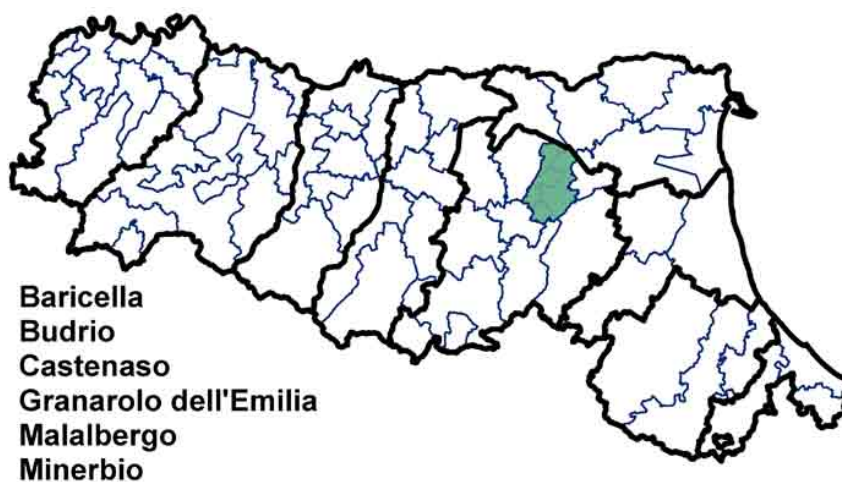




UNIONE TERRE DI PIANURA

Documento Unico Programmazione 2020-2022



SOMMARIO

Premessa	pag. 3
SEZIONE STRATEGICA – Analisi delle condizioni esterne	pag. 4
Contesto economico internazionale	pag. 4
Contesto economico nazionale	pag. 7
Contesto economico regionale	pag. 8
Le forme associative della Regione Emilia-Romagna	pag. 12
Il Programma di Riordino Territoriale (PRT) 2018-2020	pag. 14
L’Unione dei Comuni Terre di Pianura	pag. 18
Obiettivi strategici dell’Ente	pag. 24
SEZIONE OPERATIVA - Entrate	pag. 31
Personale	pag. 35
SEZIONE OPERATIVA – Spese e Sviluppo indirizzi strategici	pag. 52
Allegato B– Piano di sviluppo dell’Unione	
Allegato A– Programma biennale acquisti beni e servizi	

PREMESSA

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

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

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

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

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

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

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

SEZIONE STRATEGICA

ANALISI DELLE CONDIZIONI ESTERNE

Quadro Generale

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

Questa attività deve essere necessariamente svolta prendendo in considerazione:

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

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

CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CONTESTO ECONOMICO NAZIONALE

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

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

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

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

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

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

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

- investimenti pubblici come fattore fondamentale di crescita, innovazione, infrastrutturazione sociale e aumento di competitività del sistema produttivo;
- azione di riforma fiscale in progressiva attuazione di un sistema di *flat tax* come componente importante di

un modello di crescita più bilanciato;

- sostegno alle imprese impegnate nell'innovazione tecnologica e il rafforzamento contestuale della rete di protezione e inclusione sociale;
- salario minimo orario per chi non rientra nella contrattazione collettiva;
- riduzione del cuneo fiscale sul lavoro;
- predisposizione di strategie nazionali per la diffusione della banda larga e del 5G;
- semplificazioni amministrative;
- aumento dell'efficienza della giustizia;
- interventi di sostegno alle famiglie ed alla natalità.

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

Il 2018 si è chiuso con un incremento del PIL reale dello 0,9 per cento. La proiezione di crescita tendenziale per il 2019 è stata rivista, *“come conseguenza delle mutate condizioni interne ed esterne”*. Ed è passata dall'1 allo 0,1 per cento. Il deficit di quest'anno è stimato al 2,4 per cento del PIL.

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

CONTESTO ECONOMICO REGIONALE

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

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

Per il 2019, Prometeia³ prevede che l'economia dell'Emilia-Romagna cresca ad un tasso dello 0,3%, fortemente rallentato rispetto al 2018 ma comunque positivo e sempre superiore alla previsione nazionale, forse ottimistica, contenuta nel DEF dello scorso aprile (+ 0,2%). Per il 2020 il tasso di crescita previsto è dell'1%. Quindi secondo Prometeia l'Emilia-Romagna dovrebbe continuare a confermarsi nelle posizioni di testa nella graduatoria delle regioni italiane per crescita del PIL.

³Prometeia è un'azienda di consulenza, software e ricerca economica.

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

Fonte: Prometeia (aprile 2019)

* Valori concatenati, variazioni %

** Valori %

Nel 2018, il reddito disponibile delle famiglie è stimato in crescita del 2% in termini reali rispetto al 2017. Ciò continua a tradursi in **una dinamica positiva dei consumi** (+1%), sebbene in misura più contenuta rispetto all'anno precedente. In particolare è aumentata la spesa delle famiglie per l'acquisto di beni durevoli. Tra questi spiccano i **mobili** (la cui domanda è stata sostenuta dalla proroga del bonus fiscale e dall'espansione del mercato immobiliare residenziale) e gli **elettrodomestici**. La spesa per **autovetture** nuove risulta in calo, riflettendo il calo delle immatricolazioni.

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

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

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

di crescita ininterrotta. Per rapidità di crescita spiccano l'industria del legno e l'aggregato delle altre industrie manifatturiere.

ESPORTAZIONI EMILIANO-ROMAGNOLE: PRINCIPALI SETTORI			
ANNO 2018			
(previsioni)			
	VALORE (1)	Variazione % (2)	Quota (3)
Agricoltura silvicoltura pesca	979	0,5	1,5
Alimentari e bevande	5.518	4,2	8,7
Tessile abbigliamento cuoio calzature	7.037	6,4	11,1
Industrie legno e mobile	841	8,5	1,3
Chimica, petrol., farma., gomma e materie plastiche	6.279	5,6	9,9
Prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	4.378	-3,1	6,9
Prodotti della metallurgia e in metallo, non mac. att.	4.916	7,5	7,8
Appar. elettrici elettronici ottici medicali di misura	5.086	7,0	8,0
Macchinari e apparecchiature nca	18.562	4,7	29,3
Mezzi di trasporto	7.248	7,0	11,4
Altra manifattura	1.791	8,6	2,8
Totale esportazioni	63.427	5,7	100,0

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

(1) Valore corrente in milioni di euro

(2) Variazione sull'anno precedentemente

(3) Percentuale sul totale delle esportazioni

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

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

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

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

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

INDICATORI STRUTTURALI REGIONE EMILIA-ROMAGNA ANNO 2018

	Valori %	N. indice Italia=100
Tasso di occupazione *	74,4	
Tasso di disoccupazione	5,9	55,1
Tasso di attività	48,2	111,4
	Valori assoluti (milioni di euro correnti)	Quote % su Italia
PIL	160.804	9,2
Consumi delle famiglie	95.566	8,9
Investimenti fissi lordi	29.499	9,3
Importazioni	36.375	9,0
Esportazioni	63.427	13,8
Reddito disponibile	105.164	9,0
	Valori assoluti (migliaia di euro correnti per abitanti)	N. indice Italia=100
PIL per abitante	36,1	124,3
Reddito disponibile per abitante	23,6	121,8

Fonte: Prometeia (aprile 2019)

* Elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat

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

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 esponentiale degli stessi e loro proiezione su un territorio più vasto, da essi individuato e riconosciuto come prossimo, omogeneo, dotato di identità plurale ma unitaria. Un ambito adeguato e sostenibile più che ottimale, concreto più che astratto, luogo condiviso di riorganizzazione di apparati, di gestione associata di funzioni, di personale, di innovazione progettuale, di governo del territorio. Rispetto al quadro normativo, è il Testo Unico dell'Ordinamento degli Enti Locali, D.Lgs. n. 267/2000 a contenere tuttora le principali disposizioni di revisione e raccordo della normativa succedutasi dagli anni Novanta ad oggi.

L'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recita: *"L'unione di comuni è l'ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi. Ove costituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna attribuite in attuazione dell'articolo 44, secondo comma, della Costituzione e delle leggi in favore dei territori montani.*

La Legge "Delrio", ossia la L. 56/2014, ha profondamente innovato la materia associativa nell'ottica della maggiore semplificazione dei percorsi di gestione intercomunale di servizi e funzioni. In primis le Unioni diventano l'unica forma di cooperazione ammessa nella gestione associata delle funzioni fondamentali: non più le Comunità

montane (che nel frattempo vanno trasformandosi velocemente in Unioni di Comuni montani) e a maggior ragione non più i consorzi, che non ricadono fra gli enti locali. A ciò si aggiunga la previsione dell'assenza di compensi agli amministratori che fanno parte delle Unioni di Comuni (Presidente, Assessori, Consiglieri) e per il Segretario generale, che deve essere Segretario di un Comune facente parte dell'Unione, "senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità".

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

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

A partire dal 2010 la normativa nazionale ha prescritto per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (piccoli Comuni) l'obbligo, più volte poi posticipato, di gestire le funzioni fondamentali (che rappresentano circa i tre quarti della spesa corrente complessiva) in forma associata, per sfruttare le economie di scala nella produzione dei servizi pubblici. La forma associata può realizzarsi tramite Unione di Comuni o convenzioni; i Comuni possono inoltre ricorrere a una forma più forte di integrazione rappresentata dalla fusione tra enti municipali. A partire dal 2010, il ricorso sia a Unioni di Comuni sia a fusioni tra Comuni in Regione è stato molto più intenso rispetto alla media delle Regioni a Statuto Ordinario. I piccoli Comuni si caratterizzano per una spesa pro-capite relativamente elevata, poiché la spesa tende a decrescere all'aumentare della popolazione per effetto delle economie di scala. Per l'Emilia-Romagna la spesa pro-capite raggiunge un minimo nelle classi intermedie (tra 5 e 20 mila abitanti), per poi risalire nelle classi demografiche più elevate, a causa dei servizi aggiuntivi richiesti dalle maggiori dimensioni comunali e dall'emergere di diseconomie di congestione. Secondo le elaborazioni di SOSE S.p.A (la società incaricata di stimare i fabbisogni standard dei Comuni), i piccoli comuni della regione erogano servizi in misura superiore rispetto allo standard richiesto, sostenendo una spesa di poco superiore rispetto al fabbisogno standard. Un'importante eccezione è data da quelli con meno di 500 abitanti, per i quali, a fronte di una spesa inferiore al fabbisogno, si associa un'offerta di servizi molto inferiore allo standard. La *performance* appare generalmente soddisfacente con riferimento alle singole funzioni, specie per i servizi di nido per l'infanzia; una parziale eccezione è invece data dai servizi di viabilità per i quali, a fronte di un livello di output essenzialmente in linea con lo standard, si rileva un eccesso di spesa rispetto al fabbisogno.

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

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

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

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

IL PROGRAMMA DI RIORDINO TERRITORIALE (PRT) 2018-2020

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

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

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

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

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

- Le Unioni "MATURE" (n. 6) ritenute tali per il numero di funzioni conferite dai Comuni (oltre 8), e per l'effettività del trasferimento (valutato in base ad un indicatore sintetico che misura il peso dell'Unione

rispetto ai Comuni in riferimento alle spese correnti e alle spese di personale);

- Le Unioni “in SVILUPPO” (n. 24) caratterizzate da un buon numero di funzioni conferite (da 6 a 8) e da un discreto grado di effettività;
- Le Unioni “AVVIATE” (n. 10) con poche funzioni, non strategiche, un basso grado di effettività e per lo più collocate in territori svantaggiati.

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

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

Tabella 1

La classificazione delle Unioni in base al livello di sviluppo

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

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

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

- 1) Per le **Unioni MATURE**, già caratterizzate da stabilità ed efficacia di funzionamento, si punta alla crescita e

allo sviluppo del territorio attraverso processi di *governance* integrata con la Regione, finalizzati ad esempio all'utilizzo di fondi europei, nazionali e regionali, quali strumenti che consentono di diversificare e incrementare la gamma di opportunità per l'attrattività sociale ed economica del territorio. Di conseguenza, **a partire dal 2019, si prevederà un calo graduale delle risorse del PRT** nell'ottica di un sistema finalizzato **ad incentivare transitoriamente le gestioni associate con contributi decrescenti nel tempo**, come già avviene in altre realtà regionali.

- 2) Per **le Unioni IN SVILUPPO** si punta ad un sistema di incentivi e premialità con criteri che mirano sempre più a qualificare e ad ottenere migliori performance in termini di efficacia nello svolgimento delle funzioni conferite. Poiché la qualità dell'organizzazione incide sull'effettiva capacità di risparmio, in generale **è importante spingere verso l'effettiva operatività delle funzioni, cioè verso il conseguimento di determinati standard di unificazione di strutture, funzioni e servizi**. Per garantire effettività al funzionamento oltre alla costituzione di uffici comuni attraverso il trasferimento del personale, occorre ad esempio, anche raggiungere l'unificazione di procedure e regolamenti, nonché l'integrazione dei servizi informatici e dei software di gestione. A tal fine il sistema di incentivi è vincolato ad alcuni requisiti obbligatori e graduato in base ad una serie di indicatori di effettività tipici per ciascuna funzione;
- 3) Per **le Unioni AVVIATE**, invece, viene definito **un percorso di sostegno e supporto personalizzato**, finalizzato a fornire gli strumenti affinché l'Unione possa costruire un piano di rafforzamento organizzativo che consenta loro di avviare un percorso di miglioramento ed ampliamento della gestione associata. Attraverso **la sottoscrizione di specifici accordi triennali**⁴ si condivide l'impegno ad utilizzare le risorse regionali per l'attuazione di un programma di riorganizzazione complessiva dei servizi e delle funzioni, destinato all'incremento qualitativo e quantitativo delle gestioni associate, anche attraverso **l'individuazione di competenze manageriali specializzate**⁵.
- 4) Trasversalmente ai modelli individuati, vi è la necessità di prevedere un reale miglioramento delle capacità organizzative e delle funzioni proprie delle **Unioni MONTANE**, tenuto conto della specificità dei loro territori che comportano spesso costi aggiuntivi, soprattutto per la presenza di piccoli comuni che presentano una scarsa densità demografica, tali unioni sono quindi destinatarie di risorse finalizzate allo svolgimento di specifiche funzioni (tra cui la forestazione e il vincolo idrogeologico) e alla copertura forfettaria delle spese per il personale trasferito dalle ex comunità montane per specifiche funzioni, in continuità con il PRT vigente.

⁴ 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.

⁵ E' previsto un contributo per coprire quota parte delle spese per l'incarico relativo al piano di sviluppo o per il *temporary manager* o per forme di incentivazione al personale dell'Unione e dei Comuni aderenti, nelle seguenti misure:

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

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

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

- budget per UNIONI MATURE € 1.300.000
- budget per UNIONI IN SVILUPPO € 2.900,00
- budget per UNIONI AVVIATE € 800.000
- budget per UNIONI MONTANE € 4.200.000.

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

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

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

Tabella 2

Le 13 Funzioni finanziabili

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

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

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

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

Viene inoltre incentivata la gestione associata delle nuove funzioni, applicando un incremento del punteggio

assegnato alla funzione per la fase di avvio, che decresce nell'arco del triennio purché si riscontri un miglioramento annuale delle attività svolte.

Premialità

Nel PRT 2018-2020 sono presenti delle premialità, applicabili a tutte le Unioni indipendentemente dal loro livello di sviluppo, in quanto supportano le politiche regionali di sviluppo territoriale e di coincidenza con l'ATO (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 2019 la domanda di contributo è stata presentata entro il termine del 30 aprile 2019 e con Deliberazione di Giunta n. 11613 del 26/06/2019 la Regione ha approvato l'assegnazione dei contributi anno 2019 alle Unioni; all'Unione Terre di Pianura è stato riconosciuto un contributo di € 250.189,61, comprensivo del contributo statale regionalizzato.

Piano di Sviluppo dell'Unione Terre di Pianura

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

L'UNIONE DEI COMUNI TERRE DI PIANURA

L'Unione Terre di Pianura è un Ente di secondo livello⁶, 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

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

Castenaso; si segue pertanto un processo di riordino territoriale non solo irreversibile, ma soprattutto funzionale alle nuove sfide degli enti locali dei prossimi anni.

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

Analisi demografica

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I SERVIZI E LE STRUTTURE DELL'ENTE

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

Servizi informatici
Gestione unificata gare e contratti
Gestione delle riscossioni coattive⁷
Gestione del personale
Procedimenti disciplinari e legalità

⁷ Il Comune di Budrio ha deliberato il recesso dal Servizio Riscossioni Coattive con decorrenza 01/01/2019 (deliberazione CC n. 36 del 26/06/2018)

Gestione delle entrate tributarie e di alcune entrate patrimoniali⁸
Servizio intercomunale di protezione civile
Servizio statistico Associato
Sportello Unico delle Attività Produttive
Servizio Associato di Polizia Municipale per i Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia⁹
Settore Sismica Associato

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

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

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

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

⁸ Il Comune di Budrio ha deliberato il recesso dal Settore delle entrate tributarie – Ufficio Tributi Associato – con decorrenza 01/01/2019 (deliberazione CC n. 36 del 26/06/2018)

⁹ Il Comune di Budrio ha deliberato il recesso dal Servizio Associato di Polizia Municipale – Sub ambito A – con decorrenza 01/01/2019 (deliberazione CC n. 36 del 26/06/2018)

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 di seguito elencati sono detenuti a titolo gratuito a seguito di convenzioni con i Comuni proprietari.

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

					secondo	
--	--	--	--	--	---------	--

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

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

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

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

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

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

COMPOSIZIONE DELLA GIUNTA DELL'UNIONE

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

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

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

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

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

OBIETTIVI STRATEGICI DELL'ENTE

Per quanto riguarda la sezione relativa agli “*Obiettivi Strategici dell’Ente*” si individuano gli importi del bilancio di previsione per gli anni 2020-2021, così come riportati nel DUP approvato insieme al Bilancio di previsione 2019-2021 e successive modifiche; per il 2022 si ripropongono nella stessa misura dell’ultimo esercizio considerato.

Si precisa che il DUP e la successiva nota di aggiornamento non escludono variazioni durante la gestione per le prossime annualità per nuovi interventi legislativi ovvero a seguito di decisioni di carattere amministrativo dell’Unione stessa e dei Comuni che la costituiscono.

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

Indirizzo Strategico : Amministrazione Trasparente e Trasporto Pubblico Locale

Responsabile Beraldi Giuseppe

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 02 – Segreteria Generale

Programmi 11 – Altri Servizi Generali

Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità

Programma 02 – Trasporto pubblico locale

Composizione contabile dell’indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 210.910,00	€ 180.910,00	€ 180.910,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 1.500,00	€ 1.500,00	€ 1.500,00

Indirizzo Strategico: Territorio in sicurezza

Responsabile Perrone Giuseppe

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 82.900,00	€ 82.900,00	€ 82.900,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

(*) Le spese si riferiscono unicamente a spese di personale.

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

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

Indirizzo Strategico: Pianificazione generale

Responsabile Evangelisti Irene

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

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

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

Indirizzo strategico : Programmazione, monitoraggio e rendicontazioneResponsabile Cavicchi Cinzia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 03 – Gestione economica, finanziaria, programmazione e provveditorato

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 11 – Altri servizi generali

Missione 03 – Ordine Pubblico e Sicurezza

Programma 01 – Polizia locale e amministrativa

Missione 20 – Fondo Accantonamenti

Programma 01 – Fondo di riserva

Missione 99 – Servizi per Conto Terzi

Programma 01 – Servizi per conto terzi – partite di giro

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 1.219.200,00	€ 1.219.200,00	€ 1.219.200,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

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

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 4.346.051,00	€ 4.418.822,00	€ 4.418.822,00

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

Indirizzo Strategico : Un fisco giustoResponsabile Sgargi Gherardi Laura

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 04 – Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali

Missione 99 – Servizi per Conto Terzi

Programma 01 – Servizi per conto terzi – partite di giro

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 377.360,00	€ 377.360,00	€ 377.360,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti (*)	€ 260.500,00	€ 260.500,00	€ 260.500,00

(*) Di cui € 250.000,00 partite di giro

Indirizzo Strategico : Una Unione digitale

Responsabile Borsari Serena

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 – Statistica e Sistemi Informativi

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 712.750,00	€ 712.750,00	€ 712.750,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Correnti	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
C/capitale	€ 25.000,00	€ 25.000,00	€ 25.000,00

Indirizzo Strategico : Un solo committente

Responsabile Fantazzini Silvia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 02 – Segreteria generale

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 236.515,00	€ 236.515,00	€ 236.515,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

Entrate	2020	2021	2022
Entrate	€ 28.400,00	€ 28.400,00	€ 28.400,00

Indirizzo Strategico: Vigiliamo

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

Missione 03 – Ordine Pubblico e Sicurezza

Programma 01 – Polizia locale e amministrativa

Missione 20 – Fondo Accantonamenti

Programma 02 – Fondo crediti di dubbia esigibilità

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 1.342.330,00	€ 1.356.330,00	€ 1.356.330,00
C/capitale	€ 10.000,00	€ 10.000,00	€ 10.000,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

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

Indirizzo strategico: Un territorio sicuro

Responsabile Gambari Simona

Missione 11 - Soccorso Civile

Programma 01 – Sistema di Protezione Civile

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 3.000,00	€ 3.000,00	€ 3.000,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

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

Indirizzo Strategico: Un unico interlocutore

Responsabile Bonini Doriella

Missione 14 – Sviluppo Economico e Competitività

Programma 01 – Industria PMI e Artigianato

Programma 04 – Reti e altri servizi di pubblica utilità

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 147.870,00	€ 147.870,00	€ 147.870,00
Conto capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

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

Indirizzo strategico: I numeri del territorio

Responsabile Iaccarino Aniello

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 Statistica e sistemi informativi

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 24.750,00	€ 24.750,00	€ 24.750,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

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

Indirizzo strategico: Disciplina e Legalità

Responsabile Capuzzo Silvia

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 10 – Risorse umane

Composizione contabile dell'indirizzo strategico:

Spese	2020	2021	2022
Correnti	€ 3.000,00	€ 3.000,00	€ 3.000,00
C/capitale	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Risorse finanziarie assegnate all'indirizzo strategico:

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

Gli investimenti interessano i seguenti obiettivi strategici:

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

sul territorio e per un controllo più assiduo e completo dell'ambiente stesso.

SEZIONE OPERATIVA

ENTRATE

Nella 1° parte della Serie Operativa del DUP viene messo in evidenza l'andamento delle entrate che per l'Unione Terre di Pianura sono costituite per la maggior parte da trasferimenti da parte dei Comuni per le funzioni conferite (oltre il 70% delle entrate correnti); assume inoltre importanza il trasferimento statale relativo al Servizio Statistico Associato ed il trasferimento regionale previsto per l'incentivazione alle riorganizzazioni territoriali, variabile annualmente in relazione alle risorse della Regione ed alle specifiche del PRT, come di seguito specificate.

Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa

Non riscuotendo entrate proprie, quali ad esempio IMU, TASI, Imposta di pubblicità, la previsione di tale categoria di entrata è pari a € 0,00.

Entrate da trasferimenti correnti

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

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

	Previsione 2019	Previsione 2020	Previsione 2021
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Trasferimenti correnti	€ 3.434.506,00	€ 3.408.826,00	€ 3.441.597,00
Entrate extratributarie	€ 915.240,00	€ 813.100,00	€ 813.100,00
Totale	€ 4.349.746,00	€ 4.221.926,00	€ 4.254.697,00

Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato

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

- produzione statistica dei Servizi Demografici dei Comuni;
- collegamento funzionale con il Sistema Statistico Nazionale;

- c) informatizzazione degli archivi gestionali e delle banche dati dei Comuni;
- d) rilevazione ed elaborazione di dati di interesse dei Comuni aderenti a supporto dell'attività amministrativa e di governo;
- e) predisposizione di studi e ricerche finalizzate alla conoscenza del territorio, dello stato, delle dinamiche ambientali, demografiche, sociali ed economiche.

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

Gli importi riconosciuti ed assegnati all'Unione fino all'anno 2018 sono i seguenti:

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

Per l'anno corrente la certificazione per la richiesta del trasferimento dovrà essere presentata telematicamente entro il 30 settembre 2019, così come previsto dal Decreto del Ministero dell'Interno 7 maggio 2019.

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

Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione

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

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

Trasferimenti regionali per funzioni associate	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ¹⁰	2019
	€ 78.263,00	€ 97.687,13	€ 152.415,26	€ 162.791,36	€ 263.699,02	€ 100.839,58	€ 339.617,19	€ 250.189,61

Il contributo per l'anno 2019 è stato attribuito con determinazione della Regione Emilia-Romagna n. 11613 del 26/06/2019: l'importo riconosciuto all'Unione Terre di Pianura è pari ad € 250.189,61 di cui € 95.699,86 quale contributo regionale ed € 154.489,75 quale contributo statale regionalizzato.

¹⁰ Il contributo per l'anno 2018 è stato attribuito con determinazione della Regione Emilia-Romagna n. 17947 del 07/11/2018; l'importo riconosciuto all'Unione Terre di Pianura è pari ad € 339.617,19 di cui € 122.090,34 quale contributo regionale, € 30.000 quale contributo per Piano di Sviluppo ed € 187.526,85 quale Contributo statale regionalizzato.

Trasferimenti dei Comuni

Sul totale dei Trasferimenti correnti, il trasferimento per funzionamento da parte dei Comuni aderenti rappresenta il 90% circa, dimostrando il forte impatto contabile rispetto alle entrate dalle Amministrazioni centrali e da altri enti.

I trasferimenti dei Comuni sono stati calcolati sulla base dei servizi trasferiti in Unione e sono soggetti a variazione in base a nuove decisioni di composizione dell'Unione stessa, all'eventuale modifica dei servizi conferiti.

Nel bilancio di previsione 2019-2021 – esercizio 2020 i trasferimenti da parte dei Comuni ammontano ad € 3.034.851,00 mentre nel 2021 ad € 3.097.622,00.

Entrate extratributarie

Con il conferimento in Unione del Servizio di Polizia Municipale da parte, inizialmente, dei Comuni di Budrio¹¹, Castenaso e Granarolo dell'Emilia, assumono particolare rilievo, fra le entrate extratributarie, le Sanzioni Amministrative e Sanzioni per Violazioni al Codice della Strada. Tali entrate sono previste nel bilancio di previsione – annualità 2020 – per un importo pari a € 650.000,00.

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

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

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

Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità previsto per gli esercizi 2020-2021 è pari a:

Anno 2020 € 263.000,00

Anno 2021 € 277.000,00.

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

- diritti di segreteria dello Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) che sono quantificati nella previsione attuale di € 50.000,00
- proventi per pratiche sismiche inerenti i diritti di deposito e di autorizzazione dell'appena costituito Servizio Sismica Associato per € 40.000,00.
- rimborsi delle spese di pubblicazione da parte delle ditte partecipanti alle gare (€ 28.400,00).

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

Entrate in c/capitale

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

Negli anni 2020-2021 sono previste nel bilancio entrate in c/capitale pari a € 35.000. Tali entrate sono rappresentate dai contributi agli investimenti dei Comuni aderenti all'Unione per il finanziamento di :

Settore Informatico Associato – Acquisto software

€ 20.000,00

(tutti gli Enti)

Settore Informatico Associato – Acquisto attrezzature informatiche

€ 5.000,00

(tutti gli Enti)

Polizia Municipale – Acquisto e manutenzione impianti e macchinari

€ 5.000,00

(Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia)

Polizia Municipale – Acquisto e manutenzione attrezzature

€ 5.000,00

(Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia)

Totale

€ 35.000,00

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 (turno- ver al 100%), oltre che per l'inserimento di nuovi addetti di Polizia Municipale.

Questi limiti, in ogni caso, sono riferiti esclusivamente all'assunzione di nuovi pubblici dipendenti, quindi mediante concorso o utilizzo di graduatorie concorsuali esistenti relative a concorsi banditi entro il 31/12/2018, ai sensi dell'art 1, comma 361, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

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

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

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

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

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

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

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

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

orientamento nella predisposizione dei propri piani triennali, con le seguenti indicazioni di carattere generale che prevedono che il piano debba essere definito prioritariamente:

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

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

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

Verifica dei requisiti assunzionali

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

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

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

Ai sensi dell'art. 1 comma 557-quater legge 27 dicembre 2006, n. 296 gli enti sono tenuti a rispettare, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con

riferimento al valore medio del triennio 2011-2013.

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

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

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

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

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

Personale a tempo indeterminato (Tab.1) Dati riepilogativi dell'ultimo triennio												
	Personale a tempo Indeterminato al 31.12 (Tab. 1)			Numero Mensilità / 12 (Tab. 12)			Spese per retribuzioni lorde (Tab. 12+13)			di cui arretrati anni precedenti		
	2016	2018	2017	2016	2018	2017	2016	2018	2017	2016	2018	2017
SEGRETARI COMUNALI	0	0	0	0	0	0	17.000	0	0	0	0	0
DIRIGENTI	2	2	2	2	2	2	129.636	132.271	132.481	0	0	0
CATEGORIA D	9	19	18	6,62	15,5	17,28	204.212	477.301	564.650	0	0	0
CATEGORIA C	11	38	44	12,21	32,01	39,81	304.341	817.552	1.025.984	0	0	0
CATEGORIA B	2	2	2	1,34	1,56	1,7	30.532	35.703	38.453	0	0	0
Totale	24	61	66	22,17	51,07	60,8	686.321	1.462.627	1.761.568	0	0	0
Tabella 14							-821.931	978.868	884.661			
Totale costo annuo del lavoro(Tab.12+13+14)							-236.810	2.441.486	2.668.119			

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

Il Personale dell'Unione Terre di Pianura

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

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

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

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

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

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

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

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

Cessazioni previste in corso d'anno 2019

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

Assunzioni programmate in corso d'anno 2019

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

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

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

Cessazioni previste in corso d'anno 2020

nessuna previsione

Assunzioni programmate in corso d'anno 2020

nessuna programmazione

DIPENDENTI AL 31/12/2020 (inclusi Art. 110 c.1 Dlgs 267/2000)					
categoria	n. dipendenti	Competenze (escluse p.e.o.)	oneri previdenziali	IRAP	TOTALE
D3	1	27.450	7.549	2.333	37.332
D1	21	501.495	137.911	42.627	682.034
C	40,50	888.796	244.419	75.548	1.208.762
B3	0,72	14.845	4.082	1.262	20.189
B1	1	19.452	5.349	1.653	26.455
A	0	0	0	0	0
Totale	64,22	1.452.038	399.310	123.423	1.974.771

Cessazioni previste in corso d'anno 2021

nessuna previsione

Assunzioni programmate in corso d'anno 2021

nessuna programmazione

Di seguito si riporta la proiezione del costo teorico complessivo del personale su base annua, programmato al 31/12/2019, Negli anni 2020 e 2021 non sono previsti incrementi dotazionali.

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

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

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

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

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

Individuazione qualitativa della dotazione organica

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

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

PROFILO PROFESSIONALE	AREA SERVIZI GENERALI				AREA GESTIONE DEL TERRITORIO E ATTIVITA' PRODUTTIVE		AREA RISORSE	AREA GESTIONE E SVILUPPO RISORSE UMANE	SETTORE POLIZIA MUNICIPALE	TOTALE
	SEGRETERIA	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	SETTORE GARE E CONTRATTI	SETTORE FINANZIARIO	SETTORE S.U.A.P.	SETTORE SISMICA ASSOCIATO	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONI COATTIVE	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE		
Istruttore direttivo amministrativo contabile		ASSOCIATO	3	1	2		5	8	2,50	12
Istruttore direttivo amministrativo contabile	1	1	3	1	2		5	8	2,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile	1	1		1	2		1,72	6	2,50	18,50
Collaboratore amministrativo contabile	1						1,72			1,72
AMMINISTRATIVI	2	2	3	2	4		9,72	8	2,50	33,22
AMMINISTRATIVI	2	2	3	2	4	1	9,72	8	2,50	33,22
Istruttore tecnico						1				1
TECNICI						1				1
Istruttore tecnico informatico		4				1				4
INFORMATICI		4								4
Ispettore informatico locale		4							7	4
Ispettore di Polizia locale									20	20
POLIZIA LOCALE									27	27
Totale	2	6	3	2	4	1	9,72	8	29,50	65,22
Totale	2	6	3	2	4	1	9,72	8	29,50	65,22

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

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

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

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

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

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

Programma delle assunzioni del personale di ruolo 2019-2021

In base alla dotazione individuata e tenuto conto dell'insussistenza di esuberi ed eccedenze di personale, è individuato il seguente programma delle assunzioni di personale dipendente a tempo indeterminato:

ANNO	PROFILO	SETTORE	MODALITA'	NOTE
2019	ISTRUTTORE TECNICO cat. C	SETTORE SISMICA ASSOCIATO	Assunzione già effettuata al 01/01/2019 in base alla programmazione del PTFP 2018-2010 - mobilità volontaria esperita nel 2018 con esito positivo	
2019	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMMINISTRATIVO CONTABILE cat. D1	SETTORE TRIBUTI E RISCOSSIONI COATTIVE	Assunzione già effettuata al 01/01/2019 mediante procedura di mobilità volontaria di dipendente comandato presso l'Unione	
2019	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO cat. C	SETTORE GARE E CONTRATTI	DA GRADUATORIA CONCORSUALE	Assunzione già programmata nel PTFP 2018-2010 su posizione vacante e attualmente non coperta – già esperita mobilità volontaria nel 2018 con esito negativo
2019	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO cat. C	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE	DA GRADUATORIA CONCORSUALE	Assunzione già programmata nel PTFP 2018-2010 su posizione vacante e attualmente coperta con lavoro somministrato – già esperita mobilità volontaria nel 2018 con esito negativo
2019	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO cat. C	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE	MOBILITA' VOLONTARIA	Sostituzione di dipendente di cui si prevede la cessazione nel primo semestre – Assunzione nel secondo semestre 2019 previa vacanza del posto in organico

ANNO	PROFILO	SETTORE	MODALITA'	NOTE
2019	ISTRUTTORE INFORMATICO cat. C	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	MOBILITA' VOLONTARIA	Sostituzione di dipendente cessato al 28/02/2019
2019	ISTRUTTORE INFORMATICO cat. C	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	MOBILITA' VOLONTARIA DA GRADUATORIA CONCORSUALE	Sostituzione di dipendente cessato al 28/06/2019, attualmente coperta con lavoro somministrato
2019	ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO cat. D	SETTORE INFORMATICO ASSOCIATO	DA GRADUATORIA CONCORSUALE	posizione vacante
2019	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMMINISTRATIVO CONTABILE cat. D1	UFFICIO UNICO DEL PERSONALE	MOBILITA' VOLONTARIA <i>oppure</i> assunzione a tempo determinato ai sensi dell'art. 110 c. 1 Dlgs 267/2000	Assunzione a copertura di posizione vacante e attualmente non coperta
2019	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMMINISTRATIVO CONTABILE cat. D1	SERVIZIO SEGRETARIA	MOBILITA' VOLONTARIA se mob. con esito negativo: DA GRADUATORIA CONCORSUALE	Nuova assunzione per potenziamento della dotazione di personale del servizio
2020	NON SONO PREVISTI ULTERIORI FABBISOGNI ASSUNZIONALI			
2021	NON SONO PREVISTI ULTERIORI FABBISOGNI ASSUNZIONALI			

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

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

Spese Anno 2020 € 2.463.584,00

Spese Anno 2021 € 2.463.584,00.

Applicazione del nuovo CCNL

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

definitivo del CCNL 2016-2018 del comparto delle funzioni locali, sono contenute novità rilevanti in tutti gli ambiti di competenza della contrattazione collettiva nazionale. L'Anci ha riepilogato così le principali novità principali:

a) Sistema delle relazioni sindacali

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

b) Sistema di classificazione

Viene eliminato l'ingresso giuridico nella categoria intermedia D3, favorendo la mobilità del personale (art. 12, c. 4-5-6-9-10-11).

A livello transitorio:

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

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

Queste in sintesi le caratteristiche:

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

d) Le nuove posizioni organizzative (PO) :

Viene previsto quanto segue:

- si riduce la tipologia di PO, eliminando quelle connesse ad attività di staff/studio/ricerca/ispettive/di vigilanza/controllo e quelle di alta professionalità introdotte dal CCNL 22/1/2004 (art. 13);
- negli enti con dirigenza si introduce la possibilità di delegare il potere di firma agli incaricati di posizione

organizzativa (art. 15, c. 2);

- riduzione da 5 a 3 anni della durata massima dell'incarico di PO;
- sottrazione delle risorse che remunerano le PO, anche negli enti provvisti di dirigenza, dal fondo e quindi dalla contrattazione decentrata (art. 15,c.5): già a partire dal 2018, gli enti costituiscono il fondo delle risorse decentrate con le modalità semplificate previste dall'art. 67, al netto delle risorse destinate nel 2017 alla retribuzione di posizione e risultato delle posizioni organizzative istituite;
- risoluzione delle problematiche specifiche che hanno riguardato i piccoli comuni e le unioni di comuni, prevedendo per questi enti regole più flessibili per il conferimento degli incarichi di responsabilità degli uffici (art. 17).

e) Rapporto di lavoro

Sono previsti:

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

f) Flessibilità nel rapporto di lavoro

In sintesi:

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

g) Unioni di Comuni

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

h) Sezione speciale per la Polizia locale

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

i) Il trattamento economico fondamentale e accessorio

- risoluzione dell'annosa questione del corretto finanziamento delle risorse da destinare alla contrattazione di secondo livello;

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

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

Il programma triennale delle opere pubbliche

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

Il programma biennale degli acquisti di beni e servizi

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.

SPESE E SVILUPPO DEGLI INDIRIZZI STRATEGICI

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

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

Indirizzo Strategico: Amministrazione Trasparente

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 01 – Organi Istituzionali

Programma 02 – Segreteria Generale

Programmi 11 – Altri Servizi Generali

Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità

Programma 02 – Trasporto pubblico locale

Responsabile Beraldi Giuseppe

Obiettivo Strategico

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

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

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

comportamento etico e morale nello svolgimento della propria attività lavorativa.

Risultati attesi:

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

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

Risultati attesi

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

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

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

Il contesto in cui ci si trova ad operare include:

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

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

Risultati attesi

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

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

coordinamento al SIA dell'Unione.

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

Indirizzo strategico: Programmazione, monitoraggio e rendicontazione

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

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

Programma 11 – Altri servizi generali

Missione 03 – Ordine pubblico e sicurezza

Programma 01 – Polizia locale e sicurezza

Missione 20 – Fondo Accantonamenti

Programma 01 – Fondo di riserva

Missione 99 – Servizi per Conto Terzi

Programma 01 – Servizi per Conto terzi – partite di giro

Responsabile – Cavicchi Cinzia

Obiettivo Strategico

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

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

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

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

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

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

L'adesione al sistema di contabilità armonizzata ha migliorato e migliorerà la qualità e la trasparenza nella produzione dei dati di Bilancio sia di previsione che a consuntivo. L'obiettivo è quello del perseguimento di una maggiore omogeneità nella presentazione e rilevazione dei fatti gestionali e di rappresentare la situazione economico-finanziaria dell'Ente con un sistema più rispondente alle esigenze dei cittadini e di chi deve operare le scelte politiche. Ciò richiederà sempre di più analisi di bilancio sia complessive che relative a singole parti o addirittura a singoli macroaggregati, per una conoscenza diretta più semplice per tutti i soggetti portatori di interessi. A tale proposito il Settore Finanziario si pone l'obiettivo, in collaborazione con Settore Informatico Associato, di aggiornare, divulgare e valorizzare i dati pubblici – *open data*¹² – 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

12 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.

179/2012, che ha modificato l'art. 52 del CAD.

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

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

Risultati attesi

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

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

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

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, contemperando l'obiettivo della omogeneizzazione regolamentare e dell'applicazione uniforme della normativa tributaria con l'esigenza dei singoli enti di poter definire un proprio indirizzo politico anche in relazione alla materia tributaria. Supportare gli enti nella definizione delle aliquote di ciascun tributo/entrata con riferimento al fabbisogno finanziario dell'ente e coerentemente con l'indirizzo politico dell'amministrazione sui meccanismi di differenziazione del peso fiscale sulle diverse categorie di contribuenti;
5. Procedere al monitoraggio costante della riscossione spontanea delle entrate tributarie e la redazione di *report* periodici finalizzata a supportare i comuni nel controllo degli equilibri di bilancio con i quali si procederà in un'azione di coordinamento per la definizione degli obiettivi di Bilancio di attività straordinarie;
6. Mantenimento dell'efficienza del modulo Riscossioni Coattive rispetto al numero di ingiunzioni di pagamento, mantenendo un costante monitoraggio riguardo a tutte le fasi iter nei confronti dei debitori.

Indirizzo Strategico: Una Unione digitale

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 – Statistica e Sistemi Informativi

Responsabile – Borsari Serena

Obiettivo Strategico

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

Il contesto in cui ci si trova ad operare include:

- il Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, approvato dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) a metà 2017, 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;
- il Piano nazionale della banda ultra larga, che prevede lo sviluppo di una infrastruttura a copertura totale del territorio, per cui il supporto degli enti locali diventa imprescindibile.

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, con la consapevolezza degli obiettivi al 2020 del Piano nazionale della banda ultra larga, ovvero la copertura fino all'85% della popolazione con una connettività ad almeno 100 Mbps, e per il restante 15% la garanzia di servizi con velocità pari ad almeno 30 Mbps.

Risultati attesi

1. Coordinamento delle attività previste dal Regolamento Europeo sulla privacy (GDPR) per tutti gli Enti afferenti, non solo in termini di infrastrutture informatiche, ma di processi organizzativi da mettere in atto all'interno degli Enti, per adempiere alla normativa.
2. Progressivo adeguamento dei servizi on-line, insieme agli uffici interessati, alle piattaforme previste dal Piano Triennale di AGID.
3. Supporto per il raggiungimento degli obiettivi del Piano nazionale della banda ultra larga, per quanto di competenza.

Indirizzo strategico: Un solo committente

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 02 – Segreteria Generale

Responsabile: Fantazzini Silvia

Obiettivo Strategico

L'ambito degli appalti è caratterizzato da forte specialità e da un quadro normativo, dottrinale e giurisprudenziale in continuo mutamento, da ultimo il D. Lgs. n. 50/2016 e il relativo correttivo D. Lgs. n. 56/2017, che hanno rivoluzionato la contrattualistica pubblica. In questo contesto un ufficio specializzato nella gestione degli appalti è una risorsa importante che può essere messa a servizio dei Comuni ma anche delle realtà limitrofe, al fine di condividere la conoscenza e migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa.

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

Risultati attesi:

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

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

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

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

Indirizzo Strategico: Vigiliamo

Missione 03 – Ordine Pubblico e Sicurezza

Programma 01 – Polizia locale a amministrativa

Programma 02 – Sistema integrato di sicurezza

Responsabile Tassoni Luca

Obiettivo Strategico

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

mesi dell'anno 2018 e i primi mesi dell'anno 2019.

La Polizia Locale riveste una funzione di particolare delicatezza tra quelle di diretta competenza degli enti locali.

Vigilare sul territorio significa presenza, prevenzione e, quando necessario, repressione.

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

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

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

Risultati attesi

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

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

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

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

Indirizzo strategico: Un territorio sicuro

Missione 11 Soccorso Civile

Obiettivo Strategico

L'efficacia delle attività di protezione civile è strettamente connessa alla capacità di assicurare una diffusa informazione alla popolazione esposta ai potenziali rischi, la quale deve essere necessariamente adeguata all'evolversi dei fenomeni in atto. Ciò significa garantire la diffusione tempestiva e capillare delle informazioni. L'art. 112. del D.lgs 56/2014 (legge Delrio) prevede che qualora i Comuni conferiscano all'Unione la funzione della protezione civile, all'unione spettano l'approvazione e l'aggiornamento dei piani di emergenza di cui all'articolo 15, commi 3-bis e 3-ter, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, nonché le connesse attività di prevenzione, mentre i sindaci dei comuni restano titolari delle funzioni di cui all'articolo 15, comma 3, della predetta legge n. 225 del 1992. L'informazione alla popolazione diventa, pertanto, un momento fondamentale dell'attività di prevenzione demandata all'Unione.

Risultati attesi

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

Indirizzo Strategico: Un unico interlocutore

Missione 14 – Sviluppo Economico e Competitività

Programma 04 – Reti e altri servizi di pubblica utilità

Responsabile Bonini Doriella

Obiettivo Strategico

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

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

Al S.U.A.P. viene richiesta e presentata la procedura di variante prevista dall'art. 8 del Dpr. 160/2010, che si

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

Unico interlocutore e con tempi certi.

Risultati attesi

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

Indirizzo strategico: I numeri del territorio

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 08 Statistica e sistemi informativi

Responsabile Iaccarino Aniello

Obiettivo Strategico

Dal 2018 prende avvio il Censimento permanente della popolazione.

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

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

Risultati attesi

Rispetto di tutte le tempistiche schedate dall'Istat.

Indirizzo Strategico: Territorio in sicurezza

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Responsabile Perrone Luigi

Obiettivo Strategico

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

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

Con atto rep. n. 61 del 21.12.2018 i Comuni dell’Unione hanno convenuto di esercitare la funzione sismica, di cui alla LR 19/2008, in forma associata delegando al Settore Sismica associato dell’Unione le funzioni di struttura tecnica competente in materia a far data dal 1 gennaio 2019. Tale funzione si configura come di integrazione e completamento di quelle di vigilanza edilizia ascritte agli Sportelli Unici dei singoli Comuni e al SUAP dell’Unione. La vigilanza edilizia, quale attività fondamentale della prevenzione finalizzata alla tutela della pubblica incolumità, deve poter contare su competenze multidisciplinari e specialistiche in grado di dare la migliore risposta alla esigenza di riduzione del rischio sismico del territorio. In questo, il neo settore sismica si prefigge di avere un ruolo pienamente complementare alla attività principale esercitata dai servizi comunali ed integrativo nelle attività di gestione del territorio, attraverso una attenta presenza della funzione nei processi di programmazione (es. nei lavori pubblici) e di gestione della attività edilizia (es. nel perfezionamento dei titoli edilizi).

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

Risultati attesi

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

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

Indirizzo Strategico: Pianificazione generale

Missione 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa

Programma 01 – Urbanistica e assetto del territorio

Responsabile Evangelisti Irene

Obiettivo Strategico

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

La Legge Regionale 21 dicembre 2017 n. 24 *"Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio"*, entrata in vigore il 1 gennaio 2018, costituisce la nuova legge urbanistica regionale e la stessa assegna ai Comuni tre anni di tempo per avviare il procedimento di approvazione del nuovo Piano urbanistico generale (PUG), ed ulteriori due anni per completarlo, sostituendo gli attuali strumenti urbanistici approvati ai sensi della L.R. 20/2000 o della previgente L.R. 47/1978.

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

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

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

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

Risultati attesi

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

Indirizzo Strategico: Disciplina e Legalità

Missione 01 Servizi istituzionali e generali e di gestione

Programma 10 – Risorse umane

Responsabile Capuzzo Silvia

Obiettivo strategico

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

Obiettivi annuali e pluriennali

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

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

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

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

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

Il servizio si attiva a seconda dei casi con momenti formativi rivolti ai responsabili di area/settore/servizi o emissioni di note/ circolari per aggiornare tutti gli interessati delle novità normative in materia.

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

Motivazione delle scelte

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

Risorse umane destinate

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

Risultati attesi

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