



UNIONE TERRE DI PIANURA

Nota di Aggiornamento al Documento Unico Programmazione 2021-2023

SOMMARIO

Premessa	pag. 3
SEZIONE STRATEGICA – Analisi delle condizioni esterne	pag. 4
EMERGENZA COVID-19 – Evoluzione della pandemia e interventi adottati a livello nazionale e regionale	pag. 4
Contesto economico internazionale	pag. 14
Contesto economico nazionale	pag. 20
Contesto economico regionale	pag. 23
Le forme associative della Regione Emilia-Romagna	pag. 24
Il Programma di Riordino Territoriale (PRT) 2018-2020	pag. 27
L’Unione dei Comuni Terre di Pianura	pag. 31
Obiettivi strategici dell’Ente	pag. 38
SEZIONE OPERATIVA - Entrate	pag. 49
SEZIONE OPERATIVA - Personale	pag. 54
SEZIONE OPERATIVA – Spese e Sviluppo indirizzi strategici	pag. 62

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.

L'analisi delle condizioni esterne comprende, quest'anno, un approfondimento sull'emergenza COVID-19 e sulle attività poste in essere dal Governo e dalla Regione Emilia-Romagna per contrastarne la diffusione e per sostenere lo sviluppo economico e sociale del territorio.

In particolare, questo documento viene presentato avendo a riferimento un contesto economico, finanziario e sociale particolarmente complesso. La rapida crescita dei contagi di Covid-19 degli ultimi mesi dell'anno 2020, nel nostro Paese e in Europa, accentua, infatti, il clima generale, già diffuso, di incertezza e di preoccupazione.

EMERGENZA COVID-19 – EVOLUZIONE DELLA PANDEMIA E INTERVENTI ADOTTATI A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE¹

La diffusione del nuovo Coronavirus (COVID-19) ha colpito inizialmente la Cina e si è poi trasmessa su scala globale, interessando in misura sempre più severa l'Italia nella seconda metà di febbraio.

Il 12 marzo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha dichiarato **lo stato di pandemia**.

L'estrema dannosità del virus e l'elevato tasso di fatalità, soprattutto fra gli anziani già soggetti ad altre patologie, hanno richiesto l'adozione da parte delle autorità italiane di politiche sanitarie e di ordine pubblico via via più restrittive. Da un'iniziale intervento di controllo di focolai situati in comuni della Lombardia e del Veneto si è gradualmente passati a restrizioni sui movimenti delle persone e sulle attività produttive a livello dell'intero

¹ Dati tratti dal Documento di Economia e Finanza approvato dal Consiglio dei Ministri il 24 aprile 2020 e dal Documento di Economia e Finanza Regionale deliberato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con delibera Delibera n. 788 del 29 giugno 2020

territorio nazionale.

A fronte di questi drammatici eventi, nel mese di marzo l'attività economica, che a inizio d'anno aveva ripreso vigore dopo la battuta d'arresto del quarto trimestre, ha subito una caduta senza precedenti nella storia del periodo postbellico. Poiché le misure precauzionali sono rimaste e rimarranno in vigore per un congruo periodo di tempo e la pandemia ha nel frattempo investito i principali Paesi partner commerciali dell'Italia, l'economia ne è stata fortemente impattata per diversi mesi e dovrà operare in regime di distanziamento sociale e rigorosi protocolli di sicurezza per diverso tempo.

Da tutto ciò discende una marcata revisione dello scenario macroeconomico in confronto a quello che si andava delineando e a quello pubblicato in settembre nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF).

Di seguito si riassumono **le misure di sostegno all'economia adottate dal Governo** in coordinamento con la strategia di contrasto all'epidemia.

Va anzitutto ricordato che, sebbene alcuni casi di infezione da COVID-19 siano stati precedentemente registrati in altri Paesi europei, l'Italia è stato il primo Stato membro dell'Unione Europea a subire una rapida diffusione del Coronavirus a fine febbraio. Gli interventi iniziali sono stati pertanto decisi avendo il caso cinese come unico riferimento. In base alle raccomandazioni delle autorità sanitarie e dei consulenti scientifici nazionali, il Governo e le Amministrazioni regionali e locali hanno coerentemente seguito un approccio di chiusura totale dei comuni dove si erano manifestati i primi focolai di infezione e, nella fase successiva, di controllo dell'epidemia a livello regionale e poi nazionale.

In risposta all'emergenza sanitaria COVID-19 il Governo italiano proclama lo stato di emergenza di sei mesi, fino al 31 luglio 2020 e stanziava i primi fondi per interventi urgenti.

Viene istituita presso il Ministero della Salute una task force per coordinare le azioni di controllo e rispondenza alle raccomandazioni dell'OMS.

La Protezione Civile assume il coordinamento degli indirizzi operativi legati l'emergenza.

Il 23 febbraio viene approvato un decreto legge recante urgenti misure di contenimento del contagio in alcuni comuni in Lombardia e Veneto interessati dai focolai.

Marzo: viene firmato un DPCM che prevede la chiusura della 'zona rossa'; misure di contenimento più lievi estese a tutto il territorio nazionale.

Viene approvato un decreto legge² recante le prime misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese, connesse all'emergenza sanitaria.

Viene firmato un DPCM attuativo delle misure di contenimento dell'infezione (divieto di spostamenti in entrata e uscita, annullamento eventi pubblici, limitazione orari di apertura di bar e ristoranti, prolungamento della chiusura

delle scuole, etc.) relativamente ad un'area unica comprendente la Regione Lombardia e altre 14 province di Veneto, Emilia Romagna, Piemonte e Marche.

Con nuovo DPCM le misure di contenimento dell'epidemia vengono estese all'intero territorio nazionale e si vieta ogni forma di assembramento in luoghi pubblici o aperti al pubblico. Con decreto legge³ si introducono disposizioni per il potenziamento del sistema sanitario nazionale, tramite assunzioni e acquisto di dispositivi medici.

Con DPCM si prevede la chiusura di tutte le attività commerciali di vendita al dettaglio, ad eccezione dei generi alimentari e beni di prima necessità, delle farmacie e delle parafarmacie.

Approvato il decreto legge Cura Italia⁴ recante le nuove misure a sostegno di famiglie, lavoratori e imprese per contrastare gli effetti dell'emergenza COVID-19 sull'economia e ulteriori risorse per il finanziamento del sistema sanitario.

Un ulteriore DPCM chiude fino al 3 aprile 2020 le attività produttive non essenziali o strategiche, ad eccezione di alimentari, farmacie, generi di prima necessità e servizi essenziali.

Con nuovo DPCM si anticipa l'erogazione di 4,3 miliardi del fondo di solidarietà comunale. Firmata un'ordinanza della Protezione Civile che rende disponibili altri 400 milioni da destinare alle misure urgenti di solidarietà alimentare. L'obiettivo è di contrastare l'aumento della povertà alimentare per le fasce della popolazione non protette da ammortizzatori sociali e altri sostegni al reddito.

Aprile:

Proroga delle misure restrittive fino al 13 aprile 2020.

Approvati due decreti legge. Il primo contiene misure urgenti per la conclusione dell'anno scolastico e lo svolgimento degli esami di Stato, tenendo conto dell'eventuale proseguimento del periodo di sospensione dell'attività didattica frontale oltre il 18 maggio 2020. Il secondo decreto è il cd. "Decreto Liquidità"⁵, che assicura un'erogazione di credito all'economia per 400 miliardi, che si sommano ai 350 soggetti a moratoria o garantiti dal decreto Cura Italia e prevede nuove sospensioni degli obblighi fiscali.

Il Presidente del Consiglio firma un nuovo DPCM con cui vengono prorogate fino al 3 maggio le misure restrittive in vigore per il contenimento dell'emergenza COVID-19. A partire dal 14 aprile, è però permessa l'apertura delle cartolerie, delle librerie e dei negozi di vestiti per bambini e neonati e vengono inserite tra le attività produttive consentite la silvicoltura e l'industria del legno. Il Presidente del Consiglio nomina anche un gruppo di lavoro composto da esperti in materia economica e sociale con il compito di elaborare, di concerto con il Comitato tecnico-scientifico, le misure necessarie per una graduale ripresa delle attività sociali, economiche e produttive, anche attraverso nuovi modelli organizzativi e relazionali.

Successivamente, in considerazione delle probabili conseguenze economiche delle misure sanitarie e di ordine pubblico che erano state introdotte a partire dall'otto marzo, **il Governo ha deciso di mettere a punto un pacchetto completo di misure di sostegno all'economia**. Giacché l'intervento avrebbe comportato un aumento

³ DL 14 del 09/03/2020

⁴ DL 18 del 17/03/2020 ("Cura Italia")

⁵ DL 23 del 08/04/2020

dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche nel 2020, in ottemperanza alla legge attuativa del principio dell'equilibrio di bilancio, è stata presentata una Relazione al Parlamento per richiedere l'autorizzazione ad una deviazione temporanea dal percorso di finanza pubblica programmato nella NADEF, pari a circa 6,3 miliardi (circa 0,3 punti percentuali di PIL) in termini di impatto sull'indebitamento netto. Con successiva Relazione al Parlamento, considerando l'evolversi della crisi, la richiesta di deviazione temporanea di bilancio è stata estesa fino a 20 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 1,2 punti percentuali di PIL).

Il Decreto Cura Italia

Sulla scorta dell'autorizzazione del Parlamento, il decreto n.18 del 17 marzo, cd. Cura Italia, prevede un insieme organico di misure fiscali e di politica economica volte ad assicurare il necessario supporto economico ai cittadini e alle imprese di tutto il Paese. La portata degli interventi previsti è notevolmente aumentata durante la fase di preparazione del provvedimento, anche perché nel frattempo si profilava un blocco di tutte le attività produttive non essenziali. Gli impatti di finanza pubblica del Cura Italia sono descritti dettagliatamente nel Capitolo IV del presente documento.

Il Cura Italia agisce lungo quattro linee principali di intervento.

In primo luogo, sono potenziate le risorse a disposizione del sistema sanitario per garantire personale, strumenti e mezzi necessari per assistere le persone colpite dalla malattia e per la prevenzione, la mitigazione e il contenimento dell'epidemia.

In secondo luogo, vengono introdotte misure volte a proteggere i redditi e il lavoro, per evitare l'aumento delle disuguaglianze e della disoccupazione. Gli ammortizzatori sociali esistenti, quali la Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria, il Fondo di Integrazione Salariale e la Cassa Integrazione Guadagni in Deroga, vengono allargati a tutte le imprese costrette a limitare o arrestare l'attività a causa del Coronavirus, riducendo in toto o in parte l'orario di lavoro dei dipendenti.

La terza linea di intervento è relativa al sostegno alla liquidità delle imprese, messa a rischio dal crollo della domanda conseguente al blocco dell'attività economica. Vengono anche salvaguardate le famiglie, che vedono ridursi i propri redditi e le possibilità di lavoro. L'obiettivo prioritario del Governo è di evitare che le difficoltà dell'economia reale si acuiscano a causa di una carenza di liquidità e dell'interruzione dell'erogazione del credito. In primo luogo, si dispone lo slittamento delle scadenze fiscali relative a oneri tributari e contributivi. In secondo luogo, si prevede l'obbligo di mantenimento delle linee di credito delle banche per rispondere prontamente all'eccezionalità e urgenza di liquidità soprattutto delle piccole e medie imprese (PMI). Parallelamente, lo Stato riconosce alle banche la garanzia su un terzo dei finanziamenti soggetti a moratoria. Viene inoltre potenziato il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI, nelle risorse e nelle modalità operative, e si concede una garanzia pubblica sulle esposizioni assunte dalla Cassa Depositi e Prestiti in favore di banche e intermediari finanziari che erogino finanziamenti alle imprese colpite dall'emergenza e operanti in specifici settori.

La quarta linea di intervento del decreto Cura Italia riguarda gli aiuti settoriali per i comparti più danneggiati, quali

quello turistico-alberghiero, dei trasporti, ristorazione e bar, cultura (cinema, teatri), sport e istruzione.

Il Decreto Liquidità

Il Governo inoltre ha messo a punto un secondo importante provvedimento, il D.L. n. 23, 8 aprile 2020, cd. "Decreto Liquidità", che rafforza le misure per il sostegno della liquidità di famiglie e imprese. Il decreto assicura un'erogazione di credito all'economia per 400 miliardi, che si sommano ai 350 soggetti a moratoria o garantiti dal decreto Cura Italia.

Il Decreto Liquidità prevede:

1. un ulteriore rinvio di adempimenti fiscali da parte di lavoratori e imprese;
2. il potenziamento delle garanzie concesse dal gruppo Cassa Depositi e Prestiti sui prestiti delle imprese colpite dall'emergenza;
3. una maggiore celerità dei pagamenti della PA verso i propri fornitori;
4. l'estensione del *golden power*, ovvero dello strumento che consente allo Stato di autorizzare preventivamente operazioni societarie in imprese operanti in settori strategici per il sistema Paese, quali quello creditizio, assicurativo, acqua, energia, al fine di bloccare scalate ostili.

La strategia di sostegno e di rilancio dell'economia del Governo continuerà a sostenere il sistema Paese per tutto il tempo necessario, anche nell'ambito delle iniziative dell'Unione Europea.

Il Decreto Rilancio

Il Decreto Rilancio (dl n.34/2020), adottato dal CdM il 13 maggio e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 19 maggio 2020, contiene un'ampia serie di misure in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, di politiche sociali volte a sostenere e rilanciare la ripresa economica.

Il Decreto

Un Decreto prevede un impiego di risorse di diverse decine di miliardi di euro, l'equivalente di due leggi finanziarie. Famiglie e lavoratori, imprese, artigiani e liberi professionisti, ma anche istituti di protezione e coesione sociale; tante le categorie interessate dal decreto per numerosissime misure, tra cui:

- rinnovo del bonus 600 e bonus 1000 euro INPS;
- superbonus 110% con la possibilità di ristrutturazione gratis anche per le seconde case e possibilità di cedere tutto il credito di imposta alle Banche o alla stessa impresa che effettua i lavori;
- crediti d'imposta per affitti, sanificazioni e messa in sicurezza degli ambienti di lavoro;
- contributi a fondo perduto per le Pmi fino a 5 milioni di fatturato;
- spostamento di tutti i pagamenti sospesi nei mesi di marzo, aprile e maggio al 16 settembre 2020 con ulteriore possibilità, a partire da quella data, di rateizzare;
- cancellazione del saldo IRAP 2019 e dell'acconto 2020 a giugno per le imprese con un volume di ricavi compresi tra 0 e 250 milioni e i lavoratori autonomi con un corrispondente volume di compensi.

Per per gli Enti Locali è stato istituito un **Fondo di sostegno alle perdite di gettito degli enti locali** con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per l'anno 2020 in favore dei Comuni, delle Province e Città metropolitane e delle Unioni, a sostegno delle perdite di gettito registrate dagli enti locali a seguito dell'emergenza da COVID-19.

Le risorse del fondo sono previste per concorrere ad assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali anche in relazione alla possibile perdita di entrate connesse all'emergenza COVID-19. Il fondo è stato ripartito secondo i criteri e le modalità di cui al decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il ministero dell'Economia e delle finanze, del 16 luglio scorso.

Ulteriori misure approvate dal Governo

D.L. n. 104 del 14 agosto 2020. Approvato il **cd. decreto "di agosto" o decreto "Rilancio 2"** che stanziava nuove risorse per 25 miliardi a valere sull'indebitamento netto del 2020, a completamento del pacchetto di misure adottate dal Governo italiano in risposta all'epidemia. Le misure messe in campo dal decreto prevedono, tra l'altro, il prolungamento dei trattamenti di cassa integrazione ordinaria, dell'assegno ordinario e della cassa integrazione in deroga; la possibilità fino al 31 dicembre di prorogare senza causale i contratti a termine per un periodo massimo di 12 mesi; ulteriori agevolazioni fiscali e contributive per imprese e lavoratori; sostegni per le imprese dei settori del turismo e della cultura e specifici per quelle operanti nel Mezzogiorno; aiuti alle piccole e micro imprese; il rifinanziamento del Fondo di garanzia per le Piccole e Medie Imprese. Inoltre, con un DPCM firmato dal Presidente Conte vengono prorogate, fino al 7 settembre 2020, le misure precauzionali minime per contrastare e contenere il diffondersi del virus Covid-19.

Decreto-legge n. 111 8 settembre 2020. Approvate le misure finalizzate a garantire il regolare l'avvio dell'anno scolastico, rimodulare e garantire il trasporto pubblico locale.

Decreto-legge 11 settembre 2020, n. 117 Disposizioni urgenti per la pulizia e la disinfezione dei locali adibiti a seggio elettorale e per il regolare svolgimento dei servizi educativi e scolastici gestiti dai comuni.

Decreto-legge 7 ottobre 2020 Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020.

Dpcm 13 ottobre 2020 Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Dpcm 24 ottobre 2020 Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Decreto-legge 28 ottobre 2020 Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Dpcm 3 novembre 2020 Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 maggio 2020, n. 35, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19».

Decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149 Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese e giustizia, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (Decreto Ristori bis).

Decreto-legge 23 novembre 2020, n. 154 Misure finanziarie urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (Decreto Ristori ter).

Decreto-legge 30 novembre 2020, n. 157 Ulteriori misure urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (Decreto Ristori quater).

Decreto-legge 2 dicembre 2020, n. 158 Disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19.

Dpcm 3 dicembre 2020 Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, recante: «Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19» e del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, recante: «Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19», nonché del decreto-legge 2 dicembre 2020, n. 158, recante: «Disposizioni urgenti per fronteggiare i rischi sanitari connessi alla diffusione del virus COVID-19».

Anche **la Regione Emilia-Romagna**, contestualmente, ha adottato azioni organizzative per la gestione

dell'emergenza sanitaria, sociale ed economica e misure di contrasto alla diffusione del contagio.

Gestione del *lockdown*:

- **Ordinanze di contrasto alla diffusione del contagio, firmate di concerto con il ministro della Sanità**, in particolare, sono state disposte le progressive chiusure di attività commerciali e produttive e individuate misure di contrasto agli assembramenti e ai momenti di socialità che potevano costituire occasione di diffusione del virus.

A seguito del D.L. n. 125 del 07 ottobre 2020, le Regioni possono adottare solo ordinanze restrittive per cui dopo i D.P.C.M del 13 e 18 ottobre, la Regione ha emanato 2 ordinanze attuative ed esecutive dei contenuti dei D.P.C.M., che hanno riguardato disposizione in ordine agli orari degli esercizi di ristorazione e allo svolgimento delle prove concorsuali, e dopo il D.P.C.M del 24 ottobre un'ordinanza che ha recepito l'innalzamento al 75% della percentuale minima della didattica a distanza alle scuole superiori, la garanzia dell'attività laboratoriale per la formazione professionale ed ha esteso i test sierologici rapidi in farmacia anche al personale scolastico.

- **Riapertura delle attività con la Fase 2**

A partire dal mese di maggio e con l'avvio della cd. fase due, a fronte di una inversione della curva del contagio, le ordinanze emanate dal Presidente della Regione hanno disposto, di concerto con quanto definito dal Governo ed in sede di Conferenza delle Regioni, una graduale e progressiva riapertura in sicurezza delle attività anche attraverso l'adozione di un totale di 28 tra protocolli e linee guida regionali per l'esercizio del commercio, delle professioni, dello sport, dei servizi sociosanitari e delle attività culturali.

Sanità e *Welfare*

- **Ordinanza di chiusura delle scuole dopo il primo caso positivo in Regione**
- **Trasformazione e potenziamento della rete sanitaria** Da inizio emergenza in Emilia-Romagna è stata trasformata e rafforzata la rete sanitaria: migliaia i posti letto dedicati a pazienti COVID-19 e centinaia quelli aggiunti per la terapia intensiva.
- **Piano regionale da 180 milioni per riorganizzare l'assistenza ospedaliera, per garantire la sicurezza e riqualificazione delle aree semi-intensive**
- **Un Piano regionale di prevenzione** Da un punto di vista operativo e di prevenzione, la scelta della Regione - per condurre una efficace azione di tutela della salute pubblica - è stata quella di rafforzare ulteriormente quella 'caccia' al virus che ormai da mesi vede impegnate le strutture operative del Servizio sanitario regionale.
 - La Regione Emilia-Romagna ha esteso quindi la propria azione di prevenzione e controllo contro il virus. A partire da test sierologici rapidi in farmacia – con esito in soli 15 minuti – per la ricerca degli anticorpi anti SARS-CoV-2, destinati a una nuova, ampia, fascia di popolazione, che potrà arrivare fino a due milioni di cittadini, quasi un residente su due in Emilia-Romagna.
 - Secondo questa metodica di indagine, chi risulterà positivo, farà il tampone nasofaringeo per la

conferma o meno dell'eventuale contagio da COVID.

- E' stata altresì attivata una campagna senza precedenti rivolta al mondo della scuola, dopo quella iniziale su docenti e operatori. L'invito a partecipare è per alunni e studenti degli istituti di ogni ordine e grado, genitori, fratelli e sorelle e altri familiari conviventi, ma anche gli universitari che hanno il medico di medicina generale in Emilia-Romagna.
- Una platea potenziale di circa 2 milioni di persone che a partire dal 19 ottobre, e fino al 30 giugno 2021, potranno gratuitamente, e su base volontaria, prenotare ed effettuare il test nelle farmacie convenzionate aderenti all'accordo. L'auspicio è che già nei mesi di avvio, almeno il 20% di loro aderisca a questa misura di contrasto alla diffusione del Coronavirus: 400mila persone.
- Nella fase iniziale, il nuovo provvedimento voluto dalla Giunta regionale riguarda dunque un target ben preciso, e cioè tutta quella parte del mondo scolastico non ancora sottoposta a screening; in un secondo tempo, anche in base all'andamento dell'epidemia e all'esito dei test, lo screening potrà rivolgersi ad altre fasce di popolazione, sempre in modo gratuito.
- Ai nuovi test sierologici rapidi, si aggiunge un ulteriore strumento di indagine: i tamponi rapidi – 2 milioni acquistati dalla Regione e anche qui esito in 15-20 minuti – da utilizzare dal mese di ottobre nella scuola e negli ambiti lavorativi pubblici e privati a maggior rischio.
- Questo sia per aumentare ancora la capacità di screening, sia per poter svolgere velocemente verifiche estese (per esempio a un'intera classe) in presenza di positività e quindi ridurre al minimo possibili quarantene o i tempi di avvio di qualsiasi misura di tutela.
- **Assunzione di medici, infermieri e operatori socio-sanitari**
- Mascherine gratuite, e non solo, alle famiglie in difficoltà e ai Centri per le famiglie. Decine di migliaia tra mascherine, *laptop*, saturimetri, *termoscanner* e guanti.
- **Consegna farmaci ospedalieri a domicilio** Per ridurre il più possibile gli spostamenti, la Regione dà il via alla consegna dei farmaci ospedalieri direttamente al domicilio dei pazienti attraverso il volontariato sociale (siglato Protocollo operativo ad hoc). Altra misura introdotta, la dematerializzazione delle ricette rosse (il ritiro dei farmaci "in distribuzione per conto" e quelli prescritti dal medico di medicina generale avviene mediante trasmissione del numero di ricetta elettronica o esibizione della tessera sanitaria, anche senza attivazione del Fascicolo sanitario elettronico. Per chi ha il Fascicolo attivo, è sufficiente esibire dallo *smartphone* il bar code della ricetta).
- L'App Immuni
- *Bonus* affitto per le famiglie in difficoltà.

Economia

- **Piano di investimenti da oltre 3,7 miliardi di euro nel 2020** All'interno di un vasto **Piano di investimenti da 14 miliardi** che interessa praticamente tutti i settori della vita sociale e produttiva in regione fino al 2022, ci

sono circa **6 miliardi di interventi** previsti per il 2020.

- **Sicurezza** 5 milioni di euro per imprese e laboratori di ricerca
- **Liquidità, bando da 10 milioni di euro per l'accesso al credito di Pmi e liberi professionisti.**

Cultura

• Un piano di investimenti da 34 milioni di euro

Il settore è inoltre sostenuto, oltre che con le ordinarie misure di **Cassa integrazione, i fondi statali per l'emergenza** e una serie di **agevolazioni legate ai bandi culturali**, anche con un **piano di investimenti** sui teatri e sul patrimonio culturale, avviato negli anni precedenti, grazie al quale sono state avviati o lo saranno nei prossimi mesi cantieri per complessivi **34 milioni di euro**.

Scuola, Università, Agenda digitale

• Accordo con Ufficio scolastico regionale e Lepida per mantenere la continuità didattica

Da martedì 10 marzo, quindi da inizio *lockdown*, gli studenti e gli insegnanti dell'Emilia-Romagna hanno potuto fare **lezione a distanza** grazie a servizi on line e piattaforme disponibili per tutto il periodo di sospensione dell'attività scolastica.

• **Didattica on line** Dalla Regione **5 milioni** dalla Regione per **contrastare il divario digitale** in tutte le scuole e nella formazione professionale

Agenda digitale

Un **Piano da 49 milioni** per **completare la diffusione della banda ultra-larga** in tutte le scuole dell'Emilia-Romagna e per garantire a famiglie e imprese connettività e strumenti informatici. Le risorse, ripartite dal ministero dello Sviluppo economico, consentiranno alla Regione di collegare alla rete in fibra ottica di Lepida i plessi scolastici ancora esclusi.

Un magazine quotidiano per gli adolescenti e un programma tv

Promosso dalla Regione e cofinanziato dal Fondo sociale europeo, "**IntErvallo 182**" su Lepida Tv offre ai ragazzi uno spazio di approfondimento su tanti temi, tra cui ambiente, scuola, lavoro, arte, musica, cultura, tecnologia e innovazione, ma anche Europa e opportunità dei fondi europei.

Turismo e commercio

Promozione del turismo emiliano-romagnolo con campagne promozionali su tv, *web* e radio, fondi per la sanificazione di alberghi e pubblici esercizi, bando da 10 milioni di euro per l'abbattimento dei costi per l'accesso al credito a favore di Pmi e liberi professionisti

Agricoltura e agroalimentare

La Giunta ha varato un pacchetto di misure volto a sostenere le imprese agricole nell'emergenza legata al Coronavirus che riguardano vari aspetti della vita e dell'economia delle imprese agricole e delle loro comunità e vanno dall'anticipo di alcuni pagamenti per assicurare maggiore **liquidità alle imprese, snellimento delle procedure burocratiche**, maggiore **flessibilità dei pagamenti** nel rispetto delle scadenze programmate, al reperimento di **manodopera stagionale** durante la pandemia.

Trasporti

- **Abbonamenti: prorogate le agevolazioni tariffarie**
- **Biketowork** per incentivare, con interventi strutturali, l'uso della bicicletta nelle città e allargare - fino ai Comuni con meno di 50mila abitanti - la platea dei beneficiari di contributi statali per le due ruote, indicati nel Decreto Rilancio del Governo.

CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

Nella prima metà del 2020 l'economia mondiale ha affrontato la battuta di arresto più profonda dalla Seconda Guerra Mondiale, a causa del diffondersi della pandemia da Covid-19. Pur con differente durata, a partire da marzo, nelle diverse aree geo-economiche è stato adottato il blocco delle attività non essenziali e il distanziamento sociale per contenere l'emergenza sanitaria.

L'attività economica dei maggiori Paesi è stata riavviata gradualmente nel mese di maggio grazie alla discesa dei contagi.

I governi e le banche centrali hanno introdotto misure straordinarie di politica fiscale e monetaria per sostenere i redditi dei lavoratori e il tessuto produttivo, fornendo un supporto di dimensioni nettamente maggiori, e in tempi più rapidi, rispetto a quanto avvenuto nella crisi del 2008. Nonostante tali interventi, il blocco produttivo ha determinato una contrazione del PIL e del commercio mondiale del 3,5 e del 2,7 per cento t/t nel primo trimestre dell'anno, riduzione accentuatasi nel trimestre seguente (rispettivamente di oltre il 5 e del 12,5 per cento).

Nelle principali economie avanzate, la maggiore contrazione del PIL si è manifestata durante il secondo trimestre. Negli **Stati Uniti** e in **Giappone** il prodotto è diminuito di circa l'8 per cento t/t, mentre nell'**Eurozona** si è registrata una diminuzione maggiore (-11,8 per cento t/t); ancor più rilevante la riduzione nel **Regno Unito** (-19,8 per cento t/t). In controtendenza la **Cina** che - essendo stato il primo Paese ad essere colpito dal Covid-19 - ha riattivato l'economia all'inizio di aprile, registrando una crescita del 3,2 per cento su base tendenziale nel secondo trimestre.

A seguito del riavvio dell'attività produttiva, nei mesi di maggio e giugno la ripresa è stata più sostenuta delle attese, sebbene con un'intensità più contenuta e con un andamento disomogeneo nei vari Paesi. Dalle inchieste congiunturali più recenti emerge che il Global composite Purchasing Managers' Index² (PMI), dopo aver toccato il punto di minimo degli ultimi dieci anni in aprile (pari a 26,2 punti) è tornato al di sopra della soglia di espansione in agosto, attestandosi a 52,4 punti, il livello più alto dal marzo del 2019.

6 Dati tratti dalla Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza Regionale deliberato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con delibera Delibera n. 1514 del 2 novembre 2020

Per effetto delle misure di distanziamento sociale, nel secondo trimestre dell'anno **l'economia statunitense** si è contratta per la forte riduzione dei consumi delle famiglie e degli investimenti, rinviati dalle imprese a causa dell'incertezza e della debole domanda. La produzione industriale ha toccato il punto di minimo dall'inizio dell'anno in aprile (-12,9 per cento sul mese precedente), recuperando gradualmente nei mesi seguenti (+4,8 per cento nella media di giugno e luglio), ma rallentando in agosto (+0,4 per cento). Le ricadute sul mercato del lavoro sono state rilevanti, con il tasso di disoccupazione che ha raggiunto il massimo storico degli ultimi cinquant'anni (al 14,7 per cento in aprile, dal 4,4 per cento di marzo) per poi scendere all'8,4 per cento in agosto.

Per contenere l'impatto della pandemia, la spesa federale è stata ampliata per finanziare programmi a sostegno delle famiglie, delle imprese, delle autorità statali e locali. Secondo le valutazioni del Congressional Budget Office (CBO), l'insieme di tali politiche determinerebbe spese addizionali e mancate entrate per il budget federale del 2020 superiori a 2 trilioni di dollari (pari a circa il 10 per cento del PIL nominale).

Dal lato dei prezzi, l'inflazione al consumo core (al netto di energia e generi alimentari) è aumentata gradualmente (all'1,7 per cento ad agosto dal minimo dell'1,2 per cento di maggio e giugno), rimanendo al di sotto del target della FED. A tal proposito, la Banca centrale statunitense ha confermato nel meeting di settembre la nuova strategia di politica monetaria, preannunciata a fine agosto dal Chair Jerome Powell, che prevede bassi tassi di policy (attualmente tra lo 0,0 e lo 0,25 per cento) fino a quando l'economia tornerà alla piena occupazione e il tasso di inflazione raggiungerà almeno il 2 per cento, essendo pronta a tollerare un'inflazione moderatamente più elevata per un congruo periodo di tempo.

Nel **continente asiatico**, secondo il Fondo Monetario Internazionale, il PIL dovrebbe contrarsi dell'1,6 per cento, coinvolgendo la maggior parte dei Paesi, in relazione alla necessità di contenere i contagi, alla dipendenza dalle catene globali del valore, dal settore del turismo e dalle rimesse dall'estero.

I maggiori Paesi mostrano andamenti differenziati in considerazione delle diverse fasi della pandemia. La **Cina** ha riaperto progressivamente le attività economiche in primavera. La produzione industriale è tornata ad aumentare dal mese di aprile, fino a registrare un incremento su base annua del 5,6 per cento in agosto (dal 4,8 per cento dei due mesi precedenti). Dall'altro lato, i consumatori restano ancora cauti, pur aumentando i propri acquisti in agosto (+0,5 per cento su base annua per le vendite al dettaglio), per la prima volta dall'inizio dell'anno. Rimangono ancora leggermente in territorio negativo gli investimenti in asset fissi nei primi otto mesi del 2020 (-0,3 per cento), sostenuti in larga parte dagli investimenti pubblici.

Nonostante la ripresa, l'economia risente della minore domanda estera e della flessione degli scambi internazionali. Diversi gli interventi del Governo e della Banca centrale a sostegno dell'economia, quali la concessione di prestiti a condizioni più favorevoli, l'abbassamento dei tassi di prestito e il taglio dei coefficienti di riserva delle banche. La banca centrale cinese ha effettuato diverse iniezioni di liquidità nel mercato, di cui l'ultima in settembre, per un ammontare pari a 600 milioni di yuan di prestiti a medio termine, oltre a confermare il tasso Mtf (Medium term

facilities) ad un anno (al 2,95 per cento).

Il **Giappone** è stato meno colpito dalla pandemia rispetto ad altri Paesi, ma al pari degli altri Paesi ha adottato severe misure di emergenza nei mesi di aprile e maggio. Con la contrazione del secondo trimestre, la crescita è risultata in territorio negativo per il terzo trimestre consecutivo. La diminuzione dei consumi privati e degli investimenti si è affiancata al contributo fortemente negativo del settore estero, influenzato dalle minori importazioni della Cina, il principale partner commerciale. Dopo quattro mesi, la produzione industriale è tornata a crescere in giugno, rafforzandosi all'inizio del terzo trimestre (+8,6 per cento in luglio rispetto al mese precedente), trainata soprattutto dal settore auto, per poi decelerare in agosto (all'1,7 per cento). Sul fronte dei prezzi, l'inflazione core (al netto di beni alimentari ed energia) si è attestata allo 0,4 per cento su base annua. La Banca del Giappone rimane cauta nell'abbassare ulteriormente i tassi di policy (già negativi o nulli) per evitare effetti secondari sul sistema produttivo e bancario, pur esprimendo una valutazione più positiva per le prospettive economiche. Le misure a supporto dell'economia sono state rilevanti da parte del Governo a favore sia delle imprese che dei consumatori e tale orientamento è stato ribadito dal Primo Ministro di recente nomina.

Al contempo, anche le economie emergenti - tra cui Brasile e India restano tra le più colpite dalla pandemia dopo gli Stati Uniti - hanno dovuto fronteggiare l'impatto della crisi sanitaria, disponendo di minore capacità finanziaria per sostenere le attività produttive. A supporto dei Paesi più fragili sono stati istituiti dei programmi di finanziamento da parte delle principali organizzazioni internazionali, tra cui il FMI e la Banca mondiale.

In questo contesto internazionale, nell'Area dell'euro la pandemia ha avuto risvolti economici particolarmente negativi in aprile, quando si è toccato il punto di minimo, mentre le informazioni congiunturali disponibili da maggio in poi suggeriscono un graduale recupero. L'attività industriale ha segnato una riduzione profonda tra marzo e aprile, ma i dati più recenti registrano un rimbalzo (12,2 per cento in maggio, 9,5 per cento in giugno e 4,1 per cento in luglio), sebbene l'attività rimanga ancora sotto i livelli pre-Covid. Le indagini qualitative indicavano un recupero nella manifattura e nei servizi nei mesi estivi, con gli indici PMI tornati in area espansione; i dati di settembre hanno riportato un lieve indebolimento delle condizioni economiche per effetto della recrudescenza del tasso di contagio in alcune economie europee che hanno conseguentemente adottato nuove misure di restrizione. Si osserva una maggiore resilienza del settore manifatturiero rispetto ai servizi, che appaiono più deboli. L'Economic Sentiment Indicator pubblicato dalla Commissione Europea continua a migliorare, sebbene a ritmi più contenuti, e si sta progressivamente avvicinando ai valori di marzo scorso.

Nel mercato del lavoro dell'Area dell'euro, gli effetti dell'epidemia si sono manifestati principalmente in termini di una profonda diminuzione nel numero delle ore lavorate (-4,1 per cento nel primo trimestre e -12,8 per cento nel secondo trimestre), a fronte di un impatto relativamente contenuto sul numero degli occupati. Tali andamenti sono stati influenzati infatti dagli strumenti di integrazione salariale. L'inflazione rimane debole per effetto della moderazione dei prezzi dell'energia - sebbene in attenuazione - dell'allentamento del trend positivo dei generi alimentari (in particolare quelli non processati) nonché della debolezza dei servizi. Fattori di natura tecnica e

stagionale hanno pesato sulla diminuzione dell'inflazione al consumo di agosto al -0,2 per cento a/a (dal 0,4 per cento a/a del mese precedente). Il nuovo dato preliminare di settembre indica un ulteriore indebolimento dell'inflazione al consumo (al -0,3 per cento a/a).

Le **Istituzioni europee** hanno risposto in maniera risoluta alla crisi scaturita dall'emergenza sanitaria. Nel mese di maggio la Commissione Europea ha presentato al Parlamento Europeo una proposta per la creazione di un nuovo strumento denominato Next Generation EU. Il 21 luglio i leader europei hanno raggiunto un accordo storico sull'insieme di fondi da destinare per la ripresa per un totale di 750 miliardi, ripartito in 360 miliardi sotto forma di prestiti e 390 miliardi in sovvenzioni. Parallelamente, i leader europei hanno concordato il bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027, che disporrà di risorse pari a 1.074 miliardi. Il bilancio sosterrà, tra l'altro, gli investimenti nella transizione digitale e in quella verde. La Presidente Ursula von der Leyen nel suo discorso sullo Stato dell'Unione dinanzi al Parlamento Europeo, ha esortato i Governi degli Stati membri a cogliere l'opportunità rappresentata dal Next Generation EU per realizzare riforme strutturali nell'economia, trovando un equilibrio tra il sostegno finanziario e la sostenibilità dei bilanci. Relativamente alle risorse, la Presidente ha ribadito che il 20 per cento dei fondi dovrà essere destinato al digitale, mentre il 37 per cento dei medesimi andrà usato nell'attuazione del Green Deal, annunciando inoltre che il 30 per cento dei 750 miliardi del Recovery Fund sarà finanziato tramite l'emissione di green bond.

In tema di impatto economico derivante dagli investimenti del Next Generation EU, si prefigura un aumento dei livelli reali del PIL dell'UE di circa l'1,75 per cento nel 2021 e nel 2022, incremento che salirà al 2,25 per cento entro il 2024.

Nell'ambito della rete di sicurezza a sostegno dei lavoratori, il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato un sostegno finanziario di 87,4 miliardi di euro a favore di 16 Stati membri in forma di prestiti dell'UE concessi nel quadro di SURE, uno strumento temporaneo, concordato dall'Eurogruppo il 9 aprile 2020 e approvato successivamente dai leader dell'UE, volto a finanziare misure di contrasto alla disoccupazione prese dagli Stati membri durante la crisi COVID-19.

Sul fronte della politica monetaria europea, il Consiglio direttivo della BCE ha rafforzato l'intonazione espansiva della politica monetaria, ampliando la dimensione e la durata del programma di acquisti mirato a contrastare gli effetti della pandemia nella riunione del 4 giugno. Nella riunione del 10 settembre il Consiglio ha confermato il programma di acquisto di titoli pubblici e privati per l'emergenza pandemica (Pandemic Emergency Purchase Programme, PEPP), mantenendo la dotazione a 1.350 miliardi e ribadendo l'intenzione di proseguirne gli acquisti netti almeno fino a giugno 2021 e comunque finché non si riterrà conclusa la fase critica legata al coronavirus.

Il Consiglio direttivo ha confermato l'intenzione di continuare a fornire abbondante liquidità attraverso le proprie operazioni di rifinanziamento; ha ribadito inoltre di essere pronto ad adeguare tutti i propri strumenti, ove opportuno, per assicurare che l'inflazione continui ad avvicinarsi stabilmente all'obiettivo, in linea con l'impegno a perseguire un approccio simmetrico al conseguimento della stabilità dei prezzi.

In merito ad una possibile modifica della strategia della BCE anche alla luce del cambiamento di approccio da parte della FED, la Presidente Lagarde ha recentemente affermato che il processo di revisione della strategia di politica monetaria avviato lo scorso anno ha ripreso il suo corso, dopo che il suo iter era stato ritardato dall'incombere della pandemia. La revisione della strategia verterà su tre questioni fondamentali: la definizione dell'obiettivo di inflazione; la relazione tra inflazione ed economia reale; la trasmissione e l'efficacia della politica monetaria.

Per quanto riguarda il Regno Unito, si irrigidiscono i rapporti con l'UE in relazione alla Brexit dopo che il governo britannico ha pubblicato un nuovo disegno di legge volto a tutelare l'integrità del mercato unico britannico, in apparente violazione dell'accordo già sottoscritto con l'UE. La reazione iniziale delle autorità europee è stata quella di ribadire che l'accordo non può essere rinegoziato o modificato, chiedendo al governo britannico di ritirare la legge entro il 30 settembre. In seguito, la Commissione Europea ha avviato un procedimento formale di infrazione contro il Regno Unito che avrà un mese di tempo per rispondere alla lettera. Al contempo, nonostante il contenzioso, restano aperte le vie negoziali per addivenire ad un accordo di uscita entro dicembre. Nel frattempo l'economia britannica ha registrato una profonda contrazione nel secondo trimestre (-19,8 per cento sul trimestre precedente). Come in Europa continentale, gli indicatori più recenti suggeriscono un forte rimbalzo del PIL nel terzo trimestre. Le prospettive a breve termine si sono tuttavia complicate a causa della ripresa dei contagi e delle relative misure precauzionali annunciate dal Governo.

Alla luce di questi sviluppi, la Bank of England (BoE) ha confermato all'unanimità i tassi di policy allo 0,1 per cento e l'acquisto di asset per 745 miliardi di sterline.

L'attuale orientamento verrà mantenuto finché non verranno osservati progressi stabili nel perseguimento dell'obiettivo di inflazione del 2 per cento (il dato più recente è di 0,2 per cento in agosto). La BoE ha inoltre evidenziato i rischi derivanti da elevati livelli di disoccupazione per un periodo prolungato e affermato che valuterà la possibilità di introdurre tassi negativi se le prospettive economiche lo rendessero necessario.

Per quanto riguarda i mercati finanziari, nella fase iniziale e più acuta della pandemia si è registrato un forte aumento della volatilità, a causa dei timori legati alla contrazione degli scambi. Successivamente, gli interventi di politica fiscale e, soprattutto, monetaria introdotti tra marzo e aprile, hanno mitigato la forte incertezza derivante dalla crisi sanitaria. La pandemia ha condotto ad un notevole rafforzamento dei settori farmaceutico e dell'high-tech.

Nei mesi estivi le borse hanno riportato risultati notevolmente positivi, in relazione alle attese sui progressi per l'individuazione di un vaccino e all'allontanarsi delle ipotesi di nuovi lockdown nei mesi autunnali, salvo far segnare brusche impennate nelle vendite dei medesimi titoli intorno alla metà di settembre.

Sulla previsione incidono anche i prezzi del petrolio e delle principali materie prime, sebbene in questo caso si utilizzino i prezzi dei contratti a termine. Il prezzo del petrolio è crollato durante la prima fase della pandemia, raggiungendo i minimi storici a circa 20 dollari al barile nella seconda metà di aprile, dai circa 60 dollari al barile di fine febbraio. A seguito degli accordi dell'OPEC plus e alla ripresa dell'attività economica su scala globale, le quotazioni sono aumentate da maggio, attestandosi attorno ai 40 dollari al barile. Di andamento opposto il prezzo

dell'oro che, dopo il valore minimo dall'inizio dell'anno raggiunto in primavera, è aumentato nei mesi successivi segnalando l'incertezza per l'evoluzione del contesto internazionale.

Nel mercato dei cambi, dopo una fase di deprezzamento nella prima parte dell'anno, l'euro si è apprezzato in media ponderata rispetto alle principali valute, con un rafforzamento più accentuato nei confronti del dollaro a partire da luglio, tornando su livelli simili a quelli del maggio del 2018. Il rafforzamento dell'euro impatta sulla previsione dell'economia italiana in quanto, come consuetudine, l'attuale livello verso le altre principali valute viene estrapolato per tutto l'arco della previsione.

Per quanto attiene al **commercio mondiale**, l'andamento previsto da Oxford Economics, le cui proiezioni vengono utilizzate per la costruzione del quadro macroeconomico del presente documento, è oggi più sfavorevole di quanto prefigurato nel DEF per i primi due anni del periodo di previsione, particolarmente per l'anno in corso. Per i successivi due anni il recupero atteso è stato invece rivisto al rialzo.

Nel complesso, i rischi per lo scenario globale appaiono orientati ancora al ribasso: all'evoluzione dell'epidemia nel mondo, che in molti Paesi continua a manifestarsi con particolare intensità, si affiancano rischi connessi a tensioni geopolitiche preesistenti all'epidemia o acuitesi più di recente. I rapporti commerciali tra Stati Uniti e Cina, che hanno condizionato profondamente l'andamento del commercio internazionale nel corso del 2019, rimangono ancora tesi, nonostante la ratifica della Fase 1 degli accordi. Come si è detto, il processo di negoziazione per la Brexit sembra subire nuove battute d'arresto, alimentando tensioni in vista dell'approssimarsi della data di uscita effettiva del Regno Unito dall'Unione Europea. In ultimo, nei mesi più recenti si è assistito ad eventi che complicano le relazioni diplomatiche dell'UE con la Russia e la Turchia.

Per quanto concerne le prospettive legate alla diffusione dell'epidemia, ovvero al rischio di una recrudescenza dei contagi nel periodo autunnale e alla rapidità con cui verrà individuato e reso disponibile un vaccino su scala globale, l'esperienza acquisita durante la prima ondata in termini di prevenzione e trattamento della malattia dovrebbe consentire di evitare ulteriori lockdown e di adottare misure circoscritte a singoli focolai.

Partendo da tali ipotesi, il recente aggiornamento delle previsioni dell'OCSE prefigura una contrazione dell'economia mondiale del 4,5 per cento nel 2020, con una revisione al rialzo di 1,5 pp rispetto allo scenario meno pessimistico (una ondata pandemica) della precedente valutazione. Nel 2021, si attende una ripresa con un tasso di crescita del 5,0 per cento (stima corretta al ribasso di 0,2 pp), sebbene in molte aree il PIL rimarrà al di sotto del 2019, evidenziando il permanere degli effetti della pandemia.⁷

Complessivamente si stima che la pandemia costerà all'economia mondiale una perdita di 28 trilioni di dollari nei prossimi 5 anni, di cui ben 11 trilioni nel biennio 2020-2021.

⁷ Dati tratti dalla Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza approvato dal Consiglio dei Ministri il 5 ottobre 2020

CONTESTO ECONOMICO NAZIONALE

L'emergenza sanitaria generata dall'epidemia da Covid-19 si sta ripercuotendo sull'economia italiana, così come su quella di ogni altro Paese al mondo, con un impatto senza precedenti rispetto alle crisi degli ultimi decenni.

Importanti novità sono contenute nella Nota di Aggiornamento al Documento Economico-Finanziario (NADEF) 2020 deliberata dal Consiglio dei Ministri il 5 ottobre e approvata in Camera e Senato il 15 ottobre. In essa infatti viene definito il perimetro di finanza pubblica nel quale si iscriveranno le misure della prossima legge di bilancio, che avrà come obiettivo quello di sostenere la ripresa dell'economia italiana nel triennio 2021-2023 in coerenza con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Tale piano sarà presentato non appena verrà finalizzato l'auspicato accordo da parte delle istituzioni europee, che ne prevede il finanziamento con un mix di prestiti e sovvenzioni. Gli interventi definiti nel PNRR dovrebbero rilanciare gli investimenti pubblici e privati e attuare importanti riforme all'interno di un disegno di rilancio e di transizione verso un'economia innovativa, sostenibile dal punto di vista ambientale e inclusiva sotto il profilo sociale. Gli interventi saranno infatti volti ad **accelerare la transizione ecologica e quella digitale** e ad **aumentare la competitività e la resilienza delle imprese italiane**, con particolare attenzione alla coesione territoriale, attraverso la fiscalità di vantaggio, gli investimenti infrastrutturali e il rafforzamento dei fattori abilitanti per la crescita.

Secondo le dichiarazioni del Governo, particolare attenzione sarà dedicata a migliorare le capacità delle PA di realizzare gli investimenti pubblici, nei modi e nei tempi stabiliti; a rendere più veloce ed efficiente l'amministrazione della giustizia; a realizzare una riforma del fisco volta al miglioramento dell'equità e dell'efficienza del prelievo, riducendo al contempo la pressione fiscale.

Il quadro macroeconomico tendenziale delineato nella NADEF prefigura una caduta del PIL del 9% nell'anno in corso, cui dovrebbe seguire una ripresa negli anni a venire, come delineato nella tabella di sintesi che segue. Le previsioni del Governo sono ora sostanzialmente in linea (anche se leggermente più ottimiste) con quelle delle principali istituzioni internazionali e centri di ricerca.

Il crollo del Pil è determinato in larga misura dagli eventi del primo semestre dell'anno. Il lockdown di marzo-aprile ha infatti generato una "tempesta perfetta" sul piano macroeconomico, con un doppio shock negativo, sia da domanda che da offerta, che ha prodotto effetti dirompenti sul PIL, con un calo complessivo, nel primo e secondo trimestre, del 17,8%.

QUADRO MACROECONOMICO TENDENZIALE SINTETICO (variazioni%)					
	2019	2020	2021	2022	2023
PIL	0,3	-9,0	5,1	3,0	1,8
Consumi delle famiglie e ISP	0,4	-8,9	4,9	2,8	1,8
Investimenti	1,6	-13,0	7,4	4,8	2,9
Esportazioni	1,0	-17,4	9,5	5,6	3,5
Tasso di disoccupazione	10,0	9,5	10,7	10,3	9,8

La fine del lockdown, a metà maggio, ha determinato un'importante ripresa della domanda e dell'attività economica. L'industria, in particolare, ha registrato incrementi rilevanti della produzione nel terzo trimestre dell'anno, mentre il recupero nel settore dei servizi è stato più lento ma comunque apprezzabile.

Se la diffusione del COVID-19 sarà efficacemente contenuta, la NADEF prevede che il recupero del PIL iniziato nel terzo trimestre debba proseguire in modo graduale nel quarto trimestre del 2020 e nel primo trimestre del 2021. Senza incorporare la manovra delineata nella NADEF, per il 2021 viene previsto un tasso di crescita del PIL pari al 5,1% (6% invece incorporandola).

Le previsioni della precedente tabella si riferiscono ad uno scenario in cui la ripresa continui anche negli ultimi mesi dell'anno grazie al contenimento dell'epidemia COVID-19. Nella NADEF viene però presa in considerazione anche la possibilità che possa realizzarsi quello che viene definito 'scenario avverso di recrudescenza dell'epidemia'. In questo scenario di rischio, a differenza di quanto ipotizzato nello scenario tendenziale, nei mesi finali del 2020 l'emergenza sanitaria si aggraverebbe sensibilmente inducendo il Governo a reintrodurre misure precauzionali che, anche se meno drastiche di quelle della scorsa primavera, avrebbero un impatto negativo sulla ripresa dell'attività economica.

SCENARIO MACROECONOMICO AVVERSO DI RECRUDESCENZA DELL'EPIDEMIA (variazioni %)					
	2019	2020	2021	2022	2023
PIL	0,3	-10,5	1,8	6,5	2,3

Tornando allo scenario che la NADEF considera più probabile, nel 2020 il **valore medio annuale dell'occupazione** dovrebbe registrare un calo del 9,5%, pari a circa 2.400.000 unità. Nel 2021, il recupero dell'occupazione sarebbe sostanzialmente in linea con quello del Pil.

Le **esportazioni** dovrebbero calare del 17,5% nel 2020, per poi risalire di quasi il 10% nel 2021.

Per quanto riguarda i **consumi delle famiglie**, la previsione è di un calo del 9% nel 2020 (un crollo senza precedenti in periodi di pace). Nel 2021 il recupero sarebbe solo parziale (+ 4,9%) perché l'accresciuta incertezza economica

ha generato un forte incremento della propensione al risparmio a scopo precauzionale.

Inoltre le famiglie stanno rinviando l'acquisto di beni durevoli e si nota anche un cambiamento nelle decisioni di spesa, a favore dei consumi essenziali. Naturalmente il calo del consumo riflette la diminuzione del potere d'acquisto delle famiglie, che però è più limitato rispetto al calo della produzione per via delle politiche pubbliche di sostegno dei redditi.

Come sempre, gli **investimenti** mostrano un forte andamento prociclico: il calo previsto per il 2020 (-13%) è sensibilmente superiore al calo del Pil, e così pure la ripresa nel 2021 dovrebbe essere più marcata rispetto ad altre componenti della domanda aggregata ad eccezione delle esportazioni.

Per quanto riguarda il quadro di finanza pubblica, l'andamento dei conti pubblici riflette l'emergenza sanitaria e l'uso massiccio di fondi pubblici per il sostegno del reddito disponibile delle famiglie. L'**indebitamento netto** previsto è pari al 10,8% del Pil, più di 9 punti percentuali superiore rispetto al 2019. Un deficit così elevato è giustificato dalle circostanze eccezionali ed è reso possibile dalla decisione della UE di sospendere il patto di stabilità fino alla fine dell'emergenza sanitaria.

L'**aumento del deficit pubblico** è dovuto principalmente al peggioramento del saldo primario, che si sostanzia in un deficit primario pari al 7,3% del Pil nel 2020, a fronte di un avanzo primario dell'1,8% nel 2019.

La spesa per interessi prosegue invece un percorso di riduzione.

Il rapporto tra debito pubblico e Pil dovrebbe subire nel 2020 un aumento di oltre 23 punti percentuali, raggiungendo un picco pari al 158%. Questo forte aumento è dovuto a due fattori: la contrazione del Pil (il denominatore) e l'aumento del debito (il numeratore). La distinzione è importante perché mentre la riduzione del denominatore è temporanea (il Pil dovrebbe tornare ai livelli pre-crisi nel 2022), l'aumento del debito è permanente. Questa differenza si riflette nell'andamento del rapporto debito/Pil previsto per gli anni successivi.

Effetti netti cumulati degli ultimi provvedimenti varati nel 2020 sull'indebitamento netto della PA sottosettore Enti Locali.

A partire dallo scorso mese di aprile, in linea con gli interventi già intrapresi a partire dall'inizio dell'anno, sono stati adottati altri provvedimenti con carattere di urgenza destinati a fronteggiare l'emergenza sanitaria e le ricadute economico sociali dovute alla diffusione del COVID-19.

Tali provvedimenti determinano un incremento del deficit della PA, sotto-settore Enti Locali, di circa 20,6 miliardi nel 2020, 2,4 miliardi nel 2021, 4,3 miliardi nel 2022 e 3,1 miliardi nel 2023.

EFFETTI NETTI CUMULATI PROVVEDIMENTI VARATI NEL 2020 SULL'INDEBITAMENTO NETTO (valori in milioni di euro)				
	2020	2021	2022	2023
Amministrazioni Locali	-20.600	-2.471	-4.362	-3.113
Variazione Netta Entrate	-4.940	683	55	-60
Variazione Netta Spese	-15.660	-3.154	-4.417	-3.053

Fonte: NADEF 2020 (valori al lordo degli oneri riflessi)

Restano però sul tavolo due incognite che rischiano di rendere superate le previsioni contenute nella NADEF.

1. La prima riguarda la crescita relativa al 2020, ad oggi stimata a -9% (nel DEF di aprile il calo previsto era pari all'8%). Come già osservato, la stima del Governo continua a rimanere leggermente migliore di quanto ipotizzato dalle altre grandi istituzioni nazionali e internazionali. L'andamento dell'ultimo quadrimestre del 2020 resta ancora una grande incognita che dipende da come si svilupperà l'andamento dell'epidemia.
2. La seconda riguarda i tempi, ancora non certi, inerenti la concessione delle risorse relative al Recovery Fund. La presentazione del Piano italiano di Ripresa e Resilienza avverrà solo quando il programma Next Generation Eu sarà effettivamente approvato in sede europea.

CONTESTO ECONOMICO REGIONALE

Come già riportato nel DEFR 2021, lo scoppio dell'epidemia COVID-19 non solo non ha risparmiato la nostra regione, ma ha generato effetti pesanti sulle sue variabili macroeconomiche. Secondo le ultime stime disponibili, infatti, il PIL emiliano-romagnolo nel 2020 dovrebbe subire un drastico calo rispetto al 2019.

Nel mese di ottobre, Prometeia stima per il PIL emiliano-romagnolo un calo di 15,7 miliardi di euro in termini reali. Il PIL passerebbe infatti da quasi 158,6 miliardi di euro nel 2019 a 142,9 miliardi di euro nel 2020 in termini reali, con un calo quindi del 9,9%. Le previsioni per il 2021, tuttavia, evidenziano una marcata ripresa con una variazione del PIL stimata in +7,1%.

La tabella che segue mostra i valori sia reali che nominali del PIL della nostra regione, riportando i dati storici per il 2019 e le previsioni per l'anno in corso, il 2021 e il 2022.

PIL REGIONE EMILIA-ROMAGNA		
	Valori reali	Valori nominali
2019	158.612,3	164.445,7
2020	142.952,6	151.025,3
2021	153.086,9	163.139,3
2022	157.939,9	170.322,2

Analizzando le componenti del PIL, osserviamo che la domanda interna registrerebbe, sempre secondo le previsioni di Prometeia, un calo complessivo del 10,1%¹⁴. La contrazione più significativa riguarda gli **investimenti**, con una flessione di circa 13 punti percentuali. Anche i **consumi finali delle famiglie** sono previsti in diminuzione, in una misura pari all'11,7%.

Domanda interna RER e sue componenti valori reali				
	Consumi finali famiglie	Investimenti fissi lordi	Consumi finali PA	Domanda interna
2019	92.592,69	32.017,74	23.508,22	148.118,66
2020	81.694,28	27.874,41	23.472,16	133.040,85
2021	87.319,21	31.008,57	24.096,24	142.424,02
2022	89.811,16	34.604,46	24.167,18	148.582,81

Anche relativamente alle **esportazioni** ed alle **importazioni**, le stime per il 2020 continuano ad essere molto negative: per le esportazioni si prevede un calo dell'11,5%, e per le importazioni un calo che sfiora il 12%. La tabella e la figura che seguono mostrano i dati storici e le previsioni per il periodo dal 2019 al 2022 (dati in milioni di euro).

ESPORTAZIONI IMPORTAZIONI RER		
	Esportazioni	Importazioni
2019	64.142,77	36.728,41
2020	56.770,23	32.724,58
2021	63.557,50	37.228,29
2022	66.427,01	40.610,51

Considerando poi i diversi settori dell'economia regionale, Prometeia prevede un calo del 13,7% per l'industria, dell'11,2% per le costruzioni e dell'8,7% per i servizi. Per l'agricoltura invece si prevede un calo minimo, pari allo 0,02%.

Domanda interna RER e sue componenti valori reali				
	Agricoltura	Industria	Costruzioni	Servizi
2019	3.242,30	39.790,26	5.796,44	93.585,57
2020	3.250,19	34.327,04	5.143,23	85.471,14
2021	3.303,70	38.999,30	5.769,13	89.231,11
2022	3.393,73	40.642,41	6.166,82	91.467,86

La nostra regione, rispetto alle altre regioni italiane, è stata una delle più colpite dall'epidemia COVID-19 e registra

pertanto una contrazione dell'attività economica significativa. Ha sicuramente contribuito anche il forte orientamento alle esportazioni della nostra economia, che quindi ha risentito più di altre della fortissima contrazione del commercio internazionale.

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 aggiunge 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.

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: nell’anno 2019, 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 275 Comuni aderenti su 328)⁹, anche in connessione con l’obbligatoria

⁹ Dati tratti dall’*Atlante degli Ambiti Territoriali Ottimali dell’Emilia Romagna*

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 2019 sono nati 13 nuovi Comuni, tutti operativi, da interventi di fusione che hanno coinvolto 33 Enti preesistenti.

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 PRT attuale, in scadenza, 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 e 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.

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 Programma di Riordino Territoriale (PRT) 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 emerge infatti **la presenza di 3 tipologie di Unioni**, oltre a quelle montane:

- Le Unioni “MATURE” (n. 7) ritenute tali per il numero di funzioni conferite dai Comuni (da 9 in su), 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. 23) caratterizzate da un buon numero di funzioni conferite (da 6 a 8) e da un discreto grado di effettività;
- Le Unioni “AVVIATE” (n. 9) con poche funzioni, non strategiche, un basso grado di effettività e per lo più collocate in territori svantaggiati. A tale categoria vanno aggiunti anche i 4 casi di Unioni “COSTITUITE” che, nel 2018 e 2019, non sono riuscite ad accedere ai contributi regionali del PRT per mancanza dei requisiti minimi necessari.

L’identificazione dei 3 gruppi di Unioni 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 2019, 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.**

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, il PRT prevede diverse modalità di sostegno 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. Parimenti le Unioni MATURE devono continuare ad investire nell’efficientamento delle proprie strutture, orientandosi sempre più verso una misurazione della qualità dei servizi per i cittadini ed imprese.
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 (fra le quali rientra l’Unione Terre di Pianura)** si prevede **un percorso di sostegno e supporto**, affinché l’Unione possa costruire un piano di sviluppo che le consenta di avviare un percorso di miglioramento ed ampliamento delle gestioni associate. Attraverso **la sottoscrizione di specifici accordi triennali**¹⁰ le Unioni e i Comuni ad essi aderenti si impegnano a predisporre e a mettere in pratica un piano di sviluppo avvalendosi di competenze specializzate interne o esterne alla stessa forma associativa, come ad esempio consulenti qualificati o figure affini concettualmente al *temporary manager*;
4. Trasversalmente ai modelli individuati, vi è la necessità di incentivare 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 con scarsa densità demografica; tali Unioni sono quindi destinatarie di risorse finalizzate anche allo svolgimento di specifiche funzioni (tra cui la forestazione e il vincolo idrogeologico) e alla copertura forfettaria delle spese,

¹⁰ 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.

in continuità con il PRT previgente, ma soprattutto al rafforzamento amministrativo dei predetti Enti.

A ciascun gruppo, oltre alle Unioni montane, 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 2020 è stato approvato il **budget complessivo per le Unioni, pari a € 9.573.400** che verrà ripartito confermando i budget complessivi per ciascun gruppo individuato:

- budget per UNIONI MATURE € 1.522.158
- budget per UNIONI IN SVILUPPO € 2.677.842
- budget per UNIONI AVVIATE € 1.173.400
- 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 e alle Unioni AVVIATE per il contributo ai costi per la predisposizione e attuazione del piano di sviluppo.

Come criterio generale le risorse sono ripartite sulla base di **punteggi relativi alle funzioni conferite 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.

A ciascuna funzione è attribuito un punteggio in base **all'importanza strategica e alla sua diffusione, allo scopo di incentivare le funzioni meno conferite in Unione.**

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)

Per il PRT 2020 possono essere finanziate, sebbene in misura ridotta, anche singolarmente le funzioni SUAP e SUE (con 2 punti ciascuna) e la funzione SISMICA (con 1 punto), purché presentino i requisiti di accesso obbligatori per legge (convenzione, responsabile unico, struttura organizzativa, trasferimento del personale, trasferimento risorse).

Il punteggio è legato al grado di effettività: 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, che contribuiscono al raggiungimento del punteggio massimo attribuito alla funzione.

Viene inoltre **incentivata la gestione associata di nuove funzioni**, applicando un incremento del punteggio. Tale incremento si applica **alle sole nuove funzioni per le quali è attestato il raggiungimento almeno del livello base**.

Partecipazione dei Comuni

In riferimento al requisito dell'integralità soggettiva dei Comuni nelle gestioni associate, **è prevista la possibilità di finanziare anche le funzioni conferite NON da tutti i Comuni, con una soglia pari all'80%**. Tale possibilità **non si applica alle 4 funzioni obbligatorie per l'accesso** che devono essere conferite da **tutti** i Comuni componenti l'Unione. Il punteggio attribuito ai fini del finanziamento della funzione è calcolato in percentuale al numero dei Comuni che hanno conferito la funzione.

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 (premialità per allargamenti) o riflettono oggettive condizioni territoriali o di *governance* (premialità per la complessità territoriale) che condizionano l'azione delle Unioni.

Tempistica e la modalità di erogazione

Per l'anno 2020 la domanda di contributo è stata presentata entro il termine del 30 giugno 2020. L'Unione si è avvalsa della deroga prevista dalla D.G.R. n. 717/2020, in base a tale deliberazione la Regione procederà alla concessione dei contributi per le funzioni dichiarate gestite al 30 giugno, salve le successive verifiche circa il conseguimento entro il 31 ottobre degli obiettivi 2020, secondo quanto stabilito dalla stessa deliberazione richiamata, a cui è subordinata la liquidazione dei contributi concessi.

L'erogazione del contributo regionale per l'anno 2020 era 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.

L'Unione Terre di Pianura non ha centrato l'obiettivo e quindi il contributo per l'anno 2020 non è stato erogato.

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**, 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"*.

Ad oggi non è stato ancora approvato il PRT 2021/2023 da parte della Regione Emilia-Romagna.

L'UNIONE DEI COMUNI TERRE DI PIANURA

L'Unione Terre di Pianura è un Ente di secondo livello¹¹, 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.

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.

Nel corso del 2020 il Consiglio dell'Unione ha preso atto di alcune decisioni assunte dai Comuni di Budrio e di Castenaso, che determineranno una nuova composizione dell'Unione a decorrere dal 01/01/2021, sia per quanto riguarda il numero dei Comuni aderenti, sia il numero di servizi conferiti. In particolare:

- a) Deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 15 del 27/07/2020 con la quale si è recepita **la revoca delle funzioni relative al servizio personale da parte del Comune di Budrio** – Delibera Consiglio Comunale n. 22

¹¹ 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

del 29.06.2020 – a decorrere dal 1 gennaio 2021;

- b) Deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 16 del 27/07/2020 con la quale si è recepita **la revoca delle funzioni relative al servizio Polizia Locale da parte del Comune di Castenaso**, - Delibera di Consiglio Comunale n. 35 del 30.06.2020 – a decorrere dal 1 gennaio 2020 e contestualmente si è disposto lo scioglimento della Convenzione, rep. n. 47 del 16.03.2016, di conferimento all'Unione dei Comuni terre di Pianura delle Funzioni di Polizia Locale da parte dei Comuni di Castenaso e Granarolo;
- c) Deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 27 del 23/11/2020 con la quale si è preso atto del **recesso dall'Unione da parte dei Comuni di Budrio e di Castenaso**, con decorrenza 1 gennaio 2021 – giuste le rispettive deliberazioni consiliari n. 71 del 04.11.2020 e n. 75 del 11.11.2020 del Comune di Budrio e n. 73 del 29.10.2020 del Comune di Castenaso.

Al fine di garantire la continuità del funzionamento degli uffici e dei servizi dell'Unione, è stato approvato uno schema organizzativo di natura collaborativa che si sostanzia come segue:

- nel continuare, per il solo anno 2021, ad aderire, ai medesimi patti e condizioni previgenti, comprese le spese generali e ad esclusione di contributi regionali o di terzi valevoli solo per i Comuni aderenti all'Unione, alle seguenti convenzioni di conferimento di funzioni e servizi già esistenti:
 - CUC - Centrale Unica di committenza,
 - Suap - Sportello Unico Attività Produttive;
 - Sismica;
 - Coordinamento di Protezione civile;
 - SIA - Servizio Informatico Associato;
- i Comuni di Budrio e Castenaso potranno, entro il 30 giugno del 2021, valutare la possibilità di proseguire nella gestione convenzionale dei suddetti servizi, o di alcuni di essi, a nuovi patti e condizioni da disciplinare con apposite convenzioni;
- nel disporre lo scioglimento, nei confronti dei comuni recedenti, a far data 01/01/2021, delle convenzioni di conferimento dei seguenti funzioni e servizi:
 - la funzione relativa alla gestione giuridica e economica del personale (comprensiva di attività svolta da OIV unico);
 - le attività afferenti alla tematica denominata "Anticorruzione e Trasparenza", comprendente: Piano triennale anticorruzione, Trasparenza ed integrità; Controlli interni successivi; Privacy;
 - l'Ufficio di Piano al fine della redazione/realizzazione del PUG-Piano Unico Generale;
 - la funzione statistica esercitata in forma associata, ai sensi dell'art. 2 del D.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, e dell'art. 30 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Nel mese di novembre i Comuni di Baricella, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio hanno approvato nelle

proprie Giunta una deliberazione di indirizzo per il rilancio dell'Unione Terre di Pianura a seguito del recesso dei Comuni di Budrio e Castenaso.

In particolare i Comuni approvano il seguente indirizzo politico:

- di confermare la volontà di proseguire con l'esperienza dell'Unione riconoscendo a questo livello istituzionale una dimensione adeguata al raggiungimento di obiettivi di governo di area vasta, nonché la produzione di nuovi servizi, di uno standard di qualità più elevato rispetto a quello che le singole amministrazioni possano permettersi, da erogare ai cittadini alle imprese e al territorio;
- di consolidare le funzioni e i servizi fino ad ora conferiti e di conferirne di nuovi, a seguito di opportuna verifica di fattibilità e nei termini individuati dal PRT-ER, nell'ambito dei servizi all'infanzia e all'Istruzione, quello relativo all'area dei Servizi sociali nonché le funzioni proprie dell'area del governo e gestione del territorio, a partire dalla funzione della Pianificazione Urbanistica;
- di individuare un modello organizzativo in grado di cogliere le opportunità di partecipazione a bandi regionali, statali e europei anche e soprattutto per la realizzazione di progetti di innovazione, governo del territorio e sviluppo delle infrastrutture a rete, tra cui quelli relativi all'impulso da dare agli investimenti pubblici, all'investimento nel settore del *welfare* (educazione e istruzione, servizi sociali), agli investimenti negli *asset* strategici della transizione digitale e ambientale.
- di approvare un cronoprogramma di massima che prevede:
 - entro il mese di gennaio 2021 la valutazione della fattibilità del conferimento di nuove funzioni e servizi. A tal proposito **sono già stati costituiti due gruppi di lavoro tecnico-politici, uno relativo all'analisi del conferimento dei servizi sociali e scolastici e l'altro per il conferimento della pianificazione urbanistica;**
 - entro il mese di marzo 2021 l'adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi necessari per consentire la partecipazione al PRT-ER;
 - entro aprile 2021 l'adozione di un assetto riorganizzativo di primo avvio;
 - entro luglio 2021 la verifica e implementazione dell'assetto organizzativo sia a livello di struttura complessiva dell'Ente che di singole strutture di massima dimensione;
 - entro dicembre 2021 il monitoraggio e verifica degli obiettivi strategici dell'Ente in relazione alle nuove funzioni e servizi conferiti e al nuovo assetto organizzativo.

Le delibere sono state trasmesse alla Regione Emilia Romagna perché ne possa tener conto in relazione al percorso che l'Unione sta percorrendo.

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 a decorrere dal 01/01/2021 comprende un'area di 177 Km², nella quale risiedono oltre 37.000 abitanti, così suddivisi:

COMUNI	POPOLAZIONE AL 31/12/2019	TERRITORIO (KM ²)	DENSITÀ DI POPOLAZIONE
Baricella	7.139	45,48	156,97
Granarolo dell'Emilia	12.397	34,37	360,69
Malalbergo	9.120	53,82	169,45
Minerbio	8.904	43,07	206,73
Totale	37.560	176,74	893,84

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

COMPOSIZIONE POPOLAZIONE UNIONE	2016	2017	2018	2019
Percentuale giovani (0-14 anni)	14,1%	14,0%	13,8%	13,6%
Percentuale anziani (65 anni e oltre)	22,7%	22,8%	22,8%	23,0%
Percentuale grandi anziani (80 anni e oltre)	7,3%	7,4%	7,5%	7,7%
Indice vecchiaia	160,7	163,6	165,9	168,2
Indice dipendenza	58,3	58,2	57,7	57,7
Indice Strut. Popolazione attiva	159,2	159,6	159,8	159,7
Età media	45,5	45,6	45,7	45,9

NUCLEI FAMILIARI	2016	2017	2018	2019
Famiglie	31.142	31.231	31.476	31.888
N. medio componenti	2,25	2,25	2,25	2,24
% famiglie monocomponenti su totale residenti	14,6%	14,9%	14,9%	15,2%

GRADUATORIA PRIME CITTADINANZE	2016	2017	2018	2019
Romania	1.707	1.787	1.947	2.070
Marocco	823	806	788	837
Albania	481	494	515	562
Pakistan		446	496	515
Moldova	421	431	442	450
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

Il conferimento dei servizi in Unione 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.

I servizi conferiti in Unione risultano quelli indicati nella tabella che segue:

Servizi informatici (convenzione 2021 Budrio e Castenaso)
CUC - Gestione unificata Gare e Contratti (convenzione 2021 Budrio e Castenaso)
Gestione delle riscossioni coattive¹²
Gestione del personale¹³
Procedimenti disciplinari e legalità
Gestione delle entrate tributarie e di alcune entrate patrimoniali¹⁴
Servizio intercomunale di Protezione Civile (convenzione 2021 Budrio e Castenaso)
Servizio statistico Associato
Sportello Unico delle Attività Produttive (convenzione 2021 Budrio e Castenaso)
Settore Sismica Associato (convenzione 2021 Budrio e Castenaso)

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,

12 Con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 9 dell'11/04/2019 è stata approvata la "Convenzione tra l'Unione di Comuni Terre di Pianura e il Comune di Budrio per il conferimento delle funzioni e dei compiti di riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali del Comune di Budrio"

13 Il Comune di Budrio ha deliberato la revoca della funzione conferita all'Unione relativa al Servizio Personale con decorrenza 01/01/2021 (presa d'atto dell'Unione con deliberazione di Consiglio n. 15 del 27/07/2020)

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

l'adozione e l'approvazione del P.U.G. di Unione.

ORGANIGRAMMA DELL'ENTE



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 sono detenuti a titolo gratuito a seguito di convenzioni con i Comuni proprietari. Al 31/12/2020 le strutture utilizzate dall'Unione risultano le seguenti:

IMMOBILI DETENUTI	COMUNE	INDIRIZZO	DATI CATASTALI			ENTE PROPRIETARIO
			FOGLIO	PARTICELLA	SUBALTERNO	
SEDE LEGALE E UFFICI UNIONE: Segreteria, Gare e Contratti, SUAP, Settore Sismica Associato, Coordinatore, Presidio Polizia Locale (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 LOCALE	CASTENASO	VIA P. C.S. NASICA	27	23	5	Comune di Castenaso
AUTORIMESSA POLIZIA LOCALE	CASTENASO	VIA P. C.S. NASICA	27	23	6	Comune di Castenaso
SEDE UFFICI UNIONE: SIA	CASTENASO	VIA XXI OTTOBRE	21	44	Porzioni del prima	Comune di Castenaso

		1944, 7			piano	
SEDE UFFICI UNIONE: Ufficio Unico del Personale	CASTENASO	PIAZZA RAFFAELE BASSI, 1	21	36	porzioni del primo piano – sub 4	Comune di Castenaso
SEDE UFFICI UNIONE: Ufficio Tributi Associato 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 secondo	Comune di Baricella

Il Comune di Granarolo dell’Emilia è impegnato nella ristrutturazione ed allestimento di nuovi uffici presso la struttura “Borgo Servizi”, che accoglieranno, appena terminati i lavori, l’Ufficio Tributi Associato, l’Ufficio Unico del Personale, il Coordinamento ed il Servizio Segreteria .

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

Con il recesso dei Comuni di Budrio e Castenaso la Giunta dell'Unione sarà composta dai soli sindaci dei Comuni di Baricella, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Granarolo: di conseguenza anche le deleghe saranno redistribuite fra questi.

OBIETTIVI STRATEGICI DELL'ENTE

La Giunta dell'Unione 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 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 intende perseguire, conseguentemente tutti gli strumenti di programmazione dell'Unione (DUP, Bilanci, 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 ampliata con l'adesione dei Comuni di Castenaso e Malalbergo.

Oggi si ritiene vi siano tutte le **condizioni politiche e strategiche, ancorché a geografia variabile**, 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.

Nel 2020 si sono evidenziati alcuni profili critici rispetto allo sviluppo e consolidamento dell'Unione, sia in termini dimensionali sia in termini di conferimento di nuove funzioni e servizi.

Gli elementi sono di natura strutturale perché anche la Legge Regionale sta mostrando momenti di crisi, infatti anche la nostra Unione nel 2020 non è riuscita ad ottenere i contributi.

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 per le strutture di staff dell'Unione, 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; un primo passo in tale direzione è rappresentato, come detto in precedenza, dalla ristrutturazione ed allestimento dei locali presso il Borgo Servizi che ospiteranno alcuni servizi;

Aumentare il trasferimento/conferimento all'Unione della gestione di servizi. Almeno due servizi entro l'esercizio 2021; sono già stati costituiti due gruppi di lavoro tecnico-politici, uno relativo all'analisi del conferimento dei servizi sociali e scolastici e l'altro per il conferimento della pianificazione urbanistica. Inoltre la roadmap approvata dai singoli Comuni di Baricella, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio prevede:

Entro il mese di marzo 2021 adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi necessari per consentire la partecipazione al PRT-ER;

entro aprile 2021 adozione di un assetto riorganizzativo di primo avvio;

entro luglio 2021 verifica e implementazione dell'assetto organizzativo sia a livello di struttura complessiva dell'Ente che di singole strutture di massima dimensione;

entro dicembre 2021 monitoraggio e verifica degli obiettivi strategici dell'Ente in relazione alle nuove funzioni e servizi conferiti e al nuovo assetto organizzativo.

L'Unione provvederà ad un riassetto organizzativo dell'Ente dimensionandone la struttura al nuovo contesto operativo. Tale riorganizzazione investirà parallelamente anche i Comuni conferenti.

Proseguire nell'elaborazione del PUG (Piano Urbanistico Generale) di Unione anche attraverso il conferimento della funzione della pianificazione urbanistica. L'obiettivo è tale da ragionare in termini di 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 costituisce elemento importante la costituzione dell'Ufficio di Piano;

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 flessibile 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;

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;

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 medio periodo, di attivare il controllo di gestione come leva operativa e strategica di direzione complessiva dell'Ente;

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 Unioni e in particolare con l'Unione Reno-Galliera per quanto attiene alla gestione delle deleghe in materia di minori e disabili all'interno del distretto socio-sanitario.

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.

Come già precedentemente illustrato sono già stati avviati gruppi di lavoro tavoli di lavoro tecnico-politici che conducano all'analisi di fattibilità. All'interno della seguente rosa:

Servizi sociali

Pianificazione urbanistica

Funzioni di istruzione pubblica

La progettazione del conferimento dei nuovi servizi 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 riorganizzativo 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**:

l'integrazione fra le politiche e le responsabilità operative, 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 potrà essere *valutata nel medio periodo 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:

- supportare i processi 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;
- definizione, da parte degli organi politici, del dettaglio programmatico necessario alla messa in azione da parte della struttura operativa;
- efficientamento dei flussi informativi e di comunicazione interna tra l'Unione e i Comuni aderenti.

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;
- Sviluppare un sistema di comunicazione/informazione coordinata esterna.

A livello direzionale si ha la necessità di un coordinamento complessivo di ogni aspetto fin qui enunciato, supportandone il consolidamento e lo sviluppo dell'Ente.

Si attiveranno gli strumenti necessari atti a creare **contatti** frequenti trasversali ad ogni livello ed incontri programmati con i seguenti soggetti:

- responsabili delle strutture dell'Unione (Comitato di Direzione), di norma settimanali;
- segretari dei comuni aderenti, ogni volta che si ritiene necessario per questioni afferenti livelli sovra comunali, convenzioni, trasferimento di funzioni/servizi ecc.;
- responsabili di tutti gli enti aderenti, ogni volta che si ritiene necessario;
- incontri periodici della Giunta con tutti i responsabili della struttura, 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, ogni volta che si ritiene necessario.

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.

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

Indirizzo Strategico : Affari Istituzionali e Generali, Ufficio Unico del Personale e Trasporto Pubblico Locale

Responsabile Vetrugno Teodoro

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 02 – Segreteria Generale

Programma 10 – Risorse umane

Programmi 11 – Altri Servizi Generali

Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità

Programma 02 – Trasporto pubblico locale

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2021	2022	2023
Correnti	€ 697.012,00	€ 651.890,00	€ 651.890,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Correnti	€ 27.900,00	€ 5.500,00	€ 5.500,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 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	2021	2022	2023
Correnti	€ 78.600,00	€ 60.650,00	€ 60.650,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Correnti	€ 35.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00

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	2021	2022	2023
Correnti	€ 127.160,00	€ 127.160,00	€ 2.160,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Entrate	2021	2022	2023
Correnti	€ 30.000,00	€ 30.000,00	€ 0,00

Indirizzo strategico : Programmazione, monitoraggio e rendicontazione

Responsabile Cavicchi Cinzia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 02 – Segreteria Generale

Programma 03 – Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato

Programma 11 – Altri servizi generali

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	2021	2022	2023
Correnti (*)	€ 1.170.668,00	€ 996.550,00	€ 996.550,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

(*) Di cui € 1.050.000,00 partite di giro nel 2021, € 860.000,00 nel 2022 e 2023

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Correnti (*)	€ 3.404.100,00	€ 3.142.300,00	€ 3.047.00000

(*) Di cui € 1.050.000,00 partite di giro nel 2021, € 860.000,00 nel 2022 e 2023

Indirizzo Strategico : Un fisco giusto

Responsabile 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	2021	2022	2023
Correnti (*)	€ 546.750,00	€ 586.050,00	€ 586.050,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

(*) Di cui € 200.000,00 partite di giro nel 2021, € 250.000,00 nel 2022 e 2023

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Correnti (*)	€ 220.500,00	€ 260.500,00	€ 260.500,00

(*) Di cui € 200.000,00 partite di giro nel 2021, € 250.000,00 nel 2022 e 2023

Indirizzo Strategico : Una Unione digitale

Responsabile Kassapidis Alessandro

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 – Statistica e Sistemi Informativi

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2021	2022	2023
Correnti	€ 619.810,00	€ 498.600,00	€ 498.600,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Correnti	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00

Indirizzo Strategico : Un solo committente

Responsabile Fantazzini Silvia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 02 – Segreteria generale

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2021	2022	2023
Correnti	€ 185.100,00	€ 201.800,00	€ 201.800,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Entrate	€ 42.500,00	€ 13.000,00	€ 13.000,00

Indirizzo strategico: Un territorio sicuro

Responsabile Gambari Simona

Missione 11 - Soccorso Civile

Programma 01 – Sistema di Protezione Civile

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2021	2022	2023
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	2021	2022	2023
Correnti	€ 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	2021	2022	2023
Correnti	€ 158.900,00	€ 121.100,00	€ 121.100,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2021	2022	2023
Correnti	€ 42.000,00	€ 28.000,00	€ 28.000,00

Per quanto riguarda il servizio di Polizia Locale, che verrà sciolto con decorrenza 01/01/2021, vengono previste risorse finanziarie per la gestione delle pratiche pregresse, sulla base di una Convenzione che verrà sottoscritta fra l'Unione e i Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia.

In particolare:

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	€ 7.500,00	€ 0,00	€ 0,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Gli investimenti interessano i seguenti obiettivi:

- *“Una Unione Digitale”*, finalizzati all’acquisto di licenze software e di attrezzature informatiche rivolte principalmente alla digitalizzazione dei processi;
- *“Affari Istituzionali e Generali, Ufficio Unico del Personale e Trasporto Pubblico Locale”*, finalizzati all’acquisto di arredi e attrezzature per l’allestimento di nuovi uffici presso la struttura “Borgo Servizi”, che accoglieranno, appena terminati i lavori di ristrutturazione, l’Ufficio Tributi Associato, l’Ufficio Unico del Personale, il Coordinamento ed il Servizio Segreteria dell’Unione.

SEZIONE OPERATIVA

ENTRATE

Nella I° parte della Serie Operativa del DUP viene messo in evidenza l'andamento delle entrate dell’Unione.

E’ necessario precisare che, nonostante il recesso dei Comuni di Budrio e Castenaso dall’Unione con decorrenza 01/01/2021¹⁵, l’Unione e i due Comuni recedenti, al fine di garantire la continuità del funzionamento degli uffici e dei servizi dell’Unione, uno schema organizzativo di natura collaborativa che si sostanzia come segue:

- i Comuni di Budrio e Castenaso continueranno, per il solo anno 2021, ad aderire, ai medesimi patti e condizioni previgenti, comprese le spese generali e ad esclusione di contributi regionali o di terzi valevoli solo per i Comuni aderenti all’Unione, alle seguenti convenzioni di conferimento di funzioni e servizi già esistenti:
 - CUC - Centrale Unica di committenza,
 - Suap - Sportello Unico Attività Produttive;
 - Sismica;
 - Coordinamento di Protezione civile;
 - SIA - Servizio informatico associato;

¹⁵ Deliberazione del Consiglio dell’Unione n. 27 del 23/11/2020 avente ad oggetto “Recesso dall’Unione Terre di Pianura deliberata dai Comuni di Budrio e Castenaso”

- i Comuni di Budrio e Castenaso potranno, entro il 30 giugno del 2021, valutare la possibilità di proseguire nella gestione convenzionale dei suddetti servizi, o di alcuni di essi, a nuovi patti e condizioni da disciplinare con apposite convenzioni;
- viene disposto lo scioglimento, nei confronti dei Comuni recedenti, a far data dal 01/01/2021, delle convenzioni di conferimento di funzioni e servizi non incluse nell'elenco precedente, ossia:
 - la funzione relativa alla gestione giuridica e economica del personale (comprensiva di attività svolta da OIV unico);
 - le attività afferenti alla tematica denominata "Anticorruzione e Trasparenza", comprendente: Piano triennale anticorruzione, Trasparenza ed integrità; Controlli interni successivi; Privacy;
 - Ufficio di Piano al fine della redazione/realizzazione del PUG-Piano Unico Generale;

Pertanto, alla luce di quanto sopra specificato, le entrate dell'Unione e, naturalmente, l'intero Bilancio di previsione, tengono conto del fatto che per l'esercizio 2021 i Comuni di Budrio e Castenaso continueranno ad aderire alle convenzioni sopra elencate, sostenendone quindi i costi ed usufruendo delle relative entrate. Inoltre i Comuni recedenti sosterranno anche quota parte delle spese generali e di staff, mentre le entrate da contributi regionali (ad esempio il contributo regionale per il PUG o l'eventuale contributo regionale PRT) o da contributi di terzi sono ripartiti esclusivamente fra i Comuni aderenti all'Unione.

Le entrate dell'Unione sono costituite principalmente da trasferimenti da parte dei Comuni per le funzioni conferite (oltre il 90% delle entrate correnti).

L'andamento delle entrate dell'Unione previsto per il triennio 2021-2023 è riassumibile come da tabella seguente:

Titoli di entrata	Previsione 2021	Previsione 2022	Previsione 2023
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	€ 4.000,00	€ 4.000,00	€ 4.000,00
Trasferimenti correnti	€ 2.243.600,00	€ 2.062.300,00	€ 1.937.000,00
Entrate extratributarie	€ 104.400,00	€ 78.000,00	€ 78.000,00
Totale	€ 2.352.000,00	€ 2.144.300,00	€ 2.019.000,00

Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa

L'Unione non riscuote entrate proprie, quali ad esempio IMU, TASI, Imposta di pubblicità; riscuote unicamente la tassa di ammissione ai concorsi banditi per la ricerca di personale. La previsione di tale entrata è pari a € 4.000,00.

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.

Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato

Per gli anni 2021-2023 non è stato previsto in Bilancio il contributo statale per la gestione associata dei Servizi Statistici.

L'Unione risulta purtroppo carente sotto l'aspetto quali-quantitativo dei profili professionali necessari per costituire un servizio in grado di esercitare l'attività; tali professionalità e servizi invece sono presenti nei singoli Comuni.

Per questo motivo le attività connesse al Servizio di Statistica si possono con maggior efficacia assicurare tramite l'esercizio diretto da parte di ciascun Ente.

Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione

I contributi regionali relativi al Piano di Riordino Territoriale¹⁶ non sono stati inseriti nel Bilancio di previsione 2021-2023 in coerenza con quanto previsto dal PRT vigente, ovvero l'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.

Richiamati gli indirizzi approvati dalla Giunte dei Comuni di Baricella, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio che confermano la volontà di proseguire con l'esperienza dell'Unione Terre di Pianura, consolidando le funzioni e i servizi fino ad ora conferiti e di conferirne di nuovi, a seguito di opportune verifiche di fattibilità e nei termini individuati dal PRT, **i relativi contributi regionali e statali regionalizzati, nei limiti e le disposizioni del PRT vigente, saranno inseriti in bilancio contestualmente al conferimento di nuovi servizi e al consolidamento di quelli attualmente conferiti.**

Fra gli altri trasferimenti regionali sono previsti:

- contributi correnti di € 30.000,00 per l'esercizio 2021 e 2022 in riferimento all'elaborazione del Piano Urbanistico Generale di Unione;
- contributi correnti di € 20.000,00 per l'esercizio 2021, relativi ai progetti giovani di cui alla L. 14/2008 da riversare al Comune capofila che gestirà il progetto.

Trasferimenti dei Comuni

Il trasferimento per funzionamento da parte dei Comuni aderenti rappresenta circa il 96% del 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

16 il PRT 2018-2020 è in scadenza e l'Ente è in attesa dell'approvazione da parte della Regione del nuovo PRT 2021-2023

variazione in base a nuove decisioni di composizione dell'Unione stessa, nonché all'eventuale modifica dei servizi conferiti.

Nel bilancio di previsione 2021-2023 i trasferimenti da parte dei Comuni ammontano ad € 2.154.100,00 nell'anno 2021, € 2.032.300,00 nel 2022 ed € 1.937.000,00 nel 2023.

Oltre ai Trasferimenti per funzionamento da parte dei Comuni, sono previste, per il solo esercizio 2021, le seguenti entrate:

- contributo di € 10.000,00 da parte del Comune di Budrio ai sensi della Convenzione per il conferimento delle funzioni e dei compiti di riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali approvata con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 9 dell'11/04/2019;
- contributo di € 29.500,00 da parte del Comune di Molinella ai sensi della Convenzione, in corso di approvazione, tra l'Unione Terre di Pianura e il Comune di Molinella per l'erogazione dei servizi di Centrale di Committenza.

Entrate extratributarie

Le principali entrate extratributarie, correlate ad erogazioni di servizi diretti ai cittadini, derivano da:

- diritti di segreteria dello Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) che sono quantificati nella previsione attuale di € 40.000,00 per l'esercizio 2021 e di € 26.000,00 per gli esercizi 2022 e 2023;
- proventi per pratiche sismiche inerenti i diritti di deposito e di autorizzazione dell'appena costituito Servizio Sismica Associato per € 35.000,00 per l'esercizio 2021 e di € 25.000,00 per gli esercizi 2022 e 2023;
- rimborsi delle spese di pubblicazione da parte delle ditte partecipanti alle gare per € 13.000,00;

Nel corso del 2020 i Comuni di Castenaso e di Granarolo dell'Emilia hanno deliberato la revoca della funzione in Unione del Servizio Associato di Polizia Locale e di conseguenza il relativo scioglimento¹⁷. Pertanto le previsioni 2021-2023 non contemplano entrate e spese per la funzione di Polizia Locale, se non nel primo esercizio – 2021 – essenzialmente per la gestione amministrativa dei verbali accertati nell'ultimo periodo 2020 e notificati nel corso del 2021 e per la gestione dei ruoli coattivi.

Di conseguenza, poiché il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, obbligatorio in caso di entrate di difficile ed incerta esigibilità, era previsto nei bilanci precedenti ed in quello in corso unicamente per le sanzioni al Codice della Strada e ai Regolamenti, per il prossimo triennio è previsto pari a zero.

Nel complesso pertanto la sostenibilità finanziaria dell'Unione è garantita, nel 2021, dalle convenzioni che rimangono in essere con i Comuni di Budrio e Castenaso (CUC - Centrale Unica di committenza, Suap - Sportello Unico Attività Produttive, Sismica, Coordinamento di Protezione Civile e SIA - Servizio Informatico Associato), oltre che dai contributi regionali che verranno riconosciuti a seguito del conferimento di nuovi servizi. Negli esercizi successivi la sostenibilità è garantita da un maggior trasferimento corrente da parte dei Comuni di Baricella,

¹⁷ Presa d'atto dell'Unione con deliberazione di Consiglio n. 16 del 27/07/2020

Granarolo dell'Emilia, Malalbergo e Minerbio, trasferimento che tuttavia potrà essere rivisto alla luce dei contributi regionali sulla base del nuovo PRT e delle convenzioni con Comuni non appartenenti all'Unione.

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 2021-2023 sono previste nel bilancio entrate in c/capitale pari a € 50.000,00 per il primo esercizio ed € 20.000,00 per i successivi. Tali entrate sono rappresentate dai contributi agli investimenti dei Comuni aderenti all'Unione per il finanziamento di :

	2021	2022	2023
Settore Informatico Associato – Acquisto software (per il primo esercizio suddiviso fra i 4 Comuni dell'Unione oltre a Budrio e Castenaso)	€ 20.000,00	€ 15.000,00	€ 15.000,00
Settore Informatico Associato – Acquisto attrezzature informatiche (per il primo esercizio suddiviso fra i 4 Comuni dell'Unione oltre a Budrio e Castenaso)	€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ 5.000,00
Settore Segreteria – Acquisto arredi per ufficio (suddiviso solo fra i 4 Comuni dell'Unione)	€ 25.000,00	€ 0,00	€ 0,00
Totale	€ 50.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00

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 difforni 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 del fabbisogno di personale 2021-2023 Individuazione della dotazione organica espressa in termini finanziari

Il Personale dell'Unione Terre di Pianura

Il fabbisogno del personale dell'Unione Terre di Pianura è stato definito con delibera di Giunta n. 24/2020 avente ad oggetto “Approvazione Piano Triennale Fabbisogni di Personale (PTFP) 2020-2022” e, compatibilmente con le risorse finanziarie, è riportato in sintesi come segue:

Riepilogo Piano Occupazionale 2019-2021					
Rif. PTFP	PROFILO	CAT.	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 mobilità 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
2019-2021	ISTRUTTORE DIRETTIVO	D	<i>UFFICIO UNICO DEL PERSONALE E COORDINATORE AREE E SERVIZI UNIONE</i>	SELEZIONE TEMPO DETERMINATO EX ART. 110 TUEL 267/2000	Posizione vacante – non viene utilizzata capacità assunzionale

La programmazione triennale dovrà in ogni caso essere rivista in relazione a nuove e diverse esigenze e, in particolare, con riferimento al trasferimento di personale dall'Unione Terre di Pianura ai Comuni di Budrio, Castenaso e Granarolo dell'Emilia per il rientro del servizio di Polizia Locale (Castenaso e Granarolo dell'Emilia) e Ufficio Unico del Personale (Comune di Budrio) a decorrere dal 01/01/2021¹⁸.

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

Spese Anno 2021 € 1.163.376,00

Spese Anno 2022 € 1.196.656,00

Spese Anno 2023 € 1.196.656,00

Per l'esercizio 2021 sono inoltre previste spese di rimborso personale per € 111.110,00 riferite al comando dei dipendenti provenienti dai Comuni di Budrio e Castenaso che, per effetto del recesso da dall'Unione, viene comandato sulle funzioni convenzionate.

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

18 Il Comune di Budrio ha deliberato la revoca della funzione conferita all'Unione relativa al Servizio Personale con decorrenza 01/01/2021 (presa d'atto dell'Unione con deliberazione di Consiglio n. 15 del 27/07/2020), inoltre, nel corso del 2020, è stato deliberato lo scioglimento della convenzione tra i Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia con decorrenza 01/01/2021 (presa d'atto dell'Unione con deliberazione di Consiglio n. 16 del 27/07/2020).

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

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

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. Il programma per incarichi di studio, ricerca, consulenza e collaborazione viene allegato al presente documento.

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: Affari Istituzionali e Generali, Ufficio Unico del Personale e Trasporto Pubblico Locale

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 02 – Segreteria Generale

Programma 10 – Risorse Umane

Programmi 11 – Altri Servizi Generali

Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità

Programma 02 – Trasporto pubblico locale

Responsabile Teodoro Vetrugno

Obiettivo Strategico

CONSOLIDAMENTO E RILANCIO DELL'UNIONE

La decisione di rivedere l'assetto dell'Unione è elemento stringente che impone un ripensamento organizzativo che investe in modo diretto la dimensione, la qualità e gli obiettivi strategici dell'Unione stessa.

Il coordinamento generale è funzionale al sostegno delle azioni di consolidamento e sviluppo dell'Ente. Esso assicura la gestione efficiente, unitaria e coordinata dei servizi nel raggiungimento degli obiettivi generali dell'Unione. Primo dei quali è rappresentato dal rilancio dell'ente coniugato al consolidamento della struttura di servizi esistenti e allo sviluppo funzionale attraverso il conferimento di nuovi. In ultima analisi, è obiettivo strategico il collocamento evolutivo dell'Unione da "avviata" a "in sviluppo", per richiamare la terminologia del PRT ER.

Il rilancio dell'Unione intercetta una precondizione, due necessità decisionali/operative e un impegno.

La precondizione è la ricerca di una maggiore coesione degli attori che costituiscono l'Unione sia nella *vision* che nella *mission*.

Le necessità sono quelle che, nella semplificazione discorsiva, possiamo chiamare di revisione del macroassetto organizzativo e quella del conferimento all'Unione di altri servizi e funzioni al fine di dare corpo a tale livello istituzionale. Due passaggi importanti e sincroni al fine di progettare sistemi e modelli organizzativi adeguati ai bisogni complessivamente espressi dagli organi di governo. La costituzione di due tavoli di lavoro multidisciplinari per l'analisi sulla fattibilità del conferimento di funzioni relative all'area del welfare (servizi educativi e scolastici e servizi sociali) e all'area del governo del territorio (funzione della pianificazione

urbanistica e dell'Ufficio di Piano per la realizzazione del PUG d'Unione) sono nel solco del rispetto del cronoprogramma definito dalle giunte dei Comuni aderenti in merito allo sviluppo funzionale dell'Ente.

L'impegno è quello di trovare gli strumenti per far vivere l'identità dell'Unione tra i suoi cittadini senza che sia frustrata o annichilita l'identità comunale. In tale obiettivo/impegno si ritiene necessario un investimento nella comunicazione istituzionale. Si immagina un articolato e di medio termine intervento comunicativo capace di arricchire la consapevolezza dei cittadini rispetto agli obiettivi di governo di un territorio più ampio del confine amministrativo di ciascun Comune, attraverso l'Unione di Comuni.

Il 2020 ha segnato le sorti di larga parte del mondo sotto notevoli e significativi profili. La presenza e diffusione del Covid-19 ha costretto ad interrogarsi, in occidente e in Italia, rispetto ai diritti fondamentali quali la salute, l'istruzione, il lavoro e, in generale, l'esigibilità dei servizi pubblici. Anche la Pubblica Amministrazione e di questa, ai fini dell'economia espositiva, gli Enti locali, sono stati chiaramente chiamati a reagire all'emergenza con l'introduzione di diversi strumenti di cui il più importante, per l'impatto sulla gestione del lavoro, è senza dubbio il ricorso al lavoro agile (in seguito anche *Smart Working*) - seppur semplificato rispetto a quanto previsto dall'art. 18 e seguenti della l. 81/2017 - quale strumento ordinario di prestazione lavorativa. L'innovazione introdotta dalla necessità di contrasto alla diffusione del COVID-19 trova oggi le ragioni di un'autonoma applicazione nel solco della necessità di ammodernamento, adeguatezza, tempestività e flessibilità della P.A. Appare, tuttavia, evidente che l'introduzione di tale modalità di resa della prestazione lavorativa imponga una reingegnerizzazione dei processi produttivi al fine di valorizzare sia la performance del servizio che del lavoratore.

Elementi necessari e addirittura prodromici all'introduzione di un'organizzazione improntata alla flessibilità il cui cardine sia il lavoro agile sono: la formazione e la digitalizzazione.

Nel quadro delineato la formazione assume un ruolo strategico non solo per gli effetti pratici di acquisizione di nuove conoscenze e competenze ma soprattutto per il cambiamento di paradigma mentale prima che organizzativo, e di approccio al lavoro, di cui la modalità lavorativa in trattazione ne ha assoluto bisogno. Formazione orizzontale e a tutti i livelli e seppur con livelli di profondità diversificata investa tutti i profili e categorie professionali. Il cambiamento agito diventa così obiettivo collettivo sul quale ciascuno interviene con il proprio contributo lavorativo individuale, in una prospettiva nuova di informazione e comunicazione continua e circolare.

Gli EE.LL. non possono più trascurare l'impatto dell'innovazione tecnologica sui processi produttivi e decisionali, anzi siamo di fronte ad un prerequisito rispetto al modello organizzativo che qui brevemente si sta cercando di definire nel profilo.

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.

L'Unione Terre di Pianura ha aderito al Progetto Vela per lo *Smart Working* promosso dalla Città Metropolitana di Bologna e attivato uno specifico progetto per consentire la transizione dal lavoro agile di emergenza al lavoro agile ordinario. Tale progetto è stato riconosciuto meritevole di un contributo economico da parte della Regione Emilia Romagna per € 105.000.

Risultati attesi

- Conferimento all'Unione di nuovi servizi e funzioni.
- Partecipazione al PRT regionale per la concessione dei relativi contributi.
- Costituzione di uno staff multidisciplinare e flessibile in grado di cogliere le opportunità di partecipazione a bandi regionali, statali e europei anche e soprattutto per la realizzazione di progetti di innovazione, governo del territorio e sviluppo delle infrastrutture a rete.
- Approvazione di un nuovo assetto organizzativo di primo avvio dell'Ente.
- Adozione di un piano di comunicazione di medio termine.
- Progressivo adeguamento dei servizi on-line alle piattaforme previste dal Piano Triennale di AGID in coordinamento al SIA dell'Unione.
- avvio di un processo di digitalizzazione delle pratiche.
- Costituzione di un gruppo tecnico di lavoro che svolga le funzioni di cabina di regia per lo *Smart Working* ordinario e di raccordo omogeneo su tutti gli enti.
- Approvazione di uno specifico piano formativo generalizzato su tutte le figure professionali di tutti gli Enti che compongono l'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).

L'obiettivo principale 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 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'utilizzo 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 infatti 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 relativi al bilancio– *open data*¹⁹ – secondo i principi di *open 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.

A seguito del recesso dei Comuni di Budrio e Castenaso dall'Unione e l'approvazione da parte dei restanti Comuni di indirizzi operativi per il rilancio dell'Unione, il Settore Finanziario sarà particolarmente impegnato nella revisione del macroassetto organizzativo e nel conferimento all'Unione di altri servizi e funzioni

Il Settore inoltre è coinvolto nella gestione e rendicontazione del progetto di Smart Working, finanziato dalla Regione Emilia-Romagna nel corso dell'esercizio 2020 e con scadenza attività al 30/04/2021..

Infine nel corso dei primi mesi dell'esercizio 2021 il Settore dovrà gestire, in collaborazione con il Settore Informatico Associato e gli altri Settori coinvolti, l'attivazione del servizio PagoPa per tutte le entrate dell'Ente.

E' prevista infatti la messa in esercizio del portale dei pagamenti per l'Unione, nonché delle integrazioni necessarie a livello software, per gli incassi che lo necessitano, allo scopo di adempiere la normativa nei tempi previsti.

19 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.

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.

Conferimento all’Unione di nuovi servizi e funzioni.

Partecipazione al PRT regionale per la concessione dei relativi contributi.

Rendicontazione delle spese finanziate dalla Regione Emilia-Romagna nell’ambito del progetto Smart Working.

Pubblicazione *open data* sui bilanci dell’Unione con realizzazione di una apposita sezione sul sito istituzionale dell’Unione Terre di Pianura.

Attivazione PagoPa per tutte le entrate dell’Unione.

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 delle disciplina regolamentare dei tributi in ciascun Comune, coerentemente con le innovazioni derivanti dal quadro normativo statale, temperando 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 dell'Ufficio Riscossioni Coattive rispetto al numero di provvedimenti elaborati, mantenendo un costante monitoraggio riguardo a tutte le fasi iter nei confronti dei debitori;
7. Integrazione dei sistemi gestionali in uso presso gli uffici con la piattaforma di pago P.A., per permettere ai cittadini di utilizzare il nuovo sistema di pagamenti verso la Pubblica Amministrazione in modalità standardizzata.

Indirizzo Strategico: Una Unione digitale

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 – Statistica e Sistemi Informativi

Responsabile – Kassapidis Alessandro

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. 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 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 nella gestione autonoma degli acquisti di minore importo.

Risultati attesi:

- Puntuale informazione agli Uffici dei Comuni dell'Unione sull'evoluzione normativa in tema di appalti.
- Attività formativa specialistica a beneficio degli Uffici.
- Messa a disposizione degli uffici di modelli documenti, sempre più specifici, per la gestione degli affidamenti; ciò al fine di garantire una maggiore uniformazione, evitare refusi e errori comuni, e infine

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 analisi degli acquisti fatti dagli Enti e promozione di procedure comuni.

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 manifestazioni 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

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.

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 predispose, 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 di Unionen, 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 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.

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, 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.
