Interno del 24 luglio 2014);
- cessazioni intervenute dal 2018: 100% della spesa del personale cessato

Si è quindi creato lo spazio per potere, almeno in buona parte, sostituire il personale cessato dal servizio, valorizzando a ritroso tutte le cessazioni intervenute nel triennio precedente, termine elevato al quinquennio precedente ai sensi dell'art. 14-bis del D.L. n. 4/2019 convertito con modificazioni dalla L. n. 26/2019.

Ulteriori agevolazioni sono previsti per le assunzioni da parte delle Unioni di Comuni (turnover al 100%), oltre che per l'inserimento di nuovi addetti di Polizia Locale.

Questi limiti, in ogni caso, sono riferiti esclusivamente all'assunzione di nuovi pubblici dipendenti, quindi mediante concorso o utilizzo di graduatorie concorsuali esistenti relative a concorsi banditi entro il 31/12/2018, ai sensi

dell'art 1, comma 361, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Il citato D.L. 28 gennaio 2019, n. 4 convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2019, n. 26, all'art. 14-bis ha introdotto alcune importanti novità relative all'assunzione di nuovi pubblici dipendenti, in particolare:

- il comma 1 lettera a) stabilisce che i resti di capacità assunzionale utilizzabili nella programmazione sono quelli relativi al quinquennio precedente;
- il comma 1 lettera b) stabilisce che per il triennio 2019-2021, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile, le regioni e gli enti locali possono computare, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali per ciascuna annualità, sia le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente, sia quelle programmate nella medesima annualità, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo turn-over
- sempre il comma 1 lettera b) stabilisce altresì che i vincitori dei concorsi banditi dalle regioni e dagli enti locali, anche se sprovvisti di articolazione territoriale, sono tenuti a permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni.

Introducendo un'ulteriore novità in merito alla programmazione delle modalità assunzionali, l'art. 3 ("Misure per accelerare le assunzioni e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione"), comma 8 della Legge 56/2019 (G.U. del 22 Giugno 2019), cdt. "Legge concretezza", rende facoltativo,

nel triennio 2019-2021, il previo esperimento di mobilità volontaria tra Enti della Pubblica Amministrazione.

Recita infatti il testo normativo: "Fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, nel triennio 2019-2021, le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le conseguenti assunzioni possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'articolo 30 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001".

La mobilità di personale tra Enti dello stesso o di diverso comparto contrattuale resta in ogni caso finanziariamente "neutra" sul complesso della spesa pubblica a livello nazionale e, per questo motivo, il reclutamento per mobilità è stato negli ultimi anni e resta tutt'ora lo strumento maggiormente utilizzato dalle amministrazioni locali per fare fronte ai propri fabbisogni stabili di personale.

Da giugno 2017 con l'entrata in vigore dei decreti attuativi della riforma "Madia" del pubblico impiego, viene valorizzata in modo significativo la programmazione delle politiche del personale, attraverso il progressivo superamento della dotazione organica quale elemento "statico" di quantificazione delle risorse umane disponibili e la centralità del nuovo "Piano dei fabbisogni di personale", introdotto dal D.Lgs 75/2017.

Con Decreto 8 maggio 2018 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, pubblicato in G.U. Serie Generale n. 173 del 27/07/2018, sono state successivamente pubblicate le "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani di fabbisogno di personale da parte delle amministrazioni pubbliche" che, pur non

risultando direttamente vincolanti per le amministrazioni locali, costituiscono utili punti di riferimento e di orientamento nella predisposizione dei propri piani triennali, con le seguenti indicazioni di carattere generale che prevedono che il piano debba essere definito prioritariamente:

in coerenza con l'attività di programmazione e in correlazione con i risultati da raggiungere, realizzando il superamento del concetto di dotazione organica che nella previgente disciplina individuava il contenitore da cui partire per la definizione del PTFP ;

nel rispetto dei vincoli di spesa di personale, nei limiti della capacità assunzionale, garanzia degli equilibri di finanza pubblica.

La pianificazione delle risorse umane, da adottare annualmente con valenza triennale, rappresenta oggi lo strumento principale per coordinare le politiche di bilancio, la pianificazione strategica e le scelte programmatiche in materia di personale. Resta comunque la difficoltà di operare scelte di ampio respiro in un quadro normativo estremamente limitativo in termini finanziari e, comunque, in continuo mutamento.

Verifica dei requisiti assunzionali

L'Unione dei Comuni applica un turn-over pari al 100% del costo dei cessati nell'anno precedente, come previsto dall'attuale normativa in materia di facoltà di assunzione del personale nelle Unioni di Comuni, ai sensi dell'art. 1 comma 229 della L. 208/2015 (legge di stabilità 2016), che prevede: *“ A decorrere dall'anno 2016, fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, i comuni istituiti a decorrere dall'anno 2011 a seguito di fusione nonché le unioni di comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente”.*

Si dà atto inoltre del rispetto dei seguenti requisiti quali condizioni necessarie alla programmazione di nuove assunzioni:

- è stata effettuata la ricognizione annuale di eccedenze di personale per il 2019 a valere sulla programmazione 2019-2021 ai sensi dell'art. 16 della L.183/2011 e l'art. 33 del D.Lgs 165/2001, attraverso le certificazioni prodotte dai singoli responsabili apicali dell'Ente, conservate in atti, e tale ricognizione ha dato esito negativo;
- è stata attivata la piattaforma di certificazione dei crediti (art. 27 comma 9 del DL 66/2017);
- è stato adottato il piano triennale delle azioni positive nell'ambito dell'Unione Terre di Pianura, con la Deliberazione n. 29 del 11/06/2018, a valere per tutti i Comuni aderenti l'Unione;
- la dotazione di personale in essere nell'Ente rispetta le norme sul collocamento obbligatorio dei disabili e delle categorie protette di cui alla L. 12/03/1999, n. 68.

Ai sensi dell'art. 1 comma 557-quater legge 27 dicembre 2006, n. 296 gli enti sono tenuti a rispettare, nell'ambito

della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011-2013.

Inoltre, ai sensi dell'art. 32 comma 5 del Decreto Legislativo 267/2000 *“la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale”*;

A tal fine, si rileva che il valore medio della spesa di personale del 2011-2013 dei Comuni facenti parte dell'Unione calcolata con i criteri di cui al c.557 – art. 1 – L.296/2006, comprensiva della quota parte relativa alla spesa dell'Unione, era pari a € 15.288.817,71 mentre per l'anno 2018 (ultimo bilancio consuntivo approvato) è stata pari a € 13.801.654,39, e in sede previsionale la spesa di personale per gli anni 2019-2021 tale dato si mantiene in diminuzione rispetto al 2011-2013

Individuazione della dotazione e del fabbisogno di personale 2019-2021 Individuazione della dotazione organica espressa in termini finanziari

Di seguito si riporta il costo del personale (inclusivo delle voci di costo non assoggettate al tetto di spesa) desunto dalle tabelle del Conto annuale del personale al 31/12/2017:

N.B.: le spese indicate includono valori relativi a voci di costo non soggetti al tetto di spesa)

Personale a tempo indeterminato (Tab.1) Dati riepilogativi dell'ultimo triennio												
	Personale a tempo Indeterminato al §1.12 (Tab. 1)			Numero Mensilità / 12 (Tab. 12)			Spese per retribuzioni lorde (Tab. 12+13)			di cui arretrati anni precedenti		
	2016	2018	2017	2016	2018	2017	2016	2018	2017	2016	2018	2017
SEGRETARI COMUNALI	0	0	0	0	0	0	17.000	0	0	0	0	0
DIRIGENTI	2	2	2	2	2	2	129.636	132.271	132.481	0	0	0
CATEGORIA D	9	19	18	6,62	15,5	17,28	204.212	477.301	554.650	0	0	0
CATEGORIA C	11	38	44	12,21	32,01	39,81	304.941	817.552	1.025.984	0	0	0
CATEGORIA B	2	2	2	1,34	1,56	1,7	30.532	35.703	38.453	0	0	0
Totale	24	61	66	22,17	51,07	60,8	686.321	1.462.827	1.761.568	0	0	0
Tabella 14							-821.831	878.668	884.661			
Totale costo annuo del lavoro(Tab.12+13+14)							-236.810	2.441.486	2.868.119			

T1 Personale a Tempo Indeterminato									
Qualifica	Dotazione	Tempo Pieno		Part Time Inf. 50%		Part Time Sup. 50%		Totale Dipendenti al 31/12	
		U	D	U	D	U	D	U	D
DIRIGENTE A TEMPO INDETERMINATO	3	1	0	0	0	0	0	1	0
DIRIGENTE A TEMPO DETERMINATO ART.110 C.1 TUEL	0	1	0	0	0	0	0	1	0
POSIZ.ECON. D5 PROFILI ACCESSO D1	0	0	1	0	0	0	0	0	1
POSIZ.ECON. D4 PROFILI ACCESSO D1	0	1	2	0	0	0	0	1	2
POSIZIONE ECONOMICA D3	0	0	1	0	0	0	0	0	1
POSIZIONE ECONOMICA D2	0	1	4	0	0	0	0	1	4
POSIZIONE ECONOMICA DI ACCESSO D1	22	2	6	0	0	0	0	2	6
POSIZIONE ECONOMICA C5	0	0	7	0	0	0	0	0	7
POSIZIONE ECONOMICA C4	0	1	1	0	1	0	0	1	2
POSIZIONE ECONOMICA C3	0	1	2	0	0	0	0	1	2
POSIZIONE ECONOMICA C2	0	9	3	1	0	0	1	10	4
POSIZIONE ECONOMICA DI ACCESSO C1	51	9	8	0	0	0	0	9	8
POSIZ.ECON. B5 PROFILI ACCESSO B3	0	0	1	0	0	0	0	0	1
POSIZIONE ECONOMICA DI ACCESSO B3	2	0	0	0	0	0	1	0	1
TOTALE :	78	26	36	1	1	0	2	27	39

Il Personale dell'Unione Terre di Pianura

Il fabbisogno del personale dell'Unione Terre di Pianura è stato definito con:

- delibera di Giunta n. 12/2019 avente ad oggetto "Approvazione del Piano Triennale Fabbisogni di Personale (PTFP) 2019-2021"
- delibera di Giunta n. 54/2019 avente ad oggetto "1^ modifica del Piano Triennale Fabbisogni di Personale (PTFP) 2019-2021"

e, compatibilmente con le risorse finanziarie, è riportato in sintesi come segue:

T3 Personale Comandato/Distaccato e Fuori Ruolo																	
Qualifica	Personale dell'Amministrazione										Personale Esterno						
	Comandati / Distaccati		Fuori Ruolo		Convenzioni		Esoneri		Personale in aspettativa		Comandati / Distaccati		Fuori Ruolo		Convenzioni		
	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	
SEGRETARIO B	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
DIRIGENTE A TEMPO INDETERMINATO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DIRIGENTE A TEMPO DETERMINATO ART.110 C.1 TUEL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
POSIZIONE ECONOMICA D2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
POSIZIONE ECONOMICA DI ACCESSO D1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
POSIZIONE ECONOMICA C2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
TOTALE :	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0

DIPENDENTI AL 31/12/2018 (inclusi Art. 110 c.1 Dlgs 267/2000)					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
Dirigenti	0	0	0	0	0
D3	1	27.450	7.549	2.333	37.332
D1	19	453.734	124.777	38.567	617.078
C	42,50	932.687	256.489	79.278	1.268.454
B3	1,72	35.409	9.738	3.010	48.157
B1	1	19.452	5.349	1.653	26.455
A	0	0	0	0	0
Totale	65,22	1.468.732	403.901	124.842	1.997.476

Tenuto conto delle cessazioni previste nell'arco del triennio 2019-2021 e delle previsioni assunzionali, si riporta di seguito l'evoluzione programmata del costo teorico della dotazione di personale:

Trasferimento di personale dall'Unione Terre di Pianura per rientro dei servizi di Polizia Locale e Tributi presso il Comune di Budrio (al 01/01/2019)

- n. 1 dip. Cat. D profilo di Istruttore Direttivo Amministrativo Contabile
- n. 2 dip. Cat. C profilo di Istruttore Amministrativo Contabile
- n. 1 dip. Cat. B3 profilo di Collaboratore Amministrativo Contabile
- n. 1 dip. Cat. D profilo di Ispettore di Polizia Locale
- n. 3 dip. Cat. C profilo di Agente di Polizia Locale

Cessazioni previste in corso d'anno 2019

- n. 1 dip. Cat. C profilo di Istruttore Amministrativo Contabile
- n. 2 dip. Cat. C profilo di Istruttore Informatico

Assunzioni programmate in corso d'anno 2019

- n. 3 dip. Cat. C profilo di Istruttore Amministrativo Contabile
- n. 3 dip. Cat. D profilo di Istruttore Direttivo Amministrativo Contabile
- n. 1 dip. Cat. C profilo di Istruttore Tecnico
- n. 2 dip. Cat. C profilo di Istruttore Informatico
- n. 1 dip. Cat. D profilo di Istruttore Direttivo Informatico

DIPENDENTI AL 31/12/2019 (inclusi Art. 110 c.1 Dlgs 267/2000)					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
D3	1	27.450	7.549	2.333	37.332
D1	21	501.495	137.911	42.627	682.034
C	40,50	888.796	244.419	75.548	1.208.762
B3	0,72	14.845	4.082	1.262	20.189
B1	1	19.452	5.349	1.653	26.455
A	0	0	0	0	0
Totale	64,22	1.452.038	399.310	123.423	1.974.771

DIPENDENTI AL 31/12/2019 (inclusi Art. 110 c.1 Dlgs 267/2000)					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
D3	1	27.450	7.549	2.333	37.332
D1	21	501.495	137.911	42.627	682.034
C	40,50	888.796	244.419	75.548	1.208.762
B3	0,72	14.845	4.082	1.262	20.189
B1	1	19.452	5.349	1.653	26.455
A	0	0	0	0	0
Totale	64,22	1.452.038	399.310	123.423	1.974.771

Di seguito si riporta la proiezione del costo teorico complessivo del personale su base annua, programmato al 31/12/2019.

CALCOLO DEL COSTO TEORICO TOTALE DELLA DOTAZIONE DI PERSONALE 2019 SU BASE ANNUA

Dotazione di ruolo – Profili professionali di Polizia Locale					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
D3	0	0	0	0	0
D1	6	143.284	39.403	12.179	194.867
C	17	373.075	102.596	31.711	507.382
B3	0	0	0	0	0
B1	0	0	0	0	0
A	0	0	0	0	0
Totale	23	516.359	141.999	43.891	702.248

Dotazione di ruolo – Altri Profili professionali					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
D3	1	27.450	7.549	2.333	37.332
D1	15	358.211	98.508	30.448	487.167
C	23,50	515.721	141.823	43.836	701.380
B3	0,72	14.845	4.082	1.262	20.189
B1	1	19.452	5.349	1.653	26.455
A	0	0	0	0	0
Totale	41,22	935.679	257.312	79.533	1.272.523

TOTALE DOTAZIONE DI RUOLO (tempo indeterminato)					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
D3	1	27.450	7.549	2.333	37.332
D1	21	501.495	137.911	42.627	682.034
C	40,50	888.796	244.419	75.548	1.208.762
B3	0,72	14.845	4.082	1.262	20.189
B1	1	19.452	5.349	1.653	26.455
A	0	0	0	0	0
Totale	64,22	1.452.038	399.310	123.423	1.974.771

Altro personale			
Profili	Competenze + oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
Dirigente Coordinatore	30.950	2.125	33.075
Ufficiale della Riscossione cat. D3 (Tempo Determinato L.311/2004)	2.435	161	2.595
Responsabile Servizio Statistica cat. D1 (Tempo Determinato L.311/2004)	10.994	724	11.718
Responsabile Ufficio Legalità e UPD cat. D1 (Tempo Determinato L.311/2004)	2.014	610	171
Agente di Polizia Locale cat. C1 (Tempo Determinato)	31.064	2.010	33.074
Totale	77.457	5.629	80.633

Personale comandato o in convenzione - dipendenti di altro ente			
Profili	Competenze + oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
Referente del Servizio Intercomunale di Protezione Civile		non retribuito	
Evidenza del personale di ruolo collocato in aspettativa			
nessuno			
Altri costi della dotazione (non inclusi nelle voci precedenti)			
	competenze	oneri previdenziali	IRAP
Fondo Risorse Decentrate (stima)	220.000	60.500	18.700
Budget lavoro straordinario	15.289	4.085	1.300
Costo A.P.O.	114.447	30.901	9.728
Assegni "ad personam" e N.R.	4.513	1.241	384
Anzianità – R.I.A.	4.392	1.208	373
Indennità di vigilanza	25.219	7.061	2.144
Competenze segretario generale	0	0	0
Abbattimento IRAP personale esente			-1.288
Abbattimento competenze personale in regime TFR	-12.060		
Altri costi lavoro somministrato (interinale)		55.339	2.999
Assegni Nucleo Familiare		18.965	
Buoni pasto/servizio mensa		18.000	
Rimborsi personale comandato/covenzionato presso altri Enti		-9.000	
TOTALE altri costi		594.439	
COSTO TEORICO TOTALE ANNUO		2.649.844	

Individuazione qualitativa della dotazione organica

Di seguito si riporta la dotazione organica del personale di ruolo (dipendenti a tempo indeterminato), già delineata in termini finanziari, rispetto ai profili professionali e alle Aree/Settori di assegnazione all'interno dell'Ente, nonché le relative variazioni nell'arco del triennio 2019-2021.

Dotazione per profilo professionale e Area/Settore di appartenenza al 31/12/2018

PROFILO PROFESSIONALE	AREA SERVIZI GENERALI				AREA GESTIONE DEL TERRITORIO E ATTIVITA' PRODUTTIVE		AREA RISORSE	AREA GESTIONE E SVILUPPO RISORSE UMANE	SETTORE POLIZIA MUNICIPALE	TOTALE
	SEGRETERIA	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	SETTORE GARE E CONTRATTI	SETTORE FINANZIARIO	SETTORE S.U.A.P.	SETTORE SISMICA ASSOCIATO	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONI COATTIVE	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE		
Istruttore direttivo amministrativo contabile		ASSOCIATO	E CONTRATTI 3	FINANZIARIO 1	S.U.A.P. 2	ASSOCIATO	RISCOSSIONI COATTIVE	PERSONALE		12
Istruttore direttivo amministrativo contabile	1	1	3	1	2		8	8	2,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile	1	1		1	2		1,72	6	2,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile	1						1,72			1,72
AMMINISTRATIVI	2	2	3	2	4		9,72	8	2,50	33,22
AMMINISTRATIVI	2	2	3	2	4	1	9,72	8	2,50	33,22
Fisizione tecnico						1				1
TECNICI						1				1
Istruttore tecnico informatico		4				1				4
INFORMATICI		4								4
Ispettore informatico locale		4							7	4
Ispettore di Polizia Locale									20	20
POLIZIA LOCALE									27	27
Totale	2	6	3	2	4	1	9,72	8	29,50	65,22
Totale	2	6	3	2	4	1	9,72	8	29,50	65,22

Dotazione per profilo professionale e Area/Settore di appartenenza al 31/12/2019

PROFILO PROFESSIONALE	AREA SERVIZI GENERALI				AREA GESTIONE DEL TERRITORIO E ATTIVITA' PRODUTTIVE		AREA RISORSE	AREA GESTIONE E SVILUPPO RISORSE UMANE	SETTORE POLIZIA MUNICIPALE	TOTALE
	SEGRETERIA	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	SETTORE GARE E CONTRATTI	SETTORE FINANZIARIO	SETTORE S.U.A.P.	SETTORE SISMICA ASSOCIATO	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONI COATTIVE	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE		
Istruttore direttivo amministrativo contabile	1	ASSOCIATO	E CONTRATTI 3	FINANZIARIO 1	S.U.A.P. 2	ASSOCIATO	RISCOSSIONI COATTIVE	PERSONALE		14
Istruttore direttivo amministrativo contabile	1	1	3	1	2		8	3	1,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile	1	1	1	1	2		0,72	7	1,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile	1						0,72			0,72
AMMINISTRATIVI	3	2	4	2	4		7,72	10	1,50	34,22
AMMINISTRATIVI	3	2	4	2	4	1	7,72	10	1,50	34,22
Fisizione tecnico						1				1
TECNICI						2				2
Istruttore tecnico informatico		1				2				2
Istruttore tecnico informatico		4								4
INFORMATICI		5								5
Ispettore informatico locale		5							6	5
Ispettore di Polizia Locale									17	17
POLIZIA LOCALE									23	23
Totale	3	7	4	2	4	2	7,72	10	24,50	64,22
Totale	3	7	4	2	4	2	7,72	10	24,50	64,22

Dotazione per profilo professionale e Area/Settore di appartenenza al 31/12/2020

PROFILO PROFESSIONALE	AREA SERVIZI GENERALI				AREA GESTIONE DEL TERRITORIO E ATTIVITA' PRODUTTIVE		AREA RISORSE	AREA GESTIONE E SVILUPPO RISORSE UMANE	SETTORE POLIZIA MUNICIPALE	TOTALE
	SEGRETERIA	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	SETTORE GARE E CONTRATTI	SETTORE FINANZIARIO	SETTORE S.U.A.P.	SETTORE SISMCA ASSOCIATO	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONI COATTIVE	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE		
Istruttore direttivo amministrativo contabile	1	1	3	1	2		3	3		14
istruttore amministrativo contabile	1	1	1	1	2		4	7	1,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile							0,72			0,72
Esecutore amministrativo contabile	1									1
AMMINISTRATIVI	3	2	4	2	4		7,72	10	1,50	34,22
Funzionario tecnico						1				1
Istruttore tecnico						1				1
TECNICI						2				2
Istruttore direttivo informatico		1								1
Istruttore informatico		4								4
INFORMATICI		5								5
Ispettore di Polizia Locale									6	6
Agente di Polizia Locale									17	17
POLIZIA LOCALE									23	23
Totale	3	7	4	2	4	2	7,72	10	24,50	64,22

Dotazione per profilo professionale e Area/Settore di appartenenza al 31/12/2021

PROFILO PROFESSIONALE	AREA SERVIZI GENERALI				AREA GESTIONE DEL TERRITORIO E ATTIVITA' PRODUTTIVE		AREA RISORSE	AREA GESTIONE E SVILUPPO RISORSE UMANE	SETTORE POLIZIA MUNICIPALE	TOTALE
	SEGRETERIA	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	SETTORE GARE E CONTRATTI	SETTORE FINANZIARIO	SETTORE S.U.A.P.	SETTORE SISMCA ASSOCIATO	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONI COATTIVE	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE		
Istruttore direttivo amministrativo contabile	1	1	3	1	2		3	3		14
istruttore amministrativo contabile	1	1	1	1	2		4	7	1,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile							0,72			0,72
Esecutore amministrativo contabile	1									1
AMMINISTRATIVI	3	2	4	2	4		7,72	10	1,50	34,22
Funzionario tecnico						1				1
Istruttore tecnico						1				1
TECNICI						2				2
Istruttore direttivo informatico		1								1
Istruttore informatico		4								4
INFORMATICI		5								5
Ispettore di Polizia Locale									6	6
Agente di Polizia Locale									17	17
POLIZIA LOCALE									23	23
Totale	3	7	4	2	4	2	7,72	10	24,50	64,22

Programma delle assunzioni del personale di ruolo 2019-2021

In base alla dotazione individuata e tenuto conto dell'insussistenza di esuberanti ed eccedenze di personale, è individuato, con delibera di Giunta dell'Unione n. 24 del 28/04/2020, il seguente programma delle assunzioni di personale dipendente a tempo indeterminato:

Rif. PTFP	Profilo	C a t.	Settore	Modalità	Note
2019-2021	ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO	D	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	DA GRADUATORIA CONCORSUALE	posizione vacante
2019-2021	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMMINISTRATIVO CONTABILE	D	SERVIZIO SEGRETERIA	MOBILITÀ VOLONTARIA se mob. con esito negativo: DA GRADUATORIA CONCORSUALE	Nuova assunzione per potenziamento della dotazione di personale del servizio
2019-2021	ISTRUTTORE INFORMATICO	C	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	Assunzione con contratto di Formazione Lavoro e Concorso Pubblico	posizione vacante

Fabbisogno 2020-2022

Rif. PTFP	Profilo	Cat.	Settore	Modalità	Note
	ISTRUTTORE DIRETTIVO	D	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE E COORDINAMENTO AREE E SERVIZI UNIFORME	SELEZIONE TEMPO DETERMINATO EX- ART 110 TUEL 267/2000	posizione vacante NON VIENE UTILIZZATA CAPACITA' ASSUNZIONALE

La programmazione triennale potrà in ogni caso essere rivista in relazione a nuove e diverse esigenze ed in relazione alle limitazioni o vincoli derivanti da modifiche delle norme in materia di facoltà occupazionali e di spesa, in coerenza con gli altri strumenti di programmazione economico-finanziaria dell'Ente.

Le previsioni dell'Ufficio Unico Personale inerenti il macroaggregato "Redditi da lavoro dipendente" sono così aggiornate:

Spese Anno 2020 € 2.480.179,51

Spese Anno 2021 € 2.430.758,00

Spese Anno 2022 € 2.430.758,00.

Applicazione del nuovo CCNL

Lo scorso 21 maggio 2018 Aran e Organizzazioni sindacali hanno firmato la versione definitiva del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro 2016-2018 per i circa 467.000 pubblici dipendenti appartenenti al comparto Funzioni locali, che comprende Regioni, Enti Locali, Camere di Commercio e altri enti territoriali. Ci sono importanti novità che vengono sintetizzate dal riassunto fatto dall'Associazione Nazionale Comuni d'Italia. L'ANCI ha pubblicato un riepilogo delle principali novità del CCNL 2016-18 comparto Funzioni Locali. Nel testo definitivo del CCNL 2016-2018 del comparto delle funzioni locali, sono contenute novità rilevanti in tutti gli ambiti di competenza della contrattazione collettiva nazionale. L'Anci ha riepilogato così le principali novità principali:

a) Sistema delle relazioni sindacali

Si archivia definitivamente la concertazione, il sistema delle relazioni sindacali viene articolato nei due modelli relazionali della partecipazione e della contrattazione integrativa: a sua volta la partecipazione è articolata in informazione, confronto e organismi paritetici di partecipazione, negli enti con più di 300 dipendenti. La disciplina della contrattazione integrativa viene semplificata e aggiornata rispetto alle problematiche emerse nel corso degli anni in sede applicativa.

b) Sistema di classificazione

Viene eliminato l'ingresso giuridico nella categoria intermedia D3, favorendo la mobilità del personale (art. 12,

c. 4-5-6-9-10-11).

A livello transitorio:

- mantenimento di profilo e posizione economica per il personale già in servizio;
- salvaguardia procedure concorsuali già in corso;
- previsto un nuovo livello economico in ciascuna categoria, a carico delle risorse stabili del fondo; (art. 64, c.2);
- istituiti nuovi profili per le attività di comunicazione e informazione, in attuazione della legge n. 150/2000 in tema di comunicazione pubblica (art. 18-bis).

c) Progressioni economiche orizzontali (PEO - art. 16)

Queste in sintesi le caratteristiche:

- è stato potenziato il criterio di selettività: le PEO sono destinate ad una “quota limitata di dipendenti”;
- saranno ancorate alle risultanze della valutazione della performance individuale del triennio precedente: non più due distinti sistemi di valutazione;
- esperienza maturata e competenze acquisite a seguito di processi formativi: depotenziamento e riduzione degli automatismi di carriera a fronte di una prevalenza dei criteri meritocratici;
- semplificata la disciplina procedurale: la PEO non può avere decorrenza anteriore al 1° gennaio dell’anno nel quale viene sottoscritto il contratto integrativo che prevede l’attivazione dell’istituto, e l’esito della procedura selettiva ha vigenza per il solo anno per il quale è prevista l’attribuzione della progressione economica;
- permanenza minima di 24 mesi nella posizione economica in godimento; è prevista la salvaguardia per le procedure già avviate.

d) Le nuove posizioni organizzative (PO) :

Viene previsto quanto segue:

- si riduce la tipologia di PO, eliminando quelle connesse ad attività di staff/studio/ricerca/ispettive/di vigilanza/controllo e quelle di alta professionalità introdotte dal CCNL 22/1/2004 (art. 13);
- negli enti con dirigenza si introduce la possibilità di delegare il potere di firma agli incaricati di posizione organizzativa (art. 15, c. 2);
- riduzione da 5 a 3 anni della durata massima dell’incarico di PO;
- sottrazione delle risorse che remunerano le PO, anche negli enti provvisti di dirigenza, dal fondo e quindi dalla contrattazione decentrata (art. 15,c.5): già a partire dal 2018, gli enti costituiscono il fondo delle risorse decentrate con le modalità semplificate previste dall’art. 67, al netto delle risorse destinate nel 2017 alla retribuzione di posizione e risultato delle posizioni organizzative istituite;
- risoluzione delle problematiche specifiche che hanno riguardato i piccoli comuni e le unioni di comuni, prevedendo per questi enti regole più flessibili per il conferimento degli incarichi di responsabilità degli uffici (art. 17).

e) Rapporto di lavoro

Sono previsti:

- manutenzione e aggiornamento della disciplina dell'orario di lavoro, assenze per malattia, aspettative e permessi;
- introduzione di nuovi istituti, come le tutele per donne vittime di violenza, le ferie solidali, assenze per visite, terapie ed esami, riconoscimento delle unioni civili.

f) Flessibilità nel rapporto di lavoro

In sintesi:

- rafforzamento del principio di non discriminazione, estendendo ai lavoratori a tempo determinato alcuni istituti del tempo indeterminato;
- disciplina precisa del ricorso alla somministrazione a tempo determinato.

g) Unioni di Comuni

- semplificazione dell'individuare ed incentivazione del responsabile di uffici comuni tra più enti, incrementando fino al 30% la relativa indennità;
- semplificazione della disciplina relativa ai fondi per la contrattazione decentrata dei comuni associati in Unione, in coerenza con il comma 114 della legge n. 56/2014;
- possibilità di assumere l'iniziativa per la contrattazione integrativa di livello territoriale.

h) Sezione speciale per la Polizia locale

- introduzione di una specifica indennità di funzione legata anche al grado ricoperto;
- introduzione di una specifica indennità di servizio esterno, per remunerare il personale impiegato nei servizi operativi;
- disciplina dei compensi per le attività di sicurezza e polizia stradale necessarie per lo svolgimento di iniziative di carattere privato: le ore di lavoro aggiuntivo sono compensate al pari dello straordinario, non concorrono al rispetto del limite individuale di 180 ore di straordinario annue, possono dar luogo a riposo compensativo, il tutto con risorse a carico dei privati.

i) Il trattamento economico fondamentale e accessorio

- risoluzione dell'annosa questione del corretto finanziamento delle risorse da destinare alla contrattazione di secondo livello;
- previsto il consolidamento in unico importo delle risorse cosiddette stabili riferite all'anno 2017;
- individuazione in modo dettagliato delle risorse che alimentano ulteriormente la parte stabile del fondo;
- individuazione delle risorse che anno per anno le amministrazioni possono decidere di aggiungere al fondo (parte variabile), con un'importante semplificazione degli istituti che nel corso degli anni hanno determinato problematiche applicative e verifiche ispettive negli enti;
- rivisitazione del sistema della premialità, aggiornando le previsioni contrattuali alla disciplina introdotta dal D.Lgs. n. 75/2017, con previsione che ai dipendenti che conseguono le valutazioni più elevate deve essere riconosciuta una maggiorazione del premio individuale, che si somma allo stesso, maggiorazione non inferiore al 30% del valore medio pro-capite dei premi attribuiti al personale valutato positivamente.

Da tutto quanto riportato sopra, emergono non poche problematiche da gestire e da implementare in maniera positiva al fine di sviluppare e valorizzare le risorse umane degli Enti, sia dell'Unione che dei Comuni aderenti, che risentono sempre di più di organici ridotti.

Il programma triennale delle opere pubbliche

L'Unione di Terre di Pianura non procede all'approvazione del programma delle opere pubbliche per il triennio 2020-2022 ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "*Programma delle acquisizioni delle stazioni appaltanti*" in quanto non sono previsti lavori pubblici.

Il programma biennale degli acquisti di beni e servizi (ALLEGATO B)

L'art. 21 del D. Lgs. n. 50/2016 dispone che le amministrazioni aggiudicatrici adottino il programma biennale degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro, nonché i relativi aggiornamenti annuali, nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio, entro il mese di ottobre di ogni anno. E' stata posta in essere pertanto un'analisi conoscitiva diretta ad individuare le esigenze ed i bisogni dell'Amministrazione, definendo così le acquisizioni di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro necessarie al loro soddisfacimento, così come da prospetto allegato al presente atto, redatto ai sensi del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 14 del 16/01/2018.

Il programma incarichi di studio, ricerca, consulenza e collaborazioni (ALLEGATO C)

Ai sensi dell'art. 3, comma 55, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 così sostituito dall'art. 46 comma 2 D.L. n. 112/08 convertito in Legge n. 133/08, l'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione può avvenire solo nell'ambito di un programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera b), del Testo Unico di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

SPESE E SVILUPPO DEGLI INDIRIZZI STRATEGICI

Le spese dell'Unione che si concretizzano nello sviluppo degli indirizzi strategici in precedenza individuati determinati dalle funzioni conferite dai Comuni e che di base hanno come obiettivo la razionalizzazione, la riorganizzazione e la specializzazione delle stesse funzioni trasferite.

L'obiettivo è di assicurare i servizi stessi con una qualità sempre più adeguata alle nuove esigenze della comunità nell'ambito dei tanti limiti previsti per legge, tra i quali assumono particolare importanza quelli del personale.

Indirizzo Strategico: Amministrazione Trasparente

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 02 – Segreteria Generale

Programmi 11 – Altri Servizi Generali

Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità

Programma 02 – Trasporto pubblico locale

Responsabile

Obiettivo Strategico

Il decreto legislativo 14/3/2013, n. 33 così come innovato dal D.Lgs. 25/5/2016 n. 97 da considerarsi in combinato disposto alla legge 241 del 90 e alle circolari dell'Anac in materia, intende dare un quadro di disciplina in materia di pubblicità, trasparenza e diritto di accesso a dati informazioni e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

In ossequio al codice nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici DPR 62 del 2013, e perseguendo a rafforzare uno spirito contrario ad una mala amministrazione, corre l'obbligo giuridico e morale di mantenere la struttura in piena aderenza ai dettati normativi in materia, anche attraverso un sito web sempre aggiornato e trasparente, con lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali, sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Tutto questo significa per una PA volere innalzare il livello di partecipazione del cittadino alla vita dell'Ente, in tutti i suoi ambiti.

La legge n. 190/2012 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e i Piani triennali nazionali della prevenzione della corruzione si sono posti a modello per costruire un "Piano unico della prevenzione della corruzione in Unione". Nel contesto sopracitato si opera attraverso un gruppo di specialisti canalizzati sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione ad adiuvandum dei due responsabili della trasparenza e della prevenzione della corruzione. I predetti soggetti provvedono all'analisi e alla valutazione dei rischi specifici di corruzione indicando ai responsabili di settore le misure organizzative concrete volte a prevenire i rischi di corruzione, proseguendo gli obiettivi di ridurre e o eliminare l'opportunità che si manifestino casi di corruzione. Questa attività porta a creare un contesto totalmente sfavorevole alla corruzione anche attraverso la formazione in house su temi che esaltino un

comportamento etico e morale nello svolgimento della propria attività lavorativa.

Risultati attesi:

Dalle indicazioni date dal piano unico dell'Unione, in cui si rinviene altresì la mappatura di tutti i procedimenti dell'Ente cui il cittadino può far riferimento anche per monitorare i tempi procedurali, discende l'obbligo di adempiere all'espletamento delle misure della corruzione ivi previste tutelando quale prassi un corretto svolgimento delle azioni volte ad erogare servizi agli utenti in maniera trasparente, imparziale, equa ed efficiente.

In termini di semplificazione amministrativa e innovazione della P.A. la compartecipazione e il coinvolgimento del cittadino ha trovato un suo sbocco anche utilizzando canali on line, come ad esempio il sito internet ufficiale dell'Ente, che necessita di costanti aggiornamenti per i digital citizen.

Risultati attesi

Gli strumenti *on line* sono destinati a facilitare l'interrelazione tra Cittadini e Amministrazione, con lo scopo di rinsaldare un senso di fiducia sfaldatosi negli ultimi anni, ampliando la sfera comunicativa ai digital citizen.

Questo obiettivo strategico del settore punta, altresì, a sviluppare sensibilità e cultura di gestione pubblica con criteri di managerialità marketing dell'immagine della Pubblica Amministrazione, al fine di elevare il livello qualitativo della comunicazione con l'utenza.

La Pubblica Amministrazione si deve muovere verso la totale digitalizzazione allo scopo di semplificare e accelerare i processi decisionali.

Il contesto in cui ci si trova ad operare include:

- il Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, che prevede l'attivazione di infrastrutture abilitanti e piattaforme in larga parte centralizzate e interoperanti con i sistemi degli Enti locali;
- il Regolamento Europeo 2016/679/UE, noto con l'acronimo GDPR (*General Data Protection Regulation*), che ha un impatto molto elevato sul tema della sicurezza informatica, e che va a coinvolgere aspetti non solo tecnici, ma anche organizzativi, per tutti gli Enti;

da questo consegue che si stia puntando, in collaborazione con il SIA, ad incrementare il più possibile la digitalizzazione dei processi interni, aprendo altresì l'ottica verso l'esterno, con l'intento di garantire l'erogazione dei servizi on-line come richiesto dal Piano Triennale di AGID, nel rispetto delle regole di sicurezza imposte dal GDPR.

Risultati attesi

L'obiettivo prevede un costante adeguamento alle attività previste dal Regolamento Europeo sulla privacy (GDPR), non solo in termini di infrastrutture informatiche, ma anche di processi organizzativi da mettere in atto all'interno della struttura in coordinamento al SIA dell'Unione che tiene le fila del percorso insieme ad un gruppo di referenti specialisti, cui partecipa anche la mia figura professionale.

Progressivo adeguamento dei servizi on-line alle piattaforme previste dal Piano Triennale di AGID in

coordinamento al SIA dell'Unione.

Il potenziamento del supporto tecnico, operativo e gestionale alle attività deliberative degli organi istituzionali e il coordinamento generale amministrativo, anche in un'ottica di innovazione digitale, era ed è un obiettivo strategico sempre attuale.

Indirizzo strategico: Programmazione, monitoraggio e rendicontazione

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 03 – Mantenimento e miglioramento dei Servizi di Gestione Economica Programmazione e Finanziaria

Programma 11 – Altri servizi generali

Missione 03 – Ordine pubblico e sicurezza

Programma 01 – Polizia locale e sicurezza

Missione 20 – Fondo Accantonamenti

Programma 01 – Fondo di riserva

Missione 99 – Servizi per Conto Terzi

Programma 01 – Servizi per Conto terzi – partite di giro

Responsabile – Cavicchi Cinzia

Obiettivo Strategico

A partire dal primo luglio 2017, l'Unione Terre di Pianura si è dotata di un autonomo Settore Finanziario al fine di meglio coordinare le attività di supporto alla realtà sempre più complessa dell'Unione.

Il Settore, in quanto tale, presenta la natura di "ufficio di staff". Riveste infatti un ruolo di primaria importanza sia per i compiti di verifica della veridicità delle previsioni ai fini dell'impostazione della programmazione finanziaria, che per le funzioni di vigilanza sulla corretta osservanza delle disposizioni che presidiano la legittimità degli atti di gestione. Tale vigilanza viene svolta riguardo non solo ai profili finanziari della specifica determinazione gestionale, ma anche per quanto concerne la complessiva tenuta della gestione del bilancio e della sua sostenibilità (visti contabili, valutazioni ai fini delle coperture contabili delle proposte di delibere sia della Giunta che del Consiglio, attività di monitoraggio del fondo di riserva, del fondo di crediti di dubbia esigibilità, della normativa in materia di partecipazioni societarie, dei limiti di indebitamento e delle incidenze degli interessi sulle spese correnti).

L'obiettivo superiore è naturalmente il buon andamento dell'amministrazione, che così si può riassumere:

- mantenere il risultato positivo di amministrazione, che costituisce il coefficiente necessario della qualificazione del concetto di equilibrio di bilancio (Sentenza Corte Costituzionale n. 247/2017);
- rispettare la regola fondamentale per la quale *“copertura economica delle spese ed equilibri di bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse”* (Sentenza Corte Costituzionale n. 184/2016);
- assicurare un continuo confronto e raccordo tra i Comuni e l'Unione, con il consueto coordinamento del Dirigente Coordinatore in relazione ad ogni implicazione di carattere economico e finanziario che interesserà gli Enti.

La programmazione riveste un ruolo fondamentale in quanto una buona pianificazione aiuta nella complessa attività amministrativa e il miglioramento e mantenimento di tali risultati diffonde ovviamente i benefici anche ai Comuni aderenti all'Unione.

Il Settore Finanziario continua ad operare in un'ottica di dematerializzazione completa delle procedure; questo è possibile grazie all'introduzione del sistema di “fascicolazione”, del “servizio economato dematerializzato” e della “liquidazione tecnica firmata digitalmente”. Tali strumenti consentono un ulteriore risparmio di tempo lavorativo degli uffici (velocizzazione dell'intero procedimento della spesa) e l'archiviazione, nel sistema documentale dell'ente, di tutti i documenti e gli atti che compongono il processo. L'eliminazione del supporto cartaceo – e delle problematiche ad esso associate, come perdita e deterioramento degli atti – è un obiettivo fondamentale che si intende perseguire costantemente. Sarà cura dell'ufficio monitorare l'andamento dei processi ed apportare eventuali migliorie.

L'adesione al sistema di contabilità armonizzata ha migliorato e migliorerà la qualità e la trasparenza nella produzione dei dati di Bilancio sia di previsione che a consuntivo. L'obiettivo è quello del perseguimento di una maggiore omogeneità nella presentazione e rilevazione dei fatti gestionali e di rappresentare la situazione economico-finanziaria dell'Ente con un sistema più rispondente alle esigenze dei cittadini e di chi deve operare le scelte politiche. Ciò richiederà sempre di più analisi di bilancio sia complessive che relative a singole parti o addirittura a singoli macroaggregati, per una conoscenza diretta più semplice per tutti i soggetti portatori di interessi. A tale proposito il Settore Finanziario si pone l'obiettivo, in collaborazione con Settore Informatico Associato, di aggiornare, divulgare e valorizzare i dati pubblici – *open data*¹⁶ – secondo i principi di *open*

¹⁶ Gli “*open data*” sono dati che possono essere liberamente utilizzati, riutilizzati e ridistribuiti da chiunque e le normative vigenti prevedono la diffusione di queste categorie di dati, in possesso del settore pubblico, come uno strumento per ampliare il diritto alla conoscenza e favorire lo sviluppo dei servizi con contenuti digitali.

Nel C.A.D., Codice dell'Amministrazione Digitale (Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82) - nel Capo V - “*Dati delle pubbliche amministrazioni e servizi in rete*” – viene sancito infatti che le Pubbliche Amministrazioni aggiornano, divulgano e permettono la valorizzazione dei dati pubblici secondo principi di *open government*. I dati pubblici devono essere fruibili in formato aperto e possono essere riutilizzabili per la promozione di progetti di elaborazione e diffusione dei dati.

government, così come previsto dalla normativa vigente e, in particolare, con l'art. 9 comma 1 lett. a) del DL 179/2012, che ha modificato l'art. 52 del CAD.

In una prima fase, l'obiettivo è quello di attivare un processo di pubblicazione e distribuzione di dati di bilancio dell'Unione già disponibili, e successivamente effettuare un'analisi per valutare se la pubblicazione di questi dati possa rientrare nei normali processi organizzativi, inclusa la produzione dei *data set* in modo standard dai sistemi in uso.

Dall'esercizio 2019, inoltre, il Settore Finanziario si occupa dell'organizzazione della Formazione Trasversale, precedentemente gestita dall'Ufficio Unico del Personale. La Formazione risulta uno strumento strategico per lo sviluppo e la qualificazione delle professionalità delle risorse umane, oltre a determinare il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'intera azione amministrativa, in linea con la Direttiva n. 10/2010 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Settore Finanziario sarà inoltre coinvolto nell'elaborazione ed analisi di studi di fattibilità volti al conferimento da parte dei Comuni aderenti di ulteriori servizi all'Unione.

Risultati attesi

Il Settore Finanziario sarà impegnato in una continua attività di supporto e coordinamento nella predisposizione degli atti di programmazione, di gestione e di rendicontazione e rispetto delle scadenze, cercando di sviluppare sempre di più un "filo diretto" tra Comuni e Unione, in un'ottica di semplificazione e trasparenza.

Inoltre, salvo diverse situazioni di carattere finanziario, si rappresenta l'impegno ad approvare il Bilancio di Previsione entro il 31/12 dell'anno antecedente a quello di riferimento.

Pubblicazione dei primi *open data* sui bilanci dell'Unione con realizzazione di una apposita sezione sul sito istituzionale dell'Unione Terre di Pianura, nonché pubblicazione sul portale dedicato della Regione Emilia Romagna <http://dati.emilia-romagna.it/>.

Con l'eventuale conferimento di ulteriori servizi all'Unione, a seguito di specifici studi di fattibilità, verranno apportate al bilancio di previsione le necessarie variazioni delle voci di entrata e di spesa e verranno attivate le operazioni contabili e fiscali necessarie per il trasferimento delle funzioni.

Indirizzo Strategico: Un fisco giusto

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 04 – Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali

Responsabile Sgargi Gherardi Laura

Obiettivo Strategico

Nel triennio 2020-2022 l'Ufficio Unico dei Tributi dovrà ulteriormente consolidare e sviluppare la qualità della propria azione sui seguenti ambiti:

- supporto ai contribuenti al fine di favorire l'assolvimento spontaneo degli adempimenti tributari ed il corretto versamento delle imposte dovute;
- contrasto all'evasione e all'elusione al fine di garantire l'equità nell'esercizio della funzione impositiva e

contribuire alla virtuosità dei bilanci degli enti;

- supporto ai comuni nella definizione delle politiche fiscali al fine di mettere a disposizione le competenze tecniche utili alla migliore delineazione dell'indirizzo politico ed omogeneizzare per quanto possibile la disciplina dei tributi;
- ricognizione e controllo dei fabbricati in leasing finanziario con monitoraggio dei flussi di incasso;
- analisi delle attività di riscossione coattiva.

Per un fisco giusto i progetti avviati di recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale saranno ulteriormente potenziati.

Risultati attesi

1. Gestire le funzioni facilitando l'accesso da parte dei cittadini, con attenzione alla qualificazione delle relazioni con i contribuenti, attraverso lo sviluppo di azioni di semplificazione delle procedure e di supporto e consulenza ai contribuenti per gli adempimenti, con l'erogazione di servizi di front office ai cittadini/contribuenti e specializzazione degli operatori;
2. Perseguire l'equità nell'esercizio della funzione impositiva attraverso un'assidua attività di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale. Consolidare l'azione di recupero sugli omessi versamenti e sviluppare strategie di individuazione delle corrette basi imponibili contrastando l'elusione e l'occultamento delle stesse con la prosecuzione delle attività di bonifica delle banche dati ed il controllo delle basi imponibili al fine di migliorare la capacità di risposta puntuale e tempestiva ai contribuenti e rendere più efficace l'attività di recupero degli omessi versamenti e delle dichiarazioni infedeli;
3. Una organizzazione delle attività lavorative più mirata al perseguimento di questo obiettivo, l'affinamento della professionalità degli operatori attraverso una puntuale formazione, infine una migliore infrastruttura tecnologica attraverso l'integrazione tra gli applicativi da utilizzare per l'emissione degli atti (in particolare attraverso l'integrazione tra l'applicativo per la gestione dei tributi e l'applicativo del protocollo informatico);
4. Garantire il costante aggiornamento della disciplina regolamentare dei tributi in ciascun Comune, coerentemente con le innovazioni derivanti dal quadro normativo statale, contemperando l'obiettivo della omogeneizzazione regolamentare e dell'applicazione uniforme della normativa tributaria con l'esigenza dei singoli enti di poter definire un proprio indirizzo politico anche in relazione alla materia tributaria. Supportare gli enti nella definizione delle aliquote di ciascun tributo/entrata con riferimento al fabbisogno finanziario dell'ente e coerentemente con l'indirizzo politico dell'amministrazione sui meccanismi di differenziazione del peso fiscale sulle diverse categorie di contribuenti;
5. Procedere al monitoraggio costante della riscossione spontanea delle entrate tributarie e la redazione di *report* periodici finalizzata a supportare i comuni nel controllo degli equilibri di bilancio con i quali si procederà in un'azione di coordinamento per la definizione degli obiettivi di Bilancio di attività straordinarie;

6. Mantenimento dell'efficienza del modulo Riscossioni Coattive rispetto al numero di ingiunzioni di pagamento, mantenendo un costante monitoraggio riguardo a tutte le fasi iter nei confronti dei debitori.

Indirizzo Strategico: Una Unione digitale

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 – Statistica e Sistemi Informativi

Responsabile – Borsari Serena

Obiettivo Strategico

Il ruolo dell'informatica è sempre più centrale nel quadro di una Pubblica Amministrazione che si deve muovere verso la totale digitalizzazione allo scopo di semplificare e accelerare i processi decisionali.

Il contesto in cui ci si trova ad operare è quello del Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2019-2021, che prevede l'attivazione di infrastrutture abilitanti e di piattaforme in larga parte centralizzate e interoperanti con i sistemi degli Enti locali.

Dopo gli ultimi anni, in cui si è puntato ad incrementare il più possibile la digitalizzazione dei processi interni, ora l'ottica si deve spostare verso l'esterno, a garantire l'erogazione dei servizi on-line come richiesto dal Piano Triennale di AGID, nel rispetto delle regole di sicurezza imposte dal GDPR e con la consapevolezza degli obiettivi al 2020 del Piano nazionale della banda ultra larga che prevedono una copertura quasi totale di tutte le zone, dando quindi a tutti la possibilità di accedere alla Pubblica Amministrazione digitale.

Risultati attesi

1. Progressivo adeguamento dei servizi on-line, insieme agli uffici interessati, alle piattaforme previste dal Piano Triennale di AGID: in particolare tutti i servizi erogati on-line che prevedono una autenticazione, devono essere integrati con SPID.
2. Sempre in attuazione del Piano Triennale, tutti gli incassi verso gli Enti dell'Unione devono transitare sul nodo dei pagamenti PagoPA.

Indirizzo strategico: Un solo committente

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 02 – Segreteria Generale

Responsabile: Fantazzini Silvia

Obiettivo Strategico

L'ambito degli appalti è caratterizzato da forte specialità e da un quadro normativo, dottrinale e giurisprudenziale in continuo mutamento, da ultimo il D. Lgs. n. 50/2016 e il relativo correttivo D. Lgs. n.

56/2017, che hanno rivoluzionato la contrattualistica pubblica. In questo contesto un ufficio specializzato nella gestione degli appalti è una risorsa importante che può essere messa a servizio dei Comuni ma anche delle realtà limitrofe, al fine di condividere la conoscenza e migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa.

Il Settore Gare e Contratti possiede un'esperienza quasi decennale in tema di gare, esperienza che consente, oltre alla gestione ottimale delle procedure di gara, anche un supporto costante e sempre più mirato agli uffici.

Risultati attesi:

Puntuale informazione sull'evoluzione normativa agli Uffici dei Comuni dell'Unione per gli acquisti inferiori alle soglie di legge.

Attività formativa specialistica in materia di appalti a beneficio degli Uffici.

Aggiornamento dei modelli di documenti di gara ad uso degli uffici, al fine di garantire una maggiore uniformazione dei documenti evitando refusi e errori comuni, oltre che di ridurre i chiarimenti in fase di pubblicazione, i dubbi delle commissioni in fase di valutazione, i contenziosi in fase di esecuzione.

Deframmentazione degli acquisti attraverso attività di studio delle attuali modalità di acquisto degli Enti e promozione di procedure di acquisto comuni.

Indirizzo Strategico: Vigiliamo

Missione 03 – Ordine Pubblico e Sicurezza

Programma 01 – Polizia locale amministrativa

Programma 02 – Sistema integrato di sicurezza

Responsabile Tassoni Luca

Obiettivo Strategico

La funzione di Polizia Locale, in Unione dall'01.04.2016, dal 01.01.2019 ricopre i territori dei Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia, a seguito dell'avvenuto deconferimento della funzione di polizia municipale da parte del Comune di Budrio, con tutte le relative procedure connesse al fine di una completa attività gestionale del servizio in uscita e relativo riassetto del servizio in unione che ha caratterizzato gli ultimi mesi dell'anno 2018 e i primi mesi dell'anno 2019.

La Polizia Locale riveste una funzione di particolare delicatezza tra quelle di diretta competenza degli enti locali. Vigilare sul territorio significa presenza, prevenzione e, quando necessario, repressione.

Il corpo unico assicura la rapidità di decisione necessaria per garantire la presenza e la visibilità sul territorio, grazie al mantenimento di un presidio territoriale sui singoli Comuni.

La prevenzione è invece maggiormente assicurata con la necessaria professionalizzazione nei vari ambiti di intervento che permettono una maggiore conoscenza e un miglioramento di informazione e di tutte le attività

collegate.

La repressione quando necessaria sarà assicurata da un'attività di pronto intervento e dall'utilizzo delle infrastrutture informatiche e di videosorveglianza del territorio.

Risultati attesi

Prevenzione, controllo e repressione sono azioni che si intersecano tra di loro e che sono perseguite attraverso i presidi territoriali; viene inoltre garantita e mantenuta l'attività di potenziamento per controllo e accertamento di violazioni in materia ambientale, sia con l'ausilio di sistemi di videosorveglianza che con controlli periodici di concerto con operatori del servizio ambientale sul territorio, con l'obiettivo principale di disincentivare le modalità scorrette di conferimento dei rifiuti e aumentare il senso civile delle persone nonché garantire attività di controllo specifiche in merito alle norme previste per le limitazioni al traffico ed alla circolazione e trasporto dei mezzi pesanti, mediante l'utilizzo di dispositivi specificatamente dedicati.

Al fine di dare riscontri precisi e immediati alle diverse esigenze dei cittadini, prima fra tutte la sicurezza urbana, continua il servizio di prossimità per una presenza più incisiva e costante della Polizia Locale con particolare attenzione alle zone decentrate, alla prevenzione per la tutela delle fasce più deboli, prestando attenzione ai pubblici esercizi, chioschi, circoli privati ed aree verdi ad essi adiacenti, nonché a tutte quelle attività che per posizione e tipologia risultano essere particolarmente vulnerabili per possibili episodi di degrado e microcriminalità, garantire il regolare svolgimento di eventi e manifestazioni secondo quanto stabilito dalla circolare del Ministero dell'Interno nr. 11001/110 del 28/07/2017, nonché la formazione e la gestione dei volontari assistenti civici ai sensi della legge regionale n. 24/2003 e la partecipazione dei cittadini sul tema sicurezza attraverso specifici incontri in materia con l'ausilio di altre forze di polizia.

Viene inoltre garantito il servizio di collegamento tra tutti gli operatori di PL tramite la radio localizzazione:

- gestione radio con il volontariato per quanto riguarda la protezione civile collegata con la Regione
- garanzia di collegamento anche in momenti di emergenza.

Indirizzo strategico: Un territorio sicuro

Missione 11 Soccorso Civile

Programma 01 – Protezione Civile

Responsabile Gambari Simona

Obiettivo Strategico

L'efficacia delle attività di protezione civile è strettamente connessa alla capacità di assicurare una diffusa informazione alla popolazione esposta ai potenziali rischi, la quale deve essere necessariamente adeguata all'evolversi dei fenomeni in atto. Ciò significa garantire la diffusione tempestiva e capillare delle informazioni.

L'art. 112. del D.lgs 56/2014 (legge Delrio) prevede che qualora i Comuni conferiscano all'Unione la funzione della protezione civile, all'unione spettano l'approvazione e l'aggiornamento dei piani di emergenza di cui all'articolo 15, commi 3-bis e 3-ter, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, nonché le connesse attività di prevenzione, mentre i sindaci dei comuni restano titolari delle funzioni di cui all'articolo 15, comma 3, della predetta legge n. 225 del 1992. L'informazione alla popolazione diventa, pertanto, un momento fondamentale dell'attività di prevenzione demandata all'Unione.

Risultati attesi

L'allertamento della popolazione consente una prevenzione più efficace e rafforza il rapporto cittadini amministrazione.

Indirizzo Strategico: Un unico interlocutore

Missione 14 – Sviluppo Economico e Competitività

Programma 04 – Reti e altri servizi di pubblica utilità

Responsabile Bonini Doriella

Obiettivo Strategico

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive così come definito dalle norme, rappresenta l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento. Una mission impegnativa, che pone sullo stesso piano le imprese/imprenditori e l'amministrazione pubblica, uno al servizio dell'altro, tesi ad un unico risultato.

Restano ancora al S.U.A.P., perché disciplinati da norme di pubblica sicurezza, al pari di vere attività imprenditoriali, le pratiche che attengono lo svolgimento delle manifestazione temporanee di spettacoli ed intrattenimenti, effettuate da utenti non professionali in maggioranza costituiti da associazioni no profit e di volontariato, Parrocchie e similari, ovvero realtà diametralmente opposte alle aziende/imprese, con autonomia e strumentazioni modeste; le tematiche di gestione di questa realtà e dei relativi procedimenti, si caratterizzano maggiormente per la particolarità dell'utenza, all'avvicinarsi frequente dei nostri interlocutori (volontari), si aggiunge la difficoltà ad utilizzare sistemi informatici per la presentazione delle pratiche .

Al S.U.A.P. viene richiesta e presentata la procedura di variante prevista dall'art. 8 del Dpr. 160/2010, che si applica, nel caso in cui gli strumenti urbanistici non individuino aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individuino aree insufficienti, alle attività produttive e di prestazione di servizi ad esclusione delle strutture di vendita. E' la sintesi della missione sopra descritta - unico punto di accesso per il richiedente – in quanto attraverso lo strumento della Conferenza di Servizi, il S.U.A.P. acquisisce intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche, finalizzati a concretizzare insediamenti produttivi anzidetti, curando il procedimento fino al rilascio finale anche dei titoli edilizi abilitativi.

Unico interlocutore e con tempi certi.

Risultati attesi

L'obiettivo prefissato è di rendere innanzitutto più semplice il compito degli utenti che rappresentano nella maggioranza dei procedimenti, delle imprese, ed ottenere un miglioramento dell'attività ordinaria dello Sportello, fornire indicazioni su tutti i procedimenti connessi di competenza anche di altre pubbliche amministrazioni, agevolare i rapporti con i Comuni dell'Unione per gli adempimenti connessi alle singole attività.

Indirizzo strategico: I numeri del territorio

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 Statistica e sistemi informativi

Responsabile Iaccarino Aniello

Obiettivo Strategico

Dal 2018 prende avvio il Censimento permanente della popolazione.

Si tratta di una fase sperimentale della durata di 4 anni in cui tutti i Comuni dell'Unione saranno interessati da operazioni di rilevazione.

Nel 2019 saranno interessati alla fase di rilevazione i Comuni di Malalbergo e Budrio. La rilevazione prevede l'impiego di risorse interne dei comuni che saranno coordinate dall'ufficio statistico associato e la possibilità di ricorrere a rilevatori esterni.

Risultati attesi

Rispetto di tutte le tempistiche schedate dall'Istat.

Indirizzo Strategico: Territorio in sicurezza

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Responsabile Perrone Luigi

Obiettivo Strategico

La legge regionale n. 19 del 2008 "*Norme per la riduzione del rischio sismico*" prevede all'art. 3 che l'esercizio delle funzioni sismiche compete ai Comuni, in forma singola o associata.

Con legge regionale del 27 dicembre 2017, n. 25 (art. 35) la Regione ha fissato la conclusione dell'avvalimento delle strutture regionali da parte dei Comuni in materia sismica alla data del 31.12.2018.

Con atto rep. n. 61 del 21.12.2018 i Comuni dell'Unione hanno convenuto di esercitare la funzione sismica, di cui alla LR 19/2008, in forma associata delegando al Settore Sismica associato dell'Unione le funzioni di struttura tecnica competente in materia a far data dal 1 gennaio 2019. Tale funzione si configura come di

integrazione e completamento di quelle di vigilanza edilizia ascritte agli Sportelli Unici dei singoli Comuni e al SUAP dell'Unione. La vigilanza edilizia, quale attività fondamentale della prevenzione finalizzata alla tutela della pubblica incolumità, deve poter contare su competenze multidisciplinari e specialistiche in grado di dare la migliore risposta alla esigenza di riduzione del rischio sismico del territorio. In questo, il neo settore sismica si prefigge di avere un ruolo pienamente complementare alla attività principale esercitata dai servizi comunali ed integrativo nelle attività di gestione del territorio, attraverso una attenta presenza della funzione nei processi di programmazione (es. nei lavori pubblici) e di gestione della attività edilizia (es. nel perfezionamento dei titoli edilizi).

L'art. 20 della LR 19/2008 prevede la possibilità di richiedere, contestualmente alle istanze di deposito e/o autorizzazione, la corresponsione di un rimborso forfettario delle spese per l'esecuzione della istruttoria da parte della strutture tecnica competente in materia sismica. Tale introito per la Unione, disciplinato con DGR 1934/2018 ed adottato dalla Giunta dell'Unione con Delibera n. 72 del 27/12/2018, consente di fare fronte alle spese di mantenimento del personale tecnico qualificato per le attività di controllo sismico dei progetti.

Risultati attesi

L'obiettivo principale è sicuramente quello di rendere i procedimenti, finalizzati alla programmazione edilizia e perfezionamento dei titoli edilizi, più funzionali e rispettosi delle tempistiche di norma, rispetto alla precedente gestione con i servizi tecnici regionali.

Altro risultato importante atteso è sicuramente la maggior presenza della funzione nella fase preliminare e consultiva per i cittadini/professionisti che la richiedono, come momento fondamentale per la migliore gestione della materia edilizia e soprattutto come stimolo alla crescita formativa/informativa per la migliore consapevolezza in materia di sicurezza edilizia e sismica.

Indirizzo Strategico: Pianificazione generale

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Responsabile Evangelisti Irene

Obiettivo Strategico

Il Piano Urbanistico Generale (PUG), ai sensi dell'art. 31 della L.R. 24/2017, è "lo strumento di pianificazione che il Comune predispone, con riferimento a tutto il proprio territorio, per delineare le invarianze strutturali e le scelte strategiche di assetto e sviluppo urbano di propria competenza, orientate prioritariamente alla rigenerazione del territorio urbanizzato, alla riduzione del consumo di suolo e alla sostenibilità ambientale e territoriale degli usi e delle trasformazioni".

La Legge Regionale 21 dicembre 2017 n. 24 "Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio", entrata in vigore il 1 gennaio 2018, costituisce la nuova legge urbanistica regionale e la stessa assegna ai Comuni tre anni

di tempo per avviare il procedimento di approvazione del nuovo Piano urbanistico generale (PUG), ed ulteriori due anni per completarlo, sostituendo gli attuali strumenti urbanistici approvati ai sensi della L.R. 20/2000 o della previgente L.R. 47/1978.

I Comuni, pertanto, al fine di uniformare l'applicazione su tutto il territorio delle disposizioni stabilite dalla nuova legge urbanistica regionale, devono avviare il processo di adeguamento della pianificazione urbanistica comunale entro il termine perentorio di tre anni dalla data della entrata in vigore delle nuove disposizioni normative (entro il 31.12.2020) . Il procedimento di adeguamento si dovrà concludere nei due anni successivi (entro il 31.12.2022) con la sostituzione degli strumenti urbanistici vigenti con il Piano Urbanistico Generale (PUG).

Nell'ambito di tale obbligo normativo, l'art. 3 comma 6 della nuova legge urbanistica regionale prevede inoltre che la Regione Emilia-Romagna conceda dei contributi a Comuni e loro Unioni al fine di favorire l'adeguamento della pianificazione generale vigente alle previsioni di legge. La Regione Emilia-Romagna, infatti, con deliberazione della Giunta Regionale n. 777 del 28.05.2018 ha approvato il "Bando regionale per la concessione di contributi a Comuni e loro Unioni per favorire la formazione di Piani urbanistici generali (PUG), ai sensi dell'art. 3 comma 6, L.R. n. 24/2017, con scadenza 15 ottobre 2018", pubblicato nel BURERT N. 155 del 01.06.2018, al fine di promuovere la formazione dei nuovi Piani urbanistici generali (PUG), per l'adeguamento della pianificazione comunale vigente alle previsioni della nuova Legge urbanistica.

L'attuale statuto dell'Unione Terre di Pianura non prevede l'esercizio della funzione di pianificazione urbanistica in seno alla stessa, che rimane in capo ai singoli Comuni; in ogni caso, sulla base di apposito accordo territoriale, è ammessa la richiesta di ammissione al contributo da parte dall'Unione. L'Ente, pertanto, ha provveduto in tal senso, presentando propria istanza alla Regione successivamente all' approvazione dello schema di accordo territoriale tra i Comuni di Baricella, Budrio, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo, Minerbio e l'Unione dei Comuni Terre di Pianura per la formazione del PUG intercomunale, di cui alla deliberazione di Giunta n. 54 del 15/10/2018.

L'Ente inoltre nelle more della predisposizione di tutte le attività necessarie alla redazione e approvazione del nuovo strumento urbanistico intercomunale nei tempi previsti, ha inteso attivare un percorso sperimentale così come previsto all'art. 77 L.R. n°24/2017 attraverso la sottoscrizione di protocollo di intesa con Città Metropolitana di Bologna e Regione Emilia Romagna finalizzato alla condivisione della fasi di approvazione del PUG intercomunale.

Risultati attesi

Gestire, in seno all'Unione Terre di Pianura, un percorso condiviso con i Comuni ed in collaborazione con gli Enti Sovraordinati, per la formazione del Piano Urbanistico Generale, rivolto a definire le linee strategiche della pianificazione intercomunale, nel rispetto delle indicazioni normative in termini di contenimento del consumo di suolo, rigenerazione dei territori urbanizzati e miglioramento della qualità urbana ed edilizia, tutela e valorizzazione del territorio con particolare attenzione ai territori agricoli, tutela e valorizzazione degli elementi storici e culturali, nonché diffusione di maggiori livelli di conoscenza del territorio e del patrimonio edilizio esistente.

Indirizzo Strategico: Disciplina e Legalità

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 10 – Risorse umane

Responsabile Capuzzo Silvia

Obiettivo strategico

Gestire le procedure di pertinenza dell'Ufficio Procedimenti disciplinari e supportare i dirigenti/responsabili di settore dell'Unione e dei Comuni ad essa aderenti, nei procedimenti disciplinari di loro competenza, standardizzando la gestione delle procedure e la metodologia dei criteri per le sanzioni applicabili.

Obiettivi annuali e pluriennali

In ossequio anche al codice nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici DPR 62 del 2013, s'intende perseguire e rafforzare la volontà di contrastare comportamenti di "mala amministrazione" di cui sovente si occupa la cronaca. L'amministrazione e i suoi funzionari hanno l'obbligo non solo giuridico ma anche morale di perseguire ogni comportamento che si contrappone al rispetto delle regole e al perseguimento dell'interesse pubblico collettivo. Per questi motivi l'obiettivo principale della struttura è e sarà quello di mantenere alta l'attenzione nella delicata gestione dei processi di competenza innalzando sempre più una solerte quanto ferma azione di condanna a comportamenti *contra legem*.

Il CCNL identifica gli obblighi comportamentali e disciplinari del dipendente. Il dipendente deve lavorare con impegno e responsabilità, rispettando i principi del buon andamento, del rispetto della legge e dell'interesse pubblico. Il dipendente deve adeguare il proprio comportamento ai principi del rapporto di lavoro secondo il codice di comportamento nazionale e secondo il codice di comportamento dell'ente di appartenenza. Il dipendente pubblico ha un dovere costituzionale di servire la Repubblica con impegno e responsabilità nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità dell'attività, dando priorità al rispetto della legge e dell'interesse pubblico.

Nell'ambito dei sopra riportati principi l'U.P.D. assicura l'esercizio di tutte le funzioni legate alla gestione delle attività relative ai procedimenti disciplinari attivati d'ufficio o su segnalazione di terzi.

La materia relativa ai procedimenti disciplinari, negli ultimi anni, ha subito continui mutamenti normativi dettati dal legislatore per fronteggiare azioni e fatti sanzionabili posti in essere, da dipendenti pubblici, in violazione delle regole e del codice di comportamento.

In relazione a quanto sopra si rende necessario procedere ad un continuo e puntuale percorso di formazione, del responsabile del servizio, mediante corsi di aggiornamento e soprattutto attraverso l'auto-aggiornamento in considerazione dell'importanza della materia e della rilevanza delle conseguenze del sistema sanzionatorio.

Il servizio si attiva a seconda dei casi con momenti formativi rivolti ai responsabili di area/settore/servizi o

emissioni di note/ circolari per aggiornare tutti gli interessati delle novità normative in materia.

A questo s'interseca un ruolo di coordinatrice del gruppo specialistico dedicato all'elaborazione e controllo del piano unico di prevenzione della corruzione dell'Unione e dei Comuni aderenti. Tale attività si sostanzia nel raccordare misure di prevenzione di comportamenti illegali che ben si concilino ed integrino alle specifiche realtà del territorio in un piano unico. Il presidio dell'ufficio unico per i procedimenti disciplinari trova voce anche in questo filone sanzionando fatti e comportamenti posti in essere in violazione del piano succitato.

Motivazione delle scelte

La gestione associata tende a sviluppare professionalità e specializzazione come nel caso di specie. Risulta un servizio strategico per i Comuni e l'Unione in quanto interessa trasversalmente tutto il personale assegnato ai servizi con un presidio unico e specialistico.

Risorse umane destinate

Nessuna ad eccezione del Responsabile del Servizio Associato assegnato. Si auspica nell'assegnazione di un operatore per le attività di segreteria attualmente svolte dallo stesso responsabile.

Risultati attesi

Specializzazione professionale attiva per un livello qualitativo del servizio adeguato alle materie delicate trattate e adeguamento degli strumenti gestionali dell'attività del servizio per rispondere in termini di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa diretta a sanzionare comportamenti illeciti posti in essere in violazione di legge, di regolamenti dei piani nazionale e dell'ente di prevenzione alla corruzione e dei codici di comportamento nazionale e dell'ente.



Piano di sviluppo dell'Unione 2019-2020

- Approvato dalla Giunta dell'Unione con Delibera n. 25 del 29/04/2019



Piano di sviluppo dell'Unione 2019-2020

- *Approvato dalla Giunta
dell'Unione con Delibera n.
_____ del ___/04/2019 -*

Sommario

1	Premessa, obiettivi e ambito di riferimento del Piano.....	3
2	L'Unione dei Comuni Terre di Pianura e i Comuni associati.....	6
2.1	Il contesto territoriale dell'Unione.....	6
2.1.1	La dimensione demografica.....	6
2.1.2	Unione Terre di Pianura, un'analisi della situazione reddituale.....	9
2.1.3	Unione Terre di Pianura, la struttura economica.....	11
2.1.4	Quadro di sintesi del contesto socio economico.....	13
2.2	I Comuni e l'Unione Terre di Pianura: visione di sintesi.....	13
3	Azioni per lo sviluppo dell'Unione.....	19
3.1	Visione di sintesi del percorso di sviluppo.....	19
3.2	Lo sviluppo delle funzioni già associate.....	22
3.2.1	Premessa.....	22
3.3	Le nuove funzioni da trasferire.....	23
3.3.1	Premessa e metodologia di analisi adottata.....	23
3.3.2	Il SUE e la pianificazione urbanistica.....	24
3.3.3	Il controllo di gestione, i servizi finanziari e la gestione dei tributi locali.....	26
3.3.4	I servizi sociali e i servizi educativi.....	27
4	Iter progettuale e cronoprogramma per l'attuazione del Piano di sviluppo.....	28
5	Conclusioni.....	33

1 Premessa, obiettivi e ambito di riferimento del Piano

Il presente documento costituisce il Piano di sviluppo che l'Unione Terre di Pianura ha predisposto conformemente all'impegno assunto con Regione Emilia Romagna all'atto della sottoscrizione dell'accordo di programma "per lo sviluppo del territorio regionale attraverso la crescita delle Unione di comuni nei modi e nei tempi di cui al Programma di riordino territoriale 2018/2020" (d'ora in poi anche l'Accordo).

Il presente documento illustra il percorso di crescita dell'Unione in termini di funzioni associate gestite e di livello di effettività delle medesime coerentemente con l'Accordo di programma citato. In particolare, in coerenza con quanto disposto dal Programma di riordino territoriale e dall'accordo di programma stipulato fra le parti, l'Unione si impegna, con l'approvazione del presente Piano, ad effettuare tutte le azioni indicate al fine di, entro la scadenza prevista per la presentazione della domanda per l'accesso ai finanziamenti del PRT per l'anno 2020 (alla data di redazione del presente documento entro il 30 Aprile 2020) a raggiungere:

- a) il c.d. "livello base" di effettività per almeno sei funzioni gestite in forma associata secondo quanto previsto dalle rispettive schede-funzioni del PRT;
- b) almeno una azione di consolidamento tra quelle previste dalle rispettive schede funzioni per quattro funzioni gestite in forma associata.

Pertanto, come descritto all'Articolo 6 dell'accordo di programma, l'Unione e i Comuni firmatari dell'accordo di programma, tenendo conto del Piano di sviluppo, si impegnano a raggiungere l'obiettivo di gestire in forma associata almeno sei funzioni tra quelle di cui all'elenco del PRT, due delle quali devono avere carattere trasversale. Le nuove gestioni associate (ulteriori rispetto alle quattro di accesso ai sensi della legge regionale n. 21/2012) devono avere un bacino di utenza di almeno l'80% dei Comuni che aderiscono all'Unione.

Con riferimento all'Unione Terre di Pianura, si evidenzia che l'accordo di programma è stato stipulato da 5 dei 6 Comuni facenti parte dell'Unione, non avendo preso parte a tale stipula il Comune di Budrio. Tale adesione, poiché superiore all'80% dei Comuni previsto dal PRT e dall'accordo ha permesso comunque di procedere con l'attività di redazione del Piano.

Il presente Piano è stato predisposto con una logica coerente con l'attuale stadio di sviluppo dell'Unione caratterizzato da forte incertezza in termini di sviluppo e di prospettive, e alla luce di tale contesto deve essere letto ed interpretato.

Tale Piano inoltre vede l'Unione come uno strumento utile di "mantenimento" dei livelli di servizi attuali senza che le norme sul personale degli Enti locali e i nuovi adempimenti compromettano l'andamento dell'azione amministrativa. Non è dunque il risparmio di spesa, rigida in quanto in prevalenza costituita da costi del personale, ma il mantenimento del livello di servizi in essere a costituire l'obiettivo dei trasferimenti di funzione di cui al presente documento, nonché lo sviluppo di politiche coordinate a livello di area territoriale omogenea.

Come detto, Il Piano è redatto in una fase storica particolarmente delicata per l'Unione come testimonia la mancata approvazione da parte di un Comune dell'accordo di programma con Regione. Tale aspetto, unito alle prossime elezioni amministrative che vedono al voto 5 dei 6 Comuni dell'Unione, e che vede proprio il Comune di Budrio, mancato firmatario dell'accordo quale unico non coinvolto in questo importante appuntamento elettorale.

Al fine di mantenere un assetto flessibile nel processo di sviluppo dell'Unione si è pertanto scelto di approcciare il presente Piano di sviluppo in un'ottica prevalentemente analitica e di disamina delle effettive esigenze di



Piano di sviluppo dell'Unione 2019-2020

- *Approvato dalla Giunta
dell'Unione con Delibera n.
___ del ___/04/2019 -*

riorganizzazione delle funzioni da parte dei Comuni associati evidenziando delle linee guida di sviluppo, **senza disegnare un modello di associazione delle funzioni**, pur nella consapevolezza e nel rispetto degli obblighi e degli obiettivi contenuti nell'accordo stipulato fra i Comuni e con Regione.

Tale scelta scaturisce anche da **un principio di correttezza istituzionale** che vede la necessità, per la **Giunta uscente dell'Unione** di **non imporre scelte definitive all'Ente** visto l'ormai prossimo appuntamento delle elezioni amministrative che modificheranno il quadro dei rappresentanti della Giunta medesima.

In questo senso, **il presente piano prende in considerazione più funzioni** oltre alle due che l'Unione dovrà associare entro il 2020 nella logica di sviluppo del percorso per tutte le funzioni indicate, **con l'auspicio di un efficace ed effettivo raggiungimento del livello previsto dall'accordo**.

Inoltre, come meglio illustrato in seguito, **il presente piano non contiene un modello organizzativo "TO BE"** predefinito per le funzioni analizzate, ma disegna possibili percorsi che dovranno essere condivisi e "modellati" con i funzionari e i responsabili delle funzioni comunali interessate che operativamente individueranno le possibili soluzioni organizzative in termini logistiche, di personale, di software di supporto necessari.

Il presente documento è **stato predisposto con il supporto e l'accompagnamento della società Paragon Business Advisors S.r.l.**, alla quale è stato affidato l'incarico "servizio di redazione del piano di Sviluppo dell'unione dei comuni terre di pianura" con determina n. 120/2019 del 19 Marzo 2019 a seguito di procedura ad evidenza pubblica sul MePa.

Come già evidenziato, **il Comune di Budrio non ha aderito all'accordo di programma**. A seguito di condivisione interna e nell'ottica "aperta" del presente piano, **si auspica un coinvolgimento nelle fasi successive di implementazione del medesimo** per poter attuare un efficace potenziamento dell'unione anche alla luce della **rilevanza in termini organizzativi ed economici dell'Ente non aderente**.

In virtù della stipula da parte dei Comuni di Castenaso, Granarolo, Malalbergo, Baricella e Minerbio e non del Comune di Budrio dell'accordo, **le considerazioni sul modello gestionale ipotizzato per le funzioni nel presente Piano sono impostate per una gestione a 5 Comuni**, comunque coerente con le previsioni dell'accordo medesimo che prevede che 2 delle 6 funzioni possono essere relative al 80% dei Comuni aderenti all'Unione.

Infine, si evidenzia che **il presente documento assume carattere strategico per l'Unione** e pertanto nel suo contenuto **è sviluppato secondo una logica differente rispetto ad un "classico" studio di fattibilità** per la gestione associata di funzioni comunali in quanto la parte prevalente del documento non è la componente analitica seppur rilevante ed importante, ma la componente, appunto, programmatica e di individuazione delle milestones operative per la realizzazione degli obiettivi che con il presente documento vengono posti.

La celebrazione di cinque elezioni amministrative a Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo, Minerbio, Baricella impone inoltre di impostare il Piano in ottica aperta e di individuare nel periodo immediatamente successivo alle elezioni medesime la necessità di un coinvolgimento dei nuovi amministratori nel percorso di sviluppo per evitare tensioni e per evitare di perdere l'adesione di uno o più Comuni. Per questo motivo **il presente Piano sarà aggiornato in prima battuta entro il mese di Luglio 2019, al fine di ricomprendere eventuali nuovi indirizzi politici dalla nuova Giunta dell'Unione e/o dal nuovo Consiglio che andranno a comporsi**.

Si porrà inoltre un'attenzione limitata sul **contesto socio economico territoriale** che, per quanto importante, **non costituisce elemento fondante su cui basare le scelte di riorganizzazione dell'Unione** che invece si baseranno sullo stato di fatto relativo alla gestione dei servizi e delle funzioni nei singoli Enti.



Piano di sviluppo dell'Unione 2019-2020

*- Approvato dalla Giunta
dell'Unione con Delibera n.
____ del __/04/2019 -*

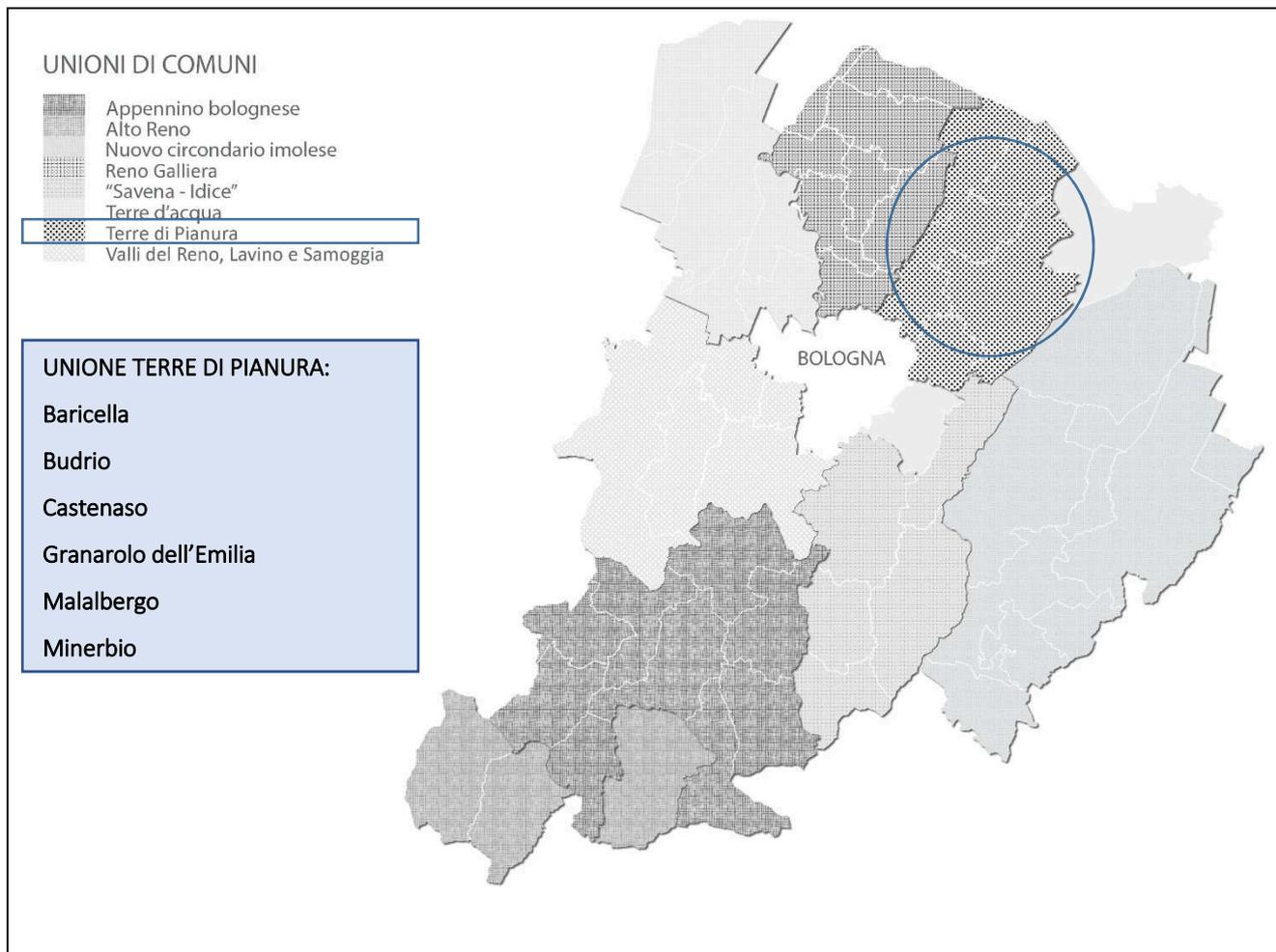
Si evidenzia che i dati contenuti nel presente piano sono stati forniti dai singoli Comuni o reperiti da fonti pubbliche online. Non ci si assume nessuna responsabilità sulla veridicità di suddetti dati sui quali non è stata effettuata alcuna verifica e nessuna analisi di riscontro fattuale.

2 L'Unione dei Comuni Terre di Pianura e i Comuni associati

2.1 Il contesto territoriale dell'Unione

2.1.1 La dimensione demografica

L'Unione dei Comuni Terre di Pianura si estende per **332,65 km²** e comprende i Comuni di **Baricella, Budrio, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio**.



Come evidenziato nella Tabella 1, l'Unione conta **70.712 abitanti**, al 31 dicembre 2018.

Tabella 1. Popolazione residente nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, al 31 dicembre 2018. Fonte: elaborazione dati ISTAT.

Periodo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012-2018
Emilia-Romagna	4.341.240	4.377.487	4.446.354	4.450.508	4.448.146	4.448.841	4.452.629	111.389
Bologna	976.053	990.681	1.001.170	1.004.323	1.005.831	1.009.210	1.011.291	35.238
Baricella	6.760	6.878	6.923	6.931	6.951	6.982	7.030	270
Budrio	18.023	18.172	18.354	18.426	18.412	18.518	18.440	417
Castenaso	14.357	14.611	14.669	14.770	14.925	15.191	15.363	1.006
Granarolo dell'Emilia	10.776	10.998	11.258	11.565	11.910	11.972	12.032	1.256
Malalbergo	8.750	8.868	8.992	8.985	8.943	8.972	9.087	337
Minerbio	8.653	8.763	8.730	8.741	8.793	8.783	8.760	107
Totale Unione	67.319	68.290	68.926	69.418	69.934	70.418	70.712	3.393

In particolare, come si può notare anche dalla Figura 1, i **Comuni di Budrio e Castenaso**, costituiscono **complessivamente la metà della popolazione totale**, contando complessivamente 33.803 residenti.

Come si può osservare anche nella Figura 1, dal 2012 all'ultima rilevazione 2018 l'andamento demografico ha subito un incremento complessivo pari a 3.393 abitanti. **Crescono notevolmente Castenaso (1.006) e Granarolo (1.256)** mentre gli altri Comuni hanno un andamento sempre in crescita ma in misura leggermente minore.

Figura 1. Popolazione residente nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, al 31 dicembre 2018. Fonte: elaborazione dati ISTAT.



La Tabella 2, presenta nel dettaglio i saldi demografici calcolati al 31 dicembre 2017 (ultimo disponibile) nei Comuni dell'Unione di Pianura, nonché le variazioni totali nell'arco di tempo considerato. **Per ciò che concerne il saldo naturale**, ossia l'indicatore che certifica la differenza tra nuovi nati e deceduti, **il dato ha segno positivo soltanto nel Comune di Baricella (+9)**.

Il saldo migratorio interno invece è positivo solo per Castenaso e Malalbergo che compensano i loro saldi naturali. Infine, **il saldo migratorio da e per l'estero risulta positivo, solo per il Comune di Granarolo dell'Emilia e Malalbergo**.

Tabella 2. Saldo naturale, saldo migratorio e saldo migratorio estero nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, e scarto 2012-2017.

Fonte: elaborazione dati ISTAT.

Periodo	Saldi demografici	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012-2017
Baricella	Naturale	-33	-15	-12	-25	-26	-24	9
	Migratorio	104	43	22	46	63	91	-13
	Mig. Estero	32	43	22	22	40	13	-19
Budrio	Naturale	-41	-32	-52	-87	-72	-87	-46
	Migratorio	146	162	138	99	203	72	-74
	Mig. Estero	62	35	33	41	63	20	-42
Castenaso	Naturale	-11	-30	-30	-50	-16	-37	-26
	Migratorio	192	94	145	227	295	233	41
	Mig. Estero	52	22	37	-2	36	46	-6
Granarolo dell'Emilia	Naturale	-4	14	7	11	-17	-34	-30
	Migratorio	224	206	286	335	96	117	-107
	Mig. Estero	43	23	28	69	27	49	6
Malelbergo	Naturale	-3	-27	-5	-27	-33	-38	-35
	Migratorio	71	137	0	-14	71	158	87
	Mig. Estero	37	27	8	5	16	46	9
Minerbio	Naturale	-11	-30	-39	-23	-44	-67	-56
	Migratorio	72	-8	65	93	22	65	-7
	Mig. Estero	28	24	0	25	12	16	-12
Totale		960	688	653	745	736	639	-321

Dopo aver sommariamente illustrato le dinamiche demografiche complessive nei Comuni appartenenti all'Unione Terre di Pianura, la Figura 2 e la Tabella 3 ci consentono di osservare **l'invecchiamento della popolazione** attraverso il confronto tra specifiche classi di età, quella comprendente i cittadini fino ai 14 anni compresi, quella fra i 15 e 64 anni e quella relativa ai cittadini dai 65 anni in su. L'indice di vecchiaia, infine, offre una misura sintetica del rapporto tra la seconda e la prima delle suddette classi.

La tendenza di invecchiamento della popolazione che fa dell'Italia il secondo Paese più vecchio del mondo, **non trova eccezione nell'Unione dei Comuni Terre di Pianura**, anzi **l'indice di vecchiaia cresce in tutti i Comuni nell'arco del periodo considerato**.

Figura 2. Andamento indice di vecchiaia nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, nella provincia di Bologna, (anni 2012-2018). Fonte: elaborazione dati ISTAT.

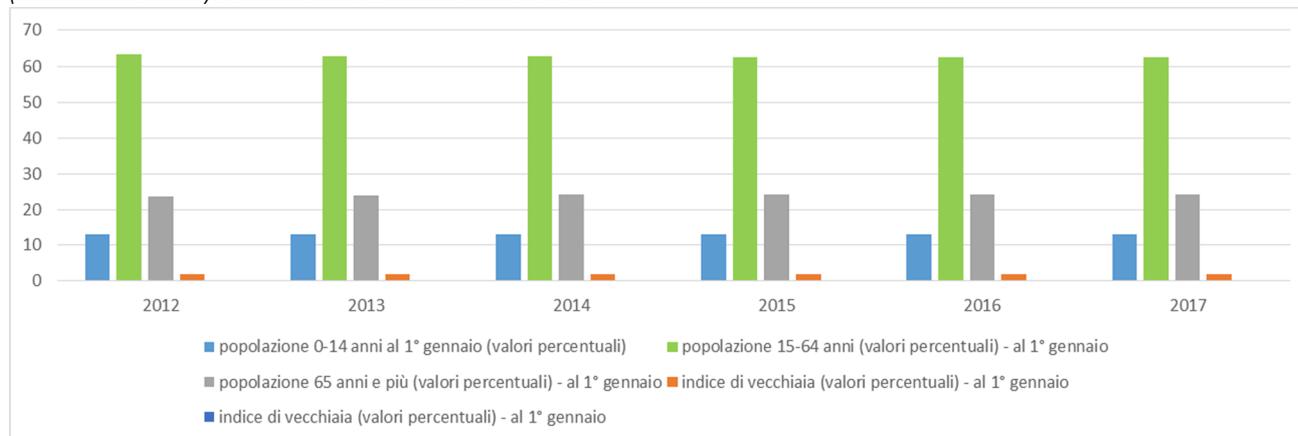


Tabella 3. Andamento indice di vecchiaia nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, nella provincia di Bologna, (anni 2012-2018). Fonte: elaborazione dati ISTAT

Periodo	2012	2013	2014	2015	2016	2017
popolazione 0-14 anni al 1° gennaio (valori percentuali)	13	13,1	13,1	13,1	13,1	13
popolazione 15-64 anni (valori percentuali) - al 1° gennaio	63,2	62,9	62,7	62,6	62,6	62,6
popolazione 65 anni e più (valori percentuali) - al 1° gennaio	23,8	24	24,2	24,3	24,4	24,4
indice di vecchiaia (valori percentuali) - al 1° gennaio	1,82	1,83	1,84	1,85	1,86	1,87

2.1.2 Unione Terre di Pianura, un'analisi della situazione reddituale

Attraverso la ricca banca dati relativa alle dichiarazioni fiscali disponibile sul portale del Ministero delle Finanze, è possibile ricostruire la situazione reddituale nei Comuni dell'Unione, non soltanto in termini di reddito pro capite ma anche alla distribuzione della ricchezza nella popolazione e alle sorgenti di reddito.

Figura 3. Reddito imponibile IRPEF per contribuente nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, in Emilia - Romagna e in Italia, (anni 2012-2016). Il dato è definito attraverso il rapporto tra il reddito complessivo dichiarato ed il numero di contribuenti. Fonte: Open Data dichiarazioni dei redditi, MEF.

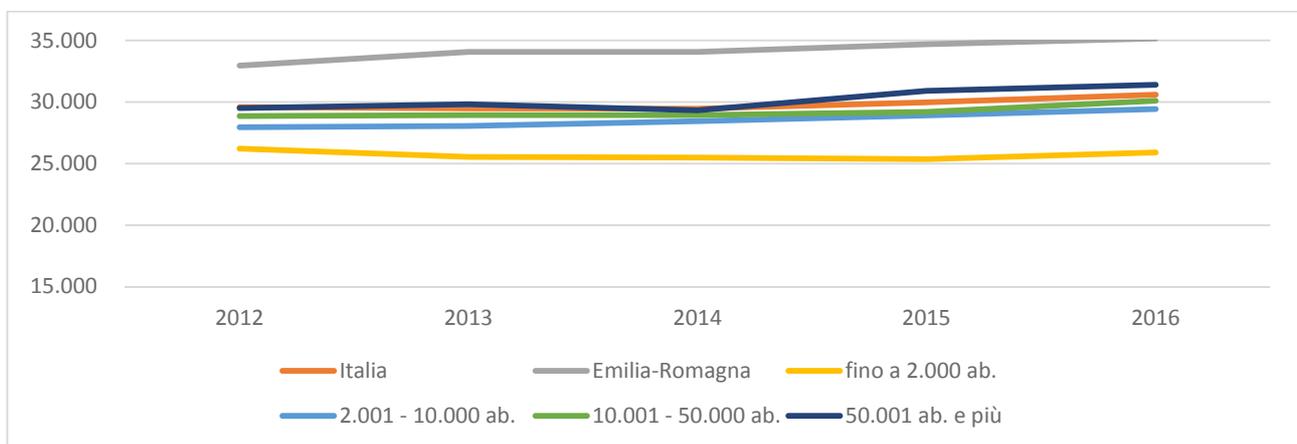


Tabella 4. Reddito imponibile IRPEF per contribuente nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, in Emilia - Romagna e in Italia, (anni 2012-2016). Il dato è definito attraverso il rapporto tra il reddito complessivo dichiarato ed il numero di contribuenti. Fonte: Open Data dichiarazioni dei redditi, MEF.

Periodo	2012	2013	2014	2015	2016
Italia	29.579	29.473	29.472	29.988	30.595
Emilia-Romagna	32.971	34.066	34.076	34.700	35.169
fino a 2.000 ab.	26.206	25.553	25.490	25.360	25.910
2.001 - 10.000 ab.	27.946	28.064	28.455	28.904	29.444
10.001 - 50.000 ab.	28.871	28.929	28.953	29.207	30.101
50.001 ab. e più	29.509	29.815	29.326	30.917	31.408

In Italia, secondo i dati resi disponibili dal MEF, (Tabella 4 e Figura 3), il reddito medio imponibile si aggira attorno ai 30.595 Euro, mentre a livello regionale il dato è più alto e si attesta attorno ai 35.169 Euro.

I Comuni più grandi quali Budrio, Castenaso e Granarolo dell'Emilia, rientrano nella classe di popolazione tra i 10.000 e i 50.000 abitanti e arrivano alla soglia media nazionale di imponibilità IRPEF, mentre a livello regionale sono tutti al di sotto della media essendo Comuni molto piccoli. Un dato positivo, considerato che Comuni dell'Unione si trovano in una zona, la Regione Emilia Romagna, molto importante in termini di virtuosità e ricchezza.

La Tabella 5 invece, raffigura la distribuzione dei contribuenti nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, nelle classi di reddito rilevate dal Ministero delle Finanze secondo le dichiarazioni dei redditi trasmesse dagli italiani.

Tabella 5. Distribuzione dei contribuenti accertati nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura. Fonte: Open Data dichiarazioni dei redditi, MEF.

Anno	Comune	Contribuenti	Reddito da fabbricati	Reddito lavoro dipendente	Reddito da pensione
2017	Baricella	5.329	2.637	3.039	1.883
2017	Budrio	14.249	7.005	7.927	5.162
2017	Castenaso	12.018	6.826	6.607	4.492
2017	Granarolo dell'Emilia	9.264	5.181	5.514	2.958
2017	Malalbergo	6.918	3.491	3.960	2.423
2017	Minerbio	6.909	3.581	3.875	2.494

La fonte di reddito da lavoro dipendente è quella più rilevante. Andando nel dettaglio la situazione dei redditi dei contribuenti dei Comuni dell'Unione Terre di Pianura come si può notare dalla tabella e dalla figura che segue, mostra una visione più completa sulle classi di reddito d'appartenenza dei contribuenti nei Comuni di riferimento.

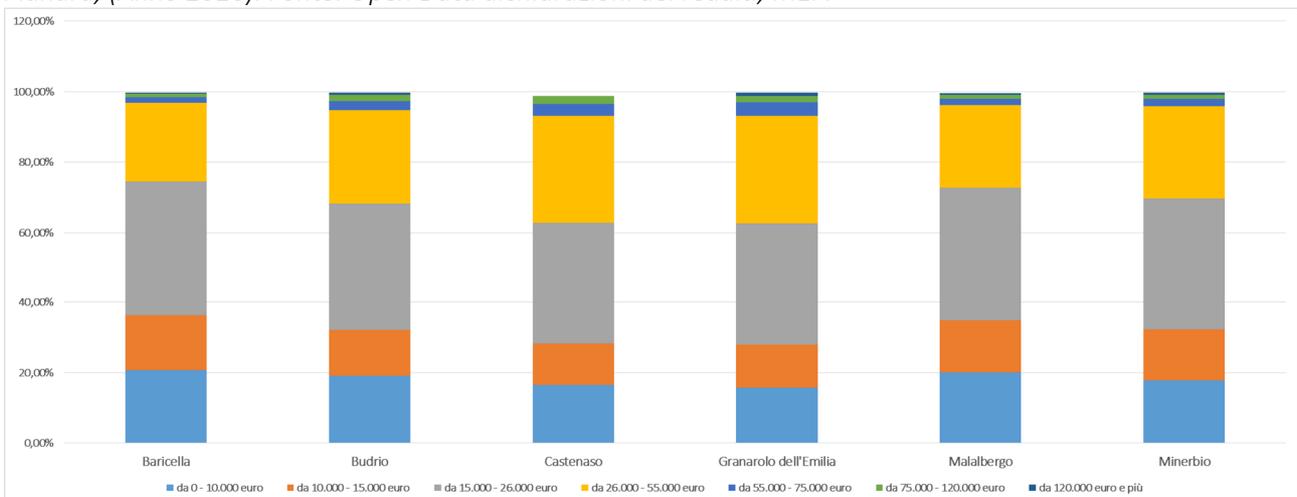
Per una corretta lettura delle suddette informazioni, occorre sottolineare che le sorgenti di reddito non sono mutualmente esclusive, e ciò rende complessa qualunque analisi che non si limiti a constatare l'attesa prevalenza del reddito da lavoro dipendente su quello da lavoro indipendente e la consistenza della platea di percettori di pensione.

Tabella 6. Distribuzione percentuale dei contribuenti per classe di reddito, nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, (Anno 2016). Fonte: Open Data dichiarazioni dei redditi, MEF.

Comune	Contribuenti	da 0 - 10.000 euro	da 10.000 - 15.000 euro	da 15.000 - 26.000 euro
Baricella	5.132	20,65%	15,59%	38,29%
Budrio	13.762	19,07%	13,04%	36,06%
Castenaso	11.593	16,46%	11,76%	34,50%
Granarolo dell'Emilia	8.909	15,68%	12,22%	34,75%
Malalbergo	6.735	20,00%	14,83%	37,94%
Minerbio	6.698	17,78%	14,50%	37,47%

Comune	da 26.000 - 55.000 euro	da 55.000 - 75.000 euro	da 75.000 - 120.000 euro	da 120.000 euro e più
Baricella	22,39%	1,50%	1,01%	0,23%
Budrio	26,54%	2,61%	1,69%	0,73%
Castenaso	30,50%	3,32%	2,16%	0,00%
Granarolo dell'Emilia	30,55%	3,78%	1,85%	0,90%
Malalbergo	23,44%	1,71%	1,17%	0,48%
Minerbio	26,20%	1,94%	1,13%	0,66%

Figura 4. Distribuzione percentuale dei contribuenti per classe di reddito, nei Comuni dell'Unione Terre di Pianura, (Anno 2016). Fonte: Open Data dichiarazioni dei redditi, MEF.



Come si può notare, i contribuenti che rappresentano la fetta maggiore hanno dichiarato di percepire un reddito compreso fra 15.000 e i 26.000 Euro. La consistenza maggiore si ha nel Comune di Baricella a seguire il Comune di Malalbergo e Minerbio.

Poco distante da questa classe di reddito, il secondo gruppo di contribuenti che ha dichiarato di percepire un reddito compreso **fra i 26.000 e i 55.000 Euro**. Di questi, i contribuenti più facoltosi risiedono nel **Comune di Castenaso e nel Comune di Granarolo dell'Emilia**.

2.1.3 Unione Terre di Pianura, la struttura economica

Grazie ai dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del Lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna, potremo offrire una prima analisi della struttura economica dei Comuni dell'Unione.

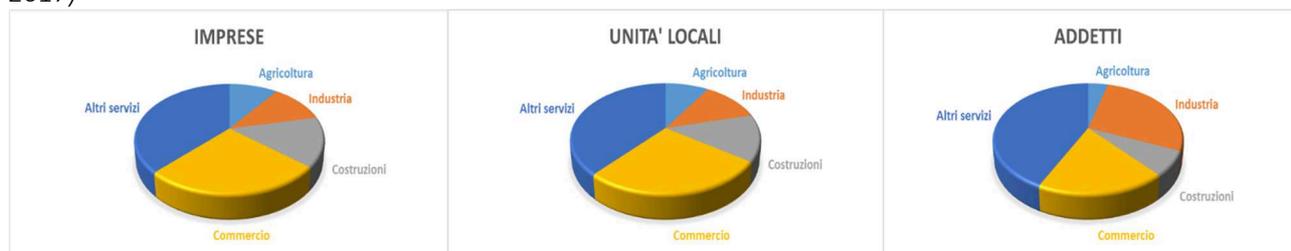
Prima di addentrarci in un'analisi dettagliata, Comune per Comune, osserviamo le interessanti tendenze generali nell'intero territorio di nostro interesse: la Tabella 7 e la Figura 5 si riferiscono all'andamento delle Imprese, Unità Locali e Addetti nell'ultimo anno di rilevazione in tutta la provincia di Bologna.

Tabella 7. Andamento delle Imprese, Unità Locali e Addetti nella provincia di Bologna secondo i dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017)

Settori	Imprese	Unità Locali	Addetti	Settori	Imprese	Unità Locali	Addetti
Agricoltura	8.282	8.563	15.261	Agricoltura	9,97%	8,89%	4,03%
Industria	9.647	11.667	104.387	Industria	11,61%	12,11%	27,54%
Costruzioni	12.129	13.202	27.038	Costruzioni	14,60%	13,71%	7,13%
Commercio	21.656	25.829	70.221	Commercio	26,07%	26,81%	18,52%
Altri servizi	31.354	37.068	162.174	Altri servizi	37,74%	38,48%	42,78%
Totale	83.068	96.329	379.081	Totale	100,00%	100,00%	100,00%

Ciò non deve stupire: il settore terziario è tuttora quello a maggior intensità di lavoro, e che dunque impiega in singole unità locali un numero significativo di addetti. A seguire il Commercio, le Costruzioni, l'Industria e l'Agricoltura. Nell'Industria troviamo però una percentuale maggiore di Addetti rispetto alle Costruzioni, tendenzialmente quasi pari al Commercio.

Figura 5. Andamento delle Imprese, Unità Locali e Addetti nella provincia di Bologna secondo i dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017)

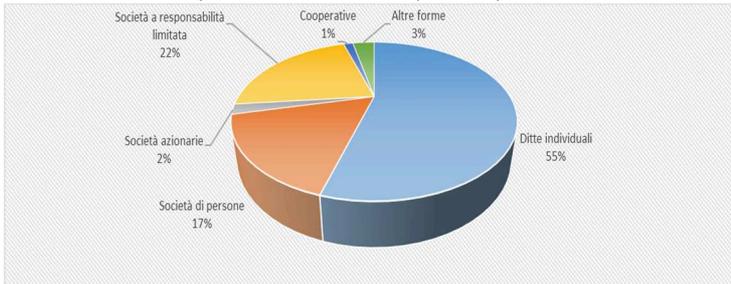


Nella Tabella 8 e Figura 6 possiamo vedere tutte le imprese classificate secondo la loro natura. Sempre nella stessa area geografica localizzata nella provincia di Bologna, il tessuto imprenditoriale è formato prevalentemente da numerose ma piccole ditte individuali. A seguire le società di capitali con la loro configurazione giuridica di Società a Responsabilità Limitata (S.r.l) e infine le società di persone. La restante parte completa la configurazione giuridica di società azionarie, cooperative ed altre forme organizzative. Anche il numero degli addetti conseguentemente ricalca la stessa suddivisione. **Da 1 a 9 addetti** è la classe di addetti maggiormente inserita nel contesto produttivo, ciò conferma la struttura delle attività a carattere familiare con una piccola partecipazione in realtà di medio-grande dimensione dove gli addetti superano le 50 unità.

Tabella 8. Imprese attive nella provincia di Bologna. Fonte: dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017)

Imprese attive nella provincia di Bologn	Totale	Classe dimensionale n. addetti		
		01-09 addetti	10-49 addetti	oltre 50 addetti
Ditte individuali	45.263	45.030	233	-
Società di persone	13.960	13.255	700	5
Società azionarie	1.732	846	520	366
Società a responsabilità limitata	18.192	15.000	2.887	305
Cooperative	1.178	770	261	147
Altre forme	2.743	2.529	185	29
Totale	83.068	77.430	4.786	852

Figura 6. Imprese attive nella provincia di Bologna, nel 2017. Fonte: dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017).

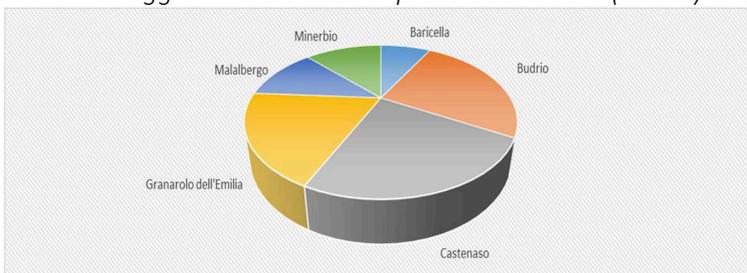


Nella Tabella 9 e Figura 7 viene mostrato il numero delle Unità Locali presenti nell'Unione suddivise per Comuni. L'estensione territoriale maggiore, che ha la concentrazione maggiore di imprese iscritte è **Budrio con 1.753 Unità Locali**, a seguire **Castenaso con 1.655 Unità Locali** e **Granarolo con 1.337 Unità Locali**.

Tabella 9. Unità Locali presenti nell'Unione dei Comuni Terre di Pianura. Fonte: dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017).

Comuni	Unità Locali
Baricella	557
Budrio	1.753
Castenaso	1.655
Granarolo dell'Emilia	1.337
Malalbergo	815
Minerbio	851
Totale	6.968

Figura 7. Unità Locali presenti nell'Unione dei Comuni Terre di Pianura, nel 2017. Fonte: dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017).



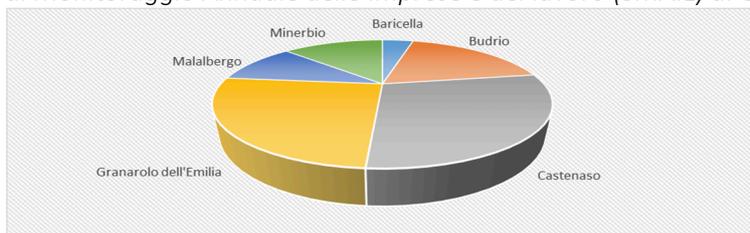
Forse ancor più interessante però è studiare la distribuzione degli addetti, misura che ancor più chiaramente delle unità lavorative, può rendere l'idea che risponde maggiormente ad esigenze di occupazione nei differenti Comuni.

Dalla tabella figura sottostante emerge in maniera inequivocabile la relativa **vocazione industriale dei cittadini del Comune di Castenaso e Granarolo dell'Emilia**.

Tabella 10. Addetti presenti nell'Unione dei Comuni di Terre di Pianura, nel 2017. Fonte: dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017).

Comuni	Addetti
Baricella	1.098
Budrio	5.072
Castenaso	7.916
Granarolo dell'Emilia	7.025
Malalbergo	2.885
Minerbio	3.548
Totale	27.544

Figura 8. Addetti presenti nell'Unione dei Comuni di Terre di Pianura, nel 2017. Fonte: dati rilevati dal Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del lavoro (SMAIL) di Unioncamere Emilia-Romagna. (Anno 2017).



2.1.4 Quadro di sintesi del contesto socio economico

- Per quanto riguarda la **dimensione demografica**, l'Unione presenta, negli ultimi 6 anni, un **dato complessivamente positivo (+3.393 abitanti)**, con una crescita significativa nei Comuni maggiori (Castenaso e Granarolo dell'Emilia), **non sono presenti cali demografici il che è significativo per i Comuni dell'Unione**;
- Il saldo naturale è positivo solo a Baricella, ma compensati dai flussi migratori negativi che dimostrano la forza di volontà da parte dei residenti, di rimanere nelle loro terre;
- **Per quanto riguarda la situazione reddituale, i contribuenti residenti nei Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia raggiungono un reddito significativamente superiore alla media nazionale e regionale**;
- Il reddito imponibile per contribuente è aumentato, negli ultimi cinque anni, in ogni Comune
- **Per quanto riguarda la struttura economica**, si rileva una tendenza di sostanziale stabilità;
- Nei Comuni più grandi prevalgono le attività del settore terziario, negli altri Comuni le attività commerciali. Terziario e attività commerciali rappresentano complessivamente la metà del patrimonio di unità locali presenti nel territorio dell'Unione;
- I dati relativi sia alla dimensione demografica che alla struttura economica evidenziano delle dinamiche positive che confermano l'opportunità di un potenziamento delle gestioni associate e di un miglioramento dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese.

2.2 I Comuni e l'Unione Terre di Pianura: visione di sintesi

Nel presente paragrafo si intende fornire **un quadro complessivo e necessariamente sintetico degli Enti coinvolti** dal presente Piano di sviluppo e associati nell'Unione anche al fine di contestualizzare il Piano medesimo soprattutto con riguardo alle dinamiche organizzative sottese.

L'Unione Terre di Pianura è composta dai 6 Comuni della Città Metropolitana di Bologna di **Budrio, Castenaso, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo, Minerbio, Baricella** i cui dati socio economici sono stati presentati nel capitolo precedente.

Come meglio evidenziato nel presente paragrafo e in seguito, particolare rilevanza assume in questo contesto **il problema del personale** e della limitata organizzazione di alcuni Enti locali, che comporta, di conseguenza, la difficoltà e la diffidenza a cedere funzioni all'Unione in quanto tale passaggio potrebbe comportare il passaggio di personale che renderebbe critica l'organizzazione dell'Ente.

Per tale motivo, **il presente Piano e in generale l'ottica di potenziamento dell'Unione deve porre al centro questo tema** che non si può risolvere con un'analisi di fattibilità ex ante, ma con studi e progetti dettagliati che indaghino e risolvano il problema delle singole aree amministrative, anche, eventualmente, prevedendo il trasferimento di intere aree organizzative all'Unione.

Prima di procedere ad una descrizione generale dei profili organizzativi dei Comuni appartenenti all'Unione è opportuno precisare come l'Unione medesima veda una forte divisione fra l'area più limitrofa alla cinta urbana di Bologna, con i Comuni principali, Castenaso, Granarolo e Budrio, e l'area meno urbana e più rurale, sia in termini socio economici, ma anche con conseguente impatto dimensionale interno agli Enti con gli altri tre Comuni di Malalbergo, Minerbio e Baricella.

Di seguito alcuni dati sui Comuni associati e sull'Unione.

Il primo Comune per dimensione demografica dell'Unione è **Budrio**. Il DUP 2017-2019 riporta un bilancio con entrate pari a 26 milioni di Euro di competenza previste per il 2019, con una cassa previsionale in entrata per il medesimo anno pari a quasi il doppio, cioè 46 milioni di Euro.

Analizzando il PEG integrato aggiornato al 2018 emerge il seguente profilo organizzativo dell'Ente al netto del segretario comunale:

Settore	TOTALE	Cat B	Cat C	Cat D	ND
Area Programmazione ed organizzazione	4	1	1	2	-
Settore Affari generali	13	5	7	1	-
Servizi finanziari	4	1	1	1	1 inc. ex 110
Settore cultura	22	10	7	5	-
Servizi sociali	1	1	-	0	-
Edilizia privata ed urbanistica	8	-	5	3	-
Lavori pubblici e patrimonio	16	8	5	3	-
TOTALE	68	18	26	15	9

Il Comune secondo per dimensioni del territorio dell'Unione è **Castenaso** con un numero di abitanti leggermente superiore a 15.000. Dal punto di vista organizzativo il Comune di Castenaso conta nell'anno in corso 67 dipendenti, al netto del segretario generale. Tale personale è così suddivisibile:

Settore	TOTALE	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. D
Area Affari generali	12	0	2	7	3
Area Bilancio	6	0	0	4	2
Area Controllo di gestione e tributi	5	0	0	3	2
Area Servizi alla persona	22	0	5	12	5
Area tecnica	22	1	8	8	5

TOTALE	67	1	15	34	17
---------------	-----------	----------	-----------	-----------	-----------

Si precisa che in tali conteggi non sono stati inseriti i dipendenti in mobilità esterna e quelli che hanno raggiunto il pensionamento nel corso del 2018 o nei primi mesi del 2019. Si segnala inoltre che nel corso dell'anno in corso sono previsti 4 pensionamenti fra i quali 1 dipendente attualmente in aspettativa (ma ricompreso nel conteggio di cui sopra). A livello di inquadramento, il personale del Comune di Castenaso vede una prevalenza di profili C pari a 34, cioè esattamente il 50% del totale, seguiti dai D (17) e dai B (16), con un solo profilo A.

Dal punto di vista contabile il Comune ha un volume di entrate di cassa per il 2018 pari ad oltre 29 milioni di Euro, con un trend previsionale in aumento.

Con riferimento alle funzioni oggetto del presente studio è sicuramente di interesse rilevare come il Comune di Castenaso abbia un'area amministrativa specifica per il Controllo di gestione e i tributi che attualmente occupa 5 addetti (cfr. supra), di cui due dedicate all'area controllo di gestione. Si evidenzia inoltre che il Comune di Castenaso non ha trasferito all'Unione la funzione tributi. Inoltre, il Comune di Castenaso, insieme al Comune di Granarolo è l'unico che ha mantenuto in Unione la funzione Polizia Municipale dopo la fuoriuscita recente dal servizio da parte del Comune di Budrio.

Rispetto ai servizi sociali e all'istruzione si rimanda alla specifica sezione del presente documento evidenziando solo come nel Comune di Castenaso nell'area organizzativa dei servizi alla persona risultano incardinati anche le unità operative dedicate a cultura, associazionismo e sport.

Il terzo Ente per numero di abitanti dell'Unione è il Comune di Granarolo dell'Emilia. Il Comune da un punto di vista di organizzazione generale presenta un numero di dipendenti pari a 50, al netto del segretario comunale, tuttavia, considerando le quote di part-time, il valore di tempi pieni equivalenti (full time equivalent) giunge a circa 47,7 unità.

Dal punto di vista organizzativo, il personale del Comune risulta così suddiviso:

Settore	TOTALE	Cat B	Cat C	Cat D	ND
Servizi scolastici/Istruzione	15	2	12	1	-
Pianificazione e gestione del territorio	18	6	8	4	-
Staff del sindaco	1	-	-	1	-
Cultura/Biblioteca/Sociale	4	2	1	1	-
Servizi sociali	1	1	-	0	-
URP/servizi demografici	8	1	4	2	-
Servizi finanziari	3	-	2	1	1
TOTALE	50	12	27	10	1

Mentre rispetto ai dati di personale forniti si specifica quanto segue:

- Con riferimento ai servizi sociali vi sono ulteriori addetti con rapporto interinale. In particolare sono stati segnalati 6 rapporti di lavoro interinale di cui 4 dedicati al Servizio Sociale (nello specifico 2 assistenti sociali e 2 amministrativi) di cui 1 part-time con scadenza al 30 Giugno dell'anno in corso;
- Rispetto al personale effettivamente impiegato mostrato nella tabella precedente, si evidenzia 1 rapporto cessato a far data dal 1 Aprile scorso nell'area Pianificazione e gestione del territorio (cat.

D1), 4 probabili pensionamenti nell'arco degli anni 2019 e 2020, nonché due richieste di nullasta per mobilità.

Nel Comune di Granarolo i dipendenti cat. C sono superiori al 50% del totale con, al contrario di Castenaso, una prevalenza di profili B rispetto ai D. Si segnala che 11 dipendenti di cat. C sono impiegati in strutture educative comunali (nidi-asilo).

Con riferimento alle funzioni conferite all'Unione **il Comune di Granarolo è fra i Comuni che aderiscono alla gestione associata anche delle due funzioni a cui non aderiscono tutti gli Enti cioè Polizia Municipale e Tributi.**

Rispetto alle funzioni oggetto di analisi per un possibile futuro trasferimento si evidenzia come il numero di addetti del Comune di Granarolo risulta già sensibilmente inferiore a quello del Comune di Castenaso, fatta salva l'area tecnica con 18 addetti rispetto ai 23 dell'Ente di maggiori dimensioni. In particolare, spicca il caso dei servizi sociali e dell'istruzione rispetto alle quali si evidenzia la presenza quasi totale di addetti interinali per la parte "operativa" dell'assistenza sociale.

Dal punto di vista contabile il Comune di Granarolo presenta un bilancio con valori di entrate previsionali di competenza per il 2019 di circa 12 milioni di Euro.

Il quarto Comune dell'Unione per abitanti è **Malalbergo**. Dal punto di vista organizzativo, sulla base dei dati forniti, il quadro organizzativo dell'Ente risulta essere il seguente:

Settore	TOTALE	Cat B	Cat C	Cat D	ND
SETTORE AFFARI GENERALI E SERVIZI DEMOGRAFICI	5	0	4	1	-
SETTORE SERVIZI ALLA PERSONA	11	3	6	2	-
SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO	11	5	4	2	-
POLIZIA LOCALE	7	0	5	2	-
SETTORE ECONOMICO FINANZIARIO	5	1	2	2	-
TOTALE	39	9	21	9	0

Il personale impiegato evidenziato nel quadro precedente risulta tutto full time fatta eccezione per due profili, un B6 operativo nel settore del nido comunale e un C1 dei servizi demografici part-time rispettivamente al 58% e al 66%.

Dal punto di vista del **costo del personale emerge un valore complessivo di circa 1,38 milioni di Euro** con una media di 35mila Euro a dipendente.

Con riferimento alle prospettive del personale indicato si segnala che **un addetto di PM passerà in mobilità** al Comune di Poggio Renatico nella seconda metà dell'anno e 1 altro addetto è in mobilità/comando presso il Comune di Ferrara. Un'altra risorsa è già in mobilità part time presso Minerbio mentre un operatore di nido andrà in pensione a partire dal 1 Luglio

Si evidenzia inoltre che **il Comune di Malalbergo non partecipa all'ufficio tributi associato di Unione** con 3 dei 5 addetti del settore economico e finanziario dedicati ai tributi. Anche la polizia locale è del singolo Ente, con una convenzione presente per il comando della medesima con Minerbio e Baricella. Dal punto di vista contabile il Comune presenta un bilancio di circa 9 milioni di Euro.

Il Comune di Minerbio presenta una struttura organizzativa con 31 unità di personale attive di cui tre in part-time comunque vicino al 100% del monte ore pieno (> dell'80% del monte ore).

Settore	TOTALE	Cat B	Cat C	Cat D
1° Settore - Affari generali ed istituzionali	7,5	3	4	0,5
2° settore - Pianificazione, Gestione e Sviluppo del Territorio	9	3	5	1
3° settore - Economico finanziario e controllo	2	1	1	0
Servizio Associato di Polizia Municipale Minerbio - Baricella	4	0	3	1
5° settore - Servizi alla Persona e alla comunità	8,5	2	5	1,5
TOTALE	31	9	18	4

Come evidenziato nella tabella il **Comune di Minerbio gestisce tramite convenzione intercomunale il servizio di Polizia Municipale con Baricella**. Emerge in questo caso chiaramente come alcuni settori (si veda in primis il Settore Economico finanziario e controllo) siano molto deboli organizzativamente e necessitano pertanto di forme di supporto anche tramite una gestione associata.

Tale quadro sarà ancora più marcato negli anni a venire con la previsione di 2 pensionamenti (uno nei servizi manutentivi e 1 nei servizi educativi) nel corso del 2019, una cessazione già avvenuta nel mese di Marzo e 1 cessazione prevista fra il 2020 e il 2021 nei servizi sociali.

Con riferimento alle funzioni oggetto di studio nel presente Piano, emerge un quadro di personale veramente limitato con due addetti al SUE e all'urbanistica.

Dal punto di vista contabile, il bilancio 2018 prevede entrate di competenza per 18 milioni e di 26 di competenza.

L'ultimo Ente per dimensioni demografiche dell'Unione è il **Comune di Baricella** che, sulla base dei dati forniti risulta avere un totale di 42 dipendenti, quindi un valore maggiore dei Comuni di Minerbio e Malalbergo precedentemente individuati. Come negli altri casi si riporta la tabella di distribuzione del personale dell'Ente per area di appartenenza e inquadramento:

Settore	Totale	Cat. B	Cat. C	Cat. D
AA.GG. - URP – Demografici	5	0	2	3
Economico – Finanziario	3	0	2	1
Farmacia	6	1	0	5
Governo e sviluppo territorio	8	3	3	2
Polizia locale	4	0	3	1
Servizi alla persona	15	5	9	1
Non indicato	1	0	0	3
TOTALE	42	9	19	14

Tale quadro è da rettificare alla luce delle previsioni di mobilità e pensionamenti stimate per l'anno in corso pari a 5, delle quali due relative a personale part-time.

Rispetto agli altri Enti **maggiore è in questo caso il numero di part-time** impiegati con 6 delle 42 risorse indicate nella tabella precedente che ricadono in tale casistica. In particolare, alla luce di tali valori emerge un valore di “tempi pieni equivalenti” pari a 40 unità circa.

Con riferimento all'Unione, si evidenzia che la stessa risulta essere abbastanza strutturata comprendendo ad oggi 60 addetti, sebbene nell'anno 2018 sono avvenute diverse cessazioni, legate, in particolare al ritiro di Budrio dall'associazione della funzione di polizia municipale associata, con il conseguente rientro dei relativi dipendenti all'Ente di appartenenza.

Di seguito il dato dei dipendenti dell'Unione divisi per inquadramento e settore:

Funzione/servizio	TOTALE	CAT B	CAT C	CAT D
Tributi e riscossioni coattive	8	1	4	3
SUAP	4	0	2	2
PM	24	0	18	6
Segreteria	2	1	1	0
ICT	5	0	4	1
Servizi finanziari	2	0	1	1
Personale	9	0	6	3
Gare	3	0	0	3
Statistica	2	0	1	1
Sismica	1	0	0	1
TOTALE	60	2	37	21

Dai dati dell'Unione e dei singoli Comuni emerge un quadro di insieme sulla struttura organizzativa degli Enti riassumibile come segue:

- **L'Unione Terre di Pianura, al di là dell'inquadramento nell'ambito delle Unione avviate è una realtà rilevante soprattutto se raffrontata ai Comuni associati.** Infatti, rispetto ad altre realtà anche in Regione Emilia Romagna, **sorprende verificare che la realtà associata ha un numero di dipendenti inferiore solo a quello dei due Comuni principali**, tra l'altro solo in virtù della recente cessazione e ri trasferimento al Comune di Budrio di diverse unità di personale, considerando le quali l'anno scorso l'Unione risultava essere il primo Ente del territorio per numero di dipendenti;
- **L'Unione presenta profili professionali mediamente più alti rispetto ai Comuni con ben 21 profili D** pari al 24% circa di tali addetti degli Enti coinvolti e, di contro il 2,7% di B. Ovviamente tale impostazione permette di identificare già ora l'Unione come possibile centro di eccellenza per le attività maggiormente specialistiche in cui i Comuni accentrano e condividono le risorse più qualificare per la gestione delle principali criticità.
- **Il tema del personale**, sebbene da più parti rilevato come presente e rilevante, tuttavia, dall'analisi dei dati riportati, anche riportati rispetto ad altre realtà, **non risulta particolarmente critico** con un numero di addetti di sistema, al netto degli interinali impiegati, pari a 358 unità. Su tali volumi si ritiene possibile sviluppare ragionamenti di gestione associata senza che il trasferimento di uno o più addetti da un Ente rischi necessariamente di mettere in crisi un'intera area.

Nel prossimo paragrafo si **delineeranno le funzioni che saranno oggetto di approfondimento e valutazione** nel Piano e nella componente implementativa del Piano medesimo. Come meglio evidenziato, le funzioni trasferite in Unione sono generalmente percepite positivamente dagli Enti, anche in virtù di un trasferimento molto robusto di tali funzioni. Fa eccezione a questo quadro positivo, la funzione di gestione del personale con alcune criticità organizzative emerse nel corso delle interviste di cui si darà conto.

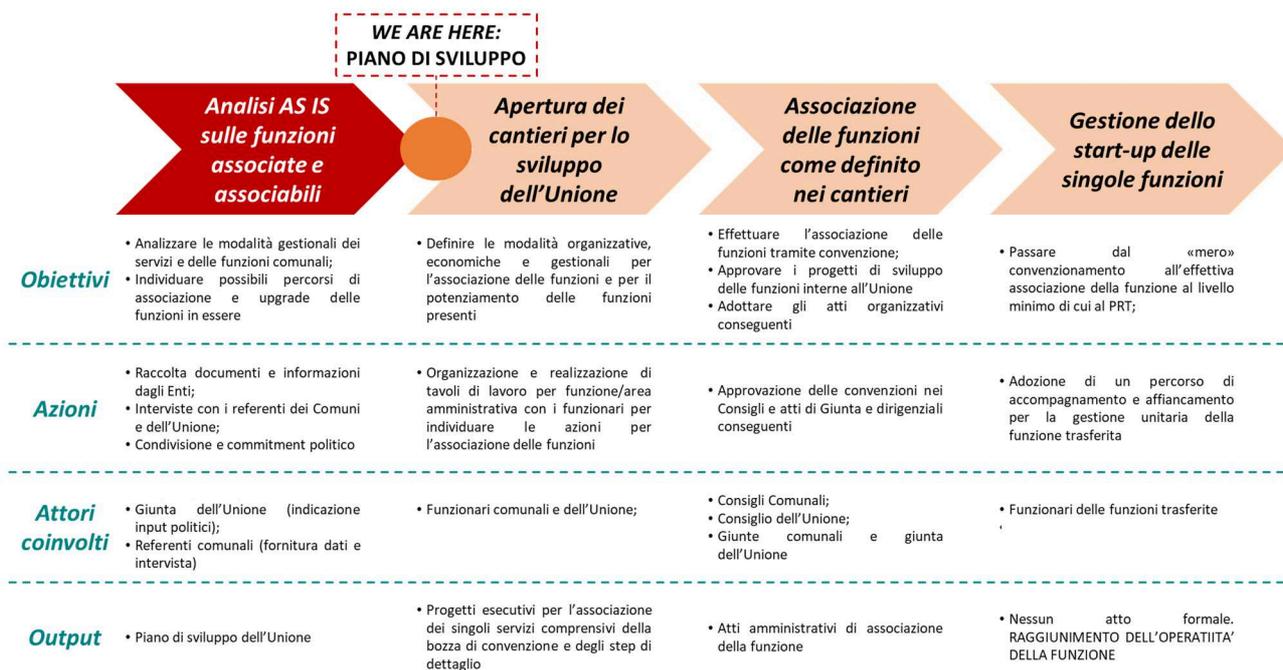
Particolarmente importante è evidenziare come nel presente piano si dia **molto rilievo al processo aggregativo** più che alle singole funzioni di interesse, in quanto in questa fase è necessario dedicare ancora maggior tempo, con una fase politica stabile successiva alle elezioni, alla definizione delle modalità operative di azione sulle singole funzioni.

3 Azioni per lo sviluppo dell'Unione

3.1 Visione di sintesi del percorso di sviluppo

Nella presente sezione si intende fornire un quadro di insieme del **processo di sviluppo immaginato** per l'Unione Terre di Pianura per i prossimi 12 mesi.

Lo sviluppo dell'Unione per i diversi servizi è logicamente scomponibile in **4 fasi successive** come evidenziato nella figura seguente:



Come illustrato in figura, **il presente piano costituisce un primo passaggio di definizione delle linee strategiche di sviluppo** che “apre le porte” ad un percorso fortemente collaborativo di costruzione dal basso del futuro assetto dell'Unione.

Si ritiene infatti fondamentale **che il nuovo assetto gestionale delle singole funzioni** e delle singole aree amministrative nasca da una **condivisione e da una co-progettazione** effettuata insieme ai funzionari dei Comuni che individuino nell'Unione l'opportunità di gestire i propri carichi di lavoro e la propria crescita professionale con modalità più efficaci.

Tale passaggio è reso necessario dal quadro di contesto politico che, come più volte indicato, è caratterizzato dall'appuntamento elettorale di fine Maggio, ma anche dall'oggettiva resistenza e scetticismo dei funzionari dei Comuni rispetto all'associazione dei servizi. Infatti, negli incontri fatti sono emerse diverse perplessità e dubbi di carattere organizzativo e procedurale (fatta eccezione forse per i servizi sociali ed educativi) che, allo stato attuale non permettono di decidere per alcun modello organizzativo né di affermare con certezza le funzioni associabili. Si è invece ritenuto più proficuo dedicare ampio spazio alla fase progettuale al fine di trovare soluzioni tecniche che "smontino" i dubbi dei tecnici coinvolti.

Per tale motivo si sono ipotizzati questi quattro step logici che per una migliore comprensione si illustrano in maniera più estesa di seguito:

- **Fase 1: Analisi AS IS.** La prima fase, iniziata con l'individuazione della società incaricata della redazione del Piano di sviluppo e con l'individuazione delle funzioni da associare da parte della Giunta. In particolare, tale fase è quella che ha portato alla redazione del presente Piano e alla sua approvazione. Essenzialmente tale fase, oltre all'avvio in Giunta e all'individuazione di un supporto esterno per la redazione del Piano ha visto la richiesta di dati e informazioni organizzative specifiche ai referenti delle funzioni potenzialmente associabili al fine di redigere il presente studio, nonché all'organizzazione di specifici incontri "per funzione" (un preludio dei tavoli di lavoro successivi) nonché di un incontro con i funzionari dell'Unione per le funzioni già associate. Posta la completezza e l'eshaustività dei dati forniti dai funzionari a seguito dell'invio della check list di rilevazione, negli incontri si è mirato, più che altro, ad approfondire le modalità di gestione attuale delle funzioni oggetto di studio e del presente piano nonché il punto di vista dei funzionari in merito all'associabilità delle stesse e a possibili soluzioni organizzative ipotizzate per superare le criticità sollevate.

Gli incontri effettuati hanno permesso di individuare, oltre ai dati organizzativi e gestionali delle diverse funzioni oggetto di studio, anche i principali ostacoli potenziali al processo di unificazione nonché alcune dinamiche su cui vigilare.

- **Fase 2: I cantieri di sviluppo.** Nei mesi immediatamente successivi all'approvazione del presente Piano, si darà priorità al **consolidamento delle basi informative** sulle quali è costruito e sull'analisi di dettaglio degli aspetti tecnici, oltre ad avviare i cantieri di lavoro per l'attuazione de Piano.

In particolare, **per ciascuna funzione oggetto di analisi si costituirà un cantiere** a cui parteciperanno i funzionari responsabili della funzione medesima presso i singoli Comuni dell'Unione. **Obiettivo dei cantieri di lavoro è la definizione di progetti esecutivi per l'associazione delle funzioni** che, a un livello di maggior dettaglio rispetto al presente Piano, individuino le modalità operative per la futura organizzazione del servizio. Come indicato, si ritiene infatti fondamentale una co-progettazione delle funzioni da parte dei funzionari che dovranno poi agire all'interno del modello organizzativo disegnato.

E' pertanto importante che i processi organizzativi non risultino calati dall'alto ma sia il frutto di una progettazione condivisa. Ovviamente si dovrà individuare una figura dell'Unione di coordinamento dei cantieri che detti tempi e modalità operative per le singole riunioni degli stessi.

Un cantiere specifico sarà dedicato alle funzioni dell'Unione da potenziare. Come descritto di seguito, si ritiene che il maggiore focus, in questo senso, sarà relativo alla funzione "Gestione del personale che, al di là dei profili relativi agli "items" delle schede funzioni, è quella che necessita un

miglioramento organizzativo (e probabilmente informatico), anche in virtù della percezione negativa riscontrata fra gli usufruttori del servizio/funzione.

Si verificherà inoltre se e come poter sviluppare ulteriormente alcuni servizi, in primis la gestione associata dei tributi, attualmente effettuata per soli 3 Enti locali sebbene nel corso delle interviste effettuate si sia riscontrata una scarsa disponibilità dai tecnici dei singoli Enti che non hanno i tributi associati ad effettuare tale passaggio.

Forte incidenza su questa fase progettuale avrà l'esito elettorale e l'input che la nuova Giunta darà alle attività di sviluppo strategico dell'Unione. Come accennato in premessa, a seguito delle elezioni amministrative di Maggio 2019 sarà effettuato un aggiornamento del Piano. Si ritiene comunque necessario avviare i cantieri prima della scadenza elettorale (indicativamente per metà Maggio) e portare lo stato avanzamento delle attività alla nuova Giunta dell'Unione quando la stessa si insedierà.

I cantieri porteranno, come detto alla produzione di specifici progetti gestionali esecutivi che saranno condivisi prima con la Giunta dell'Unione e da questa formalmente approvati e trasmessi per conoscenza anche alla Regione a fini rendicontativi ai sensi dell'accordo di programma. Allegata ai progetti esecutivi di associazione delle funzioni vi saranno anche le convenzioni che pur partendo dal modello regionale saranno ovviamente adattate allo specifico contesto e a quanto emerso dai cantieri organizzativi operativi.

- **Fase 3: Associazione delle funzioni.** L'approvazione dei progetti in Giunta è il passo formale che avvierà la fase di approvazione delle convenzioni con il passaggio dei singoli progetti esecutivi e delle convenzioni nei Consigli Comunali dei Comuni aderenti e la successiva approvazione nel Consiglio dell'Unione per rendere efficace il convenzionamento. In questa fase bisognerà inoltre avviare le procedure formali di carattere amministrativo per i passi organizzativi successivi quale, in primis il trasferimento del personale/capacità assunzionale all'Unione.

Con i passaggi formali individuati in questa fase si dovrà permettere all'Unione di sviluppare nel minor tempo possibile i passi per giungere al livello organizzativo auspicato nei progetti esecutivi di cui alla Fase precedente. In questa fase, il ruolo centrale lo giocheranno i Consigli comunali e il Consiglio dell'Unione per giungere all'approvazione delle convenzioni senza difficoltà. Sarà quindi propedeutica a questa fase un importante passaggio di **presentazione dei progetti nei Consigli e/o ai singoli consiglieri comunali** nella consapevolezza che una conoscenza e un confronto con chi ha predisposto i piani possa permettere uno sviluppo condiviso con i decisori politici. Obiettivo fondamentale di questa fase è **giungere in tempi relativamente contenuti all'approvazione della convenzione.** Infatti, è importante giungere entro il termine del 2019 a tale passaggio per avere un avvio formale delle funzioni non oltre il 1 Gennaio 2020 e dedicare i primi 4 mesi del 2020 per dare piena effettività ai servizi associati.

- **Fase 4: Start-up delle funzioni.** La quarta e ultima fase è quella forse più sottovalutata nei processi aggregativi e tale sottovalutazione è quella che probabilmente in diversi casi comporta il fallimento o comunque tensioni nella fase di effettivo sviluppo della funzione. Tipicamente infatti la stipula della convenzione viene percepita come il punto di arrivo del processo mentre nella logica di cui al presente piano costituisce sicuramente lo snodo amministrativo e formale fondamentale, che tuttavia non può che aprire una fase delicata di gestione dei processi di cambiamento e di affinamento delle procedure e dei processi già progettati in fase pre-convenzione ed ora implementati. **Obiettivo di questa fase è,**

dal punto di vista formale, poter affermare di gestire in forma associata 6 funzioni di cui al PRT coerentemente con quanto previsto dall'accordo di programma, mentre a livello sostanziale quello di traghettare le nuove funzioni e le funzioni già associate e consolidate ad un livello di "ordinarietà" e pertanto fuori dalla fase di start-up.

Ovviamente l'attività di sviluppo dell'Unione non si esaurisce in queste 4 fasi che sono quelle previste dal presente piano di sviluppo, il quale ha un'ottica limitata all'arco temporale previsto nell'accordo di programma, in quanto dal medesimo finanziato. **Non risulta in questo momento significativo ipotizzare uno sviluppo più a lungo termine** anche in virtù della necessità di considerare eventuali nuove previsioni programmatiche regionali (PRT 2019-2021).

Nella sezione successiva si riporta l'esito delle analisi svolte per le funzioni già associate con l'indicazione delle azioni di rafforzamento previste nonché con i punti critici rilevati per le medesime sia dai colloqui con l'Unione e suoi funzionari sia attraverso l'illustrazione dei dati forniti.

3.2 Lo sviluppo delle funzioni già associate

3.2.1 Premessa

Con riferimento alle **attuali gestioni associate**, le stesse sono state approfondite tramite l'analisi dei dati forniti a seguito di somministrazione di una apposita check list di rilevazione e tramite una intervista ad hoc con i funzionari responsabili dei singoli servizi.

E' innanzitutto opportuno e necessario evidenziare come **dal punto di vista organizzativo si riscontri una dinamica positiva con un piena disponibilità a collaborare per i singoli uffici.**

A livello formale, l'accordo di programma prevede che entro l'aprile 2020 si raggiungano i seguenti livelli rispetto a quanto previsto dalle schede funzioni allegato al programma di riordino territoriale:

- a) il c.d. "livello base" di effettività per almeno sei funzioni gestite in forma associata secondo quanto previsto dalle rispettive schede-funzioni del PRT;
- b) (almeno) una azione di consolidamento tra quelle previste dalle rispettive schede funzioni per quattro funzioni gestite in forma associata.

Dall'analisi delle schede funzioni e della carta d'identità dell'Unione emerge come **per le funzioni già associate, fatta eccezione per la protezione civile, risultano già raggiunti livelli di effettività elevati.** Su tali funzioni si apre semmai dal punto di vista formale la possibilità di contribuzione da parte di Regione, con particolare riferimento alla Polizia Municipale che dal 1 Gennaio 2018 è relativa a soli 2 Comuni e che pertanto perdere qualsiasi livello di effettività e la gestione tributi, anch'essa relativa ad una parte dei Comuni dell'Ente.

In questo senso, pertanto non si ritiene rilevante procedere ad una mappatura di dettaglio delle funzioni in essere al fine di rilevare nel dettaglio i passi di potenziamento coerenti con le schede funzioni in quanto per tutte le funzioni, come si è detto, si è raggiunta una azione di consolidamento (tranne che per la protezione civile).

In questo senso, si ritiene che per rispondere al dato formale dell'accordo si dovranno mantenere oltre al livello di effettività e dunque con almeno un'azione di consolidamento le funzioni ICT, Centrale unica di committenza e Gestione del personale, nonché i tributi per il bacino di riferimento, nonché individuare una

ulteriore funzione a tale livello ove il servizio tributi di sub-ambito non fosse più ritenuto quale 1 funzione rientrante fra quelle valutabili ai sensi dell'accordo di programma (si ritiene, come meglio descritto in seguito che i servizi sociali possano essere una funzione profittevolmente associabile ad un livello avanzato).

Posta questa opportuna e necessaria premessa che svincola il Piano da qualsiasi adempimento formale legato all'accordo di programma con riferimento alle funzioni già associate, **in questo paragrafo si ritiene utile indicare la necessità di intervenire sulle modalità organizzative della funzione gestione del personale.** Tale funzione evidenzia alcune criticità riscontrate dagli utenti della medesima sia dal punto di vista organizzativo che dal punto di vista delle funzionalità del software in uso, secondo quanto dichiarato dall'attuale responsabile ad interim.

In questo senso, **l'Unione, con il presente piano, si impegna ad intervenire nella definizione di azioni di risoluzione dei punti deboli dell'ufficio** individuando, in particolare, un sistema procedurale per i singoli procedimenti dell'ufficio, una attribuzione più specifica di ruoli e funzioni e, ove effettivamente necessario, l'individuazione di strumenti informatici che possano sopperire alle lacune degli attuali.

Anche alla luce dei recenti avvicendamenti di diversi responsabili della funzione, è tuttavia necessario che il percorso di analisi dei processi attuali, identificazione dei punti di debolezza, disegno dei nuovi procedimenti sia effettuato in tempi congrui rispetto al livello di approfondimento necessario da attribuire a tale attività.

Tale passaggio di rafforzamento dell'ufficio personale si ritiene che possa rafforzare l'intera Unione e i singoli comuni soci, in quanto l'organico attuale dell'ufficio (9-11 persone) risulta rilevante, pari a circa il 15% del personale dell'Unione e il 2,5% del personale di tutti gli Enti. Inoltre l'ufficio personale costituisce un'interfaccia rilevante per la reputazione dell'unione fra il personale degli uffici comunali in quanto tratta processi e componenti sensibili su cui anche il minimo errore può generare rilevanti casi di tensione. Per tale motivo un intervento di miglioramento dell'operatività di tale area permetterebbe di migliorare l'immagine dell'Unione di fronte ai Comuni e ai funzionari dei medesimi.

3.3 Le nuove funzioni da trasferire

3.3.1 Premessa e metodologia di analisi adottata

Le funzioni oggetto di possibile trasferimento e comunque di analisi ed approfondimento **sono state individuate dalla Giunta dell'Unione nelle seguenti:**

- SUE e pianificazione urbanistica;
- Controllo di gestione;
- Servizi sociali e servizi educativi.

A seguito della definizione delle funzioni si sono organizzati **degli specifici incontri con i referenti comunali di tali funzioni** oltre all'invio di specifiche check list di rilevazione di dati ed informazioni relative alle funzioni medesime.

Le interviste e le schede sono state trasmesse al solo personale individuato dai Comuni firmatari dell'accordo di programma.

Nel corso degli incontri è stato richiesto di descrivere l'attuale modalità di gestione della funzione e le criticità presenti, nonché il quadro gestionale potenziale in caso di trasferimento della funzione.

Nei sotto paragrafi successivi si descrive l'esito di tali incontri e le considerazioni conseguenti effettuate. **Si impostano inoltre possibili modelli di sviluppo della funzione associata** lasciando, come già detto, ad una fase successiva di progettazione esecutiva da parte di cantieri di lavoro fra i funzionari, la definizione di un modello di sviluppo e organizzazione di dettaglio anche considerando l'insediamento prossimo della nuova Giunta dell'Unione con conseguente necessità di una nuova validazione politica delle ipotesi di sviluppo indicate nel presente piano.

Le azioni/attività per giungere al livello base di almeno due delle funzioni indicate di seguito sono riportate nel capitolo successivo.

Tali attività non sono "conformi alle schede funzioni" poiché le schede funzioni non identificano azioni specifiche, ma obiettivi da raggiungere.

In questo senso, anticipando quanto descritto nel capitolo successivo, l'Unione Terre di Pianura dichiara che intende giungere alla stipula delle convenzioni in almeno l'80% dei Comuni associati per almeno due funzioni fra quelle di seguito indicate entro il 15 Dicembre 2019, con l'avvio della funzione dal 1/1/2020.

Si dichiara inoltre che, per le medesime funzioni si intende prevedere il raggiungimento del livello base previsto nelle schede funzioni (inserimento in organigramma/funzionigramma, trasferimento del personale, individuazione responsabile, indicazione stanziamenti nei bilanci dei Comuni, etc...) entro il 30/04/2020 coerentemente con quanto previsto dall'accordo.

3.3.2 Il SUE e la pianificazione urbanistica

Prima di effettuare le riflessioni in materia di SUE e pianificazione urbanistica di Unione si evidenzia che **con riferimento alla sismica**, l'altra componente funzionale a costituire un'unica funzione insieme al SUE e al SUAP secondo la tabella 1 del PRT, **i Comuni dell'Unione hanno avviato la funzione sismica associata a partire dal 1 Gennaio 2019** pertanto tale funzione può dirsi associata sebbene ove non unita con SUAP e SUE non possa ritenersi valevole ai fini del conteggio delle sei funzioni ai sensi dell'accordo di programma.

Con riferimento allo Sportello unico edilizia, i dati forniti dai Comuni permettono di evidenziare il seguente quadro di estrema sintesi:

- **Il Comune di Castenaso** dedica a tempo pieno due addetti alla funzione di categoria C, impiegati in egual misura nell'attività di back office per il 65%, 20% del loro tempo per attività di front office e per il 10% del loro tempo nella redazione di atti amministrativi. Si evidenzia inoltre che il Comune, come gli altri dell'Unione, impiega la PEC come strumento di comunicazione con gli intermediari, con un volume di pratiche gestite intorno alle 700 annue in media nell'ultimo triennio. La commissione paesaggistica è presente per il solo Comune in questione, mentre è di particolare interesse la presenza di un appalto di circa 50 mila Euro annui per la digitalizzazione degli archivi e delle pratiche edilizie comunali. In particolare, con tale incarico estero, il Comune stima di digitalizzare circa il 12-15% dell'archivio ogni anno e di essere giunto, a fine 2018 a digitalizzare già il 35% dell'archivio comunale.
- **Anche il Comune di Granarolo** impiega due addetti per il servizio con tuttavia un maggior onere (circa 1 FTE) dedicato alla redazione di pratiche ed atti amministrativi contro lo 0,2 impiegato a Castenaso. Dal punto di vista dei canali di trasmissione, anche nel caso di Granarolo emerge l'utilizzo della PEC, o ancora in determinati frangenti il cartaceo, per le pratiche di edilizia residenziale, mentre si ha l'utilizzo di PEC e portale per la componente che transita dal SUAP per le attività produttive. Il software

utilizzato, SuapNet, è il medesimo per tutta l'Unione, fatta eccezione per il Comune di Malalbergo. Dal punto di vista delle pratiche gestite sono molto inferiori (circa la metà) di quelle di Castenaso con circa 341 pratiche annue trattate.

- **Il Comune di Malalbergo** dichiara invece di impiegare sul servizio in questione un addetto a tempo pieno di categoria C3 con il supporto di un addetto del medesimo inquadramento per circa l'ottanta per cento del suo tempo e la supervisione per il 20% del suo tempo del funzionario responsabile dell'area tecnica, per complessivi, cumulati 2 tempi pieni equivalenti. Anche Malalbergo conferma l'assoluta prevalenza della componente di back office che nel caso in esame pesa per 0,75 FTE rispetto al monte ore complessivo impiegato di 2 FTE. Come detto, rispetto agli altri Enti, il Comune di Malalbergo si distingue per l'utilizzo esclusivo, in tutti i settori, di Datagraph come fornitore software. Il numero di pratiche gestite è in linea con quello di Granarolo e, come nel caso degli altri Enti, è presente una Commissione paesaggistica costituita per il solo Comune di Malalbergo.
- **Il Comune di Minerbio** conferma l'impiego di due risorse complessive per il servizio sebbene presenti un numero di pratiche gestite leggermente inferiore rispetto a quelle degli altri Enti con circa 200 casi gestiti all'anno. Si utilizza anche in questo caso la PEC o il cartaceo confermando il mancato utilizzo dell'applicativo regionale SiedER. Nel caso in esame la Commissione paesaggistica è gestita in convenzione insieme al Comune di Budrio.
- **Il Comune di Baricella** vede impiegato un addetto principale per la funzione con il supporto di due ulteriori dipendenti per la gestione complessiva di circa un centinaio di pratiche annue. Anche il Comune di Baricella presenta l'associazione con Budrio della Commissione paesaggistica e, come nel caso degli altri Enti una gestione mista PEC-cartaceo dei rapporti con l'utenza.

Dai dati sommariamente riportati emerge un disallineamento nell'impiego delle risorse con **quasi tutti i Comuni che indipendentemente dal numero di pratiche** (dalle oltre 700 di Castenaso alle poco più di 100 di Baricella) impiegano nel servizio due o poco meno di due addetti. **Tale dato**, lungi dall'evidenziare inefficienze attuali, **mostra in realtà possibili efficienze nella gestione associata** con la possibile ottimizzazione dell'impiego delle risorse attualmente nel servizio.

Ulteriore considerazione da effettuare rispetto al SUE è l'annosa questione del rapporto fra tale funzione e la pianificazione urbanistica. **Alcuni funzionari dei Comuni hanno espresso in maniera rilevante la necessità che la gestione del SUE vada di pari passo con la gestione della pianificazione urbanistica** in quanto solo la conoscenza del piano comunale può permettere di dare informazioni e verificare e controllare attività edilizie in maniera corretta nonostante un indebolimento di tale legame a seguito dell'introduzione della CIL (comunicazione inizio lavori) e la standardizzazione dei modelli di comunicazione stessi.

Rispetto a questo aspetto è inoltre da evidenziare come **i tecnici degli Enti hanno espresso un ampio consenso a sviluppare una pianificazione urbanistica unitaria**, anche alla luce dei vincoli sempre maggiori della pianificazione di area vasta (provinciale) e del conseguente minor peso della "politica" nella definizione di aspetti locali. In questo senso si evidenzia che l'Unione si sta già muovendo per la predisposizione del PUG associato (non unico) sulla scorta di quanto già fatto relativamente al PSC "quadro" unitario con la necessità di individuare risorse per valorizzare tale

Ulteriore considerazione rispetto alla possibile associazione dei SUE è relativa **alla forte standardizzazione della modulistica regionale** con la conseguente standardizzazione dei controlli documentali iniziali. Rispetto a tale

fase non risulta necessaria quella conoscenza del piano regolatore comunale o dei regolamenti edilizi specifici, posta la volontà di avviare un percorso di omogeneizzazione degli stessi, ma meramente una verifica sulla presenza o meno di documenti necessari.

Rispetto a tale attività si potrebbe sviluppare un percorso di associazione o comunque provare a sviluppare **una associazione dell'intera funzione a più livelli**: la gestione condivisa, tramite apposito repository documentale gestibile anche da remoto, della fase di istruttoria documentale e della prima fase di approvazione/avvio dell'iter o diniego e invece un mantenimento di un presidio locale, sebbene formalmente trasferito in unione, dei tecnici precedentemente del Comune i-esimo per l'analisi puntuale di coerenza e compliance della pratica con i regolamenti e i piani del Comune stesso. Ovviamente questa ipotesi organizzativa a due livelli potrebbe essere un primo passo anche ove affiancata all'effettiva pianificazione unitaria.

Questa come altre ipotesi organizzative hanno riscontrato una freddezza fra i tecnici intervistati, ma saranno oggetto degli specifici cantieri da svilupparsi successivamente all'approvazione del piano.

Rimane di fondamentale importanza la valutazione dell'associazione del SUE insieme alle già associate SUAP e sismica per non perdere i contributi relativi a tali funzioni.

3.3.3 Il controllo di gestione, i servizi finanziari e la gestione dei tributi locali

Il mandato ricevuto dalla Giunta è stato quello di indagare la possibilità di associare il controllo di gestione.

Tale funzione non è in essere in quasi tutti i Comuni associati in quanto gli Enti inferiori ai 15mila abitanti e comunque con tali emergenze gestionali da non potersi permettere anche tale attività non obbligatoria. In questo senso, **la creazione di questa funzione in Unione rischierebbe di generare costi aggiuntivi per i bilanci dei Comuni fatta eccezione per Budrio e Castenaso che già impiegano personale specifico per tale funzione o, ove effettuata a parità di trasferimenti, oneri aggiuntivi per il personale già impiegato dall'Unione.**

Posto che su tale funzione la riflessione rimane aperta alla luce della possibilità dei Comuni di dotarsi di strumenti di controllo interno efficaci e utili per capire la direzione assunta dall'Ente, **si è colta l'occasione per un approfondimento su tutta l'area ragioneria** nella quale tipicamente il controllo di gestione viene incardinato (sebbene, ad esempio, nel caso di Castenaso non sia così).

Rispetto ai servizi finanziari si sono raccolti i dati relativi al personale impiegato e al numero di pratiche gestite oltre che raccogliere dati e informazioni in merito alla componente tributi per gli Enti che non hanno aderito all'attuale servizio associato.

Su entrambe le componenti, cioè servizio ragioneria e tributi per chi non ha ad oggi aderito al servizio associato si è evidenziato un rilevante scetticismo **rispetto alla creazione di una ragioneria unificata, dall'altra si è comunque raccolta la disponibilità ad avviare un percorso di riflessione comune.**

In particolare, **si è cercato di evidenziare ai responsabili il possibile giovamento, soprattutto per i Comuni minori, che porterebbe l'unificazione della componente ordinaria e routinaria della ragioneria** come la registrazione dei dati sul software (mandati, reversali, accertamenti e impegni) nonché le ulteriori attività a minor valore aggiunto, soprattutto a seguito del trasferimento della maggior parte dei Comuni ad un software unico. **Si è quindi proposta la fattibilità di tale ufficio associato con i ragionieri che in una prima fase mantengono la**

responsabilità e la “cura” dei bilanci dei Comuni d’origine, con la possibilità di intervento da remoto sugli altri bilanci e con l’interoperabilità piena da subito degli addetti per le attività ordinarie.

Ovviamente l’associazione di un’intera area amministrativa comporta impatti e complessità molto maggiori rispetto alla semplice associazione di funzioni indicata per le altre aree di studio indicate nel presente piano, tuttavia **si ritiene che il percorso possa portare dei benefici soprattutto in un’ottica di “sopravvivenza” per i Comuni di minori dimensioni** nonché per permettere l’associazione di ulteriori funzioni semplificando le difficoltà connesse al trasferimento di personale essenziale per gli Enti.

Il modello presentato (gestione unitaria della componente routinaria e cura e mantenimento della parte più specifica in capo ai singoli ragionieri) **ha evidenziato maggiore disponibilità** sebbene ulteriori eccezioni siano state sollevate.

Si ritiene in questo senso che **sul versante “servizi finanziari”, ma anche “controllo di gestione” la strada verso l’associazionismo sia in salita**, fatta salva, per la funzione “controllo di gestione” di un maggior accollo dell’onere dello sviluppo di tale funzione associata da chi oggi già ne sostiene le spese per i propri servizi interni cioè i Comuni di Budrio e Castenaso.

3.3.4 I servizi sociali e i servizi educativi

Con riferimento ai **servizi sociali** si evidenzia, rispetto alle altre funzioni, un **forte allineamento da parte dei funzionari responsabili dei singoli Comuni**, i quali già nella seconda parte del 2018 avevano presentato all’Unione uno studio interno per associare la funzione.

Già nella fase attuale vi è coordinamento, soprattutto con riferimento agli appalti comuni o al coordinamento dei regolamenti e delle politiche scolastiche fra i diversi Enti.

In questo senso, nel corso dell’incontro tenutosi con i referenti dei singoli Comuni si è valutata l’opportunità di un approfondimento particolare dell’associazione prevedendo il mantenimento nei singoli Comuni delle funzioni di raccordo con l’associazionismo locale, nonché dell’area culturale, biblioteche e sport.

Dal punto di vista organizzativo, **si è ritenuto, insieme ai funzionari coinvolti nel corso delle interviste, di sviluppare un’associazione che tuttora mantenga la titolarità degli Enti comunali sui servizi e le funzioni**. A titolo esemplificativo, i funzionari coinvolti hanno ritenuto di non sviluppare, nell’ipotesi di gestione associata, una graduatoria unica con un unico bando ed un unico regolamento per i servizi educativi e per i livelli scolastici dell’infanzia e primari, prevedendo la sola gestione associata delle attività amministrative collegata. Parimenti lo stesso ragionamento è stato condotto con riferimento al sociale, sebbene in questo caso la gestione associata risulti ancora più urgente in virtù della ormai già troppo ritardata riassegnazione delle deleghe dell’AUSL.

Si ritiene che tale passaggio possa essere preliminare verso tuttavia un punto di arrivo che veda una gestione di Unione della politica educativa e sociale.

Dal punto di vista dei volumi dei servizi gestiti e delle unità di personale coinvolte, **i funzionari hanno fornito un quadro esaustivo ed unitario degli addetti e delle voci di spesa per ciascun Ente**. In questa fase, come detto, **si ritiene utile non effettuare simulazioni di dettaglio** del modello organizzativo prospettico lasciando tale valutazione ad una fase successiva.

4 Iter progettuale e cronoprogramma per l'attuazione del Piano di sviluppo

Come indicato nelle premesse del precedente paragrafo, risulta quantomai fondamentale, data la peculiare contingenza politica e la forte criticità rispetto ai caveat posti dai funzionari degli Enti dell'Unione, **sviluppare un percorso "aperto" e che superi anche le criticità legate al personale che i singoli Comuni impiegano per le singole funzioni.** Infatti, se da una parte i Comuni di maggiori dimensioni (Castenaso, Granarolo e Budrio) possono avere maggiori margini, sebbene anche nel loro caso non particolarmente ampi, per gestire processi di trasferimento di funzioni e di personale all'Unione, **gli altri Comuni presentano unità organizzative costituite da poche unità di dipendenti** rispetto alle quali diventa complesso poter sviluppare ragionamenti per singola funzione. In questo senso, si ritiene utile un ripensamento generale degli uffici trasferiti all'Unione in modo da definire un'organizzazione più coerente con le necessità dell'Ente.

Inoltre, **con il termine aperto ci si riferisce alla necessaria definizione di un Piano "in progress" e che si sviluppi su una condivisione di fondo con i dipendenti dell'Unione e dei singoli Enti per le diverse realtà.** Sarà inoltre necessaria la presa in carico da parte della nuova Giunta dell'Unione successiva alle elezioni del 26 Maggio del Piano e degli atti conseguenti affinché possa realizzarsi il Piano medesimo.

Come richiesto dalla Regione, **nel presente paragrafo si riporta, sotto forma di diagramma di GANTT il cronoprogramma ipotizzato per lo sviluppo del Piano e per l'associazione delle nuove funzioni.** Il GANNT è organizzato nella logica delle fasi (tre successive al Piano) indicate nel paragrafo precedente e per milestone di monitoraggio.

Al fine di un più corretto e integrale monitoraggio del Piano si riporta anche il responsabile delle diverse fasi dell'attività nonché le modalità di rendicontazione interne ed esterne per l'Unione, i Comuni e verso Regione.

In particolare, per la Fase relativa ai cantieri per la progettazione esecutiva (Fase 2, ma prima "post piano"), **si prevede l'individuazione, all'interno dei gruppi di lavoro, di un responsabile coordinatore per un maggior commitment interno** e per una organizzazione più operativa dei gruppi di lavori.

I responsabili interni predisporranno un calendario di incontri con specifici temi e logiche di intervento. A titolo esemplificativo e riservandosi di modificare tale impostazione, i tavoli di lavoro e i conseguenti progetti esecutivi dovranno trattare, i seguenti temi che caratterizzano qualsiasi progetto organizzativo:

- **Personale:** stato dell'arte (si veda in questo senso il presente Piano) e modalità di risoluzione delle criticità legate alle carenze in essere. Come detto in precedenza, il tema del personale risulta uno dei più rilevanti con il rischio che, in alcuni casi, sia difficile sviluppare una logica di trasferimento "per funzione".

Per tale motivo, si dovranno valutare con i referenti dei singoli Comuni e con alla mano i dati dei singoli dipendenti dell'area e impiegati nella funzione gli strumenti operativi per permettere l'operatività di una gestione associata. Come già tratteggiato in precedenza, per i servizi e le funzioni ove ciò sia possibile, si valuterà il trasferimento dell'intera area organizzativa di riferimento; per aree ove invece le funzioni gestite sono anche diverse da quelle che gli amministratori intendono associare si dovrà valutare come permettere una gestione associata senza inficiare la sostenibilità dell'area, soprattutto nei Comuni minori.

- **Organizzazione e processi:** i possibili modelli organizzativi e di sviluppo delle funzioni da associare e per il potenziamento delle funzioni in essere sono già tratteggiati nel presente documento. Nei tavoli di

lavoro (i cosiddetti cantieri) operativi con i responsabili di funzione, **si cureranno i dettagli ed in particolare, anche alla luce degli altri due temi fondanti** (sistemi e persone), i processi organizzativi e i procedimenti amministrativi (nonché i conseguenti flussi documentali) che dovranno caratterizzare la gestione associata delle funzioni;

- **Sistemi:** altro punto fondamentale da analizzare nel corso dei tavoli di lavoro **saranno i sistemi informativi che dovranno ovviamente convergere**, per i diversi servizi verso una uniformità sui diversi Enti in caso di gestione associata. In questo senso, l'Unione Terre di Pianura presenta elementi di forte positività con un servizio ICT associato robusto ed ad un livello di sviluppo avanzato. In questo senso i tavoli di lavoro dovranno verificare le discrepanze, le possibilità di integrazione e gli impatti delle diverse scelte sulla gestione dei servizi.
- **Profili economici:** un ulteriore aspetto da approfondire sarà **la componente economica e quindi la quota di trasferimento economico da preventivare per la funzione per i singoli Comuni**. Si dovrà ovviamente effettuare una valutazione puntuale ed analitica dei costi di gestione anche in virtù della perimetrazione effettiva in termini di personale della funzione/area da trasferire.

Ovviamente ai tavoli parteciperanno come soggetti interessati dell'Unione (e.g. il responsabile e l'addetto dei sistemi informativi associati) e dei Comuni e, **si valuterà, con particolare riguardo alla nuova giunta che si insedierà, se individuare un referente politico della Giunta sui diversi tavoli**.

Rispetto al coinvolgimento della componente politica si ritiene infatti che da una parte se ne potrà avere un beneficio derivante da una maggior conoscenza, da parte della stessa, dei profili di forza e di rischio connessi alle operazioni aggregative, ma dall'altra si potrà invece avere un rischio di minor "indipendenza" delle valutazioni dei tecnici coinvolti.

Rispetto inoltre alla componente economica si dovranno individuare, già nella fase di progettazione, **le modalità con cui riassegnare le Posizioni organizzative ad oggi presenti** perché il trasferimento in Unione non costituisca un impedimento per nessun dipendente coinvolto. Si dovranno inoltre individuare, anche secondo quanto ipotizzato nel presente documento, i nuovi orari di apertura al pubblico degli uffici, gli interventi da effettuare sulla modulistica e sui documenti/schemi di atti e gli elementi di base da inserire nei regolamenti e negli altri documenti regolanti l'azione degli uffici.

Allegato al progetto esecutivo dovrà essere predisposta la bozza di convenzione da portare poi nei Consigli Comunali.

Si ritiene che questa fase di progettazione di dettaglio assorbirà un "elapsed time" di circa 3-4 mesi ulteriormente suddivisibili.

In particolare, **nel corso del mese di Maggio 2019 si progetteranno i cantieri** e si definiranno le modalità di gestione dei medesimi oltre che avviarli operativamente.

A seguito della celebrazione delle elezioni amministrative **si dovrà necessariamente effettuare un incontro con la nuova Giunta dell'Unione** (indicativamente entro il mese di Giugno) nel corso del quale riportare l'attività in corso. Questo passaggio costituirà una prima "milestone" fondamentale del Piano in quanto la Giunta dovrà confermare o indicare modifiche al Piano coordinando tale scelta con le scelte organizzative per i propri Comuni.

In questo senso, a titolo esemplificativo, **gli amministratori dei singoli Comuni dovranno tenere in considerazione l'eventuale associazione delle funzioni comunali** nell'ambito dell'individuazione di posizioni organizzative, nuove assunzioni e nomine, nonché nell'individuazione di incarichi, assegnazione di prestazioni di servizi o altri appalti "strategici" per l'Ente che non confliggano con le scelte assunte a livello di Unione.

Questo passaggio amministrativo costituirà l'occasione per la predisposizione del primo aggiornamento al presente Piano sotto forma di rendicontazione dello stato di avanzamento delle azioni previste sui due fronti (sviluppo funzioni in essere & trasferimento nuove funzioni) e sul raggiungimento dei risultati previsti (in particolare nel mese di Giugno si avranno messe in campo le azioni di progettazione). Tale rendicontazione sarà rilasciata a Regione e ai Comuni aderenti all'accordo.

In questa fase preliminare si tenterà inoltre sia dal punto di vista tecnico che politico di coinvolgere il Comune "non firmatario, Budrio. In questo senso, si evidenzia che tale Ente, nella fase preliminare ha espresso comunque interesse per il processo di rafforzamento dell'Unione evidenziando la possibilità di adesione alle nuove funzioni associate ove venissero illustrati specifici benefici per l'Ente medesimo.

Effettuato il passaggio rendicontativo e di "nuovo indirizzo" con i nuovi amministratori, lo step successivo risulterà l'ultimazione dei progetti esecutivi sui singoli servizi. In questo senso i cantieri lavoreranno con riunioni periodiche sui punti sopra evidenziati (persone, organizzazione, strumenti e risorse economiche). **Fra il mese di Agosto e Settembre i progetti saranno presentati alla Giunta dell'Unione** che dovrà decidere se e su quali funzioni procedere con la fase successiva, cioè portare nei Consigli la convenzione per l'affidamento del servizio all'Unione. **Questo passaggio costituisce la successiva "milestone" progettuale** (come si evidenzia le "milestone" sono costituite da atti formali assunti dalla Giunta o dagli organi amministrativi in generale dell'Unione). Alla luce delle prime evidenze emerse in sede di colloquio con i referenti comunali si ritiene probabile che il processo di convenzionamento risulterà efficace non per tutte le funzioni oggetto di studio nel presente Piano alla luce dei dubbi e delle criticità emerse in questa prima fase.

Ovviamente **il riscontro positivo in Giunta dell'Unione dovrà riflettersi in una volontà dei sindaci di almeno l'80% de Comuni** (e possibilmente, ove fossero appunto l'80%, dei sindaci dei Comuni aderenti all'accordo di programma) di procedere con il percorso e pertanto sostenere tali progetti nei propri Consigli Comunali per l'adozione della convenzione di delega e trasferimento della funzione. **L'adozione dei progetti e della convenzione a livello di Unione costituiranno aggiornamento formale al presente Piano** che, de facto verrà sostituito, per la parte dedicata ai servizi e non al processo, da tali progetti esecutivi.

L'approvazione dei progetti costituisce anche l'ultimo passaggio della Fase 2 (prima fase post Piano) di Piano.

La terza fase, sostanzialmente procedurale, ma di fondamentale importanza è a sua volta suddivisibile in due passaggi paralleli fondamentali:

- **Una componente e un passaggio politico:** in questa fase sarà fondamentale gestire il passaggio delle convenzioni nei Consigli Comunali al fine della loro approvazione gestendo le eventuali criticità emergenti e per evitare "intoppi". In questo senso si dovrà curare il rapporto con i Consiglieri e con le maggioranze dei singoli Enti per riuscire a giungere all'approvazione delle convenzioni;
- **Una componente tecnica:** il lasso di tempo intercorrente dall'approvazione in Giunta dei progetti fino all'approvazione delle convenzioni nei Consigli Comunali e in Unione costituisce un periodo fondamentale per i tecnici delle singole funzioni **per iniziare a sperimentare "in ambiente di test" il**

futuro modello gestionale. Si dovrà iniziare inoltre a predisporre la modulistica di Unione, a modificare, ove necessario, gli orari di sportello per renderli conformi agli orari ipotizzati nella gestione “in Unione”, etc.. **In questa fase si attiveranno inoltre le interlocuzioni con le associazioni sindacali e si definiranno il nuovo organigramma dell'Unione** e gli altri atti per rendere operativa la funzione nel momento in cui si dovrà “girare la chiave ed accendere i motori”.

Si ritiene che questa fase, soprattutto per il passaggio in 5 (ma auspichiamo sin d'ora 6) Consigli Comunali e in Unione della convenzione, **necessiterà di tutta la seconda parte dell'anno 2019,** da Settembre a Dicembre con la possibilità di prevedere l'attivazione delle due nuove gestioni associate (almeno) per il 1 Gennaio 2020.

Ovviamente questa costituirà la terza e successiva “milestone” progettuale alla quale effettuare rendicontazione ai firmatari dell'accordo di programma con particolare riferimento alla Regione.

Dal primo Gennaio 2020 si avvierà invece l'attività di affinamento per rendere la funzione trasferita effettiva ai sensi delle schede funzione del PRT e, al di là degli step previsti dal PRT, **per curarne lo start-up e per “oliarne gli ingranaggi”.** In particolare, si presiederà con particolare attenzione la gestione delle singole pratiche e le criticità emerse, con incontri settimanali con i neo-responsabili delle funzioni trasferite e con gli altri membri dei nuovi uffici di Unione.

In questa fase, pertanto, **l'interesse sarà rendere i processi e i passaggi amministrativi snelli ed efficienti e correggere ed eliminare eventuali criticità non previste in fase di progettazione.** Costante e intenso dovrà essere inoltre il feedback rilasciato agli amministratori che dovranno essere messi a conoscenza dei motivi di eventuali difficoltà o tensioni, in modo da non poter prendere le distanze da problemi, ma partecipare all'individuazione ed attuazione delle soluzioni.

Si è consapevoli che nella descrizione dell'iter progettuale particolare cura è stata posta alle nuove gestioni da trasferire e meno approfondimento è dedicato al potenziamento delle gestioni in essere, ma come evidenziato su tale versante si ritiene proficuo concentrarsi sulla sola gestione del personale, avendo le altre funzioni già un livello avanzato di sviluppo e anche alla luce delle maggiori criticità riscontrate negli incontri operativi con i funzionari delle attività ancora da associare.

Nella pagina seguente si riporta il GANTT come richiesto da Regione.

Fase	Attività	Responsabilità	Scadenza	mag-19	giu-19	lug-19	ago-19	set-19	ott-19	nov-19	dic-19	gen-20	feb-20	mar-20	apr-20
1. Fase: Apertura cantieri per lo sviluppo	1.1. Progettazione dei cantieri	Affari generali Unione	31/05/2019												
	1.2. Attivazione cantieri per redazione progetti di dettaglio	Responsabile del cantiere individuato fra i referenti coinvolti	15/06/2019												
	1.2.1. Cantiere SUE e pianificazione														
	1.2.2. Cantiere "Controllo di gestione e ragioneria" 1.2.3. Cantiere "Servizi sociali e istruzione"														
1.3. Redazione progetti esecutivi e convenzioni per funzione con budget	Responsabile del cantiere individuato fra i referenti coinvolti	31/08/2019													
1.4. Approvazione cantieri da parte della Giunta dell'Unione	Giunta dell'Unione	15/09/2019													
2. Fase: Approvazione formale funzioni associate	2.1. Approvazione nei Consigli Comunali delle convenzioni	Consigli Comunali	15/12/2019												
	2.2. Ratifica nel Consiglio dell'Unione delle convenzioni	Consiglio dell'Unione	15/12/2019												
	2.3. Predisposizione organigramma della funzione	Responsabili di funzione	15/12/2019												
	2.4. Definizione processi, procedure e regolamenti	Responsabili di funzione	15/12/2019												
	2.5. Accordi sindacali per il trasferimento del personale	Presidente Unione/responsabili personale/segretari	15/12/2019												
	2.6. Avvio formale del servizio/funzione trasferita con trasferimento personale	Nuovo responsabile della funzione	01/01/2020												
3. Fase: gestione start-up funzioni associate	3.1. Identificazione e attivazione step successivi per "effettività" ai sensi delle schede funzione	Nuovi responsabili di funzione	30/04/2020												
	3.2. Affiancamento on the job per la gestione del cambiamento (continuativo)	Nuovi responsabili di funzione	30/04/2020												
4. Progetti trasversali: potenziamento funzioni in essere. "Gestione del personale"	4.1. Analisi organizzativa di dettaglio e individuazione criticità	Responsabile della funzione + segretario unione	31/07/2019												
	4.2. Identificazione possibili modifiche organizzative di software	Responsabile della funzione + segretario unione	15/09/2019												
	4.3. Redazione progetto esecutivo per riorganizzazione della funzione	Responsabile della funzione + segretario unione	01/10/2019												
	4.4. Implementazione interventi organizzativi	Responsabile della funzione + segretario unione	01/04/2020												

5 Conclusioni

Di seguito per punti si riportano i punti fondamentali del Piano di sviluppo dell'Unione:

1. CHE TIPO DI PIANO DI SVILUPPO SI IMMAGINA?

- a. Il presente documento NON è uno studio di fattibilità, ma un piano di sviluppo. In tal senso deve tracciare un percorso e delle azioni per addivenire, in un arco di tempo di 12 mesi, alla gestione associata di 6 funzioni di cui alla tabella 1 del PRT. Si ritiene indispensabile che la progettazione delle funzioni debba essere sviluppata in un'ottica "bottom up" da parte dei funzionari e pertanto molta attenzione viene posta al "processo" che l'Unione dovrà attuare;
- b. Gli amministratori di 5 Comuni su 6 dell'Unione saranno individuati nuovamente dopo il 26 Maggio 2019 e con loro cambierà la Giunta dell'Unione medesima. In una tale fase di modifica istituzionale non si ritiene corretto e in linea con il principio di rispetto dei cittadini dell'Unione definire in maniera chiara e inequivocabile le funzioni da trasferire. Si è pertanto impostato un Piano "aperto" che individua ambiti e funzioni su cui effettuare l'approfondimento e un percorso di sviluppo, ma che lascia volutamente da definire i dettagli e la selezione degli ambiti di intervento.

2. QUALI CRITICITA' E QUALI OPPORTUNITA' PER L'UNIONE TERRE DI PIANURA?

- a. L'Unione Terre di Pianura è una delle realtà associative che hanno avuto una prima fase di forte sviluppo per poi passare un periodo di forte difficoltà attuale. Questo "stare a metà del guado" è una delle cause della recente "bad reputation" dell'Ente che comporta un clima di sfiducia verso l'Ente associato. Dall'altra parte soprattutto per alcuni Comuni dell'Unione di piccole dimensioni e dati gli sviluppi in termini di normativa per il turn-over degli Enti locali, lo strumento associativo potrebbe divenire fondamentale per il mantenimento di livelli di servizio minimi ai cittadini.
- b. L'Unione e i Comuni associati presentano comunque una struttura organizzativa solida e rilevante con un numero di dipendenti elevato (oltre 350 in totale fra Comuni ed Unione). Tali numeri permettono di effettuare ancora ragionamenti sinergici e di collaborazione fattiva fra gli Enti locali senza rischiare di bloccare completamente uno specifico Comune.

3. QUAL E' IL QUADRO GESTIONALE DEI COMUNI ASSOCIATI?

- a. I Comuni associati in Unione presentano un quadro gestionale ancora positivo con strutture che vanno dai circa 70 dipendenti di Budrio ai circa 30 di Baricella e Minerbio. E' tuttavia evidente che il trend relativo al numero di dipendenti degli Enti è in costante calo, con la necessità di sviluppare logiche integrate che non sempre passano dall'Unione, ma tramite convenzioni fra i Comuni appartenenti all'Unione medesima.

- b. Dal punto di vista della coesione istituzionale si evidenziano alcune rilevanti necessità di intervento e punti di presidio che il presente Piano intende garantire. In particolare, sarà presidiato il rapporto con i singoli Enti ed in particolare con il Comune di Budrio non firmatario dell'accordo di programma al fine di recuperare una unità di intenti per lo sviluppo dell'Unione e un supporto dal punto di vista organizzativo e logistico. Lo snodo fondamentale risultano essere le ormai prossime elezioni amministrative che potranno modificare radicalmente il quadro istituzionale dell'Unione.

4. QUALI FUNZIONI OGGETTO DI ANALISI E QUALI PASSAGGI PER LA GESTIONE ASSOCIATA? QUALI PASSI PER IL POTENZIAMENTO DELLE FUNZIONI GIÀ ASSOCIATE?

- a. La Giunta dell'Unione ha definito di individuare le seguenti funzioni oggetto di approfondimento:
- i. Servizi sociali;
 - ii. SUE e pianificazione urbanistica;
 - iii. Controllo di gestione.

E' risultato evidente, nel corso della fase di intervista e confronto con i funzionari dei Comuni che associare una funzione non esistente nei Comuni minori, come il controllo di gestione avrebbe comportato l'impossibilità di trasferire risorse da tali Comuni all'Unione in quanto nessun dipendente degli Enti sviluppa fino ad ora tali attività nei Comuni nonché un aggravio di costi per la creazione, de facto, di una nuova funzione.

Per tale motivo si è scelto di allargare la riflessione all'intera area finanziaria/ragioneria degli Enti, approfondendo e studiando sia la componente "servizi finanziari" che la componente "tributi". In tale modo, un eventuale ufficio ragioneria associato potrebbe anche assumere in capo la funzione di controllo di gestione ove compatibile con le risorse in essere.

Come già anticipato, la logica di questo piano è aperta e mirante, più che altro, a definire un percorso che coinvolga i Comuni in un momento di crisi reputazione forte dell'Unione. Per tale motivo, in questa fase si sono analizzate le funzioni tramite questionari ed interviste ai funzionari competenti nei singoli comuni, per poi lasciare ad una fase successiva, facente parte del Piano, la redazione di progetti esecutivi puntuali da parte di cantieri di lavoro composti dai funzionari dei singoli Comuni.

- b. Si ritiene comunque in questa fase di poter affermare che si è trovata sostanziale condivisione da parte degli uffici a un'associazione della funzione "servizi sociali" comprensiva dell'istruzione. L'unico, ma grosso limite per tale associazione è il caveat posto dai responsabili di funzione che vedono in Budrio un Ente indispensabile e che pertanto ritengono che ove tale Ente non venga coinvolto non si possa procedere all'associazione della funzione.

Per il SUE e la pianificazione urbanistica, da una parte è emersa una sostanziale condivisione dell'associazione delle funzioni, dall'altra si è affermato, da parte dei funzionari, l'impossibilità di una gestione di un SUE unico senza una pianificazione urbanistica di Unione e una

conseguente regolamentazione unitaria. Tali osservazioni, seppur corrette sotto determinati punti di vista si scontrano con la grossa standardizzazione dell'attività di controllo, soprattutto per la parte documentale iniziale, Infatti, la standardizzazione dei modelli di istanza e comunicazione inizio lavori da parte di Regione permette di fatto di slegare una buona parte dell'attività istruttoria dalla conoscenza regolamentare e pianificatoria dello specifico Ente.

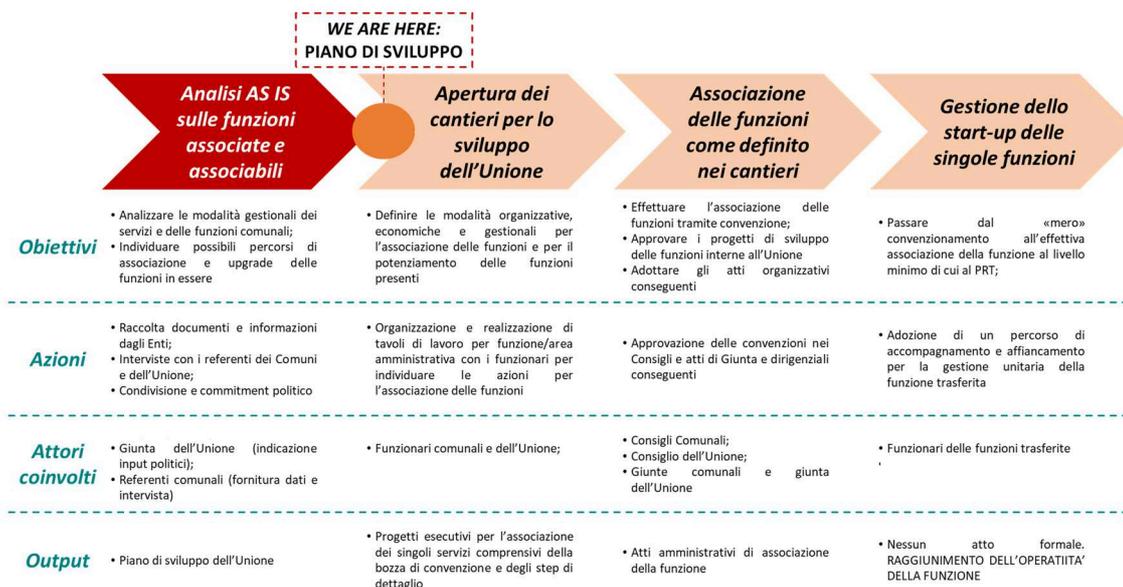
Per il trasferimento delle funzioni dell'area finanziaria, a parte la presenza di opinioni non pienamente favorevoli, è stata raccolta l'adesione di tutti i ragionieri ad un percorso di riflessione e costruzione condivisa di ipotesi progettuali, cioè la partecipazione ai c.d. cantieri. Su tale area il lavoro è maggiore e la fattibilità maggiormente incerta, ma effettivamente si è voluto puntare in alto approfondendo e studiando una intera area organizzativa e non singole funzioni.

- c. Con riferimento alle funzioni già associate, l'Unione presenta già le 4 funzioni con azioni di consolidamento (ICT, Tributi, CUC, Gestione del personale e PM) sebbene con riferimento alla polizia locale si potrebbe rilevare una perdita dei requisiti minimi alla luce della recente fuoriuscita di Budrio dalla gestione associata di tale funzione. Per tale motivo si è dedicato uno spazio limitato del Piano al potenziamento delle gestioni già in essere a livello di Unione; tuttavia in questo senso si è scelto di porre particolare attenzione alla funzione "gestione del personale" attualmente gestita per tutti i Comuni dell'Ente. Tale funzione risulta ad oggi impiegare un numero rilevante di risorse umane con un ritorno molto negativo di qualità percepita da parte degli utenti (il personale degli Enti coinvolti). Per tale motivo una linea di azione progettuale specifica sarà dedicata alla definizione in termini di procedimenti organizzativi, ruoli e responsabilità nonché in termini di eventuali software aggiuntivi di tale funzione.

5. QUALE PERCORSO PER LO SVILUPPO DELL'UNIONE AI SENSI DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA? CON QUALI TEMPI?

Come anticipato, il percorso di sviluppo progettato è in fieri e sicuramente vedrà una sua più concreta definizione con la prima milestone progettuale prevista per il mese di Giugno 2019, quando la nuova Giunta dell'Unione definirà le direttive politiche per lo sviluppo dell'Ente coordinando tale scelta con le scelte organizzative per i propri Comuni.

Si riporta la figura illustrativa già riportata nel Piano sulle fasi previste dal Piano:



Si ritiene che il processo da sviluppare debba prevedere un coinvolgimento dei funzionari competenti per le funzioni oggetto di analisi che individueranno forme, tempi e modalità organizzative per l'associazione delle funzioni e che saranno i veri attori della redazione delle convenzioni.

Si ritiene che i progetti esecutivi per l'associazione delle funzioni saranno predisposti entro il mese di Agosto 2019, mentre sarà necessario tutto il periodo da Settembre a Dicembre per il passaggio nei Consigli Comunali e l'approvazione delle convenzioni medesime, per utilizzare i mesi da Gennaio ad Aprile 2020 per rendere effettive le funzioni medesime.

6. QUALI SONO I FATTORI CRITICI PER IL SUCCESSO DEL PERCORSO DI SVILUPPO? QUALI I RISCHI E QUALI I POSSIBILI VOLANI?

I fattori critici per il successo sono essenzialmente i seguenti:

- **Conferma se non consolidamento della volontà politica sullo sviluppo dell'Unione:** in questo senso risulterà fondamentale verificare il quadro istituzionale e politico post-elettorale e il conseguente indirizzo derivante dalla nuova Giunta. Si auspica che, anzi, il commitment sia ancora maggiore e che possa portare allo sviluppo delle funzioni associate previste nel presente Piano, ma anche ad un nuovo slancio di immagine per l'Ente stesso;
- **Capacità di individuare soluzioni win-win:** E' necessario individuare soluzioni organizzative che non depauperino gli Enti e che portino un reale beneficio organizzativo per i singoli Comuni e per i funzionari coinvolti per evitare contrasti e logiche di contrapposizione fra l'Ente associato e i singoli Enti.
- **Identificare soluzioni organizzative senza maggiori oneri ed adempimenti per i dipendenti e gestire la paura del cambiamento sia ex ante che in itinere:** la resistenza al cambiamento è un elemento chiave che spesso nelle interviste effettuate impediva ai responsabili dei settori di ripensare diversamente il loro lavoro e pertanto di vedersi inseriti in un'altra organizzazione.



Piano di sviluppo dell'Unione 2019-2020

*- Approvato dalla Giunta
dell'Unione con Delibera n.
___ del __/04/2019 -*

Queste si ritengono le determinati e i volani chiave per il successo del Piano rispetto al cui avanzamento saranno tenuti aggiornati i Consigli Comunali e la Regione nelle modalità e nei termini previsti dall'Accordo di programma.

ALLEGATO B**SCHEMA A : PROGRAMMA BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI FORNITURE E SERVIZI 2020/2021
DELL'AMMINISTRAZIONE UNIONE DI COMUNI TERRE DI PIANURA****QUADRO DELLE RISORSE NECESSARIE ALLA REALIZZAZIONE DEL PROGRAMMA (1)**

TIPOLOGIA RISORSE	Arco temporale di validità del programma		
	Disponibilità finanziaria		Importo Totale
	2020	2021	
risorse derivanti da entrate aventi destinazione vincolata per legge	0,00	0,00	0,00
risorse derivanti da entrate acquisite mediante contrazione di mutuo	0,00	0,00	0,00
risorse acquisite mediante apporti di capitali privati	0,00	0,00	0,00
stanziamenti di bilancio	506.000,00	251.180,41	757.180,41
finanziamenti acquisibili ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403	0,00	0,00	0,00
risorse derivanti da trasferimento di immobili ex art.191 D.Lgs. 50/2016	0,00	0,00	0,00
Altro	0,00	0,00	0,00

Il referente del programma
Avv. Giuseppe Beraldi

Annotazioni

(1) I dati del quadro delle risorse sono calcolati come somma delle informazioni elementari relative a ciascun intervento di cui alla scheda B. Dette informazioni sono acquisite dal sistema (software) e rese disponibili in banca dati ma non visualizzate nel programma.

**SCHEDA A : PROGRAMMA BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI FORNITURE E SERVIZI 2020/2021
DELL'AMMINISTRAZIONE UNIONE DI COMUNI TERRE DI PIANURA**

ELENCO DEGLI ACQUISTI DEL PROGRAMMA

NUMERO intervento CUI (1)	Codice Fiscale Amministrazione	Prima annualità del primo programma nel quale l'intervento è stato inserito	Annualità nella quale si prevede di dare avvio alla procedura di affidamento	Codice CUP (2)	Acquisto ricompreso nell'importo complessivo di un lavoro o di altra acquisizione presente in programmazione di lavori, beni e servizi	CUI lavoro o altra acquisizione nel cui importo complessivo l'acquisto è ricompreso (3)	lotto funzionale (4)	Ambito geografico di esecuzione dell'Acquisto (Regione/i)	Settore	CPV (5)	DESCRIZIONE DELL'ACQUISTO	Livello di priorità (6)	Responsabile del Procedimento (7)	Durata del contratto (mesi)	L'acquisto è relativo a nuovo affidamento di contratto in essere	STIMA DEI COSTI DELL'ACQUISTO					CENTRALE DI COMMITTEA O SOGGETTO AGGREGATORE AL QUALE SI FARA' RICORSO PER L'ESPLETAMENTO DELLA PROCEDURA DI AFFIDAMENTO (9)		Acquisto aggiunto o variato a seguito di modifica programma (10)	
																2020	2021	Costi su annualità successive	Totale	Apporto di capitale privato (8)		codice AUSA		denominazione
																				Importo	Tipologia			
0301429120120200001	03014291201	2020	2020		NO		NO	EMILIA ROMAGNA	Settore Polizia Municipale	50232200-2	ASSISTENZA APPARECCHIATURE FISSE "VISTA RED"	1	TASSONI LUCA	36	SI	41.000,00	41.000,00	41.000,00	123.000,00	0,00				
0301429120120200002	03014291201	2020	2020		NO		NO	EMILIA ROMAGNA	Settore Informatico Associato	72261000-2	Manutenzione/assistenza applicativi sw fornitore ADS	1	BORSARI SERENA	12	SI	45.000,00			45.000,00	0,00				
0301429120120200003	03014291201	2020	2020		NO		NO	EMILIA ROMAGNA	Settore Informatico Associato	72261000-2	Manutenzione/assistenza applicativi sw fornitore Datagraph	1	BORSARI SERENA	12	SI	50.000,00			50.000,00	0,00				
0301429120120200004	03014291201	2020	2020		NO		NO	EMILIA ROMAGNA	Settore Informatico Associato	72500000-0	Data Center	1	BORSARI SERENA	36	SI	55.000,00	55.000,00	55.000,00	165.000,00	0,00				
0301429120120200005	03014291201	2020	2020		NO		NO	EMILIA ROMAGNA	Area gestione del territorio e attività produttive	71356400-2	Supporto alla redazione PUG Intercomunale	1	EVANGELISTI IRENE	24	SI	275.000,00	115.180,41	0,00	390.180,41	0,00				
0301429120120200006	03014291201	2020	2020		NO		NO	EMILIA ROMAGNA	Area gestione e sviluppo risorse umane	7510000-7	Affidamento attività in materia di gestione previdenziale	1	LUI ELISA	36	SI	40.000,00	40.000,00	40.000,00	120.000,00	0,00				
																506.000,00	251.180,41	136.000,00	893.180,41	0,00				

Note

- (1) Codice CUI = cf amministrazione + prima annualità del primo programma nel quale l'intervento è stato inserito + progressivo di 5 cifre
(2) Indica il CUP (cfr. articolo 6 comma 5)
(3) Compilare se "Acquisto ricompreso nell'importo complessivo di un lavoro o di altra acquisizione presente in programmazione di lavori, beni e servizi" è uguale a "SI" e CUP non presente
(4) Indica se lotto funzionale secondo la definizione di cui all'art.3 comma 1 lettera qq) del D.Lgs.50/2016
(5) Relativa a CPV principale. Deve essere rispettata la coerenza, per le prime due cifre, con il settore: F= CPV<45 o 48; S= CPV>48
(6) Indica il livello di priorità di cui all'articolo 6 comma 9
(7) Riportare nome e cognome del responsabile del procedimento
(8) Riportare l'importo del capitale privato come quota parte dell'importo complessivo
(9) Dati obbligatori per i soli acquisti ricompresi nella prima annualità (Cfr. articolo 8) programma
(11) La somma è calcolata al netto dell'importo degli acquisti ricompresi nell'importo complessivo di un lavoro o di altra acquisizione presente in programmazione di lavori, beni e servizi

Il referente del programma
Avv. Giuseppe Beraldi

Ulteriori dati (campi da compilare non visualizzate nel Programma biennale)			
<i>Responsabile del procedimento</i>			
Quadro delle risorse necessarie per la realizzazione dell'acquisto			
<i>tipologia di risorse</i>	<i>primo anno</i>	<i>secondo anno</i>	<i>annualità successive</i>
risorse derivanti da entrate aventi destinazione vincolata per legge	importo	importo	importo
risorse acquisite mediante apporti di capitali privati	importo	importo	importo
stanziamenti di bilancio (le risorse per la gara di supporto attività di accertamento tributi sono a carico dei singoli Enti)	506.000,00	251.180,41	136.000,00
finanziamenti ai sensi dell'articolo 3 del DL 310/1990 convertito dalla L. 403/1990	importo	importo	importo
risorse derivanti da trasferimento di immobili ex art.191 D.Lgs. 50/2016	importo	importo	importo
Altra tipologia	importo	importo	importo

Tabella B.1

1. priorità massima
2. priorità media
3. priorità minima

**SCHEDA A : PROGRAMMA BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI FORNITURE E SERVIZI 2020/2021
DELL'AMMINISTRAZIONE UNIONE DI COMUNI TERRE DI PIANURA**

**ELENCO DEGLI INTERVENTI PRESENTI NELLA PRIMA ANNUALITA'
DEL PRECEDENTE PROGRAMMA BIENNALE E NON RIPROPOSTI E NON AVVIATI**

CODICE UNICO INTERVENTO - CUI	CUP	DESCRIZIONE ACQUISTO	IMPORTO INTERVENTO	Livello di priorità	Motivo per il quale l'intervento non è riproposto (1)

Il referente del programma
Avv. Giuseppe Beraldi

**PROGRAMMA INCARICHI DI STUDIO,
RICERCA, CONSULENZA
E COLLABORAZIONI ANNO 2020**

**PROGRAMMA INCARICHI DI STUDIO, RICERCA, CONSULENZA E COLLABORAZIONI
ANNO 2020**

Ai sensi dell'art. 3, comma 55, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 così sostituito dall'art. 46 comma 2 D.L. n. 112/08 convertito in Legge n. 133/08

Area/Settore di intervento (1)	Tipologia di incarico (2)	Motivazione	Finalità/Obiettivi	Periodo
Area Pianificazione e gestione del territorio	Collaborazione professionale/ consulenza	E' richiesta professionalità specifica Attività di alta specializzazione	Incarichi per perizie/valutazioni tecniche/formazione o supporto tecnico/operativo in materia urbanistica e in materia sismica e/o per gare o software gestionali specifici	Anno 2020
Area Gestione e sviluppo risorse umane	Collaborazione professionale/ consulenza	E' richiesta professionalità specifica Attività di alta specializzazione	Incarichi di supporto giuridico/operativo in materia di personale	Anno 2020
Settore Gare e Contratti	Collaborazione professionale/ consulenza	E' richiesta professionalità specifica Attività di alta specializzazione	Incarichi per supporto giuridico/operativo su gare specifiche	Anno 2020

(1) Occorre indicare l'Area/Settore in cui si intende attivare l'incarico.

(2) Gli incarichi di cui trattasi possono essere:

- di studio, da individuare con riferimento ai parametri indicati dal D.P.R. n. 338/1994 che, all'articolo 5, determina il contenuto dell'incarico nello svolgimento di un'attività di studio, nell'interesse dell'amministrazione. Requisito essenziale, per il corretto svolgimento di questo tipo d'incarichi, è la consegna di una relazione scritta finale, nella quale saranno illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte;
- di ricerca, che presuppongono, cioè, la preventiva definizione del programma da parte dell'amministrazione;
- le consulenze, infine, che riguardano le richieste di pareri ad esperti (non vi rientra il patrocinio legale);
- di collaborazione autonoma a prescindere dal contenuto;

per valutare se un incarico rientra in una delle categorie previste occorre considerare il contenuto dell'atto di conferimento, piuttosto che la qualificazione formale adoperata nel medesimo.