



SIBaTer

Supporto Istituzionale
alla Banca delle Terre

VADEMECUM

Gestione associata di funzioni e servizi comunali connessi alla valorizzazione delle terre

Focus Catasto e Sistemi Informativi Territoriali

Vademecum operativo per amministratori e tecnici comunali

Luglio 2020



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Direzione scientifica e Coordinamento

Francesco Monaco (*Project Manager SIBaTer, Dipartimento Fondi europei e investimenti territoriali IFEL*)

Simona Elmo (*Unità di coordinamento SIBaTer, Dipartimento Fondi europei e investimenti territoriali IFEL*)

Cura

Luigi Famiglietti (*Esperto Task Force Nazionale SIBaTer*)

Autori

Cap. 1 - Daniele Formiconi (*Responsabile Area Piccoli Comuni e Riforme istituzionali ANCI*)

Cap.2 e Par. 3.1.- Luigi Famiglietti (*Esperto Task Force Nazionale SIBaTer*)

Parr. 3.2. e 3.3. - Giovanni Andreassi e Luigi Famiglietti (*Esperti Task Force Nazionale SIBaTer*)

L'Appendice al cap.3 è stata redatta a cura di

Elettra Malossi (*Responsabile Servizio Riordino, Sviluppo istituzionale e territoriale, Partecipazione Regione Emilia Romagna*) e Chiara Mancini (*PO Analisi su Unioni e fusioni di Comuni, Servizio Riordino, Sviluppo istituzionale e territoriale, Partecipazione Regione Emilia Romagna*)

Le Schede della parte II "Focus Catasto e Sistemi Informativi Territoriali" sono state redatte a cura di

Andrea Ballocca e Marco Cavagnoli, *CSI Piemonte - Direzione Attività Produttive, Ambiente, FPL Tutela del territorio*

Gerardo Cardillo, *SIBaTer Campania*

Tina Caroppo e Cristina Cici, *InnovaPuglia - Servizio Territorio ed Ambiente*

Stefano Lobina e Massimiliano Molinari, *Regione Sardegna - Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica, Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia - Servizio osservatorio del paesaggio e del territorio, Sistemi Informativi territoriali*

Stefano Manini, *Ancilab*

Paola Rossi, *Libero Professionista già Dirigente del Comune di Ferrara* e Mattia Fedozzi, *Provincia di Ferrara*

Raffaele Trivillino, *Area SNAI Basso Sangro Trigno*

Inoltre, si ringraziano per il contributo di dati e informazioni alle Schede di riferimento

Mario Di Lorenzo, *GAL Alto Molise*

Anna Cerrato, *Regione Liguria - Settore Informatica*

Luca Cauduro, *Provincia di Treviso - Dm. SIT e telerilevamento satellitare, SIT Integrato Provinciale*

Editing e revisione bozze

Simona Elmo e Tommaso Ulivieri (*Referente Comunicazione e social media SIBaTer, Dipartimento Comunicazione e Relazioni territoriali IFEL*)

Indice

INTRODUZIONE

PARTE PRIMA

LA GESTIONE ASSOCIATA DI SERVIZI E FUNZIONI COMUNALI

CAPITOLO 1 - La gestione associata di servizi e funzioni comunali

Paragrafo 1.1. Prospettive istituzionali dell'associazionismo

Paragrafo 1.2. La cornice normativa statale delle forme associative

Paragrafo 1.3. Risorse statali per l'associazionismo comunale

Paragrafo 1.4. Traccia per la definizione dell'Atto costitutivo e dello Statuto dell'Unione di Comuni

Paragrafo 1.5. Traccia per la definizione dell'Atto Convenzionale per la gestione associata di funzioni comunali

Allegati

- *Schema* - Atto costitutivo Unione di Comuni
- *Schema* – Statuto Unione di Comuni
- *Schema* – Atto Convenzionale

CAPITOLO 2 - Il percorso per la delega di servizi e funzioni in associazione: la proposta progettuale

Paragrafo 2.1. Attività preliminari

Paragrafo 2.2. Lo Studio di fattibilità

Paragrafo 2.3. Il Progetto di gestione

Allegati

- *Schema* – Studio di fattibilità

CAPITOLO 3 - Il percorso per la delega di servizi e funzioni in associazione: la proposta progettuale

Paragrafo 3.1. Forme di gestione associata: Convenzione e Unione

Paragrafo 3.2. Modelli organizzativi: organizzazione degli uffici; organi gestionali; dotazione finanziaria e rapporti finanziari

Paragrafo 3.3. Il personale nella gestione associata di servizi e funzioni

APPENDICE - Il ruolo della Regione nella gestione associata di servizi e funzioni: il caso Emilia Romagna

Allegati

- *Schema* – Regolamento generale di organizzazione
- *Schema* – Regolamento di contabilità
- *Schema* – Regolamento per i controlli interni
- *Box* - Passaggi fondamentali in materia di risorse umane

PARTE SECONDA **FOCUS “CATASTO E SISTEMI INFORMATIVI TERRITORIALI”**

SCHEDE – Casi ed esperienze

- Scheda 1. Il Progetto S.I.G.I.T. dei Comuni di Corbetta e Gaggiano (MI)
- Scheda 2. Il Progetto di digitalizzazione della cartografia e basi dati dell’Area SNAI Alto Medio Sannio
- Scheda 3. Il Sistema Informativo Territoriale “*Open* Basso Sangro-Trigno” dell’Area SNAI Basso Sangro-Trigno
- Scheda 4. Il Sistema Informativo Territoriale georeferenziato dell’Area SNAI Vallo di Diano
- Scheda 5. L’esperienza dei Comuni del territorio ferrarese per la realizzazione della cartografia digitale: il Portale dei Comuni
- Scheda 6. La gestione dei dati catastali nel Geoportale “*Data Base* Territoriale Integrato (DBTI)” della Regione Liguria
- Scheda 7. L’integrazione della Cartografia catastale nell’Infrastruttura Dati Geografici della Regione Piemonte e della Città Metropolitana di Torino
- Scheda 8. Il supporto della Banca Dati Catastale attraverso il Sistema Informativo Territoriale della Regione Puglia
- Scheda 9. La condivisione dei dati catastali nel Geoportale della Regione Autonoma Sardegna
- Scheda 10. Il Polo Catastale della Provincia di Treviso

INTRODUZIONE

Il Progetto SIBaTer “Supporto istituzionale alla Banca delle Terre” - a titolarità ANCI-IFEL e finanziato nell’ambito del Programma Complementare al PON *Governance* e Capacità istituzionale 2014-2020- prosegue la realizzazione delle azioni progettuali riguardanti la messa a disposizione, a beneficio dei Comuni *target*, di *vademecum* operativi e *kit* di strumenti, atti e procedure per ricognizione, censimento, valorizzazione di terre comunali inutilizzate.

Questo nuovo *Vademecum* dal titolo “Gestione associata di servizi e funzioni comunali connesse alla valorizzazione delle terre - *Focus* Catasto e Sistemi Informativi Territoriali” traccia il percorso per arrivare alla gestione associata di servizi/funzioni comunali connesse alla filiera amministrativa che parte dal censimento delle terre abbandonate/incolte presenti sul territorio comunale e arriva fino all’attuazione di un piano di valorizzazione dei beni pubblici; il *vademecum* offre a tal fine, una serie di schemi di atti e regolamenti, nonché di modelli organizzativi possibili che possono essere adottati dai Comuni che intendano costituire un’Unione o una Convenzione.

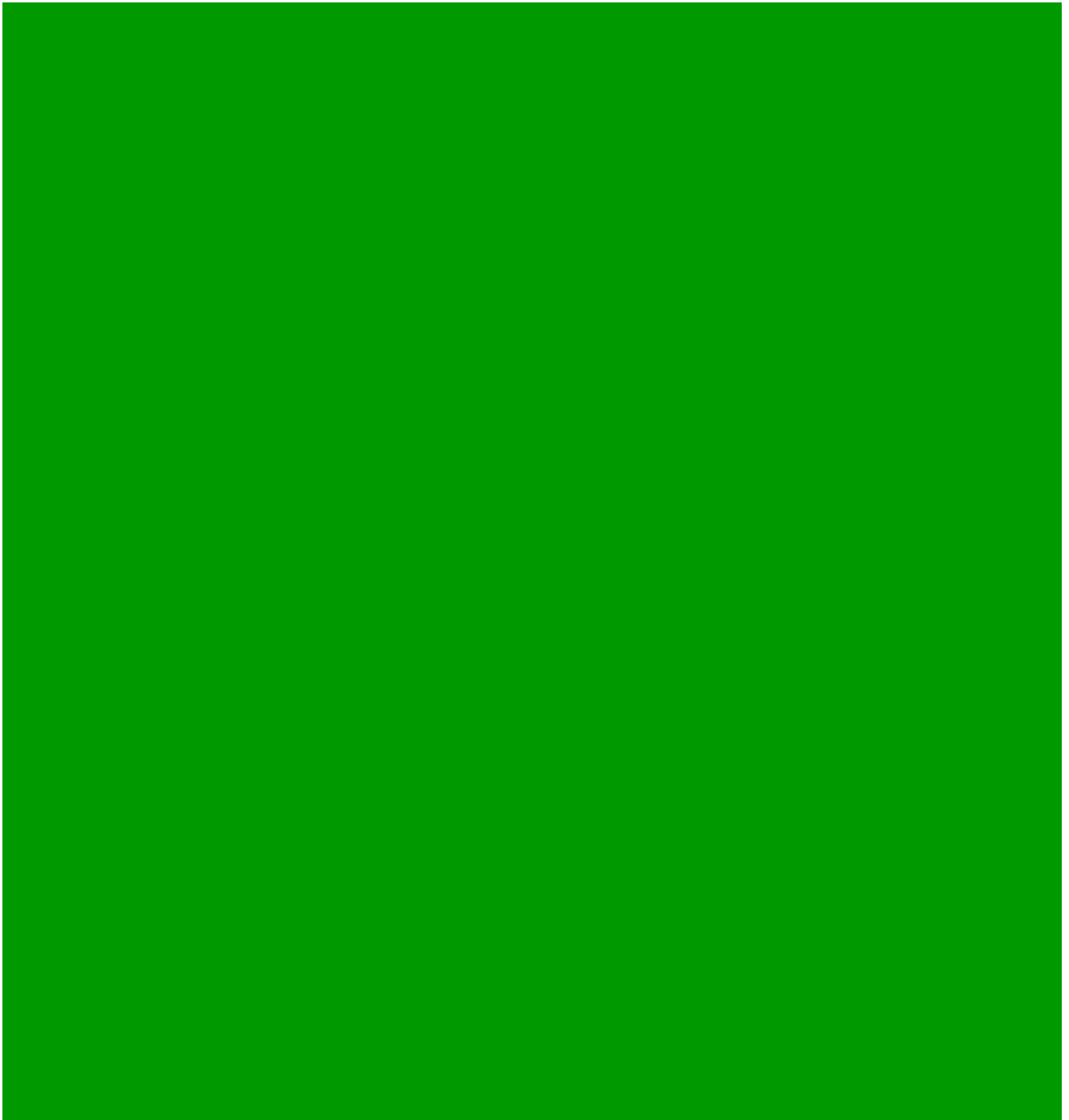
Il *focus* specifico del *Vademecum* è sulla gestione associata della funzione catasto e sull’attivazione di Sistemi Informativi Territoriali (SIT) georeferenziati (GIS), riguardanti sistemi territoriali intercomunali. Il Progetto SIBaTer ha infatti come territori *target* sistemi/aggregazioni intercomunali, partendo dai quali si intendono supportare strategie di valorizzazione dei beni comuni riguardanti territori che vadano al di là dei confini amministrativi del singolo Comune e che favoriscano lo sviluppo locale in una dimensione intercomunale.

In tale contesto, il presente *Vademecum* contiene perciò alcune linee guida operative per favorire la creazione di forme associative tra i Comuni aderenti a SIBaTer, ovvero potenziare le aggregazioni già esistenti sui servizi e le funzioni connesse alla ricognizione e censimento del patrimonio pubblico e alla pianificazione territoriale. Per questo motivo, si ritiene di fondamentale importanza proporre un’analisi della gestione associata del servizio Catasto e dei SIT, come strumento per il miglioramento della capacità amministrativa, soprattutto dei piccoli Comuni, in tema di censimento e di valorizzazione del patrimonio pubblico e dei terreni inutilizzati. La strada della cooperazione intercomunale attraverso la gestione associata di servizi e funzioni comunali consente infatti anche ai piccoli comuni di realizzare alcune essenziali funzioni, in un’ottica di economicità, di efficienza e di efficacia.

In ragione degli obiettivi perseguiti dal *Vademecum* e del *focus* su Catasto e SIT, la prima sezione è dedicata alle fasi di “progettazione” della gestione associata del servizio/funzione, con l’indicazione delle fasi preliminari relative allo studio di fattibilità fino all’illustrazione delle forme principali di gestione associata (unione e convenzione), relativa *governance* e schemi organizzativi. Un particolare approfondimento è dedicato alla organizzazione degli uffici, alla dotazione organica e del personale, rispetto ai quali vengono proposti diversi modelli organizzativi possibili e schemi di regolamenti.

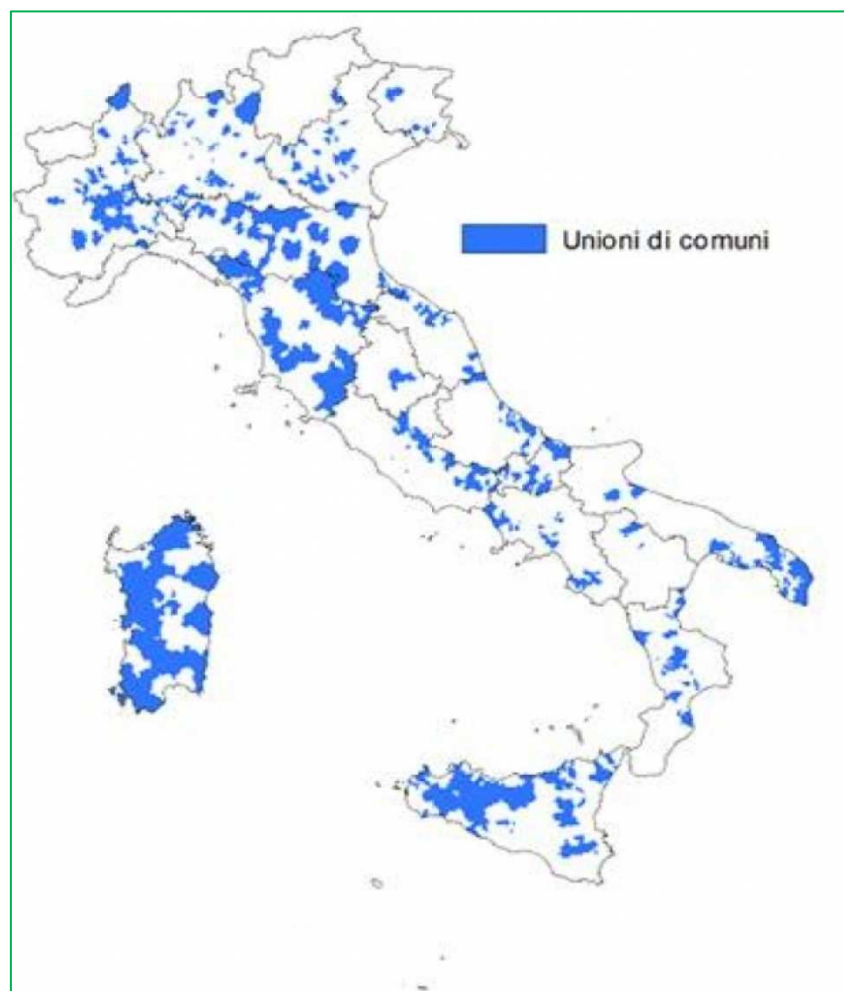
La seconda sezione contiene invece una rassegna di casi ed esperienze di gestione associata della funzione Catasto, nonché di Sistemi Informativi Territoriali geo-referenziati gestiti a livello regionale, provinciale o di area urbana a servizio dei Comuni del territorio di riferimento.

Il *Vademecum* su gestione associata di servizi e funzioni comunali integra gli *output* che, a cura della *Task Force* di Progetto, sono stati finora messi a disposizione dei Comuni: il *Vademecum* SIBaTer dedicato al censimento delle terre pubbliche di proprietà dei Comuni (e i relativi *kit* di strumenti, atti e procedure relativi a censimento e valorizzazione sia di terre comunali che di terreni privati inutilizzati); il *Vademecum* operativo su regole e procedure di affidamento a privati di terre comunali e su tipologie di contratti per la relativa assegnazione; il *Vademecum* sugli interventi territoriali dei PSR 2014-2020 con destinatari i Comuni italiani.



PARTE PRIMA

LA GESTIONE ASSOCIATA DI SERVIZI E FUNZIONI COMUNALI



CAPITOLO 1

La gestione associata di servizi e funzioni comunali

Paragrafo 1.1. Prospettive istituzionali dell'associazionismo

Paragrafo 1.2. La cornice normativa statale delle forme associative

Paragrafo 1.3. Risorse statali per l'associazionismo comunale

Paragrafo 1.4. Traccia per la definizione dell'Atto costitutivo e dello Statuto dell'Unione di Comuni

Paragrafo 1.5. Traccia per la definizione dell'Atto Convenzionale per la gestione associata di funzioni comunali

Paragrafo 1.1. Prospettive istituzionali dell'Associazionismo

Lo sviluppo di forme di cooperazione intercomunale assume oggi una rilevanza sempre più strategica in Italia come nel contesto europeo. Nei territori che hanno avviato da tempo forme istituzionali di coordinamento locale si riscontra, inoltre, una più ampia capacità di far fronte alle estreme difficoltà vissute dalle popolazioni locali nei momenti di maggiore emergenza.

L'esercizio associato delle funzioni comunali rappresenta innanzitutto una opportunità da considerare per rafforzare la *governance* locale in particolare nei piccoli Comuni, anche se sarebbe un errore non considerare interessati a questi percorsi anche gli Enti di maggiore dimensione demografica. La ricerca di una maggiore efficienza, di procedure semplificate, di una migliore erogazione quantitativa e qualitativa di determinati servizi al cittadino, cercando inoltre di ottimizzare i costi complessivi di gestione, sono obiettivi che prescindono dalla dimensione demografica.

Nel nostro Paese possiamo inquadrare in quattro macro fasi, per altrettanti decenni, la spinta del legislatore verso l'Associazionismo intercomunale al fine di trarne alcune riflessioni.

- *Legge n.142/90*: introduzione dello "strumento associativo" Unione di Comuni, destinato alla fusione obbligatoria dopo 10 anni dalla sua costituzione oppure, qualora non si fosse realizzata tale condizione, al suo scioglimento. 16 le Unioni realizzate;
- *Legge n.265/99* poi confluita nel *D.Lgs. n. 267/2000 TUEL*: forte rilancio e crescita dei processi di Associazionismo intercomunale volontari e incentivati secondo i criteri fissati dal DM 318/2000, con affermazione significativa del modello Unione di Comuni e diffusione del tema "gestione associata" su tutto il territorio nazionale;
- *Legge n.122/2010* di conversione del *Decreto Legge n. 78/2010*: introduzione dell'Associazionismo obbligatorio per l'esercizio di 10 funzioni fondamentali nei Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti o fino a 3.000 abitanti se montani, da realizzarsi attraverso la Convenzione o l'Unione, ex artt. 30 e art. 32, del Tuel; forte messa in discussione degli assetti definiti volontariamente nel decennio precedente e forti criticità per il raggiungimento dei nuovi limiti previsti;
- *dal 2010 al 2020* le criticità della normativa fondata sull'obbligatorietà, in parte rivisitata con *Legge n. 56/2014*, e la difficoltà del legislatore nel rivedere l'impianto normativo nel suo complesso come richiesto dall'ANCI, hanno prodotto un susseguirsi di proroghe che inevitabilmente hanno causato uno stato di diffusa incertezza presso le Amministrazioni locali verso il tema delle gestioni associate.

Per procedere verso un benefico rafforzamento della *governance* locale i Comuni non possono che essere gli attori principali di tale processo; questa considerazione va opportunamente valutata prima ancora di concentrare il dibattito sulla scelta di quale siano gli “strumenti associativi”, tutti potenzialmente validi se calati nella realtà del territorio e se consentano di poter produrre risultati apprezzabili e valutabili dopo una fase di necessario impegno e start up.

La complessità del momento attuale, sia sotto un profilo istituzionale sia per l’aggravarsi del complessivo quadro finanziario, impone oggi la necessità - a tutti i livelli di interlocuzione - di una accelerazione ed una riflessione ancor più approfondita su queste tematiche di sistema, anche superando il mero dibattito tra volontarietà e obbligatorietà.

A tale proposito è di estrema rilevanza citare una recente pronuncia della Corte costituzionale (sentenza. n. 33/2019) nella quale si afferma che la disposizione che impone ai Comuni con meno di 5.000 abitanti di gestire in forma associata le funzioni fondamentali è incostituzionale là dove non consente ai Comuni di dimostrare che, in quella forma, non sono realizzabili economie di scala o miglioramenti nell’erogazione dei beni pubblici alle popolazioni di riferimento. Secondo la Corte, l’obbligo imposto ai Comuni sconta un’eccessiva rigidità perché dovrebbe essere applicato anche in tutti quei casi in cui a) non esistono Comuni confinanti parimenti obbligati, b) esiste solo un Comune confinante obbligato, ma il raggiungimento del limite demografico minimo comporta il coinvolgimento di altri Comuni non in situazione di prossimità, c) la collocazione geografica dei confini dei Comuni non consente di raggiungere gli obiettivi normativi.

Una possibile razionalizzazione e riorganizzazione del sistema delle Autonomie Locali dovrà essere comunque orientata verso: 1) la semplificazione e la chiarezza dei livelli istituzionali che operano sullo stesso territorio; 2) il perseguimento dell’efficienza e dell’economicità; 3) la riduzione dei costi ma senza compromettere l’obiettivo primario, che rimane la garanzia di erogazione di servizi adeguati e di qualità ai cittadini altrimenti spinti ad un conseguente spopolamento delle aree interne; 4) una *governance* del territorio adeguata, garantendo rapporti inter-istituzionali sinergici al fine di soddisfare la domanda dei cittadini e delle comunità.

Paragrafo 1.2. La cornice normativa statale delle forme associative

Rispetto al quadro normativo, è il Testo Unico dell'Ordinamento degli Enti Locali, D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i. che contiene tuttora le principali disposizioni sulle possibili forme associative previste dall'ordinamento.

Il T.U.E.L. rappresenta la cornice di riferimento dell'inversione di tendenza voluta dal legislatore della fine degli anni novanta su tali tematiche e della loro evoluzione legislativa a livello nazionale.

Par. 1.2.1. Unioni di Comuni e Convenzioni: disciplina

Unioni di Comuni

In questa sede si riporta la disciplina delle Unioni e delle Convenzioni in quanto strettamente legate alla normativa sulle gestioni associate delle funzioni fondamentali.

L'art. 32 del D.Lgs. n. 267/2000 - come modificato dal comma 3 dell'art. 19, D.L. del 6 luglio 2012, n. 95 e dal comma 6 dell'art. 2 del D.L. del 18 ottobre 2012, n. 179 e dal comma 105 della legge 7 aprile 2014, n. 56, dispone quanto segue:

- «1. 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.
2. Ogni comune può far parte di una sola unione di comuni. Le unioni di comuni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con singoli comuni.
3. Gli organi dell'unione, presidente, giunta e consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei comuni associati e a essi non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti. Il presidente è scelto tra i sindaci dei comuni associati e la giunta tra i componenti dell'esecutivo dei comuni associati. Il consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello statuto, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni comune.
4. L'unione ha potestà statutaria e regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili e non derogati con le disposizioni della legge recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all'ordinamento finanziario e contabile, al personale e all'organizzazione. Lo

statuto dell'unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti. In fase di prima istituzione lo statuto dell'unione è approvato dai consigli dei comuni partecipanti e le successive modifiche sono approvate dal consiglio dell'unione.

5. All'unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, 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.

5-bis. Previa apposita convenzione, i sindaci dei comuni facenti parte dell'Unione possono delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale idoneo dell'Unione stessa, o dei singoli comuni associati, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, e dall'articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, recante regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

5-ter. Il presidente dell'unione di comuni si avvale del segretario di un comune facente parte dell'unione, senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Sono fatti salvi gli incarichi per le funzioni di segretario già affidati ai dipendenti delle unioni o dei comuni anche ai sensi del comma 557 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Ai segretari delle unioni di comuni si applicano le disposizioni dell'articolo 8 della legge 23 marzo 1981, n. 93, e successive modificazioni.

6. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e con la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse.

7. Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati.

8. Gli statuti delle unioni sono inviati al Ministero dell'interno per le finalità di cui all'articolo 6, commi 5 e 6.»

Convenzioni

Questa diffusa forma di cooperazione tra Enti locali è stata e rimane tuttora la più utilizzata modalità di gestione associata tra piccoli Comuni.

Va evidenziato, altresì, che in molti casi una prima convenzione, seguita da successivi ed ulteriori accordi intercomunali, ha rappresentato il passaggio propedeutico verso forme più complesse di collaborazione tra Enti.

Questi i contenuti dell'art. 30 del TUEL nel Capo V sulle forme associative:

- «1. Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, gli enti locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni.
2. Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.
3. Per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera lo Stato e la Regione, nelle materie di propria competenza, possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra Enti locali, previa statuizione di un disciplinare-tipo.
4. Le convenzioni di cui al presente articolo possono prevedere anche la costituzione di uffici comuni, che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all'accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.»

La stipulazione delle convenzioni obbligatorie ha, tuttavia, carattere eccezionale, in considerazione della residuale autonomia organizzativa degli Enti in caso di ricorso diffuso a questa fattispecie da parte dello Stato e delle Regioni.

Tornando agli aspetti generali delle convenzioni, va evidenziato che anche la costituzione di uffici comuni può essere oggetto della collaborazione tra Enti.

Se così previsto, tali uffici operano con personale in distacco dagli Enti partecipanti all'accordo ed in virtù di funzioni pubbliche ad essi affidate dagli Enti convenzionati.

Possibile, inoltre, la delega di funzioni da parte degli stessi Enti a favore di uno di essi che opera, in tal caso, per loro conto e luogo.

Quest'ultimo aspetto è, probabilmente, quello di maggiore rilevanza delle convenzioni rispetto ad una definizione delle stesse che, in passato, non prevedeva questa possibilità.

Il legislatore, già nella riforma della legge n. 142/1990, ha evidentemente inteso trasmettere l'importanza di creare forme associative non solo meramente utilitaristiche, quanto innescare un rapporto di più tangibile cooperazione e fiducia tra Enti, nel momento in cui gli stessi possono legittimare l'Ente delegato ad agire per loro conto.

La convenzione si caratterizza, infine, per la mancanza di organi amministrativi appositamente previsti.

Nella normativa sulla gestione obbligatoria delle funzioni fondamentali (art. 19 e s.m.i. della legge n. 135/2012) si prevede una durata almeno triennale della Convenzione e muta evidentemente il tipo di approccio avuto dai Comuni verso questa forma associativa. Ma tale normativa come suddetto è oggetto di ennesime proroghe.

Par. 1.2.2. Principali contenuti dell'assetto normativo attuale

Anche al fine di costituire utile memoria della complessa evoluzione della normativa in materia si riporta in sintesi quanto segue.

I contenuti dell'art. 19 della legge, e dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56.

L'art. 19 della legge 7 agosto 2012 n. 135, di conversione del DL n. 95 del 6 luglio 2012, e s.m.i. è intervenuto sull'assetto dell'esercizio associato delle funzioni fondamentali comunali, rifacendosi in parte a quanto era previsto nel disegno di legge AS n. 2259 sulla "Carta delle Autonomie locali", all'esame della Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica nel corso del 2012. L'art. 1 della legge n. 56/2014 e s.m.i., dal comma 104 al comma 115, è intervenuto sull'assetto dell'esercizio associato delle funzioni gestite in Unione o in Convenzione.

Questi i principali contenuti dell'assetto normativo attuale:

- è stata eliminata la divisione tra Comuni superiori e inferiori ai 1.000 abitanti introdotta dal DL n. 78/10, argomento a lungo discusso per le evidenti difficoltà create;
- è stato ridefinito il ventaglio delle funzioni fondamentali comunali da svolgersi obbligatoriamente in forma associata attraverso Unioni di Comuni (ai sensi dell'art. 32 del D.Lgs. n. 267/2000) o Convenzioni - ad esclusione dello stato civile e servizi anagrafici di cui alla lett. l) - da parte dei Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti ovvero 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a Comunità montane. La medesima disciplina si applica inoltre alle funzioni associate legate alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- è stato inserito un elenco delle funzioni fondamentali omogeneo per tutti i Comuni, indipendentemente dalla loro dimensione demografica e sostituzione del precedente elenco provvisorio di funzioni contenuto nell'art. 21, comma 3, della legge n. 42/2009 sul Federalismo fiscale. Prevista, inoltre, la durata almeno triennale delle convenzioni e la verifica della loro efficienza ed efficacia al termine di detto periodo, secondo modalità stabilite con decreto del Ministero dell'Interno 11 settembre 2013;
- in sede di conversione in legge del DL n. 95, è stata introdotta al comma 1, lett. e), un'integrazione ulteriore all'art. 14 del DL n. 78/2010, che ha aggiunto il comma 31-quater ove si prevede che nel caso in cui non venga rispettata da parte dei Comuni fino a 5.000 abitanti la tempistica per l'esercizio associato obbligatorio, attraverso Unione o Convenzione, delle funzioni fondamentali elencate dal comma 1, il Prefetto assegna ai Comuni che non abbiano rispettato le scadenze un termine perentorio entro il quale provvedere all'esercizio obbligatorio. Decorso inutilmente detto termine, trova applicazione l'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131;

- ridefinizione dei commi da 1-16 dell'art. 16 del D.L. n. 138/2011 (legge n. 148/2011), rendendo facoltativa e non più obbligatoria la costituzione di Unioni di Comuni "speciali" per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, distinte da quelle costituite ai sensi dell'art. 32 TUEL, con contestuale svolgimento associato di tutte le loro funzioni amministrative e dei servizi pubblici. Tale esercizio può essere assicurato anche mediante convenzioni ai sensi dell'art. 30 TUEL; il comma 104 della legge n. 56/2014 ha successivamente abrogato i commi da 1 a 13 dell'art.16 sopra citato, eliminando questa tipologia di Unione;
- ridisegnata in parte l'Unione di Comuni ex art. 32 del TUEL, coordinandola inoltre con la normativa intervenuta a partire dalle disposizioni del D.L. n. 78/2010 in poi. L'Unione, ove costituita in prevalenza da Comuni montani, assume la denominazione di Unione di Comuni montani e può esercitare le competenze ex art. 44 Costituzione per i territori montani. Ogni Comune può far parte di una sola Unione.

Par. 1.2.3. Le funzioni fondamentali dei Comuni

L'art. 19 della legge 7 agosto 2012 n. 135 ha dunque fissato le funzioni fondamentali dei Comuni e le modalità di esercizio associato di funzioni e servizi comunali:

«1. All'art. 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 27 è sostituito dal seguente: «27. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;

b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;

c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;

d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;

e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;

f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;

g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

h) edilizia scolastica ((per la parte non attribuita alla competenza delle province)), organizzazione e gestione dei servizi scolastici;

i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;

l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali (vedi l-bis), nell'esercizio delle funzioni di competenza statale»;

l-bis) i servizi in materia statistica (lettera introdotta successivamente dall'art. 1, comma 305, legge 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013). »

b) il comma 28 è sostituito dal seguente:

«28. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole e il comune di Campione d'Italia, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l). Se l'esercizio di tali funzioni è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata secondo le modalità stabilite dal presente articolo, fermo restando che tali funzioni comprendono la realizzazione e la gestione di infrastrutture tecnologiche, rete dati, fonia, apparati, di banche dati, di applicativi software, l'approvvigionamento di licenze per il software, la formazione informatica e la consulenza nel settore dell'informatica»;

c) dopo il comma 28 è aggiunto il seguente:

«28-bis. Per le unioni di cui al comma 28 si applica l'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. Ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti si applica quanto previsto al comma 17, lettera a), dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148»;

d) il comma 30 è sostituito dal seguente:

«30. La regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali di cui al comma 28, secondo i principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, secondo le forme associative previste dal comma 28. Nell'ambito della normativa regionale, i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa»;

e) il comma 31 è sostituito dai seguenti:

«31. Il limite demografico minimo delle unioni di cui al presente articolo è fissato in 10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato dalla regione entro i tre mesi antecedenti il primo termine di esercizio associato obbligatorio delle funzioni fondamentali, ai sensi del comma 31-ter (comma successivamente modificato dal comma 107 dell'art. 1 della legge n. 56/2014).

31-bis. Le convenzioni di cui al comma 28 hanno durata almeno triennale e alle medesime si applica, in quanto compatibile, l'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Ove alla scadenza del predetto periodo, non sia comprovato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno, da

adottare entro sei mesi, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante unione di comuni.

31-ter. I comuni interessati assicurano l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo:

- a) entro il 1° gennaio 2013 con riguardo ad almeno tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 28;
- b) entro il 1° gennaio 2014 con riguardo alle restanti funzioni fondamentali di cui al comma 28.

Il termine intermedio del 30 giugno 2014 per ulteriori tre funzioni è stato successivamente prorogato al 30 settembre 2014 dall'art. 23, comma 1-quinquies del D.L. n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014 "per ulteriori tre funzioni ed al 31 dicembre 2014 per le restanti funzioni" (ex art. 1, comma 530, legge n. 147/2013).

Successivamente, con l'art. 1, c. 1120, lett. a), legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), detti termini sono stati prorogati al 31 dicembre 2018 poi di volta in volta prorogati, da ultimo l'art. 118 bis del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, cosiddetto Milleproroghe, ha differito al 31 dicembre 2020 il termine a partire dal quale diventa obbligatoria la gestione in forma associata delle funzioni fondamentali per i piccoli comuni, nelle more dell'attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 33 del 2019 e in base alla conclusione del processo di definizione di un nuovo modello di esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni.

31-quater. In caso di decorso dei termini di cui al comma 31-ter, il prefetto assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, trova applicazione l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. »

Con il comma 104 dell'art. 1 della legge n. 56/2014, sono stati abrogati i commi 4, 5 e 6 dell'art. 19 del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge n. 135/2012, e i commi da 1 a 13 dell'art. 16 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge n. 148/2011.

Le novità introdotte dall'art. 1 della legge 7 aprile 2014 n. 56, contenente "Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e Fusioni di Comuni".

L'art. 1 della c.d. Legge Delrio ha innovato ancora la materia associativa nell'ottica di rilanciare la gestione intercomunale di servizi e funzioni. Questi i commi ed i contenuti di riferimento delle novità introdotte:

- comma 4. Le Unioni di Comuni, disciplinate dai successivi commi 104-115, sono definite enti locali costituiti da due o più Comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza;
- comma 104. Il comma 104 abroga il modello di Unione "Speciale" previsto dall'art. 16 della legge 148/2011 per i piccoli Comuni fino a 1.000 abitanti per l'esercizio associato di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici, la programmazione economica e finanziaria, la gestione contabile, la titolarità della potestà impositiva e di quella patrimoniale.

Per tutti i Comuni fino a 5.000 abitanti resta la facoltà di avvalersi della Convenzione e/o dell'Unione di Comuni per l'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali, di cui al decreto-legge n. 78/2010 e s.m.i, secondo le modalità indicate dagli articoli 30 e 32 del TUEL;

- comma 105. Novellando il citato articolo 32 del TUEL, il comma modifica la disciplina del Consiglio dell'Unione, il cui numero dei componenti è definito nello Statuto senza predeterminazione di limiti numerici ex lege (Comune di pari popolazione), ma garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni Comune. Inoltre attribuisce all'Unione la potestà statutaria e regolamentare e prevede che il Presidente dell'Unione si avvalga obbligatoriamente del segretario comunale di uno dei Comuni associati, senza che ciò comporti erogazione di ulteriori indennità e facendo comunque salvi gli incarichi per le funzioni di segretario già affidati ai dipendenti delle Unioni o dei Comuni;
- comma 106. Lo statuto dell'Unione di Comuni deve rispettare i principi di organizzazione e di funzionamento e le soglie demografiche minime qualora siano previsti dalle leggi regionali;
- comma 107. Sono apportate alcune modifiche all'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010: è indicato un limite demografico minimo di 10.000 abitanti per le Unioni di Comuni e le Convenzioni, fissato in 3.000 abitanti qualora si tratti di Comuni appartenenti o appartenuti a Comunità montane, in tal caso le Unioni devono essere formate da almeno tre Comuni; fatto salvo il diverso limite demografico stabilito dalle Regioni. Tale limite non si applica alle Unioni già costituite;
- comma 108. Interviene in ordine al trattamento economico dei titolari delle cariche negli organi delle Unioni di Comuni, confermandone la gratuità;
- comma 109. Per il primo mandato degli amministratori del Comune nato dalla fusione o delle Unioni di Comuni comprendenti Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, si applicano le disposizioni in materia di ineleggibilità, incandidabilità, incompatibilità e inconfiribilità così come previste per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;
- comma 110. Nell'ottica della semplificazione dell'attività amministrativa, si prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione e di responsabile per la trasparenza possono essere rispettivamente svolte da un funzionario nominato dal Presidente dell'Unione, tra i funzionari dell'Unione e dei Comuni che la compongono, anche per i Comuni associati. Si dispone, inoltre, che le funzioni di revisione possono essere demandate ad un revisore unico per le Unioni formate da Comuni che complessivamente non superano i 10.000 abitanti e ad un collegio di revisori per le Unioni che superano tale limite demografico, mentre le funzioni di valutazione e controllo di gestione possono essere attribuite dal Presidente dell'Unione sulla base di un apposito regolamento;
- comma 111. Dispone l'attribuzione al Presidente dell'Unione, ove previsto dallo Statuto, delle funzioni di polizia locale, laddove siano state conferite all'Unione le funzioni di polizia municipale;
- comma 112. Concerne l'attribuzione all'Unione di funzioni di protezione civile, sul territorio dei comuni che abbiano conferito all'Unione tale funzione, limitatamente ai compiti di approvazione e aggiornamento dei piani di emergenza e alle connesse attività di prevenzione e

approvvigionamento. Rimangono in capo al sindaco dei singoli comuni dell'Unione, in qualità di autorità comunale di protezione civile, la direzione dei servizi di emergenza, i compiti di coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni, nonché gli interventi necessari, dandone immediata comunicazione al Prefetto e al Presidente della Giunta regionale;

- comma 113. Nel caso di Unioni a cui siano state conferite le funzioni di polizia municipale, la disciplina vigente relativa alle funzioni di polizia giudiziaria si intende riferita al territorio dei Comuni in cui l'Unione esercita le medesime funzioni;
- comma 114. In caso di trasferimento di personale dal Comune all'Unione, le risorse già quantificate dal Comune e destinate a finanziare istituti contrattuali ulteriori rispetto al trattamento economico fondamentale, confluiscono nelle corrispondenti risorse dell'Unione;
- comma 115. Stabilisce l'estensione alle Unioni composte da Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti delle disposizioni normative relative ai piccoli Comuni.

Si segnala, infine, quanto disposto dall'art. 1, comma 450, lett. b) che ha integrato il comma 31-quater dell'art. 14 del D.L. n. 78/2010, conv. in legge n. 122/2010, prevedendo che «nell'ambito dei processi associativi di cui ai commi 28 e seguenti, le spese di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in maniera cumulata fra gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione fra gli stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata».

Paragrafo 1.3. Risorse statali per l'Associazionismo comunale

Per l'anno 2020, il fondo nazionale per la gestione associata di servizi e funzioni comunali, a favore delle Unioni risulta composto dai seguenti finanziamenti:

- 10.329.138 euro stanziati ex art. 53, comma 10, legge n. 388/2000 per Unioni e Comunità montane;
- 30 milioni di euro, destinati (ex comma 730, art. 1, legge n. 147/2013) per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 ad incrementare il contributo spettante alle Unioni di Comuni ai sensi dell'art. 53, comma 10, della legge 23 dicembre 2000, n. 388; tali contributi sono entrati a regime con la legge di stabilità per il 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208).

Il sistema di ripartizione di tali fondi è regolamentato secondo i criteri definiti con l'Intesa di Conferenza Unificata sancita con atto n. 936 del 1°marzo 2006. L'Intesa prevede un riparto regionale a seguito della verifica annuale del rispetto dei criteri fissati e una quota di riserva che resta di diretta assegnazione da parte del Ministero dell'Interno per la gestione associata tra Comuni di funzioni e servizi di competenza esclusiva dello Stato. Restano infine applicabili in via sussidiaria i criteri fissati con Decreto Ministeriale n.318/2000 come successivamente modificato dal Decreto Ministeriale n.289/2004.

Paragrafo 1.4. Traccia per la definizione dell'Atto costitutivo e dello Statuto dell'Unione di Comuni

Di seguito si riportano alcune indicazioni di massima a titolo di indirizzo generale per la costituzione dell'Unione di Comuni, da caratterizzare in relazione alle specificità locali.

Schema per la redazione dell'Atto Costitutivo dell'Unione

ATTO COSTITUTIVO DELL'UNIONE _____

L'anno _____ addì _____ del mese di _____, nella sede Municipale del Comune di _____ e nell'ufficio di Segreteria, innanzi a me Dott./Dott.ssa _____, notaio in _____ iscritto al Collegio Notarile in _____, sono comparsi i Signori:

Sig. _____, nato a _____ il _____,

il quale dichiara di agire nel presente atto nella sua veste di Sindaco del Comune di _____, con sede in _____, via _____ n. _____, ove domicilia per la carica, codice fiscale e partita IVA _____, in nome, per conto ed interesse del quale agisce nel presente atto, in esecuzione della deliberazione del Consiglio Comunale n. _____ del _____, che in copia autenticata d'ufficio si allega al presente atto sotto la lett. a);

Sig. _____, nato a _____ il _____ (ripetere quanto sopra secondo il numero dei Comuni costituenti l'Unione) _____ lett. b).

I componenti cittadini italiani, della cui identità personale e poteri io notaio sono certo, i quali d'accordo fra loro e con il mio consenso rinunciano all'assistenza di testimoni a questo atto, convengono e stipulano quanto segue:

viene costituita tra i Comuni di _____, l'Unione dei Comuni denominata " _____", Ente locale autonomo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 32 del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti locali, Dlgs. n. 267 del 18 agosto 2000.

L'Unione ha personalità giuridica di diritto pubblico e fa parte del sistema italiano delle Autonomie locali.

Essa ha sede in _____, via _____ (oppure sede provvisoria nei locali messi a disposizione dell'Amministrazione comunale di _____) oppure: la sede dell'Unione è individuata da apposita delibera dell'Unione all'interno del territorio della stessa.

L'Unione è costituita per l'esercizio di funzioni e servizi propri dei Comuni che la compongono, indicate nell'apposito Statuto ed ha lo scopo di promuovere la progressiva integrazione tra i Comuni aderenti, al fine di gestire con efficacia ed efficienza l'intero territorio dell'Unione.

I servizi, le funzioni, le attività, l'organizzazione, il funzionamento, le finanze dell'Unione ed i rapporti tra l'Unione e i Comuni che vi aderiscono sono disciplinati dallo Statuto dell'Unione, previsto dall'art. 32 del D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 e s.m.i. che, unitamente al presente atto costitutivo, è stato approvato dai singoli Consigli comunali, con il voto favorevole dei _____ dei Consiglieri assegnati.

Lo statuto viene allegato al presente atto sotto la lett. ___) quale parte integrante e sostanziale, previa lettura datane ai comparenti che lo firmano con me notaio.

Le parti intervenute precisano che le norme statutarie richiamate troveranno applicazione purché compatibili con le sopravvenute disposizioni normative.

L'Unione è costituita per un periodo non superiore a _____ anni oppure per un periodo di anni _____ o a tempo indeterminato. In qualunque momento i Comuni uniti possono addivenire alla fusione, nei modi di legge, ovvero procedere allo scioglimento della forma associativa.

I comparenti mi dispensano dalla lettura degli allegati (a) b) c) ecc ___) ad eccezione dell'allegato ___) (statuto).

Le spese del presente atto e conseguenti sono a carico della Unione di Comuni e verranno anticipate dal Comune di _____ per consentire gli adempimenti consequenziali al presente atto ed essere successivamente rimborsate dall'Ente così costituito.

Scritto da persona di mia fiducia ed in parte di mia mano su n. _____ fogli resi legali per n. _____ facciate intere e sin qui righe _____ della _____.

_____ spazio per eventuali postille da barrare se non utilizzato

Il Sindaco del Comune di _____

Il Sindaco del Comune di _____

ecc..

Il notaio _____ Dott./Dott.ssa _____

Allegati:

Delibera C.C. n. ___ del _____ del Comune di _____

Delibera C.C. n. ___ del _____ del Comune di _____

Schema per la redazione dello Statuto dell'Unione

STATUTO DELL'UNIONE

TITOLO I - PRINCIPI FONDAMENTALI

Art. 1 - Natura giuridica dell'Unione

1. Ai sensi dell'art. 32 e s.m.i. del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, 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.

2. Ogni comune può far parte di una sola Unione di Comuni. Le unioni di comuni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con singoli comuni.

3. L'Unione ha potestà statutaria e regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili e non derogati con le disposizioni della legge recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all'ordinamento finanziario e contabile, al personale e all'organizzazione. Lo statuto dell'Unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti. In fase di prima istituzione lo statuto dell'Unione è approvato dai consigli dei comuni partecipanti e le successive modifiche sono approvate dal consiglio dell'Unione.

Art. 2 - Costituzione

1. Il presente statuto, approvato dai rispettivi Consigli comunali di _____ con le maggioranze richieste per le modifiche statutarie, individua gli organi, le modalità per la loro costituzione, le funzioni e i servizi da svolgere in forma associata, le corrispondenti risorse dell'Unione di Comuni denominata _____, costituitasi ai sensi del citato art. 32 del Tuel.

2. L'ambito territoriale dell'Unione coincide con quello dei Comuni che la costituiscono; l'adesione di altri Comuni che ne facciano richiesta è subordinata alla modifica o all'approvazione del presente statuto.

Art. 3 - Finalità

1. È compito dell'Unione promuovere la progressiva integrazione fra i Comuni che la costituiscono, al fine di addivenire ad una gestione più efficiente ed efficace, improntata al contenimento dei costi relativi alle funzioni ed alla qualificazione di una offerta diffusa ed omogenea di servizi per le popolazioni interessate.

2. L'Unione di Comuni _____, secondo le norme della Costituzione, della Carta Europea delle Autonomie locali, della normativa sulle Autonomie locali e sulle gestioni associate obbligatorie, nonché del presente statuto, persegue l'autogoverno e promuove lo sviluppo socio economico delle comunità locali, concorrendo al rinnovamento della società e della Repubblica.

3. L'Unione di Comuni _____, con riguardo alle proprie attribuzioni, rappresenta le comunità che risiedono nel territorio, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.

4. L'Unione concorre alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e programmi comunali, della Regione _____, dello Stato e dell'Unione Europea e provvede, per quanto di propria competenza, alla loro specificazione ed attuazione.

5. L'ambito territoriale dell'Unione per lo svolgimento di funzioni e servizi in forma associata, è coerente con il limite demografico minimo indicato dall'art. 1, comma 107, lettera b), della legge 7 aprile 2014, n. 56, salvi il diverso limite demografico ed eventuali deroghe in ragioni di particolari condizioni territoriali individuate dalla Regione.

Art. 4 - Obiettivi prioritari

1. Nell'ottica di garantire un'adeguata *governance* locale, sono obiettivi prioritari dell'Unione:

- a) promuovere lo sviluppo socio-economico integrato dei territori dei Comuni facenti parte dell'Unione, favorendo la partecipazione dell'iniziativa economica dei soggetti pubblici e privati alla realizzazione di strutture e attività di interesse generale. A tal fine l'Unione promuove l'equilibrato assetto del territorio nel rispetto e nella salvaguardia dell'ambiente naturale e della salute dei cittadini;
- b) favorire la qualità della vita delle popolazioni per meglio rispondere alle esigenze connesse al completo ed armonico sviluppo della persona;
- c) armonizzare l'esercizio delle funzioni comunali e dei servizi attribuiti con le esigenze generali dei cittadini, assicurando l'equo utilizzo delle risorse;
- d) gestire ed ampliare le funzioni e i servizi rispetto a quelli precedentemente erogati dai singoli Comuni, favorendone l'efficienza, l'efficacia e la maggiore economicità a vantaggio della collettività;
- e) promuovere il patrimonio dei centri storici e delle tradizioni economico-culturali locali con particolare riferimento alla valorizzazione dei prodotti tipici e delle peculiarità dei territori ricompresi nell'Unione;
- f) mantenere costanti e produttivi rapporti con i Comuni e le Unioni limitrofe;
- g) individuare forme stabili di collaborazione, con l'Unione/i o con il Comune/i di _____, soprattutto per la promozione e lo sviluppo del territorio di _____.

Art. 5 - Principi e criteri generali dell'azione amministrativa

1. L'azione amministrativa dell'Unione tende al costante miglioramento dei servizi offerti ed all'allargamento della loro fruibilità, alla rapidità e semplificazione degli interventi di sua competenza ed al contenimento dei costi.

2. In particolare, l'Unione assume il metodo e gli strumenti della programmazione, raccordando la propria azione amministrativa con quella degli Enti pubblici operanti sul territorio; informa i rapporti con i Comuni partecipanti e con gli altri Enti pubblici al principio della leale collaborazione; organizza l'apparato burocratico secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità; promuove la semplificazione dell'attività amministrativa; osserva il principio della mutua solidarietà nella determinazione di tariffe, imposte e tasse.

Art 6 - Sede, stemma e gonfalone

1. La sede dell'Unione è situata nel territorio del Comune di _____, i suoi organi ed uffici possono riunirsi ed essere situati anche in località diverse, purché ricomprese nell'ambito territoriale dell'Unione.
2. L'Unione è dotata di un proprio stemma e di un proprio gonfalone, approvati dal Consiglio; la riproduzione e l'uso dello stemma e del gonfalone sono consentiti previa autorizzazione del Presidente.

Art. 7 - Durata

1. L'Unione ha durata fino al _____ oppure a tempo indeterminato. Entro il termine del _____, salvo il diritto di recesso di cui al successivo art. 8, i Comuni deliberano sull'eventuale prosecuzione dell'Unione.

Art. 8 - Recesso

1. Ogni Comune partecipante all'Unione può recedervi unilateralmente, con provvedimento consiliare adottato con le procedure e le maggioranze richieste per le modifiche statutarie. Il recesso deve essere deliberato entro il mese di giugno ed ha effetto a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo.
2. In caso di recesso da parte di uno o più dei Comuni che hanno costituito l'Unione, la gestione dei rapporti giuridici attivi e passivi in essere e demandati all'Unione, è devoluta, con deliberazione del Comune interessato e salvi i diritti dei terzi, all'Unione che li gestisce fino alla loro naturale scadenza anche per conto del/dei Comune/i recedente/i.
3. Con apposito accordo/regolamento, nel rispetto delle previsioni del presente statuto, vengono definiti, in particolare: gli effetti sui rapporti giuridici in essere, quelli relativi al patrimonio dell'Unione, alle modalità di retrocessione dalle funzioni, dai servizi e dalle attività riferibili al Comune recedente.
4. Le controversie che dovessero insorgere in dipendenza dell'applicazione del presente articolo saranno decise da una commissione composta dal Presidente dell'Unione o suo delegato, dal Sindaco del Comune interessato o da un suo delegato e da un esperto di diritto amministrativo nominato di comune accordo o, in mancanza, nominato dal Presidente del Tribunale di _____.

Art. 9 - Scioglimento

1. L'Unione si scioglie quando non sia rinnovata allo spirare del termine di durata o quando vengano meno i requisiti di legge previsti per la sua costituzione, fermo restando che in caso di scioglimento le funzioni fondamentali individuate dalla legge statale dovranno essere comunque svolte in forma associata nelle forme previste dalla legge da parte dei Comuni interessati.
2. I Comuni facenti parte dell'Unione al momento del suo scioglimento, definiscono d'intesa tra loro gli effetti del recesso relativamente al patrimonio ed ai rapporti giuridici in corso.

TITOLO II - COMPETENZE

Art. 10 - Oggetto

1. I Comuni conferiscono all'Unione la gestione delle funzioni fondamentali ai sensi di quanto previsto dall'art. 19 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135 e s.m.i. Inoltre, può essere conferito all'Unione l'esercizio di ogni altra funzione o servizio amministrativo propri o ad essi delegati, ulteriore rispetto alle funzioni sottoelencate.

2. È attribuito all'Unione l'esercizio delle funzioni fondamentali obbligatorie (tutte o alcune esse) di seguito elencate:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) i servizi in materia statistica.

2-bis. Sono, inoltre, gestite dall'Unione le seguenti funzioni e servizi:

_____ (altre eventuali funzioni amministrative e servizi)

3. I provvedimenti di attuazione relativi alle disposizioni di cui ai commi 2, 2 bis ed al successivo art. 11 sono adottati dai singoli Comuni.

Art. 11 - Ulteriori conferimenti di competenze

1. Ulteriori conferimenti di competenze sono deliberati di norma entro il 30 settembre dai Comuni, con decorrenza dall'anno successivo e si perfezionano mediante deliberazione consiliare di recepimento dell'Unione salvo diverse specificazioni, dalla quale, anche con il rinvio alle eventuali soluzioni transitorie previste da ulteriori atti comunali, emergano le condizioni organizzative e finanziarie idonee ad evitare che nella successione della titolarità dei rapporti possa determinarsi pregiudizio alla regolarità e continuità delle prestazioni e/o servizi che ne derivano.

2. A seguito del conferimento delle competenze, l'Unione diviene titolare di tutte le funzioni amministrative occorrenti alla gestione.

3. Il conflitto di competenza, attivo e passivo, tra l'Unione ed uno o più Comuni, circa la titolarità dell'esercizio delle funzioni amministrative e dei servizi coinvolti dal trasferimento, è risolto con le modalità di cui al comma 4 dell'art.8.

TITOLO III - ORGANI DI GOVERNO

CAPO I - Organi dell'Unione

Art. 12 - Organi

1. Sono organi dell'Unione, il Presidente, la Giunta e il Consiglio.

CAPO II - Consiglio dell'Unione

Art. 13 - Composizione del Consiglio

1. Il Consiglio dell'Unione è composto dai Sindaci e da un numero di Consiglieri definito nello statuto, eletti dai singoli consigli dei Comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la prappresentanza di ogni comune.

2. Ciascun Consiglio comunale elegge al proprio interno i membri di sua spettanza adottando modalità di voto che permettano la rappresentanza delle minoranze. Al fine di assicurare la rappresentanza di ogni Comune viene definito quanto segue:

al Comune spetta l'elezione di x Consiglieri.

al Comune spetta l'elezione di x Consiglieri.

al Comune spetta l'elezione di x Consiglieri.

al Comune spetta l'elezione di x Consiglieri.

al Comune spetta l'elezione di x Consiglieri.

2. Con successivo regolamento possono essere previste eventuali turnazioni in accordo tra i Comuni per l'individuazione di un numero diverso dei componenti del Consiglio dell'Unione fermo restando quanto previsto al comma 1.

3. Il Consiglio dell'Unione adotta un proprio regolamento di funzionamento a maggioranza dei suoi componenti.

Art. 14 - Competenze

1. Il Consiglio determina l'indirizzo politico-amministrativo dell'Unione e ne controlla l'attuazione, adottando gli atti fondamentali attribuiti dalla legge alle sue competenze e non incompatibili con il presente statuto.

2. Il Consiglio non può delegare le proprie funzioni ad altri organi.

3. Il documento programmatico presentato dal Presidente dell'Unione entro 120 giorni dalla sua nomina ed approvato dal Consiglio, costituisce atto di riferimento sul quale il Consiglio esercita le proprie funzioni di indirizzo e controllo sull'azione politico-amministrativa dell'Ente.

4. Il Presidente e la Giunta dell'Unione forniscono periodicamente al Consiglio rapporti generali e per settori di attività, anche sulla base di indicatori che consentano di valutare, anche sotto il profilo temporale, l'andamento della gestione in relazione agli obiettivi stabiliti negli indirizzi di cui al comma 3.

5. Il Consiglio dell'Unione è presieduto da un suo componente eletto dallo stesso Consiglio.

Art. 15 - Diritti e doveri dei componenti del Consiglio

1. I componenti del Consiglio rappresentano l'intera comunità dell'Unione.
2. I componenti del Consiglio esercitano le funzioni e godono delle prerogative stabilite dalla legge secondo le procedure e le modalità stabilite dal regolamento interno del Consiglio.

Art. 16 - Decadenza e dimissioni dei Consiglieri

1. Decade il Consigliere che, senza giustificato motivo, non intervenga a tre sedute consecutive dei lavori del Consiglio. La decadenza si perfeziona con la presa d'atto da parte del Consiglio della suddetta condizione risoltrice.
2. Le dimissioni dalla carica di Consigliere, indirizzate per iscritto al Consiglio dell'Unione, devono essere assunte immediatamente al protocollo dell'Ente nell'ordine temporale di presentazione. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci.
3. La decadenza e le dimissioni da Consigliere comunale, nelle ipotesi disciplinate dalla legge e dal regolamento del Consiglio comunale di appartenenza, determinano la decadenza dalla carica di Consigliere appena divenute efficaci.
4. Nelle ipotesi previste dai commi precedenti, in base alle disposizioni di cui all'art. 13, si procede all'elezione di un nuovo Consigliere.
5. Qualunque componente degli organi dell'Unione, che nel corso del proprio mandato, per qualsiasi ragione confluisca, in seno al proprio Consiglio comunale, in Gruppo consiliare diverso da quello originario, può essere revocato dallo stesso Consiglio comunale.

CAPO III - Presidente e Giunta dell'Unione

Art. 17 - Elezione del Presidente

1. Nel corso della prima seduta, convocata e presieduta dal Sindaco o Consigliere più anziano per età, il Consiglio elegge il Presidente dell'Unione tra i Sindaci dei Comuni che la costituiscono.
2. Il Presidente dell'Unione è eletto a maggioranza assoluta dei componenti sulla base di un documento programmatico sottoscritto da almeno un terzo dei Consiglieri. In caso di parità, la votazione viene immediatamente ripetuta. In caso di ulteriore parità, è eletto il Sindaco del Comune con popolazione maggiore. Il Presidente dura in carica sino a quando sia divenuta esecutiva l'elezione del successore.
3. In caso di decadenza del Presidente si procede ai sensi del comma 1 entro 45 giorni dal verificarsi dell'evento decadenziale.

Art. 18 - Composizione e nomina della Giunta

1. La Giunta è composta da _____ Sindaci/Assessori, tra cui un Vice Presidente, scelti tra i componenti dell'esecutivo dei Comuni associati.
2. Il Vice Presidente e gli Assessori sono nominati dal Presidente dell'Unione.
3. Il Presidente dà comunicazione delle nomine al Consiglio nella prima seduta utile.

Art. 19 - Il Presidente

1. Il Presidente è scelto tra i Sindaci dei Comuni associati (ex art. 32, comma 3 del Tuel), è legale rappresentante dell'Unione e svolge le funzioni attribuite al Sindaco dalla legge e dal presente statuto nelle materie di competenza dell'Unione. Sovrintende all'espletamento delle funzioni attribuite all'Unione e garantisce la coerenza tra indirizzi generali e settoriali, strategie concrete di attuazione e loro risultati. È componente del Consiglio dell'Unione.

Art. 20 - Il Vice Presidente (previsione eventuale)

1. Il Vice Presidente sostituisce il Presidente in caso di assenza o impedimento temporaneo, nonché nel caso di sospensione dall'esercizio della funzione, disposta ai sensi di legge.

2. In caso di assenza o di impedimento temporaneo anche del Vice Presidente, le funzioni del Presidente sono esercitate dall'Assessore più anziano di età.

Art. 21 - La Giunta

1. La Giunta elabora, interpreta e definisce gli indirizzi generali adottati dal Consiglio al fine della loro traduzione in specifiche politiche e strategie di intervento, orientando l'azione dell'apparato amministrativo e svolgendo attività di proposta nei confronti del Consiglio, a cui riferisce annualmente sulla propria attività.

2. Il Presidente affida ai singoli Assessori il compito di coadiuvarlo in specifiche materie di competenza dell'ente e di rapportarsi a tal fine con gli organi dell'Unione, secondo gli indirizzi stabiliti dal Consiglio e di vigilare sul corretto esercizio dell'attività amministrativa e di gestione.

3. La Giunta adotta collegialmente gli atti a rilevanza esterna che non siano dalla legge o dal presente Statuto direttamente attribuiti alla competenza del Consiglio o del Presidente.

Art. 22 - Dimissioni e revoca della carica di Assessore

1. Le dimissioni dalla carica di Assessore sono presentate al Presidente dell'Unione; esse sono irrevocabili ed hanno effetto dal momento della loro acquisizione al protocollo dell'Unione.

2. Il Presidente provvede alla sostituzione degli Assessori dimissionari o cessati dall'ufficio per altra causa, alla loro revoca o alla modifica delle competenze assegnate, dandone motivata comunicazione al Consiglio secondo quanto previsto dall'art. 18 comma 3.

Art. 23 - Sfiducia, dimissioni e cessazione della carica di Presidente dell'Unione

1. Il Presidente e la Giunta cessano dalla carica in caso di approvazione da parte del Consiglio di una mozione di sfiducia, votata per appello nominale da almeno la metà più uno dei Consiglieri assegnati. La mozione di sfiducia, motivata e sottoscritta da almeno un terzo dei Consiglieri, escluso il Presidente, viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione.

2. Le dimissioni del Presidente, indirizzate per iscritto al Consiglio dell'Unione, devono essere assunte immediatamente al protocollo dell'Ente. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci.

3. Ogni causa di cessazione dalla carica di Sindaco determina, appena divenuta efficace, la cessazione di diritto dalla carica di Presidente dell'Unione e del Consiglio; ogni causa di cessazione dalla carica di Presidente dell'Unione determina la cessazione della Giunta.

4. Nei casi previsti dai commi precedenti, gli organi di governo dell'Unione rimangono in carica per l'ordinaria amministrazione, fino al loro rinnovo.

Art. 24 - Conferenza dei Sindaci (previsione eventuale)

1. È costituita la Conferenza dei Sindaci come organo dell'Unione.
2. La Conferenza è *composta dai Sindaci dei Comuni aderenti in rappresentanza degli Enti associati* ed è presieduta da un Presidente eletto dalla Conferenza.
3. La stessa può essere convocata anche su richiesta di uno dei Sindaci dei Comuni associati, previa puntuale indicazione dell'ordine del giorno e predisposizione del relativo atto deliberativo da sottoporre ad approvazione.
4. *La Conferenza dei Sindaci stabilisce gli indirizzi e gli obiettivi per la gestione associata delle funzioni comunali.*
5. Ad essa, oltre a quanto previsto dalle leggi, possono essere attribuite dal Consiglio ulteriori competenze. Uno specifico regolamento interno ne disciplina il funzionamento.

Art. 24 bis - Commissioni consultive

1. Con deliberazione del Consiglio possono essere istituite apposite Commissioni consiliari consultive, definendone altresì la relativa competenza e le modalità di funzionamento.
2. Alle Commissioni consiliari consultive sono sottoposti gli argomenti rientranti nelle materie di competenza sottoposte al Consiglio dell'Unione. Le Commissioni esprimono un parere non vincolante.

TITOLO IV - ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

Art. 25 - Principi generali

1. L'organizzazione degli uffici deve assicurare l'efficace perseguimento degli obiettivi programmatici stabiliti dagli organi di governo e assunti nell'interesse pubblico generale nonché e dei bisogni della comunità amministrata e dell'utenza, in attuazione dei principi costituzionali di buon andamento delle funzioni assolute e di trasparenza dell'azione amministrativa.
2. L'organizzazione dell'Unione prevede la predisposizione di un sistema di monitoraggio e valutazione del proprio operato.
3. L'ordinamento degli uffici è determinato, nel rispetto della legge, del presente statuto e da uno o più regolamenti deliberati dalla Giunta.
4. L'Unione dispone di uffici propri e può avvalersi degli uffici dei Comuni partecipanti, nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 26.

Art. 26 - Principi in materia di gestione del personale

1. L'Unione favorisce la formazione e la valorizzazione della propria struttura tecnico-amministrativa e cura la progressiva informatizzazione delle proprie attività.

2. L'Unione ed i Comuni, a seconda delle specifiche necessità, di norma correlate al carico delle attribuzioni rimesse alla competenza dell'Unione, possono avvalersi dei vigenti istituti del comando, del convenzionamento e della mobilità previsti dalla legge e dai CCNL, nel rispetto dei moduli di relazione sindacale in vigore.

3. Il personale dipendente è inserito nella struttura dell'Unione secondo criteri di funzionalità e flessibilità operativa.

Art. 27 - Principi di collaborazione e partecipazione

1. L'Unione ricerca con i Comuni ogni forma di collaborazione organizzativa idonea a rendere la reciproca azione progressivamente più efficace, efficiente ed economica per la propria organizzazione e per l'organizzazione dei Comuni.

2. Il modello di organizzazione dell'Unione mediante avvalimento degli uffici comunali è subordinato alla stipula di un'apposita convenzione.

3. L'Unione adotta iniziative dirette ad armonizzare i regolamenti comunali e ad unificare i diversi metodi e strumenti di esecuzione dell'attività amministrativa tra i Comuni partecipanti.

4. L'Unione favorisce la partecipazione della popolazione residente alla formazione delle proprie scelte politico-amministrative. Le forme della partecipazione sono stabilite da appositi regolamenti approvati dal Consiglio.

5. L'Unione si impegna ad adottare e diffondere, con riguardo alle attività e ai servizi gestiti, lo strumento della Carta dei Servizi quale prioritario parametro offerto alla collettività per valutarne l'effettiva qualità.

Art. 28 - Direzione dell'Unione

1. Il Presidente dell'Unione, ai sensi del comma 5-ter dell'art. 32 del Tuel, come integrato dal comma 105 della legge n. 56/2014, si avvale del segretario di un Comune facente parte della stessa Unione, salvi gli incarichi per le funzioni di segretario già affidati ai dipendenti dell'Unione o dei Comuni che la costituiscono.

TITOLO V - FINANZE E CONTABILITÀ

Art. 29 - Finanza e fiscalità dell'Unione

1. L'Unione ha autonomia finanziaria, nell'ambito delle leggi sulla finanza pubblica locale, fondata sulla certezza delle risorse proprie e trasferite.

2. All'Unione competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad essa affidati.

Art. 30 - Bilancio e programmazione finanziaria

1. L'Unione delibera il bilancio di previsione entro i termini previsti per i Comuni, con quali si coordina se necessario ed opportuno al fine di assicurarne la reciproca omogeneità funzionale.

2. Il bilancio è corredato da una relazione previsionale e programmatica e da un bilancio di previsione triennale. Tali documenti contabili sono redatti in modo da consentirne la lettura per programmi, funzioni, servizi e singoli interventi.

Art. 31 - Ordinamento contabile e servizio finanziario

1. L'ordinamento contabile dell'Unione e, in particolare, la gestione delle entrate e delle spese previste nel bilancio, sono disciplinati dalla legge e dal regolamento di contabilità approvato dal Consiglio dell'Unione.

Art. 32 - Revisione economica e finanziaria

1. Ai sensi di legge, l'Unione si dota di un organo di revisione economica e finanziaria che, nell'espletamento delle sue funzioni, ha diritto di acquisire atti, informazioni e documenti amministrativi dell'Unione e dei Comuni partecipanti.

Art. 33 - Affidamento del servizio di tesoreria

1. Il servizio di tesoreria dell'Ente è svolto, secondo la normativa vigente, da un istituto cassiere.
2. I rapporti dell'Unione con il Tesoriere sono disciplinati dalla legge, dal regolamento di contabilità, nonché da apposita convenzione.

TITOLO VI - NORME TRANSITORIE E FINALI

CAPO I - Norme Transitorie

Art. 34 - Atti regolamentari

1. Ove necessario, sino all'emanazione di propri atti regolamentari e in assenza di specifica previsione nell'Atto costitutivo, il Consiglio può deliberare, su proposta della Giunta, di adottare provvisoriamente i regolamenti in vigore presso uno dei Comuni che costituiscono l'Unione.

Art. 35 - Sede provvisoria

1. Fino al reperimento di una sede idonea la sede dell'Unione è collocata presso il Comune di _____

Art. 36 - Fondo Spese

1. Per la gestione dell'esercizio corrente i Comuni partecipanti costituiscono un fondo spese la cui entità è commisurata dal numero degli abitanti di ogni singolo Comune. Il Consiglio dell'Unione delibera, entro due mesi dal suo insediamento un bilancio provvisorio per l'anno _____. Il bilancio ricomprende, oltre al fondo spese, il contributo ministeriale e regionale relativo allo stesso anno ed ogni altra eventuale acquisizione di somme.
2. Il Servizio di tesoreria dell'Unione, fino all'affidamento da parte dell'Unione è svolto dal servizio di tesoreria del Comune di

CAPO II - Norme Finali

Art. 37 - Inefficacia delle norme regolamentari comunali incompatibili

1. Il trasferimento di funzioni comunali all'Unione determina, salvo diversa volontà espressa recata negli atti di trasferimento e fatti comunque salvi i diritti quesiti dei terzi, l'inefficacia delle disposizioni comunali in materia. Tali effetti si producono dal momento in cui divengono esecutivi gli atti regolamentari dell'Unione in materia.
2. In caso residuo conflitti tra disposizioni regolamentari dell'Unione e dei Comuni prevalgono in ogni caso le disposizioni regolamentari approvate dall'Unione.

Art. 38 - Norme finali

1. Per quanto non espressamente disciplinato dal presente statuto, si rinvia alle disposizioni vigenti in materia di Enti locali.
2. Copia dell'Atto costitutivo dell'Unione e del presente Statuto, nonché copia degli atti che eventualmente ne modificano i contenuti, sono pubblicati nell'Albo dei Comuni partecipanti all'Unione e dell'Unione e inviati al Ministero dell'Interno e all'ANCI.

Paragrafo 1.5. Traccia per la definizione dell'Atto Convenzionale per la gestione associata di funzioni comunali

Di seguito si riportano alcune indicazioni di massima a titolo di indirizzo generale per la redazione di un atto convenzionale per la gestione associata di funzioni comunali, da caratterizzare in relazione alle specificità locali.

Schema per la redazione di Atto Convenzionale per la gestione associata delle funzioni comunali

**ATTO CONVENZIONALE
PER LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE FUNZIONI COMUNALI**

Le Amministrazioni comunali di

.....
.....
.....

VISTE le disposizioni di cui all'articolo 14, commi da 25 a 31-quater del decreto legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, come successivamente modificato e integrato dall'art. 19 e s.m.i. del decreto legge n. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012, e dall'art. 1 e s.m.i. della legge n. 56/2014, in merito alla gestione associata delle funzioni fondamentali per i Comuni aventi popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero 3.000 abitanti se appartenenti o appartenenti a Comunità montane;

VISTO l'articolo 14, comma 31-bis, del citato decreto legge n. 78/2010 e s.m.i., che dispone la durata almeno triennale delle convenzioni e la verifica della loro efficienza ed efficacia al termine di detto periodo;

VERIFICATO il rispetto della dimensione demografica minima associativa di cui tener conto in relazione a quanto disciplinato dalla normativa statale o regionale (ove eventualmente intervenuta in materia);

CONSIDERATO che la presente gestione associata è rivolta, prioritariamente, al raggiungimento delle finalità di cui al successivo articolo 2 e che qualora si concretizzassero disservizi e diseconomie, verrebbe meno la ratio ispiratrice della normativa richiamata, anche ai sensi della sentenza della Corte Costituzionale n.33/2019.

TUTTO CIÒ PREMESSO

CONVENGONO TRA LORO QUANTO SEGUE

Articolo 1

OGGETTO

I Comuni di convengono di esercitare in forma associata attraverso la presente convenzione le seguenti funzioni:

- 1).....
- 2).....
- 3).....

Le suddette Amministrazioni procedono alla stipula della presente convenzione in virtù delle seguenti deliberazioni assunte dai rispettivi Consigli comunali:

- deliberazione del Consiglio comunale di..... n. del.....
- deliberazione del Consiglio comunale di..... n. del.....
- deliberazione del Consiglio comunale di..... n..... del

Quale soggetto capofila è individuato il Comune di (oppure, "all'Unione di Comuni viene attribuita la gestione associata delle funzioni di cui alla presente convenzione").

Periodicamente il Comune capofila/la Conferenza dei Sindaci ove prevista/l'Unione, verifica con i Sindaci dei Comuni convenzionati l'andamento della gestione anche per avanzare proposte per il suo miglioramento.

Articolo 2

FINALITÀ

La gestione associata delle funzioni sopra elencate è rivolta al perseguimento delle seguenti finalità:

- a) migliorare la qualità dei servizi erogati;
- b) contenere la spesa per la gestione di tali servizi;
- c) avviare o rafforzare le modalità di concertazione territoriale.

Articolo 3

ORGANIZZAZIONE UFFICI E SERVIZI

I Comuni convenzionati/la Conferenza dei Sindaci/l'Unione disciplina/no l'organizzazione delle funzioni, dei servizi, degli uffici e delle attività associate, mediante appositi regolamenti o accordi, adottati secondo competenze e modalità nel rispetto dei principi fissati dalla legge.

Articolo 4

CONFERENZA DEI SINDACI

La Conferenza dei Sindaci è l'organo di indirizzo e di governo per la realizzazione degli obiettivi e delle finalità di cui agli articoli 1 e 2 del presente atto. È composta dai Sindaci dei Comuni aderenti o da loro delegati, in rappresentanza degli Enti convenzionati. È convocata e presieduta dal Sindaco di o, in sua assenza, da un suo delegato.

La stessa potrà essere convocata anche su richiesta di uno dei Sindaci dei Comuni Convenzionati, previa puntuale indicazione dell'ordine del giorno e predisposizione del relativo atto deliberativo da sottoporre ad approvazione.

La Conferenza dei Sindaci svolge i seguenti compiti:

- stabilisce gli indirizzi e gli obiettivi per la gestione associata delle funzioni fondamentali individuate dall'art. 1
-
- definisce ed approva il piano annuale per la gestione di tali funzioni del relativo piano finanziario;
- vigila e controlla sull'espletamento delle stesse funzioni e verifica il raggiungimento degli obiettivi e delle finalità di cui agli articoli 1 e 2;
- si occupa di risolvere in via bonaria le eventuali controversie che possano sorgere tra i Comuni convenzionati;
- esamina le eventuali proposte di ingresso o di recesso dalla convenzione.

Articolo 5

RAPPORTI FINANZIARI

Gli eventuali oneri per la realizzazione della gestione associata sono individuati e concordati d'intesa tra i Comuni aderenti alla stessa, ovvero sulla base di accordi definiti all'interno della Conferenza dei Sindaci che ne regoleranno le modalità di ripartizione tra i singoli Enti.

La Conferenza stabilirà, annualmente in termine utile per la relativa allocazione nei bilanci dei comuni associati, le spese correnti e/o di investimento da effettuare per l'anno successivo nonché la spettanza o ripartizione delle stesse fra gli Enti associati. La Conferenza dei Sindaci adotta altresì ogni eventuale modifica ai criteri di riparto stabiliti, che dovrà essere recepita dai competenti organi dei Comuni convenzionati.

Articolo 6

DURATA - INTEGRAZIONI

La durata della presenta convenzione è di almeno un triennio, ai sensi dell'articolo 14, comma 31-bis, del decreto legge n. 78/2010 e s.m.i. (oppure da definirsi, per una durata ulteriore, sulla base delle specifiche intese che saranno convenute tra gli Enti sottoscrittori). La presente Convenzione è aperta a successive adesioni di altri Comuni ed a modifiche ed integrazioni secondo le esigenze che concretamente potranno presentarsi nel tempo.

Articolo 7

AMMISSIONE DI NUOVI COMUNI O ENTI

L'istanza di ammissione di nuovi Enti alla funzione associata, va presentata al Comune capofila/alla Conferenza dei Sindaci/all'Unione e trasmessa per conoscenza a tutti i Comuni associati. Sull'istanza di ammissione la decisione è assunta con apposita deliberazione dalla Conferenza dei Sindaci.

Articolo 8

DISPOSIZIONI FINALI - RINVIO

Per quanto non espressamente previsto nella presente Convenzione si rimanda a specifiche intese di volta in volta raggiunte nella Conferenza dei Sindaci, con adozione se e in quanto necessari, degli eventuali atti da parte degli organi competenti. Trovano, altresì, applicazione le norme vigenti, le disposizioni di Legge in materia, le norme del Codice Civile, ovviamente in quanto compatibili con la fattispecie e le norme statutarie.

CAPITOLO 2

Il percorso per la delega di servizi e funzioni in associazione: la proposta progettuale

Paragrafo 2.1. Attività preliminari

Paragrafo 2.2. Lo Studio di fattibilità

Paragrafo 2.3. Il Progetto di gestione

La nascita o lo sviluppo di una forma di gestione associata di servizi e funzioni comunali, a differenza di quanto accade con la fusione di Comuni, non compromette la titolarità degli stessi che rimane in capo al Comune delegante, né tantomeno mette in discussione l'esistenza dell'ente stesso.

Fatto salvo l'obbligo normativo, non c'è un metodo scientifico per decidere con quali funzioni avviare un processo di delega di funzioni/servizi ad una forma associativa intercomunale.

In questo capitolo del *Vademecum* si propone uno dei possibili percorsi per arrivare alla gestione associata di servizi e funzioni comunali, che prevede quattro fasi.

Nella fase preliminare ognuno degli Enti locali coinvolti deciderà quali funzioni/servizi delegare rispetto alla sua situazione di partenza, tenendo conto dello stato di fatto dei servizi/funzioni comunali e degli obiettivi politici ed organizzativi che si vogliono raggiungere.

La percorribilità della soluzione di delegare alcuni servizi e funzioni ad un'Unione potrà essere utilmente valutata attraverso la predisposizione di uno Studio di fattibilità, al quale seguirà il perfezionamento di un Progetto di gestione associata.

Lo Studio di fattibilità è uno strumento conoscitivo utile a supportare le valutazioni circa l'opportunità di adottare scelte di tipo associativo oppure di ampliare l'ambito di operatività di entità intercomunali già esistenti.

Il modello organizzativo scelto per la gestione associata di servizi e funzioni verrà invece definito dal Comune nel Progetto di gestione, in piena autonomia, ma nel rispetto di alcuni criteri, come ad es., quello per cui ogni servizio/funzione associato/a sarà diretto da un unico responsabile e naturalmente i servizi saranno a disposizione di tutti i Comuni associati. Il Progetto di gestione definirà anche fasi e tempi per avviare il servizio e/o la funzione in forma associata.

In questo capitolo si analizzeranno la struttura minima dello Studio di fattibilità e del Progetto di gestione associata, dove è opportuno dare indicazione, fra l'altro, degli obiettivi che si vogliono ottenere con la gestione associata, con la formulazione di una serie di indicatori (per esempio il numero di addetti - risorse/uomo rispetto alle funzioni trasferite; le risorse assegnate a quella funzione; il costo del servizio per unità di prodotto, ecc...) con i quali sarà possibile valutare *ex ante* ed *ex post* se tali obiettivi vengono raggiunti.

Vademecum Gestione associata

Visti i rispettivi contenuti, se lo Studio di fattibilità può essere predisposto da un gruppo ristretto di lavoro, coinvolgendo eventualmente anche consulenti esterni, il Progetto di gestione dovrebbe coinvolgere il personale interno.

Infine, l'ultima fase prevede la scelta della forma di gestione associata e dell'articolazione degli uffici comuni. Per avviare la gestione associata, infatti, si dovrà scegliere fra le due forme principali di gestione associata, ovvero Convenzione e Unione di comuni, e si dovrà decidere quale articolazione dare agli Uffici, Ufficio unico oppure Uffici a rete.

Le forme di gestione associata e la riorganizzazione degli uffici comuni sono trattati nel successivo capitolo 3.

Paragrafo 2.1. Attività preliminari

Come già detto, il percorso qui proposto per arrivare alla gestione associata di servizi e funzioni comunali può essere schematizzato in quattro fasi; la prima fase consiste in una serie di attività preliminari.

I Comuni dovranno decidere quali funzioni e/o servizi associare rispetto allo stato di fatto e agli obiettivi politici ed organizzativi che si vogliono raggiungere. Si può partire dai servizi che presentano le maggiori criticità oppure dai servizi che si vogliono rafforzare, oppure completare ciò che già si gestisce con qualche forma associativa.

Inoltre, si può scegliere il modello più semplice e meno vincolante della Convenzione o dare vita ad un'Unione di comuni.

La decisione è essenzialmente politica ed è bene esplicitarla con un atto pubblico (ad esempio una delibera di giunta) nella quale indicare

- il percorso che si intende realizzare, con tempi e modalità d'azione;
- le motivazioni della scelta e i macro obiettivi che si vogliono raggiungere come aumentare le prestazioni, ridurre i costi del personale, aumentare l'innovazione tecnologica, ecc....

La legge indica alcuni requisiti obbligatori per il conferimento delle gestioni associate, sia se svolte tramite l'Unione che con una Convenzione.

In particolare, i conferimenti delle funzioni devono avvenire nel rispetto dell'art. 14, comma 29, del decreto legge n.78/2010 che dispone a carico degli enti locali un doppio divieto di sovrapposizione tra gestioni diverse:

- la medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa;
- la funzione gestita in forma associata non può essere parzialmente gestita dal singolo Comune.

Dunque, la delega delle funzioni deve comportare che nei Comuni non residuino attività, al fine di evitare sovrapposizioni ed inefficienze con una duplicazione di funzioni tra gli uffici associati e gli uffici comunali. Nelle Unioni molto grandi con territori molto vasti, sarà opportuno immaginare di gestire i servizi per ambito territoriale.

Per ogni funzione occorrerà unificare: a) i procedimenti amministrativi; b) le competenze politiche e gestionali; c) le strutture organizzative; d) le risorse umane e finanziarie; e) le relative responsabilità.

E' opportuno delegare intere funzioni e non singoli servizi in modo da: ottimizzare l'utilizzo del personale; rafforzare le sinergie tra i servizi ed evitare disservizi; per i servizi rivolti ai cittadini, creare un polo di servizi per un medesimo *target* di utenza.

Per esempio nel Settore Ufficio tecnico - edilizia pubblica/privata, non in tutti i Comuni il personale è addetto in via esclusiva a quell'ufficio e diventa fondamentale la stretta relazione tra i vari uffici, che deve essere mantenuta anche a livello di Unione.

Una volta scelta la funzione da associare, prima di iniziare lo Studio di fattibilità è opportuno creare un gruppo di lavoro interno per coinvolgere sin dalle prime fasi il personale sul nuovo percorso. E' preferibile che eventuali consulenze esterne abbiano solo un ruolo ausiliario e non di guida.

Del gruppo di lavoro devono far parte i Responsabili comunali addetti alla funzione per cui si sta elaborando lo Studio di fattibilità e bisogna scegliere tra loro un Responsabile del progetto. Inoltre, vanno coinvolti nel processo i Responsabili del Personale, del Servizio finanziario e del Servizio informatico.

Paragrafo 2.2. Lo Studio di fattibilità

La fattibilità della gestione associata viene valutata attraverso la redazione di uno studio al quale seguirà una proposta di organizzazione della funzione e/o del servizio.

Lo Studio di fattibilità è uno strumento conoscitivo utile a supportare le valutazioni relative all'opportunità di adottare scelte di tipo associativo o di ampliare l'ambito di operatività delle entità intercomunali già esistenti.

Sulla base dei contenuti dello Studio dovrebbe essere possibile fare una prima verifica tecnica di realizzabilità dal punto di vista organizzativo-gestionale.

I contenuti tecnici, i livelli di dettaglio e gli ambiti di analisi dello Studio dipendono, innanzitutto, dalla finalità generale dello Studio: per es. la trasformazione di Comunità montana in Unione o di un'Unione in fusione, costituzione di un'Unione, perfezionamento di una Convenzione, ampliamento dei servizi/funzioni già oggetto di una gestione associata, ecc.).

Rilevano inoltre elementi come le caratteristiche dimensionali ed organizzative del contesto associativo, ad esempio il numero dei Comuni, la preesistenza o meno di esperienze associative, il livello di integrazione raggiunto, ecc....

In generale, oggetto dello Studio saranno i seguenti aspetti:

- quadro normativo di riferimento;
- assetti istituzionali e organizzativi degli enti (dimensione, popolazione, territorio, articolazione della struttura e dei livelli di responsabilità, dotazione organica);
- funzioni e servizi (linee di attività, attuali forme di gestione, personale assegnato, indicatori di prodotto e di processo, livello di informatizzazione, ecc....);

e si articola in una serie di attività che possono convenzionalmente essere ordinate in 3 sotto-fasi:

- Rilievo dello stato di fatto
- Redazione del report e proposta di organizzazione del nuovo servizio
- Approvazione finale.

Sotto-fase 1 - Rilievo dello stato di fatto

L'analisi dello stato di fatto sarà tanto più efficace quanto più si conosce ciò che si sta indagando. Per questo è importante che nel gruppo di lavoro ci siano tutte le competenze necessarie (di settore e trasversali). E' bene fare la rilevazione per settore e servizi in cui è articolata la funzione in esame.

Le attività della sotto-fase 1 sono molto importanti, infatti, solo un preciso rilievo qualitativo e quantitativo dello stato di fatto potrà produrre un buon progetto di gestione e soprattutto consentirà di operare un confronto tra "prima" e "dopo".

Dal punto di vista metodologico, la realizzazione dello Studio si basa su 2 principali fonti informative che sono l'analisi di documentazione e le interviste.

L'analisi della documentazione comprende lo studio di atti e documenti dell'Ente e di altra normativa dello stesso che aiuti a costruire un quadro di contesto e di possibile sviluppo delle funzioni/servizi su cui si incentra lo Studio: statuto, regolamenti, delibere, organigramma, bilanci, PEG con elencazione degli obiettivi permanenti e di quelli di sviluppo, ecc..... ; oltre alla rilevazione di procedimenti/attività gestite da ogni Comune rispetto al quel servizio/funzione.

Le interviste sono rivolte, in base alle dimensioni dell'Ente e all'ampiezza dell'oggetto di studio (tutte le funzioni/servizi dell'ente, solo alcune funzioni o servizi, solo alcune attività di funzioni e servizi più ampi) ad amministratori, dirigenti e personale dell'Ente locale collegati alle attività oggetto di valutazione di forme gestionali alternative.

Sotto-fase 2 - Proposta di organizzazione del nuovo servizio

Sulla base degli elementi raccolti nella sotto-fase 1, si formulano ipotesi di evoluzione della struttura e delle forme di gestione, se ne verifica la praticabilità rispetto ad una serie di variabili, come ad es. dotazione organica, risorse finanziarie, logistica, spazi e vincoli di natura giuridica e si delinea un processo graduale di adeguamento.

Il quadro di analisi della sotto-fase 2 comprende:

- Report sullo stato di fatto per centri di costo,
- Individuazione delle variabili e degli indicatori,
- Proposta di attività e procedimenti che verranno gestite in forma associata,
- Proposta di organizzazione del nuovo servizio.

I dati verranno raccolti in base all'unità minima di rilevazione che individua il dettaglio che si vuole ottenere sia in fase di analisi che di progetto. L'unità minima verrà identificata con i centri di costo e di ricavo per i quali produrre gli indicatori.

L' "unità minima di rilevazione" (i centri di costo) deve corrispondere ad una articolazione funzionale della struttura e avere una autonomia funzionale.

E' possibile utilizzare due metodi per procedere ad una rilevazione omogenea (rilevare le informazioni/dati anche se sono classificati in modo differente, problema particolarmente rilevante per i dati finanziari).

Se l'analisi dello stato di fatto è relativa a funzioni molto complesse, articolate in diversi servizi e particolarmente disomogenee tra i Comuni, come per esempio i servizi educativi e sociali, è preferibile individuare *ex ante* i centri di costo (unità minima di rilevazione). I dati verranno rilevati per i centri di costo individuati a prescindere dalla organizzazione comunale.

Invece, se l'analisi dello stato di fatto è relativa a funzioni molto precise ed con elevato grado di omogeneità tra i Comuni è preferibile individuare *ex post* i centri di costo (unità minima di rilevazione). I dati verranno rilevati conformemente all'organizzazione del singolo comune e successivamente ricodificati per centri di costo omogenei.

Per arrivare alla proposta di organizzazione in forma associata della funzione prescelta e raggiungere gli obiettivi che ci si è prefissati, è inoltre rilevante l'analisi degli "indicatori".

Set di indicatori

Indicatori di attività: fotografia quantitativa dei servizi, per centri di costo; numero dipendenti; spesa corrente; spesa di investimento; entrate.

Indicatori di efficienza: capacità di produrre beni e servizi minimizzando le risorse impiegate, oppure, massimizzando gli output a parità di risorse.

Indicatori di efficacia: gestionale, capacità dell'organizzazione di proseguire i propri obiettivi gestionali; efficacia sociale, capacità dell'organizzazione di soddisfare i bisogni dell'utenza.

Indicatori di economicità: capacità mantenuta nel lungo periodo di rispondere in modo adeguato ai bisogni considerati di pubblico interesse .

A mero titolo esemplificativo, se la funzione da associare fosse quella relativa alla gestione di Ufficio tecnico e Servizio edilizia privata bisognerebbe tener conto dei seguenti indicatori:

- Numero di pratiche per addetto (totale pratiche edilizie/numero di addetti): permette un confronto tra i Comuni ed è utile per dimensionare il nuovo servizio;

- Orari di apertura sportello/numero di ore settimanali di apertura (se l'obiettivo è aumentare le prestazioni verso l'utenza);
- Tempi medi di conclusione dei procedimenti (se l'obiettivo è una maggiore efficienza gestionale);
- Numero di istanze inoltrate on line (se l'obiettivo è una maggiore innovazione tecnologica).

Sotto-fase 3 - Approvazione finale

L'approvazione dello Studio di fattibilità avviene dopo la presentazione all'organo politico e la validazione del progetto; avviene di solito in Consiglio comunale in seduta "plenaria".

A conclusione dell'analisi, lo Studio di fattibilità dovrebbe consentire di:

- avere una "fotografia" chiara delle caratteristiche istituzionali e funzionali degli Enti locali interessati;
- focalizzare punti di attenzione in base ai quali ponderare la scelta associativa;
- valutare la dimensione del valore aggiunto per gli Enti e i cittadini di una scelta associativa e del suo ampliamento;
- dimostrare che la gestione associata delle funzioni garantisca la razionalizzazione dell'uso delle risorse per un miglioramento complessivo delle prestazioni;
- avere, in definitiva, un quadro esaustivo di elementi valutativi di natura tecnica che, insieme ad altri elementi di opportunità e fattibilità di natura "politica", supporti le scelte da adottare.

Qui di seguito si propone uno schema di Studio di fattibilità reso disponibile dalla Regione Emilia Romagna: l'esperienza della predetta Regione in materia di gestione associata di servizi e funzioni comunali è ampiamente illustrata in un paragrafo dedicato del successivo capitolo 3.

SCHEMA STUDIO DI FATTIBILITA'¹

REGIONE EMILIA ROMAGNA

DIREZIONE GENERALE CENTRALE AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVI - SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI E DELLE AUTONOMIE LOCALI

1. Contesto

- 1.1 I Comuni protagonisti, gli utenti primari e gli altri interlocutori
- 1.2 Organigramma dei Comuni

2. Punti di criticità

- 2.1 Il punto di vista dei Comuni
- 2.2 Il punto di vista degli utenti e interlocutori

3. Prevedibili evoluzioni

- 3.1 Evoluzioni normative
- 3.1 Evoluzione della domanda

4. Servizi e funzioni critici

4i (Per ogni servizio / funzione/i)

4.i.1 Motivazione

4.i.2 Obiettivo generale dell'intervento

(in termini di costi, tempi, qualità, verificabilità...)

4.i.3 Norme di inquadramento

4.i.4 Descrizione della situazione attuale nei singoli Comuni e analisi comparata

Flussi operativi

Risorse umane interne ed esterne

Allocazione delle responsabilità

Supporti informativi e tecnologici

i

¹ <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/unioni-di-comuni>

4.i.5 Prefigurazione della situazione futura

Flussi operativi rivisti: il processo reingegnerizzato o gli strumenti di miglioramento
Risorse umane interne ed esterne
Allocazione delle responsabilità
Supporti informativi e tecnologici

4.i.6 Indicatori di risultato e prestazione disponibili e metodologia di raccolta

4.i.7 Benefici e risultati attesi

5. Organigramma risultante dei Comuni coinvolti

6. Valutazione di fattibilità

- 6.1 Costi e benefici
- 6.2 Criticità e opportunità
- 6.3 Punti di scelta e alternative

7. Risorse informative

- 7.1 Scenario attuale
- 7.2 Sintesi delle criticità e opportunità
- 7.3 Progetti da avviare

8. Risorse umane

- 8.1 Composizione attuale
- 8.2 Sintesi delle criticità e opportunità
- 8.3 Competenze necessarie, professionalità da sviluppare

9. Pianificazione di massima

- 9.1 Tempi
- 9.2 Risorse

Allegati

Dati quantitativi relativi ai servizi / funzioni analizzati
Schede relative ai processi di servizio analizzati

Paragrafo 2.3. Il Progetto di gestione

Una volta individuate le attività che verranno gestite in forma associata, l'organizzazione dei nuovi servizi viene definita attraverso una sorta di nuova progettazione dei servizi comunali .

I nuovi uffici non devono essere una semplice sommatoria dei servizi comunali di provenienza, né ci si può limitare ad una attività di coordinamento degli stessi.

Occorre riprogettare i processi, flussi informativi, gli *output*, utilizzando al massimo gli strumenti informatici. E bisogna coinvolgere il personale nel processo di riorganizzazione: l'attività di progettazione deve essere "interna", deve cioè vedere direttamente coinvolti i Responsabili comunali delle funzioni che si propongono di associare. Eventuali consulenze devono essere limitate ad attività di supporto e specialistiche.

Nel caso di delega delle funzioni verso un Comune capofila, l'organizzazione del nuovo servizio sarà conforme a quella del Comune capofila. Gli enti deleganti possono chiedere di essere coinvolti nella definizione degli obiettivi dell'Ufficio associato in fase di definizione del PEG e che vi sia una puntuale rendicontazione dei risultati.

Questa fase può essere convenzionalmente ordinata in due sotto-fasi:

- Indicazione degli obiettivi
- Proposta progettuale e avvio del/i servizio/i

Sotto-fase 1 - Indicazione degli obiettivi

Una sotto-fase molto importante nella redazione del Progetto di gestione del/i nuovo/i servizio/i è data dalla indicazione degli obiettivi che si vogliono ottenere con la gestione associata e dalla formulazione degli indicatori per valutare se tali obiettivi sono stati raggiunti.

Pertanto durante la redazione dello Studio di fattibilità, come già detto, è necessario individuare gli indicatori di base e rilevare le variabili per il loro calcolo.

L'Unione, o il Comune capofila, deve dunque dotarsi di un sistema di monitoraggio che consente di calcolare ed aggiornare gli indicatori per consentire un confronto tra prima e dopo il conferimento del servizio in forma associata.

A titolo esemplificativo, alcuni obiettivi della gestione associata potrebbero essere i seguenti:

- a) Maggiore efficienza del sistema locale: obiettivo tipico dei servizi di staff o fortemente specializzati, come Ufficio del Personale o Gare ed appalti; si vogliono raggiungere economie di scala svolgendo le medesime funzioni con meno risorse di quelle precedentemente usate. Esempio di indicatori:
- Numero di addetti (risorse/uomo) per funzioni trasferite
 - Risorse utilizzate per quella funzione
 - Costo del servizio per unità di prodotto
 - Specializzazione del personale dipendente e scambio di esperienze.
- b) Ampliamento dei servizi: obiettivo tipico dei servizi verso il cittadino, come Polizia municipale e Servizi alla persona: si intendono aumentare le prestazioni a parità di risorse e aumentare l'efficacia sociale. Esempio di indicatori:
- Orario di apertura degli sportelli
 - Orario di copertura del servizio
 - Tempi medi di risposta alle istanze dei cittadini.
- c) Innovazione tecnologica e semplificazione amministrativa: la massa critica sufficiente per aumentare gli investimenti in tecnologia ed innovazione si raggiunge soprattutto attraverso con la forma dell'Unione di Comuni. Esempio di indicatori:
- Numero pratiche on-line sul totale delle pratiche
 - Accessi al sito web.
- d) Erogazione dei servizi essenziali ai cittadini: soprattutto nel caso dei Comuni molto piccoli la gestione associata è l'unico mezzo per continuare a garantire l'erogazione dei servizi essenziali ai cittadini.

Sotto- fase 2 - Proposta progettuale e avvio del servizio

- a) La proposta progettuale per il nuovo servizio associato deve coinvolgere tutto il personale soprattutto i Responsabili di servizio. Occorre definire con buona precisione le fasi e i tempi per arrivare all'avvio del servizio.

La proposta dovrà essere formulata sulla base degli obiettivi già definiti nello Studio di fattibilità e dovrà contenere i seguenti elementi:

- convenzioni di conferimento
- struttura organizzativa del nuovo servizio

Vademecum Gestione associata

- elenco delle attività e dei procedimenti che verranno gestiti in modo associato
- dimensionamento del nuovo servizio sia in termini di risorse umane che finanziarie (personale che verrà coinvolto nella gestione associata e le spese previste, straordinarie ed ordinarie, a carico dei Comuni che decidono di gestire in modo associato la funzione
- atti per il trasferimento del personale
- variazione di bilancio ed assegnazione delle risorse finanziarie
- individuazione delle attività che rimangono nei Comuni.

b) L'avvio del servizio associato coincide con l'adozione dei seguenti atti:

- scelta della forma di gestione associata (Convenzione o Unione)
- approvazione delle convenzioni consiliari di conferimento
- individuazione sede
- approvazione della organizzazione del nuovo servizio (organigramma)
- approvazione del *budget*
- trasferimento del personale
- variazione di bilancio
- scelta del modello organizzativo (ufficio unico o uffici a rete).

Non necessariamente le attività si devono svolgere nell'ordine temporale indicato. In particolare la approvazione della convenzione consiliare può precedere tutte le fasi se vi è una forte volontà politica oppure un obbligo a gestire in modo associato alcune funzioni.

Con la decisione politica di avviare il servizio si chiude la terza fase, quella di progettazione dei servizi associati.

Per evitare contraccolpi successivi questa decisione deve essere il più possibile partecipata dalle forze politiche e dalle organizzazioni sindacali. Vanno coinvolti i Consigli comunali che dovranno approvare le convenzioni di conferimento e le organizzazioni sindacali con le quali si dovranno sottoscrivere gli accordi per il trasferimento del personale. E' consigliabile sottoscrivere un protocollo per condividere il percorso, in particolare su come coinvolgere il personale.

Vademecum Gestione associata

Nella redazione del Progetto di gestione si potranno quantificare risparmi e/o maggiori entrate dovuti alla gestione associata, bisognerà indicare quanti e quali dipendenti saranno coinvolti nel nuovo servizio (di norma tutti i dipendenti occupati nei servizi che verranno gestiti in modo associato) e il *budget* del nuovo servizio e verranno trasferite tutte le risorse che prima venivano utilizzate per la gestione dei servizi oggetto di delega.

CAPITOLO 3

Le forme di gestione associata: organizzazione, uffici e personale

Paragrafo 3.1. Forme di gestione associata: Convenzione e Unione

Paragrafo 3.2. Modelli organizzativi: organizzazione degli uffici; organi gestionali; dotazione finanziaria e rapporti finanziari

Paragrafo 3.3. Il personale nella gestione associata di servizi e funzioni

APPENDICE - Il ruolo della Regione nella gestione associata di servizi e funzioni: il caso Emilia Romagna

Nell'ultima fase del percorso per la delega di servizi e funzioni , si sceglieranno la forma di gestione associata e l'articolazione degli uffici comuni.

Come già detto, infatti, per avviare la gestione associata si dovrà scegliere fra le due forme principali di gestione associata, ovvero Convenzione e Unione di Comuni e si dovrà decidere quale articolazione dare agli Uffici (Ufficio unico oppure Uffici a rete), con l'individuazione e/o trasferimento del personale e con l'assegnazione delle risorse finanziarie e strumentali attraverso una variazione di bilancio e l'approvazione del PEG.

In questo capitolo, si analizzeranno le due forme principali di gestione associata, Convenzione e Unione di Comuni, e per ognuna di esse, la rispettiva *governance* e gli schemi organizzativi degli uffici, evidenziando vantaggi e criticità delle due soluzioni organizzative; oltre ad illustrare ad alcuni aspetti legati all'organizzazione del personale e alle risorse finanziarie.

Paragrafo 3.1. Forme di gestione associata: Convenzione e Unione

Le tipologie di collaborazione intercomunale più frequenti sono due: Convenzione e Unione di Comuni.

Convenzione

La Convenzione tra Comuni, prevista dall'art. 30 del TUEL², non prevede la costituzione di un nuovo soggetto giuridico, ma consiste in un semplice accordo stipulato tra più Enti al fine di svolgere in maniera coordinata determinate funzioni e servizi.

Le Convenzioni hanno durata almeno triennale, ai sensi dell'art. 14, comma 31-bis del D.L. 78/2010 e devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie (art. 30 co.2).

Il Consiglio comunale è l'organo deputato a deliberare sulla stipula della Convenzione, a maggioranza semplice se non diversamente specificato (art. 42 TUEL), mentre il Sindaco è l'organo comunale deputato alla sottoscrizione della Convenzione (art. 50 TUEL).

Occorre prevedere un sistema di controllo e di monitoraggio sull'efficacia delle attività (Ufficio comune o Ente capofila) e bisogna stabilire una durata che, eccetto il caso dell'obbligo previsto per i piccoli Comuni, può essere determinata o indeterminata fatto salvo il diritto di recesso.

Rispetto alla gestione associativa in Unione, i Comuni in Convenzione mantengono la titolarità giuridica delle funzioni, delle risorse e del personale.

La Convenzione si caratterizza, inoltre, per la mancanza di organi amministrativi appositamente previsti.

Da quanto delineato, emerge che la Convenzione risulta maggiormente flessibile rispetto all'Unione di Comuni, tant'è che risulta essere la forma associativa più diffusa tra i piccoli Comuni.

² Per approfondimenti, si veda il capitolo 1 del presente *Vademecum*

In sintesi

Ambito applicativo: Svolgimento in modo coordinato di funzioni e servizi determinati (art.30 TUEL)

Forma: Delibera di Consiglio comunale a maggioranza semplice, se non diversamente specificato

Forme di consultazione: tipicamente la Conferenza dei Sindaci o degli Assessori

Rapporti finanziari: suddivisione degli oneri, gestione dei flussi contabili e dei rimborsi

Reciproci obblighi e garanzie: definizione di attività, tempi, contenuto e standard dei servizi da erogare

Governance: delega al Comune capofila; Strumenti di coordinamento tra gli organi politici dei Comuni convenzionati (si possono inserire in convenzione obblighi reciproci).

Schemi organizzativi: Ufficio del Comune capofila che esercita la funzione delegata oppure Uffici comuni.

Unione di Comuni

L'Unione di Comuni, la seconda tipologia di collaborazione intercomunale, è un Ente locale di tipo associativo costituito da almeno due Comuni, di norma contermini, allo scopo di esercitare le funzioni e i che i Comuni membri le attribuiscono (art. 32 TUEL).

Secondo la legge 56/2014 le Unioni sono Enti locali costituiti da due o più comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza (legge n.56/2014).

Per la Corte Costituzionale le Unioni sono forme istituzionali di associazione tra Comuni per l'esercizio congiunto di funzioni o servizi di loro competenza. Non costituiscono un ente territoriale diverso o di secondo grado rispetto al Comune.

L'Unione ha una propria personalità giuridica ed è dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa e finanziaria, con propri organi politici e gestionali. Ciascun Comune può far parte di una sola Unione. L'Unione può stipulare Convenzioni con altre Unioni o con singoli Comuni.

Lo Statuto individua gli organi, le modalità di costituzione, le funzioni svolte, i rapporti con i Comuni aderenti.

Come previsto dall'art.32 co.4 TUEL, all'Unione si applicano le disposizioni generali sugli enti locali, in quanto compatibili, comprese quelle in materia di *status* degli amministratori, dell'ordinamento finanziario e contabile, del personale e dell'organizzazione.

La funzione delegata all'Unione deve essere trasferita integralmente: senza che residuino in capo al Comune attività amministrative e compiti riferibili alle stesse funzioni.

Le funzioni che per legge spettano ai Consigli Comunali sono esercitate dal Consiglio dell'Unione e le funzioni della Giunta Comunale sono esercitate dalla Giunta dell'Unione.

L'Unione esercita le competenze, le funzioni e svolge le attività conferite dai Comuni attraverso risorse economiche proprie o trasferite da altri Enti e quelle trasferite dai Comuni conferenti, secondo quanto stabilito nella convenzione di conferimento delle funzioni: ad es., nella convenzione è previsto che l'approvazione degli strumenti urbanistici rimane in capo ai Comuni, con competenza dei Consigli comunali per l'approvazione degli stessi, ma la preparazione dei materiali ed il visto di regolarità tecnica sulle delibere è di competenza del responsabile dell'Ufficio associato.

In sintesi

Definizione: Ente locale di tipo associativo costituito da almeno due Comuni, di norma contermini, allo scopo di esercitare le funzioni e i che i Comuni membri le attribuiscono (art. 32 TUEL); l'Unione ha una propria personalità giuridica ed è dotata di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa e finanziaria, con propri organi politici e gestionali.

Statuto: Lo Statuto individua gli organi, le modalità di costituzione, le funzioni svolte, i rapporti con i comuni aderenti.

Governance: sono organi dell'Unione, Presidente, Giunta e Consiglio, formati da Sindaci, Assessori e Consiglieri in carica nei Comuni aderenti.

Durata: l'Unione dei Comuni può avere una durata definita o essere a tempo indeterminato. Obiettivo: l'obiettivo che ci si pone con l'Unione è quello di realizzare progressivamente delle economie di scala e, soprattutto, assicurare risparmi di spesa in materia di personale attraverso delle specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e programmazione dei fabbisogni. All'interno dell'Unione si ha, pertanto, un trasferimento di funzioni dal Comune al nuovo Ente sovracomunale che acquisisce, così, la piena libertà decisionale e gestionale.

Modalità di conferimento delle funzioni: anche per la delega delle funzioni all'Unione si utilizza lo strumento della convenzione; nello Statuto dell'Unione si possono stabilire alcune regole relativamente a criteri più stringenti per arrivare all'approvazione della convenzione. Ad esempio, che le convenzioni di delega di funzioni all'Unione devono essere approvate a maggioranza assoluta dei componenti dei consiglio comunali.

Schemi organizzativi: Uffici dell'Unione; proprio bilancio.

In generale sulle Unioni dei Comuni si segnalano anche i pareri pubblicati nella sezione <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/unioni-di-comuni/approfondimenti/pareri>, nonché la raccolta studi <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/unioni-di-comuni/approfondimenti/studi-di-fattibilita/raccolti-studi-1>

I passaggi formali per la costituzione dell'Unione (riassumendo)

1. Deliberazioni dei Consigli Comunali di approvazione dello Statuto e dell'Atto costitutivo
2. Entrata in vigore dello Statuto (30 gg. dalla pubblicazione)
3. Trasmissione al Bollettino Ufficiale Regionale e al Ministero degli Interni
4. Stipula dell'Atto costitutivo: nasce ufficialmente l'Unione
5. Elezione dei Consiglieri di Unione, con delibere di tutti i Consigli comunali
6. Prima seduta del Consiglio Unione, con elezione Presidente Unione
7. Richiesta "credenziali": codice fiscale e partita IVA (Finanze), conto di Tesoreria (gara tra istituti bancari), n° di contabilità speciale (Tesoreria provinciale dello Stato) e sua comunicazione a Ministero degli Interni
8. Nomina organismi (Revisori dei Conti, OIV)
9. Delibere trasferimento funzioni in Unione (o approvazione nuove convenzioni)
10. Approvazione modello organizzativo e dotazione organica
11. Atti concertazione per trasferimento personale
12. Apertura posizioni previdenziali, assicurative ecc.
13. Ricognizione di tutti i procedimenti amministrativi che vengono svolti per la funzione/servizi conferiti all'Unione (si fa riferimento al regolamento del procedimento amministrativo e alla tabella dei procedimenti comunali). Se l'Unione è già dotata di un suo regolamento per il procedimento amministrativo, si aggiorneranno le tabelle dei procedimenti integrati con le nuove funzioni.
14. Ricognizione dei regolamenti di settore che disciplinano le modalità di erogazione dei servizi per le funzioni conferite
15. Approvazione dei regolamenti per le nuove funzioni /servizi gestiti in modo associato; nella convenzione di conferimento si indicano i regolamenti a cui fare riferimento nelle "more" dell'approvazione dei regolamenti di Unione.
16. Variazione di bilancio e PEG: il responsabile del servizio finanziario dell'Unione dovrà presentare una proposta di bilancio per la gestione dei nuovi servizi e saranno adottate una Delibera Consigliare dell'Unione di approvazione della variazione di bilancio e una Delibera di Giunta dell'Unione di approvazione del PEG.
17. Aggiornamento del documento per l'anticorruzione e la trasparenza

BOX - Comunità montane

Le Comunità Montane, laddove siano ancora esistenti³, restano uno dei soggetti riconosciuti che possono assumere il ruolo di titolari degli uffici unici ai fini di espletare gli obblighi di gestione associata, sia per diretta attribuzione di funzioni sia tramite convenzione con i comuni interessati.

Sono una particolare forma di Ente territoriale sub regionale e dopo la riforma del titolo V il loro ordinamento è riservato alla competenza residuale delle Regioni ex art 117 co.3 Cost .

Con la Finanziaria 2008 il Governo nazionale aveva disposto la soppressione delle Comunità Montane, ma in via successiva la Corte costituzionale (sentenza n. 237/2009), aveva ribadito che il loro ordinamento è riservato alla competenza legislativa residuale delle Regioni e lo Stato non avesse il potere di eliminarle.

Molte Regioni le hanno soppresse o trasformate in Unioni di Comuni montani⁴, in alcune Regioni sono state solo ridimensionate.

Le Comunità Montane sono dotate di una propria autonomia statutaria e regolamentare, pur senza disporre di rango costituzionale; sono disciplinate dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico sugli enti locali). Ogni Comunità Montana ha un Presidente, un organo rappresentativo (l'Assemblea) e un organo esecutivo (la Giunta). L'Assemblea è composta dai Sindaci dei Comuni partecipanti o da Assessori o Consiglieri delegati dal Sindaco. La Legge regionale disciplina le modalità di elezione di Il livello del Presidente e della Giunta.

Il TUEL all'**art. 27 qualifica le Comunità Montane** come *“unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse, per la valorizzazione delle zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali”*.

All'**art. 28** indica che spetta **alle CCMM l'esercizio associato di funzioni proprie dei Comuni** o a questi conferite dalla regione e che strumenti attuativi delle Comunità sono i piani pluriennali di opere ed interventi, che concorrono alla formazione dei Piani territoriali di coordinamento provinciali.

³ Con la LR 19/2008 le Comunità Montane della Lombardia sono state ridotte dalle 30 del 1971 alle attuali 23, in conseguenza delle esigenze di contenimento dei costi dettate dalla Legge Finanziaria 2008 (L. 244/2007) e sono stati introdotti vincoli finanziari fissati alla spesa storica del 2007.

⁴ A tal proposito si veda Legge regionale Veneto 28 settembre 2012, n. 40

Paragrafo 3.2. Modelli organizzativi: organizzazione degli uffici; organi gestionali; dotazione finanziaria e rapporti finanziari

Par. 3.2.1. Modelli organizzativi

L'avvio del servizio associato coincide con la scelta su articolazione e organizzazione del servizio, con l'individuazione e/o trasferimento del personale e con l'assegnazione delle risorse finanziarie e strumentali attraverso una variazione di bilancio e l'approvazione del Peg.

Gli schemi organizzativi sono diversi a seconda della forma scelta, Convenzione oppure Unione.

Le Convenzioni possono prevedere sia la delega di funzioni a uno degli enti partecipanti all'accordo, che funge da "capofila" ed opera in nome e per conto degli enti deleganti, sia la costituzione di uffici comuni che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo. Anche nell'ipotesi di uffici comuni è comunque necessario individuare un comune capofila.

Schemi organizzativi: modalità organizzative degli uffici nella Convenzione

1. Creazione di "Uffici comuni"

Necessario individuare un Ente "capofila"; occorre il comando del personale dei Comuni; necessario il coordinamento politico e tecnico dei partecipanti.

2. Attribuzione delle funzioni "per delega"

Il delegato (di solito il Comune più strutturato) opera in nome e per conto dei deleganti; l'Ente delegato ha autonomia organizzativa e opera con propri mezzi e personale.

Invece, l'Unione dei Comuni può utilizzare un modello con Uffici unici o con Uffici a rete. Gli Uffici unici sono ubicati in una sede propria, dove vengono svolte tutti i procedimenti e le attività relativi alla funzione conferita all'Unione. Nella nuova sede opereranno tutti i dipendenti trasferiti per la gestione della funzione delegata. Tale modello è consigliato per i servizi di staff (personale, servizi finanziari, informatici), fortemente specializzati, a scarso impatto con utenza esterna.

In alternativa si possono strutturare gli Uffici "a rete". Questo modello organizzativo prevede che le funzioni vengano svolte da uffici ubicati nei rispettivi Comuni sotto la direzione di un unico responsabile.

Consiste in una riprogettazione dei servizi comunali con l'obiettivo di concentrare in una unica sede le funzioni di *staff* e *back office*, mantenendo nei Comuni i servizi di sportello. Tale articolazione è consigliata per i servizi a forte impatto di pubblico: anagrafe; servizi sociali, polizia municipale.

Schemi organizzativi: modalità organizzative degli uffici nell'Unione

1. Ufficio unico

- ubicato in una unica sede
- indicato per servizi di staff e/o specialistici
- modello che massimizza l'efficienza.

Vantaggi

- Economie di scala, riduzione dei costi a parità di prestazioni: l'accentramento e il ridisegno delle procedure consente di fare le stesse attività con minore personale;
- Specializzazione del personale: prima tutti si occupavano di tutto; dopo si verifica una specializzazione per linee di attività;
- Aumento delle prestazioni: ampliamento orario apertura dell'ufficio.

Svantaggi

- Necessità di individuare una nuova sede comporta un costo aggiuntivo, difficilmente compensato dagli spazi che si liberano nei Comuni
- Forte impatto del personale che si deve trasferire.

2. Ufficio a rete, sede centrale e sedi periferiche

- attività amministrative e di *back office* centralizzate in una sede, sportelli o presidi ubicati nei Comuni;
- indicato per i servizi rivolti all'utenza;
- modello che coniuga efficacia gestionale e diffusione dei servizi sul territorio.

Vantaggi

- Riduzione impatto con l'utenza che mantiene i tradizionali punti di accesso
- Omogeneità delle prestazioni

Svantaggi

- Scarsa riduzione dei costi di gestione
- Forti costi di coordinamento

Paragrafo 3.2.2. Dotazione e Rapporti finanziari

Nel caso di gestione associata basata sulla Convenzione, non vi è autonomia finanziaria e quindi i costi della gestione associata sono inseriti nel bilancio del Comune capofila.

L'Unione, invece, ha autonomia finanziaria ed approva e gestisce il proprio bilancio secondo la normativa vigente. I Comuni partecipano alla copertura delle spese complessive dell'Unione sulla base di una percentuale determinata con l'utilizzo di criteri specifici che caratterizzano i vari servizi gestiti in forma associata. Nella deliberazione di approvazione del bilancio di previsione viene individuata sia la percentuale di partecipazione complessiva, per ciascun Comune aderente, sia i criteri utilizzati per la individuazione della stessa.

Alle Unioni competono le entrate derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati.

Le entrate dell'Unione quindi derivano da:

- entrate proprie (tributi, rette, ecc.. ...),
- dai trasferimenti dello Stato o della Regione per le funzioni delegate,
- dai trasferimenti da parte dei Comuni.

L'autonomia finanziaria determina una doppia responsabilità:

- accertare ed incassare correttamente le entrate proprie (rette; contravvenzioni, ecc..),
- rendicontare ai Comuni le modalità di spesa delle risorse conferite.

Quanto ai Criteri di ripartizione delle spese tra i Comuni, nello Statuto si possono definire i criteri generali in base ai quali i Comuni finanzieranno l'Unione. I criteri specifici devono essere definiti nelle singole convenzioni.

Alcuni esempi sono la percentuale pro-quota oppure la percentuale di un indicatore della attività conferita (popolazione; superficie; pratiche espletati; dipendenti gestiti; postazioni di lavoro ecc..).

Partendo da situazioni molto differenti è possibile che a parità di spesa alcuni Comuni paghino di più, altri di meno per cui occorre applicare dei criteri di perequazione, in considerazione del costo storico.

L'Unione essendo un Ente Locale a tutti gli effetti deve dunque adempiere a tutti gli obblighi finanziari e contabili previsti per gli Enti Locali. Dal 1° gennaio è entrata a regime per tutti i Comuni la "contabilità armonizzata" regolamentata dal Dlgs n.118/2011 e s.m.i..

Alcune novità particolarmente impattanti anche per le Unioni di comuni sono:

- Ciclo della programmazione: per il DUP ed il suo aggiornamento occorre porre attenzione al coinvolgimento di tutti gli attori, che nel caso dell'Unione, non sono solo le strutture della Unione stessa, ma anche gli amministratori dei singoli Comuni per le materie delegate.
- Accertamento delle entrate con obbligo di destinare una parte delle spese a coperture delle entrate non certe, con l'istituzione di un apposito fondo (FCDE Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità), ed inoltre è richiesta un' incisiva azione per ridurre gli insoluti e la definizione di una procedura per il recupero dei crediti.

Una attività indispensabile, molto impegnativa e complessa da produrre sia per i Consigli comunali deleganti che per i cittadini/utenti è la rendicontazione: l'Unione è un centro di spesa e rendicontazione delle attività e dei risultati.

Come già detto, nelle Unioni di Comuni si pone il problema di costruire un sistema di obiettivi e indicatori in grado di calcolare costi e prodotti realizzati in ambito associato. A tale scopo occorre far riferimento al bilancio consolidato Unione-Comuni –depurato dai trasferimenti tra enti- in modo da determinare correttamente i costi (per funzione/complessivi) e confrontarli in modo efficace nello spazio (con altre Unioni) e nel tempo (con la situazione dei singoli Comuni pre-Unione).

Infine, in base alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 110, legge n.56/2014, le Unioni possono assumere le seguenti attività:

- Responsabile anticorruzione e per la trasparenza (nominato dal Presidente dell'Unione tra i funzionari dell'Unione e dei comuni che la compongono),
- Organo di revisione (un unico revisore per le Unioni fino a 10.000 abitanti; un collegio di 3 per le altre),
- Organo di valutazione e di controllo di gestione (funzioni attribuite dal Presidente sulla base di un regolamento).

Paragrafo 3.2.3. Gli organi gestionali dell'Unione

Il Presidente dell'Unione di Comuni si avvale del Segretario di un Comune facente parte dell'Unione, senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Può essere nominato un Direttore esterno negli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti.

Organi gestionali dell'Unione sono i Responsabili dei servizi nominati dal Presidente dell'Unione. Per ogni struttura deve essere previsto un unico responsabile (di qualifica dirigenziale o apicale).

In effetti non viene esclusa a priori la possibilità per l'Unione di strutturarsi su più livelli di responsabilità, in modo ampiamente autonomo, a patto che il modello organizzativo prescelto sia compatibile con gli obiettivi generali di riduzione della spesa.

La struttura organizzativa e le responsabilità, gli obblighi sono del tutto analoghi a quelli di un Comune. Competenze gestionali dei dirigenti/ responsabili (Comune o Unione) sono quelle di cui all'art. 107 del TUEL:

- -La presidenza delle commissioni di gara e di concorso
- -La responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso
- -La stipulazione dei contratti
- -Gli atti di gestione finanziaria
- -Gli atti di amministrazione e gestione del personale
- -I provvedimenti gestionali autorizzatori (es. permesso di costruire)
- -I provvedimenti gestionali restrittivi (es. ordinanze)
- -Le manifestazioni di giudizio e di conoscenza
- -Gli atti attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o delegati dal Sindaco

(in realtà spetta ai dirigenti/responsabili la generalità degli atti gestionali, tranne i casi attribuiti eccezionalmente ad altri organi).

Per evitare incomprensioni che possono tramutarsi in veri e propri disservizi è necessario rafforzare gli organismi di raccordo e di confronto tra Unione e Comuni, oltre che politici anche gestionali; alcuni strumenti utili potrebbero essere la Conferenza dei Segretari comunali (da convocare periodicamente) e la Conferenza dei Responsabili dei servizi finanziari dei Comuni appartenenti all'Unione.

Paragrafo 3.2.4. Controllo di gestione e monitoraggio

Come più volte detto, si può dimostrare l'efficacia della gestione associata costruendo un sistema di obiettivi e indicatori in grado di calcolare costi e prodotti realizzati in ambito associato. Infatti, una fase molto importante nella redazione del Progetto di gestione del nuovo servizio è data dalla indicazione degli obiettivi che si vogliono ottenere con la gestione associata.

La formulazione degli indicatori (per esempio il numero di addetti -risorse/uomo rispetto alle funzioni trasferite le risorse utilizzate per quella funzione il costo del servizio per unità di prodotto) serve a valutare se tali obiettivi sono stati raggiunti, costruendo indicatori specifici per ogni funzione trasferita.

Ad esempio, per le risorse finanziarie occorre far riferimento al bilancio consolidato Unione-Comuni – depurato dai trasferimenti tra enti - in modo da determinare correttamente i costi (per funzione/complessivi) e confrontarli in modo efficace nello spazio (con altre Unioni) e nel tempo (con la situazione dei singoli Comuni pre-Unione). Per la spesa del personale, si procede sempre attraverso il bilancio consolidato.

Non è un compito semplice, che deve essere svolto da personale competente e professionalizzato. Figure professionali che raramente sono presenti nei Comuni, anche di media-grande dimensione, e del tutto assenti nei piccoli Comuni.

Sarebbe dunque opportuno che l'Unione attivasse un Ufficio controllo di gestione in forma associata, in grado di monitorare i servizi, supportare gli enti negli studi di fattibilità, individuare le maggiore criticità dei servizi.

Si riportano qui di seguito:

- Schema di Regolamento generale di organizzazione⁵
- Schema di Regolamento di contabilità⁶
- Schema di Regolamento per i controlli interni⁷

⁵Fonte: Unione dei Comuni della Bassa Romagna <http://www.labassaromagna.it/Unione-dei-Comuni/Statuto-e-Regolamenti/Organizzazione>

⁶Fonte: Unione delle Terre d'Argine <https://www.terredargine.it/atti-pubblici/regolamenti/11459-finanze-e-bilancio/80875-regolamento-contabilita>

⁷Fonte: Unione dei Comuni della Bassa Romagna <http://www.labassaromagna.it/Unione-dei-Comuni/Statuto-e-Regolamenti/Organizzazione>

SCHEMA DI REGOLAMENTO GENERALE DI ORGANIZZAZIONE

Delibera di Giunta n. __ del __/__/__

Sommario

CAPO I - PRINCIPI GENERALI	pag. 2
CAPO II - L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE	pag. 5
CAPO III - I RUOLI DIREZIONALI E DI RESPONSABILITA'	pag. 7
CAPO IV - CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DI RESPONSABILITA'	pag. 16
CAPO V - LE RISORSE UMANE	pag. 21
CAPO VI - MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE E CONTROLLI INTERNI	pag. 27
<i>Disposizioni finali</i>	

CAPO 1

PRINCIPI GENERALI

ARTICOLO 1 - OGGETTO DEL REGOLAMENTO

1. Il presente regolamento, nel rispetto dei principi di legge e dei contratti nazionali di lavoro, nonché dei criteri generali stabiliti dal Consiglio in sede statutaria, disciplina l'esercizio delle funzioni all'interno dell'Unione dei Comuni, secondo linee direttrici seguite anche nei Comuni aderenti all'Unione.
2. Esso si uniforma alle disposizioni stabilite dall'ordinamento ritenute prevalenti sulle norme regolamentari, che non comportino necessariamente l'adeguamento del presente testo.

ARTICOLO 2 - CRITERI DI ORGANIZZAZIONE

1. L'organizzazione è strumento fondamentale per il corretto svolgimento delle funzioni istituzionali dell'Ente e per la realizzazione delle sue politiche e dei suoi programmi.
2. L'organizzazione dell'Ente si articola in strutture e ruoli di direzione, di coordinamento e di integrazione, secondo uno schema organizzativo che viene predisposto dal Direttore generale e approvato dalla Giunta.
3. In base all'art. 29 dello Statuto, l'organizzazione s'ispira a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, nel rispetto dei principi di professionalità e di responsabilità per il perseguimento degli obiettivi programmatici stabiliti dagli organi di governo.
4. Nel rispetto di quanto definito dal presente regolamento, le decisioni relative all'organizzazione interna alle strutture nonché le misure inerenti la gestione dei rapporti di lavoro sono assunte dai rispettivi responsabili con le capacità e i poteri del privato datore di lavoro.
5. Gli atti di organizzazione e di gestione possono assumere la forma di:
 - a) regolamenti interni adottati dagli organi direzionali, secondo le rispettive competenze, rivolti alla formulazione di discipline, procedure e criteri necessari per l'applicazione di istituti specifici riguardanti il personale;
 - b) direttive gestionali di competenza dei responsabili delle strutture di massima dimensione;

c) contratti individuali di lavoro di competenza del responsabile della struttura preposta alla gestione del personale (fatta eccezione per i contratti da stipulare con i "responsabili" a termine);

d) comunicazioni che attengono alle decisioni relative alla gestione del rapporto di lavoro, di competenza dei responsabili delle rispettive strutture fatte salve le fattispecie attribuite dal regolamento specifico a diversa struttura.

ART. 3 - PROFILO DEL SISTEMA DECISIONALE

1. Gli organi di governo dell'Ente stabiliscono gli indirizzi generali dell'Amministrazione e ne controllano l'attuazione, verificando la rispondenza dei risultati della gestione alle direttive da essi impartite.

2. La Giunta, all'interno del Piano esecutivo di gestione e di altri strumenti di pianificazione, definisce e approva gli obiettivi e i progetti necessari per realizzare gli indirizzi generali approvati dal Consiglio.

3. I componenti della Giunta coadiuvano il Presidente per assicurare l'integrazione di obiettivi, attività e risultati nel perseguimento di un indirizzo politico amministrativo o nella realizzazione di un progetto.

2 24. Il Presidente e i componenti della Giunta formulano criteri a cui i responsabili devono attenersi nell'attuazione dei programmi e progetti e, in generale, nelle finalità da conseguire nell'esercizio delle proprie funzioni.

5. La Giunta delibera atti di indirizzo con cui definisce obiettivi specifici e criteri di attuazione che i responsabili dei ruoli di direzione devono perseguire e utilizzare, sia per specificare obiettivi e criteri già previsti dal piano esecutivo di gestione vigente sia per formulare direttive su nuovi orientamenti e obiettivi politico – amministrativi.

6. I componenti della Giunta e i responsabili dei ruoli di direzione cooperano per integrare e realizzare le attività programmate, valorizzando le diversità dei rispettivi ruoli, esplicitando e confrontando gli obiettivi e le attese reciproche, identificando e concordando soluzioni adeguate alla complessità dei problemi.

7. I responsabili dei ruoli di direzione concorrono, sia autonomamente sia su richiesta degli organi di governo, con iniziative, istruttorie, analisi e proposte alla predisposizione degli indirizzi generali e alla definizione dei progetti attuativi da sottoporre all'approvazione della Giunta.

8. I responsabili dei ruoli di direzione provvedono alla gestione finanziaria, tecnica e amministrativa secondo quanto disposto dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti dell'ente; sono tenuti ad informare il componente della Giunta di riferimento, e se necessario il Presidente, degli atti che comportano decisioni discrezionali non di routine assunti in attuazione delle competenze loro attribuite dallo statuto, dai regolamenti dell'ente e dalla legge.

9. Le proposte di deliberazione sono predisposte a cura e responsabilità dei ruoli di direzione competenti che ne assicurano il rispetto della legittimità, efficacia gestionale ed economicità.

10. Gli organi dell'Unione e dei Comuni aderenti cooperano tra loro con modalità tali da favorire un'amministrazione funzionale e trasparente. In tale contesto, gli organi gestionali dell'Unione:

- firmano i pareri sulle delibere nelle materie conferite all'Unione anche nei casi particolari di competenza degli organi politici dei singoli Comuni;
- adottano determinazioni di spesa utilizzando in via eccezionale i capitoli che per particolari ragioni occorre mantenere nei bilanci comunali e che vengono loro assegnati in base ai rispettivi PEG.

ARTICOLO 4 - IL CICLO DELLA PIANIFICAZIONE E DEL CONTROLLO DI GESTIONE

1. La metodologia di lavoro delle strutture organizzative si fonda sulla programmazione e sul controllo dei risultati, che costituiscono le leve essenziali a disposizione dell'ente per orientare il sistema organizzativo alla realizzazione degli obiettivi e delle strategie.
2. Le strutture organizzative assumono il metodo della programmazione del lavoro per obiettivi e della gestione per progetti, quale sistema per la loro attività e per l'impiego delle risorse dell'ente. Adottano conseguentemente le soluzioni organizzative capaci di realizzare tale attività e di assicurare i migliori risultati ai minori costi.
3. Il Direttore generale coordina il processo di identificazione degli obiettivi, di assegnazione delle risorse e di controllo dei risultati, assumendo a riferimento programmi e budget elaborati e proposti dai responsabili delle strutture di massima dimensione e sottoposti agli organi politici. Nello svolgimento di questa funzione è coadiuvato dal Responsabile dell'Area o Settore Ragioneria per la necessaria integrazione con il processo di formazione e di gestione del bilancio dell'Ente e si avvale del supporto delle risultanze del controllo di gestione.
4. Vengono definiti, a cura del Direttore generale, il Piano esecutivo di gestione (PEG) e il Piano dettagliato degli obiettivi (PDO) in cui si sostanzia il Piano della performance di cui al d.lgs. 150/2009.
5. La Giunta, in esecuzione degli strumenti di programmazione strategica, pluriennale e annuale approvati dal Consiglio, approva i piani esecutivi da svolgere nell'esercizio assegnando a ciascun Servizio i mezzi e un budget di risorse finanziarie da impiegare.
6. I piani e i programmi approvati costituiscono riferimento per la valutazione dei risultati e delle responsabilità dei ruoli di direzione.
7. L'individuazione di budget e il controllo di gestione consentono il monitoraggio continuo dell'attività e dell'andamento economico-finanziario sia da parte dei responsabili delle strutture, sia da parte degli organi politici.
8. Il Direttore generale, alla luce dei report elaborati dall'Organismo indipendente di valutazione, si fa carico di predisporre le relazioni consuntive sull'andamento della gestione (Rapporto sulla performance), da sottoporre alla Giunta (controllo di gestione) e al Consiglio (controllo strategico), nei tempi e nei modi stabiliti al Capo VI.

CAPO 2

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE

ARTICOLO 5 - L'ASSETTO ORGANIZZATIVO

1. L'Ente è un sistema aperto e il suo assetto organizzativo deve aprire spazi e possibilità di sviluppo a strutture e forme organizzative appropriate a gestire la "rete" delle relazioni economiche e sociali sempre più ampie in cui l'Ente stesso è inserito.
2. La Giunta dell'Ente definisce l'organigramma, il funzionigramma e la dotazione organica dell'ente, in conformità agli indirizzi generali dettati dal Consiglio.
3. Sulla definizione dell'assetto organizzativo sono attivate nei confronti della RSU e delle Organizzazioni Sindacali di categoria rappresentative nell'Ente le forme di partecipazione previste dal CCNL e dal Contratto integrativo aziendale.
4. L'assetto organizzativo dell'Ente può essere articolato in Aree, eventuali Settori, Progetti Speciali, Servizi e Uffici. Ciascuna struttura può essere interna (se destinata a compiti strumentali), esterna (compiti finali) o di staff al vertice politico o direzionale/amministrativo.

5. L' Area è la struttura organizzativa di massima dimensione, destinataria di poteri gestionali, di coordinamento e integrazione. Raggruppa attività, servizi, prodotti omogenei ed interrelati tra loro, per i quali è opportuno disporre di un punto di riferimento organizzativo che ne unifichi e renda sinergici gli indirizzi, l'operatività, i controlli.

6. Il Settore è un raggruppamento omogeneo di più Servizi e/o Uffici, posto normalmente all'interno di un'Area, caratterizzato da una particolare complessità strutturale e/o da una significativa entità delle risorse impiegate.

7. I Progetti Speciali sono unità organizzative istituite formalmente nell'organigramma dell'ente per affrontare problemi ad alto contenuto di innovazione o per gestire processi di cambiamento o per operare in modo trasversale, integrando attività diverse. Per lo svolgimento delle funzioni possono utilizzare anche risorse provenienti dalle diverse strutture dell'Ente. Il Progetto può essere inserito all'interno di un'Area, o dipendere direttamente dal Segretario o dal vertice politico.

8. Il Servizio è l'unità organizzativa di riferimento per il conferimento eventuale di compiti gestionali, tramite delega. Garantisce il presidio tecnico e professionale per ambiti più ristretti, capaci di assicurare ciascuno la produzione di un servizio o gruppo omogeneo di servizi al cittadino o alle imprese, o di una attività o un gruppo di attività di supporto.

9. L' Ufficio è l'unità organizzativa di livello inferiore, a cui è preposto un soggetto privo di funzioni gestionali a rilevanza esterna.

10. I servizi e uffici di Staff hanno la finalità di supportare l'attività delle strutture alle quali sono preposti, siano esse organi politici o direzionali dell'Ente.

ARTICOLO 6 -GESTIONE DELL'ASSEMBLEA NELLE STRUTTURE DI MASSIMA DIMENSIONE

1. L'Assemblea di tutto il personale di un'Area (o Settore), costituisce il momento più significativo di partecipazione attiva e responsabile dei dipendenti all'organizzazione del lavoro. Essa viene convocata dal Responsabile della struttura interessata tutte le volte che se ne presenti la necessità.

2. La partecipazione all'Assemblea costituisce diritto - dovere del dipendente.

3. Il personale esprime in detta assemblea proposte, osservazioni, integrazioni, sui piani di lavoro predisposti dal Responsabile della struttura, sulle procedure e sui perfezionamenti da apportare alle stesse, sulla migliore attribuzione dei compiti e del personale all'interno della struttura, sulle dotazioni di locali e di strumenti, sui rapporti con il resto dell'organizzazione, sui costi dei servizi realizzati e sui benefici prodotti.

4. La convocazione dell'Assemblea di Area o Settore può essere richiesta al Responsabile in qualsiasi momento dal Direttore generale.

ARTICOLO 7 - GESTIONE DI GRUPPI DI LAVORO O TASK - FORCE

1. I gruppi di lavoro vengono costituiti per associare una pluralità di competenze professionali, attitudini ed esperienze, per il solo tempo necessario all'attuazione di particolari progetti di cui sono incaricati per realizzare obiettivi dell'Ente o per risolvere problemi sorti in una struttura e dovuti ad un momentaneo incremento del carico di lavoro o ad eventi straordinari ed imprevedibili.

2. I gruppi, quando sono limitati alla singola Area o Settore, sono istituiti con provvedimento del Responsabile della relativa struttura. Se coinvolgono personale di più strutture sono istituiti dal Direttore generale.

3. Il provvedimento deve avere i seguenti contenuti:

- a) indicazione dei dipendenti facenti parte del gruppo o della task-force;
 - b) indicazione del Responsabile;
 - c) obiettivi assegnati;
 - d) risorse assegnate;
 - e) risultati attesi;
 - f) tempi previsti;
 - g) eventuali forme di incentivazione, in base a quanto previsto dal contratto decentrato integrativo.
- A conclusione del lavoro, il Responsabile presenta una sintetica relazione, evidenziando se è stato oppure non è stato raggiunto il risultato atteso.

CAPO 3

I RUOLI DIREZIONALI E DI RESPONSABILITA'

ARTICOLO 8 - LA STRUTTURA DIREZIONALE E I RAPPORTI FRA I RUOLI DI RESPONSABILITA'

1. La struttura di direzione dell'Ente si articola nelle seguenti figure:

- Segretario generale;
- Responsabili di Area, di Settore, di Progetto, di Servizio.

2. Gli incarichi di direzione di Area/Settore/Progetto/Servizio (compresi i Servizi di staff) vengono attribuiti dal Presidente a personale di idonea qualifica, per una durata limitata nel tempo, secondo quanto stabilito dalla legge, dallo statuto e dal presente regolamento. Gli incarichi possono essere attribuiti in modo associato, per conto di due o più enti, previo apposito accordo tra gli stessi o nelle altre forme previste dall'ordinamento.

3. Ai dirigenti e agli incaricati di posizione organizzativa non assegnati alla direzione di strutture possono essere attribuiti ruoli di particolare rilevanza per l'oggetto trattato o per l'elevato livello di professionalità richiesta, nonché incarichi particolari a supporto dell'attività degli organi elettivi o per lo sviluppo di iniziative specifiche.

4. Il presente regolamento dispone l'attribuzione ai Responsabili di Area/Settore/Progetto/Servizio dei compiti gestionali, delle responsabilità e delle competenze, con riferimento alle materie assegnate, in conformità a quanto previsto dalla legge.

5. In caso di temporaneo impedimento dei soggetti incaricati, le funzioni relative vengono svolte dal sostituto individuato sull'atto di nomina in base alle norme organizzative dell'ente, fermo restando il potere generale di sostituzione da parte del Direttore generale. Viene predisposto a cura della struttura preposta alla gestione del personale lo "Schema generale delle responsabilità di gestione/di procedimento e delle sostituzioni", da aggiornare annualmente e allegare all'organigramma dell'Ente.

6. I Responsabili delle strutture organizzative, nel rispetto della legge, dei contratti di lavoro, delle direttive del Presidente e del Direttore generale, possono delegare ad altri soggetti le proprie funzioni nella formazione ed emanazione degli atti amministrativi. La delega può essere attribuita a funzionari che dipendono direttamente o indirettamente dal delegante, nei limiti di quanto previsto dal presente regolamento; può comprendere anche le funzioni a rilevanza esterna; la responsabilità di procedimento ai sensi della legge 241/90 può essere invece affidata mediante nomina ai dipendenti in possesso delle competenze richieste. La delega e la nomina vengono conferite per iscritto attraverso specifiche disposizioni, con indicazione delle rispettive sostituzioni in caso di assenza o impedimento, da comunicare agli interessati e alla struttura preposta alla gestione del personale che provvede

all'aggiornamento dello "Schema generale delle responsabilità di gestione/di procedimento e delle sostituzioni", allegato all'organigramma dell'Ente.

7. I responsabili dei ruoli di direzione possono avocare a sé l'emanazione di atti attribuiti alla competenza di funzionari a loro subordinati in caso di inazione o ritardo ingiustificato. L'avocazione deve essere motivata e di essa viene informato il Presidente.

8. Il Direttore generale, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento che gli sono attribuite, emana direttive in merito all'attività gestionale, sulla base degli indirizzi formulati dal Presidente e tenuto conto delle eventuali deliberazioni di indirizzo della Giunta nella specifica materia.

9. I responsabili delle funzioni direzionali si attengono alla corretta applicazione delle direttive ricevute e coadiuvano il Direttore generale nell'espletamento delle sue funzioni al fine di garantire unitarietà e integrazione delle attività dei singoli servizi e uffici, rispetto agli indirizzi generali dell'Ente.

10. Per assicurare la migliore integrazione e cooperazione nella direzione dell'Ente viene costituito il Comitato di direzione, convocato e presieduto dal Direttore generale.

11. Ai sensi dall'art.18, co.3 del Dlgs n.39/2013 si dispone che in caso di interdizione degli organi titolari al conferimento degli incarichi si applicano le disposizioni in materia di sostituzioni degli organi previste dallo Statuto e dal presente regolamento.

ARTICOLO 9 - IL DIRETTORE GENERALE

1. Qualora la legge lo permetta, il Presidente può nominare un Direttore generale con contratto a tempo determinato, sulla base di apposita deliberazione della Giunta che approva lo schema di contratto di lavoro.

2. La durata dell'incarico non può eccedere quella del mandato. Per consentire il regolare funzionamento delle strutture dell'ente e per dar tempo alla nuova amministrazione di assumere decisioni ponderate in merito, il soggetto incaricato resta in servizio fino ad un massimo di 6 mesi dopo la scadenza del mandato; il dirigente cessa prima della conclusione di detto periodo qualora il nuovo Presidente stabilisca una data antecedente per la conclusione del suo rapporto di lavoro. Il termine contenuto nella presente disposizione è da intendersi come termine massimo e invalicabile, ferma restando la necessità di rispettare i termini ordinari di *prorogatio* degli organi amministrativi previsti dall'ordinamento, che decorrono dalla data di perfezionamento delle procedure di convalida degli eletti in tutti i Comuni aderenti; eventuali ritardi in fase di costituzione degli organi dell'Unione sono da ascrivere alla esclusiva responsabilità degli enti inerti;

3. La scelta è fiduciaria. Per ottenere l'incarico è comunque richiesto il possesso della laurea specialistica o del vecchio ordinamento. Il Direttore deve essere persona di comprovata esperienza nel campo dell'organizzazione aziendale, pubblica o privata, scelta nell'ambito di coloro che hanno presentato il loro curriculum previa pubblicazione di un avviso di selezione sul sito dell'Ente per almeno 15 giorni. La struttura preposta alla gestione del personale provvede all'istruttoria, con esame approfondito delle candidature pervenute; vengono valutate le attitudini e le capacità attestate dal curriculum, evidenziando le candidature idonee in funzione della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare. La relazione viene trasmessa al Presidente il quale sceglie discrezionalmente il soggetto da incaricare nell'ambito di quelli giudicati idonei. Non è richiesta la predisposizione di una graduatoria formale; sull'avviso può essere previsto un colloquio con il Presidente, al fine di favorire una scelta oculata ed efficace. In ogni caso occorre motivare adeguatamente le ragioni della scelta, in premessa al decreto di nomina, con riferimento ai criteri predeterminati sull'avviso.

4. Il Presidente stipula il contratto di lavoro con il Direttore generale.

5. Tra la figura del Direttore generale e quella del Segretario generale dell'Ente, non si stabilisce alcun rapporto gerarchico; tuttavia il Direttore generale coordinerà le attività del Segretario generale nell'ambito del processo annuale di pianificazione e di controllo, con riferimento agli obiettivi assegnati a quest'ultimo.

6. Il Direttore generale, secondo le direttive impartite dal Presidente, esercita i compiti di coordinamento e di sovrintendenza sulla sfera gestionale con poteri di direzione, di sostituzione e di avocazione nei casi previsti dall'ordinamento, perseguendo livelli ottimali di efficacia e di efficienza. In particolare:

a) supporta gli organi di governo nella fase di definizione delle strategie dell'Ente, nella valutazione della congruenza fra obiettivi e risorse, nella valutazione dell'impatto delle linee strategiche definite sulla struttura interna;

b) coordina il processo di pianificazione dell'Ente, secondo i principi di efficacia, tempestività, partecipazione e responsabilità nella elaborazione, revisione, consolidamento e approvazione di obiettivi, programmi e piani di attuazione a medio e breve termine;

c) cura, coadiuvato dal Responsabile del Servizio finanziario, l'elaborazione della proposta definitiva di PEG e PDO, secondo le direttive impartite dal Presidente e dalla Giunta;

d) garantisce la congruenza e l'attuazione complessiva dei piani di attività dell'Ente, attraverso il coordinamento delle strategie e dei progetti, l'analisi in continuo dei rapporti di gestione, il controllo dei risultati consuntivi e l'individuazione di eventuali correttivi, congiuntamente con i Responsabili delle strutture di massima dimensione;

e) definisce, in accordo con i ruoli direzionali dell'Ente, gli interventi necessari per migliorare l'efficienza, l'efficacia e la qualità dei servizi, anche mediante l'individuazione di modalità e strumenti innovativi di gestione e di controllo della qualità del sistema;

f) formula e approva proposte organizzative, verifica l'efficacia dei processi di erogazione dei servizi e adotta provvedimenti di mobilità del personale fra le diverse aree organizzative e progetti;

h) attua le politiche del personale secondo gli indirizzi della Giunta;

i) propone alla Giunta il piano delle assunzioni e della mobilità del personale, sentiti i Responsabili delle strutture di massima dimensione e compatibilmente con i vincoli normativi e finanziari;

l) sovrintende ai piani di sviluppo e di formazione del personale;

m) coordina le relazioni con le organizzazioni sindacali;

n) risolve problemi e conflitti di competenza fra i dirigenti, regola le variazioni, supera le inerzie del sistema;

o) tiene, coordina e/o supervisiona i rapporti dell'Ente verso società partecipate e istituzioni, al fine di garantire efficacia ed efficienza dei servizi affidati e garantire un quadro di riferimento unitario e criteri omogenei o comunque appropriati di valutazione delle attività.

p) quando la legge lo prevede esercita poteri sostitutivi nei casi di inerzia o ritardo nell'adozione di provvedimenti da parte dei dirigenti e funzionari competenti.

7. Il Direttore generale, inoltre:

- convoca e presiede il Comitato di Direzione;
- presiede la delegazione sindacale di parte pubblica nominata dal Presidente;
- può essere individuato come datore di lavoro ai sensi della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro;
- svolge ogni altro compito affidatogli dalla legge, dallo Statuto, dai regolamenti.

8. Il Segretario generale coadiuva il Direttore generale e lo sostituisce in caso di assenza o impedimento, fatta salva la configurabilità di deleghe specifiche ad altri soggetti da parte del Presidente.

9. La revoca del Direttore è disposta dal Presidente per inosservanza delle direttive del Presidente e della Giunta, per grave inadempimento oppure nel caso di risultati negativi accertati in corso d'anno o a fine gestione dell'Organismo Indipendente di Valutazione. Prima dell'adozione del provvedimento di revoca, il Presidente contesta per iscritto al Direttore generale gli addebiti e gli assegna 15 giorni di tempo per presentare le sue controdeduzioni scritte, ricevute le quali adotta l'atto finale del procedimento, sentito il parere della Giunta.

10. Il Presidente può attribuire le funzioni di Direttore generale al Segretario dell'Ente. Qualora le funzioni di Direttore non vengano attribuite ad alcun soggetto, al Segretario spettano i compiti di coordinamento previsti dalla legge, dallo Statuto e dai regolamenti, compresi quelli attribuiti al Direttore dal presente regolamento; in particolare, spettano al Segretario i compiti di gestione dei dirigenti/responsabili delle strutture di massima dimensione, con riferimento anche alla loro valutazione.

11. A meno che le relative funzioni siano conferite al Segretario generale, l'incarico di Direttore generale è conferito fuori dotazione organica e comporta l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato incompatibile con ogni altro rapporto di lavoro o attività ai sensi della vigente normativa.

12. Salvo quanto previsto dall'art. 23, comma 5, nel caso il Direttore generale sia scelto tra i dipendenti di uno dei comuni membri dell'Unione _____, si applica l'art.110, comma 5 del D.Lgs 267/00; tuttavia il contratto individuale di lavoro può prevedere la clausola in base alla quale l'Amministrazione di provenienza si obbliga, qualora ciò sia conveniente, a tenere vacante il posto precedentemente occupato ed alla riassunzione del dipendente, una volta cessato l'incarico, nello stesso posto, anche dal giorno successivo. L'impegno dell'Amministrazione cedente è assunto con atto della Giunta.

ARTICOLO 10 - IL SEGRETARIO GENERALE

1. L'Ente dispone di un Segretario, scelto in base alla normativa vigente.

2. Il Segretario svolge compiti di collaborazione e assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'Ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo Statuto ed ai Regolamenti. Il Segretario, in particolare:

a) partecipa con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del Consiglio e della Giunta e ne cura la verbalizzazione avvalendosi dei necessari supporti tecnici ed ausili;

b) può rogare tutti i contratti nei quali l'Ente è parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'Ente;

c) partecipa alla Conferenza dei segretari, composta dai segretari di tutti gli enti aderenti all'Unione e finalizzata alla definizione di schemi applicativi e orientamenti interpretativi uniformi;

d) esercita ogni altra funzione attribuitagli dalla legge, dallo Statuto o dai Regolamenti o conferitagli dal Presidente.

3. Inoltre, il Segretario svolge le funzioni previste all'art. 9 in caso di sostituzione del Direttore o di mancata nomina dello stesso.

4. Il Segretario viene nominato dal Presidente dell'Ente a inizio della legislatura per la durata della medesima. Il Segretario, durante il periodo dell'incarico, può essere revocato per grave inadempimento, previa contestazione, seguendo la seguente procedura: prima dell'adozione del provvedimento di revoca il Presidente contesta per iscritto

al Segretario gli addebiti e gli assegna 15 giorni di tempo per presentare le sue controdeduzioni scritte, ricevute le quali adotta l'atto finale del procedimento, sentito il parere della Giunta.

5. Per consentire il regolare funzionamento delle strutture dell'ente e per dar tempo alla nuova amministrazione di assumere decisioni ponderate in merito, il soggetto incaricato resta in servizio fino ad un massimo di 6 mesi dopo la scadenza del mandato. Il Segretario cessa prima della conclusione di detto periodo qualora il nuovo Presidente stabilisca una data antecedente per la conclusione dell'incarico. Il termine contenuto nella presente disposizione è da intendersi come termine massimo e invalicabile, ferma restando la necessità di rispettare i termini ordinari di *prorogatio* degli organi amministrativi previsti dall'ordinamento, che decorrono dalla data di perfezionamento delle procedure di convalida degli eletti in tutti i Comuni aderenti; eventuali ritardi in fase di costituzione degli organi dell'Unione sono da ascrivere alla esclusiva responsabilità degli enti inerti.

ARTICOLO 11- VICE SEGRETARIO

1. Il Presidente può nominare il Vice Segretario dell'Ente scegliendolo tra i funzionari in servizio in possesso dei requisiti di legge.
2. Oltre alle funzioni vicarie del Segretario, da esercitarsi in caso di vacanza, assenza o impedimento di questi nei limiti consentiti dall'ordinamento, il Vice Segretario può svolgere funzioni coadiutorie, consistenti anche nell'espletamento di una parte dei compiti propri del Segretario generale, da questi delegati, per assicurare continuità, speditezza ed efficienza alla macchina amministrativa.
3. Qualora non vi sia in organico un soggetto idoneo a coprire il ruolo da Vice Segretario, il Segretario può delegare le sole funzioni di verbalizzazione ad un dipendente dell'Ente, in caso di sua assenza o impedimento.

ARTICOLO 12 - IL COORDINATORE OPERATIVO

1. Nell'attuale organizzazione non viene istituita la figura del coordinatore operativo, essendo assegnata alla competenza del Direttore la funzione di coordinamento nella sua interezza.

ARTICOLO 13 - IL RESPONSABILE DI AREA/DI SETTORE

1. Il Responsabile di Area/di Settore è di norma un dirigente o un funzionario di categoria D incaricato di posizione organizzativa che si occupa essenzialmente di dirigere e coordinare attività omogenee per scopo e orientamento all'utenza.
2. Il Responsabile di Area deve assicurare, pur nel rispetto dell'autonomia dei singoli Responsabili di Settore (laddove presenti), un indirizzo unitario di tutte le strutture organizzative dell'Area in relazione a fini comuni, consentendo all'Ente un'azione coordinata per la realizzazione di programmi e il conseguimento di obiettivi che sottintendono politiche e finalità omogenee. Il Responsabile di Area, in particolare, provvede a:
 - a) formulare la proposta definitiva del budget di Area con l'obiettivo di assicurare la realizzazione delle finalità istituzionali e degli indirizzi politico amministrativi dell'Ente e di coordinarne la piena e tempestiva realizzazione;
 - b) assicurare il controllo della realizzazione dei programmi e della gestione economica dell'Area, verificando che gli impegni di spesa e l'allocazione delle risorse nei servizi, anche in corso d'anno, siano costantemente coerenti con obiettivi e situazioni produttive;

- c) attivare azioni formative per lo sviluppo dell'Area in coerenza con i piani di sviluppo del personale dell'Ente;
- d) coordinare la gestione delle risorse umane, tecniche ed organizzative a livello di Area, formulando piani periodici di fabbisogno da proporre all'Amministrazione e individuando le eventuali eccedenze di personale;
- e) stimolare, coordinare e gestire, in accordo con i responsabili di Settore/Servizio, la mobilità del personale tra servizi di Area;
- f) definire, in collaborazione con i responsabili di Settore/Servizio, gli obiettivi e gli standard di riferimento dei servizi erogati dalle strutture di Area, sia verso l'esterno sia verso l'interno dell'Ente;
- g) assicurare il monitoraggio dei risultati e della qualità dei servizi, con il supporto dei rapporti forniti dal sistema di controllo di gestione e qualità dei servizi, e collaborare con il Direttore generale per la definizione degli interventi di miglioramento;
- h) definire e portare all'approvazione del Direttore generale le proposte organizzative relative alle strutture, ai processi e alle procedure di funzionamento dell'Area;
- i) emanare direttive che i responsabili di Settore/Servizio/Ufficio all'interno dell'Area hanno il dovere di rispettare.

4. Il Responsabile di Area o di Settore (laddove istituito) è titolare delle funzioni gestionali di cui all'art. 107 del D.Lgs. n. 267/2000, tranne quelle eventualmente delegate ad altri soggetti nel modo previsto dal presente regolamento. In particolare:

- a) gestisce le risorse umane presenti nella struttura, secondo quanto disposto dai regolamenti in materia, ferma restando la competenza del Direttore generale o di altri organi trasversali, nei casi previsti;
- b) gestisce le risorse finanziarie assegnategli, disponendo di un proprio budget, compresa l'assunzione degli impegni di spesa nell'ambito degli atti di pianificazione dell'ente;
- c) presiede le commissioni di gara e di concorso secondo le disposizioni regolamentari specifiche;
- d) stipula i contratti di competenza;
- e) svolge tutte le altre competenze di natura gestionale, compresi i provvedimenti sia autorizzatori che restrittivi, fatta eccezione per i casi espressamente riservati dalla legge all'organo politico ai sensi dell'art. 107, commi 4-5, T.U.E.L.;
- f) firma i pareri tecnici per le delibere di riferimento (tranne che per i servizi ai quali è preposto un Responsabile);
- g) propone azioni e assume determinazioni in materia di resistenza in giudizio, in attuazione degli indirizzi formulati dagli organi politici, ferma restando la rappresentanza processuale generale spettante al Presidente (salvo delega);
- h) svolge le funzioni in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro attribuitegli con apposito atto;
- i) è responsabile dei beni assegnatigli dall'inventario dell'ente ("consegnatario");
- l) è responsabile del corretto trattamento dei dati personali ai sensi della normativa vigente in materia.

5. Il Responsabile di Area o di Settore (laddove istituito) può delegare proprie funzioni e competenze ai Responsabili dei Servizi e, con riferimento di norma a compiti a rilevanza interna, può incaricare i Responsabili degli Uffici o ad altri soggetti di idonea professionalità, in modo da favorire la massima efficacia, efficienza e tempestività dell'organizzazione della struttura.

6. Il Responsabile dell'Area o del Settore ragioneria firma i pareri e i visti previsti dal Testo unico degli enti locali e dai regolamenti dell'Ente, salvo delega ad un soggetto di idonea professionalità. 7. Il Responsabile di Area risponde operativamente al Direttore generale. Il Responsabile di Settore risponde al Responsabile di Area e, indirettamente, al

vertice direzionale dell'ente; tra Responsabile di Area e Responsabile di Settore vi è un rapporto di coordinamento, e non gerarchico.

8. Salvo quanto previsto dall'art. 23, comma 5, nel caso il Responsabile di Area/di Settore, assunto a tempo determinato, sia scelto tra i dipendenti di uno dei comuni membri dell'Unione _____, si applica l'art.110, comma 5 del D.Lgs 267/00, tuttavia il contratto individuale di lavoro può prevedere la clausola in base alla quale l'Amministrazione di provenienza si obbliga, qualora ciò sia conveniente, a tenere vacante il posto precedentemente occupato ed alla riassunzione del dipendente, una volta cessato l'incarico, nello stesso posto, anche dal giorno successivo. L'impegno dell'Amministrazione cedente è assunto con atto della Giunta.

ARTICOLO 14

IL RESPONSABILE DI PROGETTO

1. Il Responsabile di Progetto è di norma un dirigente o un funzionario di categoria D incaricato di posizione organizzativa che si occupa essenzialmente di garantire il perseguimento di grandi obiettivi di innovazione e di sviluppo definiti dall'amministrazione o di affrontare problemi di grande rilievo e impatto per il territorio, sui quali sia necessario individuare specifiche politiche e soluzioni e sperimentare strumenti e azioni concrete.

2. Il Responsabile di Progetto è titolare delle funzioni gestionali relative agli obiettivi assegnati. Egli provvede inoltre a:

a) formulare la proposta definitiva del budget del Progetto con l'obiettivo di assicurare la realizzazione delle finalità istituzionali e degli indirizzi politico-amministrativi dell'Ente e di coordinarne la piena e tempestiva realizzazione;

b) assicurare il controllo della realizzazione dei programmi e della gestione economica del Progetto, verificando che gli impegni di spesa e l'allocazione delle risorse siano costantemente coerenti con gli obiettivi, gli strumenti e le azioni concrete;

c) attivare azioni formative per lo sviluppo del Progetto in coerenza con i piani di sviluppo del personale dell'Ente;

d) firmare i pareri tecnici per le delibere di riferimento (tranne che per i servizi ai quali è preposto un Responsabile);

e) coordinare la gestione delle risorse umane, tecniche ed organizzative a livello di Progetto;

f) assicurare il monitoraggio dei risultati e della qualità delle attività, con il supporto dei rapporti forniti dal sistema di controllo di gestione e qualità dei servizi, e collaborare con il Direttore generale per la definizione degli interventi di miglioramento;

g) definire e portare all'approvazione del Direttore generale le proposte organizzative relative alle attività, ai processi e alle procedure di funzionamento del Progetto.

3. Il Responsabile di Progetto risponde operativamente al Direttore generale.

4. Salvo quanto previsto dall'art. 23, comma 5, nel caso il Responsabile di Progetto, assunto a tempo determinato, sia scelto tra i dipendenti di uno dei comuni membri dell'Unione _____, si applica l'art.110, comma 5 del D.Lgs 267/00, tuttavia il contratto individuale di lavoro può prevedere la clausola in base alla quale l'Amministrazione di provenienza si obbliga, qualora ciò sia conveniente, a tenere vacante il posto precedentemente occupato ed alla riassunzione del dipendente, una volta cessato l'incarico, nello stesso posto, anche dal giorno successivo. L'impegno dell'Amministrazione cedente è assunto con atto della Giunta.

ARTICOLO 15 - IL RESPONSABILE DI SERVIZIO

1. Il Responsabile di Servizio è di norma un dirigente o un funzionario di categoria D a cui può essere affidato l'incarico di posizione organizzativa, che si occupa essenzialmente di esercitare l'iniziativa, la proposta e la gestione delle azioni necessarie per erogare i servizi e svolgere le attività dell'ente con qualità, tempestività, efficacia ed efficienza.
2. Il ruolo si caratterizza da una parte per l'autonomia nell'attuazione delle attività e dei programmi, dall'altra per la propositività e progettualità che può e deve esprimere verso il Responsabile di Area/Settore.
3. Il Responsabile di Servizio cura le attività assegnate alla struttura, con responsabilità di procedimento (salvo affidamento con nomina ad un soggetto di idonea professionalità); inoltre, firma i pareri tecnici per le delibere di riferimento del servizio e svolge alcune funzioni gestionali anche a rilevanza esterna nelle modalità e nei limiti stabiliti con apposita delega da parte del Responsabile di Area/Settore, al quale risponde in un rapporto di subordinazione gerarchica.
4. I Responsabili dei servizi di staff al vertice direzionale o di quello amministrativo dell'ente svolgono le funzioni delegate loro dal Direttore.

ARTICOLO 16 - IL RESPONSABILE DI UFFICIO

1. Il Responsabile di Ufficio è un dipendente di idonea professionalità, senza vincolo di qualifica minima, che si occupa di coordinare le attività assegnate all'unità organizzativa sotto il profilo strettamente operativo.
2. Egli viene nominato dal Responsabile di Area/Settore per un periodo limitato nel tempo.
3. Il Responsabile di Ufficio cura le attività assegnate alla struttura, con responsabilità di procedimento (salvo affidamento con nomina ad un soggetto di idonea professionalità); svolge gli ulteriori compiti, di norma a rilevanza interna, eventualmente delegatigli dal Responsabile di Area/Settore e ne risponde a tale soggetto, in un rapporto di subordinazione gerarchica.
4. I Responsabili degli uffici di staff al vertice direzionale (o di quello amministrativo) dell'ente sono nominati dal Direttore e svolgono le funzioni delegate loro da tale soggetto.

ARTICOLO 17 - UFFICI ALLE DIRETTE DIPENDENZE DEL PRESIDENTE O DELLA GIUNTA

1. Alle condizioni stabilite dall'art. 90 del D. Lgs 267/00 e successive modifiche ed integrazioni la Giunta può istituire uffici posti alle dirette dipendenze del Presidente o della Giunta per coadiuvare questi organi nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo. Tali uffici possono essere costituiti da dipendenti dell'ente o da collaboratori assunti con contratto di lavoro a tempo determinato di durata non superiore al mandato del Presidente. Tali contratti sono sciolti di diritto nel caso in cui l'ente dichiari il dissesto o venga a trovarsi in situazione strutturalmente deficitaria, oppure per qualsiasi altro evento diverso dalla scadenza naturale del mandato elettorale, trattandosi di rapporto di tipo fiduciario con l'Amministrazione. A questo fine si inserisce una specifica clausola rescissoria nei contratti di assunzione.
2. Il numero dei collaboratori assunti con contratto a termine non può essere superiore al 5% del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva (cat. D), garantendo comunque all'ente la possibilità di effettuare almeno un'assunzione.
3. La Giunta individua le necessità di assunzione di collaboratori a tempo determinato, in relazione ai fabbisogni dell'Ente, dando atto dell'indisponibilità o della carenza delle professionalità richieste fra il personale dipendente. Con

il medesimo atto di Giunta, il trattamento economico accessorio previsto dai CC.CC.NN.LL. può essere sostituito con un unico emolumento omnicomprensivo della retribuzione accessoria denominato "indennità ad personam".

4. Per la scelta dei collaboratori esterni il conferimento dell'incarico è preceduto da una procedura selettiva. Detta procedura consiste nell'acquisizione da parte del Responsabile del personale dei curricula dei soggetti interessati in possesso dei requisiti per l'assunzione a termine. La procedura prende avvio con la pubblicazione per almeno 15 giorni sul sito dell'ente di un avviso di conferimento. L'avviso può prevedere un colloquio con il Presidente al fine di favorire una scelta oculata ed efficace. Il Presidente sceglierà il candidato cui assegnare l'incarico dall'elenco degli idonei, predisposto, tenuto conto dei titoli e dell'esperienza professionale, dal Responsabile del Personale, a conclusione dell'esame dei curricula pervenuti, motivando adeguatamente le ragioni della scelta con riferimento ai criteri predeterminati sull'avviso.

5. Qualora questi uffici non siano retti da un responsabile, le funzioni gestionali relative agli stessi sono svolte dal Direttore generale, salvo delega ad altri Responsabili di Servizio/Ufficio.

ARTICOLO 18 - LE DETERMINAZIONI

1. I Responsabili di Area/Settore/Progetto/Servizio, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze stabilite dal regolamento, adottano atti di gestione che assumono la forma della determinazione.

2. Ogni determinazione conterrà i seguenti elementi:

- a) intestazione con l'indicazione dell'Ente e dell'Ufficio dirigenziale competente;
- b) numero progressivo dal primo gennaio al 31 dicembre dell'anno;
- c) estremi del protocollo generale e data;
- d) oggetto;
- e) narrativa;
- f) dispositivo, contenente l'eventuale impegno di spesa;
- g) firma;
- h) (nel caso in cui la determinazione comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria e/o sul patrimonio dell'Ente) visto di regolarità contabile, attestante la copertura finanziaria della spesa, in base al combinato disposto degli artt.147-bis e 151 comma 4 del TUEL.

3. La determinazione deve contenere gli elementi necessari per la quantificazione degli oneri indotti, in modo da consentire l'apposizione del visto di regolarità contabile nei casi previsti. Nel caso in cui la determinazione non comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria né sul patrimonio dell'ente, ne viene data specifica attestazione in premessa e si prescinde dal visto.

4. Le determinazioni sono pubblicate per 15 giorni all'Albo pretorio dell'Ente, secondo modalità tali da temperare le esigenze di massima trasparenza con i principi in materia di riservatezza dei dati personali.

5. Al fine di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, l'unicità della gestione e il non proliferare dei costi degli atti, la numerazione delle determinazioni è unica nell'Ente.

CAPO 4

CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DI RESPONSABILITÀ

ARTICOLO 19 - PRINCIPI IN MATERIA DI ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI

1. Gli incarichi di responsabilità di Area/Settore, di Progetto e di Servizio, nonché gli incarichi per i ruoli di Staff e ad alta Responsabilità, Professionalità o Specializzazione sono conferiti in base alla struttura organizzativa vigente e al Piano triennale delle assunzioni, nel rispetto dei vincoli normativi e finanziari in materia di spesa del personale e di accesso agli impieghi.
2. Il Presidente conferisce ai dirigenti, con proprio decreto, gli incarichi di Responsabile di Area/Settore/Progetto/Servizio (compresi i Servizi di staff) assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato o con contratto di lavoro a tempo determinato, secondo le modalità descritte negli articoli successivi.
3. Gli incarichi possono essere attribuiti ed esercitati in forma associata tra più enti, previo accordo tra gli stessi.
4. Gli incarichi di responsabilità possono inoltre essere attribuiti al Direttore o al Segretario dell'Ente, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti e dei principi di imparzialità, buon andamento ed efficienza.
5. Le fasi di affidamento nonché di revoca eventuale degli incarichi di responsabilità sono improntate ai principi di fiduciarietà e insieme di trasparenza previsti dall'ordinamento, finalizzati ad una scelta efficace del candidato e a rafforzare il ruolo, l'autonomia e al tempo stesso la responsabilità del soggetto incaricato.
6. Gli incarichi di cui al comma 1 si intendono attribuiti fino al provvedimento successivo del Presidente o del suo successore in caso di scadenza di mandato, fatte salve le proroghe disciplinate negli artt. 9, 10 e 22.

ARTICOLO 20 - MODALITÀ DI COPERTURA DEI POSTI DI RESPONSABILE CON PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO

1. L'assunzione del personale in organico, di qualifica dirigenziale e non, non dà diritto al conferimento di incarichi che avviene in base ai commi successivi.
2. Gli incarichi di responsabilità sono conferiti dal Presidente a tempo determinato per almeno tre anni. L'incarico può avere durata inferiore al triennio soltanto nel caso in cui la durata dell'incarico coincida con il conseguimento del limite per il collocamento a riposo dell'interessato o con le sue dimissioni oppure qualora l'incarico venga affidato nell'ultima parte del mandato. E' fatto salvo inoltre quanto stabilito all'art.24 in relazione agli incarichi sulle posizioni organizzative.
3. La scelta per l'affidamento degli incarichi avviene previa pubblicazione di apposito avviso, a firma del Direttore, sulla intranet dell'Ente, per almeno 10 giorni, con indicazione dei posti disponibili e dei criteri di scelta, tenuto conto degli elementi previsti dall'art.19 del D.Lgs. 165/01; in particolare, vengono valutate le attitudini possedute dal candidato e attestate dal curriculum, in funzione della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare nonché le capacità dimostrate in relazione anche ai risultati e alle valutazioni precedentemente conseguite.
4. La struttura preposta alla gestione del personale provvede all'istruttoria, con esame approfondito delle candidature pervenute di cui viene valutata l'"idoneità"; la relazione, controfirmata dal Direttore generale, viene trasmessa al Presidente il quale sceglie discrezionalmente il soggetto da incaricare nell'ambito di quelli giudicati idonei. Non è richiesta la predisposizione di una graduatoria formale; occorre peraltro motivare adeguatamente le ragioni della scelta, in premessa al decreto del Presidente, con riferimento ai criteri predeterminati sull'avviso.
5. Si prescinde dalla previa pubblicazione dell'avviso di cui ai commi precedenti con riferimento ai soggetti già incaricati di posizione organizzativa da parte dei dirigenti a norma dell'art. 24.

ARTICOLO 21 - CESSAZIONE/REVOCA DEGLI INCARICHI

1. Gli incarichi possono cessare anticipatamente rispetto alla scadenza stabilita qualora sopravvengano esigenze di servizio, sia di natura organizzativa che produttiva, tali da richiedere l'assegnazione del "responsabile" ad altro incarico. In tali casi l'Ente ne darà motivata comunicazione al soggetto incaricato con un preavviso di almeno un mese, prospettando i posti disponibili per un nuovo incarico.
2. Gli incarichi possono essere revocati inoltre nel rispetto delle procedure stabilite dal contratto di lavoro dei dirigenti dalle discipline interne nei seguenti casi:
 - inosservanza delle direttive del Presidente o della Giunta;
 - mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione, accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione;
 - responsabilità grave o reiterata, previo procedimento disciplinare.
3. La revoca avviene con provvedimento motivato del Presidente, sentito il Direttore generale, previa relazione dell'Organismo indipendente di valutazione ed acquisizione degli ulteriori pareri eventualmente prescritti dall'ordinamento.
4. Prima dell'adozione del provvedimento di revoca il Presidente, sulla base delle segnalazioni ricevute, dei referti di gestione o di propria iniziativa, contesta per iscritto all'interessato gli addebiti e gli assegna 15 giorni di tempo per presentare le sue controdeduzioni scritte, ricevute le quali adotta l'atto finale del procedimento.
5. Non costituisce revoca dell'incarico, e non è pertanto sindacabile, l'assegnazione ad altro incarico cui sia attribuita identica indennità di posizione, ovvero la modifica dei contenuti dell'incarico, nel rispetto delle garanzie previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva.
6. I soggetti incaricati esercitano comunque la funzione loro assegnata fino alla loro sostituzione.

ARTICOLO 22 - MODALITÀ DI RECLUTAMENTO DEI RESPONSABILI ASSUNTI A TEMPO DETERMINATO

1. Le assunzioni di responsabili a tempo determinato, di qualifica dirigenziale e non, sono disposte a seguito di quanto deliberato dalla Giunta, che le inserisce nell'atto di pianificazione dei fabbisogni, fornendone esplicita motivazione in relazione alla effettiva necessità organizzativa riscontrata dall'ente, nel rispetto dei principi di una sana gestione delle risorse pubbliche. La Giunta definisce l'importo dell'eventuale compenso aggiuntivo rispetto alla pesatura della posizione dirigenziale o organizzativa.
2. In attuazione dell'art. 19, comma 6 ter del D. Lgs 165/2001, l'incarico a termine può essere conferito a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi o enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni di pari livello, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali o presso l'ente che conferisce l'incarico.
3. Il numero degli incarichi dirigenziali o di alta specializzazione affidabili con contratto a termine non può superare la soglia massima prevista per legge, con distinto riferimento alle fattispecie di cui all'art. 110, comma 1 e comma 2, TUEL; in particolare, l'ente può affidare incarichi dirigenziali fuori dotazione organica con riferimento a progetti speciali, ruoli di processo, altri servizi individuati dagli strumenti di programmazione. Per ambedue le tipologie può essere conferito almeno un incarico come previsto per legge.

4. La procedura di conferimento avviene previa selezione pubblica condotta attraverso la pubblicazione di apposito avviso del Dirigente del Personale per almeno 20 giorni sul sito istituzionale dell'Unione, l'estratto dello stesso sarà pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale – 4^a serie speciale – Concorsi ed esami. L'avviso deve specificare che la procedura non ha carattere vincolante per l'amministrazione e non dà luogo a specifica graduatoria. Nell'avviso devono essere indicati:

- la tipologia e le caratteristiche dell'incarico che si intende conferire;
- la durata dell'incarico;
- i requisiti richiesti, con riferimento sia al diploma di laurea specialistica, magistrale o diploma di laurea vecchio ordinamento, attinente al ruolo da ricoprire, sia all'esperienza professionale, attinenti al contenuto dell'incarico oggetto di conferimento;
- le caratteristiche del rapporto di lavoro;
- il termine entro il quale devono essere inviate le adesioni all'avviso corredate da curriculum vitae del candidato;
- le modalità di invio delle adesioni e del curriculum;
- la data del colloquio volto all'accertamento delle competenze in relazione all'incarico da ricoprire.

5. Le selezioni sono condotte da apposite commissioni nominate dal Dirigente del Personale, presiedute dal Direttore Generale o suo delegato e composte da due membri esperti di provata competenza nelle materie di selezione, scelti tra dirigenti dell'amministrazione, docenti e altri professionisti esterni alla medesima, che non siano componenti dell'organo di direzione politica o ricoprano cariche politiche e che siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali. Qualora il numero dei richiedenti in possesso dei requisiti sia superiore a 10, la commissione può selezionare le domande più qualificate (fino a 10) da ammettere al colloquio, sulla base delle competenze desumibili dai curricula in relazione al ruolo e ai programmi dell'Ente.

6. Il colloquio o prova selettiva è orientato ad accertare:

- a) il grado di aderenza delle competenze, delle capacità e delle attitudini professionali possedute dal candidato in funzione dell'incarico da attribuire;
- b) valutare le esperienze professionali maturate.

La Commissione per la valutazione attitudinale potrà essere affiancata da uno psicologo del lavoro.

7. Al termine della procedura di valutazione, la commissione individua una rosa di candidati da sottoporre alla valutazione del Presidente, a cui spetta discrezionalmente la scelta del soggetto ritenuto maggiormente idoneo indicandone le ragioni. La rosa è composta da un numero di candidati non superiore a 3 (tre) rispetto ai candidati non esclusi.

8. Il Presidente, esaminati gli atti della procedura, convoca i candidati individuati per un colloquio di approfondimento al termine del quale può riservarsi di non conferire alcun incarico.

9. I contratti a termine vengono stipulati dal Dirigente del Personale e non possono avere durata superiore al mandato elettivo del Presidente. Per consentire il regolare funzionamento delle strutture dell'ente e per dar tempo alla nuova amministrazione di ricostituire i propri organi e di assumere decisioni ponderate in merito, si dispone la prosecuzione automatica del contratto stipulato con il soggetto incaricato fino ad un massimo di 6 mesi dopo la scadenza del Presidente. Tale prosecuzione costituirà oggetto di integrazione del contratto prima della scadenza del mandato. Il responsabile cessa prima della conclusione di detto periodo qualora il nuovo Presidente stabilisca una data antecedente per la conclusione del suo rapporto di lavoro. A tal fine alla integrazione contrattuale sarà applicata una condizione risolutiva con preavviso minimo di due mesi.

10. Qualora l'incarico sia stato conferito per un periodo inferiore alla durata del mandato amministrativo, alla sua scadenza si può procedere discrezionalmente al rinnovo per una volta sola qualora la valutazione della prestazione resa dall'incaricato nel periodo precedente sia stata positiva.

11. Qualora il Presidente nominato ad inizio del mandato amministrativo cessi prima della conclusione dello stesso, gli incarichi dirigenziali a termine che ha conferito proseguono fino alla conclusione inizialmente prevista e per il periodo massimo di tre anni, salvo che la Giunta dell'Unione non decida modifiche organizzative riguardanti le strutture dirette dai suddetti dirigenti. In tali casi il nuovo Presidente adotta i conseguenti decreti.

ARTICOLO 23 - CONTENUTI DEL CONTRATTO INDIVIDUALE DI LAVORO A TEMPO DETERMINATO

1. Le posizioni di lavoro per le quali il presente regolamento riserva al Presidente l'affidamento dell'incarico, possono essere ricoperte tramite contratto di lavoro a tempo determinato utilizzando le modalità previste dai regolamenti dell'ente.

2. Il trattamento economico e normativo è regolato dai contratti collettivi di lavoro. In particolare il trattamento economico sarà equivalente a quello previsto dai contratti collettivi nazionali e decentrati e potrà essere integrato da un'indennità *ad personam* stabilita in relazione al valore professionale del candidato, alla temporaneità dell'incarico e in relazione alle condizioni di mercato.

3. Alla retribuzione di cui al comma precedente è aggiunto un trattamento economico accessorio e variabile commisurato alle responsabilità effettive affidate a ciascun ruolo, ed in particolare alla pesatura della posizione e alla valutazione delle prestazioni e del raggiungimento degli obiettivi assegnati.

4. Nell'ambito del mandato della Giunta, il Presidente concorda con l'incaricato la retribuzione e le altre clausole contrattuali; i risultati dell'intesa sono inseriti nel decreto di conferimento dell'incarico.

5. Quando ad essere assunto a tempo determinato è un dipendente a tempo indeterminato dell'Unione si procede secondo le modalità definite dalla normativa e dal CCNL della dirigenza. In particolare il dipendente viene collocato in aspettativa non retribuita per tutta la durata dell'incarico dirigenziale a termine nell'Unione. Si procede analogamente anche quando il dipendente assume un incarico dirigenziale a termine in un altro ente, nell'ambito di una gestione associata cui l'Unione aderisce.

6. Nel contratto con il soggetto assunto a tempo determinato sono di norma previsti:

- a. il posto da ricoprire o i programmi da realizzare, con indicati i tempi di esecuzione;
- b. la collocazione nell'organigramma e gli organi preposti alla verifica dei risultati;
- c. la previsione della facoltà di revoca dell'incarico nei casi previsti dalla legge e dal contratto nazionale di lavoro;
- d. la previsione della facoltà di risoluzione anticipata dell'incarico per il caso in cui le verifiche effettuate diano luogo all'accertamento del non raggiungimento degli obiettivi; la risoluzione verrà disposta dopo che sia stata effettuata la contestazione per iscritto all'interessato e che allo stesso sia stato assegnato un termine perentorio per presentare le sue controdeduzioni. Decide il Presidente, sentita la Giunta, motivando in ordine alle ragioni specifiche della risoluzione e in relazione alle eventuali controdeduzioni presentate dall'interessato. Sarà fatto salvo il diritto dell'Ente al risarcimento del danno;
- e. la retribuzione;
- f. la durata dell'incarico e la facoltà di proroga da parte dell'Ente per la durata massima consentita;
- g. l'obbligo di rispettare il segreto d'ufficio e la specifica menzione della sussistenza di responsabilità civili, penali e contabili nell'espletamento dell'incarico;

- h. l'obbligo di un minimo fisso di giorni di presenza presso la sede dell'Ente e la fissazione dei giorni e delle ore nei quali l'interessato dovrà rendersi disponibile al ricevimento del pubblico;
 - i. l'obbligo di non svolgere, contemporaneamente, altre attività lavorative a tempo pieno di carattere subordinato alle dipendenze di datori di lavoro privati o pubblici, nonché l'obbligo di non svolgere in contemporanea attività di lavoro libero-professionale in conflitto con la disciplina delle incompatibilità;
 - j. la rescissione di diritto del contratto nel caso di annullamento o revoca della procedura di selezione e di nomina.
7. L'incaricato è a tutti gli effetti collocato nella struttura dell'Ente e collabora con la struttura amministrativa della stessa, fornendo le prestazioni previste. L'incaricato ha libero accesso ad ogni tipo di documentazione utile all'espletamento del suo incarico, per l'esecuzione del quale può avvalersi di mezzi e di beni dell'Ente.
8. L'incaricato risponde dei risultati del suo operato al Presidente e al Direttore generale, con le modalità indicate nella disciplina organizzativa in vigore nell'ente.
9. Il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiari il dissesto o venga a trovarsi in situazione strutturalmente deficitaria.

ARTICOLO 24 - IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI SU POSIZIONE ORGANIZZATIVA

1. Gli incarichi sulle posizioni organizzative sono conferiti dai dirigenti, sentito il Direttore generale, contestualmente alla nomina dei responsabili di Area/Settore/Servizio, e con una durata di norma annuale. Per gli incarichi di durata inferiore all'anno le indennità sono rapportate a mese; al dipendente, per i periodi nei quali non è stato conferito l'incarico, spetterà la liquidazione del salario accessorio, secondo le modalità stabilite dalla normativa contrattuale e dagli accordi decentrati per gli altri dipendenti di categoria D.
2. Nella scelta per l'affidamento degli incarichi dovranno essere seguiti i criteri della competenza professionale, in relazione alle funzioni e attività da svolgere, alla natura e alle caratteristiche dei programmi da realizzare, ai requisiti culturali posseduti, alle attitudini, alle capacità professionali e ai risultati conseguiti anche in precedenti incarichi. I requisiti di professionalità dovranno essere attestati dal curriculum.
3. Per il riaffidamento degli incarichi si terrà conto anche del parere dell'Organismo indipendente di valutazione.

ARTICOLO 25 - REVOCA DEGLI INCARICHI SU POSIZIONE ORGANIZZATIVA

1. Gli incarichi sono revocati nei seguenti casi:
- a) in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati;
 - b) in caso di mutamenti organizzativi che portino alla soppressione o riduzione di peso della posizione organizzativa;
 - c) per responsabilità particolarmente grave e reiterata.
2. La revoca avviene con provvedimento motivato del dirigente di riferimento, sentito il vertice amministrativo dell'ente, previa relazione dell'Organismo indipendente di valutazione.
3. Prima dell'adozione del provvedimento di revoca il Dirigente, sulla base delle segnalazioni ricevute, dei referti di gestione o di propria iniziativa, contesta per iscritto all'interessato gli addebiti e gli assegna 15 giorni di tempo per presentare le sue controdeduzioni scritte, ricevute le quali adotta l'atto finale del procedimento.

CAPO 5

LE RISORSE UMANE

ARTICOLO 26 - LA PIANIFICAZIONE DEI FABBISOGNI

1. L'Ente riconosce le competenze professionali dei dipendenti quale valore fondante dell'organizzazione, nella consapevolezza che la qualità dei servizi erogati è in larga misura determinata dalla qualità delle prestazioni dei dipendenti.
2. A tal fine l'Ente assume quale obiettivo prioritario la valorizzazione delle persone fondata sul miglioramento delle competenze professionali possedute e sul contributo assicurato dal personale.
3. La Giunta approva il piano triennale/annuale del fabbisogno di personale, sentita la proposta dei rispettivi Responsabili di area.
4. Il piano triennale/annuale del fabbisogno di personale individua le modalità di copertura dei posti vacanti, raggruppati per profili. La copertura dei posti può avvenire in uno dei seguenti modi:
 - procedure selettive pubbliche;
 - assunzione di soggetti appartenenti alle categorie protette;
 - assunzione di soggetti idonei in precedenti concorsi;
 - mobilità interna o esterna;
 - altra modalità prevista dall'ordinamento.
5. La scelta tra tali forme di accesso è ampiamente discrezionale nel rispetto della normativa vigente.

ARTICOLO 27 - EQUIVALENZA DELLE MANSIONI E MOBILITÀ INTERNA

1. All'atto dell'assunzione viene stipulato il contratto individuale di lavoro, contenente l'inquadramento del dipendente nella categoria e nel profilo professionale, nel rispetto di quanto previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro. Tale inquadramento conferisce la titolarità del rapporto di lavoro, ma non quella dello specifico posto ricoperto nella struttura organizzativa.
2. In base al principio di equivalenza, nell'ambito di ciascuna categoria, sono esigibili tutte le mansioni professionalmente equivalenti e proprie di un dato profilo o di profilo equivalente, così come definite nella tabella di equivalenza vigente. In conformità a tale principio, le risorse umane possono essere conseguentemente assegnate a posti diversi, anche di altra unità organizzativa, nel rispetto della categoria e del profilo di appartenenza, nell'ambito dei criteri fissati nel PEG.
3. Al fine di far fronte ad esigenze particolari connesse con il carico lavorativo di un'area o all'attivazione di un progetto, è possibile disporre, su domanda o d'ufficio, il trasferimento temporaneo del personale dipendente, anche in assenza di posizioni di lavoro vacanti nell'unità organizzativa di riferimento. I trasferimenti di cui al presente comma sono disposti per un periodo massimo di un anno (rinnovabile).
4. Dalla semplice redistribuzione delle risorse va tenuto distinto il caso della mobilità orizzontale, che si ha quando il dipendente viene assegnato in via definitiva ad una nuova posizione di lavoro di pari categoria, cui corrispondono specifici compiti e mansioni che comportano una modifica del profilo professionale, nel rispetto dei titoli professionali eventualmente necessari. Tale procedura può essere attivata per la copertura di posti vacanti, nei casi individuati nel piano del fabbisogno di personale. La mobilità orizzontale può essere volontaria o obbligatoria e può essere riservata al personale appartenente a particolari profili o a determinate strutture.

5. Si procede alla mobilità orizzontale volontaria mediante pubblicazione nella intranet dell'Ente di apposito avviso, da redigere esclusivamente a fini notiziali senza obbligo di predeterminazione di punteggi. La scelta avviene previo esame di tutte le domande pervenute, sulla base di criteri di competenza e professionalità, in funzione delle caratteristiche dei programmi da svolgere nella rispettiva unità organizzativa. La scelta viene formalizzata in un atto motivato che esplicita i criteri utilizzati, senza obbligo di graduatorie formali. Essa dovrà tenere conto delle esigenze organizzative generali dell'ente e in particolare della necessità di non sguarnire i posti che richiedono un alto grado di specializzazione.

6. In caso di esubero di personale, quando i posti da assegnare sono più dei volontari e/o non vi è alcun volontario per coprire qualche posto, si procede discrezionalmente alla selezione del personale interessato tramite mobilità obbligatoria.

7. La mobilità orizzontale obbligatoria o d'ufficio si applica anche in caso di:

- inidoneità totale di un dipendente alle mansioni affidategli; ☒
- accertata incompatibilità ambientale di un dipendente, in applicazione della normativa vigente;
- modifica della posizione di lavoro ritenuta necessaria per assicurare una migliore allocazione, qualitativa e/o quantitativa, delle risorse umane fra le varie unità organizzative dell'ente, in ragione della distribuzione dei carichi funzionali di lavoro e del corretto utilizzo del personale secondo le attitudini e aspirazioni personali individuali.

8. Per le assegnazione di mansioni di diversa categoria (mobilità verticale), si applica la normativa di legge e contrattuale fermo restando l'assetto delle competenze determinato dal presente regolamento. In particolare per il conferimento di mansioni superiori il Responsabile seguirà i seguenti criteri prioritari: attitudini, capacità dimostrate nello svolgimento di precedenti incarichi simili, professionalità ed esperienza possedute.

9. Sia la mobilità interna (orizzontale o verticale), sia la semplice redistribuzione delle risorse umane sono disposte con atto del rispettivo responsabile; gli spostamenti intersettoriali vengono disposti dal Direttore generale, sentiti i responsabili interessati.

ARTICOLO 28 - LA MOBILITÀ ESTERNA

1. La mobilità esterna, in entrata o in uscita, viene disposta dal Responsabile del Servizio Sviluppo del Personale dell'Unione dei Comuni _____ su conforme indicazione del Direttore generale, sentito il responsabile dell'Area / Settore (o Servizio, se non inserito all'interno delle predette strutture) interessato, nell'ambito degli indirizzi approvati dalla Giunta nel piano del fabbisogno di personale o in un successivo aggiornamento.

2. La mobilità volontaria (in entrata) è prevista obbligatoriamente ai sensi dell'art. 30, comma 2bis del Dlgs n.165/01 "prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali"; non si applica dunque obbligatoriamente nel caso in cui l'ente decida di utilizzare una graduatoria vigente in base all'art. 91, comma 4, TUEL. La procedura prende avvio con la pubblicazione dell'avviso pubblico redatto dal Servizio Sviluppo del Personale d'intesa con il Direttore generale dell'ente o degli enti interessati ad assumere una o più unità di personale, nel quale vengono descritti i requisiti e le competenze professionali indispensabili in relazione al ruolo da ricoprire.

Come meglio precisato nell'avviso di selezione, per poter partecipare alla selezione è necessario, a pena di esclusione:

- a) essere in possesso della stessa categoria giuridica e del profilo professionale pari o equivalente in caso di provenienza dal medesimo comparto, stessa categoria giuridica e profilo riconducibile all'area lavorativa in caso di provenienza da diverso comparto;

b) essere in possesso degli specifici requisiti professionali e/o culturali nonché delle competenze indicate come indispensabili sull'avviso in relazione al posto da ricoprire eventualmente in aggiunta ai requisiti previsti per l'accesso dall'esterno;

c) essere in possesso del nulla osta dell'ente di appartenenza.

L'avviso di copertura tramite mobilità esterna del posto indicato nel piano del fabbisogno di personale viene pubblicato per almeno 30 giorni sul sito dell'Ente e dell'Unione dei Comuni _____. Le domande di ammissione alla selezione pubblica, redatte in carta semplice, devono pervenire all'Unione dei Comuni _____ entro i termini temporali indicati nell'avviso a pena di esclusione e possono essere presentate in base alle seguenti modalità da indicarsi espressamente nell'avviso:

a) direttamente al Servizio Sviluppo del Personale dell'Unione _____ (con rilascio conseguente di ricevuta);

b) via fax.

c) via pec

La domanda deve contenere specifica dichiarazione ai sensi del d.p.r. 445/00 in relazione al possesso dei requisiti e delle competenze prescritte sull'avviso. Alla domanda devono essere allegati i seguenti documenti:

1) nulla osta preventivo alla mobilità esterna da parte dell'ente di appartenenza;

2) curriculum vitae datato e sottoscritto.

Il Dirigente del Servizio Sviluppo del Personale predispone l'elenco degli ammessi al colloquio.

La Commissione giudicatrice è composta dal Responsabile dell'Area/Settore cui afferiscono i posti messi a selezione o dal Segretario/Direttore generale dell'ente che ha indetto la selezione, il quale assume le funzioni di Presidente, e da due esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto a quelle richieste dalla professionalità da reclutare. Il colloquio individuale verte sulle competenze indicate come indispensabili sull'avviso, tenuto conto di quanto dichiarato nel curriculum. In particolare, l'individuazione della scelta del candidato avviene sulla base dei seguenti criteri:

- esperienza maturata;

- professionalità;

- motivazione.

Al termine del colloquio la Commissione individua il candidato in possesso delle competenze professionali indicate come indispensabili sull'avviso in relazione al posto da ricoprire: il Servizio Sviluppo del Personale prima dell'assunzione provvede ad effettuare la verifica di quanto dichiarato dal candidato nel curriculum.

3. E' prevista la possibilità di uno scambio di dipendenti, anche di diverso comparto, purché esista l'accordo delle amministrazioni di appartenenza ed entrambi i dipendenti abbiano un corrispondente profilo professionale, o svolgano le medesime mansioni (c.d. mobilità compensativa o interscambio). Anche in caso di identico mansionario e di identico comparto, è comunque sempre necessario il nullaosta da parte delle due amministrazioni interessate.

4. Per la mobilità in uscita si applica il principio di permanenza minima presso l'ente (Unione e/o Comune aderente) di cinque anni, salvo deroga motivata in base alle esigenze organizzative. Anche le richieste formulate da dipendenti con oltre cinque anni di permanenza minima vengono di norma rigettate qualora non conformi alle esigenze organizzative del rispettivo ente/settore, stante il regime vincolistico sulle assunzioni degli enti locali. Tuttavia, una volta definito il piano triennale del fabbisogno del personale, qualora risultino delle possibilità assunzionali non utilizzate, l'Ente può decidere di prendere in considerazione le richieste di mobilità in uscita raccolte tramite apposito avviso pubblicato sulla intranet. Dette richieste vengono soddisfatte entro il numero dei posti disponibili per la loro sostituzione, tenuto conto dei seguenti criteri in ordine di priorità: 1) disabilità del dipendente; 2) situazione familiare con particolare riferimento alla presenza di familiari da assistere - a questo fine saranno maggiormente valutate le richieste di chi

deve assistere familiari con gravi problemi di salute certificati da strutture sanitarie; 3) chilometri di distanza dall'abitazione di residenza; 4) anzianità di servizio nell'Unione e/o nei Comuni _____. La selezione è effettuata dal Direttore Generale, vista l'istruttoria del Servizio Sviluppo del Personale. Non si rilasciano nulla osta alla mobilità tra enti della Unione _____, salvo nei casi in cui si soddisfano reciproche esigenze organizzative.

ARTICOLO 29 - IL COMANDO

1. Il comando di un dipendente ad un'altra amministrazione è disposto nei limiti di legge dal responsabile di Area/Settore, sentito il Direttore generale, ai sensi degli artt.2103-2104 del Codice Civile.
2. Il comando può essere a tempo pieno o parziale e deve comportare una reciproca convenienza tra le amministrazioni interessate, tenuto conto anche della disponibilità del dipendente. Non sono posti limiti di tempo ai comandi di dipendenti a tempo parziale o quando l'Unione ha un interesse economico ed organizzativo nell'assegnazione temporanea del dipendente.
3. Qualora esistano più dipendenti potenzialmente interessati al comando, i criteri per la scelta sono gli stessi indicati per la mobilità interna di tipo orizzontale.

ARTICOLO 30 - CONFERIMENTO INCARICHI PER COLLABORAZIONI ESTERNE

1. Ai sensi della vigente normativa, quando si renda necessario, per esigenze straordinarie ed eccezionali, il ricorso a competenze tecnico-professionali ad alto contenuto di professionalità o specializzazione, che non siano riscontrabili, per livello o per specializzazione professionale, nelle attribuzioni proprie dei dipendenti presenti nella dotazione organica dell'Ente, oppure ve ne sia carenza, possono essere conferiti incarichi esterni. Fatte salve le collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità di competenza del Presidente a norma dell'art. 50, comma 10 TUEL, gli incarichi sono conferiti dal responsabile della struttura utilizzatrice o, se di natura trasversale, dal Direttore generale, secondo le modalità ed i limiti indicati nel presente articolo.
2. Gli incaricati devono essere esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in possesso di norma della laurea magistrale o di un titolo equivalente. Sono escluse da tale requisito le fattispecie previste dall'ordinamento.
3. Per poter conferire l'incarico occorre verificare la sussistenza dei seguenti presupposti:
 - a. l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'ente e, in particolare, a obiettivi specifici e determinati, in qualche modo riferibili alle attività istituzionali previste dalla legge o ad altre attività previste in un atto di natura programmatica approvato dal Consiglio;
 - b. il soggetto che conferisce l'incarico preliminarmente accerta la non coincidenza dell'oggetto con altri incarichi già conferiti in precedenza, nonché l'impossibilità oggettiva di utilizzare risorse umane disponibili, ovvero che non vi sono nell'ente dipendenti, o ve ne sia una grave carenza, in grado di realizzare gli obiettivi connessi all'incarico, con la dovuta competenza specialistica. Tale carenza deve essere riscontrata in concreto, ossia parametrata alla propria organizzazione; dell'esito dell'accertamento si dà atto nella determina di conferimento dell'incarico. La prestazione deve essere altamente qualificata, ossia esorbitante le normali competenze tecnico professionali a disposizione nell'ente;
 - c. la prestazione deve essere di natura temporanea, in quanto legata a esigenze straordinarie da evidenziare sull'atto. L'incarico viene conferito per un periodo non superiore alla durata del programma o progetto politico cui si riferisce e

può essere prorogato fino al completamento del programma/progetto stesso; in ogni caso non può avere una durata superiore a 3 anni. Si applicano in materia di proroghe e rinnovi le disposizioni dell'art. 7, comma 6, d. lgs. 165/01;

d. il conferimento dell'incarico deve essere preceduto da una procedura comparativa. Detta procedura – in relazione ai casi non disciplinati dall'ordinamento – consiste nell'acquisizione da parte del responsabile del procedimento dei curricula dei professionisti e di tutti i soggetti interessati in possesso dei requisiti per ottenere incarichi, sia essa fatta periodicamente e cumulativamente o in occasione di singoli incarichi. La procedura prende avvio con la pubblicazione per almeno 15 giorni sul sito dell'ente di un avviso di conferimento dell'incarico o della tipologia di incarichi che si prevede di affidare, in cui sono predeterminati criteri certi e trasparenti. Nella valutazione dei curricula presentati, si terrà conto a titolo indicativo dei seguenti criteri: 1) numero delle attività espletate attinenti all'incarico da affidare; 2) complessità delle attività svolte in rapporto ai contenuti dell'incarico.

Se previsto nell'avviso pubblico, tutti i candidati, ovvero tutti i candidati che abbiano superato la soglia di ammissione eventualmente indicata nello stesso avviso, potranno essere chiamati a sostenere un colloquio con il Responsabile del procedimento, eventualmente supportato da altri funzionari dell'Ente.

Si prescinde dalla procedura comparativa nei casi di particolare urgenza, da motivarsi nella determinazione di incarico con riferimento alla concreta fattispecie, ovvero quando l'ente dimostri di avere necessità di prestazioni professionali di natura tale da non consentire forme di comparazione, ovvero in caso di selezione infruttuosa (senza possibilità di modificare in tal caso le condizioni previste sul bando);

4. Il soggetto che conferisce l'incarico approva il relativo disciplinare, previo decreto del Presidente nel caso di collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità. Il disciplinare deve contenere i seguenti elementi:

a – la tipologia, il luogo e l'oggetto della prestazione;

b – la durata dell'incarico, la cui proroga va considerata un evento eccezionale;

c – le modalità di determinazione del corrispettivo, quantificato in modo da garantire il massimo di risparmio e la maggiore utilità per l'ente;

d – le modalità di pagamento, che deve essere condizionato all'effettiva realizzazione dell'oggetto dell'incarico;

e – la previsione di ipotesi di recesso e/o di risoluzione e/o di clausole ritenute necessarie per il raggiungimento del risultato atteso, e precisamente che il responsabile del servizio competente, una volta verificato che l'incaricato non sta ottenendo risultati soddisfacenti, possa fissare un termine per porvi rimedio e, nel caso questo non basti, la possibilità di risolvere il contratto per inadempimento, ovvero di ridurre proporzionalmente il corrispettivo, ove il risultato parziale risulti di utilità per l'ente;

f – le modalità di esecuzione e di adempimento della prestazione.

5. Il limite massimo di spesa annuale per il conferimento degli incarichi ai sensi del presente articolo è individuato all'interno del bilancio di previsione;

6. Gli incarichi di collaborazione e/o di consulenza devono essere pubblicati sul sito dell'ente, per almeno 15 giorni, in fase di adozione della determina di affidamento e comunque in tempo utile per l'erogazione dei rispettivi compensi. In particolare, gli incarichi di studio, di ricerca o di consulenza per poter essere validamente conferiti devono essere pubblicati sul sito dell'ente non più tardi del giorno dal quale s'intende far decorrere l'incarico stesso; la pubblicazione di tutti gli altri incarichi va effettuata di norma entro 30 giorni dall'adozione della relativa determina. Della pubblicazione è responsabile il Servizio segreteria;

7. L'elenco di tutti gli incarichi di collaborazione e/o di consulenza deve essere reso disponibile, con periodicità semestrale, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione Pubblica – nonché pubblicato sul sito dell'ente per un congruo periodo di tempo (di norma 5 anni), in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 53, comma 14, D lgs. 165/01.

8. In base all'art. 1, comma 173, Legge n. 266/2005 gli atti di spesa relativi agli incarichi di consulenza e alle altre fattispecie individuate dalla norma, se di importo superiore a 5.000 euro, vanno trasmessi alla Corte dei Conti a cura del Servizio segreteria, corredati laddove previsto dal parere dell'organo di revisione; si richiamano in proposito le ulteriori specificazioni formulate dalla Sezione regionale del controllo.

9. Gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa devono essere computati nel tetto di spesa del personale e vanno comunicati al Servizio per l'Impiego, ai sensi della normativa applicabile in materia.

10. Non sono soggetti alla disciplina di cui al presente articolo gli incarichi conferiti ai tecnici ai sensi del D.Lgs 163/2006 e dei regolamenti attuativi in materia, gli incarichi per la difesa legale, che hanno natura fiduciaria, e, in generale, le fattispecie disciplinate dal Codice dei contratti, fatti salvi gli obblighi di pubblicità di cui ai commi 6-7 e nel rispetto delle prescrizioni del comma 8, qualora applicabili.

11. Per quanto non previsto dalla presente disciplina sugli incarichi, si rimanda alla legge e al Regolamento sulle spese in economia.

12. Le soglie in euro riportate nel presente articolo sono da intendersi al lordo dei relativi oneri, esclusa l'IRAP.

CAPO 6

MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE E CONTROLLI INTERNI

ARTICOLO 31 - LA VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI E I CONTROLLI INTERNI

1. Il sistema di valutazione delle prestazioni è uno dei principali strumenti con cui l'Ente gestisce e valorizza le proprie risorse; viene approvato e aggiornato con delibera di Giunta dell'Unione, in relazione anche ai Comuni aderenti.

2. La Giunta individua i principali criteri e i parametri di risultato in base a cui valutare i risultati dell'azione dei responsabili dell'Ente e formula indirizzi al Direttore generale.

3. Nella definizione, aggiornamento e applicazione di procedure, criteri e parametri di valutazione, il Direttore generale può avvalersi dell'assistenza dell'Organismo indipendente di valutazione di cui all'art. 32, che formula proposte, istruttorie e pareri.

4. Il criterio generale che viene utilizzato nel sistema di valutazione, è quello di richiedere e garantire che fra valutatori e valutati avvenga periodicamente un confronto per definire o aggiornare obiettivi, programmi, responsabilità e risorse affidate per lo svolgimento della propria attività e la realizzazione dei risultati attesi.

5. Il valutato è tenuto a perseguire il raggiungimento degli obiettivi ad esso affidati. Tuttavia, nel caso in cui non condivida le determinazioni di tempi, modalità e risorse a lui assegnate, egli può far constatare e motivare con atto scritto le ragioni del proprio dissenso.

6. La valutazione dei risultati dell'attività dei responsabili, dei titolari di posizione organizzativa e dei dipendenti è definita dal sistema di valutazione in stretto raccordo con quanto stabilito dalla regolamentazione in materia di programmazione delle attività e di controlli interni.

ARTICOLO 32 - ISTITUZIONE DELL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE ("Nucleo di valutazione")

1. L'Organismo indipendente di valutazione viene istituito al fine di verificare il grado di attuazione dei programmi e dei progetti, su cui si basa la valutazione delle risorse umane, controllandone la rispondenza ai principi di funzionalità e trasparenza.

2. L'Organismo assume, tra le altre, le funzioni in precedenza assegnate al Nucleo di valutazione.

3. Per ragioni di efficacia, efficienza ed economicità l'Organismo può essere istituito a livello sovracomunale al servizio dell'Unione e dei Comuni aderenti.

ARTICOLO 33 - COMPOSIZIONE DELL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

1. L'Organismo indipendente di valutazione è nominato dal Presidente, sentita la Giunta, in conformità alle determinazioni dell'Unione in caso di istituzione di tale organismo a livello sovracomunale. E' composto da tre membri, uno dei quali con funzioni di presidente, scelti, fra esperti esterni all'ente, laureati, con specifiche qualificazioni nel settore organizzativo e gestionale.

La nomina degli esperti è ampiamente fiduciaria, sulla base dell'istruttoria compiuta dal Servizio Sviluppo del Personale sui curricula pervenuti a seguito di pubblicazione di apposito avviso sul sito dei Comuni e dell'Unione (senza necessità di predisporre una graduatoria formale). La scelta avviene nell'ambito dei soggetti valutati idonei in base ai criteri fissati sull'avviso, con particolare riferimento ai titoli attestanti la professionalità, la competenza posseduta e l'esperienza in attività analoghe; a parità di merito potranno considerarsi anche la conoscenza della lingua inglese, di programmi informatici ed il rispetto delle pari opportunità.

2. Il Responsabile del Servizio Sviluppo del Personale funge da Segretario dell'Organismo; si allontana dai lavori durante la valutazione delle attività riconducibili alla sua diretta responsabilità.

3. L'Organismo indipendente di valutazione opera in autonomia e risponde direttamente al Presidente.

4. All'Organismo indipendente di valutazione devono essere garantiti da parte degli uffici tutti i necessari supporti per l'espletamento delle funzioni. In particolare, l'Organismo si avvale del supporto delle strutture di staff del vertice amministrativo.

5. I componenti dell'Organismo indipendente di valutazione restano in carica per due anni e sono rinnovabili fino all'anno conclusivo del mandato, complessivamente inteso, al fine di portare a compimento il ciclo della performance.

6. Il Presidente con provvedimento motivato può revocare in qualsiasi momento l'incarico di ciascun membro dell'Organismo.

ARTICOLO 33-bis - COMPOSIZIONE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

1. Se l'ente decide di nominare il nucleo di valutazione, tale organo potrà essere composto in forma monocratica (unico componente esterno) o in forma collegiale (almeno due componenti esterni): in quest'ultimo caso, in caso di parità al voto del Presidente sarà attribuito un peso doppio rispetto a quello dell'altro componente.

2. Si applicano al Nucleo le previsioni dell'OIV per quanto compatibili.

ARTICOLO 34 -COMPITI DELL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

1. All'Organismo indipendente di valutazione sono attribuiti i seguenti compiti:

a. Supporto metodologico in relazione alle procedure di controllo interno e di valutazione;

b. Supporto nella pianificazione degli obiettivi, nella definizione degli indicatori e nella analisi delle risultanze emerse in sede di controllo interno;

- c. Verifica dei risultati conseguiti e, in particolare, dell'efficienza, efficacia ed economicità della gestione amministrativa;
- d. Proposta di valutazione del segretario dell'ente, ai fini della erogazione della retribuzione di risultato;
- e. Proposta di valutazione delle posizioni di responsabilità, del Direttore Generale, del Segretario, dei dirigenti e degli incaricati sulle posizioni organizzative, finalizzata all'erogazione dell'indennità di posizione e di risultato, nonché con riferimento agli altri adempimenti che il contratto o la legge prevedano debbano essere svolti nei confronti dei dirigenti e degli incaricati di posizione organizzativa;
- f. Applicazione degli istituti contrattuali relativi al personale dipendente che prevedano l'attività di una unità di valutazione;
- g. Svolgimento di attività finalizzate al controllo strategico;
- h. Svolgimento di ulteriori attività previste da leggi, statuti, regolamenti o assegnate direttamente dal Presidente.

DISPOSIZIONI FINALI

ARTICOLO 35 -ABROGAZIONI

1. E' abrogato il Regolamento generale di organizzazione previgente.

ARTICOLO 36 - NORMA DI RINVIO

1. Per quanto non espressamente previsto dal presente regolamento valgono le norme di legge, statutarie e regolamentari vigenti.
2. In particolare, si rimanda alle disposizioni regolamentari relative a materie specifiche nell'ambito della gestione delle risorse umane.

Vademecum Gestione associata

SCHEMA DI REGOLAMENTO DI CONTABILITA'

Approvato con Delibera di Consiglio Unione n. __ del __/__/__

Sommarrio

TITOLO I. IL SERVIZIO FINANZIARIO	5
Art. 1. Oggetto del Regolamento e ambito di applicazione.....	5
Art. 2. Organizzazione e Struttura del Servizio Economico Finanziario.....	5
Art. 3. Il Responsabile del Servizio Economico Finanziario.....	5
Art. 4. Parere di Regolarità Contabile	6
Art. 5. Visto di Copertura Finanziaria	7
Art. 6. Competenze dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi	7
TITOLO II. PIANIFICAZIONE - PROGRAMMAZIONE – PREVISIONE.....	9
Art. 7. La programmazione.....	9
Art. 8. Il documento unico di programmazione.....	9
Art. 9. Nota di aggiornamento al DUP	10
Art. 10. La formazione del bilancio di previsione.....	11
Art. 11. Lo schema del bilancio di previsione e i relativi allegati.....	11
Art. 12. Sessione di bilancio	11
Art. 13. Il piano esecutivo di gestione e piano/ciclo della performance.....	12
Art. 14. Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni degli organi collegiali.....	12
Art. 15. Variazioni di bilancio.....	13
Art. 16. Variazioni di bilancio di competenza della Giunta	13
Art. 17. Utilizzo del fondo di riserva, del fondo di riserva di cassa e dei fondi spese potenziali.....	13
Art. 18. Variazioni di cassa	13
Art. 19. Le variazioni di bilancio e di PEG.....	13
Art. 20. I provvedimenti dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi di variazioni di bilancio e di PEG.....	14
TITOLO III. LA GESTIONE DEL BILANCIO	16
Art. 21. Le entrate	16
Art. 22. L'accertamento dell'entrata.....	16
Art. 23. La riscossione	16
Art. 24. Acquisizione di somme tramite casse interne.....	17
Art. 25. L'impegno di spesa.....	17
Art. 26. Impegni assunti relativi ad esercizi non considerati nel bilancio di previsione.....	18
Art. 27. Ordini di acquisto.....	18
Art. 28. La liquidazione	18
Art. 29. L'ordinazione ed il pagamento.....	19
Art. 30. Cessioni di credito.....	19
Art. 31. Riconoscimento legittimità debiti fuori bilancio.....	19
TITOLO IV. EQUILIBRI DI BILANCIO, CONTROLLI E SEGNALAZIONI	21
Art. 32. Controllo sugli equilibri finanziari	21
Art. 33. Segnalazioni Obbligatorie	21
Art. 34. Controllo di gestione.....	21
TITOLO V . RENDICONTAZIONE E BILANCIO CONSOLIDATO.....	22

Art. 35. Approvazione del rendiconto della gestione.....	22
Art. 36. Il riaccertamento dei residui.....	22
Art. 37. Approvazione del bilancio consolidato.....	22
Art. 38. Individuazione del gruppo amministrazione pubblica e dell'area di consolidamento.....	22
Art. 39. Approvazione degli schemi e del bilancio consolidato.....	22
TITOLO VI. AGENTI CONTABILI E FUNZIONI DI ECONOMATO	23
Art. 40. Agenti contabili	23
Art. 41. La nomina degli Agenti contabili	23
Art. 42. Riscossioni degli agenti contabili interni	24
Art. 43. Conti amministrativi e giudiziali degli agenti contabili.....	24
Art. 44. Servizio economato	24
Art. 45. Funzioni di economato	24
Art. 46. Fondi di anticipazione.....	25
TITOLO VII. ORGANO DI REVISIONE.....	27
Art. 47. Nomina.....	27
Art. 48. Funzione di collaborazione e di controllo e vigilanza.....	27
Art. 49. Pareri dell'Organo di revisione	27
Art. 50. Cessazione dalla carica	27
Art. 51. Limiti agli incarichi – Deroga.....	27
Art. 52. Attività dell'organo di revisione.....	27
TITOLO VIII. SERVIZIO DI TESORERIA.....	28
Art. 53. Affidamento del Servizio di tesoreria.....	28
Art. 54. Attività connesse alla riscossione delle entrate	28
Art. 55. I depositi per spese contrattuali, d'asta e cauzionali	28
Art. 56. Verifiche straordinarie di cassa	28
TITOLO IX. Tenuta e aggiornamento degli inventari.....	29
Art. 57. Tenuta e aggiornamento degli inventari	29
Art. 58. Beni non inventariabili	29
Art. 59. Universalità di beni.....	30
Art. 60. Automezzi.....	30
Art. 61. Consegnatari e affidatari dei beni	31
TITOLO X. INVESTIMENTI E INDEBITAMENTO	32
Art. 62. Ricorso all'indebitamento	32
Art. 63. Il rilascio di fidejussioni da parte dell'Ente.....	32
TITOLO XI. NORME FINALI.....	33
Art. 64. Rinvii ad altre norme.....	33
Art. 65. Abrogazione di norme	33
Art. 66. Entrata in vigore.....	33

TITOLO I. IL SERVIZIO FINANZIARIO

Art. 1. Oggetto del Regolamento e ambito di applicazione

1. Il presente Regolamento disciplina la gestione finanziaria, economica, patrimoniale e contabile dell'Unione _____.

2. Per quanto non espressamente disciplinato dal presente Regolamento, si rinvia alle norme del D. Lgs. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni, al D. Lgs.118/2011 e successive modifiche e integrazioni, ai Principi Contabili generali e applicati in uso per gli Enti Locali, ai Principi Contabili emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità in quanto applicabili e alle norme derivanti da Statuto e Regolamenti approvati dall'Ente.

Art. 2. Organizzazione e Struttura del Servizio Economico Finanziario

1. Il Servizio Economico Finanziario o Ragioneria Generale, ai sensi dell'art. 153 del D.Lgs. 267/2000, si identifica con il Settore Servizi Finanziari dell'Unione delle Terre d'Argine e le sue articolazioni operative, e per competenza è preposto ai Servizi di Ragioneria in base alla "Convenzione per il conferimento all'Unione _____ del Servizio finanziario, Tributi, Economato e Controllo di Gestione" da parte dei Comuni di _____ approvata con le seguenti deliberazioni:

- Unione _____: deliberazione di C.C. n. __ del __/__/____
- Comune di _____: deliberazione di C.C. n. __ 10 __/__/____
- Comune di _____: deliberazione di C.C. n. __ 10 __/__/____
- Comune di _____: deliberazione di C.C. n. __ 10 __/__/____
- Comune di _____: deliberazione di C.C. n. __ 10 __/__/____

2. Il Servizio Economico Finanziario o Ragioneria Generale è organizzato in modo da garantire l'esercizio delle funzioni di coordinamento e di gestione dell'attività finanziaria dell'Ente e più precisamente:

- a) la programmazione e i bilanci;
- b) la rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione;
- c) la gestione del bilancio riferita alle entrate;
- d) la gestione del bilancio riferita alle spese;
- e) il controllo e salvaguardia degli equilibri di bilancio;
- f) i rapporti con il servizio di tesoreria e con gli altri agenti contabili interni;
- g) i rapporti con l'organo di revisione economico-finanziaria.

Le articolazioni operative del Servizio Economico Finanziario sono strutturate secondo quanto previsto dal Regolamento degli Uffici e dei Servizi dell'Unione _____.

Art. 3. Il Responsabile del Servizio Economico Finanziario

1. Il Responsabile del Servizio Economico Finanziario è individuato nel Dirigente incaricato della direzione apicale dell'unità operativa individuata al comma 1 dell'art.2.

2. Il Responsabile del Servizio Economico Finanziario, anche attraverso le varie articolazioni della struttura di cui all'art. 2:

- a) è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa da iscriversi nel bilancio di previsione annuale e pluriennale;
- b) è preposto alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica;

c) esprime il parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio di cui al successivo art. 4; Regolamento di contabilità approvato con D.C.U. n. __ del __. __. ____

d) appone il visto di copertura finanziaria di cui al successivo art. 5;

e) è responsabile della tenuta della contabilità dell'Ente nelle forme e nei termini voluti dalla legge e dal presente regolamento;

f) provvede alle attività di competenza in materia di controlli interni così come indicate nello specifico regolamento dell'Ente;

g) segnala obbligatoriamente al legale rappresentante dell'Ente, al Consiglio nella persona del Presidente, al Segretario Generale, all'Organo di revisione ed alla Corte dei Conti sezione Regionale di Controllo fatti o atti di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle funzioni che possano, a suo giudizio, comportare gravi irregolarità di gestione o provocare danni all'Ente, nonché comunica per iscritto l'eventuale verificarsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio, così come previsto al successivo art. 33.

3. Nell'esercizio delle proprie prerogative, il Responsabile del Servizio Economico Finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dalla vigente normativa applicabile agli Enti Locali in materia di programmazione e gestione delle risorse pubbliche.

4. Il Responsabile del Servizio Economico Finanziario può delegare funzioni di cui al comma 2 a dipendenti titolari di posizione organizzativa del Settore Servizi Finanziari. Le funzioni delegate devono essere esplicitamente indicate nell'atto di delega. La delega deve rispettare le condizioni di legittimità previste e specificate dalla normativa vigente.

Art. 4. Parere di Regolarità Contabile

1. Il parere di regolarità contabile viene espresso sulle proposte di deliberazione sottoposte alla Giunta o al Consiglio che comportino spesa o riflessi diretti o indiretti alla situazione economico finanziaria o sul patrimonio. L'eventuale influenza del parere di regolarità contabile è valutata dal Responsabile del Servizio Economico Finanziario, il quale dichiara l'irrilevanza del proprio parere. Il parere è espresso dal Responsabile del Servizio Economico Finanziario sulla proposta di provvedimento in corso di formazione. Il parere di regolarità contabile è espresso con riguardo a:

a) l'osservanza delle disposizioni contabili previste nel D. Lgs. 267/2000;

b) l'osservanza dei principi contabili generali ed applicati previsti dal D. Lgs. 118/2011;

c) l'osservanza di disposizioni contenute nel presente regolamento;

d) l'osservanza delle procedure tipiche previste dall'ordinamento contabile e finanziario degli enti locali;

e) la regolarità della documentazione sotto l'aspetto contabile;

f) la disponibilità di stanziamento sul capitolo su cui l'iniziativa dovrebbe essere successivamente impegnata;

g) l'osservanza delle norme fiscali;

h) ogni altra valutazione riferita agli aspetti economico-finanziari e patrimoniali del procedimento formativo dell'atto.

2. Le proposte di provvedimento in ordine alle quali, per qualsiasi ragione, non può essere formulato il parere ovvero quelle per cui lo stesso non sia positivo o che necessitino di integrazioni e modifiche sono restituite con motivata relazione al proponente.

3. Non costituiscono oggetto di valutazione del Responsabile del Servizio Economico Finanziario le verifiche inerenti il rispetto di norme e regolamenti riguardanti aspetti non contabili per i quali risponde il Dirigente/Responsabile del Servizio che ha apposto il parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49, comma 1 del D. Lgs. 267/2000.

4. Il parere è sempre espresso in forma scritta anche attraverso procedura informatica.

Art. 5. Visto di Copertura Finanziaria

1. Il visto di copertura finanziaria della spesa sugli atti di impegno definiti con determinazioni da parte dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi è reso dal Responsabile del Servizio Finanziario e riguarda:

- a) l'esistenza della copertura finanziaria della spesa, come previsto nei commi successivi, sull'unità di bilancio e di PEG (Piano esecutivo di gestione). individuato nell'atto di impegno;
- b) lo stato di realizzazione degli accertamenti di entrata vincolata;
- c) la giusta imputazione al bilancio, coerente con il piano dei conti;
- d) la competenza del responsabile del Servizio proponente;
- e) l'osservanza delle norme fiscali.

2. Non costituiscono oggetto di valutazione le verifiche inerenti il rispetto di norme e regolamenti riguardanti aspetti non prettamente contabili per i quali risponde il Dirigente/Responsabile di Servizio che ha sottoscritto la determinazione d'impegno di spesa.

3. I provvedimenti in ordine ai quali, per qualsiasi ragione, non può essere rilasciato il visto di copertura finanziaria ovvero quelli per cui lo stesso non sia positivo o che necessitino di integrazioni e modifiche sono restituite con motivata relazione al Servizio proponente.

4. Qualora si verificano situazioni gestionali di notevole gravità, tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio, il Responsabile del Servizio Finanziario può sospendere il rilascio delle attestazioni di copertura finanziaria con le modalità di cui all'articolo 33.

5. Il visto è sempre espresso in forma scritta anche attraverso procedura informatica.

Art. 6. Competenze dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi

1. Ai Dirigenti/Responsabili dei Servizi, nei limiti delle funzioni a ciascuno di essi assegnate, compete:

- a) la predisposizione delle proposte di bilancio da presentare al Servizio Economico Finanziario, nelle modalità dallo stesso definite, elaborate sulla base dei dati in proprio possesso e nel rispetto degli indirizzi formulati dal Presidente e dagli Assessori, ivi inclusi gli elementi necessari alla costruzione dei documenti di programmazione dell'Ente;
- b) il costante monitoraggio sull'andamento delle entrate e delle spese, con obbligo di tempestiva segnalazione al Responsabile del Servizio Economico Finanziario di eventuali criticità, anche prospettive;
- c) la predisposizione delle proposte di modificazione delle previsioni di bilancio da sottoporre al Servizio Economico Finanziario nelle modalità dallo stesso definite;
- d) l'elaborazione di relazioni sull'attività svolta ai fini della predisposizione della relazione illustrativa da allegare al rendiconto;
- e) l'accertamento delle entrate di propria competenza e l'immediata trasmissione, al Servizio Economico Finanziario, della documentazione di cui al comma 3 dell'art.179 del D. Lgs. 267/2000, ai fini dell'annotazione nelle scritture contabili;
- f) la sottoscrizione degli atti d'impegno di spesa, attraverso le determinazioni dirigenziali, di cui all'articolo 183, c. 9 del D. Lgs. 267/2000 e la loro trasmissione al Servizio Economico Finanziario;
- g) la sottoscrizione degli atti di liquidazione di cui all'art. 184 del D.Lgs. 267/2000;
- h) l'adozione delle determinazioni con le risultanze finali dell'attività di riaccertamento dei residui previste dall'art. 36 del presente regolamento.

2. I Dirigenti/Responsabili dei Servizi, nell'ambito delle rispettive competenze organizzative, collaborano con il Servizio Economico Finanziario e forniscono gli elementi necessari per l'espletamento delle funzioni di gestione e di controllo dell'attività finanziaria, economica e patrimoniale dell'Ente.

3. I Dirigenti/Responsabili dei Servizi sono responsabili dell'attendibilità, chiarezza e rigosità tecnica degli elementi informativi resi disponibili, anche ai fini della verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa di competenza del Responsabile del Servizio Economico Finanziario.

4. I Dirigenti/Responsabili dei Servizi dell'Unione, per le attività e le funzioni oggetto di convenzione o di altra forma di gestione associata, possono adottare tutti gli atti previsti dall'art 107 del D.Lgs. 267/2000, con particolare riferimento alla gestione dei pertinenti capitoli di entrata e di spesa allocati nei bilanci dei Comuni aderenti, nel rispetto del principio di integralità, del divieto di duplicazione delle funzioni e per ragioni di massima economicità e di ricomposizione unitaria delle competenze. Il PEG dei Comuni aderenti dà puntuale evidenza delle risorse ad essi assegnate.

TITOLO II. PIANIFICAZIONE - PROGRAMMAZIONE – PREVISIONE

Art. 7. La programmazione

1. Il raggiungimento dei fini sociali e lo sviluppo economico e civile della collettività è attuato attraverso la valutazione preliminare delle condizioni interne ed esterne in cui opera l'Ente al fine di organizzare efficacemente ed efficientemente le attività e le risorse necessarie per conseguire l'attuazione delle decisioni politiche e gestionali.

2. In particolare:

a) la programmazione strategica individua i principali obiettivi che l'amministrazione intende perseguire entro la fine del mandato amministrativo, quali risultati attesi di significativa rilevanza per la comunità di riferimento. Gli strumenti della programmazione strategica, che si riferisce ad un orizzonte temporale pari a quello di durata del mandato amministrativo, sono costituiti:

- i. dal documento sulle linee programmatiche di mandato;
- ii. dalla Relazione di inizio mandato;
- iii. dal Documento Unico di Programmazione (DUP) – sezione strategica (SES);

b) la programmazione operativa individua i programmi che si intendono realizzare per il perseguimento degli obiettivi strategici ed i relativi obiettivi operativi annuali da raggiungere. Gli strumenti della programmazione operativa, che si riferisce ad un orizzonte temporale triennale o coincidente con la scadenza del mandato, sono costituiti:

- i. dal Documento Unico di Programmazione (DUP) – sezione operativa (SEO);
- ii. dal bilancio di previsione;
- iii. da tutti i documenti di programmazione Settoriale previsti dalla normativa vigente;

c) la programmazione esecutiva delinea le singole azioni e fasi attuative infrannuali da porre in essere per il raggiungimento degli obiettivi operativi annuali. Gli strumenti della programmazione esecutiva sono costituiti da:

- i. il piano esecutivo di gestione (per la parte finanziaria);
- ii. il piano dettagliato degli obiettivi con valenza di piano delle performance.

Art. 8. Il documento unico di programmazione

1. Il DUP, in attuazione di quanto previsto dalle Linee Programmatiche di Mandato e dalla Relazione di Inizio Mandato, costituisce, nel rispetto dei principi di coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

2. La sezione strategica del DUP ha una durata pari a quella del mandato amministrativo ed è sottoposta ad aggiornamento da parte del Consiglio dell'Unione, su proposta della Giunta, qualora in sede di presentazione del DUP, sezione operativa, relativa al triennio successivo, sia necessario modificare gli obiettivi strategici o sia modificato in modo significativo il quadro normativo di riferimento.

3. L'organo esecutivo e i singoli Settori dell'Ente elaborano e predispongono i programmi e i relativi obiettivi operativi: a tal fine concorrono alla formazione del DUP tutti i dirigenti e i responsabili dei Servizi, per le rispettive competenze, unitamente ai relativi assessorati.

4. La responsabilità del procedimento compete al Direttore Generale, che cura il coordinamento generale dell'attività di predisposizione del Documento Unico di Programmazione e provvede alla sua stesura finale coadiuvato dalla struttura operativa preposta alla programmazione/controllo di gestione e dal Servizio finanziario.

5. Il parere di regolarità tecnica sul DUP deve essere espresso dal Direttore Generale.

6. Il parere di regolarità contabile sul DUP è espresso dal Responsabile del Servizio Finanziario.

7. Entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta approva il Documento Unico di Programmazione e lo presenta al Consiglio dell'Unione per le conseguenti deliberazioni; la presentazione avviene mediante deposito presso la sede dell'Ente (Ufficio Segreteria) con relativa comunicazione ai consiglieri preferibilmente con strumenti telematici.

8. Di norma il DUP viene approvato dal Consiglio dell'Unione entro il mese di ottobre e comunque in tempi utili per l'approvazione dell'eventuale nota di aggiornamento e del bilancio.

9. Nel caso in cui alla data del 31 luglio risulti insediata una nuova amministrazione, il DUP e le linee programmatiche di mandato¹ sono presentate al Consiglio contestualmente, in ogni caso non successivamente al bilancio di previsione riguardante gli esercizi cui il DUP si riferisce.

10. La deliberazione di Consiglio si traduce in un'approvazione del documento di programmazione che rappresenta gli indirizzi strategici e operativi del Consiglio.

11. Con la predisposizione del DUP si provvede ad effettuare lo stato di attuazione dei programmi mediante aggiornamento dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti.

Art. 9. Nota di aggiornamento al DUP

1. La nota di aggiornamento al DUP deve essere redatta qualora i cambiamenti del contesto esterno si riverberano sulle condizioni finanziarie e operative dell'Ente e/o quando vi siano mutamenti degli obiettivi operativi dell'Ente.

2. Conseguentemente la nota di aggiornamento al DUP può non essere presentata se sono verificate entrambe le seguenti condizioni:

a) il DUP è già stato approvato in quanto rappresentativo degli indirizzi strategici e operativi del Consiglio;

b) non sono intervenuti eventi da rendere necessario l'aggiornamento del DUP già approvato.

3. Lo schema di nota di aggiornamento al DUP si configura come lo schema del DUP definitivo, pertanto è predisposto secondo i principi previsti dall'allegato n. 4/1 al D.Lgs. 118/2011.

4. La nota di aggiornamento al DUP deve essere approvata dalla Giunta non oltre i termini per l'approvazione dello schema del bilancio di previsione.

5. La nota di aggiornamento al DUP, in quanto mero aggiornamento dei contenuti già previsti nel DUP, può essere oggetto di emendamenti limitatamente agli obiettivi strategici/operativi che risultano inseriti ex novo o variati rispetto a quanto contenuto nel DUP stesso. A tal fine si applica, per quanto compatibile, la disciplina del presente regolamento prevista per gli emendamenti al bilancio di cui all'art 12.

6. Il Consiglio dell'Unione approva la nota di aggiornamento al DUP e il bilancio di previsione con distinti e separati atti deliberativi.

7. La deliberazione che approva il bilancio di previsione eventualmente oggetto di emendamenti dà contestualmente atto che risulta analogamente modificata la nota di aggiornamento al DUP. Il termine per la presentazione delle linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato è definito dallo Statuto dell'Ente.Regolamento di contabilità approvato con D.C.U. n.56 del 13.12.2017

Art. 10. La formazione del bilancio di previsione

1. Dopo la presentazione del Documento unico di programmazione si avvia l'attività di formazione del bilancio di previsione e dei documenti allegati.

2. Al fine di pervenire all'approvazione del bilancio di previsione per l'annualità successiva entro l'esercizio i Servizi devono predisporre le proposte entro il 30 settembre o altro termine fissato dal Responsabile Finanziario tenuto conto dei tempi necessari per le successive operazioni di verifica e del termine fissato dalla legge per l'approvazione del bilancio.

3. Per la formulazione del bilancio il Servizio Finanziario raccoglie le proposte, verifica le previsioni di entrata e la relativa compatibilità con le previsioni di spesa. La Giunta apporta le necessarie ed eventuali rettifiche fino a giungere alla proposta definitiva di bilancio di previsione.

Art. 11. Lo schema del bilancio di previsione e i relativi allegati

1. Lo schema di bilancio di previsione finanziario e la relativa nota integrativa sono predisposti e approvati dall'organo esecutivo entro il 15 novembre di ogni anno.

2. Nello stesso termine sono predisposte e approvate le proposte di deliberazione di cui all'art. 172 del D. Lgs. 267/2000.

3. Lo schema del bilancio finanziario predisposto dall'organo esecutivo, è trasmesso entro i successivi 5 giorni dal Servizio Finanziario all'organo di revisione per il parere di cui all'art. 239, primo comma, lettera b) del D. Lgs. 267/2000.

4. Il parere di cui al precedente comma è rilasciato entro 10 giorni dalla trasmissione degli atti.

5. Almeno 20 giorni prima della data stabilita per la loro approvazione, lo schema di bilancio, unitamente agli allegati, alla nota di aggiornamento al DUP, se predisposta, e alla relazione dell'organo di revisione, è presentato all'organo consiliare mediante invio al Presidente del Consiglio e ai consiglieri tramite mail, PEC o altra modalità elettronica, per l'approvazione entro il termine previsto.

6. I termini di cui al presente articolo hanno natura ordinatoria e potranno subire modifiche compatibilmente con le disposizioni legislative sulla finanza locale di tempo in tempo vigenti.

Art. 12. Sessione di bilancio

1. I Consiglieri dell'Unione e la Giunta hanno facoltà di presentare, al Presidente e all'ufficio di Presidenza del Consiglio dell'Unione, in forma scritta, emendamenti agli schemi di bilancio almeno 10 giorni prima della data prevista per l'approvazione del bilancio.

2. Gli emendamenti devono indicare i relativi mezzi di copertura finanziaria in modo da non alterare gli equilibri di bilancio.
3. Le proposte di emendamento al fine di essere poste in discussione e in approvazione devono riportare i pareri di cui all'art. 49 del D. Lgs. 267/2000 e il parere dell'organo di revisione.
4. Il parere di regolarità tecnica è rilasciato dal responsabile del Servizio interessato.
5. Nei casi in cui il responsabile del Servizio non sia individuabile, il parere di regolarità tecnica è rilasciato dal Responsabile del Servizio Finanziario.
6. La delibera di riaccertamento ordinario che interviene dopo l'approvazione dello schema del bilancio di previsione da parte della Giunta e prima dell'approvazione dello stesso da parte del Consiglio, comporta necessariamente la presentazione di un emendamento da parte della Giunta per modificare lo schema del bilancio di previsione alle risultanze del riaccertamento ordinario. Trattandosi di emendamento obbligatorio non è necessario il rispetto dei termini previsti dal precedente comma 1.
7. Eventuali variazioni derivanti dalla gestione intervenute dopo l'approvazione della proposta di bilancio di previsione da parte della Giunta e prima dell'approvazione dello stesso da parte del Consiglio possono essere recepite con emendamento tecnico al bilancio oppure con variazione successiva all'approvazione del medesimo.
8. Gli emendamenti al bilancio saranno posti in votazione nella stessa seduta di approvazione del bilancio, prima dell'approvazione del bilancio.
9. La votazione finale del Consiglio riguarderà pertanto il bilancio di previsione così come emendato dalle proposte di emendamento agli schemi di bilancio eventualmente approvate.

Art. 13. Il piano esecutivo di gestione e piano/ciclo della performance

1. Il ciclo della performance comprende: il Documento Unico di Programmazione (DUP), il Bilancio (annuale e pluriennale) e il Piano della performance. Il Piano della performance è composto dal Piano esecutivo di gestione (PEG) e dal Piano degli obiettivi (PdO).
2. Il Piano della performance è uno strumento operativo finalizzato alla realizzazione degli indirizzi e delle politiche dell'Ente; esso è sviluppato in modo da consentire l'attivazione delle responsabilità di gestione e di risultato, valutate in funzione delle dotazioni iscritte in bilancio e attribuite ai Dirigenti/Responsabili dei Servizi.
3. Il Piano della performance è costituito da:
 - a. il piano esecutivo di gestione, che dispone l'assegnazione delle risorse finanziarie ai Dirigenti/Responsabili dei Servizi e gli obiettivi legati alla gestione ordinaria di funzioni e Servizi;
 - b. il piano degli obiettivi, con il quale si assegnano gli obiettivi strategici, completi di indicatori per la misurazione del loro raggiungimento.
4. Il Piano della performance è curato per il PEG dal Responsabile del Servizio Finanziario, per il PdO dal Direttore Generale; prevede il contributo e il coinvolgimento dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi. La proposta di delibera è approvata dalla Giunta che autorizza i Dirigenti/Responsabili a porre in essere i provvedimenti necessari a perseguire le finalità espresse.
5. La delibera di approvazione del PEG e del PdO e tutte le delibere di variazione sono corredate dal parere di regolarità tecnica del Direttore Generale e dal parere di regolarità contabile del Responsabile del Servizio Finanziario.

Qualora l'approvazione o la variazione del Piano esecutivo di gestione riguardi esclusivamente la dotazione di risorse finanziarie i pareri di regolarità tecnica e contabile saranno resi dal Responsabile del Servizio Finanziario.

6. Il Piano esecutivo di gestione si struttura come previsto dalla normativa vigente².

Art. 14. Inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni degli organi collegiali

1. I casi di inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni consiliari e di Giunta che non sono coerenti con gli obiettivi strategici ed operativi del Documento Unico di programmazione sono i seguenti:

- a) mancanza di compatibilità con le previsioni dei mezzi finanziari e delle fonti di finanziamento dei programmi;
- b) contrasto con le finalità dei programmi indicati nel DUP;
- c) mancanza di compatibilità con la previsione delle risorse finanziarie destinate alla spesa;
- d) mancanza di compatibilità con le risorse umane e strumentali destinate a ciascun programma;
- e) mancanza di coerenza con le previsioni degli strumenti urbanistici e relativi piani di attuazione e con i piani economico-finanziari;
- f) contrasto con gli obiettivi formulati per gli organismi gestionali dell'Ente.

2. Le proposte di deliberazioni non coerenti con il documento unico di programmazione sono dichiarate inammissibili o improcedibili. L'inammissibilità è rilevata nei confronti di una proposta di deliberazione già esaminata e discussa. In particolare ai sensi del principio contabile 4/1 relativo alla Programmazione di Bilancio. L'improcedibilità è rilevata nei confronti di una proposta di deliberazione non ancora esaminata e discussa.

3. Le pregiudiziali di inammissibilità e improcedibilità nei confronti delle proposte di deliberazione della Giunta e del Consiglio dell'Unione possono essere rilevate dal Presidente, dai singoli Assessori, dal Segretario generale, dai Dirigenti responsabili dei Servizi e dal Responsabile del Servizio Finanziario in sede di espressione dei pareri previsti dalla legge.

Art. 15. Variazioni di bilancio

1. Le disposizioni in materia di variazioni di bilancio non espressamente demandate al regolamento di contabilità sono disciplinate dalla normativa vigente, cui si fa riferimento.

2. Il parere dell'organo di revisione sulle variazioni di bilancio adottate dall'organo esecutivo in via d'urgenza viene allegato alla deliberazione di Giunta.

Art. 16. Variazioni di bilancio di competenza della Giunta

1. Le variazioni di bilancio di competenza della Giunta dell'Unione di cui all'art 175, c 5-bis del TUEL, escluse quelle relative alla gestione in corso d'esercizio del fondo pluriennale vincolato, sono comunicate al Consiglio dell'Unione entro i 2 mesi successivi dalla fine del quadrimestre di riferimento.

Art. 17. Utilizzo del fondo di riserva, del fondo di riserva di cassa e dei fondi spese potenziali

1. Il fondo di riserva, il fondo di riserva di cassa e i fondi spese potenziali sono utilizzati con deliberazione della Giunta con le modalità previste dalla normativa e possono essere deliberati sino al 31 dicembre di ciascun anno.

2. L'organo esecutivo è tenuto a comunicare al Consiglio³ l'elenco dei prelievi effettuati sul fondo di riserva, sul fondo di riserva di cassa e sui fondi spese potenziali entro i 2 mesi successivi dalla fine del quadrimestre di riferimento.

Art. 18. Variazioni di cassa

1. Nell'ambito delle variazioni di loro competenza, il Consiglio e i Dirigenti/Responsabili dei Servizi possono apportare anche le conseguenti variazioni in termini di cassa.

2. Le variazioni devono comunque essere eseguite garantendo che il fondo di cassa alla fine dell'esercizio sia non negativo.

Art. 19. Le variazioni di bilancio e di Piano Esecutivo di Gestione

1. I Dirigenti/Responsabili dei Servizi ai quali la Giunta dell'Unione, con la deliberazione di approvazione del Piano esecutivo di gestione (PEG) e ss.mm.ii ovvero con altri atti di organizzazione equivalenti, attribuisce la titolarità gestionale di capitoli di entrata e/o di spesa o la titolarità di specifiche procedure di entrata e/o di spesa, per motivate esigenze connesse con il conseguimento degli obiettivi loro assegnati, possono effettuare, con propria determinazione, per ciascuno degli esercizi di bilancio approvato, le seguenti variazioni sia in termini di competenza che in termini di cassa:

a) le variazioni compensative di PEG fra capitoli di entrate appartenenti alla medesima categoria e fra capitoli di spesa appartenenti allo stesso macroaggregato, escluse le variazioni dei capitoli appartenenti ai macroaggregati riguardanti i trasferimenti correnti, i contributi agli investimenti, e i trasferimenti in conto capitale, che sono di competenza della Giunta;

b) le variazioni di bilancio che si rendono necessarie nel corso della gestione e comunque entro il 31 dicembre, consistenti in:

i. riduzione di stanziamenti di capitoli di spesa, in termini di competenza e in termini di cassa, e di incremento di pari importo dei correlati stanziamenti di capitoli di spesa riguardanti il fondo pluriennale vincolato, con conseguente variazione nelle annualità successive della dotazione del Fondo Pluriennale vincolato iscritto in entrata e della dotazione dei correlati stanziamenti di capitoli di spesa;

ii. incremento di stanziamenti di capitoli di spesa, in termini di competenza e in termini di cassa, con decremento di pari importo dei correlati stanziamenti di capitoli di spesa riguardanti il fondo pluriennale vincolato, con conseguente variazione sulle annualità successive della dotazione del Fondo Pluriennale vincolato iscritto in entrata e dei correlati stanziamenti di capitoli di spesa.

2. Il Responsabile del Servizio Finanziario, dietro richiesta scritta e motivata dei responsabili dei Servizi, può effettuare con propria determinazione, per ciascuno degli esercizi di bilancio approvato, le seguenti variazioni sia in termini di competenza che in termini di cassa:

a) le variazioni di bilancio riguardanti l'utilizzo della quota vincolata del risultato di amministrazione definitivamente accertato derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate, in termini di competenza e di cassa. Tali variazioni sono di competenza della Giunta in caso di esercizio provvisorio.

b) le variazioni di bilancio riguardanti l'utilizzo della quota vincolata del risultato di amministrazione presunto, derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti a entrate vincolate in termini di competenza e di cassa. Tali variazioni sono di competenza della Giunta in caso di esercizio provvisorio;

c) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti di tesoreria statale intestati all'Ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'Ente;

d) le variazioni necessarie per l'adeguamento delle previsioni, compresa l'istituzione di tipologie e programmi, riguardanti le partite di giro e le operazioni per conto di terzi;

e) in caso di variazioni di esigibilità della spesa, le variazioni relative a stanziamenti riferiti a operazioni di indebitamento già autorizzate e perfezionate, contabilizzate secondo l'andamento della correlata spesa, e le variazioni a stanziamenti correlati ai contributi a rendicontazione, escluse quelle previste dall'articolo 3, comma 4, del D. Lgs. 118/2011 (riaccertamento ordinario).

Art. 20. I provvedimenti dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi di variazioni di bilancio e di PEG

1. I provvedimenti dei Dirigenti/Responsabili dei Servizi di variazione Peg e Bilancio dovranno contenere idonei elementi comprovanti la compatibilità delle variazioni da adottare con le vigenti disposizioni di finanza pubblica. La suddetta compatibilità risulterà attestata ai sensi dell'art.147-bis del D. Lgs. 267/2000, dal Responsabile che adotta il provvedimento di variazione attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità tecnica e la correttezza dell'azione amministrativa e dal Responsabile del Servizio Finanziario attraverso il rilascio del visto attestante la copertura finanziaria.
2. I provvedimenti dei Dirigenti/Responsabili di Settore di variazione Peg e Bilancio, corredati del parere di regolarità tecnica, sono trasmessi al Servizio Finanziario che effettua le dovute verifiche in ordine al permanere degli equilibri e del pareggio di bilancio ed al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, nonché le registrazioni nelle scritture contabili dell'Ente.
3. Ai provvedimenti di variazione di cui sopra dovrà essere allegata –quando prevista- la comunicazione al tesoriere utilizzando l'apposito schema allegato al D. Lgs. 118/2011, Regolamento di contabilità approvato con D.C.U. n.56 del 13.12.2017 di cui all'art.10, comma 4 dello stesso decreto, predisposta dai competenti uffici del Servizio finanziario.
4. Le variazioni di bilancio di competenza dei Dirigenti di cui all'art 19, comma 1, lett a, b e comma 2, lett e del presente regolamento nonché all'art 175, c 5-quater lett b/ebis) del TUEL, sono comunicate trimestralmente alla Giunta dell'Unione.

TITOLO III. LA GESTIONE DEL BILANCIO

Art. 21. Le entrate

1. Spetta al Dirigente/Responsabile del Servizio individuato con il piano esecutivo di gestione o con altro atto di organizzazione equivalente l'attuazione del procedimento di entrata. Nell'ambito dell'autonomia organizzativa degli enti, il titolare individuato con il PEG può delegare l'attuazione di singole fasi, fermo restando la responsabilità dello stesso sull'intero procedimento.
2. I Dirigenti/Responsabili dei Servizi devono operare affinché le previsioni di entrata si traducano in disponibilità finanziarie certe ed esigibili sulla base degli indirizzi e delle direttive degli organi di governo dell'Ente. Ciascun Dirigente/Responsabile deve osservare un continuo monitoraggio sullo stato di attuazione degli accertamenti previsti in bilancio ed è tenuto a curare, altresì, la fase di riscossione che deve trovare puntuale, tempestivo e integrale riscontro nella gestione, attivando, nel caso di scadenza infruttuosa dei termini, le procedure di riscossione coattiva.
3. Ciascun Dirigente/Responsabile collabora con il Servizio finanziario alla corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità in ogni fase del ciclo di bilancio (previsione, gestione, assestamento, rendiconto).

Art. 22. L'accertamento dell'entrata

1. Il Dirigente/Responsabile del Servizio provvede all'accertamento integrale delle entrate di cui risulta assegnatario attraverso apposito provvedimento (determinazione o altra comunicazione formale) da predisporre possibilmente secondo uno schema unico stabilito dal Servizio finanziario da cui risultino tutti gli elementi di cui all'art. 179 del D. Lgs. 267/2000, da comunicare al Servizio Finanziario per la registrazione contabile.

L'atto di accertamento non è predisposto per le entrate che sono accertate a seguito di riscossione in base ai principi contabili. Il responsabile del procedimento di entrata, entro i 7 giorni successivi al verificarsi dell'evento che legittima l'accertamento e la relativa imputazione, così come definito per le diverse tipologie di entrata dal principio contabile

applicato concernente la contabilità finanziaria, trasmette il provvedimento completo di copia della documentazione al Servizio finanziario il quale, a seguito della verifica della regolarità e completezza e della giusta imputazione di bilancio, provvede all'annotazione nelle scritture contabili di entrata. Eventuali termini diversi connessi allo specifico procedimento di entrata, possono essere concordati tra il Responsabile del Servizio Finanziario e il responsabile del Servizio.

2. Tutte le somme iscritte tra le entrate di competenza del bilancio e non accertate entro il termine dell'esercizio costituiscono minori accertamenti rispetto alle previsioni ed a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione.

3. Le deliberazioni del Consiglio e della Giunta, avendo funzioni programmatiche, di coordinamento e indirizzo, non dispongono accertamenti di entrate. Gli accertamenti di entrate, sulla base delle indicazioni e degli indirizzi delle deliberazioni stesse, sono formalmente assunti con successivi provvedimenti attuativi dei Dirigenti/Responsabili.

4. Qualora il Dirigente/Responsabile del Servizio ritenga che le risorse non possano essere accertate in tutto o in parte nel corso dell'esercizio, ne dà immediata e motivata comunicazione scritta al Responsabile del Servizio Finanziario.

Art. 23. La riscossione

1. La riscossione è disposta a mezzo di ordinativo di incasso.

2. Gli ordinativi di incasso sono sottoscritti dal Responsabile del Servizio Finanziario o da un soggetto da questi delegato.

3. Le riscossioni effettuate dal tesoriere, anche in assenza degli ordinativi di incasso, sono comunicate all'Ente entro il giorno successivo all'effettuazione dell'operazione.

4. Il Responsabile del Servizio Finanziario provvede a far pervenire ai responsabili dei procedimenti delle entrate dell'Ente i sospesi comunicati dal tesoriere ai fini della relativa regolarizzazione mediante emissione di reversale. A tal fine i responsabili delle entrate incassate devono attivarsi immediatamente per la regolarizzazione del sospeso di tesoreria indicando il capitolo di entrata e il relativo accertamento e comunque entro un termine massimo di 15 giorni affinché il Responsabile del Servizio Finanziario provveda all'emissione della reversale.

5. I fondi giacenti sui conti correnti postali devono essere prelevati dal tesoriere su indicazione del Responsabile del Servizio Finanziario o del responsabile del procedimento dell'entrata nel più breve tempo possibile e comunque con cadenza non superiore a 15 giorni.

Art. 24. Acquisizione di somme tramite casse interne

1. Per la riscossione di entrate di natura particolare, il cui versamento diretto alla tesoreria dell'Ente risulti poco funzionale per il cittadino o per le esigenze del servizio, con provvedimento del Responsabile del Servizio Finanziario possono essere istituite apposite casse interne affidate ad incaricati preventivamente individuati e nominati con specifico atto.

2. La gestione delle casse interne può essere effettuata tramite procedure automatizzate.

3. Per ciascuna somma riscossa gli incaricati hanno l'obbligo di:

- a. rilasciare apposita quietanza mediante bollettari in duplice copia o ricevute a madre e figlia numerati progressivamente e vidimati ovvero mediante l'apposizione di marche segnatasse;
- b. custodire il denaro;
- c. versare le somme riscosse in tesoreria il quindicesimo e l'ultimo giorno del mese; nel caso in cui tali scadenze ricadano in giorno non lavorativo, il versamento dovrà essere effettuato il primo giorno lavorativo utile;

- d. trasmettere idonea documentazione al Servizio finanziario per l'emissione dell'ordinativo di incasso;
- e. annotare giornalmente le operazioni di incasso e di versamento in tesoreria in apposito registro di cassa.

4. Per le riscossioni effettuate tramite la cassa economale si applicano le disposizioni contenute nella sezione dedicata al Servizio economato.

Art. 25. L'impegno di spesa

1. Spetta al responsabile individuato con il piano esecutivo di gestione o con altro atto di organizzazione equivalente l'attuazione del procedimento di spesa. Nell'ambito dell'autonomia organizzativa degli enti, il titolare individuato con il PEG può delegare l'attuazione di singole fasi, fermo restando la responsabilità dello stesso sull'intero procedimento.

2. Il responsabile individuato con il piano esecutivo di gestione o suo delegato trasmette le proposte di determinazioni comportanti impegni di spesa al Responsabile del Servizio Finanziario.

3. Il responsabile proponente esercita il controllo preventivo di regolarità amministrativa attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, così come previsto all'art. 147 bis del D. Lgs.267/2000, e con la sottoscrizione della stessa proposta.

4. L'attivazione di qualsiasi procedimento amministrativo dal quale possono scaturire effetti finanziari deve essere formalizzata in apposita proposta di determinazione del responsabile di spesa, al fine di prenotare la copertura finanziaria.

5 Il termine non può essere superiore a 15 giorni (art. 181 del TUEL). Al momento del perfezionamento dell'obbligazione si adotta l'atto di impegno, che dispone anche l'eventuale svincolo della somma prenotata non più necessaria. Le determinazioni di impegno di spesa sono trasmesse non appena sottoscritte al Servizio finanziario e diventano esecutive dopo l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria da parte del Responsabile del Servizio Finanziario o suo delegato. Qualora non sia possibile rendere l'attestazione della copertura finanziaria la determinazione viene restituita al Servizio competente, con l'indicazione dei motivi ostativi.

6. Le deliberazioni del Consiglio e della Giunta, avendo funzioni programmatiche, di coordinamento e indirizzo, di norma non dispongono impegni di spesa.

7. Non può farsi luogo all'ordinazione delle spese conseguenti agli atti con cui sono assunti i relativi impegni, se tali atti non sono divenuti esecutivi o non risultino immediatamente eseguibili ai sensi di legge.

Art. 26. Impegni assunti relativi ad esercizi non considerati nel bilancio di previsione

1. Non possono essere assunte obbligazioni concernenti spese correnti per esercizi non considerati nel bilancio di previsione ad eccezione delle spese derivanti da contratti di somministrazione, di locazione, di leasing operativo, relative a prestazioni periodiche o continuative di servizi di cui all'art. 1677 Codice Civile, delle spese correnti correlate a finanziamenti comunitari e delle rate di ammortamento.

2. Gli impegni di spesa relativi a esercizi non considerati nel bilancio di previsione sono registrati dal Responsabile del Servizio Finanziario all'approvazione dei relativi bilanci senza necessità di adottare la preventiva determinazione di impegno di spesa. L'elenco dei relativi provvedimenti di spesa assunti nell'esercizio è trasmesso, per conoscenza, al Consiglio dell'Ente6, entro i termini del rendiconto.

Art. 27. Ordini di acquisto

1. L'ordine avviene mediante procedura telematica, emissione di buoni d'ordine o comunque con comunicazione scritta del responsabile del procedimento, con cui si richiede ai fornitori la consegna dei beni, l'effettuazione delle prestazioni e/o l'esecuzione dei lavori.

Gli ordini devono riportare la quantità e i prezzi concordati, i riferimenti contabili che ne garantiscono la copertura in bilancio, e cioè il numero dell'impegno e del relativo capitolo di spesa, il numero della determinazione che autorizza la spesa in oggetto e tutti i dati necessari per la successiva registrazione delle fatture in contabilità.

Art. 28. La liquidazione

1. Tutti i pagamenti devono essere disposti attraverso l'atto di liquidazione della spesa, sottoscritta dal responsabile individuato con il piano esecutivo di gestione, o suo delegato.
2. L'atto di liquidazione che assume la forma di un provvedimento predisposto secondo uno schema unico dal Responsabile del Servizio Finanziario deve essere adottato almeno 10 giorni prima della scadenza contrattuale prevista per il pagamento ed entro lo stesso termine trasmesso al Servizio Finanziario.
3. Con l'atto di liquidazione il responsabile del procedimento di spesa che ha dato esecuzione all'ordine verifica la conformità della prestazione/fornitura avvenuta e la rispondenza della stessa alle condizioni contrattuali pattuite. Nel caso in cui il responsabile non ritenga di procedere alla liquidazione della spesa per difformità rilevate nella fornitura, nel servizio o, comunque, per errata fatturazione, deve provvedere:
 - a) all'immediato inoltro delle contestazioni al creditore;
 - b) alla comunicazione/trasmisione delle stesse al Responsabile del Servizio Finanziario affinché provveda ad escludere dal calcolo dell'indicatore della tempestività dei pagamenti i periodi in cui la somma è inesigibile.
4. Compete al Servizio che ha effettuato la spesa l'acquisizione di tutti i dati e i documenti necessari per predisporre l'atto di liquidazione ed il successivo mandato di pagamento.
5. Il Responsabile del Servizio Finanziario, in tempo utile per rispettare le scadenze, effettua i necessari controlli contabili e fiscali e, nel caso in cui rilevi eventuali irregolarità dell'atto di liquidazione o la non conformità rispetto all'atto di impegno, o l'insufficienza della disponibilità rispetto all'impegno assunto, lo restituisce al Servizio proponente con l'indicazione dei provvedimenti da promuovere per la regolarizzazione.

Art. 29. L'ordinazione ed il pagamento

1. Con l'ordinazione il Responsabile del Servizio Finanziario ordina al tesoriere di pagare le somme liquidate: l'atto che contiene l'ordinazione si chiama mandato di pagamento.
2. Il mandato di pagamento viene disposto dal Responsabile del Servizio Finanziario o suo delegato, previa adozione dell'atto di liquidazione. L'elenco dei nominativi abilitati alla firma dei mandati è trasmesso al tesoriere.
3. Nei casi di scadenze immediate il Responsabile del Servizio Finanziario può richiedere, con apposita nota, il pagamento della somma al Tesoriere provvedendo alla regolarizzazione contabile con emissione degli ordinativi di pagamento sui relativi capitoli entro i successivi 30 giorni.
4. Nel caso di pagamento diretto presso la tesoreria, il Servizio finanziario provvede ad emettere apposito avviso al creditore.
5. Possono essere emessi mandati di pagamento collettivi imputati sulla stessa missione, programma e titolo che dispongono pagamenti ad una pluralità di soggetti. In tal caso all'atto di liquidazione è allegata una lista, firmata dal responsabile del Servizio proponente, che individua i vari creditori, i titoli da cui sorge l'obbligo a pagare e i diversi importi da corrispondere.
6. Di norma, dopo il 15 dicembre non sono emessi mandati di pagamento, ad esclusione di quelli riguardanti il pagamento delle retribuzioni, dei contributi previdenziali ed assistenziali, delle rate di ammortamento dei mutui, di imposte e tasse o di quelli relativi ai pagamenti aventi scadenza perentoria oltre il termine suddetto.

Art. 30. Cessioni di credito

1. Le cessioni di credito⁷, stipulate mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata e notificate alle amministrazioni debitorie, devono essere autorizzate dal Dirigente/Responsabile che ha sottoscritto l'atto di impegno di spesa con apposita determina, e trasmesse per conoscenza al Servizio Finanziario. Nel provvedimento di liquidazione va sempre indicato il beneficiario del pagamento, essendo in questo caso diverso dal fornitore, e specificato che trattasi di "cessione di credito".

Art. 31. Riconoscimento legittimità debiti fuori bilancio

1. Il Consiglio dell'Unione provvede a riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio, ordinariamente nella stessa seduta consiliare nella quale si provvede a deliberare la ricognizione sugli equilibri di bilancio di cui all'art.193 del D. Lgs. 267/2000. Il Consiglio provvede altresì al riconoscimento dei debiti fuori bilancio anche nel corso dell'esercizio finanziario, ogni qualvolta ricorrano le fattispecie ed i presupposti di cui all'art.194 del D. Lgs. 267/2000.

2. L'adozione della proposta consiliare di riconoscimento della legittimità del debito è di competenza del Responsabile di Settore ai quali la Giunta dell'Unione, attraverso il PEG ovvero con altri atti di organizzazione equivalenti, attribuisce la titolarità gestionale di specifiche procedure di entrata e/o di spesa ovvero la titolarità di Uffici ai quali è riconducibile il sorgere del debito fuori bilancio.

3. Per i debiti fuori bilancio per i quali le previsioni contenute nei documenti di programmazione già approvati assicurano l'integrale copertura finanziaria senza alterare gli equilibri di bilancio, la relativa proposta consiliare di cui al comma 1 disporrà il mero riconoscimento di legittimità del debito e l'impegno di spesa ex art.183 del D. Lgs. 267/2000.

4. Per i debiti fuori bilancio per i quali le previsioni contenute nei documenti di programmazione già approvati non assicurano la copertura finanziaria, poiché l'Ente viene a trovarsi in una situazione di squilibrio la relativa proposta consiliare di cui al comma 1 dovrà essere adottata nel rispetto delle prescrizioni contenute all'art.193 del D. Lgs. 267/2000.

5. Con riferimento alle modalità di ripiano del debito, l'Ente potrà ricorrere a tutti gli strumenti di flessibilità di bilancio previsti dagli artt. 175 e 176 del D. Lgs. 267/2000 e dai Principi contabili applicati allegati al D. Lgs. 118/2011, al fine di utilizzare per l'anno in corso e per i due consecutivi le risorse rivenienti da:

- a) riduzione di spese correnti e/o utilizzo di maggiori entrate;
- b) utilizzo dell'eventuale avanzo di amministrazione non vincolato;
- c) proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in conto capitale, con riguardo a debiti di parte capitale;
- d) risorse provenienti dalla modifica delle tariffe e delle aliquote relative a tributi di propria competenza entro la data di cui al comma 2 dell'art.193 del TUEL;
- e) contrazione di mutui passivi esclusivamente per debiti di parte capitale maturati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge costituzionale n.3/2001;
- f) utilizzo dell'avanzo di amministrazione accantonato per passività potenziali o dell'accantonamento del Fondo rischi spese potenziali solo a seguito del verificarsi degli eventi che hanno determinato la costituzione dell'accantonamento.

6. Le proposte di deliberazione consiliare di riconoscimento di debiti fuori bilancio devono obbligatoriamente essere corredate del preventivo parere dell'Organo di Revisione dell'Ente ed essere trasmesse alla competente Procura Regionale della Corte dei Conti ai sensi dell'art. 23, comma 5, della Legge 289/2002. A tale ultimo adempimento provvede il Responsabile del Servizio Finanziario entro 30 giorni dalla data di adozione della deliberazione di riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio.

TITOLO IV. EQUILIBRI DI BILANCIO, CONTROLLI E SEGNALAZIONI

Art. 32. Controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto ai sensi dell'art 147-quinquies del D. Lgs.267/2000, ed è volto a monitorare il permanere dei seguenti equilibri, in termini di competenza, residui, cassa:

- a) equilibrio tra entrate e spese complessive;
- b) equilibrio di parte corrente;
- c) equilibrio di parte capitale;
- d) equilibrio nella gestione delle spese per i Servizi per conto di terzi;
- e) equilibrio nella gestione dei movimenti di fondi (concessione e riscossione di crediti, anticipazioni di liquidità);
- f) equilibrio tra entrata a destinazione vincolata e correlate spese;
- g) equilibri legati agli obblighi di finanza pubblica disposti dalla normativa.

2. Per l'organizzazione e le modalità di effettuazione del controllo sugli equilibri finanziari si fa riferimento al Regolamento sui Controlli Interni.

Art. 33. Segnalazioni Obbligatorie

1. Il Responsabile del Servizio Economico Finanziario è obbligato a segnalare, ai sensi dell'art. 153, comma 6 del D. Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii, i fatti gestionali dai quali possono derivare situazioni tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio.

2. È obbligato altresì a presentare le proprie valutazioni ove rilevi che la gestione delle entrate e delle spese evidenzii il costituirsi di situazioni, non compensabili da maggiori entrate o minori spese, tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio.

3. La segnalazione dei fatti gestionali e le valutazioni di cui ai precedenti commi riguardano sia l'equilibrio di bilancio complessivo, sia gli equilibri di cui all'art. 32, comma 1 del presente regolamento, i quali, se non compensati da variazioni gestionali positive, possono determinare disavanzi di gestione o di amministrazione. La segnalazione è effettuata entro sette giorni dalla conoscenza dei fatti. Il Consiglio, ai sensi dell'art. 193 del D. Lgs. n. 267/2000, provvede al riequilibrio entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione.

4. Qualora i fatti segnalati o le valutazioni espresse risultino di particolare gravità agli effetti della copertura finanziaria delle spese, il responsabile del Servizio Economico Finanziario può contestualmente sospendere il rilascio delle attestazioni di copertura di cui all'articolo 5 del presente Regolamento.

5. La sospensione del rilascio dell'attestazione di copertura finanziaria opera in ogni caso qualora, trascorsi trenta giorni dalle segnalazioni di cui ai commi precedenti, gli organi competenti non abbiano adottato i provvedimenti necessari al fine di ricostituire gli equilibri di bilancio.

Art. 34. Controllo di gestione

1. Il controllo di gestione è svolto ai sensi degli artt 147, 196, 197, 198 e 198-bis del D.Lgs. 267/2000, ed è volto a garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa.

2. Per l'organizzazione e le modalità di effettuazione del controllo di gestione si fa riferimento al Regolamento sui Controlli Interni.

TITOLO V . RENDICONTAZIONE E BILANCIO CONSOLIDATO

Art. 35. Approvazione del rendiconto della gestione

1. La dimostrazione dei risultati di gestione avviene attraverso il Rendiconto, che comprende il conto del bilancio, il conto economico e lo stato patrimoniale. Il Rendiconto è approvato dal Consiglio dell'Ente non oltre il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferisce.
2. Lo schema di rendiconto approvato dalla Giunta viene messo a disposizione dell'Organo consiliare almeno 20 giorni prima della data prevista per l'approvazione.
3. Tutta la documentazione necessaria per l'approvazione del Rendiconto di Gestione viene messa a disposizione dei consiglieri dell'Unione mediante invio al Presidente del Consiglio e ai consiglieri, preferibilmente con strumenti telematici.

Art. 36. Il riaccertamento dei residui

1. Prima dell'inserimento dei residui attivi e passivi nel conto del bilancio, ogni responsabile di Servizio provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi. Le risultanze finali dell'attività di riaccertamento dei residui sono formalizzate con apposita determinazione che ogni responsabile di Servizio deve adottare di norma entro il 28 febbraio. Alla determinazione sono allegati gli elenchi contenenti gli impegni e gli accertamenti da mantenere a residuo, da reimputare e da eliminare.
2. Sulla base della verifica effettuata da ciascun responsabile, il Servizio finanziario predispone la delibera di Giunta dell'Unione relativa al riaccertamento ordinario dei residui e la connessa variazione di bilancio, corredata del parere dell'organo di revisione, che deve essere fornito entro 5 giorni dall'invio di tutta la documentazione.

Art. 37. Approvazione del bilancio consolidato

1. I risultati complessivi della gestione dell'Ente Locale e delle aziende ricomprese nell'area di consolidamento sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.
2. Il bilancio consolidato è costituito dal conto economico consolidato e dallo stato patrimoniale consolidato, a cui sono allegati:
 - a) la relazione sulla gestione consolidata, contenente la nota integrativa;
 - b) la relazione del revisore.

Art. 38. Individuazione del gruppo amministrazione pubblica e dell'area di consolidamento

1. Il Servizio Finanziario provvede alla definizione e all'aggiornamento dell'Elenco degli Enti che compongono il Gruppo Amministrazione Pubblica e/o dell'Elenco degli Enti che sono compresi nell'area di consolidamento, individuata ai sensi della normativa vigente.

Art. 39. Approvazione degli schemi e del bilancio consolidato

1. Gli schemi di bilancio consolidato predisposti dal Servizio Finanziario devono essere approvati dalla Giunta dell'Ente e quindi trasmessi al Consiglio in tempo utile per l'approvazione entro il termine previsto dalla normativa.

TITOLO VI. AGENTI CONTABILI E FUNZIONI DI ECONOMATO

Art. 40. Agenti contabili

1. In base alla collocazione dell'agente rispetto all'amministrazione di riferimento, si distinguono gli agenti contabili interni -che hanno un rapporto di dipendenza con l'Ente- dagli agenti esterni -che sono legati da un rapporto di natura diversa.
2. Nell'attività di gestione, gli agenti contabili previsti come tali sono:
 - a. il tesoriere, per la globalità della gestione;
 - b. il provveditore-economista, l'economista cassiere per le spese di ufficio di non rilevante ammontare e gli altri agenti autorizzati per le anticipazioni assegnate a pagamenti diretti per piccole spese;
 - c. il consegnatario per la custodia dei beni mobili;
 - d. il consegnatario di azioni societarie partecipate dall'Ente;
 - e. il contabile interno, l'agente esterno operante in regime di concessione o convenzione, preposti alla riscossione di somme sulla base di ruoli o di liste di carico o in relazione allo svolgimento di servizi;
 - f. eventuali altri agenti di fatto che abbiano avuto maneggio di danaro o che si siano ingeriti nelle gestioni dei contabili in assenza di un atto formale.
3. Le gestioni contabili, siano esse rette da agenti contabili di diritto o di fatto, devono essere organizzate in modo tale che i risultati dell'attività gestoria siano in ogni momento ricollegabili con le scritture elementari dell'Ente, tenute dall'ufficio ragioneria.
4. In caso di affidamento della riscossione di entrate dell'Ente, il maneggio di valori comporta un obbligo di giustificazione dei valori non incassati. Una volta dimostrato il carico, ossia l'importo affidato in riscossione, spetta al contabile dimostrare che il mancato incasso sia dipeso da causa a lui non imputabile; la prova dell'inesigibilità dell'entrata è a carico dell'agente stesso.
5. L'agente contabile è responsabile degli ammanchi di beni, denaro, valori a meno che non dimostri che gli stessi sono dipesi da causa a lui non imputabile.
6. Gli agenti contabili designati con provvedimento formale dell'Amministrazione versano le somme riscosse presso la tesoreria dell'Ente. Gli agenti interni possono effettuare versamenti con periodicità e/o con il raggiungimento di importi prestabiliti dal Servizio finanziario, mentre gli incaricati esterni secondo le modalità previste dal contratto, convenzione o altro atto da cui derivi l'incarico;
7. All'inizio di ciascun anno finanziario l'economista e gli altri agenti contabili a denaro possono essere dotati con apposito provvedimento del Dirigente/Responsabile del Servizio Finanziario di un fondo economale o di una anticipazione di tesoreria reintegrabile durante l'esercizio previa rendicontazione delle spese effettuate;
8. Verifiche straordinarie di cassa possono essere disposte autonomamente dal Responsabile del Servizio Finanziario o da persona incaricata da quest'ultimo al fine di vigilare periodicamente sull'attività gestionale degli agenti contabili. Tali operazioni sono verbalizzate e copia dell'atto viene trasmesso all'organo di revisione.
9. Gli agenti contabili sono tenuti alla resa del conto annuale giudiziale alla Corte dei Conti, per il tramite dell'Ente.

Art. 41. La nomina degli Agenti contabili

1. Gli agenti contabili sono nominati con apposito provvedimento del Dirigente/Responsabile del Settore/Servizio.
2. Sono, altresì, individuati, con i medesimi criteri e modalità di cui al comma precedente, i sostituti cui è affidata la gestione della cassa economale e dei procedimenti connessi per il caso di temporanea assenza o impedimento dell'incaricato.

3. L'incarico di consegnatario è conferito, ove non diversamente previsto da specifiche disposizioni legislative, dal responsabile di ogni Settore/Servizio. Con il provvedimento di nomina del consegnatario vengono designati uno o più incaricati della sua sostituzione in caso di assenza o di impedimento temporaneo.

4. I provvedimenti di nomina dei consegnatari sono trasmessi ai soggetti interessati, al Responsabile del Servizio Finanziario e all'economista.

Art. 42. Riscossioni degli agenti contabili interni

1. Le riscossioni degli agenti interni possono essere effettuate previa emissione di ricevuta, sia con sistemi informatici, sia utilizzando appositi bollettari forniti dal Servizio Finanziario. Il Servizio Finanziario provvede alla tenuta di apposite registrazioni di carico e scarico dei bollettari.

2. L'utilizzo di ricevute emesse da sistemi informatici deve essere autorizzata dal Servizio Finanziario, previa verifica che essi diano le necessarie garanzie di controllabilità.

3. Gli incaricati interni della riscossione registrano le somme introitate nel libro di cassa, di norma gestito con modalità informatica, nel quale vengono annotate giornalmente le operazioni di carico e scarico con analitica evidenza delle operazioni effettuate.

4. Per ogni incasso l'incaricato emette, in duplice copia, apposita quietanza numerata progressivamente e datata; una copia viene consegnata all'utente esterno/interno e l'altra viene conservata agli atti.

Art. 43. Conti amministrativi e giudiziali degli agenti contabili

1. L'economista e gli altri agenti contabili interni, entro 15 giorni dalla chiusura di ciascun trimestre, rendono il conto amministrativo della loro gestione al Dirigente/Responsabile del Settore/Servizio da cui dipendono; tali conti, entro i successivi 15 giorni, sono inviati al Responsabile del competente Ufficio del Servizio Finanziario, per i controlli spettanti al medesimo.

2. I conti amministrativi comprendono la situazione iniziale del periodo, il carico, lo scarico e la situazione finale.

3. I conti giudiziali annuali sono resi entro 30 giorni dalla chiusura dell'esercizio al Servizio finanziario.

4. Il Servizio finanziario provvede alla parificazione dei conti e ne cura la trasmissione presso la sezione giurisdizionale della Corte dei Conti entro 60 giorni dall'esecutività della deliberazione che approva il rendiconto di gestione, anche mediante strumenti informatici.

5. Gli agenti contabili che versano alla cassa economica sono qualificati come sub-agenti dell'agente principale economista ed in ragione di ciò non sono soggetti alla resa del conto giudiziale. I suddetti devono comunque rendere il conto amministrativo della propria gestione all'amministrazione, che può sottoporli a periodiche verifiche di cassa nel corso dell'anno e in sede di rendiconto.

6. La consistenza dell'attività da svolgere può richiedere la nomina di sub-agenti, anch'essi sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti, il cui conto viene consolidato nel conto dell'agente contabile principale mediante i modelli previsti dalla legge.

Art. 44. Servizio Economato

1. Il Servizio Economato è inserito nell'organizzazione del Servizio Economico Finanziario.

2. Le funzioni di Economista sono affidate, con apposito atto del responsabile del Servizio economico finanziario ad un dipendente di ruolo facente parte del medesimo Servizio.

3. In caso di assenza od impedimento l'Economo è sostituito, con tutti gli obblighi, le responsabilità e i diritti, da altro dipendente dell'Ente nominato con disposizione del responsabile del Servizio Economico Finanziario.

Art. 45. Funzioni di economato

1. L'Economo può disporre pagamenti, previo specifico provvedimento d'impegno da parte dei responsabili dei Servizi, a valere sui fondi assegnati con il PEG, per fronteggiare spese d'ufficio per le quali è necessario il pagamento diretto per cassa, anche concedendo specifiche anticipazioni e per le quali ricorrano le seguenti condizioni:

a) necessità di rapida e semplificata acquisizione di forniture non continuative di beni e Servizi non programmabili e/o non disponibili a magazzino, per assicurare il corretto funzionamento degli uffici, anche in relazione alle specifiche competenze di ciascuno;

b) ammontare della singola spesa non superiore a 1.000,00 euro.

2. L'Economo può inoltre disporre, sempre nel limite di 1.000,00 euro per singola spesa, pagamenti sia diretti che tramite strumenti elettronici (homebanking e simili) a valere sui fondi impegnati di cui al comma precedente, ove si tratti di spese urgenti, occasionali e comunque non rientranti nell'attività principale degli Uffici richiedenti, nei seguenti casi:

a) per l'acquisto di quotidiani, pubblicazioni a carattere giuridico, amministrativo e tecnico-scientifico e per la sottoscrizione di abbonamenti;

b) per l'assolvimento di imposte, tasse, diritti erariali e canoni diversi;

c) per fronteggiare spese per le quali è necessario corrispondere specifiche anticipazioni di cassa;

d) per spese postali, di registro, contrattuali e di notifica;

e) per carte e valori bollati;

f) per carte di identità;

g) per pubblicazioni di carattere obbligatorio e per bandi di concorso sulla stampa periodica;

h) per rimborso spese di locomozione e trasporto anche in ambito non locale;

i) per anticipazione o rimborso di spese di missioni e trasferte;

l) per tasse e oneri di immatricolazione, circolazione, revisione e demolizione per gli automezzi, quando sia richiesto il pagamento immediato;

m) per l'erogazione di sussidi e contributi assistenziali urgenti, in attuazione delle disposizioni del Servizio competente;

n) per spese per volture e visure nei pubblici registri catastali ed immobiliari, quando sia richiesto il pagamento immediato;

o) per sanzioni amministrative, il cui assolvimento nei termini non consenta il ricorso al Tesoriere, fatto salvo il diritto di rivalsa;

p) per rimborsi di depositi cauzionali, di eccedenze contrattuali, di somme rinvenute o non dovute per infrazioni al codice della strada;

q) per rimborso di valori bollati giudiziari per spese legali;

r) per spese contrattuali di varia natura;

s) per spese per procedure esecutive e notifiche;

t) per spese urgenti per Servizi effettuati per conto dello Stato, della Regione e di altri enti pubblici in dipendenza di obblighi di legge;

u) per il canone Telepass e per spese per uso Viacard e similari;

v) per spese per acquisti e Servizi on line effettuabili esclusivamente con carta di credito;

w) per canoni di abbonamenti di audiovisivi e per il canone RAI;

x) per spese minute ed urgenti di carattere diverso, necessarie per il funzionamento dei servizi dell'Ente (cerimonie, spese di rappresentanza, onoranze funebri, ecc.) e per le immediate esigenze di funzionamento degli uffici.

3. Eventuali deroghe per i pagamenti non previsti dai precedenti commi potranno essere autorizzate dalla Giunta dell'Unione.

Art. 46. Fondi di anticipazione

1. Per le spese di natura corrente che implicano pagamenti rapidi e immediati necessari al buon funzionamento degli uffici, allo svolgimento di particolari servizi, o a fronte di motivate ragioni di funzionalità la Giunta può autorizzare l'apertura di fondi di anticipazione su cui rendere il conto, a favore dell'economista o di altri funzionari delegati; a tale scopo vengono emessi mandati di anticipazione a favore del soggetto pagatore: Tesoriere, economista cassiere, funzionari delegati.

2. I fondi vengono costituiti all'inizio di ciascun anno finanziario e possono essere reintegrati durante l'esercizio previa rendicontazione delle spese effettuate.

3. Il funzionario delegato è personalmente responsabile delle somme anticipate e dei pagamenti effettuati. Le spese sostenute con tali somme sono tassativamente destinate agli scopi deliberati dalla Giunta e sono documentate con fatture, ricevute e ogni altro documento fiscalmente valido.

4. Il rendiconto documentato delle spese eseguite deve essere presentato al Dirigente del Settore Economico-Finanziario, per la regolarizzazione, cessata la causa dell'anticipazione o esaurita la medesima, e di norma alla fine dell'anno. Le somme sono ammesse a scarico solo dopo che ne sia riconosciuta la regolarità.

5. Le modalità di utilizzazione dei fondi di anticipazione, i modi di pagamento, le procedure di rendicontazione delle somme erogate, le regole di tenuta delle relative scritture contabili sono fissate dalle norme, dai regolamenti vigenti e dalle disposizioni contrattuali regolanti il rapporto con il tesoriere. In mancanza, tali regole sono stabilite con la delibera di anticipazione.

6. I fondi di anticipazione possono essere disposti in contanti, tramite conto corrente bancario o postale, tramite carta di credito prepagata o con qualunque altro mezzo di pagamento che consenta di definire e di non superare il limite massimo stabilito per l'anticipazione.

TITOLO VII. ORGANO DI REVISIONE

Art. 47. Nomina

1. Con la deliberazione di nomina ex art. 234 del D. Lgs. 267/2000, il Consiglio fissa il compenso ed i rimborsi spese spettanti al revisore, entro i limiti di legge.

Art. 48. Funzione di collaborazione e di controllo e vigilanza

1. Nell'ambito dei principi fissati dallo Statuto, l'Organo di revisione collabora con il Consiglio ed esprime preventiva valutazione sugli atti di gestione appositamente previsti dalla legge, dal presente regolamento, dallo Statuto e dal regolamento dei controlli.
2. La funzione di controllo e di vigilanza dell'Organo di revisione si esplica attraverso la verifica della legittimità, della legalità e della regolarità degli atti di gestione, della documentazione amministrativa e delle scritture contabili.

Art. 49. Pareri dell'Organo di revisione

1. L'Organo di revisione esprime, quando richiesto dalla normativa vigente, il parere di competenza sulle delibere di Giunta e di Consiglio e sulle determinazioni dirigenziali.
2. Laddove non diversamente disciplinato, l'Organo di Revisione è tenuto a rendere il proprio parere entro 5 giorni. Tale termine non si applica agli atti adottati in via d'urgenza, per i quali il parere deve essere rilasciato nel minor tempo possibile, comunque non superiore a 2 giorni.

Art. 50. Cessazione dalla carica

1. Fatto salvo quanto dispone la legge, il revisore cessa dall'incarico se per un periodo di tempo continuativo superiore a 30 giorni viene a trovarsi, per qualsiasi causa, nell'impossibilità di svolgere l'incarico.

Art. 51. Limiti agli incarichi – Deroga

1. Al fine di assicurarsi particolari professionalità, il Consiglio dell'Unione può confermare la nomina del revisore estratto dall'elenco regionale in deroga al limite degli incarichi posti dall'art. 238 comma 1 del D. Lgs. 267/2000.
2. La deliberazione consiliare di nomina dovrà motivare la deroga.

Art. 52. Attività dell'organo di revisione

1. L'organo di revisione è costituito da un revisore unico, ai sensi della normativa vigente.
2. Di ogni seduta, visita o ispezione deve essere redatto apposito verbale sottoscritto dal revisore.
3. Le sedute di norma non sono pubbliche. Previo precedente accordo, il revisore può richiedere la partecipazione del Responsabile del Servizio Finanziario, del Segretario dell'Unione e dei Responsabili dei Servizi.
4. Il revisore ha accesso agli uffici e ai documenti dell'Ente, previa comunicazione ai dirigenti di Settore con i quali concorda le date, gli orari e le modalità di verifica tali da non pregiudicare la normale attività degli uffici.

TITOLO VIII. SERVIZIO DI TESORERIA

Art. 53. Affidamento del Servizio di tesoreria

1. Il Servizio di tesoreria è affidato mediante procedura aperta o ristretta, previa pubblicazione di bando di gara, secondo la legislazione vigente in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni.

Art. 54. Attività connesse alla riscossione delle entrate

1. Per ogni somma riscossa il tesoriere rilascia quietanza, numerata in ordine cronologico per esercizio finanziario.
2. Il tesoriere concorda preventivamente con il Responsabile del Servizio Finanziario i modelli necessari per il rilascio delle quietanze di riscossione favorendo l'utilizzo delle tecnologie informatiche.

3. Le entrate riscosse dal tesoriere devono essere registrate sul registro di cassa nel giorno stesso della riscossione.
4. Le operazioni di riscossione eseguite dovranno essere comunicate al Servizio finanziario quotidianamente con appositi elenchi.
5. La prova documentale delle riscossioni eseguite è costituita dalla copia delle quietanze rilasciate e dalle rilevazioni cronologiche effettuate sul registro di cassa e deve essere messa a disposizione su richiesta del Responsabile del Servizio Finanziario dell'Ente.

Art. 55. I depositi per spese contrattuali, d'asta e cauzionali

1. I prelievi e le restituzioni dei depositi per spese contrattuali, d'asta, cauzionali e delle polizze fidejussorie e la restituzione delle somme alle ditte partecipanti a gare e non aggiudicatari sono disposti nel rispetto delle disposizioni del DLgs 50/2016 "Codice dei contratti pubblici", e delle specifiche normative.

Art. 56. Verifiche straordinarie di cassa

1. Ai sensi dell'art 224 c. 1 bis del TUEL, della verifica straordinaria di cassa deve essere redatto apposito verbale conservato agli atti dell'Ente.

TITOLO IX. Tenuta e aggiornamento degli inventari

Art. 57. Tenuta e aggiornamento degli inventari

1. Per ciascun elemento del patrimonio permanente vanno tenuti uno o più inventari; gli inventari dell'Ente sono due:
 - la tenuta e l'aggiornamento dell'Inventario dei beni immobili compete al Servizio Patrimonio,
 - la tenuta e l'aggiornamento dell'Inventario dei beni mobili ad utilizzo pluriennale compete: • per le attrezzature informatiche al Servizio Informatico, • per beni particolari, quali il materiale bibliografico e i beni delle collezioni di interesse storico, archeologico ed artistico, ai relativi Servizi (Servizio Bibliotecario e Servizio Museale), • per gli altri beni mobili al Servizio Finanziario – Provveditorato.
2. I consegnatari dei beni sono tenuti a comunicare ai Responsabili dell'inventario tutte le variazioni riferite al valore o alla consistenza riguardanti i beni (acquisizioni, trasferimenti, cancellazioni, aumenti/diminuzioni di valore, ecc.), ai fini della loro registrazione nell'inventario, della cui esattezza e completezza sono responsabili, nonché conservare gli atti costitutivi o probatori dei diritti reali e degli altri atti relativi ai beni oggetto degli inventari.

I Responsabili dell'inventario, ai quali compete la gestione dei dati inventariali, sono tenuti a trasmettere al Servizio Finanziario copia del riepilogo degli inventari e comunicare le variazioni di consistenza e di valori che intervengono durante l'esercizio per cause diverse dal bilancio. Le comunicazioni devono essere eseguite entro un termine congruo per la predisposizione del rendiconto.
3. La tenuta degli inventari comporta la descrizione di tutti i beni in apposite schede, suddivise per categorie, contenenti per ciascuna unità elementare le indicazioni necessarie alla sua identificazione ed in particolare gli elementi indicati di seguito.
4. L'inventario dei beni immobili deve contenere le seguenti indicazioni:
 - a) ubicazione, denominazione, estensione, qualità e dati catastali;
 - b) titolo di provenienza, destinazione ed eventuali vincoli;
 - c) condizione giuridica ed eventuale rendita;
 - d) valore determinato secondo i criteri di cui al D. Lgs. 267/2000 e delle normative vigenti in materia;

- e) quote di ammortamento (con l'eccezione dei terreni);
- f) centro di responsabilità (Servizio al cui funzionamento il bene è destinato);
- g) centro di costo utilizzatore, al quale imputare i costi di ammortamento.

5. L'inventario dei beni mobili deve contenere le seguenti indicazioni:

- a) denominazione e descrizione, secondo la natura e la specie;
- b) qualità, quantità secondo le varie specie e data di acquisizione;
- c) condizione giuridica;
- d) valore determinato secondo i criteri di cui al D. Lgs. 267/2000 e delle normative vigenti in materia;
- e) quote di ammortamento;
- f) centro di responsabilità (Servizio al cui funzionamento il bene è destinato);
- g) centro di costo utilizzatore, al quale imputare i costi di ammortamento.

Art. 58. Beni non inventariabili

1. Non sono inventariabili, in ragione della natura di beni di facile consumo o del modico valore, i beni quali:

- a) il vestiario per il personale,
- b) materiali di cancelleria,
- c) registri, stampati e modulistica,
- d) riviste, periodici e guide di aggiornamento periodico,
- e) testi e manuali professionali,
- f) timbri di gomma,
- g) toner e fotoricettori,
- h) zerbini e passatoie,
- i) combustibili, carburanti e lubrificanti,
- j) attrezzature e materiali per la pulizia,
- k) attrezzi da lavoro,
- l) gomme e pezzi di ricambio per automezzi,
- m) acidi e liquidi vari per laboratorio,
- n) componentistica elettrica, elettronica e varia,
- o) materiale edilizio,
- p) altre materie prime necessarie per l'attività dei Servizi,
- q) piante e composizioni floreali ornamentali, e, in generale, i beni e i prodotti per i quali l'immissione in uso corrisponde al consumo o comunque quelli facilmente deteriorabili o particolarmente fragili (quali lampadine, materiali vetrosi, ceramica non artistica, piccole attrezzature d'ufficio).

2. Per la gestione, la custodia e la conservazione di materiali costituenti scorta possono essere istituiti uno o più magazzini con individuazione del relativo responsabile che, provvedendo alla tenuta di una contabilità di carico e scarico, entro 30 giorni dalla chiusura dell'esercizio precedente trasmette al Servizio Finanziario il riepilogo aggiornato delle consistenze finali di magazzino al 31 dicembre.

3. Sono esclusi dall'obbligo di inventariazione i beni di valore inferiore a € 600,00. Sono comunque inventariati gli arredi scolastici ed altre tipologie di beni di modico valore unitario acquistati in grossi lotti.

Art. 59. Universalità di beni

1. I beni mobili, facenti parte di un gruppo, della stessa specie e natura, di modesto valore economico ed aventi destinazione unitaria si considerano universalità.
2. Rientrano nella categoria delle universalità di beni mobili gli elementi degli arredi d'ufficio, di scuola, ecc..., che costituiscono un complesso unitario e funzionale.
3. Le universalità di beni mobili vengono registrate con un unico numero di inventario e rilevate globalmente per servizio o centro di costo. Ai singoli elementi che la compongono sarà attribuito un numero d'ordine identificativo sottostante con il relativo valore, al fine di consentire scarichi parziali in caso di danneggiamento o deterioramento.
4. Per tali beni sono rilevati i seguenti dati così come debitamente comunicati dagli uffici:
 - a) denominazione e ubicazione
 - b) quantità
 - c) costo dei beni
 - d) data di acquisizione
 - e) condizione giuridica
 - f) coefficiente di ammortamento.

Art. 60. Automezzi

1. I consegnatari degli automezzi ne controllano l'uso accertando quanto segue:
 - a) che l'utilizzazione sia regolarmente autorizzata dal Responsabile di Ufficio e Servizio;
 - b) che il rifornimento dei carburanti e lubrificanti sia effettuato mediante rilascio di appositi buoni in relazione al movimento risultante dal libretto di marcia o mediante carte magnetiche di prelievo carburanti;
 - c) la tenuta della scheda intestata all'automezzo sulla quale si registrano le spese per il consumo dei carburanti e dei lubrificanti, per la manutenzione ordinaria e ogni altra notizia riguardante la gestione dell'automezzo;
 - d) la presenza della carta di circolazione dell'automezzo, che dovrà riportare l'effettuazione e il superamento delle revisioni periodiche obbligatorie.

Art. 61. Consegnatari e affidatari dei beni

1. La gestione dei beni mobili è attribuita ad agenti consegnatari che vengono individuati con apposito atto del Dirigente/Responsabile di ogni Settore. Per particolari Servizi ed in relazione all'ubicazione dei beni, nel medesimo atto possono essere designati dei sub-consegnatari, che svolgono funzione di supporto. In assenza di provvedimento espresso, risulta consegnatario del bene il Dirigente/responsabile del settore di riferimento.
2. Per i beni ceduti in uso ad altre amministrazioni, enti e soggetti diversi a seguito di specifico provvedimento, il responsabile, se non individuato nel provvedimento, è il responsabile dei Servizi amministrativi di tali soggetti. Tali soggetti hanno la piena responsabilità della corretta conservazione dei beni avuti in consegna, ed hanno l'obbligo di redigere annualmente il conto della propria gestione. Ad essi compete l'emissione dei buoni di carico e scarico ai fini delle conseguenti variazioni negli inventari.

TITOLO X. INVESTIMENTI E INDEBITAMENTO

Art. 62. Ricorso all'indebitamento

1. Il ricorso all'indebitamento è ammesso solo per finanziare spese di investimento con le modalità e i limiti di legge.
2. Nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa vigente, il ricorso all'indebitamento avviene quando non sia possibile l'utilizzo di entrate correnti, entrate derivanti da alienazioni di beni patrimoniali, contributi agli investimenti e da trasferimenti di capitale o di quote di avanzo di amministrazione. Di regola il periodo di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non supera la prevedibile vita utile dell'investimento.
3. Nell'ambito delle forme di indebitamento è possibile ricorrere a soluzioni di "Prestito flessibile", quali le aperture di credito.

Art. 63. Il rilascio di fideiussioni da parte dell'Ente

1. Con la deliberazione che autorizza il rilascio della fideiussione, si potrà limitare la garanzia dell'Ente al solo debito principale e/o valersi del beneficio della previa escussione del debitore principale.
2. Sulla proposta di deliberazione consiliare deve essere acquisito il parere dell'Organo di revisione contabile dell'Ente, ai sensi dell'art. 239 del D. Lgs. 267/2000, comma 3, lett. b), punto 4.
3. Il rilascio della garanzia fidejussoria è limitato ai soli soggetti previsti dall'art. 207 del TUEL.

TITOLO XI. NORME FINALI

Art. 64. Rinvii ad altre norme

1. Per tutto quanto non espressamente trattato negli articoli precedenti, si fa riferimento alla normativa vigente.

Art. 65. Abrogazione di norme

1. Con l'entrata in vigore del presente regolamento è interamente abrogato il precedente regolamento di contabilità.

Art. 66. Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore dalla data di esecutività della deliberazione di approvazione.

Vademecum Gestione associata

SCHEMA DI REGOLAMENTO PER I CONTROLLI INTERNI

Approvato con Delibera di Consiglio Unione n. __ del __/__/____

ARTICOLO 1 - IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

1. Il presente regolamento disciplina il sistema dei controlli interni, come previsti dagli artt. 147 e seguenti del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 (Testo unico degli enti locali - TUEL) e successive modifiche ed integrazioni.

2. Le norme del presente regolamento sono attuative ed integrative rispetto alla disciplina generale in materia contenuta nelle norme statali. Le norme contenute nelle leggi statali ed atti aventi forza di legge applicabili al sistema dei controlli si intendono qui integralmente richiamate anche nelle loro successive modifiche ed integrazioni.

3. Gli strumenti di pianificazione sono redatti in modo tale da consentire il conseguimento degli obiettivi di cui all'art. 147 TUEL, nei limiti dell'applicabilità di tale norma in questo Ente in ragione della sua consistenza demografica.

4. Il sistema dei controlli interni si inserisce organicamente nell'assetto organizzativo e contabile dell'Ente e costituisce un "sistema integrato di area vasta" a cui partecipano tutti gli enti aderenti all'Unione _____.

5. Fanno parte della disciplina generale dei controlli interni anche il Sistema di misurazione e valutazione della performance dei Comuni della Bassa Romagna e dell'Unione e il regolamento di organizzazione dell'Ente.

6. La disciplina di dettaglio ed attuativa delle singole tipologie di controllo, in cui si articola il sistema previsto dal presente regolamento, è demandata ad appositi atti di natura organizzativa.

7. Sono disciplinate dal presente regolamento le seguenti tipologie di controllo:

- A) Controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- B) Controllo sugli equilibri finanziari
- C) Controllo strategico/di gestione;
- D) Controllo sulle società partecipate;
- E) Controllo sulla qualità dei servizi

ARTICOLO 2 - I SOGGETTI DEL CONTROLLO

1. Sono soggetti del Controllo Interno:

- a. il Segretario generale dell'Ente;
- b. il Direttore generale dell'Unione dei Comuni;
- c. il Responsabile del Settore ragioneria (o analoga struttura prevista nell'organigramma), che opera in stretta collaborazione con il Responsabile del Settore organizzazione risorse umane;
- d. il Servizio controllo di gestione e strategico eventualmente istituito in forma associata, con il supporto dell'Organismo indipendente di valutazione disciplinato dal regolamento di organizzazione;
- e. i Responsabili di Area, di Settore e dei Servizi dell'Ente;
- f. l'Organo di revisione.

2. Le attribuzioni di ciascuno dei soggetti di cui al comma precedente sono definite dal presente regolamento, dallo Statuto dell'Ente e dalle norme in materia di organizzazione, in conformità al principio di distinzione delle funzioni di indirizzo da quelle relative ai compiti di gestione.

3. Tali soggetti collaborano tra loro per garantire il rispetto delle norme previste dall'ordinamento a presidio del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa. A tal fine, possono applicare le disposizioni del presente regolamento mediante circolari e direttive.

4. I soggetti di cui al presente articolo, coordinati dal Direttore generale, se nominato, o dal Segretario generale dell'Ente, formulano il referto semestrale di cui all'art. 148 TUEL in correlazione con gli obblighi previsti dall'art 14, comma 4, lett. a) d.lgs. 150/2009 e dall'art. 198 TUEL.

ARTICOLO 3 - IL CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è finalizzato ad assicurare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. I pareri di regolarità tecnica e contabile sulle delibere che non siano di semplice indirizzo, previsti dall'art. 49 nel combinato disposto con l'art.147-bis del TUEL e successive modifiche ed integrazioni, sono apposti rispettivamente dal Responsabile di area, settore o servizio competente per materia e dal Responsabile del settore ragioneria, o suo delegato, secondo le norme contenute nel presente regolamento e in altri atti di natura organizzativa (regolamenti ecc.).

3. La proposta di delibera deve contenere gli elementi necessari per la quantificazione degli effetti indotti, in modo da consentire il rilascio del parere di regolarità contabile laddove prescritto. Nel caso in cui la delibera non rientri nell'ambito di applicazione di tale obbligo, ne viene data specifica attestazione in premessa e si prescinde dal parere contabile.

4. I pareri di cui ai commi precedenti sono richiamati nel testo della deliberazione ed allegati, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa. Gli eventuali pareri negativi devono essere adeguatamente evidenziati e motivati.

5. Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di regolarità contabile devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

6. Per quanto attiene ai provvedimenti di natura gestionale, la sottoscrizione da parte dell'organo di volta in volta competente integra e assorbe il parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, richiesto dall'art. 147-bis. Resta inteso che il responsabile del procedimento, individuato in conformità alla Legge n. 241/1990 e al regolamento in materia, è responsabile della completezza dell'attività istruttoria svolta, compresi gli aspetti di correttezza e di regolarità dell'azione amministrativa.

7. Il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria è apposto dal Responsabile del settore ragioneria, o suo delegato, sulle determinazioni dell'Ente, nei casi previsti dal regolamento di organizzazione in conformità agli artt.147-bis e 151 co.4 del TUEL.

8. Il Segretario dell'Ente, per assicurare la conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto, ai regolamenti, può emanare circolari e direttive agli uffici che sono immediatamente applicabili; inoltre, interviene in caso di contrasto interpretativo tra i diversi uffici in merito alla corretta applicazione del presente articolo, in modo da garantire la legalità degli atti nonchè il rispetto dei termini procedurali.

ARTICOLO 4 - IL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

1. Il Segretario generale dell'Ente, anche avvalendosi di personale dallo stesso individuato, organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa sulle determinazioni e sugli altri atti adottati dai Responsabili dei servizi e divenuti esecutivi, in attuazione dei principi di imparzialità e trasparenza.

2. La selezione dei documenti da sottoporre a controllo successivo viene effettuata con motivate tecniche di campionamento, con particolare riferimento alle determinazioni di impegno di spesa, alle procedure contrattuali, agli incarichi professionali di cui all'art. 7, comma 6, d.lgs 165/2001 e a quelle tipologie in cui vi possa essere un fondato dubbio sulla regolarità delle procedure adottate, individuate annualmente dal Segretario sulla base anche della loro rilevanza e complessità.

3. Dal controllo successivo può scaturire l'invio di apposite direttive e/o schemi tipo di atti, redatti a cura del Segretario generale, ai Responsabili dei servizi interessati, ed eventualmente, per conoscenza, all'Organo di revisione e all'Organo di valutazione dei risultati dei dirigenti.

4. Nel caso in cui l'attività di controllo di cui al presente articolo permetta di rilevare irregolarità, il Segretario propone al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere gli effetti dell'irregolarità riscontrata, a ripristinare le condizioni di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e a prevenire la reiterazione di tali irregolarità. 5. Il Segretario può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

6. A fine esercizio, il Segretario descrive in una sintetica relazione le tipologie dei controlli effettuati ed i risultati ottenuti con l'utilizzo di informazioni aggregate ed in termini di percentuale; la relazione si conclude con un giudizio complessivo sugli atti amministrativi dell'ente sottoposti al controllo. Il Segretario trasmette la relazione al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio, ai Responsabili di area/settore/servizio, all'Organo di revisione e agli Organi di valutazione dei risultati dei dirigenti, affinché ne tengano conto ognuno per le proprie funzioni.

7. I controlli di cui al presente articolo dovranno raccordarsi coerentemente anche con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

ARTICOLO 5 - IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

1. Il controllo sugli equilibri finanziari di cui all'art. 147-quinquies TUEL e successive modifiche e integrazioni è svolto sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del settore ragioneria e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, con il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei Responsabili di area/settore/servizio, secondo le rispettive responsabilità.

2. Il mantenimento degli equilibri finanziari è garantito sia in fase di approvazione dei documenti di programmazione, sia durante tutta la gestione, secondo le modalità previste dal regolamento di contabilità dell'Ente, nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.

3. Il Responsabile del settore ragioneria attesta il permanere degli equilibri alle scadenze previste dalla legge e/o dal regolamento. Qualunque scostamento rispetto agli equilibri finanziari o agli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'Ente, rilevato sulla base dei dati effettivi o mediante analisi prospettica, viene immediatamente segnalato ai sensi dell'art. 153, comma 6, TUEL.

ARTICOLO 6 - IL CONTROLLO STRATEGICO E DI GESTIONE

1. Il controllo strategico ha lo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, attraverso gli strumenti previsti dal Sistema di misurazione e valutazione della performance dei Comuni e dell'Unione.

2. La programmazione strategica avviene sulla base dei documenti approvati dall'Ente, tra cui in particolare le linee guida di mandato e/o il piano strategico, eventualmente redatto a livello di Unione, nonché la relazione previsionale e programmatica.

3. Il controllo strategico deve essere attivato dagli enti che sono tenuti in base all'ordinamento, alle decorrenze previste.

4. Il controllo di gestione è disciplinato dai regolamenti dell'Ente in conformità ai principi stabiliti dall'art.147, comma 2, lett. a) e dagli artt. 196 e segg. TUEL.

5. Le funzioni di controllo strategico e di controllo di gestione sono affidate al Servizio Controllo di gestione e strategico, che opera in collaborazione con il Settore ragioneria e con il Settore organizzazione risorse umane, sotto la direzione del direttore generale, laddove nominato, o del segretario dell'Ente. I Responsabili di Area, di Settore e dei Servizi devono trasmettere al Servizio Controllo di gestione e strategico i dati e le sintesi informative necessarie, alle scadenze concordate.

6. Il Servizio Controllo di gestione e strategico sottopone agli organi politici dell'Ente i documenti rilevanti ai fini della ricognizione dei programmi, evidenziando l'andamento dei servizi gestiti in forma associata.

7. I report sono utilizzati anche ai fini della valutazione della performance secondo quanto previsto dal Regolamento di organizzazione.

ARTICOLO 7 - I CONTROLLI SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

1. Il controllo sulle società partecipate mira a verificare l'attuazione degli obiettivi assegnati dall'Ente alle società partecipate e a monitorare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

2. Il controllo di cui al presente articolo si svolge a cura del Settore ragioneria, secondo le metodologie concordate con i segretari degli enti, con il supporto del Servizio controllo di gestione e strategico e con il coordinamento da parte del Direttore dell'Unione, qualora nominato.

3. Il controllo sulle società partecipate deve essere attivato dagli enti che sono tenuti in base all'ordinamento, alle decorrenze previste.

4. Il controllo sulle società di capitale non quotate riguarda in particolare le società partecipate dall'Ente in misura uguale o superiore al 20% o che presentino una perdita economica superiore ad $\frac{1}{4}$ del capitale sociale, sulla base dei dati rilevati dall'ultimo bilancio di esercizio approvato. Resta peraltro la facoltà per l'Ente di estendere il controllo agli altri organismi partecipati.

5. In conformità all'art. 147-quater TUEL, il controllo si svolge con le seguenti modalità:

a) fissazione da parte dell'Ente, in fase di programmazione, di obiettivi politici e gestionali definiti secondo parametri qualitativi e quantitativi a cui devono tendere le società nel corso dell'esercizio. Tali obiettivi sono comunicati alle

società interessate entro 30 giorni dall'approvazione del Bilancio di Previsione, a cura del Responsabile del Settore ragioneria;

b) verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, in fase di monitoraggio della performance, di cui tenere conto in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio da adottarsi ai sensi di legge e del regolamento di contabilità. A tal fine il Responsabile del Settore ragioneria acquisisce dalle società le opportune informazioni; qualora venissero ad evidenziarsi situazioni pregiudizievoli di un positivo risultato economico-patrimoniale e/o scostamenti negativi rilevanti rispetto agli obiettivi assegnati, l'Ente locale dovrà indicare le misure correttive utili a contrastare le tendenze in atto;

c) verifica di fine esercizio con modalità tali da favorire la revisione continua dei programmi. I bilanci di esercizio delle società vengono portati a conoscenza del Consiglio nei modi e nei tempi stabiliti dall'art. 172, comma 1, lett. b) TUEL;

d) approvazione del bilancio consolidato, previa individuazione del perimetro di consolidamento relativo alle società ed agli altri enti e organismi partecipati, secondo la tempistica, i principi e le modalità prescritte dalla legge.

ARTICOLO 8 - IL CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI

1. Il controllo sulla qualità dei servizi è svolto a cura dei segretari degli enti in collaborazione con i Responsabili di Area, di Settore e dei Servizi, con il supporto del Servizio controllo di gestione e strategico ed in raccordo con il Sistema di misurazione e valutazione della performance dei Comuni dell'Unione.

2. Il controllo di cui al presente articolo deve essere attivato dagli enti che sono tenuti in base all'ordinamento, alle decorrenze previste.

3. Il controllo avviene secondo la disciplina di dettaglio e attuativa contenuta in atti di natura organizzativa, con particolare riferimento alle indagini di *customer satisfaction* e alle verifiche del raggiungimento degli standard di qualità previsti nelle carte dei servizi.

4. Gli esiti del controllo sulla qualità dei servizi erogati concorrono al controllo strategico.

ARTICOLO 9 - DISPOSIZIONI FINALI

1. Sono abrogate tutte le disposizioni di natura regolamentare in contrasto con il presente regolamento.

Paragrafo 3.3. Il personale nella gestione associata di servizi e funzioni

Nel caso dell'Unione dei Comuni gli enti interessati dall'aggregazione debbono unificare gli uffici e, a seconda delle attività che in concreto caratterizzano la funzione, prevedere la responsabilità del servizio in capo ad un unico soggetto che disponga dei necessari poteri organizzativi e gestionali.

I Comuni partecipanti conferiscono all'Unione le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite; in particolare, il personale può essere comandato o distaccato o trasferito (soluzione, quest'ultima, preferibile a regime).

L'Unione subentra ai Comuni nei rapporti contrattuali in essere in relazione alle funzioni conferite ed acquista dai Comuni la quota corrispondente al trattamento accessorio del personale trasferito.

Restano fermi i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale: 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; a regime, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale.

Nello svolgimento delle attività conferite, l'Unione si avvale di norma di proprio personale dipendente a tempo indeterminato, ovvero attiva autonomamente altre tipologie di rapporti di lavoro dipendente o autonomo qualora se ne ravvisi l'opportunità.

Con atti di Giunta, secondo quanto previsto dallo Statuto e dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi, il nuovo Ente associato definisce la dotazione di personale assegnata al servizio, individuando altresì le modalità di copertura dei posti previsti.

A tale fine gli Enti aderenti all'Unione si impegnano ad attivare le procedure di trasferimento diretto del personale, secondo la disciplina dell'art.31 D.Lgs 165/2001 "Passaggio di dipendenti per effetto del trasferimento di attività" e nel rispetto delle relazioni sindacali previste dalla legge e dai CCNL.

Box - Passaggi fondamentali in materia di risorse umane

I passaggi fondamentali in materia di risorse umane in caso di gestione associata a mezzo di Unione di Comuni sono i seguenti:

- 1) predisporre un nuovo regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi dell'Unione, previo accordo con i Sindacati anche sul salario accessorio;
- 2) determinare la dotazione organica dell'Unione in relazione alla esigenza di garantire il migliore svolgimento delle funzioni; la sua consistenza non può superare la somma delle dotazioni dei singoli enti;
- 3) individuare il personale da trasferire all'Unione da parte dei singoli Comuni (tale trasferimento non modifica i diritti maturati, fatto salvo le modalità organizzative che vengono rideterminate dall'Unione), con contemporanea rideterminazione della propria pianta organica;
- 4) individuare i titolari di posizione organizzativa da parte dell'Unione cui saranno applicate tutte le disposizioni contrattuali dettate per queste figure.

Criteri per il trasferimento del personale

Si veda ad esempio la delibera di Giunta dell'Unione "RenoGalliera" nr. 37 del 3/6/2014 "Approvazione dei criteri per il trasferimento del personale" <http://attirg.renogalliera.it/albo/Atti.aspx>

Approvazione del nuovo organigramma con inserimento del nuovo servizio: rideterminazione della pianta organica (sia dei Comuni che dell'Unione) e approvazione della macrostruttura dell'Unione (anche i comuni dovranno ridisegnare la loro struttura organizzativa): l'atto con il quale il responsabile del personale ridetermina la dotazione organica a seguito del conferimento delle funzioni in Unione, nella quale per categoria di individuano: Posti totali; Posti vacanti; Posti coperti. Analogamente verrà rideterminata la dotazione organica nei Comuni conferitori.

Si veda ad esempio delibera di Giunta dell'Unione nr. 38 del 10/06/2014 <http://attirg.renogalliera.it/albo/Atti.aspx>

Trasferimento del personale e nuovi contratti di lavoro: Accordo sindacale per il salario accessorio. La riorganizzazione delle funzioni comunali o l'attivazione di nuovi servizi può essere inserito in un progetto di miglioramento e razionalizzazione pluriennale a cui può corrispondere l'erogazione di salario accessorio.

Si veda ad esempio delibera di Giunta dell'Unione nr. 108 del 17/12/2014 <http://attirg.renogalliera.it/albo/Atti.aspx>

In materia di personale si è previsto che, in caso di trasferimento di dipendenti dal Comune all'Unione, le risorse già quantificate dal Comune e destinate a finanziare istituti contrattuali ulteriori rispetto al trattamento economico fondamentale, confluiscono nelle risorse dell'Unione. Una norma di chiusura ha disposto l'estensione alle Unioni composte da Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti delle disposizioni normative relative ai piccoli Comuni.

Secondo la giurisprudenza contabile, la gestione associata delle funzioni in forma convenzionata deve svolgersi in modo tale che, non venga superata la spesa aggregata complessiva in precedenza destinata a tali funzioni dai singoli Comuni.

Nella scelta del personale coinvolto servirebbe un giusto mix tra competenza tecnica e attitudine al cambiamento, valutando anche la ricaduta organizzativa interna al comune, per esempio nei piccoli enti una persona si occupa di più materie.

Bisogna prestare grande attenzione all'incentivazione dei dipendenti, evitare disparità eccessive con chi resta in Comune e valutare la riduzione di indennità in seguito all'accorpamento di servizi: in ogni caso c'è l'obbligo di un solo titolare di P.O. per servizio. Nelle Unioni si costituisce un fondo autonomo con i conferimenti di ciascun dipendente, di parte stabile e variabile, occorre armonizzazione dei trattamenti e decurtazione fondi comunali (ma senza ripercussioni sugli altri dipendenti). Sarebbe preferibile circoscrivere nel tempo la leva economica come incentivo allo *start up*, evitando consolidamenti.

Nella Convenzione, invece, la gestione del personale degli Uffici comuni si complica perché gli addetti rimangono alle dipendenze dei Comuni e non dell'Ufficio comune. Ad esempio, tra le altre cose, il personale resta legato al Contratto Collettivo Decentrato Integrativo di provenienza, si crea una disparità di trattamento tra colleghi e una sostanziale complessità di gestione soprattutto nelle relazioni con le varie delegazioni trattanti.

In generale, come si può intuire la *governance* delle varie forme di gestione associata di funzioni e, in particolare, della funzione di amministrazione e gestione delle risorse umane, è evidentemente più agevole quando le Amministrazioni comunali conferiscono alla forma di gestione associata (Unione o Convenzione) tutte le funzioni fondamentali e anche la gestione del personale.

Nel caso dell'Unione nasce un nuovo ente, cioè un nuovo datore di lavoro pubblico, capace di spendere una capacità assunzionale e un fondo per il finanziamento del salario accessorio (tecnicamente detto delle risorse decentrate) che sarà la risultante della capacità assunzionale e dei fondi delle risorse decentrate appartenenti ai singoli Comuni all'atto dell'ingresso in Unione.

A differenza della Convenzione, un'Unione di Comuni dedicata, ad esempio, alla Polizia Locale, ma lo stesso vale con riferimento ad un'altra funzione fondamentale, ha uno Statuto, con degli obblighi di assicurare ai Comuni partecipanti, determinati livelli di prestazione e *standards* qualitativi dei servizi (es. tempi di intervento in caso di incidenti stradali, vigilanza sui cortei e le feste patronali, vigilanza sulle scuole negli orari di uscita degli alunni, assistenza ai tecnici dell'edilizia privata in caso di sopralluoghi per l'abusivismo edilizio, e via dicendo). Per assicurare tali servizi in un regime di efficienza ed efficacia accettabili l'Unione deve assumere il personale di cui ha bisogno e deve farlo a pena di venir meno alla sua missione istituzionale. Quindi le assunzioni di personale dell'Unione rappresentano una forma di impiego di una capacità assunzionale che andrà contabilmente "spalmata" sulle Amministrazioni partecipanti, che non saranno totalmente libere di assumere le professionalità occorrenti in base alla propria capacità assunzionale e che, anzi, dovranno anche avere l'accortezza di sapersi giustificare davanti alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, qualora dai loro rendiconti emerga una crescita di spesa di personale, ovvero una non sufficiente diminuzione della stessa spesa, se prescritta dalle leggi finanziarie contingenti, che non si armonizza con la capacità assunzionale individuale complessivamente intesa.

A questo proposito, con l'approvazione del rendiconto da parte del Consiglio comunale e con la redazione del Conto annuale del personale, due obblighi di legge di valore fondamentale per una corretta programmazione, ogni Amministrazione è in grado di fare una fotografia su quanto ha speso per il personale nell'arco di un esercizio finanziario ed è in grado di calcolare il proprio margine assunzionale e i propri resti assunzionali.

Il problema è che si tratta di concetti dei quali purtroppo non esiste un'univoca definizione legislativa, che risentono degli interventi episodici disseminati in quell'appuntamento ineludibile della vita parlamentare che si chiamava legge finanziaria, poi legge di stabilità e oggi, legge di bilancio. Chi legge gli interventi degli esperti di risorse umane degli enti locali sulla stampa finanziaria o sui periodici di pratica professionale spesso ricava l'impressione di trovarsi di fronte a forti oscillazioni interpretative, con una miriade di pareri interpretativi delle sezioni regionali della Corte dei conti, i cui orientamenti possono divergere tra sezione e sezione. Pensiamo alla disputa se un'assunzione per mobilità volontaria sia da intendere come "neutra" poiché non erode capacità assunzionale, secondo certe interpretazioni.

Da tutti questi punti di vista, le gestioni in Convenzione possono presentare ulteriori inconvenienti: ogni amministrazione continua a pagare le retribuzioni ai propri dipendenti ai quali vengono conferite le funzioni da gestire in forma associata, gestisce la propria contabilità e rendicontazione delle spese di personale e il proprio sistema di relazioni industriali con le controparti sindacali.

Come si può comprendere, quando si governa una funzione associata in regime di Convenzione, o si va tutti d'accordo oppure basta il dissenso di un Comune di duemila abitanti per mettere in crisi un processo decisionale. Mentre l'Unione dei Comuni ha un unico revisore dei conti che sorveglia il bilancio ed un unico

ragioniere capo ed eventualmente un responsabile di servizio Personale, le Convenzioni hanno tanti revisori, tanti ragionieri capo e tanti segretari comunali quante sono le Amministrazioni partecipanti.

Inoltre, si può verificare quello che nel gergo degli addetti ai lavori si indica come “spezzatino”, ossia quando un Comune -spesso di popolazione inferiore a 5000 abitanti e quindi soggetto agli obblighi associativi- decide di conferire le proprie funzioni fondamentali a diverse forme associative alle quali non partecipano sempre le stesse Amministrazioni. Per esempio il Comune X gestisce in Convenzione con A e B, gli Affari generali, l’Istruzione, l’Edilizia scolastica e i Servizi sociali. Poi gestisce con C e D il Governo del Territorio, con urbanistica, edilizia privata, lavori pubblici ed ecologia. Infine, gestisce con E ed F le altre funzioni fondamentali e con un’Unione di Comuni le funzioni di Polizia Locale e Protezione Civile, dopo aver trasferito alle dipendenze di questa i vigili urbani.

Sempre nelle Convenzioni, una delle Amministrazioni associate assume il ruolo di Amministrazione capofila e il Sindaco di questa nomina il responsabile di servizio titolare delle competenze gestionali di ogni funzione fondamentale, eventualmente attribuendogli una posizione organizzativa e una retribuzione di posizione, la cui determinazione dovrebbe comunque poggiare su una base di consenso che coinvolge le altre Amministrazioni partecipanti.

E proviamo ad immaginare cosa accade se un bravissimo responsabile di un servizio associato cessa dal servizio perché viene collocato a riposo, oppure vince un concorso in un altro ente. Le amministrazioni sentono il bisogno di reperire una professionalità altrettanto valida, ma più sono piccoli i Comuni partecipanti e più è piccolo il Comune capofila, più difficile sarà l’individuazione di quel “margine assunzionale” che permetta una nuova assunzione dall’esterno, a meno che la legislazione finanziaria vigente non consenta il *turn over* con un rapporto di uno a uno, cosa che per decenni non è stata consentita, soprattutto negli anni più “duri” del patto di stabilità.

A ciò si aggiunga che in ogni Comune ci sono momenti di rinnovo delle cariche elettive dovuto alle consultazioni elettorali, così come ci sono arrivi di nuovi Segretari comunali scelti su base fiduciaria da Sindaci neo eletti, ma portatori di sensibilità manageriali che potevano non essere presenti nelle *governance* precedenti. Di qui la fragilità degli equilibri che necessariamente devono presiedere al funzionamento delle gestioni associate.

In materia di gestione del personale, per ulteriori approfondimenti si segnala anche il quadro esplicativo reso disponibile da Regione Emilia Romagna <https://autonomie.regione.emilia-romagna.it/unioni-di-comuni/appfondimenti/strumento-operativo-di-ausilio-e-supporto-alle-attivit -di-unioni-dei-comuni/presentazione-del-quadro-esplicativo>.

Vademecum Gestione associata

APPENDICE - Il ruolo della Regione nella gestione associata di servizi e funzioni: il caso Emilia Romagna

Il processo di aggregazione dei piccoli Comuni vede coinvolti , oltre agli stessi comuni, altri tre attori: lo Stato, la Regione, la Città metropolitana o l'ente di area vasta.

Lo Stato ha il compito di definire il quadro generale di riferimento entro cui muoversi, gli strumenti per garantire il processo di collaborazione, di aggregazione, di unione e di fusione, il procedimento e gli incentivi.

Alle Regioni è attribuito un importante potere di organizzazione dei territori.

A questi si è aggiunto un nuovo attore, cioè la Città metropolitana e l'Area vasta, che in base alla legge n. 56 del 2014 possono individuare all'interno del proprio territorio, attraverso il concorso tra tutti i Sindaci, aree omogenee ai fini del migliore esercizio delle funzioni loro spettanti, nonché di quelle dei Comuni e delle loro Unioni in esse ricomprese.

Lo Stato con il d.l. 78/2010⁸ ha previsto l'obbligo di gestione associata delle funzioni fondamentali per i piccoli Comuni ed ha demandato alle Regioni l'individuazione, previa concertazione con i Comuni, della dimensione territoriale ottimale e l'introduzione di forme di apposite forme di incentivazione⁹.

Non tutte le Regioni hanno emanato proprie leggi specifiche, qualcuna si è limitata solo a regolamentare, mentre l'Emilia-Romagna, il Piemonte, la Lombardia, la Toscana e, più recentemente, il Veneto hanno investito molte risorse in termini legislativi, organizzativi e finanziari nei processi di riordino territoriale.¹⁰

Secondo i dati ANCI appena il 12% delle Unioni dei Comuni italiane si sono formate al Sud. Dal 2011 a oggi, il numero di Comuni si è ridotto di oltre cento unità a seguito delle fusioni, tale percorso ha visto come principale protagonista il Trentino Alto Adige (quaranta municipi in meno), più in generale, il numero dei Comuni è sceso al Nord e al Centro, mentre al Sud è rimasto quasi invariato. Si tratta di un ulteriore segnale del divario tra le due aree del Paese.

Nel Sud, ultimamente è stata la Strategia nazionale aree interne¹¹ a fungere da propulsore per la nascita di aggregazioni intercomunali capaci di governare in prospettiva un percorso strategico.

⁸ Bianco A., La gestione associata diventa obbligatoria, in *Comuni d'Italia*, 2/2010, pp. 27 e ss

⁹ Per un approfondimento si veda il Capitolo 1 del presente *Vademecum*

¹⁰Cfr. Xilo-Ravaoli "Il caso italiano. Politiche regionali di associazionismo intercomunale a confronto" in "L'associazionismo intercomunale" di P.Messina, Centro di ricerca "G.Lago" Università di Padova, 2009

¹¹ La SNAI è una politica pubblica che finora ha visto coinvolte 72 aree, il 17% dei Comuni italiani e oltre 1000 Sindaci per 2 milioni di abitanti. Tra le sue caratteristiche fondanti c'è il prerequisito per entrarne a far parte ovvero realizzare la gestione associata di almeno due funzioni connesse con la strategia d'area proposta <https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/strategie-delle-politiche-di-coesione/strategia-nazionale-per-le-aree-interne/>

Infatti , il Comitato nazionale tecnico per le aree interne ha individuato la gestione associata di funzioni e servizi fra i Comuni dell'area quale prerequisito essenziale ed abilitante per l'accesso alla Snai¹² e anche in quest'ambito si è constatato che la presenza/assenza di una politica regionale di riordino territoriale e di incentivazione alle forme associative è il fattore che ha influito di più sulle scelte inerenti il raggiungimento del prerequisito.

Nonostante la previsione dell'obbligo di gestione associata, il legislatore statale ha costantemente prorogato il termine annuale entro il quale i piccoli Comuni avrebbero dovuto progressivamente conferire le funzioni fondamentali alle Unioni (cfr. da ultimo mille proroghe 2020) .

Pertanto fino ad oggi le esperienze di esercizio associato si sono verificate solo sulla base della volontà dei Sindaci e dell'attività di programmazione, di supporto tecnico e di incentivazione economica svolta da alcune Regioni.

Nell'ambito di tali processi è fondamentale il ruolo dei Sindaci, la loro propensione al cambiamento, la capacità di costruire una visione strategica condivisa, nonché l'intesa politica e personale tra gli amministratori stessi; al contempo è determinante il ruolo della Regione. Le previsioni normative non sono evidentemente sufficienti a raggiungere lo scopo della riorganizzazione territoriale dei piccoli Comuni; sono necessari anche ulteriori incentivi economici e forme di assistenza tecnica per i piccoli Comuni, oltre che iniziative di informazione e sensibilizzazione, che, laddove messi in campo dalle Regioni, hanno prodotto innegabili risultati.

La Regione Emilia Romagna è tra le regioni da sempre molto attive in tema di gestioni associate¹³ e rappresenta una buona pratica a livello nazionale che qui di seguito descriviamo.

¹²Cfr. "La scelta associativa nella Snai: il senso di un processo" di C.Fusco e F.Monaco in "L'associazionismo intercomunale nelle aree interne" IFEL-Formez, 2019

¹³ LR 11/2001 «Disciplina delle forme associative e altre disposizioni in materia di enti locali»

L'ESPERIENZA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE DEGLI EELL¹⁴

Le Unioni di Comuni come forme istituzionali a supporto dello sviluppo e della gestione del territorio in Emilia-Romagna

L'assetto attuale del riordino territoriale in Emilia-Romagna è frutto di una politica di lungo periodo che con costanza e coerenza si è impegnata nella riduzione della frammentazione territoriale per ridurre gli squilibri locali e promuovere più elevati livelli di servizio.

Da circa vent'anni le politiche di riordino territoriale hanno fatto parte delle agende politiche della Regione Emilia-Romagna e, da un punto di vista legislativo, trovano riferimento oggi nella LR 21/2012 «Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» che istituisce gli Ambiti Territoriali Ottimali, definendo cioè l'area territoriale ottimale per lo svolgimento delle funzioni in forma associata. Con tale Legge vengono definiti dei limiti dimensionali minimi a livello territoriale e demografico per questi territori, si mantiene la coerenza con i distretti sanitari e si definiscono dei vincoli demografici per la costituzione delle Unioni, con l'orientamento verso la presenza di una sola Unione per ATO. Con la 21/2012 le Unioni vengono quindi individuate come forma istituzionale privilegiata da parte della Regione, che già dal 2008 aveva proceduto all'abolizione delle Comunità Montane.

¹⁴ La redazione del presente paragrafo è stata curata dall'Arch. Elettra Malossi, *Responsabile Servizio Riordino, Sviluppo istituzionale e territoriale, Partecipazione della Regione Emilia Romagna* e dalla Dott.ssa Chiara Mancini, *PO Analisi su Unioni e fusioni di Comuni, Servizio Riordino, Sviluppo istituzionale e territoriale, Partecipazione della Regione Emilia Romagna*



Un ulteriore momento di conferma della politica per la costruzione delle Unioni in Emilia-Romagna fa riferimento alla LR13/2015 relativa all'attuazione della cosiddetta Legge Delrio, che "individua nelle Unioni la forma istituzionale incaricata del coordinamento intercomunale per l'integrazione delle politiche e le funzioni amministrative". In questo modo le Unioni diventano l'interlocutore privilegiato della Regione a livello di Ambito Ottimale e il punto di riferimento per l'erogazione dei servizi di prossimità al cittadino.

Lo stato dell'arte delle Unioni di Comuni in Emilia-Romagna

Nel 2019 le Unioni di Comuni sono 43 e comprendono complessivamente 275 Comuni, pari all'84% dei Comuni in Emilia-Romagna. In essi vive una popolazione di oltre 2,5 milioni di abitanti pari al 58% di quella regionale. Tale valore sale all'80% se si esclude la popolazione residente nei capoluoghi di provincia evidenziando la rilevanza delle Unioni nella gestione di funzioni e servizi per le famiglie e le imprese.

39 Unioni hanno presentato domanda per l'accesso ai contributi regionali nell'annualità 2019, sulla base delle regole di accesso ai finanziamenti previste dalla legge regionale e dal Programma di Riordino Territoriale regionale (almeno 4 funzioni conferite; ICT obbligatoriamente in Unione; conferimento del personale e delle risorse per lo svolgimento della funzione in Unione).

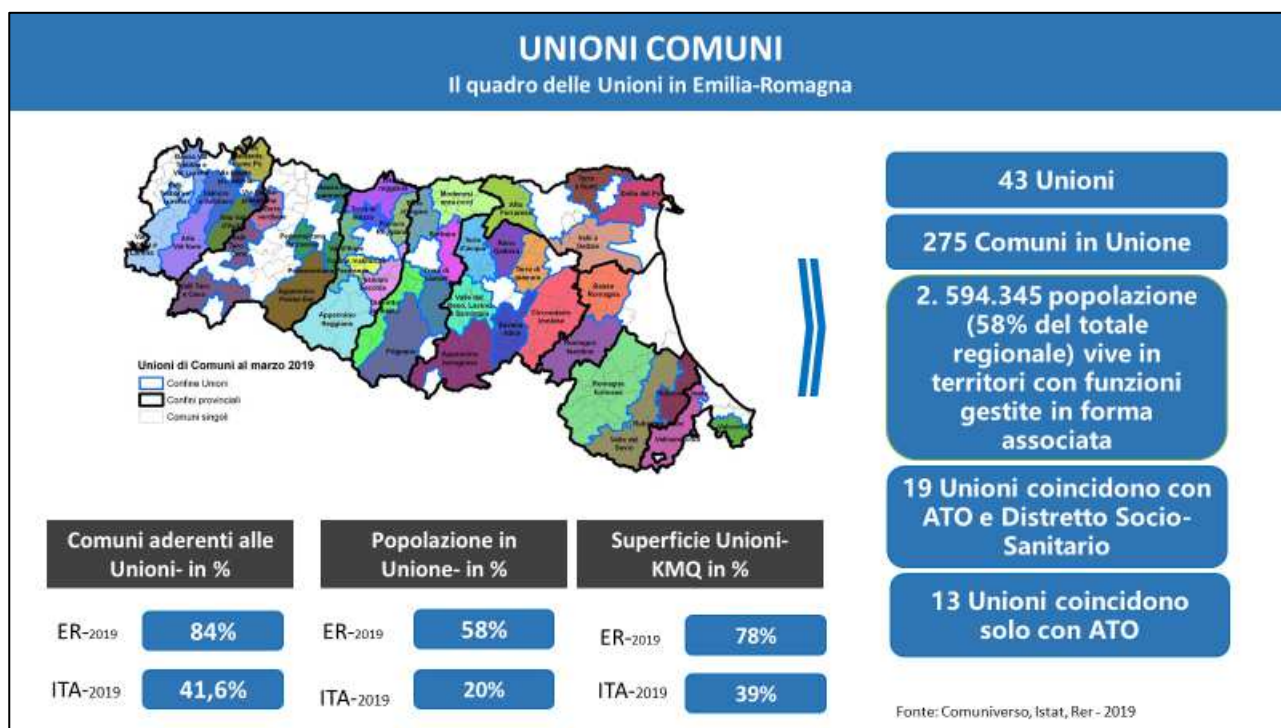
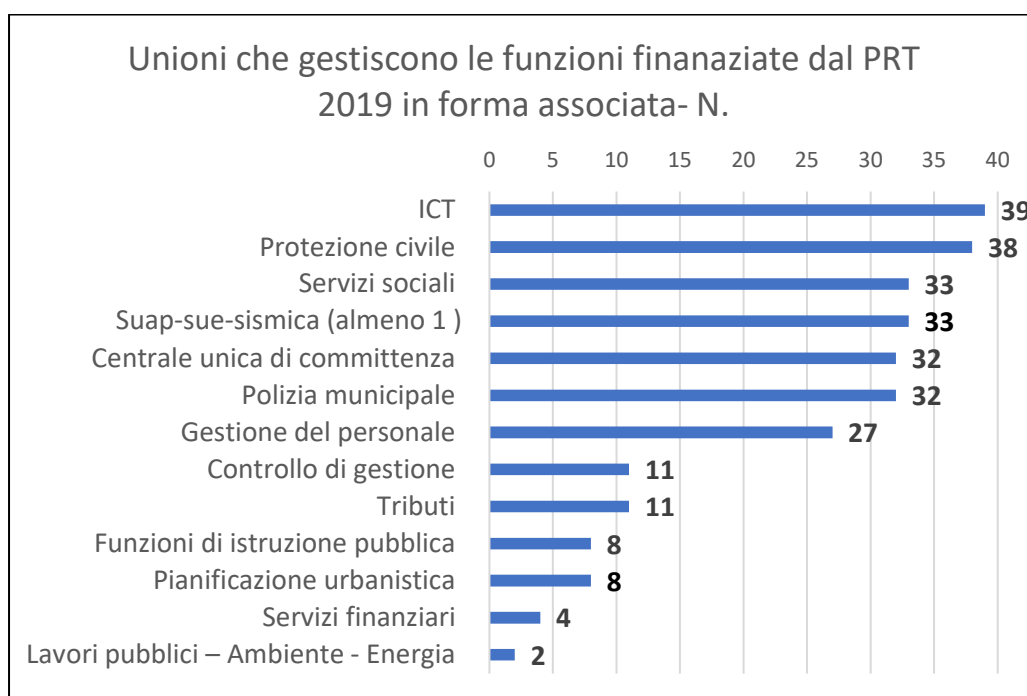


Figura 1- Unioni di comuni in Emilia-Romagna nel 2020

Le funzioni che più frequentemente sono gestite in forma associata sono quelle a più diretto impatto su famiglie e imprese, tra cui la Protezione Civile, la Polizia Municipale, i Servizi Sociali, il SUAP e la Centrale Unica di Committenza.



Perché puntare sulle Unioni di Comuni?

I benefici derivati dalla gestione in forma associata delle funzioni sono stati oggetto di studio ¹⁵ da tempo e fanno riferimento a:

- Maggiore efficienza gestionale che si raggiunge quando sono trasferite molte funzioni, tra le quali anche quelle trasversali come l'ICT, i servizi finanziari e il personale, si sono unificati i back office e si è raggiunto un ambito territoriale sufficientemente esteso;
- Livello più elevato di competenze reso necessario dalla maggiore complessità richiesta dagli obblighi di legge nella gestione degli EELL (vedi la legislazione sui contratti e gli appalti, l'armonizzazione contabile, il GDPR, l'anticorruzione e la trasparenza, etc.);

¹⁵ Vedi tra gli altri ...Francesco R. Frieri, Luciano Gallo, Marco Mordenti – “Le Unioni di Comuni” Maggioli Editore, 2012; Unione Bassa Romagna - Relazione di fine mandato - Versione integrale (PDF); Prof. LUCA DEL BENE - Dott. VINCENZO ZARONE Dott.ssa EVA CERIONI - Dott. GIUSEPPE SALVATORE ALEMANNI “Le unioni di comuni: forme di autonomia locale o aggregazioni formali? Evidenze da una ricerca sul campo” 695 RIVISTA ITALIANA DI RAGIONERIA E DI ECONOMIA AZIENDALE - GENNAIO - FEBBRAIO – MARZO - APRILE 2017

- Riduzione degli squilibri territoriali consentendo l'allineamento dei confini amministrativi ai territori di fatto. In molti territori, ad esempio, la creazione di uffici unici ha consentito l'omogeneizzazione tariffaria e di standard di servizio su aree ampie;
- Mantenimento dei livelli di servizio in periodi in cui sono stati imposti severi limiti nel turnover e tagli al personale;
- Maggiore possibilità di attingere a bandi e risorse nazionali ed europee per aumentare l'attrattività del territorio e maggiore peso politico nei negoziati con Enti sovraordinati.

Il Programma di Riordino Territoriale regionale

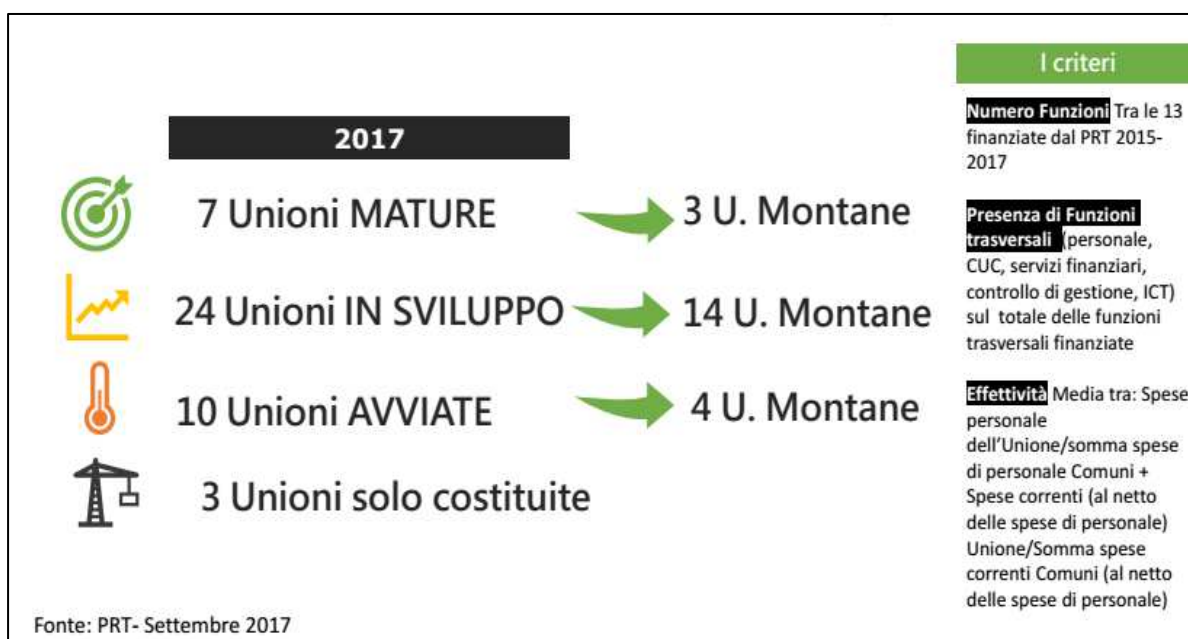
Le politiche di riordino territoriale in Emilia-Romagna sono state corredate da strumenti e risorse stabili nel tempo. Per gli strumenti si fa riferimento al Programma di riordino territoriale (PRT), di durata triennale, nell'ambito del quale vengono definite modalità ed obiettivi per sostenere l'esercizio associato delle funzioni e specificati i criteri per la concessione dei contributi annuali a sostegno delle fusioni e delle Unioni di Comuni. A livello di risorse si è fatto riferimento a fondi regionali e risorse statali regionalizzate impegnate in corrispondenza di ogni bando annuale: solo nell'ultimo quinquennio (2015-2019) sono stati investiti circa 64 Milioni di € dal PRT, che prevede come beneficiarie le sole Unioni di Comuni.

Attualmente è in corso il PRT 2018-2020, che la Regione Emilia-Romagna ha finalizzato ad un reale miglioramento delle capacità organizzative nella gestione delle funzioni conferite dai Comuni all'Unione per un ulteriore miglioramento dei servizi offerti a famiglie e imprese.

La definizione della struttura del PRT 2018-2020 è avvenuta, per la prima volta, mediante un percorso partecipato che ha coinvolto Unioni, referenti regionali e di organizzazioni quali ANCI, UPI, UNCEM in 10 gruppi di lavoro per la definizione delle attività caratterizzanti la gestione effettiva delle funzioni conferite.








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) 2018-2020 introduce numerosi elementi di novità:

1. 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 degli incentivi tenendo conto della disomogeneità delle Unioni di Comuni sul territorio regionale. Le Unioni sono infatti classificate in tre gruppi: MATURE, IN SVILUPPO, AVVIATE, in base al numero di funzioni conferite, alla presenza di funzioni trasversali e all'effettività;



2. Valorizza le differenze di contesto ambientale introducendo una premialità legata alle caratteristiche di natura territoriale, di *governance* e di sviluppo dei servizi, che influenzano la gestione delle funzioni associate nel territorio di ciascuna Unione. Il livello di complessità si traduce in un aumento del punteggio raggiunto dalle Unioni;

3. Valorizza il coordinamento tra le Unioni ed i Comuni e la capacità dell'Unione di farsi portavoce di programmazioni territoriali e di sviluppo sovracomunali, indicata come indice di virtuosità che viene riconosciuto solo alle Unioni in Sviluppo e a quelle Mature;

Virtuosità dell'Unione		
	a. L'Unione ha un "Direttore" (o altra figura) con mandato di natura strategica programmatica che risponde dell'attuazione della strategia	SI/NO
	b. l'Unione ha approvato insieme ai Comuni un Piano unico sulla trasparenza e anticorruzione	SI/NO
	c. l'Unione ha approvato un documento di programmazione strategica di sviluppo del territorio	SI/NO
	d. l'Unione ha adottato annualmente atti di programmazione integrata e coordinata dei bilanci, del DUP e della performance dell'Unione e dei Comuni,	SI/NO
	e. l'Unione ha raggiunto una soglia minima dell'indice di effettività	30%/50%/70%
	f. l'unione ha sottoscritto progetti di sviluppo del territorio con il coinvolgimento degli stakeholders (ie. progetti EU)	SI/NO
	g. l'Unione ha aumentato nel triennio i conferimenti di funzioni	>2; >5

4. Identifica dei "pacchetti di funzioni" la cui gestione congiunta risulta strategica per il raggiungimento degli obiettivi del PRT2018-2020: si fa riferimento in particolare ai "Servizi Finanziari" con la gestione congiunta di Servizi finanziari, Tributi e Controllo di Gestione ed il pacchetto "Gestione del Territorio" che raggruppa SUAP-SUE-Sismica, Programmazione Territoriale e LLPP, ambiente ed Energia. Per questi pacchetti è stata infatti prevista una premialità aggiuntiva riconosciuta alle Unioni di Comuni che le gestiscono in forma associata;

5. Valorizza la completezza delle funzioni identificando le attività che devono essere svolte in Unione per garantire una gestione effettiva della funzione. Le attività vengono distinte in attività di base (obbligatorie per poter accedere al contributo) e attività avanzate che includono le attività per una gestione più completa della funzione.

Le 13 funzioni finanziate sono le seguenti:

1. ICT – Agenda Digitale		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

Il ruolo delle Unioni nello Sviluppo e nella Gestione del territorio

Il PRT dell'Emilia-Romagna promuove la gestione e lo sviluppo del territorio nelle Unioni con incentivi finanziari per le funzioni gestite in forma associata e con particolari premialità negli indicatori di "complessità del territorio" e di "Virtuosità". Per quest'ultimo in particolare valorizzando l'integrazione con i Comuni e gli *stakeholders* locali nello sviluppo di progetti e piani strategici per il territorio.

Per quanto riguarda **lo sviluppo del territorio** alcune Unioni di Comuni, come evidenziano i risultati di alcuni indicatori di Virtuosità, hanno progettualità o si sono impegnate nella gestione di piani strategici sovracomunali, rivestendo il ruolo auspicato dalla normativa di promotore dello sviluppo locale.

A livello strategico e progettuale nel 2019 diverse Unioni hanno sottoscritto progetti di sviluppo con il territorio con il coinvolgimento di altri *stakeholders* o hanno approvato documenti di programmazione strategica del territorio.

Indicatori di Virtuosità PRT 2018-2020	Unioni N.
l'Unione ha sottoscritto progetti di sviluppo del territorio con il coinvolgimento degli <i>stakeholders</i> (es. Progetti Europei)	16
l'Unione ha approvato un documento di programmazione strategica delle politiche di sviluppo del territorio	15

Tra queste vi sono realtà avanzate che hanno approvato documenti di programmazione strategica delle politiche di sviluppo del territorio come l'Unione Bassa Romagna che dopo 2 Piani Strategici ha in corso l'attuale **Patto Strategico per lo sviluppo economico e sociale della Bassa Romagna**, oppure **l'Unione della Romagna Faentina** che gestisce 3 pianificazioni strategiche quali il "Patto per lo Sviluppo", mirato allo sviluppo economico, produttivo ed occupazionale del comprensorio faentino, nonché alla sostenibilità ambientale e all'innovazione sociale nel territorio, "l'Agenda Digitale Locale" e il "Piano strategico 2030", che riguarda le reti e le interconnessioni tra il territorio, la capacità di promuovere le eccellenze e attrarre investimenti e sviluppo, il consolidamento, l'accessibilità e l'innovazione dei servizi al cittadino.

La necessità di programmare lo sviluppo sostenibile del territorio a livello sovracomunale, anche in attuazione dei Regional Goals previsti dall'Agenda 2030, è oggetto di riflessione da parte di numerose Unioni, come evidenzia la partecipazione ai 2 bandi indetti dalla Regione Emilia-Romagna per valorizzare questi aspetti: il primo per la realizzazione di processi partecipativi finalizzati all'elaborazione di piani strategici e il secondo alla vera e propria redazione di piani strategici d'unione.

Nel 2019

- ✓ **15 Unioni hanno ottenuto dei finanziamenti su almeno uno dei bandi proposti**
- ✓ **4 Unioni hanno partecipato ad entrambi** con l'idea di realizzare prima la progettazione del piano strategico e contestualmente avviare il percorso partecipativo per la costruzione e la condivisione della visione del territorio nel futuro (Terre di Castelli, Circondario Imolese, Romagna Faentina e Rubicone e Mare).

Le Unioni di Comuni hanno un ruolo importante nella pianificazione strategica anche in modelli caratterizzati da *governance* complesse: è il caso del **Piano strategico della Città Metropolitana di Bologna** che ha individuato le Unioni quali attori fondamentali della *governance*, sostenendo l'allocazione in Unione delle funzioni amministrative comunali fondamentali e processi di riorganizzazione interna delle Unioni già esistenti. Inoltre, è stata avviata una linea di attività nell'ambito del Progetto Metropoli Strategiche, finalizzata a supportare le Unioni di Comuni bolognesi nella progettazione di un piano strategico di Unione che sia coerente con quello metropolitano, attraverso uno specifico percorso formativo.

Le Unioni di Comuni nella Gestione del Territorio

Il PRT valorizza le attività relative alla gestione del territorio finanziando le funzioni svolte dai Comuni in merito a:

- Lavori Pubblici, Energia e Ambiente
- Suap Sue e Sismica
- Pianificazione urbanistica

Vengono inoltre riconosciuti degli incentivi alle funzioni delegate dalla Regione alle Unioni montane, che riguardano: attività legate al vincolo idrogeologico, alla forestazione e ai funghi; alla programmazione di interventi in aree montane; ad interventi forestali di manutenzione ordinaria che servono a conservare e garantire la riproducibilità dell'acqua.

Le funzioni di gestione del territorio rivestono un ruolo strategico nella politica regionale, tanto che risultano tra quelle alle quali vengono riconosciuti i maggiori incentivi. Ciò nonostante, la loro gestione in forma associata è molto limitata, evidenziando una particolare sensibilità politica a livello locale su questi temi, per cui la loro gestione viene percepita come strettamente correlata ad interessi comunali.



Nel PRT 2019, ad esempio, la pianificazione urbanistica risulta conferita dai Comuni solo in **8 Unioni su 39** che hanno fatto domanda. La funzione è comunque svolta a livello avanzato o completo in 5 unioni su 8: tra le attività svolte dagli uffici unici, quelle maggiormente diffuse sono la Costituzione di un SIT unico in Unione e l'avvio della predisposizione del Piano Urbanistico Generale previsto dalla recente legge urbanistica regionale.

Attività svolte dalle Unioni che gestiscono la pianificazione urbanistica in forma associata	Unioni che dichiarano l'attività
Livello Base	8
Avvio predisposizione del PUG (Piano urbanistico generale)	6
Costituzione di un SIT unico in Unione	6
Gestione da parte dell'Unione di accordi pubblico privati, convenzioni strumenti attuativi/operativi relativi al PUG unico	4
Esercizio di altre funzioni dell'UdP	3

Più limitata ancora è la gestione dei **Lavori Pubblici, dell'ambiente e dei rifiuti**: la funzione risulta conferita solo da **2 Unioni su 39**. In queste Unioni la funzione sembra svolta per la maggior parte delle attività in forma associata: entrambe hanno redatto il PAES di Unione e gestiscono le attività in materia di rifiuti.

Stato dell'arte sulla completezza delle attività del livello avanzato	Unioni che dichiarano l'attività
Livello base	2
Attività di gestione in materia di rifiuti	2
Redazione piano energetico – PAES Unione	2
Nomina responsabile unico	1
Attività regolamentare in materia di ambiente ed energia	1
Nomina Energy manager	0

Un discorso a parte merita la funzione SUAP-Sue-Sismica che ha alcune componenti che frequentemente sono gestite in Unione, come lo Suap e la sismica, ma è raramente presente se consideriamo la gestione di tutte le componenti in forma integrata (edilizia).

	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Unioni svolgono la funzione di SUAP-SUE e sismica in forma associata in forma integrata alle quali complessivamente 15 Comuni hanno conferito la funzione
	<p>Se consideriamo le funzioni SUAP e Sue e Sismica singolarmente risulta che:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 29 Unioni svolgono la funzione SUAP, per 195 Comuni complessivi • 4 Unioni svolgono la funzione SUE, per 20 Comuni complessivi • 22 Unioni svolgono la funzione sismica, per 152 Comuni complessivi

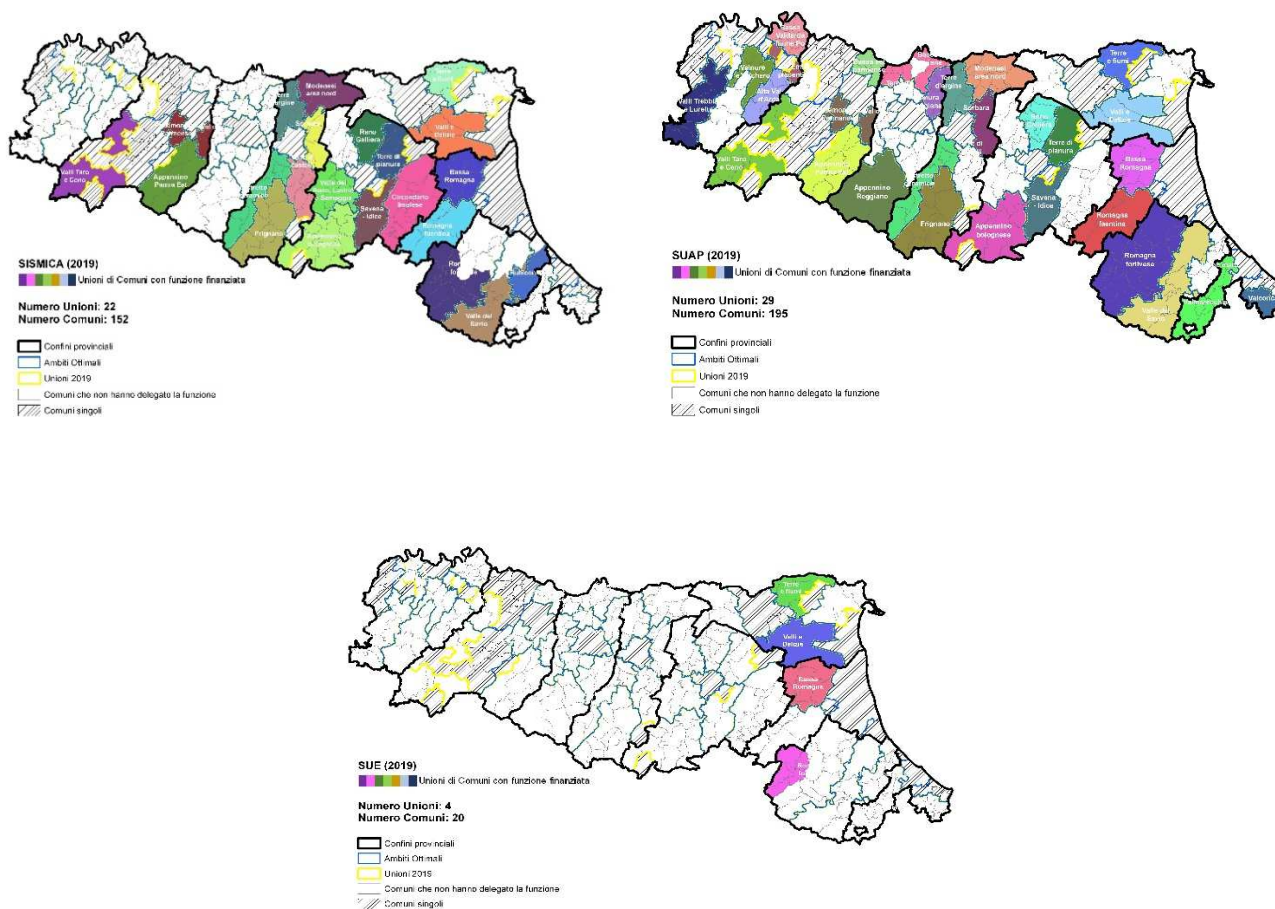
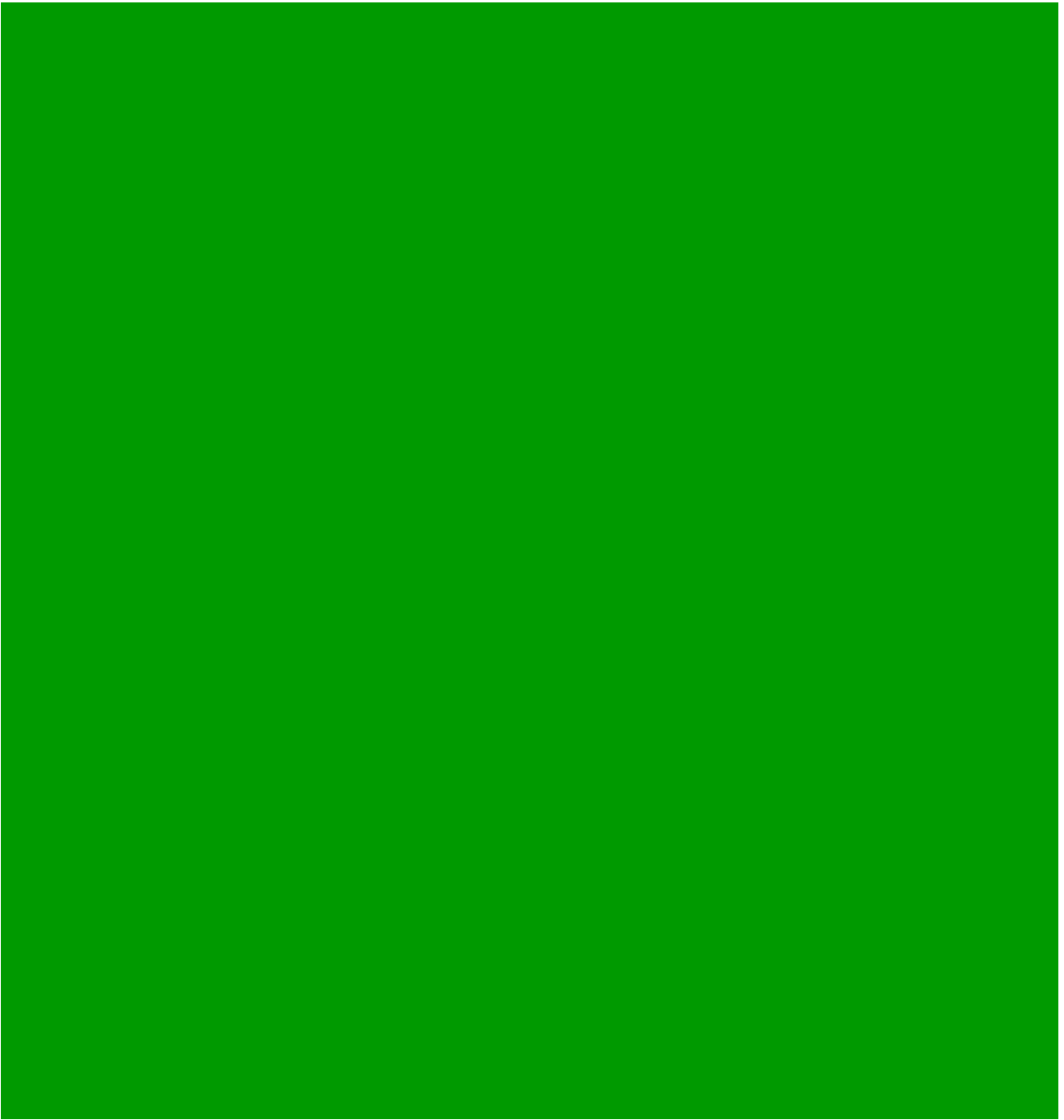


Figura 2- Diffusione di Sismica e SUAP nelle Unioni in ER

L'esperienza dell'Emilia-Romagna evidenzia come le Unioni siano forme istituzionali diffuse in grado di gestire funzioni comunali complesse con una visione sovracomunale.

Alcune tra queste hanno avviato o stanno valutando una fase successiva alla gestione delle funzioni, svolgendo attività di programmazione strategica sovracomunale che in molti casi coincide con l'ambito ottimale. E' un percorso innovativo, condiviso e incentivato dalla Regione Emilia-Romagna, e come tale pone problematiche nuove come quella relativa alla governance tra Unioni e Comuni su aspetti particolarmente sensibili per la componente politica, come quelli di programmazione e pianificazione urbanistica.

La gestione delle terre abbandonate trattate da SIBATER è un tema che trova una collocazione adeguata in un contesto sovracomunale: in generale la struttura dell'Unione consente di gestire meglio la diffusa carenza di personale che caratterizza le amministrazioni comunali: grazie alle economie di scala può consentire maggior competenze per attività innovative come quelle promosse da SIBATER. Inoltre, una gestione sovracomunale consente di superare i confini amministrativi dei singoli Comuni per quanto attiene la programmazione di progetti di sviluppo e la gestione di strumenti operativi, tra i quali ad esempio il SIT o le centrali uniche di committenza.



PARTE SECONDA

Focus "Catasto e Sistemi Informativi Territoriali"

The screenshot displays a complex GIS web application interface. The main map area shows a geographical area with various colored overlays representing different data layers. On the left, there is a detailed legend with a tree structure of layers, including categories like 'TOARTE-PUTTP-Adempim./Adeguaam Cor...', 'PUPTP', 'Dati Area Vasta Sud Salento', 'Corsi Acqua - Carta Idrogeomorfologica', 'Catasto greto e cambi artistici', 'PPTR approvato - Regione Puglia', 'Stato Pianificazione e PPTR', 'Art. 142, Co2_Aree Escluse', 'PPTR Vigente', '5 Ambiti Paesaggistici', 'Ambiti', 'A.1.1 Componenti Geomorfologiche', 'Utetioni contesti paesaggistici', 'Lama e gravine', 'Doline', 'Geositi (fascia tutela)', 'Inghioddi', 'Condoni sanati', 'Grotte', 'Versanti', 'A.1.2 Componenti Idrologiche', 'Beni paesaggistici', 'Utetioni contesti paesaggistici', 'A.2.1 Componenti Botanico Vegetali', 'Beni paesaggistici', 'Utetioni contesti paesaggistici', 'A.2.2 Componenti delle Aree Protette', 'Beni paesaggistici', 'Utetioni contesti paesaggistici', 'A.3.1 Componenti Culturali e Insegni', 'Beni paesaggistici', 'Utetioni contesti paesaggistici', 'A.3.2 Componenti dei Valori Paesaggistici', 'Beni paesaggistici', 'Utetioni contesti paesaggistici'.

On the right, there are several panels for data management and search. The 'Ricerca Particolare' panel shows search criteria for 'NOME_COMUNE CONVERSANO', 'FOGLIO 10', and 'NUMERO 12'. The 'Ricerca Spaziale' panel includes options for 'Buffer' and 'Distanziam.'. Below these are various search filters and options for different data layers.

At the bottom, a table displays search results for 'Ricerca Spaziale'. The table has columns for 'DESCRIZIONE LIVELLO', 'ATTUAZIONE E TIPO INTERVENTO/VINCOLI E RISPETTI ELEMENTI/PUNTUALI E DI PROGETTO', 'NUM. ARTICOLO', 'NORME', 'DENOMINAZIONE ARTICOLO', 'NORME', 'ARTICOLO', 'NORME', 'OSSEVAZIONI/LINK', 'OSSERVAZIONI', 'CENTRO', 'STORICO', 'CODICE', 'E'.

DESCRIZIONE LIVELLO	ATTUAZIONE E TIPO INTERVENTO/VINCOLI E RISPETTI ELEMENTI/PUNTUALI E DI PROGETTO	NUM. ARTICOLO	NORME	DENOMINAZIONE ARTICOLO	NORME	ARTICOLO	NORME	OSSEVAZIONI/LINK	OSSERVAZIONI	CENTRO	STORICO	CODICE	E'
ZONE TERRITORIALI OMOGENEE		075028_B_14					Articolo Norme						075028
ZONE DI PIANO		075028_G_26					Articolo Norme						075028
ZONE TERRITORIALI OMOGENEE		075028_A_12					Articolo Norme				CENTRO STORICO		075028
ZONE TERRITORIALI OMOGENEE		075028_A_12					Articolo Norme				CENTRO STORICO		075028

Below the table, there are sections for 'COMUNI CON PIANI VETTORIALIZZATI - Link a documenti di piano' and 'LAYER COMUNE', which includes a list of municipalities like 'CAGLIARO DEL CAPO', 'CONFINE COMUNALE', 'Norme Tecniche del Piano Vigente', 'Cartelli Tavole', 'Legende Tavole', 'Elaborato', and 'Elaborato'.

CASI ed ESPERIENZE

- Scheda 1. Il Progetto S.I.G.I.T. dei Comuni di Corbetta e Gaggiano (MI)
- Scheda 2. Il Progetto di digitalizzazione della cartografia e basi dati dell'Area SNAI Alto Medio Sannio
- Scheda 3. Il Sistema Informativo Territoriale "*Open* Basso Sangro-Trigno" dell'Area SNAI Basso Sangro-Trigno
- Scheda 4. Il Sistema Informativo Territoriale georeferenziato dell'Area SNAI Vallo di Diano
- Scheda 5. L'esperienza dei Comuni del territorio ferrarese per la realizzazione della cartografia digitale: il Portale dei Comuni
- Scheda 6. La gestione dei dati catastali nel Geoportale "*Data Base* Territoriale Integrato (DBTI)" della Regione Liguria
- Scheda 7. L'integrazione della Cartografia catastale nell'Infrastruttura Dati Geografici della Regione Piemonte e della Città Metropolitana di Torino
- Scheda 8. Il supporto della Banca Dati Catastale attraverso il Sistema Informativo Territoriale della Regione Puglia
- Scheda 9. La condivisione dei dati catastali nel Geoportale della Regione Autonoma Sardegna
- Scheda 10. Il Polo Catastale della Provincia di Treviso

IL PROGETTO S.I.G.I.T. DEI COMUNI DI CORBETTA E GAGGIANO (MI)¹⁶

Il Progetto S.I.G.I.T. nasce in un momento nel quale la Pubblica Amministrazione italiana era chiamata ad una trasformazione radicale (Leggi Bassanini e successivi decreti attuativi – fine anni novanta).

Si avviava un processo di trasferimento di competenze dal centro alla periferia, sulla base dei principi di “sussidiarietà” e “integrazione”, in modo da avvicinare la soluzione dei problemi ai cittadini e ai rappresentanti dei cittadini.

Il processo di decentramento catastale, che ha segnato una stagione di grande fermento organizzativo per i comuni lombardi, ha rappresentato un' occasione importante per mettere le basi per i processi di gestione associata intercomunale andando a costituire dei Centri di Servizi Territoriali (CST) dedicati alla gestione dei dati catastali e dei sistemi informativi territoriali a scala locale.

In quel contesto nascono i due CST di Corbetta e di Gaggiano, Comuni collocati a ovest di Milano che già da tempo costituivano un punto di riferimento per i comuni limitrofi più piccoli.

Grazie a due Bandi della Regione Lombardia per la costituzione di CST per la gestione associata di funzioni comunali, nel 2004 e nel 2005, si trovano le risorse per organizzare i locali, individuare le risorse umane e le infrastrutture informatiche necessarie.

Nel novembre del 2004, la Regione Lombardia ha approvato il finanziamento del Progetto S.I.G.I.T. (Servizi Intercomunale per la Gestione Integrata del Territorio) presentato dal Comune di Corbetta insieme con i Comuni di Arluno, Bareggio, Casorezzo, Ossona, S.Stefano Ticino e Sedriano, per una popolazione totale di 46.000 abitanti.

Nel 2005 viene finanziato lo stesso Progetto anche per il Polo Catastale di Gaggiano (MI). L'ambito territoriale comprende quattordici comuni per un totale di 62.000 abitanti.

Per ciascun Progetto il finanziamento, oltre a coprire la metà delle spese di avvio, ha coperto anche le spese di gestione per circa sette anni.

Occorre precisare che già nell'atto di costituzione dei Poli catastali venivano attribuite al nuovo Ufficio competenze più ampie di quelle strettamente connesse con il decentramento delle funzioni di Sportello prima svolte dall'Agenzia del Territorio di Milano. A questo Ufficio infatti era già possibile richiedere attività di rilievo e restituzione grafica del territorio, attività di supporto all'accertamento tributario svolto dai diversi uffici, costituzione di sistemi informativi territoriali, ecc.

I contenuti del Progetto

Scopo del Progetto SIGIT è stata la costituzione di un centro servizi intercomunale (CST) che, gestendo i dati catastali, lavorasse sulla loro bonifica, attraverso la verifica incrociata con le banche dati comunali, per la realizzazione di una anagrafe immobiliare. L'obiettivo era la qualità del dato catastale.

¹⁶ La presente Scheda è stata redatta dal Dott. Stefano Manini, Esperto indipendente Ancilab manini@retecomuni.it

Ai comuni non interessava in sé la gestione delle procedure di accettazione delle pratiche catastali, ancorché utile se finalizzata a garantire il mantenimento di informazioni certe e verificabili, occorreva soprattutto integrare diverse professionalità (quelle in materia di catasto, di tributi, edilizio/urbanistiche, anagrafe, informatiche etc.) presenti nei comuni ma non solo - occorreva integrare realmente il dato catastale nella macchina comunale (con riferimento al singolo comune) interagendo con ciascuno, pur nell'economia di scala garantita da una gestione unitaria del servizio.

Viene adottata una piattaforma SIT che consente la gestione di diverse basi cartografiche e viene predisposta, negli anni successivi, una Procedura per i Professionisti che consentiva di aggiornare la cartografia inserendo, al termine dei lavori, il perimetro del nuovo edificio realizzato.

La convenzione per la gestione associata dei servizi

Le funzioni di coordinamento interistituzionale sono attribuite alla Conferenza dei Sindaci dei Comuni Convenzionati. Questo Organo ha la funzione di indirizzo e controllo dell'Ufficio decentrato ed approva annualmente un programma tecnico-economico redatto dal responsabile dell'Ufficio. Per ogni Servizio coinvolto è stato costituito un Gruppo di Coordinamento Tecnico tra i responsabili dei diversi comuni associati. L'Ufficio Intercomunale diventa quindi il contenitore che permette, per le economie di scala che consente, di gestire in modo organico questi processi di innovazione.

Le tecnologie digitali

Nel 2011 viene predisposto un nuovo Progetto per il Bando ACI di Regione Lombardia - «Bando di invito a presentare proposte di collaborazione interistituzionali per la digitalizzazione dei processi e delle procedure e per il miglioramento dell'accesso e della fruizione dei servizi pubblici», ottenendo un finanziamento di 150.000,00 euro in due anni. Parte di queste risorse vengono destinate all'adozione di una nuova piattaforma che consente, oltre alla consultazione dei dati catastali e delle altre cartografie comunali e regionali, di predisporre direttamente on-line le diverse istanze per lo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) e per l'Edilizia (SUE), rispettando i dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Queste importanti innovazioni tecnologiche comportano sempre una riorganizzazione degli uffici, con una necessaria attività di formazione ed affiancamento, e una attività di comunicazione ben programmata per informare i cittadini ed i Professionisti sia sulle finalità generali che sulle modalità operative che devono essere messe in atto.

La pandemia in corso ha colto tutti di sorpresa e anche le attività dei comuni sono cambiate. L'introduzione dello *smart working* è stata facilitata dalle soluzioni tecnologiche ed organizzative precedentemente adottate che hanno consentito un riavvio veloce degli uffici dimostrando anche una ottima capacità di resilienza dell'organizzazione comunale.

Links:

<https://www.cstcorbetta.it/>

<https://stu.sigittaggiano.it/>

Servizi Catastali Comune Di Corbetta

<https://www.comune.corbetta.mi.it/sx/comune/uffici/urbanisticaediliziaprivata/serviziintercomunaliservizicatastali.aspx>

Lo Sportello per i Servizi Catastali è attivato sulla base di un Protocollo di Intesa con l'Agenzia del Territorio di Milano (Catasto) per agevolare il cittadino nella consultazione della banca dati catastale e nelle pratiche di aggiornamento.

I Comuni convenzionati sono i seguenti:

- Corbetta;
- Arluno;
- Bareggio;
- Boffalora Sopra Ticino;
- Casorezzo;
- Marcallo Con Casone;
- Mesero;
- Ossona;
- Santo Stefano Ticino;
- Sedriano.

Lo sportello per i servizi catastali offre i seguenti servizi:

- Consultazione banca dati catastale relativa all'intero territorio nazionale;
- Visure in tempo reale aventi la stessa ufficialità degli atti rilasciati dall'Ufficio Catasto;
- Rilascio di estratti di mappa;
- Presentazione di osservazioni per la correzione della banca dati (intestazione, dati anagrafici, indirizzo);
- Rettifiche di modesta entità che non comportano variazioni di rendita (solo presso la sede di Corbetta);
- Certificazioni catastali (solo presso la sede di Corbetta);
- Visure planimetriche con consultazione e stampa scheda grafica del singolo immobile (solo presso la sede di Corbetta);
- Accettazione e registrazione di:
 - Volture catastali;
 - Variazioni soggettive e cartacee del catasto urbano e terreni e di quelle oggettive del solo catasto terreni (solo presso la sede di Corbetta).

Lo sportello per i servizi catastali è rivolto:

- ai cittadini;
- ai professionisti (per le sole pratiche catastali l'accesso è previsto esclusivamente per quelle inerenti il territorio dei comuni convenzionati).

La consultazione della banca dati sarà accessibile anche per i cittadini dei Comuni non convenzionati, per i quali saranno previsti costi differenziati.

Polo Catastale Del Comune Di Gaggiano

<https://www.comune.gaggiano.mi.it/it-it/amministrazione/uffici/servizi/polo-catastale-5358-1-3a5540d9acdaad8201fbb97c82ff4c36>

Competenze dell'ufficio

Esso offre i servizi in carico all'Agenzia delle Entrate di Milano, attraverso la consultazione della banca dati nazionale del Catasto Terreni e del Catasto Fabbricati.

I cittadini, le imprese ed i professionisti possono rivolgersi al servizio di sportello per avere accesso ad informazioni su dati censuari, grafici e relativi ai diritti sugli immobili.

I servizi offerti dal Polo catastale sono:

- consultazione della banca dati catastale dell'Agenzia del Territorio e servizi di visura catastale (visure e planimetrie);
- certificazione degli atti catastali conservati nella banca dati;
- ricezione di comunicazioni e correzioni di dati registrati in Catasto (volture e fogli osservazione);
- estratti di mappe catastali (rappresentazioni del territorio utili ad esempio per il rilascio del certificato di destinazione urbanistica).

Vademecum Gestione associata

IL PROGETTO DI DIGITALIZZAZIONE DELLA CARTOGRAFIA E BASI DATI DELL'AREA SNAI ALTO MEDIO SANNIO¹⁷

Comuni Area SNAI Alto Medio Sannio Provincia: CB e IS - Comune Capofila Agnone

Identificazione degli interventi

La strategia regionale dell'Agenda digitale, che si inserisce nel più ampio contesto della Strategia Europa 2020 e dell'Agenda Digitale Italiana (a cura dell'AGID), si pone, tra gli obiettivi strategici di accrescere i livelli di efficienza ed efficacia delle pubbliche amministrazioni locali.

Attraverso l'intervento proposto per i 33 Comuni dell'Area "Alto Medio Sannio"¹⁸, si intendono rafforzare le applicazioni delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione, al fine di migliorare i servizi di *e-government* e *dell'e-health* per il miglioramento della qualità della vita nelle aree interne. In tal senso, i Sistemi Informativi Geografici svolgono un ruolo cruciale, in quanto le applicazioni di *e-government* hanno una dimensione geografica (rete stradale, servizi, vincoli, ecc.) che necessita della creazione di nuovi dati cartografici e della digitalizzazione di quelli esistenti, per permettere la loro visualizzazione e consultazione tramite mappe e applicativi web, elementi fondamentali anche per sostenere e supportare processi decisionali trasparenti e partecipati.

L'intervento quindi, prevede il potenziamento di servizi ritenuti strategici da gestire in maniera collaborativa e associata con gli Enti, in particolare per la gestione di dati territoriali. Tali dati costituiscono l'elemento conoscitivo di base per tutte le politiche di gestione del territorio, sia come strumento aperto di accesso alla conoscenza, sia come strumento di supporto alle decisioni pubbliche. In questo contesto, il progetto prevede diverse articolazioni:

- ✓ digitalizzazione delle mappe catastali e degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti sul territorio;

¹⁷ La presente scheda è tratta dalla Scheda di progetto "E-gov "Alto Medio Sannio" - Soluzioni tecnologiche per cittadini e imprese", messa a disposizione dall'Arch. Mario Di Lorenzo, Direttore del GAL Alto Molise.

¹⁸ Il presente intervento denominato "Progetto E-gov "Alto Medio Sannio" è una scheda-progetto della Strategia dell'Area SNAI Alto Medio Sannio costituita da Comuni della Provincia di IS e CB, con capofila Agnone. Importo complessivo 372.827,00€, di cui 372.827,00 a carico del POR FESR-FSE 2014-2020, ASSE 2 Agenda Digitale - AZIONE 2.1.1 Soluzioni tecnologiche per la realizzazione dei servizi di *e-government* interoperabili, integrati (*joined-up services*) e progettati con cittadini e imprese e soluzioni integrate per le *smartcities and communities* (non incluse nell'OT4) (2.2.2 AdP) – Dettaglio a) "Smart cities and communities": applicazione di soluzioni "intelligenti" per il territorio e la sua società

- ✓ implementazione di una piattaforma *Web-GIS* in cui raccogliere i dati precedentemente digitalizzati e altri di nuova realizzazione, per permetterne la visualizzazione, l'interrogazione, l'analisi e l'interpretazione, in modo da supportare gli Enti locali nella redazione di piani e programmi intercomunali e migliorare l'organizzazione e la gestione delle politiche del territorio. In considerazione di quanto già avviato in altre aree SNAI del Molise per attività analoghe, si prevede la possibilità di utilizzare, con contestuale adattamento alle specifiche esigenze, i sistemi già acquisiti nelle procedure attivate nei suddetti territori di sperimentazione.
- ✓ creazione di nuovi dati per la sperimentazione di progetti pilota finalizzati ad attivare funzionalità di supporto ad altri interventi previsti nell'ambito della Strategia Aree Interne Alto Medio Sannio. Le sperimentazioni saranno avviate su sub-ambiti comunali e intercomunali, da definire successivamente sulla base dei dati raccolti in precedenza e riguarderanno in particolare:
 1. digitalizzazione degli archivi storici presenti nell'area per preservare il loro valore storico-documentale e facilitare l'accesso alla cultura delle comunità ed in particolare delle giovani generazioni;
 2. creazione di dati a supporto dello sviluppo turistico del territorio (risorse, attrazioni, strutture ricettive, patrimonio edilizio inutilizzato);
 3. ricognizione e mappatura di terreni agricoli in stato di abbandono per l'implementazione del progetto "Banca della Terra" e il monitoraggio delle dinamiche di trasformazione paesaggistica del territorio;
 4. creazione di un database e mappatura della popolazione vulnerabile per migliorare l'efficacia di interventi e politiche in ambito sociale e sanitario.

Lo sviluppo di un Sistema Informativo Territoriale inoltre permette di supportare gli Enti locali nella redazione di piani e programmi intercomunali di natura urbanistica, territoriale oltre che di protezione civile.

La digitalizzazione degli archivi si rende necessaria per una loro migliore conservazione rispetto agli standard odierni e, soprattutto, una più attenta valorizzazione attraverso la promozione e la comunicabilità del materiale conservato a fini di consultazione e studio. In particolare, gli archivi pubblici, in quanto beni culturali, sono patrimonio dell'intera umanità e il materiale depositato non può essere precluso a quanti desiderano avvantaggiarsene per indagare la storia di una comunità, le sue vicende civili, culturali e sociali, anzi, la loro consultazione deve essere il più possibile facilitata pur con le opportune norme di tutela. Per tali ragioni occorre porre una particolare attenzione alla metodologia con cui oggi è organizzata la documentazione offerta che non può prescindere dall'utilizzo di mezzi tecnologici che ne facilitino la consultazione e la ricerca, preservando da ogni accidentale danneggiamento o perdita questo prezioso materiale storico. I comuni dell'Alto-Medio Sannio detengono una importante e preziosa documentazione archivistica che, spesso, è mal conservata sotto l'aspetto logistico e di difficile, se non impossibile.

Analisi dello stato di fatto

L'indagine del livello di digitalizzazione è stata realizzata con l'ausilio degli uffici tecnici comunali dell'area oggetto di studio, che hanno provveduto alla compilazione di un questionario informativo, elaborato e distribuito da questo gruppo tecnico proponente.

In particolare, l'ambito di analisi ha riguardato gli strumenti di gestione e pianificazione territoriale presenti (dalla scala regionale a quella comunale).

Risultati dell'analisi del livello di digitalizzazione dei dati territoriali

- ✓ Il livello di digitalizzazione dei dati territoriali dei 33 Comuni è molto basso. La maggior parte dei dati territoriali è immagazzinata sotto forma di archivi cartacei. La gestione del territorio, non sempre informatizzata, comporta un aumento di costi, di tempo e limita fortemente la possibilità di analisi integrate del territorio, limitando l'efficacia delle decisioni. La digitalizzazione e la gestione informatizzata delle banche dati alfanumeriche e cartografiche avrebbe un alto costo se eseguito singolarmente da ogni Ente anche in considerazione della dimensione dei comuni.
- ✓ Sottodotazione organica degli uffici urbanistici rispetto agli adempimenti amministrativi previsti dalla normativa vigente.
- ✓ Assenza di pianificazione sovracomunale e copianificazione tra più comuni.
- ✓ Scarso utilizzo di applicativi software che rendano fruibili i servizi per i cittadini ed i liberi professionisti.

Digitalizzazione degli archivi storici di Agnone, Frosolone e Trivento

Presso le biblioteche riunite "Emidiana e Labanca" di Agnone, nonché negli archivi comunali di Agnone, Frosolone e Trivento è conservato un patrimonio di inestimabile valore storico-culturale.

Purtroppo, la grande maggioranza di questo materiale, il più delle volte, è precluso alla consultazione per ragioni di tutela e, quando pure la documentazione risulta consultabile, lo è esclusivamente mediante accesso e visione del documento originale con tutti i possibili danneggiamenti legati alla manipolazione dello stesso o ad eventi accidentali. Si evince da ciò il bisogno, sempre più urgente, di un'azione tendente all'acquisizione digitale dei documenti conservati in questi archivi per favorirne una più agevole fruibilità conferendo a queste risorse un valore aggiunto a seguito di una più diffusa divulgazione della storia delle comunità che li hanno prodotti.

Non mancherebbero ritorni di natura anche economica al territorio che li conserva, attraverso il fenomeno del turismo della memoria ancora troppo sottovalutato. Non di meno va considerata l'utilità di queste fonti a fini didattici e di ricerca sia per la scuola che per l'università, ampliando la platea dei beneficiari oltre l'ambito locale perché è noto che questi archivi, raccolgono testimonianze ancora poco studiate ed indagate. Per il raggiungimento degli obiettivi predetti occorre attivarsi per:

- ✓ una maggiore valorizzazione del patrimonio documentario degli archivi;
- ✓ una maggiore fruibilità da parte dell'utenza;
- ✓ una migliore tutela della documentazione, in particolar modo per quella più soggetta a deterioramento.

Obiettivi del progetto

Gli obiettivi da perseguire sono:

- ✓ dotarsi di banche dati cartografiche digitalizzate e georeferenziate (Piani Regolatori, mappe catastali, piani sovraordinati, ecc) e di strumenti informatici per la gestione del territorio mediante l'utilizzo di applicativi software specifici (anche open source per il contenimento dei costi);
- ✓ provvedere, in una visione unitaria tra tutti gli enti convenzionati, ad una gestione informatizzata del territorio con conseguente riduzione dei tempi di risposta verso il cittadino/impresa e di costi per l'erogazione di servizi da parte del singolo Ente;
- ✓ utilizzare strumenti multimediali per interagire con i cittadini, le imprese ed i liberi professionisti;
- ✓ digitalizzazione degli archivi storici.

Fasi operative del progetto

Per lo sviluppo del progetto saranno necessarie diverse fasi di lavoro, caratterizzate dalla partecipazione e l'integrazione di diverse professionalità e competenze multidisciplinari.

Durante la prima fase "di Ricognizione dei dati territoriali", oltre allo studio preliminare sullo stato di digitalizzazione dei comuni appena illustrato, si prevede di individuare i dati territoriali prodotti a livello regionale e nazionale, potenzialmente già utilizzabili per le finalità del progetto. Nello specifico si prevede di:

- ✓ avviare una fase di ricerca nell'ambito del Repertorio nazionale e dell'archivio regionale dei dati territoriali e dei metadati esistenti per i 33 Comuni dell'area;
- ✓ individuazione di un set di dati territoriali da implementare all'interno del Sistema Informativo Territoriale, condiviso e concertato con gli enti preposti alla gestione territoriale.

La seconda fase del lavoro “Digitalizzazione delle banche dati cartografiche in dotazione delle amministrazioni comunali” prevede di raccogliere i dati cartografici in possesso dei comuni in formato cartaceo (individuati nell’analisi esposta in precedenza) e renderli disponibili in stato digitale per software GIS. In particolare le azioni saranno:

- ✓ digitalizzazione in ambiente GIS delle Banche dati cartografiche degli enti locali per la redazione di un Sistema Informativo Territoriale Intercomunale;
- ✓ digitalizzazione su base catastale degli strumenti di pianificazione e gestione del territorio (piani urbanistici, catasto, ecc..)
- ✓ validazione della digitalizzazione;
- ✓ creazione dei metadati secondo gli standard della direttiva INSPIRE.

La terza fase del lavoro prevede un processo di “Validazione dei dati cartografici” con l’obiettivo di determinare la perfetta qualità dei dati prodotti nelle due fasi precedenti e la corrispondenza con le prescrizioni normativa.

Nella quarta fase “Realizzazione portale cartografico *WebGis*”, i dati ottenuti nelle fasi precedenti saranno implementati su una piattaforma *open sourceWebGis* per favorire la diffusione dei dati geografici, la creazione di nuovi servizi *e-gov* alla popolazione, la promozione turistica e la conoscenza del territorio. Le azioni previste in questa fase riguarderanno:

- ✓ creazione dei servizi di rete (secondo gli standard OGC wms, wfs, wcse) per la diffusione dei dati territoriali attraverso l’implementazione di un portale cartografico;
- ✓ avvio di un’attività sperimentale sull’utilizzo del *WebGis* nei seguenti ambiti di applicazione promozione turistica, patrimonio agricolo in stato di abbandono, mappatura delle vulnerabilità sociali.

L’ultima fase del lavoro “Formazione e animazione” prevede da un lato un periodo di affiancamento formativo ai tecnici comunali per trasferire competenze utili all’utilizzo e alla gestione della piattaforma *WebGis* (la carenza di competenze sull’utilizzo di software GIS è stata rilevata nei questionari somministrati agli uffici tecnici dei 33 comuni dell’area); d’altra parte invece si prevede di realizzare attività di animazione territoriale per informare e spiegare alle comunità il funzionamento, l’utilità della piattaforma e i nuovi servizi *e-gov* generati.

Coerenza con gli strumenti di programmazione

L'intervento proposto riveste valenza strategica rispetto agli strumenti di programmazione perchè è in grado di condizionare positivamente diversi settori (ambiente, salute, turismo, ,ecc) e contribuire al raggiungimento di più obiettivi prefissati attraverso un'azione trasversale e rafforzativa di altri interventi programmati.

L'Agenda Digitale Molise si pone come obiettivi il rafforzamento dell'attrattività dei territori e della competitività delle imprese, il miglioramento della qualità della vita di persone e famiglie, l'accrescimento dei livelli di efficacia ed efficienza delle pubbliche amministrazioni.

Il POR Molise FESR FSE 2014-2020 invece si pone, tra gli altri, obiettivi di innovazione tecnologica, di rafforzamento di servizi di *e-government*, di tutela e valorizzazione delle risorse ambientali.

La realizzazione del progetto, può contribuire al raggiungimento di tali obiettivi proprio per la sua natura trasversale. La creazione di una piattaforma GIS infatti, rappresenta un'innovazione per l'erogazione di servizi pubblici ed intercetta bisogni di cittadini, imprese ed enti pubblici, oltre a generare opportunità di sviluppo e promozione turistica.

Grazie alla piattaforma, cittadini, imprese ed enti potranno usufruire di servizi digitali di accesso alla conoscenza, di partecipazione alla formulazione di politiche e progetti, di ottimizzazione dei tempi burocratici, di facilitazione per lo sviluppo di progetti sociali ed imprenditoriali.

Vademecum Gestione associata

IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE “OPEN BASSO SANGRO-TRIGNO”¹⁹

La gestione associata dei servizi di pianificazione urbanistica ed edilizia, catasto, pianificazione di protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi, partecipazione alla pianificazione territoriale sovracomunale nell’Area-progetto SNAI “Basso Sangro-Trigno”

L’area “Basso Sangro-Trigno” è stata individuata dalla Regione Abruzzo come area prototipo nel 2015 della Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI), ciclo di programmazione 2014-2020.

L’ambito è costituito da 33 Comuni della Provincia di Chieti localizzati dalla Maiella orientale fino ai confini con il Molise. La popolazione residente nell’ambito territoriale di riferimento, pari a circa 20.000 abitanti, costituisce il 5,4 per cento della popolazione complessiva della provincia di Chieti e l’1,7 per cento degli abitanti della Regione Abruzzo. La superficie interessata dall’ambito è di 761 kmq, quasi il 30 per cento del territorio della provincia di Chieti e il 7 per cento della superficie regionale. La densità di popolazione è pari a 26,28 ab/kmq contro i 150,4 della Provincia di Chieti e i 121,9 della Regione.

In fase di definizione della Strategia è stato individuato un servizio da poter gestire in modo coordinato tramite un ufficio unico; si tratta della pianificazione urbanistica comunale e sovra comunale. La Convenzione, ai sensi dell’articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, stabilisce e disciplina la gestione in forma associata di servizi quali:

- ✓ attività di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- ✓ catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente.
- ✓ pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale.

Tutte le azioni sono sviluppate su base GIS e intendono supportare gli Enti nella redazione di piani e programmi intercomunali, utili anche per il monitoraggio di attuazione della Strategia Aree Interne.

E’ previsto un “Open Basso Sangro-Trigno” nel quale far confluire i dati territoriali da utilizzare per le diverse attività inerenti la gestione del territorio e l’erogazione dei servizi.

L’attività a supporto degli EE.LL. per la gestione associata prevede:

- ✓ Gestione e aggiornamento delle Banche dati cartografiche per supportare i tecnici dell’Ente locale nella gestione e nell’erogazione di servizi come la fiscalità locale, gestione del territorio, pianificazione territoriale;
- ✓ Redazione di uno specifico Sistema Informativo Territoriale per il censimento e la gestione delle forme di dissesto idrogeologico a supporto di eventuali azioni di intervento sia per la localizzazione sul territorio di residenti e attività commerciali in modo da porre le basi per supportare la redazione/aggiornamento di Piani di Emergenza Comunale in funzione delle nuove linee guida Regionali

¹⁹ La presente scheda è stata redatta dal Dott. Raffaele Trivillino, Referente tecnico Area SNAI Basso Sangro Trigno

- ✓ Supporto, coordinamento, approfondimenti tematici, monitoraggio agli Enti per il recepimento di nuove normative Regionali e Nazionali come ad esempio il Recepimento del Regolamento Edilizio (Intesa Stato-Regioni pubblicata sul GURI n.268 del 16-11-2016 e Delibera di Giunta Regionale n°850 del 28.12.2017);
- ✓ Supporto attività propedeutiche per l'aggiornamento dei Piani di Emergenza Comunale in ottemperanza alle nuove linee guida regionali

I Comuni aderenti alla convenzione sono stati dotati di banche dati cartografiche digitalizzate e georeferenziate (Piani Regolatori, mappe catastali, piani sovraordinati, ecc) e di strumenti informatici per la gestione del territorio mediante l'utilizzo di applicativi software specifici ovvero di un vero e proprio Sistema Informativo Territoriale. In particolare si è realizzato la:

- ✓ Digitalizzazione delle Banche dati cartografiche;
- ✓ Mosaicatura, su base catastale, dei piani regolatori e urbanistici vigenti negli enti convenzionati;
- ✓ Diffusione via web della cartografia (*web mapping*);
- ✓ Creazione di una comunità di pratica tra i tecnici dei Comuni aderenti.

In questo modo si è reso possibile una gestione informatizzata del territorio con conseguente riduzione dei tempi di risposta verso il cittadino/impresa e di costi per l'erogazione di servizi da parte del singolo Ente.

Con la piattaforma *WEB GIS* i servizi erogati nei confronti di Cittadini e Imprese sono:

- ✓ Consultazione aggiornata della cartografia del Territorio;
- ✓ Consultazione stradario Comunale;
- ✓ Possibilità di produrre il Certificato di Destinazione Urbanistica – Proforma;
- ✓ Gestione dei terreni gravati da uso civico;
- ✓ Gestione dell'emergenza mediante la digitalizzazione dei Piani di Emergenza Comunale;
- ✓ Supporto per il calcolo dei tributi locali.

I vantaggi per l'Ente sono:

- ✓ Disponibilità della cartografia del Territorio sempre aggiornata;
- ✓ Certificato di Destinazione Urbanistica in tempo reale;
- ✓ Consultazione in mappa del catastale;
- ✓ Gestione aree verdi;
- ✓ Mappatura del rischio idrogeologico;
- ✓ Maggior efficienza della fiscalità locale;
- ✓ Conoscenza del patrimonio pubblico dei Comuni.

I risultati ottenuti sono stati:

- ✓ Diminuzione dei tempi e dei costi per la fruizione di piani vigenti da parte dei tecnici comunali per l'espletamento di adempimenti amministrativi;
- ✓ Consultazione on line della cartografia urbanistica – catastale da parte di cittadini, liberi professionisti e imprese;
- ✓ Diminuzione dei tempi e dei costi per la redazione di nuovi piani.

E' in corso anche la geolocalizzazione dei numeri civici, ovvero inserire sul sistema GIS del Comune il numero civico di ciascuna abitazione. Questa è un'attività fondamentale per georiferire i residenti, le attività Commerciali e Produttive del Territorio. La creazione e l'aggiornamento della banca dati dei numeri civici è indispensabile per raggiungere alcuni obiettivi del progetto come:

Istruzione

- ✓ la georeferenziazione degli studenti consente di supportare l'organizzazione del pendolarismo studentesco in funzione degli accorpamenti dei plessi.

Salute

- ✓ la georeferenziazione dei soggetti fragili, sui quali la Strategia si concentra per migliorare i servizi socio-sanitari e assistenziali, permette di implementare il Registro epidemiologico della fragilità assistenziale e il Sistema informativo sociale e socio-sanitario.

Mobilità

- ✓ la digitalizzazione e il censimento dell'intera infrastruttura viaria comunale, provinciale, statale che insiste sull'intero territorio dell'Area, unito alla georeferenziazione dei residenti, consente di pianificare le corse degli utenti target che la Strategia intende organizzare.

Vademecum Gestione associata

IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE GEOREFENZATO DELL'AREA SNAI VALLO DI DIANO²⁰

I Comuni della Comunità montana Vallo di Diano

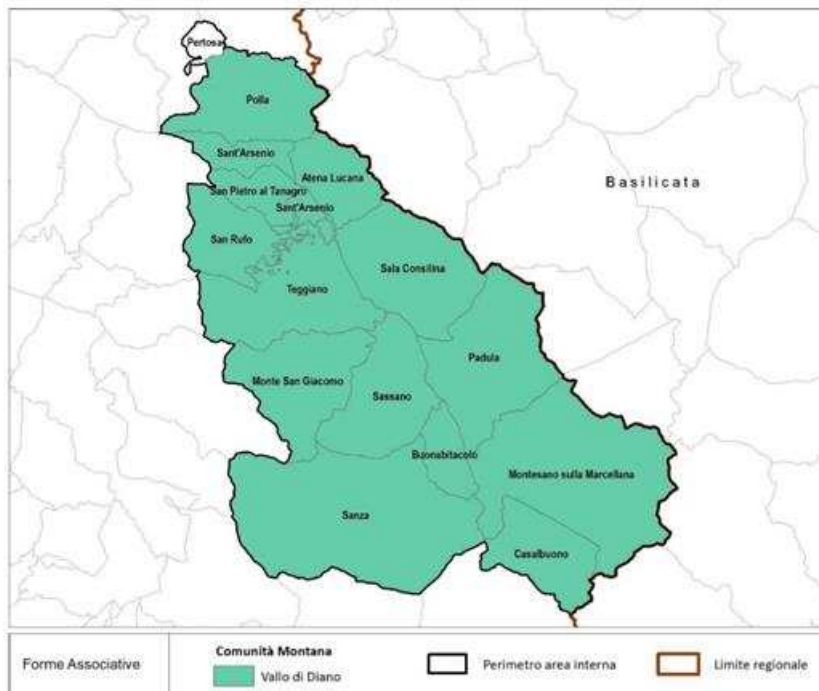
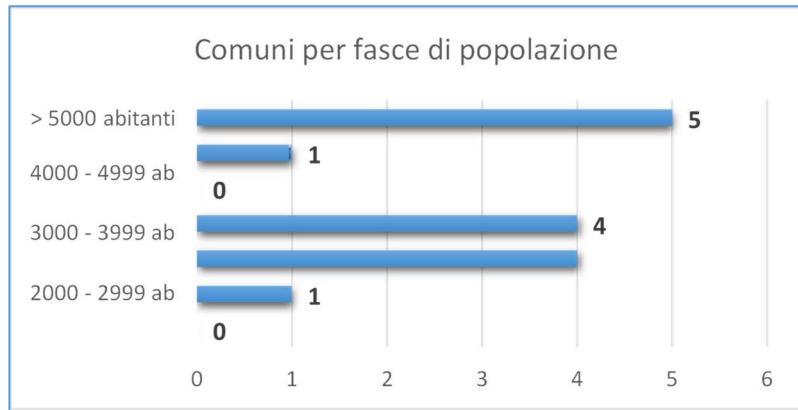
Premessa

Il Vallo di Diano è area la cui 'internalità' ci viene dall'essere zona di passaggio, di attraversamento, di scambio culturale in quel tratto di territorio che si estende dall'agro campano verso la Calabria e oltre. L'esperienza finora condotta in seno alla Comunità Montana Vallo di Diano, viene da oltre 25 anni di storia - ha portato l'area ad un ottimo livello di integrazione nonostante la notevole estensione territoriale e il numero dei comuni. L'Area corrisponde al territorio geografico del Vallo di Diano, zona montana al confine con la Lucania, regione storica della quale fa culturalmente parte. Luogo di transito e attraversamento inter-regionale (Campania, Calabria, Basilicata), trae da questo storicamente il proprio valore e modello insediativo. La compattezza morfologica del territorio così come la marginalità entro i già amplissimi confini della provincia di Salerno hanno contribuito a preservare e rafforzare la tenuta del modello di azione intercomunale. I comuni, 15 tutti appartenenti al Sistema Territoriale di Sviluppo B1²¹, coincidente con la Comunità Montana Vallo di Diano (tranne che per il comune di Pertosa), contano poco più di 60.000 abitanti e un centro urbano di gravitazione principale, Sala Consilina, comune che oltre a costituire il principale nodo di servizi appare polo di attrazione demografica rispetto al resto del territorio.

Comune	Pop.Residente (Istat 2011)	Pop.Residente (Istat 2017)	Variazione demografica	Superficie (Kmq)	Densità Ab. (ab/Kmq)	Altitudine (slm)
Atena Lucana	2.288	2.336	48	26,01	89,81	625
Buonabitacolo	2.571	2.549	-22	15,54	164,03	501
Casalbuono	1.211	1.194	-17	34,82	34,29	661
Monte San Giacomo	1.630	1.572	-58	51,69	30,41	668
Montesano sulla Marcellana	6.781	6.704	-77	110,22	60,82	850
Padula	5.279	5.368	89	67,12	79,98	699
Pertosa	705	690	-15	6,16	112,04	301
Polla	5.327	5.279	-48	48,08	109,80	468
Sala Consilina	12.258	12.664	406	59,70	212,14	614
San Pietro al Tanagro	1.737	1.695	-42	15,51	109,26	450
San Rufo	1.729	1.750	21	31,96	54,76	640
Sant'Arsenio	2.747	2.815	68	20,14	139,74	463
Sanza	2.697	2.608	-89	128,75	20,26	558
Sassano	4.995	5.013	18	47,76	104,97	491
Teggiano	8.182	7.976	-206	61,87	128,92	635

²⁰ La presente scheda è stata redatta dal Dott. Gerardo Cardillo, Referente regionale SIBaTer Campania, con il contributo informativo dei tecnici della Comunità montana Vallo di Diano.

²¹ Legge regionale n.13 del 13 ottobre 2008



L'Associazionismo ed il pre-requisito previsto dalla Strategia Nazionale Aree interne

Per rispettare il pre-requisito richiesto dalla SNAI, i Comuni hanno intrapreso un percorso costituito da tre fasi:

1. Sottoscrizione di un *Protocollo di intesa istituzionale di scopo* finalizzato a “*creare le condizioni istituzionali, organizzative ed amministrative per realizzare la coesione necessaria ad attuare azioni integrate di sviluppo, nel breve, medio e lungo termine – 5 – 15 – 20 anni - dell’ambito territoriale del Sistema Territoriale di Sviluppo STS B1 Vallo di Diano attraverso la realizzazione di forme di integrazione dello stesso atte a conferire all’ambito territoriale caratteri di “sistema”, anche sul piano istituzionale ed amministrativo*”. L’attuazione del Protocollo è demandata alla Conferenza dei Sindaci aderenti istituita presso la Comunità Montana Vallo di Diano, supportata, per gli aspetti di natura tecnico-amministrativa, da un Ufficio di coordinamento identificato nell’evoluzione dell’Ufficio Comune di Pianificazione Urbanistica ed Edilizia di ambito comunale e della partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale già istituito ai sensi dell’art. 30 D.lgs n.267 del 2000.
2. Approvazione nel 2016 di un’unica *Convenzione Quadro* per la gestione associata delle funzioni Catasto, i servizi in materia Statistica, la Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale, l’attività, in ambito comunale, di pianificazione di Protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi.
3. Avvio della mappatura delle funzioni fondamentali dei Comuni obbligati ad associarsi secondo il DL 95/2012, attraverso un’attività sul campo inerente tutte le funzioni fondamentali esercitate dai comuni e non gestite già in associazione, ed approfondimento delle attività di Programmazione formativa per valutare la possibilità di gestire in forma associata la funzione Edilizia scolastica.

Attualmente, il territorio del Vallo di Diano presenta un livello molto elevato di integrazione funzionale. Mediante la sottoscrizione della Convenzione quadro, sottoscritta da tutti i comuni dell’area, per la gestione associata delle funzioni fondamentali sono oggi gestiti in forma associata le funzioni di:

1. Catasto,
2. Servizi in materia di statistica,
3. Pianificazione di Protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi (fondamentale per la prevenzione dei rischi),
4. Pianificazione Urbanistica ed Edilizia nonché partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale.

Le funzioni in materia di Catasto e Statistica vengono esercitate mediante delega alla Comunità Montana, mentre le funzioni di Pianificazione di Protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi (fondamentale per la prevenzione dei rischi) e Pianificazione Urbanistica ed Edilizia nonché partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale, sono esercitate mediante la costituzione di un Ufficio comune.

In forza di tale convenzione, oggi i Comuni dell'area possono godere dei seguenti *servizi* erogati alla scala comprensoriale: *ced in house*, infrastruttura cloud esterna, portale unico dei servizi comprensoriali (GEO#PA), *web gis*, *open data*, servizi cartografici OGC, applicazioni di protezione civile, piano comprensoriale di protezione civile, portale di protezione civile intercomunale, sala di protezione civile intercomunale, sistemi di radiocomunicazione, software di gestione delle pratiche edilizie, stradario dei comuni, repertorio anagrafe immobiliare, moduli di analisi statistica, componente strutturale dei piani urbanistici comunali, portale turistico comprensoriale, C.U.C., V.A.S., V.I.A e V.I., servizi sociali, costituzione sub-ambito per la gestione rifiuti, città educativa V.d.D. ecc.

La gestione associata della funzione CATASTO

Nel febbraio del 2015, i 15 Comuni del Vallo di Diano, all'interno dell'iter della Strategia Nazionale per le aree interne, sottoscrivono il *Protocollo di Intesa di Scopo* ai fini dell'efficace attuazione della strategia tramite un'intesa istituzionale.

Nel territorio erano già in atto da tempo i seguenti servizi in forma associata tra comuni tramite convenzioni ex art.30 dlgs 267- 2000 :

- Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale istituita nel 2013
- Funzioni catastali istituita nel 2013
- Protezione civile istituita nel 2013
- Statistica istituita nel 2012

In particolare per la Funzione associata del Catasto la Comunità Montana aveva iniziato un iter complesso e strutturato già a partire dal febbraio del 2000 con l'apertura dello "Sportello per i Servizi Catastali" dell'Ufficio del Territorio di Salerno presso la Comunità Montana Vallo di Diano a seguito della sottoscrizione di uno specifico Protocollo di Intesa e su delega delle quindici Amministrazioni Comunali del comprensorio.

Tale avvio, fu possibile grazie alle potenzialità offerte dal Sistema Informativo della Montagna (S.I.M.) che individuava le Comunità Montane come Sportelli dei Cittadini.

Si è affiancò poi, all'apertura dello sportello, l'attività di costituzione di una banca dati catastale "aggiornata" realizzata di concerto con l'Agenzia del Territorio (Protocollo d'Intesa del 19/12/2000). Tale banca dati rappresentava il vero punto di forza del *geo-database* del Sistema Informativo Territoriale. Essa era costituita da 570 fogli acquisiti in formato numerico, che contenevano gli strati informativi delle particelle catastali, dei fabbricati catastali, dei limiti di foglio e dei punti fiduciali; questi ultimi rideterminati attraverso l'uso di tecnologia GPS diventando di fatto punti stabili di riferimento (P.S.R.).

Il 27 dicembre 2005 furono siglati ulteriori Protocolli d'Intesa e la Convenzione Speciale per la riorganizzazione dello Sportello Catastale Decentrato in "forma autogestita" per l'espletamento dei servizi di rilascio visure e certificazioni catastali.

Infine, nel 2006 fu autorizzata la prosecuzione, presso lo Sportello Catastale Decentrato, delle ulteriori funzioni di Centro di Raccolta dei Docfa, già avviate e sperimentate nell'ambito del Progetto De.Ca.

In conclusione, l'intensa e proficua collaborazione fra l'Agenzia del Territorio – Ufficio Provinciale di Salerno) e la Comunità Montana – Area Tecnico/Urbanistica Uffici S.I.T. consentì di sviluppare un modello operativo interoperabile e trasparente che garantiva:

- il supporto ai responsabili degli Uffici Tecnici Comunali;
- l'applicazione dei principi della perequazione fiscale;
- il trattamento degli atti docfa presso lo sportello decentrato;
- la consultazione via Web dell'iter amministrativo;
- la definizione di un sistema di classamento correlato alla trasformabilità urbanistica;
- l'aggiornamento della base cartografica;
- la riusabilità.

Nel settembre del 2016 tra la comunità Montana e i quindici comuni viene sottoscritta la Convenzione Quadro per la gestione associata delle funzioni fondamentali indicate dall'art. 14 del D.L.n. 78 del 2010 convertito dalla L.N. n. 122 del 2010.

Nella stessa convenzione si stabilisce l'esercizio in forma associata da parte dei Comuni sottoscrittori, attraverso la comunità Montana, delle funzioni catastali e delle attività connesse alla revisione del catasto dei fabbricati. I Comuni predetti, con la sottoscrizione della Convenzione, esercitano in forma associata, delegando la Comunità Montana, l'esercizio di tutte le funzioni e delle attività, nonché la gestione dei corrispondenti procedimenti e di ogni conseguente rapporto con la stessa Agenzia del territorio.

Vademecum Gestione associata

L'ESPERIENZA DEI COMUNI DEL TERRITORIO FERRARESE PER LA REALIZZAZIONE DELLA CARTOGRAFIA DIGITALE ISTITUZIONE DEL "CENTRO SERVIZI" PER LA SUA CONDIVISIONE, GESTIONE E AGGIORNAMENTO SUL "PORTALE DEI COMUNI"

www.cgu-ferrara.it²²

Premessa

La difficoltà di scambiarsi informazioni trasversali tra i vari settori degli enti locali (Lavori Pubblici, Edilizia ed Urbanistica, Gestione Tributi, Gestione del Patrimonio Immobiliare) ed il nuovo assetto istituzionale, delineatosi a seguito delle riforme degli ultimi anni, hanno influenzato la nascita di questo progetto.

A livello locale gli Enti pubblici (e non solo) hanno l'esigenza di standardizzare e diffondere le informazioni geografiche con cui organizzare Sistemi Informativi Territoriali relativi alla gestione di infrastrutture e di attività operative territoriali. In particolare i Comuni, per esercitare l'autonomia impositiva, hanno necessità di disporre di tutte le informazioni anche catastali per una applicazione equa di tributi comunali. L'esperienza ferrarese coinvolge, tramite apposite convenzioni, la Regione Emilia Romagna, i Consorzi di Bonifica, i 25 Comuni ferraresi, il Comune di Ferrara, la Provincia di Ferrara, le ex Aziende Municipalizzate ora S.p.A. e l'Agenzia del Territorio e dimostra come sia tecnicamente strategico procedere con modalità integrate che supportino tecnicamente la pianificazione territoriale. L'elemento più significativo è l'adesione di tutti i Comuni al progetto ed una loro completa partecipazione, anche finanziaria, alle attività previste nelle Convenzioni che hanno regolato la costruzione delle cartografie digitali ed il loro costante aggiornamento. Un movimento sinergico che ha prodotto risultati di assoluta qualità tecnica che, ancora una volta di più, dimostra la necessità di un ruolo di coordinamento delle varie realtà locali in grado di cogliere le variegate istanze e di coniugare le soluzioni in un contesto ampio ed articolato. I Comuni hanno la necessità di disporre di strumenti efficaci per la gestione delle proprie risorse quali il territorio, il patrimonio immobiliare, i servizi e le entrate tributarie.

Il Progetto

Il lavoro si colloca nella politica di costruzione della "Carta Geografica Unica", attuato dalla Regione Emilia Romagna in adempimento alla L.R. n.20/2000 strumento che consente **la gestione delle informazioni geografiche e la definizione di standard tecnici condivisi utili a favorire l'interscambio dei dati tra Enti diversi**. Il bacino del progetto è stato individuato nell'intero territorio provinciale avente le seguenti caratteristiche:

- Superficie 2631,73 Km²
- Abitanti 347.582
- N. 26 Comuni (attualmente n. 21 Comuni a seguito di alcune fusioni)

²² La presente scheda è stata redatta a cura dell'Ing. Paola Rossi, Coordinatore e Responsabile del Progetto – Libero Professionista già Dirigente pubblico nel Settore Patrimonio del Comune di Ferrara e dott. Mattia Fedozzi Funzionario della Provincia di Ferrara.

Ringraziamenti: all'ing. Gian Paolo Artioli Dirigente Regione Emilia Romagna, al dott. Bruno Morelli Dirigente del Consorzio Generale di Bonifica, all'ing. Carlo Cannafoglia della Direzione Centrale Cartografia dell'Agenzia del Territorio di Roma, a tutti i Sindaci del territorio ferrarese e alla Provincia di Ferrara.

Un particolare ringraziamento per la fattiva collaborazione ricevuta va ad Anci Emilia Romagna in particolare al dott. Antonio Gioiellieri Dirigente Coordinatore dell'Area Governo del Territorio, Relazioni internazionali, Progetti Speciali, Società Digitale.

Il primo passo da svolgere richiedeva **un'attività di particolare impegno** in quanto era necessario **coordinare una serie di progetti di e-government per la costruzione della "Carta Geografica Unica"**: strumento che consente la gestione delle informazioni geografiche e la definizione di standard tecnici condivisi e in grado di collegare oggetti territoriali sulla base di chiavi univoche quali: via-numero civico, foglio-mappale-subalterno, utili a favorire l'interscambio dei dati tra Comuni e Agenzia del Territorio.

Per poter raggiungere pienamente gli scopi citati occorreva rapportarsi anche con il Catasto che è per definizione "l'ufficio che, ai fini fiscali, registra, aggiorna e conserva l'inventario generale delle proprietà immobiliari esistenti in un comune o una provincia, con l'indicazione del proprietario e la stima del valore".

Gli obiettivi del progetto si possono così riassumere:

- Miglioramento complessivo della disponibilità delle basi dati per la gestione del territorio

Si è trattato di aggiornare ed integrare le cartografie esistenti (CTR5, etc...) e le informazioni ad esse collegate (Numeri civici, toponomastica, archivi immobiliari, ...) al fine di georeferenziare le informazioni sul territorio collegate alle gestioni dei Comuni e delle Aziende di pubblici servizi ed alle attività di pianificazione di vasta scala a livello di provincia, di Aree di Bacino;

- Repertorio cartografico in rete;
- Disponibilità nel territorio provinciale di un Centro-Servizi con tecnici a supporto dei Comuni e delle Aziende;
- Incentivazione ai Comuni per la costruzione e l'integrazione degli strumenti SIT nelle procedure di lavoro;
- Incremento di nuovi SIT Aziendali attraverso l'incentivazione ed il loro sviluppo. La disponibilità di strati informativi fondamentali, costantemente aggiornati e che operano come volano per lo sviluppo di nuovi SIT comunali e aziendali innescano così un circolo virtuoso in cui le informazioni GIS a livello provinciale divengono sempre più complete.

Gestione del progetto: il Centro Servizi per i Comuni

Il **Centro Servizi** costituito nel 2006 ha permesso la condivisione e la gestione dinamica di archivi cartografici ed informatici; è finalizzato **all'aggiornamento** della cartografia di base, elemento fondamentale di supporto ai SIT comunali e aziendali e alla **creazione e gestione di un sito web "Portale Cartografico"** messo a disposizione degli utenti e che consente loro di visualizzare la **cartografia aggiornata** per l'intero territorio provinciale. Il servizio, unico a livello regionale e nazionale, è accessibile dal link www.cgu-ferrara.it.

Il Progetto, finanziato dai 26 Comuni ferraresi e da 20 Aziende, utilizza cartografie digitali ed interrogabili aggiornate dal "Centro Servizi"; tali mappe, pubblicate in web con cadenza quadrimestrale, rappresentano un potente strumento per gli utenti, per conoscere meglio il proprio territorio, ma soprattutto offre ai Comuni ed alle Aziende uno strumento per il controllo condiviso delle corrispondenti zone di interesse.

Dati provenienti dai Comuni

Aggiornamento del reticolo stradale:

- Archi stradali: n. 26923
- Numeri civici: n. 201715
- Strade: n. 6562
- Edifici vettoriali: n. 199456

Pubblicazioni dati sul portale cartografico:

- Banca dati costituita da: circa 300 strati vettoriali e 4 raster
- Numero di aggiornamenti 47 nel periodo 2006-giugno 2020

Dati provenienti dalle Aziende

La partecipazione a questo progetto delle ex Aziende Municipalizzate ora S.p.A. Multiservizi, ha consentito di arricchire la cartografia di Base CTR5 di ulteriori tematismi quali: reti gas, acqua, linee elettriche, linee ferroviarie, percorsi autolinee, localizzazione dei contenitori rifiuti, definizione aree di spazzamento, gestione del verde pubblico.

Il "**Portale Cartografico**" consente, ai soli Comuni, di **consultare il censuario catastale**, ciò rappresenta un utile strumento per la programmazione e l'applicazione di qualsiasi tributo locale ed è uno strumento fondamentale per ottenere, insieme all'anagrafe civile e all'anagrafe aziendale, la completa informatizzazione del "sistema provincia".

Costruzione della cartografia di base

La prima necessità, alla quale il Centro Servizi si è trovato di fronte, è stata quella di creare una cartografia digitale di base su scala provinciale che fosse OMOGENEA su tutto il territorio e AGGIORNABILE; era l'anno 2001. Lo scopo principale è stato quello di fornire ai Comuni strumenti efficaci per la gestione delle proprie risorse quali: il territorio, il patrimonio immobiliare, i servizi e le entrate tributarie.

Le attività sono state portate a termine sulla base di una serie di convenzioni e accordi sottoscritti con gli enti territoriali (Regione Emilia Romagna, Consorzi di Bonifica, Comuni, Provincia e Agenzia del Territorio) a partire dal 2002 con lo scopo di realizzare:

- L'aggiornamento della CTR5 con ortofoto IT2000
- Il raffittimento a 7 Km della rete Geodetica primaria IGM 95
- La realizzazione del reticolo stradale provinciale
- La digitalizzazione delle mappe catastali con attività propedeutica di aggiornamento degli archivi censuari NCEU e NCT

Aggiornamento della CTR5 con ortofoto IT2000

Sono stati digitalizzati gli aggiornamenti per la totalità delle CTR in alla scala 1:5000 del territorio ferrarese (area di circa 260.000 ha). Gli elementi aggiornativi individuati tramite foto-interpretazione sono stati inseriti in strati vettoriali, convertiti successivamente in raster ed infine accorpati al raster CTR della Regione Emilia Romagna.

Raffittimento a 7 Km della rete Geodetica primaria IGM 95

I 15 vertici della rete IGM presenti sul territorio ferrarese sono stati raffittiti per portare la maglia ad un'ampiezza di 7 km di lato. La rete così ottenuta è passata a 80 vertici (15 vertici preesistenti IGM 95, 10 vertici preesistenti ARPA e 55 vertici di nuova istituzione) distribuiti sul territorio con una densità di circa un punto ogni 50 kmq. Il Capitolato per il raffittimento è stato predisposto in collaborazione con il Dipartimento di Ingegneria dell'Università degli Studi di Ferrara.

Realizzazione del reticolo stradale provinciale

La finalità del progetto è stata quella di ottenere un modello territoriale di base dell'infrastruttura stradale, nel contesto della Carta Geografica Unica, (condiviso e correlabile, con il catasto delle Strade e certificato dagli Enti territoriali competenti) che consentisse, tra l'altro, la localizzazione degli oggetti sul territorio in base alla chiave via/numero civico. Tutti i Comuni hanno realizzato il nuovo reticolo stradale nel territorio della provincia di Ferrara acquisendo le informazioni relative alla Toponomastica stradale e alla Numerazione Civica. Il reticolo stradale è stato completato e collaudato dalla Regione per tutti i Comuni del territorio e dal 2006 viene tenuto aggiornato con cadenza quadrimestrale dal Centro Servizi per i Comuni. La banca dati è stata realizzata sulla base delle specifiche tecniche emanate dalla RER e riportate nel documento tecnico "NUOVA BASE DATI CARTOGRAFICA DEL RETICOLO STRADALE" Rev. 1.2.1.

Digitalizzazione delle mappe catastali aggiornamento degli archivi censuari NCEU e NCT

La banca dati di riferimento sulla quale gli Enti Locali fondano la loro attività impositiva è quella catastale, risulta quindi di importanza fondamentale, ai fini dell'efficacia di questa azione, che il grado di affidabilità di questi archivi sia massima. E' sulla base di questo presupposto che tra il 2002 e il 2004 sono state realizzate una serie di attività mirate ad aumentare man mano l'attendibilità del censuario catastale e la corrispondenza tra il dato catastale e quello comunale. Come attività propedeutica quindi è stato recuperato l'arretrato catastale sia in variazione all'NCT che in variazione all'NCEU; in particolare:

- Tipi mappali n. 3144
- Mod 26 Fabbricati Rurali n. 5947
- Mod 26 Variazioni colturali n. 18784

Vettorializzazione e miglioramento del dato catastale censuario

Sono state vettorializzate 2245 mappe catastali a copertura di tutto il territorio provinciale e dal marzo del 2004 è stato completato l'inserimento delle mappe numeriche nel sistema informativo del catasto da parte di Sogei. Grazie a queste lavorazioni i fogli catastali sono da allora disponibili nel formato vettoriale proprietario CXF. Elenco sintetico delle fasi di lavoro seguite:

- Aggiornamento fogli di visura, con l'inserimento di tutte le modifiche provenienti dall'attività propedeutica
- Scansione fogli a 400 dpi, a gruppi di 20 o 40 fogli alla volta dei fogli di visura aggiornati
- Georeferenziazione in coordinate Cassini-Soldner
- Vettorializzazione del Raster Cassini-Soldner aggiornato

Controllo ed allineamento della toponomastica:

- Allineamento degli stradari catastali (thesaurus) al toponimo comunale. Il risultato dell' allineamento Toponomastica Comune-Catasto è al 99,5%:

N.7414 toponimi dei 26 Comuni del territorio		
Toponimi già certificati:	6.088	
Aggiornamento denominazione:	1.126	
Cancellazioni:		492
Ridenominazioni:	70	
Inserimento nuove strade:		200
Casi ancora da risolvere:	20	

- Abbinamento della numerazione civica nelle unità immobiliari

Studiato all'interno del Centro Servizi e procedura approvata dalla Direzione Centrale del Catasto. Per tale attività sono state utilizzate le seguenti banche dati: Anagrafe della popolazione, dati ICI e l'abbinamento cartografico automatico, tramite join spaziale, tra i numeri civici e le rispettive particelle catastali. Successivamente si sono definite di una serie di regole e attribuito a ciascuna fase o regola un grado di affidabilità condiviso da tutti i Comuni.

Il civico che ha ricevuto un punteggio di affidabilità, definito da ogni Comune, è stato abbinato all'Unità Immobiliare Urbana.

Collaudo fogli catastali in coordinate Cassini-Soldner nel rispetto degli standard cartografici richiesti dall'Agenzia del Territorio Carta catastale in Gauss-Boaga

Dopo le elaborazioni sopra descritte si è potuto disporre di un file vettoriale del foglio catastale aggiornato, in coordinate Cassini-Soldner formato Wegis, con toponomastica verificata con i dati comunali. I fogli catastali in formato vector così prodotti, sono stati proiettati dal loro sistema di riferimento cartografico nativo, il Cassini-Soldner, a Gauss-Boaga/UTM32* e in tempi più recenti al ETRS89 UTM32N eletto, nel frattempo, sistema di riferimento ufficiale della Regione Emilia-Romagna. Queste proiezioni cartografiche hanno permesso di realizzare la fondamentale sovrapposizione cartografica tra la cartografia tecnica regionale e quella catastale e sono state possibili grazie all'informatizzazione di algoritmi di proiezione ufficiali. Conclusa la fase di costruzione della cartografia di base dal 2006 il Centro Servizi per i Comuni ferraresi ci si è dotati di un Portale Web per la pubblicazione di tutti i documenti relativi alla essenziale pluriennale attività: convenzioni, relazioni tecniche, materiale relativo a convegni o work shop organizzati, ecc...; e, attraverso la sezione cartografica del sito, arricchito, dai titolari delle informazioni, di una collezione di circa 300 strati informativi cartografici, che fotografano il territorio ferrarese. La consultazione dei dati può così essere fatta tramite due anagrafi una con via e numero civico l'altra con foglio e mappale. I dati inseriti nel Portale vengono aggiornati quadrimestralmente dal Centro Servizi.

Le attività DEL CENTRO SERVIZI per il miglioramento delle Banche Dati dei Comuni

Nel corso degli anni, dal 2006 in poi, il Centro Servizi per i comuni ha promosso numerose lavorazioni volte a migliorare la qualità delle banche dati territoriali dei Comuni, in particolare si è lavorato molto sulla toponomastica (operazioni di standardizzazione, allineamento a standard nazionali, ecc...), sul catasto e sulla numerazione civica. A scopo esemplificativo elenco alcune delle lavorazioni svolte.

Controllo limiti amministrativi

Il progetto "Controllo limiti amministrativi" finalizzato all'aggiornamento degli strati fondamentali della Carta Tecnica Regionale in scala 1:5000, come previsto dalla L.R. n.20 del 24.03.2000 Art. A-27 - strumenti a supporto della Pianificazione Territoriale, ha riguardato la procedura di controllo dei suddetti confini per correggere le "anomalie", ovvero le situazioni erroneamente riportate sulla carta tecnica, ma non oggetto di contenzioso tra comuni confinanti. Questo shapefile è stato completato e consegnato nel 2008 alla Regione Emilia Romagna e pubblicato sul sito cartografico "Portale Cartografico dei Comuni".

Rilievi sul territorio

Sono state organizzate attività straordinarie di rilievo sul campo attraverso una verifica/controllo nel corso del 2019. E' stato realizzato il rilievo della numerazione civica di 10 comuni del territorio per un totale di circa 60000 numeri civici. Questa attività è stata fondamentale allo scopo di affinare ulteriormente le banche dati già esistenti e costantemente aggiornate in modo da azzerare le pur minime differenze tra esse e la reale situazione sul terreno.

Aggiornamento del DBTR regionale

Dal 2011 la Regione Emilia-Romagna si è dotata di una cartografia di base vettoriale in sostituzione della vecchia CTR raster. Si tratta di un prodotto multilayer contenente un gran numero di informazioni e aggiornabile in continuo. L'onere relativo all'aggiornamento del DBTR è in capo sia alla Regione che ai Comuni, ai quali è stato messo a disposizione uno strumento specificamente sviluppato ed il Centro Servizi apporta gli aggiornamenti al DBTR per conto dei Comuni.

Organizzazione corso QGIS Base e Avanzato

Il Centro Servizi ha predisposto corsi formativi per l'utilizzo del SW open QGIS per i tecnici dei Comuni e delle Aziende SpA. Al corso hanno partecipato complessivamente 52 tecnici di Comuni ed Aziende Multiutilities. Il corso ha riconosciuto 15 crediti formativi per gli Ingegneri e gli Architetti.

Servizi WMS

Il Centro Servizi per i Comuni mette a disposizione, in forma gratuita, alla Prefettura, alla Questura, ai Vigili del Fuoco, ai Carabinieri, alla Guardia di Finanza ed al 118 una serie di servizi WMS erogati dal proprio server GIS posizionato presso il Datacenter Lepida.

I servizi sono resi disponibili sulla nuova piattaforma software della Protezione Civile e permettono agli utenti di consultare le cartografie, a loro necessarie, pur mantenendo "fisicamente" questi dati sul server cartografico.

Portale informativo sui siti UNESCO

La cartografia tematica, elaborata dal Centro Servizi, relativa al patrimonio UNESCO della provincia di Ferrara è stata caricata su un visore cartografico web sviluppato con tecnologia GeoCortex che è possibile consultare a partire dal nuovo portale UNESCO. Questi dati sono inoltre stati caricati anche sul visore cartografico dei Comuni.

ANNCSU Anagrafe Nazionale dei Numeri Civici e delle Strade Urbane

A seguito della circolare 914/2014/P del 15 gennaio 2014 il Centro Servizi si è messo a disposizione dei Comuni, per la lavorazione dell'anagrafe in titolo (terminata nel 2017). Essa impone ai Comuni la standardizzazione dei propri elenchi toponomastici rispetto a regole dettate da ISTAT ed in particolare:

- art. 45 del Regolamento Anagrafico (DPR 30 maggio 1989, n. 223) che prevede " in ciascun comune l'ufficio preposto agli adempimenti ecografici deve curare la compilazione e l'aggiornamento dello stradario secondo le indicazioni fornite dall'Istituto nazionale di statistica";
- art. 3 commi 1 e 2 del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012, n.221 prevede la transizione ad un censimento permanente della popolazione e delle abitazioni e l'istituzione dell'Archivio nazionale dei numeri civici e delle strade urbane (ANNCSU);
- l'ANNCSU deve disporre, per l'intero territorio nazionale, di informazioni sulle strade e sui numeri civici informatizzate e codificate dai comuni, al fine di fornire a tutti gli Enti della Pubblica Amministrazione una banca dati di riferimento. Tale Archivio sarà utilizzato da ISTAT quale unico archivio toponomastico di riferimento per il censimento permanente e la produzione di statistiche territoriali.

Web Mapping Service per Comuni, Aziende Multiutilities, Professionisti e Cittadini

Come precedentemente accennato, è attivo dal 2006 un portale *web* (www.cgu-ferrara.it) articolato in due distinte sezioni: documentale e cartografica. La prima ha la funzione di pubblicare tutta la documentazione relativa all'attività del Centro Servizi, la seconda è costituita da un *web mapping service* funzionante tramite tecnologia ESRI e all'applicativo Geocortex. Il servizio consente anche di distribuire gli aggiornamenti dei tematismi (DB geografici) pubblicati. Le banche dati cartografiche e documentali, aggiornate quadrimestralmente, sono liberamente fruibili previa registrazione, fanno eccezione solo quelle protette dalla normativa sulla *privacy* o da limitazioni di altro tipo come ad esempio i dati censuari catastali. Gli accessi alla cartografia sono regolati da username e password così da assegnare agli utenti privilegi differenziati. Il servizio è unico a livello regionale e nazionale in quanto i dati sono disponibili ed omogenei sull'intero territorio della provincia di Ferrara.

Di seguito vengono elencati alcuni archivi: Data Base Cartografico (DBTR); Grafo stradale e numerazione civica; Limiti Comunali; Fabbricati CTR vettoriali; Agea 2006-2008; Ortofoto Agea 2014; Ortofoto Tea 2017; Ortofoto Tea 2018; Mappe catastali; Quadri d'unione catasto e CTR; Altimeria; Raffittimento rete geodetica nazionale IGM95 (7 Km); Reti dei canali di bonifica; Contenitori RSU, contenitori raccolta differenziata, ecc.; Reti Gas, Acquedotto, Fognatura; Linee urbane – extraurbane e Taxibus; Reti elettriche; Linee ferroviarie, stazioni, passaggi a livello, ecc; Rischio idraulico; Settore agricoltura e ambiente; PTCP; Sacca di Goro; Cartografia UNESCO del territorio ferrarese; Piste ciclabili; Mappe catastali di impianto; PSC Comunali; Planimetrie catastali con applicativo per la loro misurazione web.

Questi dati sono organizzati in 18 gruppi cartografici per facilitare la loro consultazione

Statistiche di accesso al Portale cartografico

Di seguito si riportano gli accessi al portale, per una corretta lettura va ricordato che questo è accessibile liberamente solo a partire dal 2007.

Al 31/12/2006 → 5246 (senza cittadini e professionisti)

Dal 01/01/2007 al 31/12/2007 → 7009

Dal 01/01/2008 al 31/12/2008 → 15149 (più del 100%)

Dal 01/01/2009 al 31/12/2009 → 23741 (quasi il 50%)

Dal 01/01/2010 al 31/12/2010 → 26851.

Dal 2011 gli accessi si sono stabilizzati attestandosi sul valore di 2500 al giorno (oltre 100 nei giorni lavorativi) e circa **30.000 annui**. Gli **utenti registrati**, ad oggi, sono **oltre 5000**.

Benefici prodotti per i Comuni

Il progetto ha raggiunto i seguenti obiettivi:

- Avere a disposizione una carta digitale aggiornata a cui agganciare le banche Dati (anagrafe, tributi, ecc...) per la gestione del territorio e della fiscalità locale;
- Agevolare il recupero delle imposte comunali sugli immobili con il collegamento delle banche Dati catastali con la cartografia aggiornata;
- Disponibilità nel territorio provinciale di un unico punto di aggiornamento; nessun piccolo Comune dispone internamente della tecnologia e delle risorse umane da dedicare a tempo pieno all'aggiornamento;
- Incentivare i Comuni alla costruzione degli strumenti GIS da utilizzare quotidianamente nelle procedure di lavoro nelle diverse aree di attività;
- Disponibilità in Web delle reti delle Aziende (gas, acqua, fognatura ecc..). Siamo una delle poche province nella Regione Emilia-Romagna che sia riuscita a predisporre una convenzione fra Enti Pubblici e Aziende S.p.A. per la costruzione della Carta Geografica Unica;
- Realizzazione e gestione, con costante e continuo aggiornamento, di un'unica banca dati GIS del territorio ferrarese,
- Drastica riduzione dei tempi di risposta ai cittadini
- Riduzione del "digital divide" tra Comuni grandi e piccoli.

Benefici prodotti per Cittadini, Professionisti e Imprese

Da fine 2006 il servizio è liberamente fruibile previa registrazione gratuita e immediata e rappresenta un investimento a valore trasversale per lo sviluppo di SERVIZI *on-line* per il cittadino e risponde all'esigenza di trasparenza delle informazioni.

Inoltre con le applicazioni WEB, basate su dati aggiornati e validati, si riduce fortemente la necessità per il cittadino di interagire con la PA.

- Nuovo modo di interagire con i Cittadini, Professionisti e Imprese
- Scarichi gratuiti pdf per il cittadino professionisti e imprese
- Scarichi di dati vettoriali in conformità alla normativa che impone agli EELL di mettere a disposizione i propri dati gratuitamente (Open Data)

I temi messi a disposizione dei Cittadini /Professionisti corrispondono al Servizio WEB per Comuni e Aziende *Multiutility* ad esclusione del CATASTO (danno erariale) e le reti gas/acquedotto/Fognatura/Enel per problematiche legate alla sicurezza.

Conclusioni

Si sottolinea come questo strumento, "Portale Cartografico", sia utilizzato quotidianamente dalla totalità dei piccoli Comuni, da molti uffici interni di Enti Pubblici quali ad esempio la Provincia di Ferrara e da un buon numero di aziende private, cittadini e professionisti.

I Comuni, le Aziende ex Municipalizzate, i Consorzi di Bonifica, la Regione Emilia Romagna e la Provincia di Ferrara mettendo on-line questa enorme banca dati hanno compiuto una scelta fortemente libera e democratica in quanto si permette a chiunque di poter valutare, controllare, anche criticare le scelte che si fanno; il nostro obiettivo è finalizzato a rendere l'attività delle Amministrazioni sempre più trasparenti ed aperte in modo da favorire e semplificare la vita dei cittadini e delle imprese.

Vademecum Gestione associata

LA GESTIONE DEI DATI CATASTALI NEL GEOPORTALE “DATA BASE TERRITORIALE INTEGRATO (DBTI)” DELLA REGIONE LIGURIA²³

<https://geoportal.regione.liguria.it/progetti/catasto-regionale-ligure.html>

Il Catasto Regionale è il *Data Base* Territoriale Integrato (DBTI) allestito e gestito da Regione Liguria nell'ambito del progetto nazionale SigmaTer, contiene una replica aggiornata mensilmente dei dati catastali trasmessi dall'Agenzia del Territorio.

Regione Liguria fin dall'avvio del progetto SigmaTer ²⁴ ha costituito parte attiva del Partenariato degli Enti (partner tecnologico) fino a ricoprire l'incarico di capofila tecnico per lo sviluppo del Sistema di Interscambio Regionale, avvalendosi delle competenze di LiguriaDigitale (società informatica controllata).

²³ Si ringrazia per il contributo informativo alla redazione della presente scheda la Dott.ssa Anna Cerrato, Settore Informatica Regione Liguria

²⁴ Il Progetto Sigmater - Servizi Integrati catastali e Geografici per il Monitoraggio Amministrativo del Territorio

Obiettivi del progetto e obiettivi attesi - Il progetto Sigma Ter nasce all'interno di un contesto caratterizzato dal Piano di decentramento del catasto ai comuni, in esecuzione della legge n.59 del 1997, così come definito dal D.lgs n.112 del 31 marzo 1998, che affida ai comuni la titolarità delle funzioni catastali e la decisione sulle modalità di espletamento di queste funzioni: direttamente, in forma associata con altri comuni, delegando le funzioni all'Agenzia del territorio. Gli enti locali potranno pianificare la creazione di un sistema informativo integrato, capace di incrementarne la capacità di governo amministrativo del territorio, anche in funzione di una più razionale attività tributaria in campo immobiliare. Le banche dati catastali soffrono storicamente di carenze nella qualità delle informazioni, e il metodo più efficiente per migliorare tale qualità è quello di istituire flussi informativi, fra le amministrazioni locali e l'Agenzia del territorio. Le amministrazioni locali, nell'ambito delle proprie attività, concessioni edilizie, tributi, toponomastica, anagrafe, agricoltura, eccetera, sono in grado di individuare gli errori presenti nelle informazioni catastali e di correggerli, migliorandone la qualità. Anche le regioni e le province producono grandi quantità di informazioni di natura territoriale che, integrate con quelle catastali, consentono di attivare un insieme significativo di servizi a cittadini e imprese. Serve un canale informatico stabile per il trasferimento di informazioni geografiche fra la Regione, enti locali, Agenzia del territorio, e viceversa. La costruzione di una infrastruttura informatica che elimini il gap tecnologico che separa le amministrazioni locali dalla Regione e dall'Agenzia del territorio è l'obiettivo che si intende raggiungere con il progetto, allestendo centri servizi a livello regionale nei quali concentrare tutte le complessità tecnologiche di comunicazione e di interoperabilità, lasciando ovviamente ai comuni il compito di erogare i servizi.

Cos'è un Sistema di Interscambio - Intanto si può dire quello che non è: non va confuso con i servizi telematici di misura ipocatastale *Sister*. Si può invece definire come una modalità di colloquio fra sistemi informativi diversi che richiede che i soggetti coinvolti abbiano realizzato per la parte di propria competenza le necessarie applicazioni operative. Per esempio l'Agenzia del territorio ha realizzato un Client Soap di test che è un prodotto per verificare le dotazioni tecniche e applicative che servono per aderire al sistema di interscambio per il ritiro dei dati catastali. Altro elemento necessario per il funzionamento del sistema è un'infrastruttura di trasporto dedicata, che è un insieme di elementi fisici (cavi di rete per il passaggio dei dati, server, eccetera) strutturati in modo da offrire standard adeguati di sicurezza e rapidità. Un'altra parte importante è rappresentata dai servizi, sempre intesi come applicazioni, finalizzati alla fruizione diretta delle informazioni messi a disposizione dall'Agenzia del territorio verso gli enti della Pubblica Amministrazione, oppure da un ente verso altri enti, oppure applicazioni software di *web services* progettate per supportare la comunicazione e la cooperazione automatica (interoperabilità). Il sistema è quindi inteso come insieme integrato di infrastrutture informatiche, telematiche e dati, a scala regionale, alla base del quale troviamo il Database territoriale integrato (Dbti) a livello regionale che correla le diverse fonti informative presenti presso l'Agenzia del territorio, le Regioni, le province e i comuni. Il sistema di interscambio è realizzato secondo le specifiche contenute nel decreto del Direttore dell'Agenzia del territorio del 13 novembre del 2007.

Prodotti e attività realizzati da Regione Liguria - Per l'attuazione del progetto nel suo insieme, si è reso necessario far svolgere le diverse attività per la realizzazione delle infrastrutture, ai diversi enti che prendono parte al progetto: Agenzia del territorio, Regione Emilia-Romagna, Regione Liguria, Regione Abruzzo, Regione Valle d'Aosta, Regione Toscana, Regione Piemontese, Regione Sicilia. La Regione Liguria ha il ruolo di partner tecnologico e capofila tecnico per lo sviluppo del Sistema di Interscambio Regionale, per la sua manutenzione e conduzione e per questo ha predisposto nell'ambito del sistema Sigma-Ter, presso il Settore Servizi Informativi e Telematici – Sitar un centro servizi catastale regionale con il compito di mettere a disposizione l'erogazione dei servizi

Ad oggi SigmaTer vede coinvolte 13 Regioni, l'Agenzia del Territorio ed il CISIS nell'ambito dell'accordo quadro di cooperazione interregionale ed i servizi implementati nei quattordici anni trascorsi vengono erogati a più di mille Comuni oltre che a Province e forme associate (in passato comunità montane, nel presente unioni di comuni, ...).

Il flusso dei dati catastali in SigmaTer vede coinvolti i seguenti soggetti:

- Agenzia del Territorio: realizza la componente di interscambio che consente, mediante cooperazione applicativa, di accedere ai dati catastali e di garantire gli aggiornamenti dei dati medesimi;
- le Regioni: allestiscono, per la gestione dell'infrastruttura e del DataBase Territoriale Integrato (DBTI), appositi Centri Servizi Regionali nei quali concentrare tutte le complessità tecnologiche e le attività di supporto e assistenza ai Comuni;
- gli Enti Locali: accedono ai dati catastali aggiornati per i propri fini istituzionali (interrogazioni, verifiche sul gettito fiscale, programmazione territoriale, adempimenti di legge quali riclassamenti specifici, finanziarie varie, UNICO, TARSU, etc.) ed erogano servizi a cittadini, professionisti e imprese con possibilità di replicare localmente i dati catastali (DBTL) con aggiornamenti temporizzati.

Il Catasto Regionale Ligure/DBTI, alimentato attraverso l'infrastruttura tecnologica di SigmaTer che permette l'interscambio dei dati catastali fra Agenzia del Territorio, Regioni ed Enti Locali, consente l'integrazione con altre banche dati locali; la presenza dei dati catastali all'interno del DBTI regionale ha consentito di sviluppare un ampio numero di servizi a supporto della gestione del territorio e della fiscalità locale.

Gli Enti Locali in possesso di login possono accedere alla porzione di dati catastali di competenza amministrativa usufruendo delle tecnologie e dei servizi erogati da Regione Liguria attraverso il Portale Sigmater.

Per usufruire dei Servizi Catastali gli Enti Locali devono aderire all'apposita convenzione compilando i moduli reperibili nel sito di Regione Liguria.

Attraverso il Catalogo Mappe è possibile visualizzare la Cartografia del Mosaico delle Sezioni Catastali 1:10000.

di informazione catastale. Il sistema realizzato consente oggi risultati innovativi concreti, in particolare si può fruire di alcuni servizi Web di consultazione del catasto terreni e del catasto urbano con dati certificati dall'Agenzia nazionale del territorio e anche di alcune funzioni destinate agli enti locali per la riscossione dei tributi comunali.

Formazione e utilizzo del Sistema di Interscambio - Si apre una fase di formazione per l'utilizzo dei dati da parte degli utenti finali dell'informazione catastale da sola o integrata con i dati del sistema informativo territoriale. Il primo corso sarà indirizzato a tutti i comuni della Provincia della Spezia, a seguire per i comuni delle province di Genova, Imperia e Savona. Durante la fase di formazione i partecipanti potranno conoscere l'inquadramento generale del progetto Sigma-Ter, il ruolo e le funzioni del Centro servizi regionale, seguiranno una sessione interattiva per la guida all'uso dei servizi alla quale seguiranno esercitazioni pratiche. Prerequisiti per l'accesso ai servizi sono la sottoscrizione della convenzione Liguria in Rete o della convenzione Cst Liguria, completata dall'indicazione di volersi avvalere della Regione Liguria come intermediario strutturale per l'utilizzo del sistema di interscambio.

Analisi statistiche per la conoscenza oggettiva dello stato di consistenza dei terreni

L'analisi statistica effettuata ha la finalità di pervenire ad una valutazione oggettiva dello stato di consistenza attuale dei terreni in Regione Liguria al fine di una migliore conoscenza del territorio come risultanza dell'analisi delle banche dati ufficiali.

Le elaborazioni realizzate riguardano la banca dati catastale, la banca dati dell'uso del suolo e dei tipi forestali al fine di acquisire informazioni statistiche su:

- Superficie minima, media e massima delle particelle per tipologia culturale per provincia/comune
- Numero di particelle per classe di superficie per provincia/comune
- Numero medio e massimo di proprietari per classe di superficie
- Se possibile numero di particelle e superficie per classi di età dei proprietari
- Numero di particelle senza proprietario
- Se possibile, numero di particelle e superficie di proprietà di enti pubblici (comuni, province, demanio, ecc.)
- Se possibile, analisi statistica di difformità cartografica tra le risultanze del catasto e la cartografia di uso del suolo e dei tipi forestali
- Altre analisi che possano assumere significatività derivanti dall'analisi dei dati precedentemente elaborati

L'analisi statistica ha portato ad una conoscenza oggettiva dello stato di consistenza attuale dei terreni che tiene in considerazione la significatività del dato, ma permette di mettere in evidenza le eventuali potenzialità e criticità per una migliore valorizzazione e utilizzo delle risorse agro forestali sia in un'ottica di pianificazione regionale che di utilizzo e razionalizzazione delle risorse.

In particolare l'analisi è stata direttamente utile per le attività connesse all'attuazione della normativa regionale sulla banca della terra, alle iniziative per l'incentivazione della gestione associata delle risorse territoriali nonché all'attuazione delle misure di interesse forestale previste dalla "nuova programmazione PSR 2014/2020, con specifico riferimento alla misura 9 (Costituzione di associazioni di produttori, attivata per il settore forestale).

Analisi cartografica per la conoscenza oggettiva dello stato di consistenza dei terreni

L'analisi cartografica attuata ha la finalità di pervenire ad una valutazione oggettiva dello stato di consistenza attuale dei terreni in Regione Liguria al fine di una migliore conoscenza del territorio come risultanza dell'analisi delle banche dati ufficiali.

Le elaborazioni realizzate riguardano la banca dati catastale, la banca dati dell'uso del suolo, dei tipi forestali e della CTR al fine di poter acquisire informazioni statistiche su:

- analisi statistica di difformità cartografica e alfanumerica tra le risultanze delle tipologie culturali da catasto e la cartografia di uso del suolo e dei tipi forestali e loro localizzazione ed estrazione dati,
- analisi statistica cartografica e alfanumerica su CTR e catasto su km di strade per tipologia, loro localizzazione ed estrazione dati,
- analisi statistica cartografica e alfanumerica su urbanizzato per tipologia da CTR, uso del suolo e catasto e loro localizzazione ed estrazione dati,
- verifica possibilità di avere qualche informazione aggiuntiva nello strato cartografico catastale caricabile nel GIS (ad esempio tipologia e classe culturale) oltre alle informazioni attualmente presenti (foglio, particella, numero ecc.).

Per l'estrazione dei dati è posto particolare riguardo alla corretta modalità di interrogazione delle banche dati (come è stato fatto per la banca dati alfanumerica catastale) al fine di non richiedere moli di dati troppo elevate per singola query (ad esempio metodologicamente posso estrarre una provincia per volta o meglio solo una stessa tipologia culturale per provincia, ci sono limiti di estrazione a cui porre attenzione sulle diverse banche dati?).

Le analisi cartografiche potrebbero essere svolte in anche con lo strumento *desktop Open source* Qgis anche per acquisire maggiore conoscenza delle potenzialità dello strumento cartografico.

Genio WEB 2.0

Genio WEB 2.0 è una *web application* locale per la gestione delle concessioni demaniali e delle derivazioni rilasciate da Regione Liguria, sviluppato per la parte gestionale su piattaforma JBOSS, che richiede l'accesso ad un RDBMS Oracle 11g.

Il suo utilizzo ha preso campo a seguito dell'entrata in vigore della Legge Regionale n. 15/2015, con la quale le competenze in materia di Difesa del Suolo sono passate dalle Province, dove erano in uso strumenti di gestione molto diversi tra loro, alla Regione. La presenza di un unico software per tutti gli uffici territoriali ad oggi agevola le procedure di rilascio concessione e di gestione e rendicontazione pagamenti, permettendo all'ente una maggiore efficienza operativa, una maggiore qualità del servizio, una maggiore velocità nei tempi di istruttoria e rilascio concessioni ed una maggiore facilità nella riconciliazione dei pagamenti.

Gli Uffici regionali competenti, grazie a *Genio WEB*, possono seguire l'*iter* delle pratiche demaniali nella loro interezza: dalla fase di acquisizione di nuove richieste di concessione, che arrivano tramite un apposito applicativo di front office per i cittadini, in interoperabilità con il sistema di protocollazione regionale, a quella dell'istruttoria tecnica, con la determinazione automatica del canone e con sistemi di modulistica integrata nel software per la fase burocratico-amministrativa, in integrazione con gli Atti Monocratici Regionali, fino alla gestione dei pagamenti, che vengono inviati sotto forma sia di avvisi singoli, che massivi (nel caso di invio dei canoni annuali) e dei relativi solleciti, tutti integrati con il nodo nazionale PAGOPA. L'applicativo consente, inoltre, la rendicontazione automatica dei pagamenti per la ragioneria, grazie all'associazione degli stessi ai diversi accertamenti contabili ed inoltre prevede flussi in uscita per i concessionari morosi verso l'Agenzia delle Entrate.

Non ultima integrazione, in ogni fase dell'istruttoria, gli utenti possono visualizzare la localizzazione cartografica delle pratiche georiferite, grazie ad un'estensione di *web mapping* sviluppata secondo gli standard OGC con componenti Aspx, JS e XML, in cooperazione applicativa con i dati catastali dell'Agenzia delle Entrate del progetto Sigmater.

E' in corso di sviluppo e verrà rilasciata entro l'estate 2020 una nuova versione dell'applicazione cartografica, che consentirà, oltre a localizzare le pratiche attraverso una geometria puntuale, che ne indichi la posizione, di rappresentare le concessioni anche con geometrie di tipo lineare ed areale, permettendo così di averne una rappresentazione più realistica, con relative funzioni di cancellazione e di editing per la modifica delle geometrie digitalizzate.

Infine, per aree date in concessione che coincidano con particelle catastali nella loro interezza, un'ulteriore funzione in fase di sviluppo permetterà di selezionare particelle catastali esistenti ed copiarne la geometria.

Vademecum Gestione associata

L'INTEGRAZIONE DELLA CARTOGRAFIA CATASTALE NELL'INFRASTRUTTURA DATI GEOGRAFICI DELLA REGIONE PIEMONTE E DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO²⁵

La cartografia catastale è tanto importante per il governo del territorio quanto difficile da integrare in un sistema informativo territoriale. La difficoltà nel trattamento del dato catastale deriva dalla differenza tecnica dei sistemi di proiezione cartografica adottati al tempo dell'impianto catastale, tra uno e due secoli fa, rispetto a quelli globali adottati attualmente. Le potenzialità di utilizzo delle carte catastali, tuttavia, sono talmente ampie da rendere redditizio l'investimento necessario al trattamento di questi dati, indispensabili per una gestione del territorio efficace e trasversale a qualunque tema, dall'urbanistica (gestione del PRG), all'ambiente (particelle interessate da autorizzazioni, ad esempio), all'agricoltura (finanziamenti a specifiche coltivazioni), ai lavori pubblici (espropri), alla gestione forestale, ai parchi, e a molto altro.

Questa è la ragione che portato la Regione Piemonte, in particolare la direzione Ambiente, Energia e Territorio, con il supporto del CSI Piemonte, la collaborazione del Politecnico e la partecipazione della Città Metropolitana, ad avviare nel 2016 un progetto, recentemente completato, che, partendo dalle mappe degli originali di impianto catastale e dalle mappe aggiornate a sistema dell'Agenzia, permette di disporre di un dato mosaicato che copre tutto il territorio regionale in un continuum cartografico e sovrapponibile con i dati di cartografia tecnica (in Piemonte la BDTRE, Base Dati Territoriale di Riferimento degli Enti). Il limite principale delle mappe catastali, il frazionamento con cui il territorio viene rappresentato, viene così superato. Si contano, infatti, mediamente 60 fogli per ciascun comune, all'interno di ciascuno dei quali sono rappresentati particelle, edifici, fiumi strade. Ma questi fogli tra di loro inevitabilmente (per le ragioni di proiezione cartografica cui si accennava) non si armonizzano adeguatamente, e questo accade sia tra i fogli interni del singolo comune, e sia a maggior ragione con quelli dei comuni confinanti.

L'iniziativa nasce anche sulle basi dell'esperienza maturata, a partire dal 2001, dall'allora Provincia di Torino, che attraverso un protocollo d'intesa con l'Agenzia del Territorio (ora Agenzia delle Entrate) realizzò un analogo processo di mosaicatura, sia pure su basi metodologiche più semplici e limitatamente ai fogli di mappa, al fine di renderne i dati disponibili ai Comuni e ai soggetti interessati. Nel corso degli anni il servizio è stato utilizzato da circa la metà dei Comuni dell'attuale Città Metropolitana.

²⁵ La presente scheda è stata redatta a cura del dott. Andrea Ballocca e del dott. Marco Cavagnoli, CSI Consorzio per Il Sistema Informativo Piemonte - Direzione Attività Produttive, Ambiente, FPL – Tutela del territorio

Il processo di trattamento della cartografia catastale, alquanto complesso, si è avviato con la definizione degli algoritmi per il passaggio dal sistema di coordinate locali delle mappe storiche, caratterizzate da sistemi cartografici di limitata estensione, nella maggior parte dei casi relativi a un singolo comune, ai sistemi cartografici prescritti dalla normativa attuale. Le lavorazioni, svolte per tutti i 35.527 fogli di mappa del Piemonte per un totale superiori ai 3 milioni di particelle, hanno previsto le fasi di:

- riposizionamento dei singoli fogli catastali nella posizione più coerente con la realtà posizionale reale
- verifica dei confini dei fogli confinanti di ciascun comune
- verifica dei confini tra Comuni
- cosiddetta mosaicatura dei fogli
- messa a punto di processi di aggiornamento della stessa per recepire tutte le modifiche, frazionamenti e inserimenti in mappa, che si realizzano con l'evoluzione dell'assetto territoriale.

Il frutto di questa attività sui dati catastali confluisce nella cartografia regionale BDTRE e ne costituisce parte integrante. In relazione agli strumenti utilizzati ed alle tecnologie impiegate per il trattamento dei dati e i necessari controlli qualitativi continui nelle varie fasi di lavorazione, si segnalano: sistemi di riconoscimento automatico delle immagini per le lavorazioni in ambito *raster*, *software open source* per l'ambiente GIS, i trasformatori di FME per le elaborazioni automatiche ed i controlli, gli ambienti DB *open-source* di PostGres e PostGIS.

Riferimenti

<http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/sit-cartografica/progetto-catasto>

<http://www.geoportale.piemonte.it/cms/archivio-news/91-il-progetto-di-mosaicatura-catastale-regionale-procede-5>

Vademecum Gestione associata

IL SUPPORTO DELLA BANCA DATI CATASTALE ATTRAVERSO IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE DELLA REGIONE PUGLIA²⁶

Introduzione sul contesto

La Regione Puglia, da ormai più di dieci anni, sta lavorando attivamente alla costruzione e messa a disposizione di un sistema di conoscenze, certo e documentato, del territorio, da utilizzare come strumento prioritario di governo e tutela e da condividere con tutti i soggetti a vario titolo interessati. La messa in atto di tale politica è stata in buona parte veicolata attraverso la costruzione del Sistema Informativo Territoriale regionale, soggetto attuatore InnoVaPuglia, promosso in prima istanza dall'allora Assessorato all'Assetto del Territorio anche come essenziale supporto alla redazione del nuovo Piano Territoriale Paesaggistico, il PPTR.

Infatti il Piano, nelle sue fasi realizzative e per la produzione delle sue carte tematiche, si è alimentato delle basi informative costruite e rese disponibili nell'ambito del Sistema informativo territoriale regionale e, al contempo, esso stesso è diventato parte dell'infrastruttura di dati e di servizi territoriali regionali. Questo processo ha poi coinvolto altri settori regionali, da urbanistica ad ambiente, da demanio ai parchi, dalle foreste all'agricoltura, dall'energia ai rifiuti, che in parte hanno contribuito con la produzione di banche dati tematiche e in parte con la realizzazione di nuovi servizi digitali.

Quello che è stato messo a punto, e che si è andato configurando negli anni come una vera e propria infrastruttura di dati e servizi territoriali, è un sistema che è diventato punto di riferimento, oltre che degli Uffici della Regione, di Province, Comuni, di altre Istituzioni pubbliche o private operanti sul territorio, di Università, Scuole e Centri di formazione e ricerca, di Gestori di reti di infrastrutture e di trasporto, di aziende, professionisti e cittadini.

In relazione ai servizi, il Portale eroga:

- ✓ servizi di interesse trasversale quali, ad esempio, la consultazione, l'interrogazione e il download dei dati o indicatori territoriali e ambientali, dei Piani regionali/comunali adottati o approvati, ecc.,
- ✓ servizi connessi ai Procedimenti Amministrativi di competenza regionale/locale quali l'Autorizzazione Paesaggistica, i Provvedimenti di Compatibilità Paesaggistica, l'Autorizzazione Unica, la VAS, la Verifica di compatibilità al Piano regionale delle coste, ecc.,
- ✓ servizi per la gestione telematica di dati e informazioni inerenti le segnalazioni relative al fenomeno dell'abusivismo edilizio,
- ✓ servizi di monitoraggio del territorio (es. fitopatie, presenza di amianto),
- ✓ servizi di monitoraggio dell'attività di specifiche tipologie di aziende (es. vivai, centri raccolta rifiuti),
- ✓ servizi di catalogazione del demanio e del patrimonio regionale,
- ✓ servizi WMS,
- ✓ servizi ipocatastali (visura, consultazione integrata di cartografia catastale e banca dati regionale),
- ✓ servizi di posizionamento GPS/GLONASS,
- ✓ catalogo dei metadati.

²⁶ La presente scheda è stata redatta a cura della Dott.ssa Tina Caroppo, Responsabile del Servizio Territorio ed Ambiente di INNOVAPUGLIA, e dell'Arch. Cristina Cici, Responsabile di Progetto nell'ambito del Servizio Territorio ed Ambiente di INNOVAPUGLIA.

Come è noto, un sistema informativo territoriale si caratterizza prioritariamente per i contenuti informativi che gestisce e, da questo punto di vista, il Sistema Informativo Territoriale regionale governa oggi un patrimonio informativo di notevole importanza, realizzato attraverso investimenti regionali, collaborazioni con altri enti (primo tra tutti il Catasto) e istituzioni.

Infatti, dal punto di vista delle banche dati, il sistema gestisce e rende disponibili, in parte liberamente ed in parte previa registrazione e abilitazione a specifici servizi, i seguenti livelli informativi:

- ✓ Carta tecnica regionale realizzata sulla base di un volo aereo eseguito nel 2006 e aggiornamento dell'urbanizzato al 2011,
- ✓ Uso del suolo 2006 e aggiornamento al 2011,
- ✓ Modello digitale del terreno (DTM),
- ✓ Ortofoto 1997, 2006, 2010, 2011, 2013, 2015 (solo per il Salento), 2016,
- ✓ Database topografico 2006,
- ✓ Catasto (cartografia e dati censuari),
- ✓ Piano di Tutela delle Acque (PTA), Piano Regionale delle Coste (PRC), Quadro di Assetto dei Tratturi (QAT), Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG), Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), Piano Urbanistico Territoriale Tematico (PUTT), Piano Faunistico Venatorio (PFVR),
- ✓ Adeguamenti dei Piani comunali al PUTT,
- ✓ Piani urbanistici generali (PUG) adottati e approvati,
- ✓ Atti relativi alla Pianificazione urbanistica,
- ✓ Piani di gestione dei Parchi e dei Siti Rete Natura 2000,
- ✓ Parchi, aree protette, ulivi monumentali censiti,
- ✓ Aree non idonee alla realizzazione di impianti di energia da fonti rinnovabili,
- ✓ Catasto degli impianti di energia da fonti rinnovabili (eolico, fotovoltaico, biomassa),
- ✓ Mappe di intervisibilità degli impianti eolici in relazione al modello digitale del terreno,
- ✓ Elenchi dei provvedimenti paesaggistici (autorizzazioni ed accertamenti di compatibilità) rilasciati sull'intero territorio regionale e localizzazione aree interessate,
- ✓ Elenchi dei piani esclusi dalle procedure di VAS,
- ✓ Dati sulla raccolta differenziata dei rifiuti,
- ✓ Particelle gravate da Usi civici e atti relativi alla sistemazione/ricognizione demaniale,
- ✓ Zone Demarcate e dati di monitoraggio sulla presenza della xylella fastidiosa,
- ✓ Piste ciclabili, geositi, sentieri, grotte,
- ✓ Cartografie storiche (catasto d'impianto, atlanti dei tratturi, ..),
- ✓ Indicatori territoriali, ambientali e socio-economici multitemporali,
- ✓

Il Sistema si configura pertanto come uno strumento aperto e in continua evoluzione che, per rispondere alle domande di conoscenza che emergono dal territorio, mette a disposizione dati e servizi digitali costruiti nell'ambito di diversi progetti.

L'elemento caratterizzante dell'“infrastruttura di dati e servizi territoriali”, intesa in senso lato come combinazione del gruppo di lavoro interno e dei referenti regionali oltre che dell'infrastruttura informatica vera e propria, è rintracciabile nella definizione, sviluppo e fornitura di servizi a forte carattere territoriale e procedimentale. Si sottolinea come tutte le attività svolte non prescindano mai dalla componente territoriale che, al contrario, rappresenta l'elemento fondante per coordinare i diversi ambiti tematici e monitorare in modo complessivo e dai diversi punti di vista le trasformazioni in atto sul territorio regionale.

In questo senso l'utilizzo del catasto è assolutamente fondamentale, ed è impiegato in molteplici modi dai vari servizi resi disponibili e per le varie attività gestite nell'ambito del Sistema Informativo della Regione; si riportano a seguire le principali attività per cui la banca catastale risulta basilare:

- ✓ consultazione diretta delle informazioni catastali
- ✓ consultazione cartografica integrata tramite web-gis
- ✓ procedure telematiche di presentazione istanze/comunicazioni tra Enti ai fini della localizzazione dell'area di intervento
- ✓ analisi, anche storica, per ricostruire la vincolistica ed individuare le proprietà pubbliche.

La banca dati catastale, cartografica e censuaria, è disponibile a seguito dell'accordo tra Regione Puglia e Agenzia del Territorio finalizzato al riuso dei risultati del progetto nazionale SigmaTER; i dati vengono aggiornati trimestralmente e quelli censuari vengono esposti richiamando i servizi SigmaTER direttamente mentre, per la parte geografica, i dati vengono pubblicati attraverso i web-gis del Sistema Informativo Territoriale regionale; inoltre, sempre dai web-gis è possibile, per utenti appositamente accreditati, accedere anche alla visura catastale.

Consultazione diretta delle informazioni catastali

Attraverso il Sistema Informativo Territoriale regionale gli utenti autorizzati (Regione, Enti locali, etc.), ciascuno per il territorio di propria competenza, possono accedere, tramite apposita sezione, ai servizi catastali che consentono la consultazione del censuario.

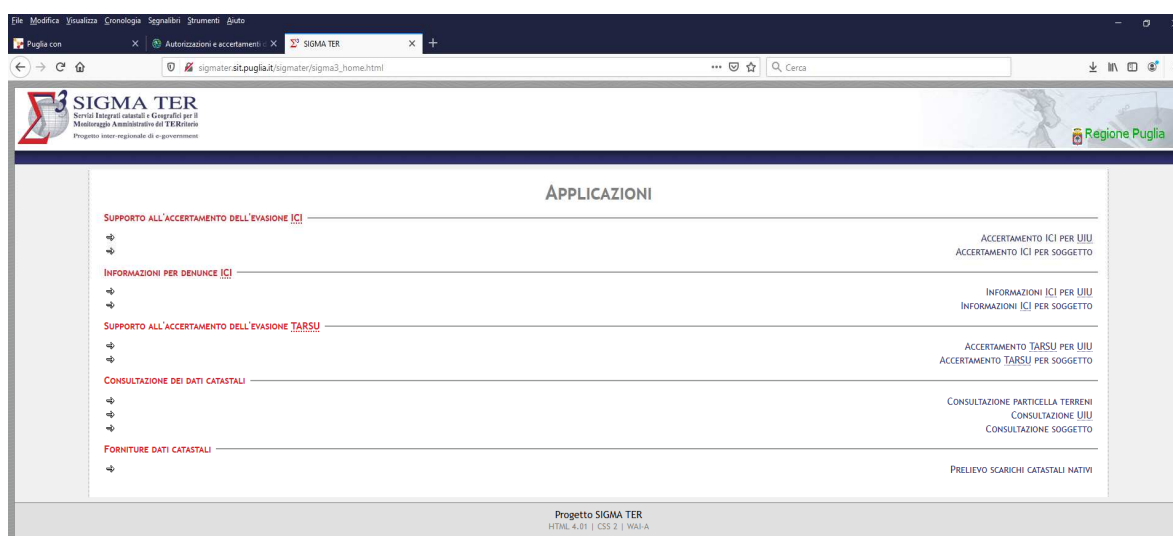


Fig. 1 – Interfaccia Sigmater per l'accesso ai dati censuari del catasto della regione Puglia

Consultazione cartografica integrata della banca dati catastale tramite *web-gis*

Nel Sistema Informativo Territoriale Regionale la banca dati catastale cartografica è sempre disponibile nei *web-gis*. In particolare per i *web-gis* ad accesso pubblico la cartografia catastale non viene visualizzata ma è di supporto per la localizzazione dell'area di interesse tramite query parametriche sulle particelle.

Query Parametriche

Ricerca Particelle

NOME_COMUNE Bari

AND

FOGLIO 10

AND

NUMERO 10

Esegui Query

Nuova Selezione

Fig. 2 – Ricerca catastale presente nei *web-gis*

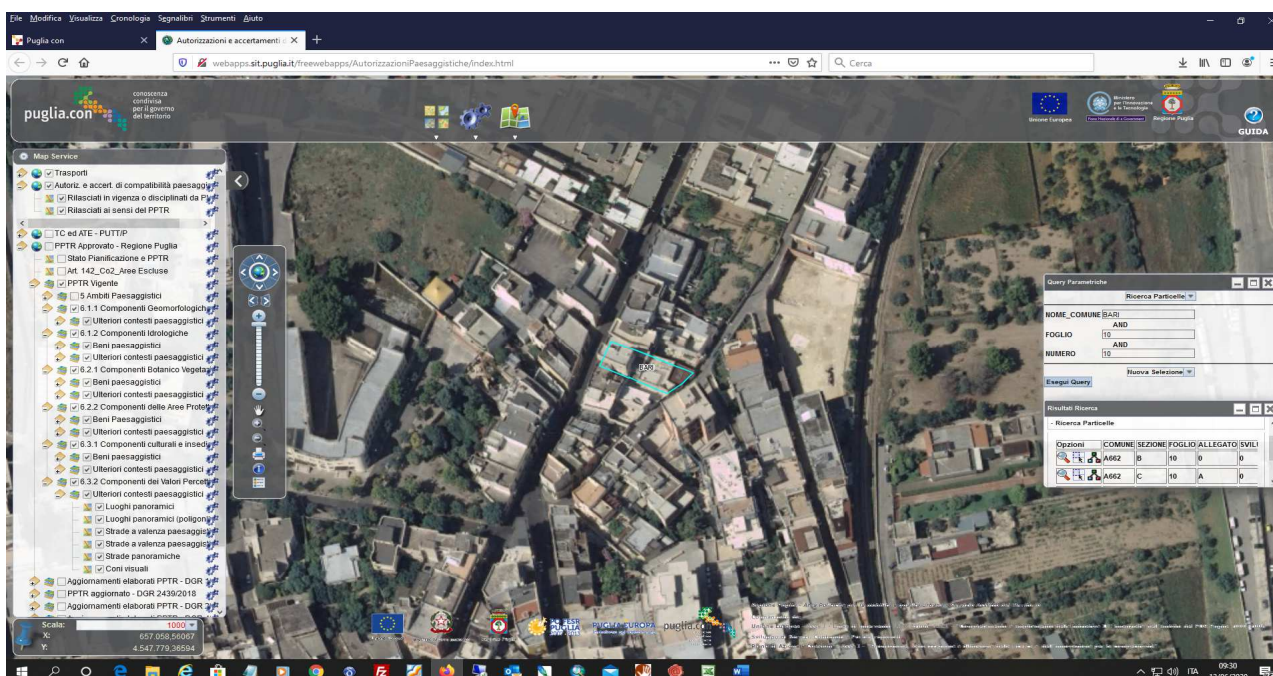


Fig. 3 – Esempio di servizio *web-gis* pubblico con esito di ricerca catastale

Per i *web-gis* ad accesso riservato la cartografia catastale viene anche visualizzata.

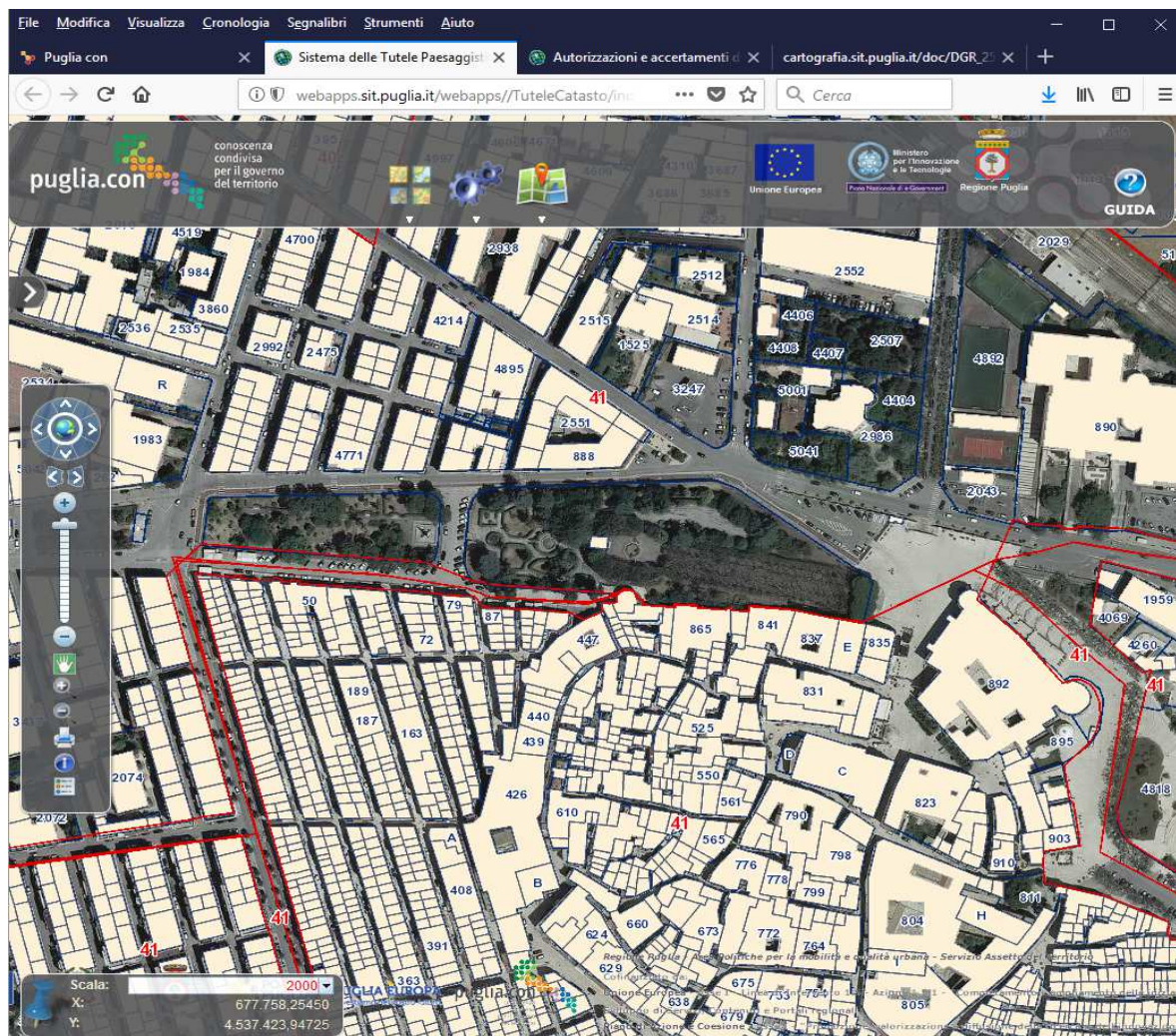


Fig. 4 – Esempio di servizio web-gis riservato con visualizzazione della cartografia catastale

Inoltre per gli utenti appositamente accreditati, è anche possibile accedere alla visura catastale per i territori di competenza.

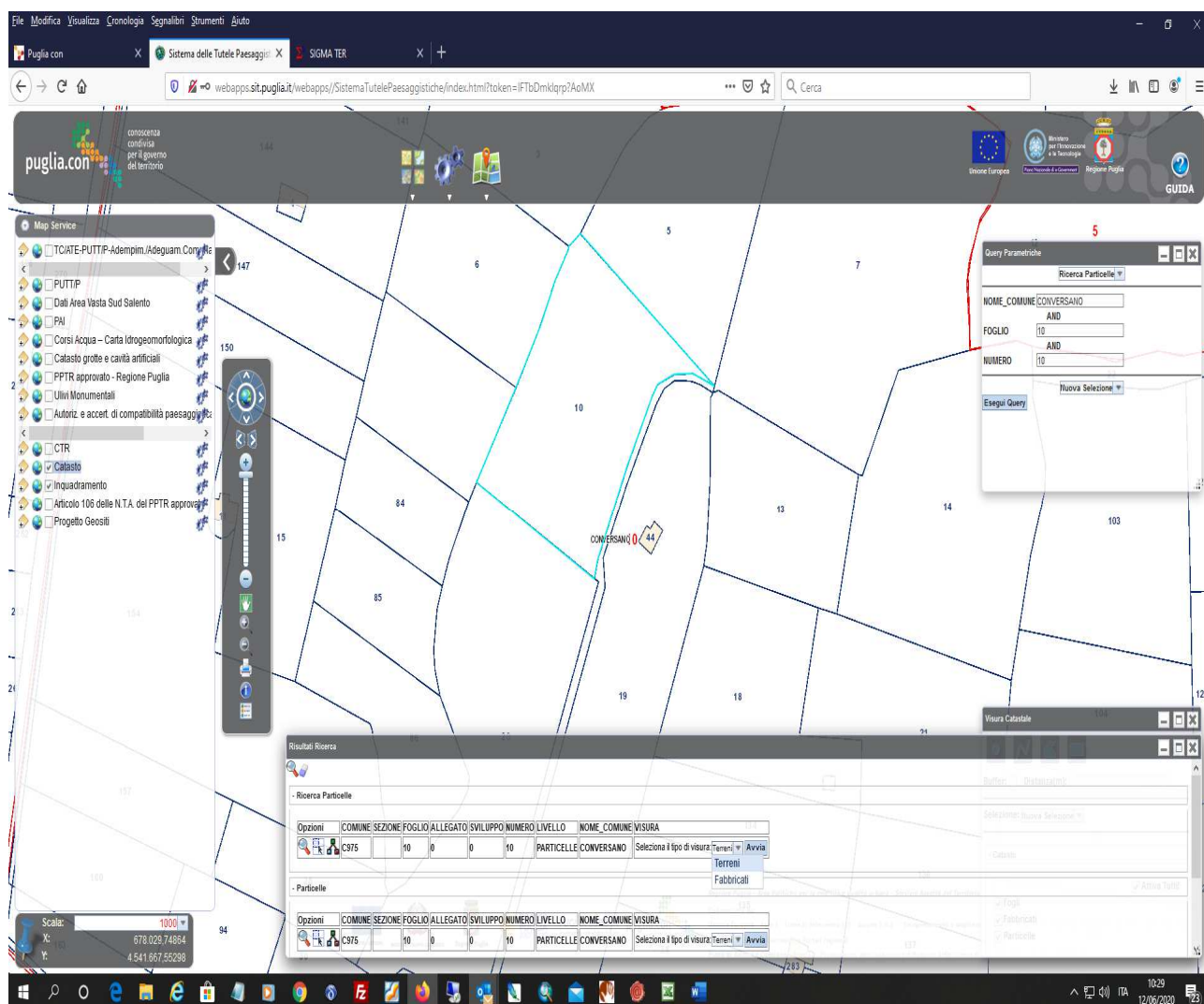


Fig. 5 – Esempio di accesso alla visura catastale attraverso interrogazione del servizio *web-gis* riservato

Inoltre tramite *web-gis* è possibile interrogare tutti gli strati informativi presenti, per ricostruire, ad esempio, la vincolistica che interessa una specifica particella.

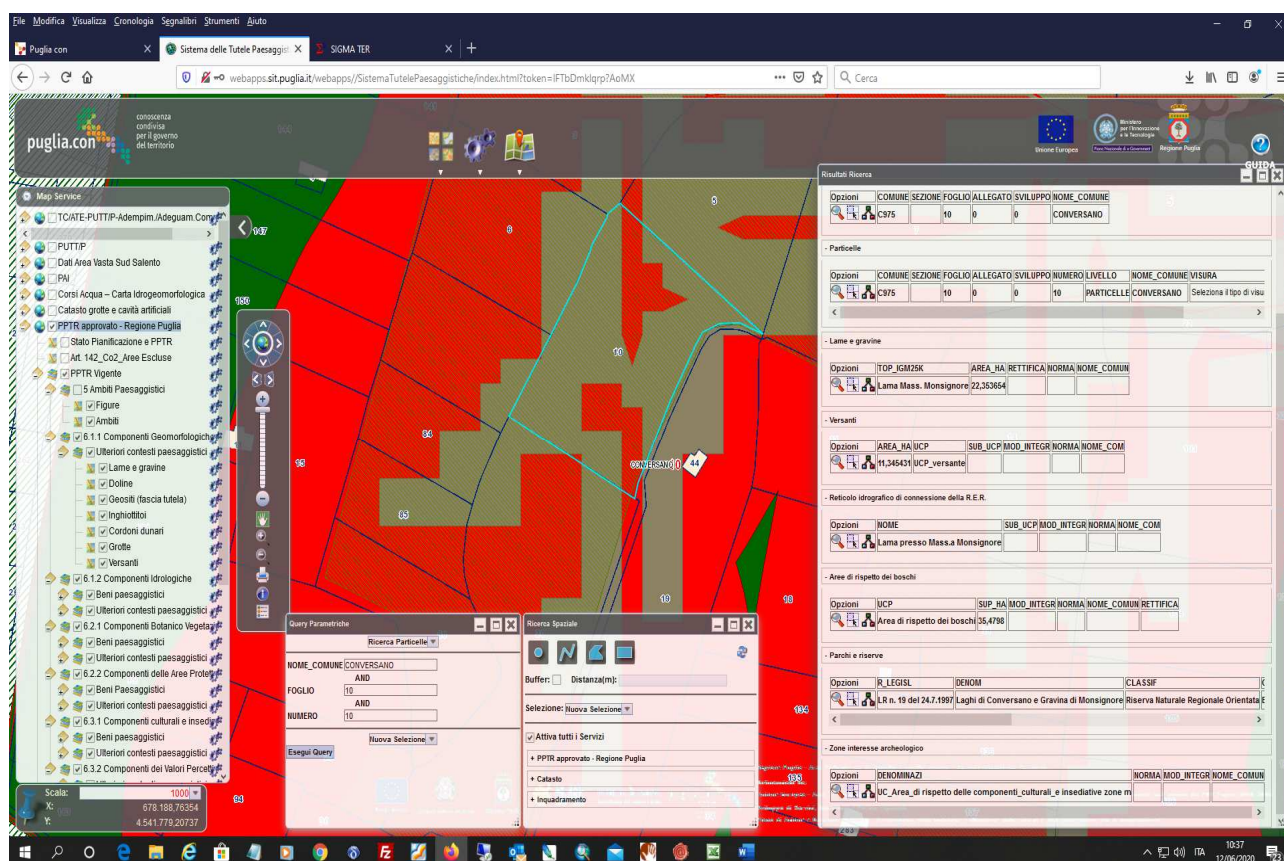


Fig. 6 – Esempio di interrogazione integrata degli strati informativi del servizio *web-gis*

Procedure telematiche di presentazione istanze: utilizzo della banca dati catastale ai fini della localizzazione dell'area di intervento

Il sistema informativo territoriale regionale gestisce diversi procedimenti telematici grazie ai quali è possibile presentare le istanze o effettuare comunicazioni agli enti o tra enti competenti, direttamente inserendo le informazioni on-line. Tra le varie informazioni previste vi è, naturalmente, quanto relativo alla localizzazione, che viene gestito, in estrema sintesi, attraverso due diverse modalità:

- ✓ inserimento di Comune, sezione (eventuale), foglio e particella in elenchi che poi vengono utilizzati per creare in automatico le geometrie delle particelle interessate
- ✓ attività diretta su mappa con selezione delle particelle o disegno delle aree a cui segue l'estrazione, in automatico, degli elenchi delle particelle interessate.

Sezioni

Dettaglio | Richiedente | Descrizione Intervento | **Localizzazione** | Provvedimento | Allegati

Dettaglio Fascicolo

Codice Fascicolo: AP10001-43-2015
 Cognome : CognomeEnte Nome : NomeEnte
 Tipo Procedimento : ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA Art. 167 e 181, D.Lgs. 42/2004 (PER OPERE IN DIFFORMITA' O ASSENZA DI AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA)

Inserimento Localizzazione

▼ Aggiornare i dati della Localizzazione dell'intervento nel comune di BARI

Azioni

Aggiorna | Elimina | Annulla

Localizzazione dell'intervento

L'intervento interessa l'area o l'immobile sito nel comune di **BARI** prov

I lavori riguardano l'area stradale.

in via / località n.
 piano interno
 avente destinazione d'uso esistente e di progetto
 con data Riferimento Catastale
 in formato (aaaa)

I valori Foglio, Particella e Sezione, quest'ultima ove esistente, sono obbligatori nel caso in cui non si sia indicato che "i lavori riguardano l'area stradale".

	Sezione	Foglio	Particella	Sub
1				

Fig.7 – Esempio di inserimento di dati catastali sotto forma di elenchi in procedure telematiche -Trasmissione dei provvedimenti paesaggistici rilasciati ai sensi del PPTR – Sezione Localizzazione

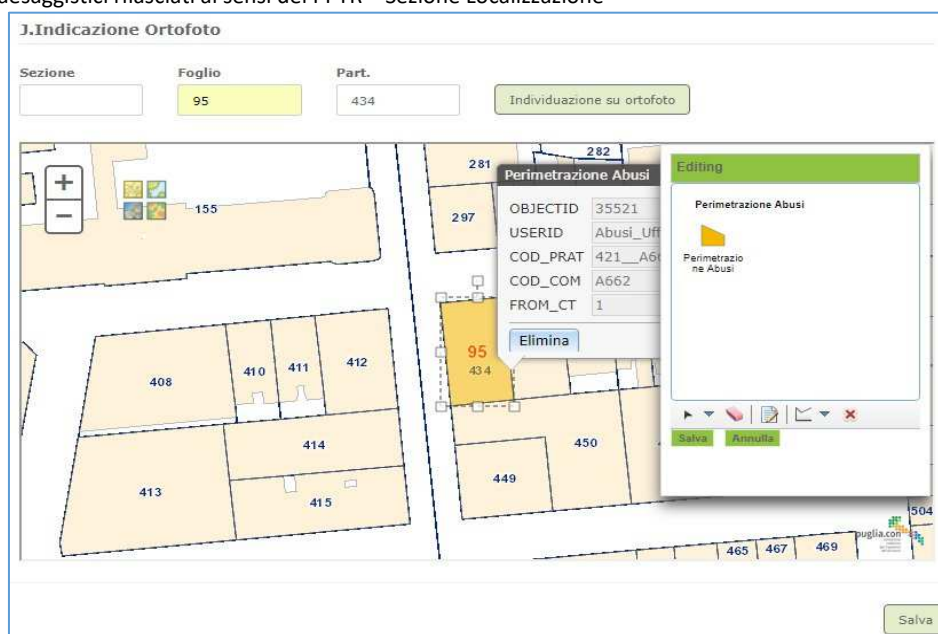


Fig.8 – Esempio di localizzazione tramite perimetrazione dell'area interessata su mappa - Gestione telematica segnalazioni abusi edilizi

Nei procedimenti telematici le aree interessate dalle istanze sono poi visibili agli istruttori in modalità integrata rispetto all'istanza stessa.

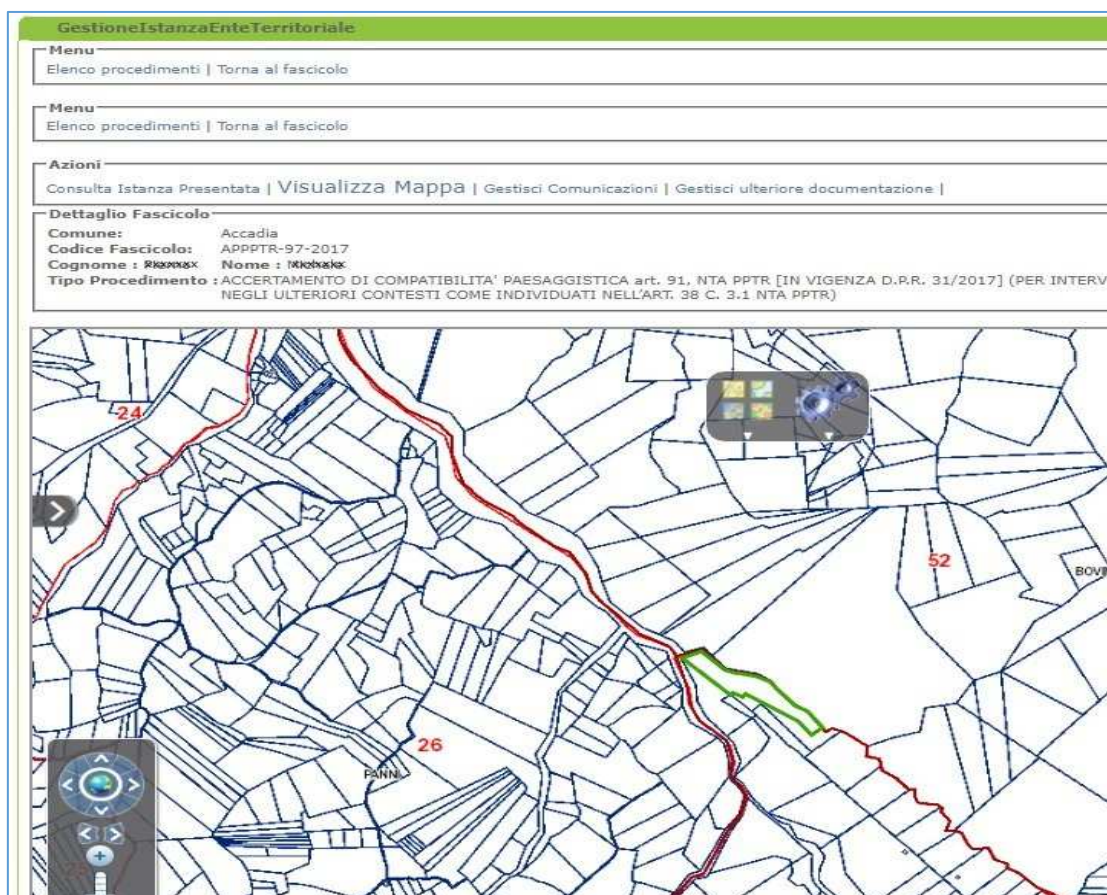


Fig. 9 – Esempio di visualizzazione in modalità integrata all'istanza della particella interessata dall'intervento -Gestione istanze per provvedimenti paesaggistici ai sensi del PPTR

Analisi della banca dati catastale, anche storica, per ricostruire la vincolistica e individuare le proprietà pubbliche

Un'altra tipologia di attività per cui la banca dati catastale risulta fondamentale è quella legata alla informatizzazione delle aree soggette a vincolo.

Un esempio è quanto realizzato in relazione al Vincolo idrogeologico, ai sensi dell'articolo 1 del Regio Decreto del 30 dicembre 1923 n. 3267 rispetto a cui si è provveduto con la vettorializzazione delle aree a vincolo; in particolare l'attività ha comportato:

- ✓ la scansione di tutti gli atti ufficiali
- ✓ la digitalizzazione in formato vettoriale dei perimetri delle zone incluse nel vincolo e delle sottozone escluse, su base catastale attuale, con l'individuazione delle particelle vincolate.

Nel contempo è stata messa in atto l'attualizzazione delle descrizioni del vincolo stesso, aggiornando riferimenti catastali e toponomastici rapportati all'epoca moderna.

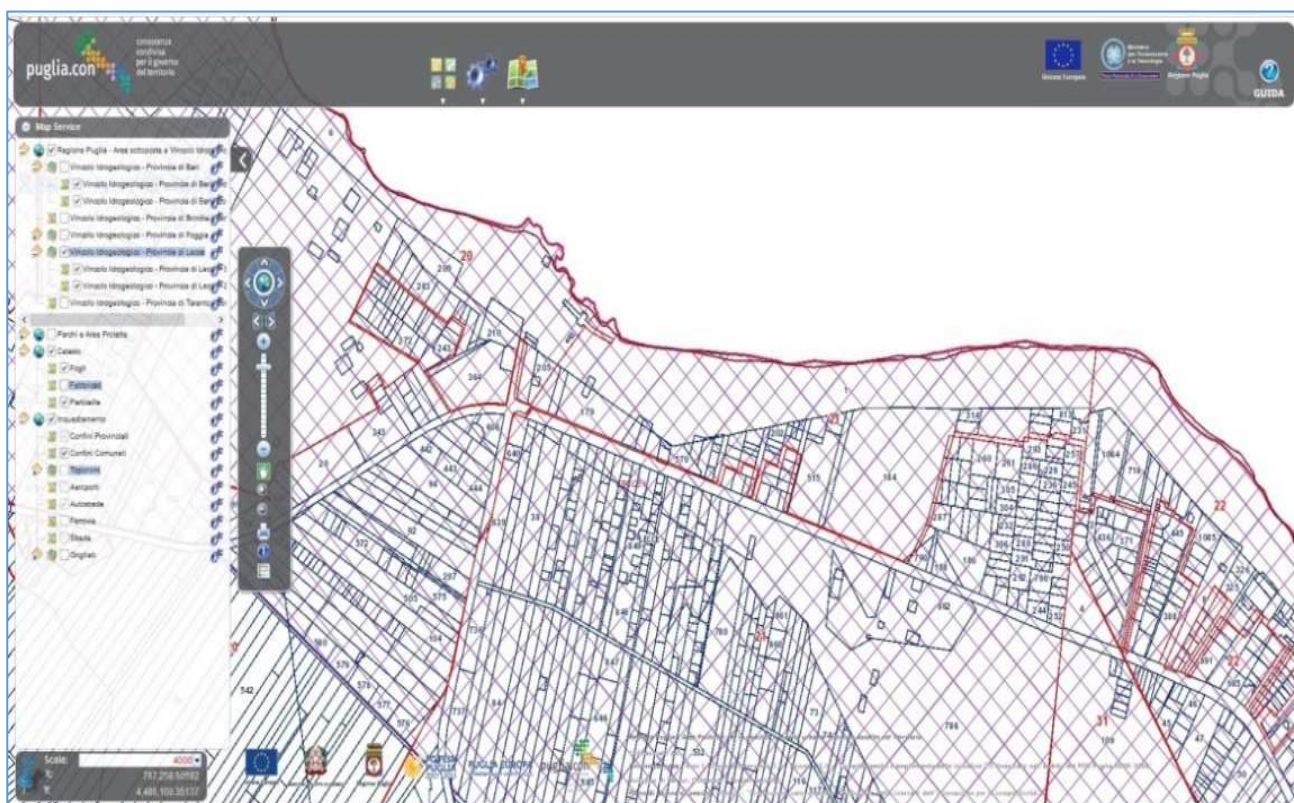


Figura 3 – Dettaglio di mappa digitale sulla zona I del vincolo sul Comune di Lecce

I risultati delle attività di dematerializzazione e vettorializzazione dei vincoli diventano poi parte integrante del Sistema Informativo Territoriale.

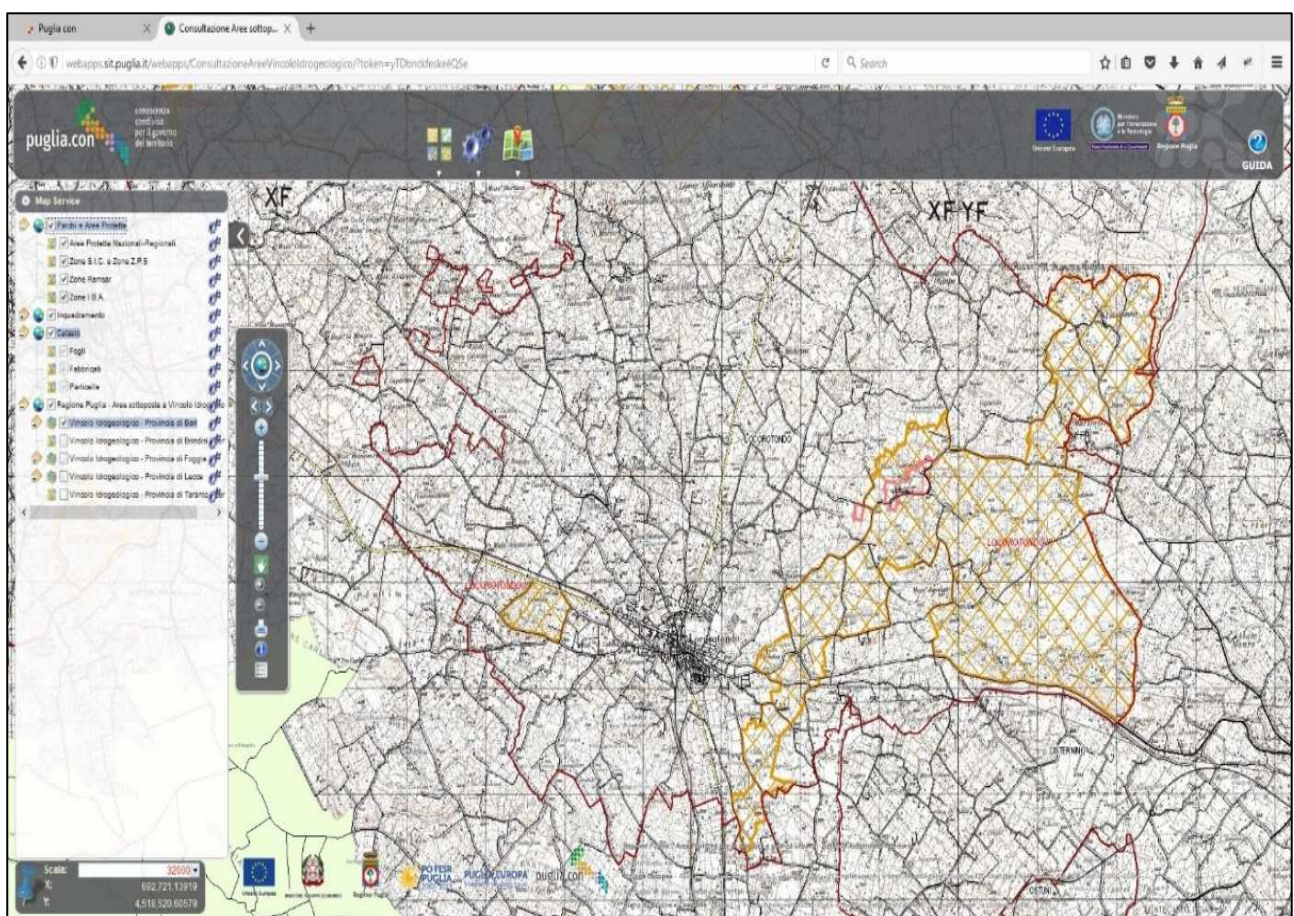


Figura 4 – Applicazione WebGIS per la consultazione della cartografia vettoriale del vincolo su base IGM

Anche il catasto di impianto è di grande supporto ad attività di questo genere.

Ad esempio per l'individuazione cartografica della rete tratturale regionale la cartografia d'impianto del Catasto è stata utilizzata come supporto di base da cui effettuare puntualmente la digitalizzazione grafica del dato. L'utilizzo della cartografia catastale d'impianto assicura notevoli vantaggi rispetto ad altre cartografie, anche se più recenti, in quanto:

- ✓ risulta omogenea ed estesa all'intero territorio regionale
- ✓ presenta una estrema precisione di restituzione che si traduce poi in una scala di rappresentazione di estremo dettaglio (1:1.000/1:2.000 per le aree urbane - 1:4000 per le aree extraurbane)
- ✓ permette di leggere il percorso tratturale anche all'interno delle aree attualmente urbanizzate che all'epoca di redazione delle mappe risultavano, naturalmente, molto meno estese.

A livello tecnico si precisa che la banca dati cartografica così prodotta è stata oggetto di un processo di trasformazione delle coordinate geografiche nel sistema UTM che rappresenta il sistema di riferimento di archiviazione delle cartografie del SIT regionale. Questa trasformazione è stata effettuata utilizzando i punti in doppie coordinate sulla base dei quali l'Agenzia del Territorio ha messo a punto la procedura di trasformazione delle coordinate della cartografia catastale regionale attuale dal sistema Cassini al sistema UTM utilizzato dal SIT Regionale.

Si sottolinea che i fogli d'impianto catastali sono disponibili in seguito all'attuazione del Protocollo d'Intesa tra Regione e Agenzia del Territorio per l'integrazione dei dati catastali, che ha permesso l'acquisizione, la rasterizzazione e georeferenziazione delle mappe originali di impianto, relative all'intero territorio regionale.

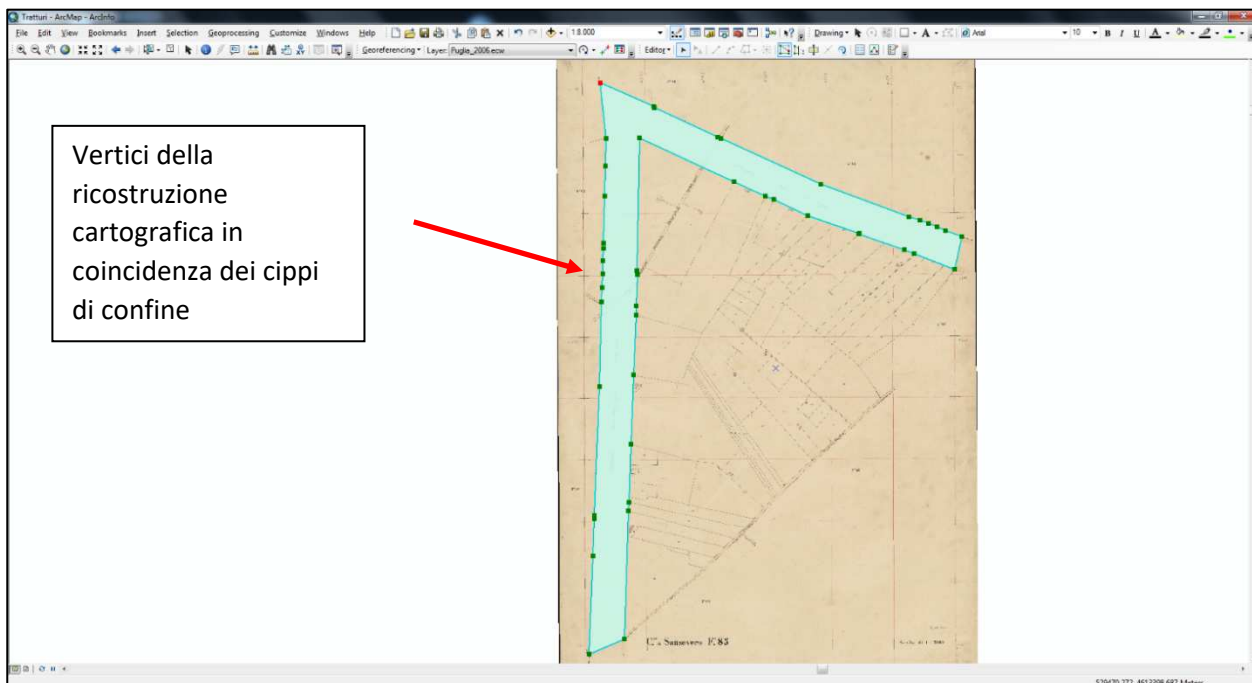


Figura 5 – Risultato della ricostruzione cartografica ramo tratturale presente nel foglio 85 di San Severo

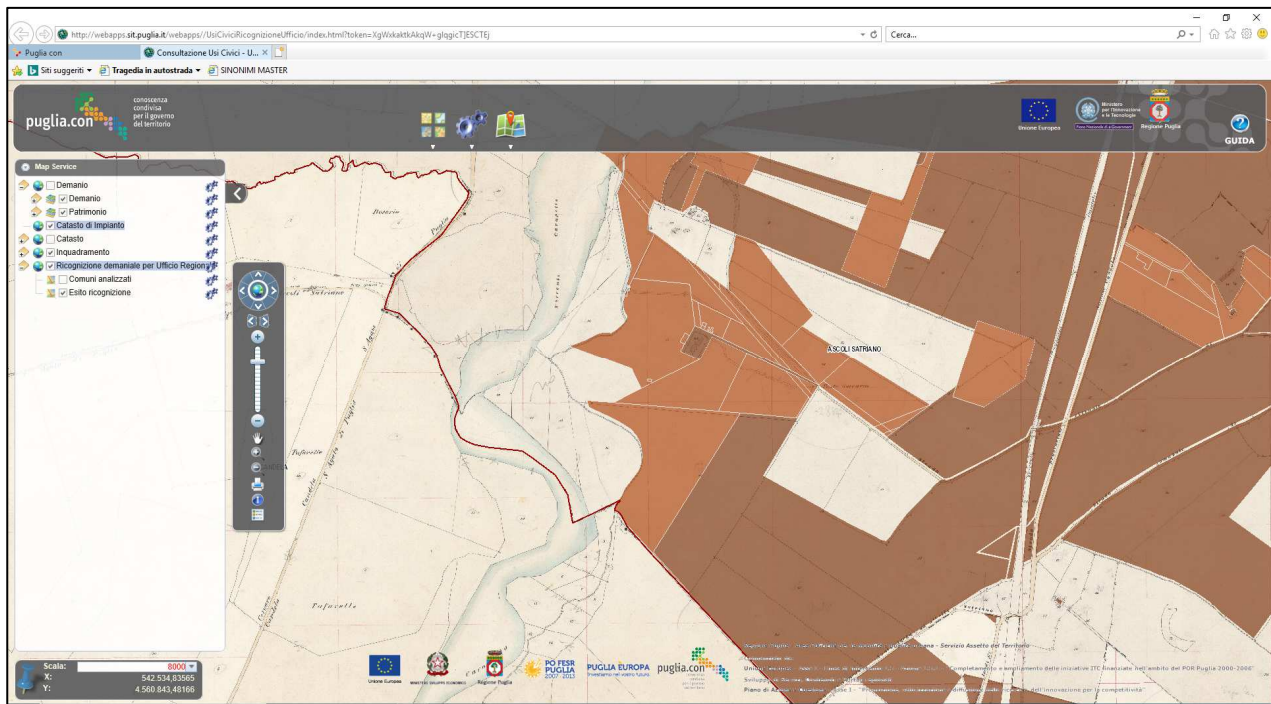


Fig. 10 – Esempio di web-gis in cui è presente il catasto di impianto in modalità integrata - Web-gis “Ricognizione Usi Civici riservata Ufficio” – Sovrapposizione esito ricognizione con catasto di impianto

La banca dati catastale viene inoltre utilizzata per analisi che necessitano di selezionare categorie di proprietà, come ad esempio quelle riferibili al demanio o ad enti pubblici.

Sempre nell’ambito dei tratturi è stata effettuata un’analisi di questo tipo e si è operato secondo due modalità speculari:

- ✓ è stata effettuata una selezione delle informazioni censuarie presenti nella banca dati catastale la cui intestazione risulta essere Demanio Pubblico della Regione Puglia Ramo Tratturi; tali informazioni sono state messe in relazione con la banca dati del tracciato grafico dei tratturi già definita.
- ✓ a partire dalla banca dati tratturale già predisposta, sono state individuate le particelle catastali attuali interessate dal percorso tratturale e sono state analizzate le intestazioni al fine di riconoscere altre eventuali intestazioni riconducibili anch’esse a enti pubblici.

Il risultato ottenuto è l’elenco di tutte le particelle catastali presenti lungo il percorso tratturale, con la distinzione dello stato di proprietà tra

- ✓ strade
- ✓ proprietà privata (in quanto alienati)
- ✓ proprietà regionale

e, in quest’ultimo caso, con il dettaglio della Ditta Catastale.

In questo modo è stato possibile selezionare le proprietà regionali.

Conclusioni

Quanto sopra esposto rappresenta non solo le principali modalità con cui viene attualmente utilizzata la banca dati catastale nell'ambito del Sistema Informativo Territoriale Regionale ma vuole soprattutto rappresentare le potenzialità della stessa se opportunamente integrata in servizi o attività.

Con specifico riferimento alla costruzione della Banca della terra, l'ipotesi in fase di avvio, è quella di informatizzare l'intero procedimento, attraverso una preselezione delle aree comunali, rese disponibili ai comuni tramite un *web-gis* in sovrapposizione ad ortofoto multitemporali ed eventualmente anche a strumenti di pianificazione e potenzialmente destinate a farne parte.

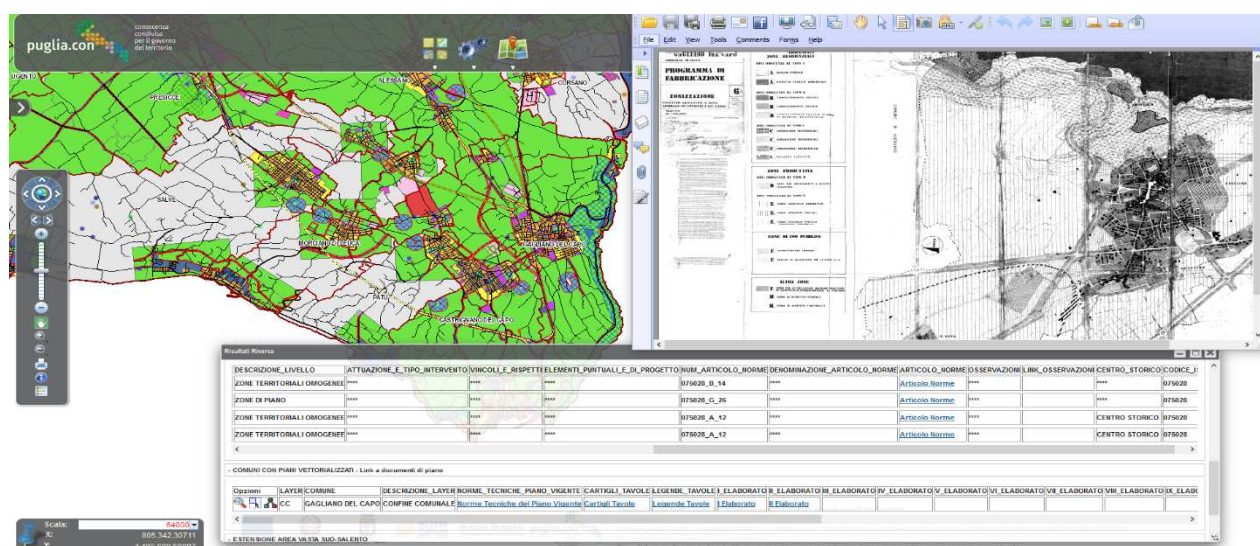


Fig. 11 – Esempio di Pianificazione comunale integrata nel Sistema Informativo territoriale regionale - SIT Area Vasta Sud Salento

Apposite funzioni consentirebbero ai comuni di confermare le particelle da inserire nella Banca della Terra e di avviare l'istruttoria di assegnazione.

Riferimenti

www.sit.puglia.it

www.ecologia.regione.puglia.it

www.emergenzaxylella.regione.puglia.it

Vademecum Gestione associata

LA CONDIVISIONE DEI DATI CATASTALI NEL GEOPORTALE DELLA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA²⁷

Introduzione

La Regione Sardegna ha già da tempo avviato una serie di procedure finalizzate alla condivisione dei dati catastali digitalizzati con gli Enti del Sistema Regione e gli altri Enti pubblici con competenza nel territorio regionale.

A tal fine la RAS ha proceduto sia all'adesione, fin dal 2012, al progetto interregionale SIGMATER sviluppato nell'ambito del partenariato costituito da 13 regioni e coordinato dal CISIS, che al parallelo sviluppo di procedure che includono apposite interfacce per la visualizzazione dei dati sul navigatore cartografico regionale, servizi di download in formato shapefile e servizi di visualizzazione su mappa dei dati censuari in associazione con la cartografia.

Intermediazione infrastrutturale

Con la delibera n. 33/20 del 10 giugno 2016, la Giunta Regionale ha individuato la Direzione Generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia, attraverso il Servizio Osservatorio del Paesaggio e del Territorio, Sistemi Informativi Territoriali quale intermediario infrastrutturale per i dati catastali per il Sistema Regione e le altre Pubbliche Amministrazioni.

Questa attività è regolata dalla Convenzione di interscambio per la fruizione dei dati catastali gestiti dall'Agenzia delle Entrate stipulata con la stessa Agenzia delle Entrate. In ragione di questa la RAS acquisisce i dati catastali direttamente dalle banche dati dell'AdE e gli eroga poi agli Enti regionali e locali preventivamente autorizzati.

La Regione Sardegna ha predisposto un'apposita procedura per l'accreditamento degli Enti terzi e di quelli del Sistema Regione. (1)

La gestione dei dati catastali e la loro pubblicazione avvengono mediante il sistema informatico SIGMATER e, per la parte geografica, attraverso il Geoportale regionale.

Tale sistema consente l'acquisizione attraverso un aggiornamento periodico dei dati catastali in conservazione presso l'AdE, oltre che la successiva fruizione da parte degli utenti (RAS e altri Enti) anche attraverso ulteriori servizi informatizzati del Sistema Informativo Territoriale Regionale (SITR) pubblicati nel Geoportale regionale.

²⁷ La presente scheda è stata redatta a cura del Geom. Stefano Lobina responsabile SIGMATER Sardegna - Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica, Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia - Servizio osservatorio del paesaggio e del territorio, sistemi informativi territoriali della Regione Autonoma della Sardegna; e del dott. Massimiliano Molinari, Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica, Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia - Servizio osservatorio del paesaggio e del territorio, sistemi informativi territoriali della Regione Autonoma della Sardegna

Il Sistema Informativo Territoriale Regionale

Il Sistema Informativo Territoriale Regionale (SITR) della Regione Sardegna che ha lo scopo di accogliere, distribuire e gestire le informazioni territoriali della Sardegna, è basato su un'architettura federata secondo i principi della cooperazione applicativa, implementata tramite web-services.

Il portale cartografico istituzionale della Regione offre i servizi di consultazione, scarico, conversione e ricerca dei dati. (2)

La consultazione può essere effettuata anche tramite web-services e la sua interoperabilità ne permette lo scambio con differenti programmi indipendentemente dalla tecnologia che essi utilizzano. (3)

Tra i dati di maggiore rilevanza presenti nel SITR vi sono il database geo-topografico, le immagini satellitari e ortofoto digitali ad alta risoluzione, i modelli digitali DTM e DSM (4) ed un'ampia cartografia tematica che comprende anche la carta dell'uso del suolo e la carta geologica (5). I link a queste informazioni sono riportati alla fine del presente documento.

Accesso ai dati

I dati, compresi quelli censuari, possono essere visualizzati dagli utenti tramite specifici applicativi. Giova ricordare che l'utente utilizzatore non deve scaricare alcun applicativo nel proprio device ma semplicemente utilizzare un comune browser. Per accedere a queste applicazioni deve solo essere in possesso delle credenziali di accesso rilasciate dalla Regione e utilizzare il sistema di autenticazione unificato della Regione Sardegna IDM-RAS. Secondo le direttive dell'AGID quest'ultimo è in fase di adeguamento per la sua sostituzione con il sistema SPID.

The screenshot shows the 'SIGMA TER' website interface. At the top left, it says 'SIGMA TER Servizio osservatorio del paesaggio e del territorio, sistemi informativi territoriali'. At the top right is the logo of the Region of Sardinia. The main heading is 'APPLICAZIONI'. Below this, there are five main categories, each with a list of sub-services:

- SUPPORTO ALL'ACCERTAMENTO DELL'EVASIONE ICI**
 - ACCERTAMENTO ICI PER UIU
 - ACCERTAMENTO ICI PER SOGGETTO
- INFORMAZIONI PER DENUNCE ICI**
 - INFORMAZIONI ICI PER UIU
 - INFORMAZIONI ICI PER SOGGETTO
- SUPPORTO ALL'ACCERTAMENTO DELL'EVASIONE TARSU**
 - ACCERTAMENTO TARSU PER UIU
 - ACCERTAMENTO TARSU PER SOGGETTO
- CONSULTAZIONE DEI DATI CATASTALI**
 - CONSULTAZIONE PARTICELLA TERRENI
 - CONSULTAZIONE UIU
 - CONSULTAZIONE SOGGETTO
 - RECUPERO PLANIMETRIE
- SERVIZI CARTOGRAFICI**
 - ESTRAZIONE MAPPA CATASTALE PER CDU
 - RECUPERO FOGLIO RASTER

At the bottom left, the email address 'eell.osservatorio@regione.sardegna.it' is provided. At the bottom right, it says '2017 Regione Autonoma della Sardegna'.

Figura 1 – L'attuale interfaccia Sigmater per l'accesso ai dati del censuario

La figura che precede rappresenta la schermata principale di accesso al sistema Sigmater. Di seguito troviamo, invece la cartografia pubblicata sul navigatore, la quale consiste di 12 layer (fogli, particelle, campiture, simboli catastali, punti fiduciali, acque e strade). Poiché i dati sono esposti tramite i servizi WMS, è possibile interrogare i poligoni per visualizzare tutte le informazioni catastali associate (Figure 2 e 3).

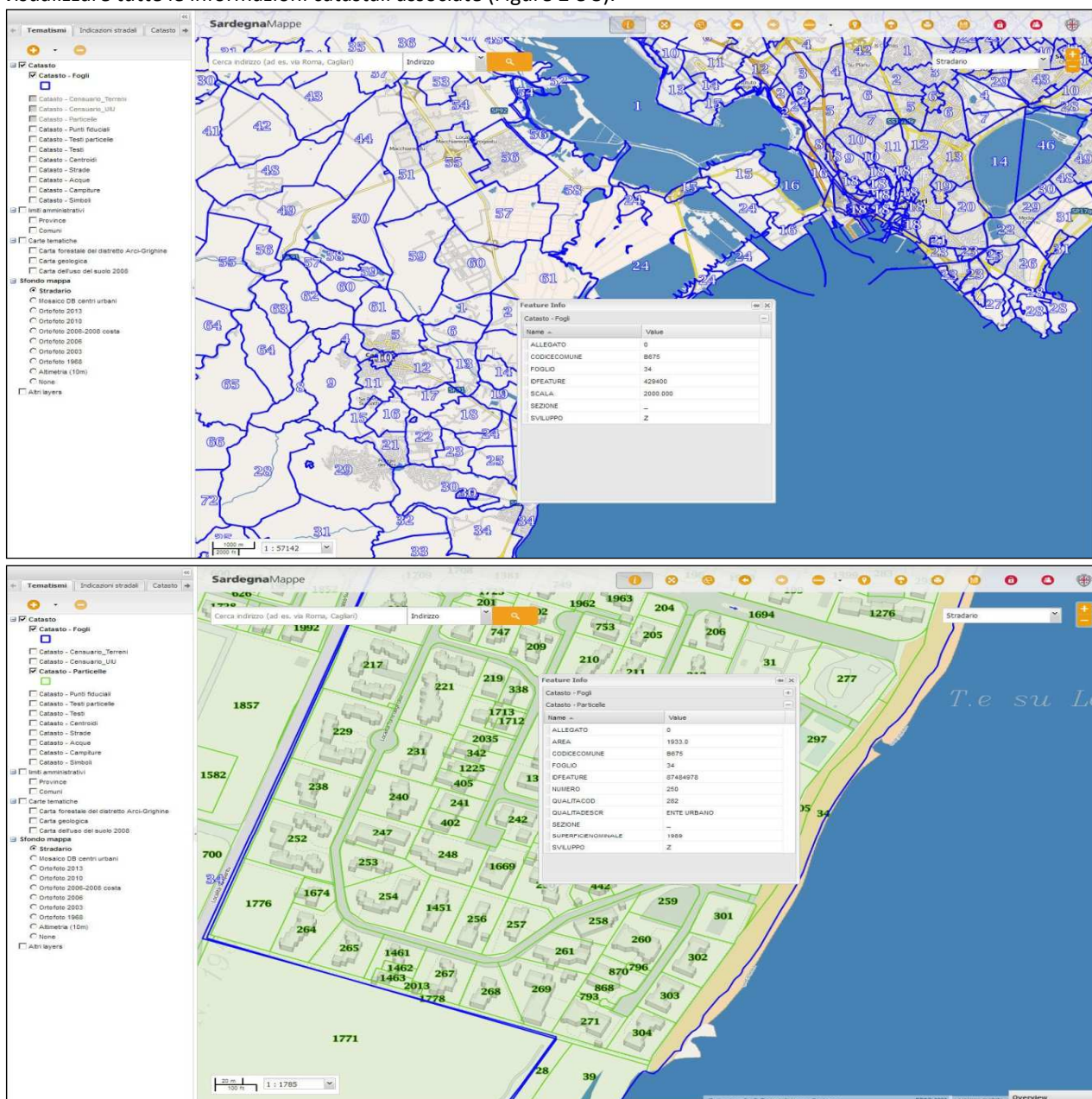


Figure 2-3 – Il navigatore SardegnaMappe dedicato alla cartografia catastale

È anche possibile effettuare una ricerca sull'elemento catastale direttamente dall'interfaccia di SardegnaMappe. Allo scopo è sufficiente inserire il Comune, la sezione (se presente), il foglio e, opzionalmente, il numero della particella. Verrà così visualizzata la geometria corrispondente (Figura 4).

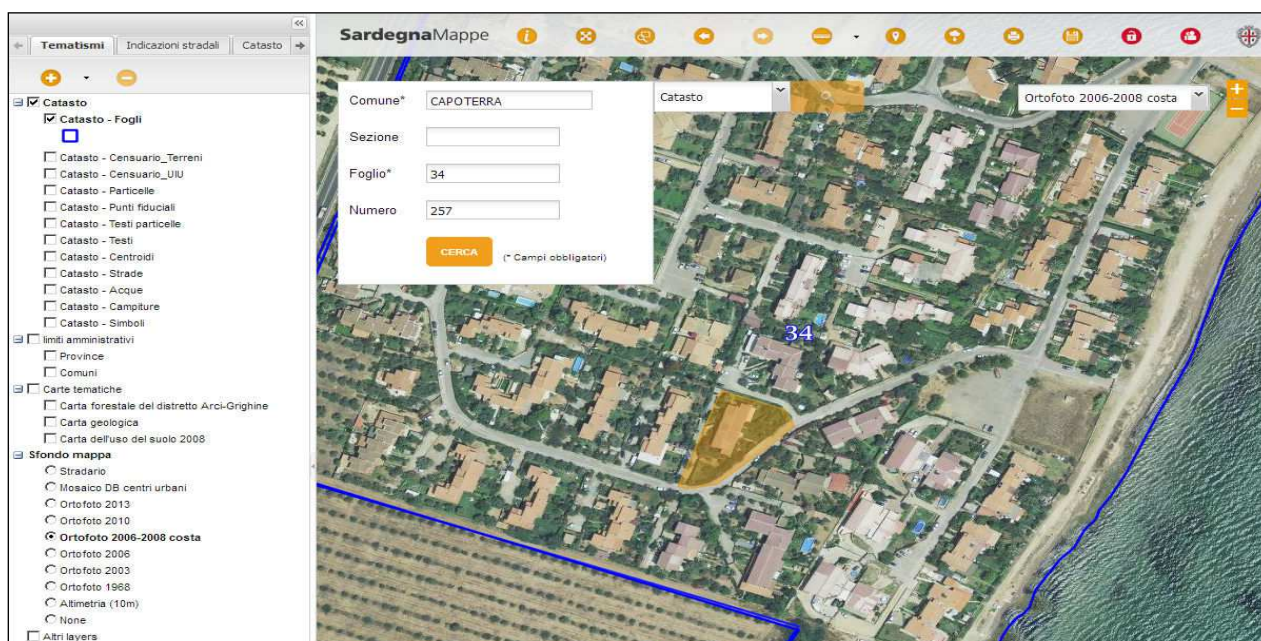


Figura 4 – La ricerca di una mappa catastale sul navigatore

Visualizzazione del censuario sul navigatore cartografico

Come precedentemente descritto, nel flusso di dati proveniente da Sigmater non è presente un collegamento diretto tra le geometrie delle particelle con i dati del censuario.

A tale scopo la RAS ha autonomamente sviluppato, per la visualizzazione diretta sulla mappa delle informazioni del censuario, una serie di procedure per il collegamento tabellare. Il risultato è la pubblicazione di due nuovi layer, collegati a due nuove tabelle:

- la tabella "Catasto - Censuario_UIU", che contiene le geometrie delle sole particelle associate alle UIU (escluse quindi quelle relative ai terreni) e le relative titolarità ad esse associate;
- la tabella "Catasto - Censuario_Terreni", che contiene le geometrie delle sole particelle associate ai terreni (escluse quindi quelli su cui insistono le UIU) e le relative titolarità ad esse associate.

Questa nuova funzionalità, come mostrato nelle Figure 5 e 6, consente, cliccando direttamente su un terreno o una UIU, di ottenere le informazioni riguardanti:

- titolarità, riferimenti catastali e indirizzo;
- classamento, consistenza e tipo di abitazione o di terreno;
- rendita (o reddito) e quota di possesso;
- superficie e qualità.

Un ulteriore vantaggio deriva dalla possibilità di sovrapporre la cartografia alle mappe catastali e relative titolarità, in modo da effettuare analisi spaziali semplificate all'interno di uno strumento di facile utilizzo e nel quale risultano già caricate tutte le ortofoto disponibili su una determinata area geografica.

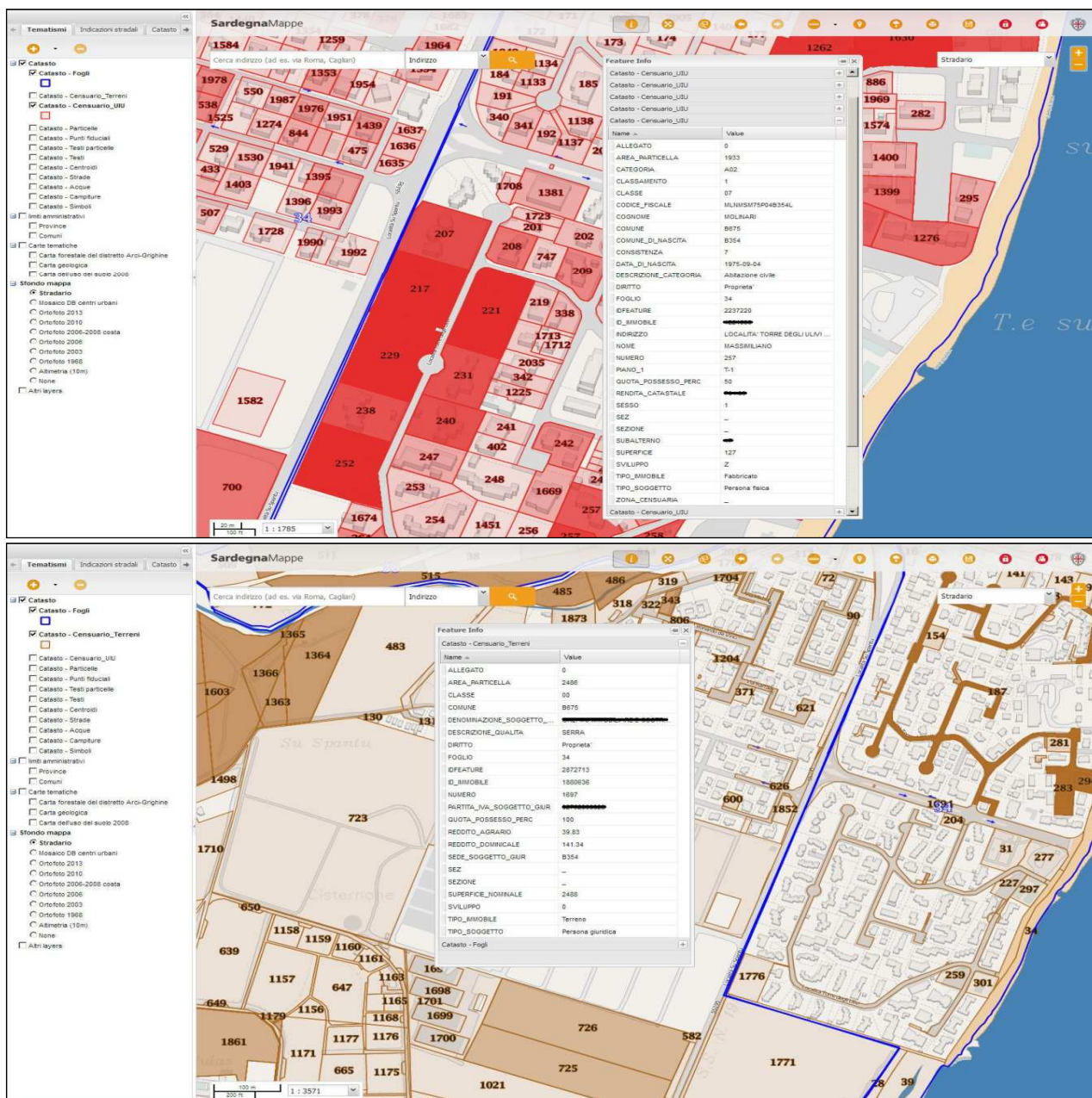


Figure 5-6 – I layer relativi al censuario terreni e fabbricati

È comunque bene notare che le tabelle di collegamento tra censuario e geometrie contengono tutte le geometrie (di terreni o UIU) e, nel caso in cui venga trovata una corrispondenza con le titolarità, anche queste ultime. Tale corrispondenza è presente nella massima parte dei casi, ma esistono comunque delle situazioni di disallineamento che rendono impossibile l'incrocio dei dati.

Un altro strumento sviluppato consente, infine, di effettuare lo scarico dei layer catastali, raggruppati per Comune e organizzati all'interno di pacchetti compressi (Figura 7), e viene fatta direttamente sul navigatore, selezionando la Provincia, il Comune e lo shapefile di interesse.

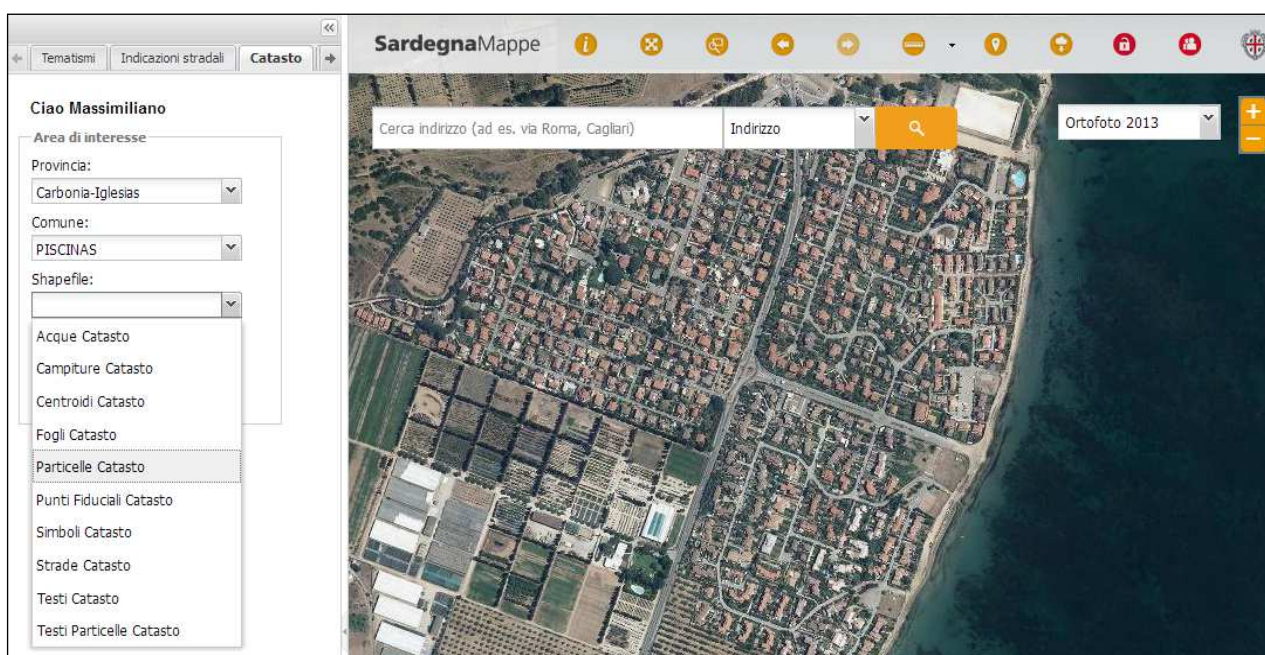


Figura 7 – La maschera di download dei dati

Altre informazioni cartografiche del Geoportale regionale

Il dato catastale rappresenta sicuramente un elemento di elevato interesse per diverse amministrazioni pubbliche e contribuisce decisamente al raggiungimento degli obiettivi di e-Government della Regione Sardegna ma, come visto, non rappresenta che una minima parte delle informazioni cartografiche possedute e condivise dall'Ente, il quale pubblica, sul proprio geoportale, anche un massiccio numero di layer di svariata natura compresi quelli di competenza di altri Enti. Questi ultimi utilizzano il Portale regionale per la pubblicazione e l'omogeneizzazione di temi di propria competenza. Significativa, per gli argomenti trattati nel progetto Sibater è la presenza, a titolo di esempio, del Piano Paesaggistico Regionale, che fornisce una immediata raffigurazione dei vincoli paesaggistici presenti sull'area in esame, o il Piano di Assetto Idrogeologico che fornisce un altro tipo di vincolistica alla quale deve coordinarsi, qualunque attività antropica nelle aree interessate.

- (1) Procedura per l'Accreditamento degli Enti pubblici con competenza nel territorio regionale:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2420&s=40&v=9&c=14485&es=6603&na=1&n=100&esp=1&tb=14401>
- (2) Procedura per l'Accreditamento degli Enti del Sistema Regione:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2420&s=40&v=9&c=14516&es=6603&na=1&n=10&esp=1&tb=14401>
- (3) Procedura per la consultazione dei dati:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2425&s=324505&v=2&c=14488&t=1&tb=14401>
- (4) Procedura per lo scarico dei dati: <http://webgis2.regione.sardegna.it/download/>
- (5) Procedura per la conversione dei dati: <http://www.sardegnameoportale.it/strumenti/conversionecoordinate/>
- (6) Procedura per la ricerca dei dati: <http://webgis2.regione.sardegna.it/download/>
- (7) Procedura per l'accesso con software GIS esterni:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2425&s=324505&v=2&c=14488&t=1&tb=14401>
- (8) Database geotopografico:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2425&s=330839&v=2&c=14414&t=1&tb=14401>
- (9) Immagini satellitari:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2425&s=331678&v=2&c=14500&t=1&tb=14401>
- (10) Ortofoto carte:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?k=ortofoto&xsl=2422&v=7&s=40&ftt=1&ftb=1&fte=1&na=1&n=10&c=14401&cx=14401&es=13520&tb=14401>
- (11) Modelli digitali del terreno:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?k=ortofoto&xsl=2422&v=7&s=40&ftt=1&ftb=1&fte=1&na=1&n=10&c=14401&cx=14401&es=13520&tb=14401>
- (12) Carta dell'Uso del Suolo:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2425&s=330918&v=2&c=14471&t=1&tb=14401>
- (13) Carta Geologica:
<http://www.sardegnameoportale.it/index.php?xsl=2420&s=40&v=9&c=14479&es=6603&na=1&n=100&esp=1&tb=14401>
- (14) Piano Paesaggistico Regionale: <http://www.sardegnameoportale.it/webgis2/sardegnameppe/?map=ppr2006>
- (15) Piano Stralcio di Assetto Idrogeologico: <http://www.sardegnameoportale.it/webgis2/sardegnameppe/?map=pai>

Vademecum Gestione associata

IL POLO CATASTALE DELLA PROVINCIA DI TREVISO²⁸

<http://siti.provincia.treviso.it/Engine/RAServePG.php/P/572810140303/T/CST-Polo-Catastale>

Premessa

La Provincia di Treviso ha adottato il progetto di riuso SigmaTer, secondo il Codice della pubblica amministrazione digitale, che permette l'aggiornamento schedato e automatico delle basi dati catastali dell'Agenzia del Territorio.

La soluzione adottata ha previsto l'allestimento di un Centro Servizi di livello Provinciale, nel quale concentrare tutte le complessità tecnologiche di comunicazione e di interoperabilità con il catasto e con le altre fonti dati, lasciando comunque ai Comuni il compito di erogare i servizi in modo uniforme in tutto il territorio comunale.

Le informazioni sono raccolte a livello provinciale all'interno di un Data Base Territoriale Integrato (DBTI) e saranno rese disponibili dalla Provincia di Treviso mediante lo sviluppo di servizi di back-office.

Il 7/01/2011 è stata sottoscritta una convenzione tra La Provincia di Treviso e l'Agenzia del Territorio con la quale la Provincia di Treviso è diventata ente di riferimento per i servizi di fruizione della base dei dati catastali gestita dall'Agenzia del Territorio ai sensi dell'art. 59, comma 7-bis, del D. Lgs. n. 82/2005.

La stipula della convenzione tra Agenzia del Territorio e Provincia di Treviso per la trasformazione della cartografia catastale in altri sistemi di coordinate nazionali e globali è l'elemento fondamentale per l'avvio dell'attività del Polo Catastale della Provincia di Treviso.

L'accordo definisce, attraverso un iter metodologico scientifico, individuato dal dipartimento Cartografico dell'Agenzia del Territorio, la determinazione di punti in doppia coordinata nei sistemi di proiezione (catastali in proiezione Cassini-Soldner e proiezioni Gauss-Boaga Fuso Ovest).

L'attuazione di tale attività permette di disporre di una cartografia catastale, e di conseguenza, di informazioni Censuarie dei Terreni e dei Fabbricati, confrontabili e legalmente certificabili con geoinformazioni già acquisite o acquisibili negli attuali sistemi di proiezione cartografica (WGS84, e GAUSS BOAGA Fuso Ovest).

L'intero progetto, è strutturato perchè il servizio di fruizione delle informazioni, sia: scalabile, affidabile, schedato, autonomo e certificato.

²⁸ Si ringrazia per il contributo informativo alla redazione della presente scheda il Geom. Luca Cauduro, Drm. SIT e telerilevamento satellitare - SIT Integrato Amministrazione Provinciale di Treviso

Gli obiettivi di SigmaTer

Favorire l'integrazione dei processi tecnico-amministrativi e la conseguente instaurazione di sinergie derivanti da un sistema "a rete" della Pubblica Amministrazione locale più efficiente. Migliorare l'ergonomia e l'efficienza dei servizi forniti al cittadino, al professionista e alle imprese attraverso iter amministrativi cooperativi e oggettivi, la costruzione di sportelli unici ("Poli integrati") e l'erogazione on line (servizi più vicini all'utente finale). Favorire il processo di affinamento e bonifica delle basi dati catastali, regionali, provinciali e comunali mediante un più integrato e diffuso uso delle stesse ("Miglioramento dati"). Conseguire una più accurata conoscenza del territorio (quadro conoscitivo multi P.A.) per consentire una migliore gestione amministrativa e fiscale.

Come?

Realizzando un'infrastruttura per l'interscambio di informazioni catastali e territoriali fra Agenzia del Territorio e Provincia e fra questa e gli Enti Locali. Sviluppando un ampio numero di servizi basati sull'informazione catastale e territoriale da fornire a cittadini, imprese e professionisti (intermediari).

Sigma-Ter consente non soltanto un miglioramento dei processi organizzativi, ma anche un aumento della qualità, affidabilità ed efficienza della macchina amministrativa, con positivi effetti nei rapporti fra pubbliche amministrazioni e nei confronti degli utenti.

La prima Provincia Italiana

Adottando il partenariato Sigmater la Provincia di Treviso è stata la prima Provincia Italiana aderente alle partnership del Gruppo Sigma-Ter, che vedeva coinvolti, fino ad ora, solo enti di tipo regionale come Piemonte, Liguria, Val d'Aosta, Toscana, Emilia Romagna, Abruzzo, questo è stato possibile grazie ad una spiccata attitudine tecnica e una lungimiranza nella pianificazione degli obiettivi.

Modalità di fruizione dati e cartografie catastali per gli uffici tecnici della Provincia di Treviso e dei Comuni

Consultazione geografica delle banche dati catastali (censuario e mappe) di tutti i Comuni della Provincia. La strutturazione e il mantenimento è garantito dalla Provincia di Treviso - Settore Ambiente, Sistema Informativo Territoriale Integrato, attraverso l'integrazione con il Sistema di Interscambio dell'Agenzia del Territorio, Direzione Centrale, sulla base di convenzione ai sensi dell'art. 59, comma 7-bis, del D.Lgs. 82/2005.

L'obiettivo è quello di gestione digitale integrata dei servizi locali in ambito fiscale e catastale, attraverso modelli di cooperazione applicativa.

Il modello di cooperazione proposto:

- Offre un insieme di innovazioni organizzative e informatiche in ambiti finanze/territorio potenzialmente riusabili "ovunque" (fortemente standardizzate)
- Consente l'attuazione della interoperabilità applicativa, in un'ottica di cooperazione tra gli Enti
- Consente l'integrazione dei back office (processi e banche dati). la disponibilità di servizi telematici a favore di cittadini, professionisti e imprese

- Assicura massima circolarità ed utilizzo dati e informazioni tra diversi livelli di governo (locale, provinciale, centrale)
- Introduce tecniche evolute di "data cleaning & integration" per massimizzare la qualità dei dati e la integrazione delle molteplici fonti informative ai diversi livelli di governo
- Alimenta "Cruscotti" per combattere l'evasione dei tributi ai diversi livelli di governo
- Alimenta "Cruscotti" decisionali di governo della fiscalità adeguati ai diversi livello di governo
- Consente di mantenere aggiornata la base catastale della banca dati di livello provinciale - interessa tutti i 95 Comuni della Provincia di Treviso - realizzata nell'ambito del Sistema Ecografico Catastale provinciale
- Consente di implementare l'archivio unico regionale dei dati geografici, ambientali e territoriali di cui la banca dati catastale costantemente aggiornata rappresenta uno strato informativo fondamentale.

Attraverso il modello proposto SIGMATER favorisce

- l'integrazione dei processi tecnico - amministrativi attraverso un sistema "a rete" della Pubblica Amministrazione locale;
- una più accurata conoscenza del territorio;
- il processo di raffinamento e bonifica delle basi dati catastali, regionali, provinciali e comunali grazie alla gestione integrata;
- il processo di decentramento catastale.
- SIGMA TER Provincia di Treviso è un progetto nato per migliorare la capacità di pianificazione e gestione amministrativa e fiscale del territorio.
- Consente di consultare le informazioni catastali aggiornate, provenienti dall'Agenzia del Territorio.

La strutturazione del sistema e la gestione dei dati territoriali si è realizzata attraverso le seguenti fasi:

- Progettazione e costituzione degli "elementi" attivi per la Banca Dati: base cartografica, dati afferenti ai temi/coperture, in termini di tracciamento, di riferimento topologico e di contenuti descrittivo-amministrativi
- Identificazione delle categorie o classi di oggetti da rappresentare;
- Individuazione delle connessioni topologiche, temporali, e di attributi- Trattamento degli oggetti: Classificazione, Aggregazione, Associazione GIS

L'aumento dei Settori di intervento e la tempestività nel fornire risposte ha trovato nella rete Internet una struttura di comunicazione e di diffusione delle informazioni ideale. L'attuale evoluzione dei modelli decisionali conduce alla creazione di strumenti in grado di affrontare analisi sempre più accurate in tempi ridotti in un contesto geografico inteso come "sapere dove si trovano le cose che ci interessano". Tali strumenti diventano un valore fondamentale per il processo decisionale.

La crescita vertiginosa delle informazioni in Internet e l'evoluzione dei servizi disponibili sulla rete non poteva quindi non influenzare anche le applicazioni GIS. In questo scenario si assiste quindi ad un continuo percorso di integrazione tra GIS e Internet che viene realizzato dai produttori di GIS.

Progetto SIBaTer
ANCI/IFEL

Piazza San Lorenzo in Lucina 26

00186 ROMA (RM)

bancadellaterra@anci.it

www.sibater.it