

Unione dei comuni dell'Appennino bolognese

CAMUGNANO  
CASTEL D'AIANO  
CASTEL DI CASIO  
CASTIGLIONE DEI PEPOLI  
GAGGIO MONTANO  
GRIZZANA MORANDI  
LIZZANO IN BELVEDERE  
MARZABOTTO  
MONZUNO  
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO  
VERGATO

**ORIGINALE**

**DELIBERAZIONE**

**Nr. 80**

**Data 30/07/2018**

## **VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA DELL'UNIONE**

**OGGETTO: APPROVAZIONE DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2019-2020**

L'anno duemiladiciotto, questo giorno trenta del mese di luglio alle ore 16:30, convocata con le prescritte modalità, Solita sala delle Adunanze, si è riunita la Giunta.

All'appello nominale risultano presenti:

<b>SINDACI</b>	<b>CARICA</b>	<b>PRESENTE</b>	<b>ASSENTE</b>
Franchi Romano	Presidente	P	
Argentieri Salvatore	Assessore	P	
Brunetti Mauro	Assessore	P	
Leoni Graziella	Assessore		A
Mastacchi Marco	Assessore	P	
Tanari M. Elisabetta	Assessore		A
Gnudi Massimo	Assessore	P	
Fabbri Maurizio	Assessore	P	
Santoni Alessandro	Assessore	P	
Torri Elena	Assessore		A
Masinara Marco	Assessore		A

Presenti n. 7

Assenti n. 4

Partecipa ed assiste il **Segretario Direttore** Dott. Pieter J. Messino'.

Essendo legale il numero degli intervenuti, il **Presidente**, Romano Franchi, assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

## LA GIUNTA COMUNALE

### **RICHIAMATO:**

- L'art. 151 comma 1 del D.Lgs n. 267/2000, che prevede: *“Gli Enti Locali ispirano la propria gestione al principio della programmazione. A tal fine presentano il Documento Unico di Programmazione entro il 31 luglio di ogni anno e deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre, riferiti ad un orizzonte temporale almeno triennale”*;
- l'art. 170 comma 1 del D. Lgs n. 267/2000 che prevede: *“Entro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio il Documento Unico di Programmazione per le conseguenti deliberazioni. Entro il 15 novembre di ciascun anno, con lo schema di delibera del bilancio di previsione finanziario, la Giunta presenta al Consiglio la nota di aggiornamento del Documento unico di programmazione. Il primo documento unico di programmazione è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi. Gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione adottano la disciplina prevista dal presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015”*;
- l'art. 170, comma 4, del D.Lgs n. 267/2000 che prevede: *“Il Documento unico di programmazione è predisposto nel rispetto di quanto previsto dal principio contabile applicato alla programmazione di bilancio di cui all'allegato n. 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni”*;
- l'art. 170, comma 6, del D.Lgs n. 267/2000 che prevede: *“Gli enti locali con popolazione fino a 5.000 abitanti predispongono il Documento unico di programmazione semplificato previsto dall'allegato n. 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.”*;
- il Decreto Legislativo n. 118 del 23.06.2011 recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi;
- il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio 4/1 allegato al D.Lgs n. 118/2011 come da ultimo modificato dal D.M. Economia 07.07.2015;
- l'art. 114 del t.u. enti locali ai sensi del quale l'ente locale approva gli atti fondamentali dei propri organismi strumentali, individuando tra gli stessi anche il piano-programma triennale che costituisce il documento di programmazione dell'Istituzione;

### **RILEVATO** che:

- ai sensi di quanto previsto nel richiamato principio contabile applicato alla programmazione di bilancio all. 4/1:
- il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica e operativa dell'Ente e costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione;
- il DUP si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) che raccoglie le previsioni per la durata del mandato amministrativo e la Sezione Operativa (SeO) che riguarda la programmazione del triennio del bilancio di previsione;
- il punto 8.1 del principio contabile 4/1 prevede altresì: *“Gli effetti economico-finanziari delle attività necessarie per conseguire gli obiettivi strategici sono quantificati con progressivo dettaglio nella Sezione Operativa (SeO) e negli altri documenti della programmazione”*;
- il termine del 31 luglio previsto nel processo approvativo del DUP non risulta perentorio, non essendo prevista alcuna sanzione (cfr. FAQ Arconet n.10 del 27/10/2015);

### **Considerato** che:

- l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese è ente di secondo livello, titolare di funzioni proprie, delegate, e trasferite dai Comuni aderenti;
- il programma di riordino del sistema dei servizi sociali e socio-sanitari adottato in esecuzione della L.R. 12/2013, individua la scrivente Unione quale unica forma pubblica di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari del Distretto di Porretta Terme, per il tramite del proprio organismo strumentale Istituzione dei Servizi sociali, educativi e culturali dell'Unione dell'Appennino Bolognese;

- tale percorso, che delinea l'integrale riordino del sistema dei servizi sociali e socio-sanitari, anche per effetto del progressivo ritiro delle deleghe all'AUSL e del conseguente svolgimento a livello distrettuale delle relative funzioni a cura dell'Istituzione Servizi Sociali educativi e culturali dell'Unione, risulta perfezionato ed in corso di consolidamento;
- il Fondo Sociale locale, di cui ai Piani di Zona per la salute ed il benessere sociale del distretto di Porretta Terme, risulta appena approvato, avendo una programmazione temporale disallineata con gli strumenti di programmazione degli enti locali;
- la Regione Emilia Romagna con deliberazione di Giunta ha approvato il nuovo Programma di Riordino Territoriale 2018-2020, la cui scadenza per l'annualità 2018 è fissata al 10.09.2018;
- che il predetto provvedimento regionale definisce la procedura per i trasferimenti regionali a sostegno delle Unioni di Comuni nel processo di svolgimento associato di funzioni e servizi fondamentali dei Comuni, ai sensi della L.R. nr. 21/2012 e s.m.i, anche in relazione alle funzioni delegate per la montagna, per le quali la scrivente Unione è subentrata alla estinta Comunità montana;
- è tuttora in corso il percorso di riordino territoriale per l'esercizio associato di funzioni e servizi fondamentali dei Comuni, ai sensi della L.R. 21/2012;
- che pertanto alla luce del timing di approvazione del DUP e dell'attuale mancanza dei dati finanziari rilevanti, con specifico riferimento ai trasferimenti regionali ed alla definizione dei protocolli per il programma di riordino ai sensi della L.R. 12/2013, si ritiene opportuno approvare la sola Sezione Strategica del DUP e la Sezione Operativa parte 2 rimandando la redazione della Sezione Operativa parte 1 del DUP entro la scadenza prevista per il suo aggiornamento, ovvero il 15 novembre 2018;
- il Consiglio, nel rispetto della propria autonomia nell'esercizio della funzione di programmazione e indirizzo politico, dovrà approvare la nota di aggiornamento del DUP recante il completamento della sezione Operativa nonché lo schema di bilancio di previsione, unitamente alla relazione dell'organo di revisione contabile;

**Dato atto che** in assenza dei dati finanziari rilevanti si ritiene di rimandare l'acquisizione del parere dell'organo di revisione in sede di nota di aggiornamento del DUP la quale si configurerà pertanto come schema del DUP definitivo;

**VISTI** il parere reso ai sensi dell'art. 49 del Decreto Legislativo in ordine alla regolarità tecnica ed in ordine alla regolarità contabile, pareri che si intendono acquisiti ed allegati quale parte integrante e sostanziale alla presente proposta;

Con votazione favorevole unanime espressa nei modi e termini di legge

### **DELIBERA**

Per i motivi espressi in premessa e che di seguito si intendono integralmente riportati

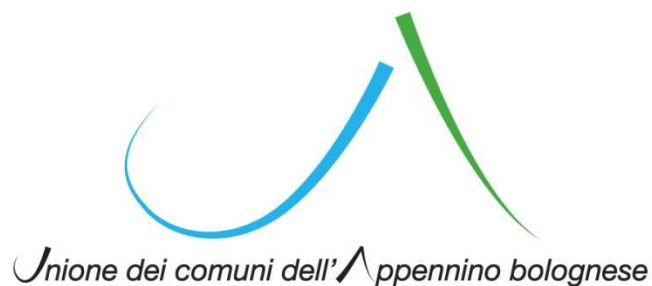
**DI APPROVARE** il Documento Unico di Programmazione 2019-2021 (Sezione Strategica e Sezione Operativa parte 2), allegato alla presente deliberazione quale sua parte integrante e sostanziale, riservandosi di modificarlo e/o integrarlo entro il 15 novembre 2018, prima dell'approvazione del Bilancio 2019-2021;

**DI TRASMETTERE** copia del presente provvedimento al Consiglio dell'Unione per le conseguenti deliberazioni entro i termini di legge;

**DI PUBBLICARE** il DUP 2019 - 2021 sul sito istituzionale dell'Ente.

\*\*\*\*

Con successiva e separata votazione, il presente provvedimento è stato dichiarato **IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**, a mente dell'art. 134 – 4° comma – del D.Lgs. n. 267/2000.



CAMUGNANO  
CASTEL D'AIANO  
CASTEL DI CASIO  
CASTIGLIONE DEI PEPOLI  
GAGGIO MONTANO  
GRIZZANA MORANDI  
LIZZANO IN BELVEDERE  
MARZABOTTO  
MONZUNO  
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO  
VERGATO

# ***UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE***

*CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA*

## **Documento Unico di Programmazione 2019 - 2021**

**presentazione**

## INDICE

Documento Unico di Programmazione 2019 - 2021 .....	1
SEZIONE OPERATIVA II - PARTE FINANZIARIA 2018-2020   69 .....	3
PREMESSA.....	4
L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili.....	4
Il Documento unico di programmazione degli enti locali (DUP) .....	5
I nuovi documenti di programmazione .....	6
Il Documento Unico di Programmazione (DUP).....	7
Il nuovo ciclo di programmazione e rendicontazione .....	8
Sezione Strategica .....	9
LA POPOLAZIONE.....	32
DATI ECONOMICI.....	33
QUADRO DELLE CONDIZIONI INTERNE DELL'ENTE.....	34
Le risorse umane disponibili .....	34
Organigramma.....	34
Personale a tempo indeterminato: .....	35
Istituzione Servizi sociali Educativi e Culturali.....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
Personale flessibile .....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
Unione dei Comuni .....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
Istituzione Servizi Sociali Educativi e Culturali.....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
SERVIZI GESTITI IN FORMA ASSOCIATA.....	40
Risorse finanziarie e politiche tariffarie.....	41
ORGANISMI PARTECIPATI.....	42
INDIRIZZI ED OBIETTIVI STRATEGICI .....	43
INDIRIZZI ED OBIETTIVI STRATEGICI .....	44
DOCUMENTO PROGRAMMATICO 2014-2019.....	44
Il ruolo dell'Unione nella governance locale e nella gestione dei servizi associati .....	46
L'Unione punto di riferimento istituzionale dei Comuni e dei cittadini del proprio territorio	47
Un Progetto di Sviluppo Territoriale dell'Appennino Bolognese .....	48
FORME E STRUMENTI DI RENDICONTAZIONE DEI RISULTATI .....	52
LE MODALITA' DI RENDICONTAZIONE.....	52
Sezione Operativa Parte Prima 2018 - 2020.....	53
Sezione Operativa Parte Seconda 2018 - 2020 .....	55

Sezione Operativa – Parte II .....	55
Personale .....	55
Lavori .....	60
Patrimonio immobiliare.....	60

**SEZIONE OPERATIVA II - PARTE FINANZIARIA 2018-2020** [69](#)

## **PREMESSA**

### **L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili**

Con il decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118 recante “*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42*”, è stata approvata la c.d. Armonizzazione contabile, avviata sin dal 2012 con il DPCM 28 dicembre 2011.

Il D.Lgs. n. 126/2014 ha completato il quadro normativo necessario per garantire l'avvio a regime della riforma, attraverso:

- la modifica ed integrazione del D.Lgs. n. 118/2011 e l'inserimento nel decreto medesimo di tutti i principi e gli schemi contabili già approvati con il DPCM del 28/12/2011;
- l'adeguamento del Tuel all'armonizzazione, con la modifica delle disposizioni contenute nel Titolo II del D.Lgs. n. 267/2000;
- la modifica della disciplina dell'indebitamento contenuta nella legge n. 350/2013.

In virtù di tale decreto la riforma è entrata in vigore nel 2015 in via generalizzata per tutti gli enti locali, pur con una disciplina transitoria graduale che si completerà nel 2017.

L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi contabili costituisce il cardine della riforma della contabilità pubblica (legge n. 196/2009) e della riforma federale prevista dalla legge n. 42/2009. In particolare i principi ispiratori della legge delega sul federalismo fiscale sono finalizzati a garantire:

- AUTONOMIA DI ENTRATA E DI SPESA;
- SUPERAMENTO GRADUALE DEL CRITERIO DELLA SPESA STORICA A FAVORE DEI COSTI E FABBISOGNI STANDARD;
- ADOZIONE DI:
  - regole contabili uniformi;
  - comune piano dei conti integrato;
  - comuni schemi di bilancio articolati in MISSIONI E PROGRAMMI coerenti con la classificazione economico-funzionale;
  - sistema e schemi di contabilità economico-patrimoniale;
  - bilancio consolidato per aziende, società ed organismi controllati;
  - sistema di indicatori di risultato semplici e misurabili;
- RACCORDABILITA' DEI SISTEMI CONTABILI E DEGLI SCHEMI DI BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI CON QUELLI EUROPEI AI FINI DELLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI

Sotto l'aspetto, che qui interessa, dell'ordinamento contabile, la riforma ha lo scopo di:

- consentire il controllo dei conti pubblici nazionali (tutela della finanza pubblica nazionale);
- verificare la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'articolo 104 del Trattato istitutivo UE;
- favorire l'attuazione del federalismo fiscale.

Uno dei cardini della nuova contabilità è rappresentato dal principio della “*competenza finanziaria potenziata*”, il quale prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate, che danno luogo ad entrate e spese per l'ente, devono essere registrate in contabilità nel momento in cui sorgono, con imputazione all'esercizio in cui vengono a scadenza. E' comunque fatta salva la piena copertura degli impegni a prescindere dall'esercizio in cui essi sono imputati, attraverso l'istituzione del *Fondo pluriennale vincolato*. La nuova configurazione del principio contabile della competenza finanziaria potenziata:

- a) impedisce l'accertamento di entrate future, rafforzando la valutazione preventiva e concomitante degli equilibri di bilancio;
- b) evita l'accertamento e l'impegno di obbligazioni inesistenti, riducendo in maniera consistente l'entità dei residui attivi e passivi;
- c) consente, attraverso i risultati contabili, la conoscenza dei debiti commerciali degli enti, che deriva dalla nuova definizione di residuo passivo conseguente all'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata;
- d) rafforza la funzione programmatica del bilancio;
- e) favorisce la modulazione dei debiti finanziari secondo gli effettivi fabbisogni degli enti;
- f) avvicina la competenza finanziaria alla competenza economica;
- g) introduce una gestione responsabile delle movimentazioni di cassa, con avvicinamento della competenza finanziaria alla cassa (potenziamento della competenza finanziaria e valorizzazione della gestione di cassa);
- h) introduce con il fondo pluriennale vincolato uno strumento conoscitivo e programmatico delle spese finanziate con entrate vincolate nella destinazione, compreso il ricorso al debito per gli investimenti;

L'avvio a regime della riforma degli enti territoriali, previsto per il 1° gennaio 2015, secondo quanto disposto dal decreto legge 102/2013 (L. n. 124/2013), costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento della finanza coordinamento della pubblica e favorirà il finanzia pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazione Pubbliche anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard.

### **Il Documento unico di programmazione degli enti locali (DUP)**

Il principio contabile della programmazione allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 prevede un nuovo documento unico di programmazione, il DUP, in sostituzione del Piano Generale Sviluppo e della Relazione Previsionale e Programmatica.

La programmazione nelle pubbliche amministrazioni garantisce l'attuazione del principio costituzionale del buon andamento (art. 97) in quanto è diretta ad assicurare un ottimale impiego delle risorse pubbliche secondo i canoni della efficacia, efficienza ed economicità. Essa inoltre rende concreto il principio della democrazia partecipativa, in quanto fornisce gli strumenti per "valutare" l'operato dell'azione amministrativa conoscendo preventivamente gli obiettivi dichiarati e, successivamente, i risultati raggiunti. In sostanza, dunque, un corretto processo di programmazione è espressione di una amministrazione moderna che intende fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative ed anche finanziarie. Già l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, scriveva nel 2003, come la programmazione rappresenti ***"il «contratto» che il governo politico dell'ente assume nei confronti dei cittadini e degli altri utilizzatori del sistema di bilancio stesso. L'attendibilità, la congruità e la coerenza dei bilanci è prova della affidabilità e credibilità dell'Amministrazione. Gli utilizzatori del sistema di bilancio devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi"***.

Il Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato 4/1 Decreto legislativo 118/2011) definisce la programmazione come il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per



la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento.

Il processo di programmazione, si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente. Esso richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi, missioni e scelte strategiche per il periodo di mandato.

Nel precedente ordinamento il processo di programmazione non aveva raggiunto le finalità preposte, fallendo l'obiettivo a causa di:

- a. un *gap* culturale dovuto alla scarsa propensione alla programmazione;
- b. l'eccessivo affollamento e ridondanza dei documenti di programmazione;
- c. un quadro normativo instabile e caotico, associato alla incertezza sull'ammontare delle risorse disponibili, il quale conduce oramai sistematicamente a continue proroghe del termine di approvazione dei bilanci.

La riforma intende superare questo deficit, rafforzando il ruolo della programmazione attraverso:

- l'anticipazione e l'autonomia del processo rispetto a quello di predisposizione del bilancio. L'art. 170 del Tuel prevede che il DUP venga approvato entro il 31 luglio dell'anno precedente a valere per l'esercizio successivo. Questo evita di ricadere nell'errore di invertire il processo di programmazione ed appiattirlo su quello della predisposizione del bilancio, come accaduto sinora. Il DUP infatti non costituisce più un allegato al bilancio, come la RPP - ma piuttosto costituisce la base di partenza per l'elaborazione delle previsioni di bilancio, da formularsi nei mesi successivi;
- la riduzione dei documenti di programmazione, che da cinque diventano principalmente tre: il DUP, il bilancio di previsione ed il PEG.

Il successo della riforma è tuttavia strettamente correlato ad un parallelo processo di riforma della finanza locale, necessario per restituire certezza sulle risorse disponibili e garantire in questo modo efficacia ed efficienza del processo di programmazione.

## I nuovi documenti di programmazione



## **Il Documento Unico di Programmazione (DUP)**

Il DUP è lo strumento che permette l'attività di **guida strategica ed operativa** degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative, costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Come anticipato il DUP si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO). La prima ha un orizzonte temporale di riferimento che coincide con quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione (triennale).

In particolare:

**la Sezione Strategica (SeS):** sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e individua, in coerenza con la programmazione di Governo e con quella Regionale, gli indirizzi strategici dell'Ente. In particolare individua:

- le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che possono avere un impatto di medio e lungo periodo;
- le politiche di mandato che l'Ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali;
- gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato;

Tra i contenuti della **SES**, si sottolineano in particolare i seguenti ambiti:

- analisi delle condizioni esterne: viene considerato il contesto economico internazionale e nazionale, gli indirizzi contenuti nei documenti di programmazione comunitari, nazionali e regionali, nonché le condizioni e prospettive socio-economiche del territorio dell'Ente;
- analisi delle condizioni interne: ovvero evoluzione della situazione finanziaria ed economico-patrimoniale dell'ente, analisi degli impegni già assunti ed investimenti in corso di realizzazione, quadro delle risorse umane disponibili, organizzazione e modalità di gestione dei servizi, situazione economica e finanziaria degli organismi partecipati;
- indicazione delle forme e degli eventuali strumenti attraverso i quali l'Ente intende rendicontare il proprio operato nel corso del mandato in maniera sistematica e trasparente, per informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi, di raggiungimento degli obiettivi e delle collegate aree di responsabilità politica o amministrativa.

**la Sezione Operativa (SeO):** ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella SeS del D.U.P. Questa infatti, contiene la programmazione operativa dell'ente, avendo a riferimento un arco temporale triennale. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere. I programmi rappresentano dunque il cardine della programmazione, in quanto, costituendo la base sulla quale implementare il processo di definizione degli indirizzi e delle scelte, sulla base di questi verrà predisposto il PEG e affidati obiettivi e risorse ai responsabili dei servizi. La Sezione Operativa infine comprende la programmazione in materia di lavori pubblici, personale e patrimonio. In particolare:

- costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'Ente;
- supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio;
- individua, per ogni singola missione, i programmi che l'Ente intende realizzare per conseguire

gli obiettivi strategici definiti nella SeS.

La SeO è strutturata in due parti.

*Parte 1:* sono illustrati, per ogni singola missione e coerentemente agli indirizzi strategici contenuti nella SeS, i programmi operativi che l'ente intende realizzare nel triennio di riferimento, sia con riferimento all'Ente gruppo. Per ogni programma sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere nel corso del triennio di riferimento, che discendono dagli obiettivi strategici indicati nella precedente SeS.

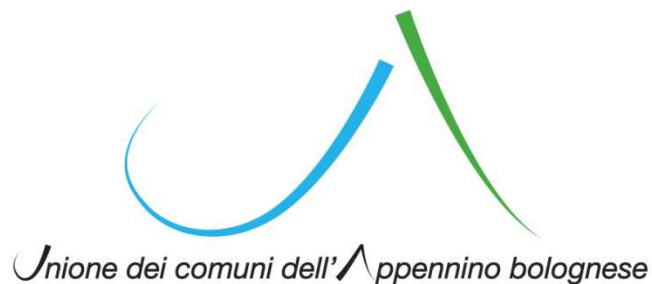
*Parte 2:* contiene la programmazione in materia di personale, lavori pubblici e patrimonio. In questa parte sono collocati:

- la programmazione del fabbisogno di personale al fine di soddisfare le esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse per il miglior funzionamento dei servizi, compatibilmente con le disponibilità finanziarie e i vincoli di finanza pubblica;
- il programma triennale delle opere pubbliche e l'elenco annuale;
- il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari.

## **Il nuovo ciclo di programmazione e rendicontazione**

Dal 2015 trova piena applicazione il nuovo ciclo di programmazione e rendicontazione disegnato dal principio di cui all'all. 4/1 e dal nuovo TUEL, che prevede, in particolare:

- a) entro il 31 luglio la presentazione del D.U.P. per il triennio successivo (termine non perentorio);
- b) entro il 15 novembre, la nota di aggiornamento al D.U.P. e l'approvazione dello schema di bilancio;
- c) entro il 31 dicembre, l'approvazione del bilancio di previsione;
- d) entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio, l'approvazione del P.E.G.;
- e) entro il 31 luglio, la salvaguardia degli equilibri di bilancio e l'assestamento generale di bilancio;
- f) entro il 30 aprile, l'approvazione del rendiconto della gestione;
- g) entro il 30 settembre, l'approvazione del bilancio consolidato.



CAMUGNANO  
CASTEL D'AIANO  
CASTEL DI CASIO  
CASTIGLIONE DEI PEPOLI  
GAGGIO MONTANO  
GRIZZANA MORANDI  
MARZABOTTO  
MONZUNO  
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO  
VERGATO

# ***UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE***

*CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA*

**Documento Unico di Programmazione**

**2019 - 2021**

**Sezione Strategica**

## 1.1 QUADRO DELLE CONDIZIONI ESTERNE

Le fonti di riferimento per le valutazioni economiche e finanziarie generali sono il “Documento di Economia e Finanza (DEF) 2018”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018, e il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2019 di prossima approvazione da parte della Regione Emilia-Romagna. Il DEF costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, adottato per il rispetto del Patto di stabilità e crescita europeo e per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo, occupazione, riduzione del rapporto debito- PIL. Il DEF viene trasmesso alle Camere, successivamente il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma vanno inviati al Consiglio dell'Unione Europea e alla Commissione europea. Entro maggio la commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli stati membri che nel secondo semestre ne tengono conto nell'approvazione delle rispettive leggi di bilancio. Il Governo ha presentato il DEF 2018 in un momento di transizione caratterizzato dall'avvio dei lavori della nuova legislatura; visto il nuovo contesto politico il Governo non ha formulato un nuovo quadro programmatico, si è limitato ad aggiornare le previsioni macroeconomiche per l'Italia e il quadro della finanza pubblica tendenziale, tenendo conto della legge di bilancio 2018 (p.e. aumento delle imposte indirette nel 2019 e, in misura ridotta, nel 2020), e rinviando alle valutazioni del futuro esecutivo l'elaborazione di un nuovo quadro programmatico. Il DEFR rappresenta l'atto programmatico fondamentale della Regione: i suoi obiettivi orientano l'azione amministrativa e le successive deliberazioni di Giunta e Assemblea legislativa. Nel 2017 il ritmo di crescita dell'economia mondiale, dopo aver raggiunto un minimo nel 2016, è stato il più rapido dal 2010: sia per il 2018 che per il 2019 i tassi di crescita del PIL mondiale sono previsti al 3,9% (stime FMI). I dati congiunturali indicano che la fase positiva per l'economia internazionale è continuata anche nel primo trimestre 2018. Nell'area Euro la crescita del PIL è passata dall'1,8% del 2016 al 2,3% del 2017 grazie all'andamento delle esportazioni verso il resto del mondo e ad una moderata crescita dei consumi privati; la crescita ha determinato un calo della disoccupazione (9,1%), il livello più basso dal 2009. La politica monetaria ha mantenuto un tono espansivo nonostante la BCE abbia ridotto la dimensione del programma di Quantitative Easing. Per il 2018 e 2019 FMI stima un tasso di crescita del PIL dell'area euro rispettivamente del 2,4% e 2%. I fattori di traino dell'attuale tendenza positiva del ciclo internazionale sono le politiche fiscali espansive, in particolare quella americana, i bassi tassi di inflazione, la moderazione dei prezzi del petrolio, la prosecuzione della crescita del commercio internazionale ed un elevato grado di stabilità finanziaria. Rischi al ribasso potrebbero essere determinati dalle misure protezionistiche introdotte dagli USA, soprattutto se dovessero estendersi ai prodotti europei, o dalla ripresa dell'inflazione con conseguente potenziale rialzo dei tassi d'interesse. Nel 2017 il PIL dell'Italia è cresciuto dell'1,5% in termini reali e del 2,1% in termini nominali. Nel DEF 2018 per il 2018 è previsto un aumento del PIL che si assesta sul valore del 2017. Per il 2019 si prevede un 1,4%, in crescita rispetto all'1,2% previsto nella nota di aggiornamento del DEF 2017; per il 2020 si conferma la previsione dell'1,3%. Nel 2017 sono cresciute l'industria manifatturiera, il settore industriale, il settore delle attività finanziarie e assicurative e il settore terziario. Il reddito disponibile delle famiglie si è ridotto anche se sono aumentati (+1,4%, come nel 2016) i consumi privati, soprattutto di beni durevoli. La propensione al risparmio è calata passando dall'8,5% del 2016 al 7,8% del 2017. La pressione fiscale è scesa dal 42,7% del 2016 al 42,5% del 2017 (al netto della misura degli 80 euro il calo è stato dal 42,1% al 41,9%). L'accelerazione del commercio mondiale ha determinato un aumento delle esportazioni del 5,4% nonostante l'apprezzamento dell'euro: particolarmente in crescita sono state le esportazioni di prodotti farmaceutici e petroliferi. L'aumento della domanda interna ha sostenuto le

importazioni, aumentate del 5,3%. L'avanzo commerciale si conferma consistente e in aumento (49,6 mld nel 2016, 47,4 mld nel 2017), contribuendo in misura determinante al saldo positivo della bilancia dei pagamenti. La ripresa economica del 2017 ha consentito una riduzione del tasso di disoccupazione (dall'11,7% del 2016 all'11,2% del 2017). I redditi pro-capite da lavoro dipendente sono aumentati dello 0,2% nel 2017 (0,3% nel 2016), la produttività del lavoro è passata dallo 0,5% del 2016 allo 0,6% del 2017. L'inflazione si è assestata all'1,2% (nel 2016 era stata 2,5%), risentendo della ripresa dei prezzi dei beni energetici. In sintesi nel 2017 la crescita dell'Italia è stata sostenuta da una congiuntura mondiale favorevole, dalla politica monetaria dell'eurozona e da una politica interna moderatamente espansiva. In base al DEF 2018 le prospettive restano favorevoli per il 2018 e il 2019 nonostante il rallentamento previsto del ciclo economico internazionale; ulteriori fattori di rischio sono costituiti da una ripresa delle politiche protezionistiche e dall'apprezzamento dell'euro. La nota sulla congiuntura pubblicata a luglio 2018 dall'ufficio parlamentare di bilancio segnala che nel primo semestre sono comparsi segnali di rallentamento in particolare nelle economie avanzate. Nell'area dell'euro l'inflazione è salita e la BCE ha iniziato la riduzione di acquisti dei titoli di Stato: le condizioni monetarie restano comunque accomodanti grazie al reinvestimento del capitale rimborsato sui titoli in scadenza, destinato a proseguire a lungo. In Italia nel secondo semestre è proseguito l'indebolimento degli indicatori congiunturali. La produzione industriale, nonostante il rialzo in maggio, ha recuperato solo parzialmente la flessione di aprile: l'andamento del secondo trimestre si assesterebbe su quelli del primo. Le previsioni aggiornate ipotizzano un'espansione del PIL nel 2018 intorno all'1,3% che nel 2019 potrebbe assestarsi all'1%. Le condizioni del mercato del lavoro si confermano favorevoli: all'incremento della componente a termine, nei mesi primaverili si è affiancato il recupero dell'occupazione permanente. L'area di sotto-utilizzo del lavoro tende a ridursi con estrema gradualità, contenendo le dinamiche retributive e dell'inflazione. I fattori di rischio internazionali, quali l'accentuazione delle misure protezionistiche (p.e. verso l'industria dell'automobile), la volatilità dei mercati finanziari e le tensioni geo-politiche, potrebbero condizionare le decisioni di spesa per consumi e investimenti determinando un rallentamento della crescita. Per il triennio 2018-2020 il quadro macro tendenziale a legislazione vigente è molto simile al programmatico della nota di aggiornamento del DEF pubblicata a settembre 2017. Il quadro tendenziale di finanza pubblica che emerge dal DEF 2018 conferma gli obiettivi di progressivo azzeramento del deficit pubblico e di calo del debito pubblico in rapporto al PIL. Si deve tenere conto che questo quadro sconta le previsioni effettuate dalla legislazione vigente: l'andamento degli indicatori sottoriportati ipotizza misure di contrasto dell'evasione fiscale, di contenimento della spesa pubblica e un aumento delle aliquote IVA a gennaio 2019 e a gennaio 2020, quest'ultimo accompagnato da un rialzo delle accise sui carburanti.

I dati principali del DEF – quadro tendenziale

#### I dati principali del DEF – quadro tendenziale

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PIL reale (% di variazione)	0,9	1,5	1,5	1,4	1,3	1,2
Indebitamento netto (% sul PIL)	-2,5	-2,3	-1,6	-0,8	0,0	0,2
Debito (sul PIL)	132	131,8	130,8	128	124,7	122
Saldo primario	1,5	1,5	1,9	2,7	3,4	3,7
Interessi	4	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5

Tasso di occupazione (% variazione FL)	1,3	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9
Tasso di disoccupazione	11,7	11,2	10,7	10,2	9,7	9,1

## Dinamica del PIL e della finanza pubblica

Il deficit (indebitamento netto), pari al 2,3% del 2017, nel quadro tendenziale del DEF 2018 risulta in progressivo calo ipotizzando un'attivazione delle clausole di salvaguardia che, di fatto, negli ultimi 4 anni sono sempre state disattivate sostituendole con altri interventi legislativi previsti nelle leggi di bilancio. Il quadro tendenziale del DEF 2018 prevede un progressivo calo del debito/PIL (dal 128,5% del 2013, al 132,5% del 2014 e 2015, al 131,8% del 2017, al 130,8% del 2018 fino al 122% del 2021 a cui dovrebbero concorrere l'incremento dei proventi da privatizzazione e l'aumento dei prezzi che si determinerebbe con l'attivazione delle clausole di salvaguardia. Il saldo primario (differenza tra entrate e uscite dello Stato senza includere la spesa per gli interessi sul debito pubblico), in avanzo, è previsto in crescita: dall'1,5% del 2016 e 2017, all'1,9% del 2018 fino al 3,7% del 2021. Il volume dell'indebitamento netto delle PA dai 49,4 mld del 2014 è passato ai 40,8 mld del 2016 e ai 39,7 mld del 2017, calo dovuto alla riduzione degli interessi passivi e all'aumento dell'avanzo primario. Nel 2017 le entrate totali rappresentavano il 46,6% del PIL; le entrate correnti, scese al 46,3% del PIL, hanno registrato un incremento dei contributi sociali e del gettito delle imposte indirette; più contenuto è stato il gettito delle imposte dirette a causa della riduzione dell'aliquota IRES dal 27,4% al 24% e delle agevolazioni fiscali concesse (p.e super ammortamenti). Le entrate in conto capitale sono diminuite a seguito della voluntary disclosure. La spesa totale primaria (cioè al netto degli interessi sul debito pubblico) nel 2017 ha rappresentato il 45,1% del PIL. La spesa per interessi passivi continua a calare (da 82 mld nel 2013 ai 65,6 mld nel 2017), nonostante l'aumento del debito, grazie alla costante riduzione dei tassi d'interesse.

L'economia della Regione Emilia-Romagna raggiunge risultati sistematicamente migliori di quelli nazionali: dal 2011 il tasso di variazione del PIL è superiore a quello nazionale; Prometeia stima per il 2017 e 2018 un incremento rispettivamente dell'1,7% e 1,8%, dati che ne fanno la prima regione italiana per crescita insieme alla Lombardia. Il reddito disponibile delle famiglie è in crescita rispetto al 2016, crescita che, però, sta rallentando; in aumento anche i consumi delle famiglie, in particolar modo l'acquisto di beni durevoli come i mobili (effetto proroga bonus fiscale ed espansione del mercato immobiliare residenziale), in calo le spese per prodotti elettronici e per l'information technology. Consistenti le esportazioni, in particolare quelle di macchinari e di prodotti alimentari, punti di forza dell'economia emiliano-romagnola.

A seguire si raffrontano con i dati nazionali alcuni indicatori strutturali della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2017: assumendo il dato nazionale come dato base pari a 100, dati maggiori di 100 esprimono risultati in aumento rispetto a quelli nazionali

(Fonte Prometeia aprile 2018)

	ANNO 2017	N.indice Italia = 100
Tasso di occupazione *	44,60%	116,8
Tasso di disoccupazione	6,50%	58,2

PIL per abitante	35,4 mgl	125
Reddito disponibile per abitante	23 mgl	121,1

(\* calcolato sull'intera popolazione)

Nel 2017 l'occupazione è leggermente aumentata (+0,3%) ma ad un tasso più ridotto di quello medio nazionale; all'aumento hanno contribuito i lavoratori dipendenti, gli uomini, le persone con più di 54 anni e quelle con almeno il diploma. Le ore lavorate sono aumentate, la retribuzione netta è calata. Nel 2017 il tasso di occupazione nella fascia 15-64 anni è stato pari al 68,6%, circa 10 punti sopra il dato medio nazionale. Il tasso di disoccupazione, previsto in calo (dal 6,5% del 2017 al 6,3% del 2018), è inferiore di circa 50 punti al dato medio nazionale. Il PIL per abitante è superiore a quello medio nazionale del 25% a seguito del maggior tasso di occupazione e di una migliore produttività; il differenziale del reddito disponibile rispetto al dato medio, seppur positivo, è più contenuto causa gli effetti redistributivi del cuneo fiscale. Nell'ambito della Strategia Europa 2020 sono stati definiti otto indicatori: nella tabella successiva per ogni indicatore si riportano i target/obiettivi per l'Unione Europea e l'Italia e il posizionamento attuale dell'Emilia-Romagna rispetto all'Italia e agli stati membri dell'Unione Europea. La Regione Emilia-Romagna presenta indicatori migliori di quelli nazionali per il tasso di occupazione (fascia 20-64 anni), l'abbandono scolastico, la spesa in ricerca e sviluppo e l'istruzione terziaria. Positivi anche i dati relativi alla percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale.

(fonte: elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat)

Indicatori	target UE	target Italia	livello attuale	
Tasso occupazione 20-64	75%	67-69%	ER (2017)	73,3%
			Italia (2017)	62,3%
			UE (2017)	72,2%
Spese R&S % del PIL	3%	1,53%	ER (2015)	1,79%
			Italia (2016)	1,29%
			UE (2016)	2,03%
emissioni gas serra var. % rispetto 1990	-20%	-13%	ER	n.d.
			Italia (2015)	-15,5%
			UE (2015)	-22,8%
%energie rinnovabili su consumi finali energia	20%	17%	ER	n.d.
			Italia (2016)	17,4%
			UE (2016)	17%
efficienza energetica var. % consumo energia primaria rispetto 2005	- 13%		ER	n.d.
			Italia (2016)	-18,2%
			UE (2016)	-10,0%
abbandono scolastico % 18-24 con al più la	10%	15-16%	ER (2017)	9,9%
			Italia (2017)	-18,2%



licenza media			UE (2017)	-10,0%
istruzione terziaria	40%	26-27%	ER (2017)	29,9%
% 30-34 con istruzione terziaria			Italia (2017)	26,9%
			UE (2017)	39,9%
% famiglie rischio povertà o esclusione sociale	- 20 ml persone	- 2,2 ml	ER (2016)	16,1%
			Italia (2016)	30,0%
			UE (2016)	23,5%

La spesa consolidata 2016, prodotta dall'insieme degli enti pubblici e degli operatori privati in controllo pubblico sul territorio della Regione Emilia-Romagna è pari a 82.478 milioni di euro (esclusa la restituzione delle quote capitali mutui) in linea con il 2016 (81.542 mln, +1,15%). Questa spesa è determinata dall'ammontare delle spese effettuate da tutte le amministrazioni locali, dai loro enti strumentali o partecipati e dalla quota regionalizzata delle spese prodotte dallo Stato e delle altre amministrazioni statali, per esempio gli enti previdenziali. La spesa consolidata del solo comparto locale ammonta a 14.498 milioni di euro, in lieve calo rispetto al 2015 (14.995 mln). La Lg 163/2016 ha stabilito che gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) siano inclusi nel ciclo di programmazione economico finanziaria mediante due documenti predisposti dal Ministero dell'Economia e della Finanze (MEF): un allegato al Documento di Economia e Finanza e una relazione annuale da presentare entro il 15 febbraio. Nel DEF 2017 è stato condotto un primo esercizio di previsione su un sottoinsieme di indicatori BES. Il Decreto del MEF del 16/10/2017 ha approvato i dodici indicatori da analizzare nei documenti soprarichiamati. Per il benessere economico sono stati individuati questi indicatori: - Reddito medio disponibile aggiustato pro-capite - Indice di disuguaglianza del reddito disponibile - Indice di povertà assoluta Per il benessere non monetario gli indicatori sono: - Speranza di vita in buona salute alla nascita ed eccesso di peso - Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione - Tasso di mancata partecipazione al lavoro e rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli - Indice di criminalità predatoria - Indice di efficienza della giustizia civile - Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti - Indice di abusivismo edilizio L'allegato al DEF 2018 monitora i dodici indicatori per gli anni 2005-2017 ed elabora le previsioni per il periodo 2018-2021. L'aumento del reddito medio si accompagna ad una situazione ancora complessa dal punto di vista dell'equità e dell'inclusione. Migliora la speranza di vita e si riduce progressivamente l'abbandono scolastico precoce. Lavoro e conciliazione dei tempi di vita migliorano negli ultimi anni dopo il peggioramento registrato negli anni della crisi. L'indice di criminalità predatoria scende dal 2014 dopo un peggioramento registrato negli anni 2010-2013; migliora l'efficienza della giustizia civile; in costante riduzione le emissioni di CO2; l'abusivismo edilizio è in leggero calo negli ultimi anni dopo la crescita significativa rilevata dal 2007 al 2015.

### **Il patto europeo di stabilità e crescita (2018-2019)**

La nota di aggiornamento al DEF 2016 e la legge di bilancio 2017 hanno proposto e previsto di utilizzare tutti i margini di flessibilità possibili a fronte di circostanze eccezionali nell'applicazione del patto di stabilità europeo e cioè una deviazione dall'obiettivo strutturale per le riforme, per gli investimenti e per la situazione migranti. A seguito dell'invio alla Commissione in data 17 ottobre della nota di aggiornamento al DEF 2016 e del Documento Programmatico di Bilancio, la Commissione, il 17 novembre 2016, ha avanzato una richiesta di chiarimenti al Governo italiano circa la revisione degli obiettivi di bilancio. Il ministro Padoan nella risposta ha evidenziato la necessità che vi sia un rientro

graduale nei parametri di deficit concordati con un impatto sul PIL di non oltre lo 0,4% del PIL 54 La Commissione il 17 novembre 2016 ha rinviato poi il giudizio sulla conformità alle regole del patto alla primavera 2017, accettando sostanzialmente per lo 0,3% del PIL la richiesta di flessibilità italiana. Nel febbraio 2017 la Commissione, nella sede del rapporto sui fattori rilevanti, ha richiesto all'Italia di introdurre un pacchetto di misure correttive pari almeno allo 0,2% del PIL, che il governo si è impegnato a presentare dopo l'uscita del DEF 2018, approvando quindi il DL 50/2017, convertito nella legge n. 96/2017. La chiusura da parte della Commissione Europea della valutazione del bilancio 2017 è quindi avvenuta con l'approvazione della manovra aggiuntiva richiesta dalla Commissione pari allo 0,2% del PIL. Relativamente al 2018 4 paesi tra cui l'Italia, insieme a Francia, Portogallo e Spagna, hanno richiesto una modifica alla matrice di calcolo su cui calcolare l'aggiustamento per i paesi con deficit inferiore al 3%, i cui effetti per l'Italia sarebbero di ridurre l'aggiustamento di bilancio dallo 0,6% del PIL allo 0,3%, Avendo peraltro ricevuto da altri 9 paesi la richiesta di applicazione rigorosa delle norme di risanamento, la Commissione ha rinviato la decisione, al fine di trovare un equilibrio tra sostenibilità delle finanze pubbliche e crescita dell'economia. Nel 2017 è stata accordata una flessibilità di 0,35 punti percentuali di PIL per i costi legati al terremoto e al fenomeno dei rifugiati: stante l'aggiustamento richiesto di 0,5 punti percentuali, l'aggiustamento modificato è stato pari a 0,15 punti percentuali. Per il 2018 e per il 2019 è chiesto un aggiustamento di 0,6 punti percentuali.

### **La manovra di finanza pubblica 2018-2020**

I provvedimenti approvati nel 2017 (Dlgs 8 convertito con lg 45/2017 Eventi sismici 2016-2017, Dlgs 13 convertito con lg 46/2017 gestione fenomeno migratorio, Dlgs 50 convertito con lg 98/2017 iniziative per enti territoriali, Dlgs 91 convertito con lg 193/2017 crescita economica mezzogiorno) per le amministrazioni locali hanno generato nel 2017 maggiori entrate nette per 219 ml di euro e maggiori spese nette per 469 ml con un saldo negativo di 250 ml che dal 2018 è stato stimato positivo e in progressivo aumento fino al 2020 (56 ml nel 2018, 384 ml nel 2019 e 638 ml nel 2020). Nel periodo 2017-2020 il 90% delle risorse in entrata è ottenuto con il recupero della base imponibile e con l'accrescimento della fedeltà fiscale: l'estensione dello split payment a tutte le pubbliche amministrazioni, ai professionisti (il decreto dignità ne prevede, però, la disapplicazione), alle controllate della PA centrale e locale e alle società quotate in Borsa, l'introduzione dell'obbligo della fatturazione elettronica (già prevista per le operazioni di cessioni/prestazioni verso le pubbliche amministrazioni), le disposizioni che mirano a limitare gli abusi dell'istituto delle compensazioni fiscali, la riammissione dei soggetti esclusi alle procedure di definizione agevolata dei carichi fiscali e contributivi affidati agli agenti della riscossione l'estensione della definizione agevolata al 30/9/2017, l'incremento dell'aliquota del prelievo sulla raccolta dei giochi attraverso le slot machine creano un gettito mirato alla disattivazione delle clausole di salvaguardia sull'IVA (interamente neutralizzate per l'anno 2018, parzialmente disattivate per il 2019) e alla sterilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti nel 2018 (azzeramento nel 2019) per complessivi 15,7 miliardi nel 2018 e 6,4 miliardi nel 2019. La riduzione delle spese è stata ottenuta principalmente con il contenimento delle spese dei ministeri. La legge di bilancio 2018 ha disposto agevolazioni fiscali (interventi di riqualificazione energetica degli edifici, ristrutturazione edilizia, acquisto mobili ed elettrodomestici, sistemazione a verde delle aree degli edifici privati) che per il 2020 comportano un beneficio fiscale netto di 0,6 mld nel 2019 e 0,9 mld nel 2020. Previsti interventi in materia previdenziale (deroga dal 2019 dell'adeguamento all'incremento della speranza di vita per categorie di lavoratori impegnati in attività gravose, ampliamento beneficiari APE sociale, estensione della disciplina fiscale in materia di previdenza complementare ai dipendenti pubblici. In materia di contrasto alla povertà previsto l'incremento del

fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale al fine di rafforzare la misura del REI, (reddito di inclusione) ampliando la platea dei beneficiari e l'entità del beneficio economico, destinate risorse a sostegno dei servizi territoriali per il contrasto alla povertà e riconosciuto un credito d'imposta, pari al 65% delle erogazioni effettuate, alle fondazioni bancarie che finanziano interventi di contrasto alla povertà e al disagio sociale. Destinate risorse a favore dell'istruzione (fondi per la manutenzione degli immobili, adeguamento delle retribuzioni dei dirigenti scolastici, ecc.) e previsti piani di assunzioni e incrementi dei trattamenti economici per il personale delle Forze Armate, dei Vigili del Fuoco e dei Corpi di Polizia). Il 3/7/2018, nell'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Giovanni Tria, sulle linee programmatiche del suo Dicastero, è stato comunicato che il Governo pubblicherà le nuove previsioni ufficiali entro il 27/9/2018, quando sarà approvata la nota di aggiornamento al DEF 2018. Il quadro complessivo della manovra 2019 sarà definito con il Disegno di legge di Bilancio dello Stato.

### **Approfondimento: il patto di stabilità europeo (2011-2017)**

L'8 novembre 2011 il Consiglio della UE ha approvato in via definitiva le sei proposte legislative per la riforma della governance economica europea (six pack). Le nuove regole stabiliscono in particolare: □ l'obbligo per gli Stati membri di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi pari ad almeno lo 0,5% del PIL; □ l'obbligo per i paesi il cui debito supera il 60% del PIL di adottare misure per ridurlo ad un ritmo soddisfacente, nella misura di almeno 1/20 della eccedenza rispetto alla soglia del 60% calcolata nel corso degli ultimi tre anni. Successivamente il Consiglio ha approvato altre due misure (two pack) di vigilanza rafforzata sugli Stati membri che rischiano di contagiare l'eurozona o ricevono aiuti finanziari. La Commissione Europea ha potere di chiedere la revisione dei progetti di bilancio, può avanzare raccomandazioni e infine proporre al Consiglio un parere negativo, con conseguente applicazione di sanzioni allo Stato inadempiente. A fronte delle perduranti difficoltà del ciclo economico e dell'iniziativa politica di vari Stati membri, fra cui l'Italia, il 13 gennaio 2015 la Commissione UE ha approvato la comunicazione sulla applicazione flessibile del patto di Stabilità e Crescita. La clausola degli investimenti esclude i contributi degli Stati al "Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici" e consente di tenere conto positivamente dei cofinanziamenti nazionali ai fondi struttura europei se l'economia è in recessione e il deficit non supera il 3% del PIL. La clausola di modulazione dell'aggiustamento dei conti pubblici prevede che le correzioni fiscali siano maggiori con l'economia in espansione e minori con l'economia in crisi. La clausola delle riforme strutturali ammette la possibilità di deviare dal percorso di pareggio strutturale dei bilanci in via temporanea e per un massimo dello 0,5% del PIL a fronte del rispetto del tetto del 3% di deficit e dell'attuazione certa di riforme strutturali. Il 17 novembre 2015 la Commissione europea ha reso pubblica la propria opinione sui bilanci programmatici 2016 di tutti gli Stati membri dell'Unione. Per quanto riguarda l'Italia, le previsioni autunnali della Commissione sono sostanzialmente analoghe quelle del Governo, pubblicate con la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia Finanza lo scorso 18 settembre. La Commissione conferma quindi che l'economia italiana si è rimessa in moto nel 2015 e che la crescita si rafforzerà nel 2016. Grazie alla ripresa e alla ritrovata crescita, la dinamica del debito si inverte rispetto al trend recente e nel 2016 - per la prima volta dal 2007 - il rapporto debito/PIL diminuisce. Nel programma di stabilità dell'Italia, pubblicato con il DEF 2015 di aprile e aggiornato con la Nota di settembre 2015, il Governo ha programmato una deviazione temporanea dal percorso di conseguimento dell'obiettivo di medio termine, al fine di promuovere la crescita e l'occupazione. La deviazione programmata è conforme ai margini di flessibilità consentiti dal Patto di Stabilità e Crescita, con 56 specificati dalla Commissione nella Comunicazione sulla flessibilità del 13 gennaio 2015 per incoraggiare riforme strutturali e investimenti. Tuttavia, la procedura della Commissione prevede che

L'adozione delle clausole di flessibilità possa essere decisa soltanto nel contesto del cosiddetto Semestre europeo e quindi nella primavera 2016. L'opinione sul bilancio programmatico viene quindi espressa senza tener conto della flessibilità possibile e in quest'quadro la Commissione reputa che il bilancio programmatico dell'Italia presenti un rischio di non conformità alle regole del Patto di Stabilità e Crescita. Il Governo italiano aveva già chiesto l'impiego della clausola di flessibilità per le riforme nella scorsa primavera 2015 con la presentazione del programma di stabilità 2016-2018 e la Commissione ha riconosciuto legittimo il margine di flessibilità richiesto per 0,4 punti percentuali di PIL. Nel bilancio programmatico è stato chiesto un ulteriore margine in virtù delle riforme di 0,1 punti percentuali e per effettuare investimenti per 0,3 punti percentuali; è stato anche chiesto di riconoscere un margine di 0,1 punti percentuali relativi alle spese che saranno sostenute per fronteggiare la crisi dell'immigrazione. La Commissione ha ritenuto che alla luce delle proprie previsioni la richiesta di flessibilità per gli investimenti risulterebbe attualmente coerente con i criteri che la regolano, mentre la richiesta di flessibilità per le riforme verrà valutata alla luce dei progressi fatti nell'implementazione dell'agenda del Governo. Per quanto concerne la crisi dei migranti, la Commissione ha preso l'impegno di valutare nel prossimo anno le spese sostenute per affrontarne gli effetti. Successivamente alla pubblicazione del Programma Nazionale di Riforma del 2017 il Consiglio Europeo ha indirizzato all'Italia le proprie raccomandazioni. Si raccomandano:

- politica fiscale basata sull'attuazione del programma di privatizzazioni (utilizzando le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL)
- revisione delle tax expenditures e della tassazione in chiave pro-competitiva (ridurre il numero delle entità delle agevolazioni fiscali)
- riforma del catasto e delle imposte immobiliari (reintrodurre l'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato)
- rafforzamento della fatturazione e dei pagamenti elettronici
- riforma del pubblico impiego e delle società partecipate, migliorando l'efficienza delle imprese pubbliche □ riforma della giustizia (penale e civile) – riduzione della durata del processo civile, riformare l'istituto della prescrizione - e lotta alla corruzione
- risanamento del sistema bancario
- rafforzamento della contrattazione salariale di secondo livello (per tenere maggiormente conto delle condizioni locali) e maggiore efficacia delle politiche attive del lavoro: rafforzare l'efficienza dei centri per l'impiego, incentivare al lavoro le persone che costituirebbero la seconda fonte di reddito
- razionalizzare e migliorare la composizione della spesa sociale

Le azioni intraprese dall'Italia sono risultate coerenti con le indicazioni emerse nel Country report pubblicato a marzo 2018. A maggio 2018 la Commissione europea ha diffuso la proposta di raccomandazioni agli Stati membri dell'Unione: i dati dell'Italia a consuntivo 2017 sono in linea con il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine; la Commissione apprezza l'adozione e implementazione di numerose riforme orientate alla crescita. L'aggiustamento di bilancio realizzato nel 2017, con il deficit sceso al 2,3% del PI viene ritenuto soddisfacente alla luce dei costi sostenuti per il sisma e il flusso eccezionale di rifugiati. La Commissione ha elaborato per l'Italia quattro raccomandazioni: 1) garantire un aumento della spesa primaria nominale non superiore allo 0,1%, corrispondente ad un aggiustamento strutturale del disavanzo pari allo 0,6%; 2) ridurre la durata dei processi civili e aumentare il contrasto alla

corruzione, anche attraverso una piena implementazione del nuovo ordinamento sulle società partecipate dai soggetti pubblici; 3) continuare all'attuale passo il processo di riduzione dello stock dei crediti in sofferenza sostenere la ristrutturazione dei bilanci delle banche; 4) promuovere l'adozione della riforma delle politiche attive del lavoro, incoraggiare la partecipazione femminile, aumentare gli investimenti in capital umano. Non è stato chiesto il ricorso a ulteriori misure di correzione dei conti pubblici da adottare nel corso del 2018.

### **La finanza locale nel DEF 2018 e nella legge di Bilancio 2018**

La Lg 243/2012 “Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione” disciplina il contenuto della legge di bilancio e le norme fondamentali tese ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito complessivo delle pubbliche amministrazioni. La legge di bilancio 2017 è intervenuta su tale norma semplificando i saldi obiettivo da rispettare: il saldo di riferimento è l'equilibrio tra entrate e spese finali espresso in termini di competenza. La legge di bilancio 2018 non ha previsto particolari novità sul tema, pertanto ha confermato fino al 2019 l'inclusione nel saldo del fondo pluriennale vincolato in entrata e in spesa, escluso quello rinveniente dal debito, mentre dal 2020 il fondo pluriennale vincolato rileva solo se finanziato da entrate finali. Per favorire la realizzazione di investimenti finanziandoli con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti e con il ricorso all'indebitamento la legge di bilancio 2018 assegna agli enti locali 900 milioni di euro annui di spazi nell'ambito del patto verticale nazionale per gli anni 2018 e 2019 che dal 2020 al 2023 diventano 700 mln annui. Dei 900 milioni di spazi annui, 400 milioni sono destinati ad interventi di edilizia scolastica, 100 milioni a interventi di impiantistica sportiva. Inoltre è stato previsto un nuovo contributo agli investimenti per la messa in sicurezza del territorio e degli edifici (150 milioni di euro nel 2018, 400 milioni nel 2019 e 300 milioni nel 2020). Nel disegno di legge di bilancio 2018 dal 2019 era previsto un anticipo al 15/10 dell'anno precedente del termine entro il quale presentare le richieste di spazi di pareggio nell'ambito del patto nazionale verticale: questa previsione è stata superata nel corso dell'iter parlamentare, pertanto, come già avvenuto nel 2018, dal 2019 il termine sarà il 20 gennaio. Al patto verticale (nazionale o orizzontale) si affiancano i patti di solidarietà e le intese territoriali (patto regionale verticale o orizzontale): gli enti locali e le Regioni che ritengono di poter utilizzare gli spazi disponibili di pareggio di bilancio possono cederli ad altri enti con meccanismi compensativi. Inoltre, in via volontaria, gli enti locali possono cedere spazi di pareggio pari al 10% dell'ammontare annuo della quota di rimborso prestiti di medio-lungo termine. L'adesione a questo patto comporta una priorità nell'attribuzione degli spazi di pareggio nell'ambito del patto regionale orizzontale e la possibilità di prevedere quote premiali nell'ambito del patto regionale verticale. Il DPCM n° 21/2017 ha individuato come criteri di priorità per l'assegnazione degli spazi finanziari la destinazione a comuni con popolazione fino a 1000 abitanti, a fusione di comuni e ad enti territoriali che dispongono già dei progetti esecutivi dei lavori da realizzare e hanno la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota vincolata e libera del risultato di amministrazione. Nel 2018 le intese territoriali hanno fissato ulteriori criteri quali, per esempio, lo sviluppo di investimenti coerenti con la programmazione regionale o destinati a interventi in materia di scuola, turismo, sport, riqualificazione urbana, viabilità. Con la delibera di Giunta regionale n°198/2018 sono state interamente soddisfatte le richieste di spazi finanziari pervenute dai Comuni (31,334 mln)

con cessioni di spazi per 17,685 mln. La Regione ha ceduto una quota verticale pari a 13,649 con la finalità di massimizzare la soddisfazione delle richieste presentate dagli enti (è stato soddisfatto il 100% del fabbisogno dei comuni con popolazione fino a 5000 abitanti, percentuale in progressivo calo al crescere della dimensione degli enti: 7% è stata la quota di fabbisogno soddisfatto per gli enti con popolazione superiore a 30.001 abitanti).

La legge di bilancio 2018 ha prorogato al 31/12/2018 il blocco dell'aumento dei tributi locali, ha diminuito l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (dal 75% nel 2018 si passerà all'85% nel 2019, al 95% nel 2020, al 100% del dovuto nel 2020) e ha ridotto il peso della perequazione sul riparto del fondo di solidarietà comunale. Per quanto riguarda il contenimento delle spese, la legge di bilancio 2018 ha prolungato al 31/12/2018 il blocco sull'aggiornamento ISTAT delle locazioni passive e non ha riproposto il taglio del 10% del compenso agli organi di indirizzo, direzione, controllo e organi collegiali. Per il 2019 sono pertanto confermati i limiti già introdotti dal Dlg 78/2010 sulle spese di rappresentanza, pubbliche relazioni, pubblicità, consulenze, convegni e su quelle relative all'uso delle autovetture; si ricorda che il Dlg 50/2017 ha previsto che alcuni questi limiti non si applicano se gli enti approvano il bilancio di previsione entro il 31/12, hanno approvato nei termini di legge il rendiconto dell'anno precedente rispettando il saldo obiettivo del pareggio di bilancio. Il Dlg 50/2017 ha previsto che non siano più soggette e a limite le spese per mostre sostenute dagli istituti culturali degli enti locali per promuovere e valorizzare le raccolte di loro proprietà. Dal 2019 ci saranno nuove limitazioni sulle spese informatiche affidate direttamente dagli enti: l'obiettivo è massimizzare il ricorso alle convenzioni quadro dei soggetti aggregatori (CONSIP ed Intercent-ER) per favorire l'economicità degli affidamenti/approvigionamenti e la standardizzazione delle procedure informatiche in uso negli enti pubblici. Per quanto riguarda la spesa di personale gli ultimi anni sono stati caratterizzati da vincoli stringenti che hanno fortemente ridotto il turn over del personale: dal 2007 al 2016 il personale in servizio nelle amministrazioni comunali è calato di 84.000 unità, passando da 8 dipendenti per 1.000 abitanti a 6,5 dipendenti per 1.000 abitanti. Nel 2016 l'età dei dipendenti in servizio a tempo indeterminato si concentrava nelle fasce di età dai 45 ai 64 anni: la fascia di età con la maggiore incidenza è quella dai 55 ai 59 anni. A normativa data nel 2019 le facoltà assunzionali saranno pari al 100% della spesa dei cessati nel 2018 e all'utilizzo di eventuali resti del triennio 2016-2018; la sostituzione del 100% del turn over nel 2018 è stata già possibile per il personale della polizia municipale e per il personale educativo. Da 1/1/2019 è vietato stipulare nuovi contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Come comunicato dall'ANCI nell'audizione del 9/5/2018 sul DEF 2018, negli ultimi anni l'armonizzazione dei bilanci, il congelamento della leva fiscale e l'avvio della perequazione hanno progressivamente ridotto l'autonomia politico-amministrativa dei Comuni; dal 2015 al 2017 la situazione è migliorata ma servono ancor diversi interventi per rilanciare la centralità dell'azione dei Comuni.

MANOVRA (milioni di euro)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	CUMULATO 2010-2017
manovra (effetto incrementale)		3.009,3	5.185,9	3.160,7	43,8	850,5	-534,1	662,0	12.378,1
di cui patto e nuova contabilità dal 2015	345,1	1.509,3	1.522,3	1.261,3	-448,5	-637,3	-534,1	662,0	3.680,1
di cui taglio trasferimenti erariali		1.500,0	3.663,6	1.899,4	492,3	1.487,8			9.043,1
costi della politica			118,0						118,0

taglio Dlg 78/2010		1.500,0	1.000,0						<b>2.500,0</b>
taglio Dlg 201/2011			1.450,0						<b>1.450,0</b>
taglio Dlg 95/2012			95,6	2.154,4	250,0	100,0			<b>2.600,0</b>
taglio Dlg 66/2014					375,6	187,8			<b>563,4</b>
taglio L. Stab 2015						1.200,0			<b>1.200,0</b>
taglio da revisione IMU cat. D					170,7				<b>170,7</b>
taglio occulto ICI /IMU			1.000,0	-255,0	-304,0				<b>441,0</b>

(patto e nuova contabilità dal 2015: per gli anni dal 2010 al 2015 il vincolo è dato dal saldo obiettivo fissato dalla legge di stabilità per il 2016 e 2017 l'importo della manovra coincide con gli accantonamenti a fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente capitale, al netto delle quote finanziate da avanzo)

L'aggiustamento strutturale di finanza pubblica degli ultimi anni, pari a 25 mld, per circa 9 mld è stato realizzato a carico degli enti locali nonostante questi rappresentino solo il 7% della spesa della Pubblica Amministrazione.

*Entrate e spese comunali tra il 2016 e il 2017 – importi in miliardi di euro (escluse le regioni a statuto speciale del Nord)*

	2016	2017	Var. %
Entrate correnti (accertamenti e FPV)	58,3	58,3	0,00%
Spese correnti (impegni e FPV)	51,9	51,3	-1,20%
Accantonamenti correnti FDCE e altri fondi rischi	3,5	4,1	16,10%
Spese in conto capitale (impegni e fpv)	17,6	17,2	-2,30%
Stock debito lordo (comprese Regioni a statuto speciale Nord)	40,9	39,4	-3,60%

FPV= fondo pluriennale vincolato  
Fonte: IFEL

In parte corrente crescente, soprattutto per le città medie e grandi, sta diventando l'incidenza degli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità e agli altri fondi (nel 2017 hanno superato i 4 mld) con effetti restrittivi che si cumulano con la contrazione delle spese correnti (-7% dal 2010 al 2016) e l'irrigidimento prodotto sulle entrate dal blocco della leva fiscale. Da qui la richiesta di ANCI che nella legge di bilancio 2019 non vengano riproposte azioni di spending review sugli enti locali. Per quanto riguarda la fiscalità comunale ANCI propone l'unificazione nell'IMU della tassazione (andando al superamento dell'attuale articolazione tra IMU e TASI) come strumento per ottenere risparmi gestionali e semplificare gli adempimenti dei contribuenti. Da sospendere anche il blocco della manovrabilità delle aliquote dei tributi propri e la trasformazione in trasferimenti statali compensativi dei gettiti aboliti che non consentono un collegamento diretto tra tassazione, gettiti effettivo e azione del Comune. Particolarmente contraddittorio, inoltre, il mantenimento del blocco della leva fiscale e l'ampliamento della perequazione (nella legge di bilancio 2018 il progressivo aumento delle quote di risorse perequate nella definizione del fondo di solidarietà comunale è stato quantificato nel 45% nel 2018 e nel 60% nel 2019). Da rivedere, per favorire maggiore equità ed un'effettiva sussidiarietà, i criteri di applicazione della perequazione, affinché l'abbandono del criterio della spesa storica e l'utilizzo dei fabbisogni e delle capacità fiscali standard non generino disequilibri e storture. Dal 2019 cesseranno di avere effetto le riduzioni di risorse recate dal Dlg 66/2017 relative al contributo di Regioni ed enti locali alla riduzione della spesa pubblica: si tratta di un taglio annuo di 563,4 milioni di euro per il periodo 2015-2018 operato sul fondo di solidarietà comunale; ANCI ha proposto che la restituzione al bilancio del comparto di tale somma sia utilizzata a titolo di contributo statale (verticale) all'attuale sistema

perequativo, oggi alimentato esclusivamente dalle risorse comunali (orizzontale). Strategico anche individuare azioni che consentano un miglioramento della capacità di riscossione delle entrate dei Comuni, consentendo uno smobilizzo delle risorse di spesa oggi destinate agli accantonamenti a fondi crediti di dubbia esigibilità. Modifiche organizzativo/gestionali che orientino maggiormente Agenzia delle Entrate – Riscossione alla riscossione delle entrate locali, semplificare le ingiunzioni di pagamento, inserire controlli più efficaci e trasparenti sui soggetti esterni incaricati della riscossione (spontanea o coattiva) delle entrate locali, specializzare l'azione di recupero per i crediti di minore valore unitario che caratterizzano le entrate locali, assicurare accessibilità, tempestività e integrazione delle posizioni creditorie vantate dai Comuni (mettendo a frutto anche le novità introdotte dal sistema PagoPA) sono gli obiettivi prioritari sollecitati dal ANCI nella propria audizione. Ristrutturazione del debito, ritorno al sistema di tesoreria misto (il sistema unico è stato prorogato di ulteriori quattro anni dalla legge di bilancio 2018: genera benefici per lo Stato Centrale e criticità per le amministrazioni locali che devono confrontarsi con una minore appetibilità del servizio - molte procedure di affidamento/concessione sono andate deserte - e conseguenti maggiori costi), prosecuzione nel sostegno degli investimenti sono ulteriori azioni che possono consentire una ripresa espansiva delle attività dei Comuni. Le sentenze della Corte Costituzionale n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018 hanno indicato che l'avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato non possono essere limitati nel loro utilizzo: “l'avanzo di amministrazione, una volta accertato nelle forme di legge, è nella disponibilità dell'ente che lo realizza”. Nella bozza di decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze relativa al monitoraggio del saldo di pareggio di bilancio, approvato nella conferenza stato città del 12/7/2018 e di prossima pubblicazione, si sottolinea la necessità di un intervento legislativo di adeguamento della disciplina del pareggio di bilancio alle sentenze della Corte Costituzionale stante i maggiori oneri per la finanza pubblica che si determineranno con la piena attuazione delle citate sentenze

### **Approfondimento: La legge di stabilità/legge di bilancio**

Si richiamavano alcuni dati delle manovre di risanamento del bilancio pubblico nel corso degli ultimi anni e che hanno pesantemente inciso sull'attività degli enti: dal 2008 ad oggi, i Comuni hanno contribuito al contenimento della spesa e del debito per 18 miliardi di euro, pur coprendo appena il 7,6% della spesa pubblica globale e il 2,5% del debito pubblico consolidato; dal 2010 ad oggi la spesa dei Comuni è diminuita, mentre quella dello Stato è aumentata, confermando una discutibile ripresa del centralismo. Dal 2011 sono stati emanati in materia di enti locali oltre 60 provvedimenti, con grave danno della trasparenza e della efficienza della pubblica amministrazione. Il patto di stabilità interno ha provocato il crollo degli investimenti locali, che si sono più che dimezzati. Sotto questi profili dalla legge di stabilità 2016 e successivamente con la legge di bilancio 2017 si è avviata una significativa inversione di tendenza: non sono previsti ulteriori tagli alle finanze comunali; si riconosce un ristoro per le mancate entrate derivanti dall'abolizione dell'IMU/TASI (prime case, macchinari imbullonati, terreni agricoli), anche se per noi non è risultato completo per la perdita di gettito per le abitazioni locatè con affitti concordati o comodati a parenti di primo grado; dal 2017 inoltre, dopo il superamento nel 2016 del patto di stabilità interno, si è applicato il pareggio di bilancio di cui alla legge 243/2012, con una migliore valorizzazione, pur se legata ancora alla legge annuale di bilancio, del fondo pluriennale vincolato parte entrata. La svolta resta tuttavia incompleta, poiché mancano la semplificazione normativa e un assetto definitivo dei tributi propri. Per il 2016, 2017 e 2018 infatti, con i trasferimenti a copertura dell'abolizione delle imposte sull'abitazione principale si riduce l'autonomia finanziaria degli enti e il riordino è di nuovo rinviato. È fatto divieto di deliberare aumenti di tributi e addizionali rispetto alle aliquote deliberate nel 2015, il che risponde certamente ad un'esigenza di coordinamento



macroeconomico della manovra, ma limita le responsabilità dei Comuni. La nuova regola sostitutiva del patto di stabilità per il 2017 ancora non consente di applicare gli avanzi di amministrazione per finanziare investimenti salvo la disponibilità equivalente di spazi di pareggio. Almeno per il triennio 2017-2019 infine è opportuno tenere presente che le entrate proprie dei Comuni sono scarsamente elastiche al reddito e che dunque gli effetti della prevista e auspicata ripresa economica non avrebbero riflessi risolutivi sul bilancio di parte corrente.

## **Scenario regionale (La parte è estrapolata dal DEFR- Documento di Economia e Finanza Regionale- della Regione Emilia Romagna)**

### **Province e Città Metropolitana.**

La legge 7 aprile 2014, n. 56 in materia di ‘Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni’, nota con il nome di ‘Legge Delrio’ ha ridisegnato, a Costituzione invariata, il sistema di governo locale, avendo circoscritto il proprio raggio di azione alle Città Metropolitane, alle Province ed alle unioni e fusioni di Comuni. La legge infatti ha dato corpo alle prime, rivoluzionato il modo di essere delle seconde, innovato sensibilmente le terze. Essa si connette anche con il disegno di legge costituzionale di riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione, approvato dal Senato in prima lettura il 13 ottobre 2015.

Al riordino delle funzioni si è provveduto in Emilia-Romagna con la LR 30 luglio 2015, n. 13, ‘Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni’ nei modi più avanti riportati. 38 La L. 56/2014, nel dare avvio al processo di riordino territoriale, ha previsto che le Province siano configurate quali enti territoriali di Area Vasta, trasformandole da enti territoriali direttamente rappresentativi delle proprie comunità ad enti di secondo livello, titolari di rilevanti funzioni fondamentali .

Sulla base della legge Delrio, le funzioni conferite alle Province dall’ordinamento previgente sono state sottoposte ad un complesso processo di riordino, all’esito del quale le stesse sono state confermate in capo alle Province, conferite a Comuni o a loro forme associative, ovvero ricondotte in capo alla Regione.

L’istituzione delle Città Metropolitane (tra le quali è compresa Bologna) - che a partire dal 1° gennaio 2015 sono subentrate alle rispettive Province - è stato l’esito di un lungo percorso che vede nella L. 56/2014 lo strumento di attuazione e di definizione degli aspetti operativi. Sono attribuite alle Città Metropolitane: - le funzioni fondamentali attribuite alle Province nell’ambito del processo di riordino; - ulteriori rilevanti funzioni fondamentali .

Nel quadro del processo di riforma delineato dalla legge Delrio si è collocato, anche, il percorso di costituzione della Città Metropolitana di Bologna che, nel corso del 2014, ha provveduto all’elezione dei propri organi e a dotarsi del relativo Statuto che è stato approvato dal Consiglio Metropolitan di Bologna in data 23 dicembre 2014. Comuni e forme associative. Nell’ambito del nuovo sistema di governance locale delineato dalla L. 56/2014, i Comuni sono interessati da processi di fusione, unione e di gestione associata delle funzioni fondamentali.

L'obbligatorietà della gestione associata per i piccoli Comuni è stata introdotta con il DL 31 maggio 2010, n. 78, 'Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica'.

Le Province ai sensi della Legge 56/2014 art. 1 c.85 esercitano le seguenti funzioni fondamentali: "a) pianificazione territoriale Provinciale di coordinamento nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza; b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito Provinciale (...); c) programmazione Provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale; d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; e) gestione dell'edilizia scolastica; f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio Provinciale."

Alle Città Metropolitane, ai sensi della L. 56/2014 art. 1 co. 44, sono attribuite le seguenti ulteriori funzioni fondamentali: a) Adozione di un piano strategico triennale del territorio metropolitano; b) pianificazione territoriale generale, comprese le strutture di comunicazione e le reti di servizi e di infrastrutture; c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici ed organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano; d) mobilità e viabilità; e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale; f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano). 39 convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122 (più volte modificato) che ha imposto (art. 14, comma 27) ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane (comma 28), l'obbligo di gestire in forma associata tutte le loro funzioni fondamentali di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l) (tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale), ed ha demandato alla legge regionale l'individuazione dell'ambito ottimale per il loro svolgimento. La Legge 56 ha dettato ulteriori norme in merito alle Unioni di Comuni e ai processi di fusione e incorporazione comunale (art.1 c. 104-141) anche attraverso la previsione di misure di incentivazione finanziaria. L'obbligo di gestione associata contenuto nel citato D.L. n. 78/2010 è stato più volte prorogato, da ultimo con il D.L. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito dalla L. 27 febbraio 2017, n. 19, che ha disposto (all'articolo 5, comma 6) il differimento al 31 dicembre 2017 dei termini di cui all'articolo 14, comma 31-ter, del D.L. n. 78/2010.

E' tuttora aperto il dibattito su un'eventuale revisione dell'assetto normativo in tema di associazionismo tra comuni, **anche nell'ottica del superamento dell'obbligo stesso.**

La LR 21 dicembre 2012, n. 21 ("Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza"), in attuazione della normativa statale, ha dettato la disciplina procedimentale e i criteri sostanziali per l'individuazione della dimensione territoriale ritenuta ottimale ai fini della gestione associata obbligatoria, estendendo a tutti i Comuni inclusi negli ambiti ottimali, compresi quelli con popolazione superiore alla soglia indicata dal legislatore statale, l'obbligo di gestire in forma associata alcune funzioni fondamentali, quali i servizi informatici ed altre 3 funzioni scelte tra pianificazione urbanistica ed edilizia, protezione civile, sistema locale dei servizi sociali, polizia locale, gestione del personale, tributi e sportello unico telematico per le attività produttive (SUAP).

La LR 21/2012 muove dall'idea che la massima efficienza del sistema amministrativo nel suo complesso possa raggiungersi principalmente attraverso il consolidamento del ruolo delle Unioni di Comuni e delle fusioni dei Comuni, specie per i Comuni di piccole dimensioni, per superare le crescenti

difficoltà, garantendo il raggiungimento di economie di scala, l'efficienza dei servizi nonché un adeguato livello di preparazione tecnica a fronte di competenze amministrative che vanno via via aumentando.

A seguito della definizione, su proposta dei comuni, **di 46 ambiti territoriali ottimali** da parte della Giunta (DGR 286/2013) che comprendono tutti i comuni esclusi soltanto 7 capoluoghi, i comuni hanno avviato, proseguito e portato a compimento i processi di adeguamento alla legge da parte delle unioni esistenti provveduto alla costituzione di nuove unioni, in particolare di quelle derivate da comunità montane estinte. Peraltro con deliberazione n. 1904 del novembre 2015 l'ambito territoriale denominato "Rimini sud" è stato suddiviso nei due ambiti di "Valconca" e di "Riviera del Conca" sulla base dell'art. 6 bis della LR 21/2012 (introdotto dall'articolo 8 LR 13/2015).

Pertanto ad oggi le unioni di comuni conformi alla LR 21/2012, a seguito di processi di aggregazione e adeguamento, sono 44 (di cui 14 svolgono almeno sette gestioni associate, tra quelle complesse e rilevanti incentivate dalla Regione mediante il Programma di riordino territoriale 2015-2017).

Nella seconda parte del 2016 e nei primi mesi del 2017 si sono conclusi o si stanno completando ulteriori processi di adesione di singoli comuni, non ancora associati, all'unione del proprio ambito conseguendo il risultato della coincidenza dell'unione stessa con l'ambito ottimale di riferimento (Castelfranco Emilia e S. Cesario nell'Unione del Sorbara; Torrile nell'Unione Bassa est parmense, Calestano, Corniglio e Monchio d. C. nell'Unione Appennino Parma est) oppure l'effetto comunque positivo dell'allargamento dell'ente associativo (per es. nell'U. dell'Appennino Bolognese con l'adesione di Camugnano); inoltre in diverse unioni (per es. nella Romagna faentina) sono stati 40 realizzati nel 2016 consistenti ulteriori conferimenti di funzioni e l'avvio di nuove gestioni associate tra tutti i comuni aderenti con rilevanti riorganizzazioni delle strutture, grazie a trasferimenti di personale comunale, accedendo così anche a più risorse a favore dell'associazionismo (per es. in tema di CUC).

Si osserva quindi una continua evoluzione in seno all'associazionismo regionale, volta da un lato a integrare maggiormente le varie componenti delle unioni e a migliorarne le performances e dall'altro a superarne le fragilità.

Per ciò che riguarda i processi di fusione, le fusioni finora concluse in Regione sono 9 e hanno portato alla soppressione di 24 Comuni: dal 1° gennaio 2014 sono istituiti i 4 Comuni di Valsamoggia (BO), Fiscaglia (FE), Poggio Torriana (RN), Sissa Trecasali (PR), con soppressione di 12 preesistenti Comuni; dal 1° gennaio 2016 sono nati i 4 Comuni di Ventasso (RE), Alto Reno Terme (BO), Polesine Zibello (PR), Montescudo – Monte Colombo (RN), subentrati a 10 preesistenti Comuni; dal 1° gennaio 2017 è istituito il Comune di Terre del Reno (FE), subentrato a 2 Comuni. Pertanto, il numero complessivo dei Comuni dell'Emilia Romagna è diminuito dai 348 Comuni nel 2013 a 333 al 1° gennaio 2017.

E' attualmente in corso un procedimento di fusione che riguarda altri 3 Comuni della Regione, nella Provincia di Piacenza. Per sostenere nel modo migliore i processi di fusione nel 2016 è stata approvata (con DGR n. 379/2016) la nuova disciplina del sostegno finanziario - adottata in attuazione dell'art. 18 bis della LR 24/1996 introdotto dall'art. 9 della LR 13/2015- che, per i prossimi anni, la Regione intende mettere a disposizione dei Comuni intenzionati ad intraprendere percorsi di fusione, specialmente di quelli più in difficoltà per ragioni territoriali e/o finanziarie.

Poiché dal territorio regionale provengono numerose sollecitazioni e il dibattito politico istituzionale sul tema è sempre più vivace, la Regione si è organizzata per accompagnare i Comuni nell'intero percorso, sostenendo anche la fase partecipativa e gli studi di fattibilità propedeutici all'avvio dei percorsi, fino alla

complessa attività di riorganizzazione funzionale connessa all'avvio dei nuovi enti a seguito di fusione. La sfida è promuovere le fusioni con nuove linee d'azione, tendenti a valorizzare la partecipazione dei cittadini e a favorire la piena conoscenza delle conseguenze della fusione.

**Nel 2017** è stata approvata (con DGR n. 281/2017) **la nuova disciplina sulla concessione di contributi regionali per studi di fattibilità e, riguardo ai progetti di fusione**, oltre al quadro conoscitivo dato dalla preliminare analisi di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria degli enti locali coinvolti, si richiede anche un'analisi delle risorse umane coinvolte, delle possibili modalità organizzative delle funzioni e dei servizi pubblici nel nuovo comune, ipotizzando l'assetto organizzativo del nuovo ente. Si punta, inoltre, alla costruzione di un'ipotesi di sviluppo del territorio, costruita sui grandi temi di interesse per il nuovo comune. L'impegno di condividere e rendere note le esperienze già maturate, anche attraverso un monitoraggio dei comuni nati da fusione, sta emergendo anche in sede di Osservatorio regionale delle fusioni, (istituito con DGR n. 1446/2015), insediato nel dicembre 2015, quale sede di raccordo tra tutti gli interlocutori istituzionali impegnati a supportare i processi di fusione.

Grande attenzione è dedicata alla comunicazione, attraverso il sito della Giunta dedicato alle fusioni, per agevolare concretamente gli amministratori che vogliono intraprendere questi processi. Riforma delle Province e riordino territoriale in Emilia Romagna. Come anticipato la L. 56/2014, che nasce con forti elementi di transitorietà istituzionale, è intervenuta sull'assetto istituzionale e 41 funzionale delle Province, nonché sull'istituzione della Città Metropolitana, ma non sulla modifica del numero o dei confini delle prime.

Nell'attuale quadro normativo ed in attesa dell'entrata in vigore della legge di riforma costituzionale, per la Regione si è aperta una importante fase di sperimentazione istituzionale in cui affrontare vari temi, dall'esercizio delle funzioni di area vasta in ambiti territoriali adeguati al "nuovo modello territoriale" in cui Regione, Città Metropolitana di Bologna, Province, comuni e loro unioni sono chiamati a concorrere sulla base di nuovi presupposti.

A seguito di un ampio confronto istituzionale, la Regione ha adottato la LR 13/2015, la quale coniuga l'esigenza del riordino delle funzioni Provinciali con la necessità di costruire un nuovo modello di governance territoriale che, partendo dalle innovazioni apportate dalla L. 56/2014, possa non solo affrontare le complessità della fase transitoria ma anche porre le premesse per lo sviluppo del sistema territoriale nel suo complesso, seppure in un contesto di estrema crisi finanziaria. In questa prospettiva, il punto di partenza è rappresentato dalla definizione strategica del nuovo ruolo istituzionale che dovranno avere Regione, Città Metropolitana di Bologna, Province, comuni e loro unioni, in una cornice ispirata al principio di massima integrazione tra tutti i livelli istituzionali. Il perno essenziale del "nuovo modello territoriale" è rappresentato da più incisive sedi di concertazione inter-istituzionale, volte ad assicurare il concorso effettivo delle aree vaste metropolitana e Provinciali alla definizione delle strategie territoriali.

A questo fine, la legge regionale ha previsto l'istituzione della Conferenza inter-istituzionale per l'integrazione territoriale composta dal Presidente della Regione, che la presiede, dall'Assessore regionale competente in materia di riordino istituzionale, dal Sindaco metropolitano, dai Presidenti delle Province, nonché dal Presidente di ANCI regionale. Tale Conferenza, che è posta a presidio del rafforzamento dell'integrazione amministrativa e territoriale, ha approvato, nella sua seduta di insediamento, un documento unitario di strategia istituzionale e di programmazione degli obiettivi del

governo territoriale. Ad essa è attribuito il compito, altresì, di presidiare la transizione istituzionale fino al completamento del processo di riordino, in coerenza con le disposizioni della LR 13/2015 e nel quadro dei principi di cui alla L. 56/2014, subentrando sostanzialmente dal punto di vista materiale alle funzioni precedentemente svolte dall'Osservatorio regionale per l'attuazione della L. 56/2014.

Per il governo delle relazioni Regione-Città Metropolitana di Bologna, è prevista un'apposita sede istituzionale e di indirizzo (Regione-Città Metropolitana di Bologna), ai fini dello sviluppo di indirizzi legislativi e programmatico-politici coerenti, innanzitutto, con il Piano strategico metropolitano, nel perseguimento delle finalità attribuite a tale strumento dalla legge statale. Il tutto, sulla base di una Intesa generale quadro, sottoscritta dal Presidente della Regione Emilia-Romagna e dal Sindaco della Città Metropolitana in data 13 gennaio 2016.

A seguito dei numerosi tavoli tecnici avviati, in coerenza con quanto stabilito dall'Intesa generale quadro, Regione e Città metropolitana hanno sottoscritto due accordi attuativi riguardanti uno lo sviluppo di politiche riguardanti l'agricoltura e uno riguardanti il turismo e lo sviluppo economico.

La legge regionale è strutturata in modo da far emergere subito e nitidamente il suo impianto generale. Poste le premesse per l'individuazione del "nuovo modello territoriale", attraverso la definizione del ruolo istituzionale di tutti i livelli del governo territoriale e dei nuovi strumenti di governance, è resa esplicita la volontà del legislatore di far corrispondere le specifiche proposte di riordino a settori organici di materie (Ambiente, difesa del suolo e della costa, protezione civile, Trasporti e viabilità, Agricoltura, caccia e pesca, Attività produttive, commercio e turismo, Istruzione e formazione professionale, Lavoro, cultura, sport e giovani, Sanità e politiche sociali).

Per ciascun settore organico di materia sono state indicate le funzioni oggetto di riordino sotto il profilo della 42 competenza o del contenuto, le funzioni confermate in capo ai diversi soggetti istituzionali, nonché i principi per i successivi adeguamenti legislativi. Nel quadro delle disposizioni della L. 56/2014, a ciascun livello di governo sono attribuiti compiti e funzioni in coerenza, rispettivamente, con il ruolo istituzionale di indirizzo, pianificazione e controllo della Regione, di governo dell'area vasta della Città Metropolitana di Bologna, di governo delle aree vaste delle Province, del governo di prossimità dei comuni e delle loro unioni.

Un punto nevralgico della legge regionale è rappresentato dal ruolo istituzionale che le Province possono esercitare a seguito dell'approvazione della L. 56/2014, che, come è ben noto, le ha trasformate in enti di secondo grado, ad elezione indiretta, i cui organi sono composti da sindaci e consiglieri comunali, prevedendone una nuova fisionomia funzionale, di portata ben più circoscritta rispetto a quella previgente. La legge regionale ha inteso porre le premesse perché in prospettiva si possano determinare le condizioni per realizzare, in Emilia-Romagna, "aree vaste inter-provinciali" secondo le specifiche esigenze dei territori. E' previsto, in particolare, la possibilità che, su iniziativa delle Province, le funzioni loro attribuite dalla legislazione statale vigente ed in particolare dall'articolo 1, comma 85, della L. 56/2014, nonché quelle loro confermate dalla Regione con la Legge Regionale n. 13, siano esercitate in forma associata, previa convenzione, e in ambiti territoriali di area vasta adeguati. Infatti, per dar seguito alle previsioni della Legge Regionale n. 13, le Province della Romagna (Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini) ed alcune Province dell'Emilia (Parma e Piacenza) hanno approvato, nei rispettivi Consigli, delibere per l'attivazione di progetti sperimentali di associazione di funzioni in area vasta. A seguito delle suddette delibere i Consigli delle tre province romagnole hanno approvato due

accordi attuativi con particolare riferimento all'associazione delle funzioni di pianificazione territoriale e di gestione dei sistemi informatici.

Ulteriori sviluppi del percorso di creazione delle aree vaste funzionali, dell'area centrale della Regione, prevede l'attivazione di possibili collaborazioni tra le province di Ferrara, Modena e ReggioEmilia, che potrebbero collaborare funzionalmente con la Città Metropolitana di Bologna. La LR 13/2015 si caratterizza anche per valorizzare il ruolo dei comuni e delle loro unioni.

Emerge dalla disciplina il “nuovo” ruolo riservato alle unioni conformi alle previsioni della LR 21/2012, individuate quali “interlocutori” istituzionali della Regione. La legge regionale, con norma di principio, rafforza il ruolo delle unioni chiamate a partecipare alle politiche ed alla programmazione regionale nell'ambito delle sedi di confronto e partecipazione. La legge specifica inoltre che l'Unione costituisce, nello sviluppo delle politiche regionali stesse, il perno dell'organizzazione dei servizi di prossimità al cittadino a presidio del territorio. In coerenza a tali principi, si anticipa la scelta del legislatore di attribuire alle unioni di comuni funzioni in materia di vincolo idrogeologico e forestazione, unitamente ad alcune funzioni a presidio dello sviluppo turistico dei territori; titolari di queste funzioni sono le unioni costituite negli ambiti di cui alla LR 21/2012, ovvero i comuni qualora non aderenti ad alcuna unione.

Apposite misure sono volte a favorire lo sviluppo delle fusioni di comuni, introducendo norme di semplificazione procedimentale e di incentivazione finanziaria, volte a stimolare fusioni demograficamente significative e coinvolgenti il maggior numero di comuni. A presidio della fase transitoria, la legge regionale contiene specifiche disposizioni volte a regolare le procedure di mobilità del personale interessato dal riordino delle funzioni, prevedendo forme di coinvolgimento e confronto con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. L'obiettivo che si persegue è quello di ottimizzare l'allocatione delle risorse umane, in coerenza al nuovo ruolo istituzionale dei diversi livelli di governo, perseguendo la valorizzazione delle competenze ed il mantenimento della professionalità dei dipendenti nel nuovo contesto organizzativo. A tal fine, la Giunta regionale ha approvato due accordi con le organizzazioni sindacali 43 maggiormente rappresentative per la definizione del percorso di transizione riferito al personale, ai procedimenti ed alle dotazioni strumentali, ivi compresi gli immobili.

Per il governo delle complessità inerenti alla fase transitoria e a garanzia della continuità di esercizio delle funzioni amministrative, la legge regionale ha previsto l'istituzione di una unità tecnica di missione trasversale, posta a presidio del monitoraggio degli effetti derivanti dal riordino delle funzioni amministrative ed a garanzia della chiusura dei lavori svolti dalle unità tecniche di missione settoriali, che hanno operato per la ricognizione dei procedimenti amministrativi in corso alla data di decorrenza dell'esercizio della funzione da parte dell'ente subentrante, per la ricognizione dei beni e delle risorse finanziarie e strumentali. A seguito del percorso di confronto con le Organizzazioni sindacali e con le Province, è stato definito il percorso per il trasferimento del personale alla Regione ed alle Agenzie regionali strumentali (ARPAE, Protezione Civile) e dei beni funzionali allo svolgimento delle competenze. Nel corso del 2016 Regione, Città metropolitana di Bologna e amministrazioni provinciali hanno sottoscritto un accordo per il trasferimento del personale e dei beni portando a conclusione il percorso di mappatura e di analisi procedimentale gestiti dalle Unità Tecniche di Missione settoriali, coordinate a livello centrale dal Gabinetto della Presidenza. La LR 13/2015 affronta inoltre il tema della ridisciplina e del riparto delle funzioni amministrative tra Regione, Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni, dedicando specifici capi ai diversi settori organici di materie. In

generale il legislatore regionale ha inteso operare una distinzione delle competenze fra i vari livelli di governo attuando i principi di sussidiarietà, di economicità ed adeguatezza dell'azione amministrativa, riservando per sé o per le sue Agenzie strumentali tutte quelle funzioni che richiedevano la costituzione di centri di competenza interistituzionali, come ad esempio nell'Ambiente si è fatto per Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia e per Agenzia di protezione civile e sicurezza territoriale, cui sono state riconosciute tutte le funzioni di gestione amministrativa e di controllo. Altri esempi significativi del riordino delle funzioni amministrative operata dalla Regione sono rinvenibili in modo particolare nell'Agricoltura, caccia e pesca, nel quale il legislatore regionale ha riaccentrato in capo a sé tutte le funzioni comprese quelle gestionali rispondendo in tal modo ai dettami della disciplina europea di settore.

Nella materia del Lavoro e Formazione Professionale si è costituita una unica Agenzia Regionale del Lavoro che assumerà al suo interno tutto il personale e tutte le funzioni precedentemente svolte dalle Province e dalla Città Metropolitana di Bologna. La Regione a seguito dell'approvazione della LR 13 ha approvato una serie di atti di natura organizzativa per garantire la transizione delle funzioni in capo ai nuovi titolari oltre che il personale ad esse dedicato.

In sintesi, si elencano di seguito gli atti adottati dopo l'entrata in vigore della LR 13/2015:

- DGR n. 1483 del 6/10//2015 di costituzione delle Unità tecniche di missione;
- DGR n. 1606 del 26/10/2015 di approvazione dello schema di convenzione tra il Ministero del Lavoro e la Regione Emilia-Romagna per la regolazione dei rapporti per la gestione dei servizi per il lavoro e politiche attive;
- DGR n. 1620 del 29/10/2015 di approvazione dello Statuto dell'Agenzia regionale per il lavoro;
- DGR n. 1645 del 29/10/2015 di approvazione degli elenchi del personale soprannumerario di province e Città metropolitana di Bologna (a cui fa seguito l'integrazione disposta con la DGR n. 1910 del 24/11/2015); 44
- DGR n. 2170 del 21/12/2015 di approvazione della direttiva per svolgimento di funzioni in materia di VAS, VIA, AIA ed AUA in attuazione della L.R. n. 13/2015;
- DGR n. 2173 del 21/12/2015 di approvazione dell'assetto organizzativo generale dell'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia di cui alla LR. n. 13/2015;
- DGR n. 2174 del 21/12/2015 di approvazione schema di convenzione per lo svolgimento di funzioni amministrative in attuazione della l.r. n. 13/2015;
- DGR n. 2230 del 28/12/2015 che fissa la decorrenza delle funzioni oggetto di riordino e dispone la riallocazione del personale delle province e della Città metropolitana di Bologna. Inoltre, a partire dalla fine del 2015 la Regione ha approvato alcuni interventi di adeguamento della legislazione di settore in coerenza con il nuovo assetto di funzioni, così come previsto dalla LR n. 13 di riordino e secondo i principi in essa contenuti. In particolare, in materia di caccia, in attuazione dell'articolo 43 della LR n. 13 la revisione è avvenuta con la LR 26 febbraio 2016, n. 1 (Modifiche alla legge regionale 15 febbraio 1994, n. 8 "Disposizioni per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria").

In attuazione dell'art. 44, comma 2, della legge regionale n. 13, il quale prevede che il riordino delle funzioni in materia di demanio marittimo sia definito con apposita legge regionale, è stata adottata la legge regionale 29 dicembre 2015, n. 25 (Norme di semplificazione della disciplina regionale in materia di demanio marittimo. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2002, n. 9).

In attuazione dell'articolo 48, il quale contempla una legge regionale di revisione della legge regionale in materia di Organizzazione turistica regionale, è stata adottata la LR 25 marzo 2016, n. 4 “Ordinamento turistico regionale - sistema organizzativo e politiche di sostegno alla valorizzazione e promo-commercializzazione turistica. Abrogazione della legge regionale 4 marzo 1998, n. 7 (Organizzazione turistica regionale - interventi per la promozione e la commercializzazione turistica)”.

Con la LR n. 4 la Regione, ha sancito l'istituzione delle c.d. Destinazioni turistiche di interesse regionale, prevedendo, in particolare:

1. che la Regione istituisca, su proposta della Città metropolitana di Bologna e delle Province, le aree vaste a finalità turistica di cui all'articolo 48 della LR n. 13/2015. Le proposte devono essere presentate entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge;
2. che all'interno di ciascuna area vasta, la Regione, con un apposito atto della Giunta e sulla base delle proposte degli enti locali interessati, istituisca le Destinazioni turistiche finalizzate all'organizzazione della promo-commercializzazione del turismo dell'Emilia-Romagna e che all'interno di ogni area vasta non possa essere istituita più di una Destinazione turistica;
3. che, qualora la Città metropolitana di Bologna proponga come area vasta a finalità turistica l'ambito territoriale coincidente con il perimetro del territorio metropolitano, la Città metropolitana stessa assuma la funzione di Destinazione turistica, in virtù della funzione fondamentale di promozione e coordinamento dello sviluppo economico prevista dall'articolo 1, comma 44, della L 7 aprile 2014 n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), e in attuazione dell'Intesa quadro tra Regione Emilia-Romagna e Città metropolitana di Bologna.

A questo riguardo va segnalato che la città Metropolitana di Bologna, prima in regione, ha istituito l'area vasta a finalità turistica. E' stata costituita la c.d. destinazione turistica della Romagna che comprende i territori di Ferrara, Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini. Successivamente, nel mese di maggio 2017, la competente commissione assembleare della Regione ha espresso parere favorevole alla delibera di Giunta che istituisce la destinazione turistica “Emilia” comprendente le Province di Parma, Piacenza e Reggio Emilia. La stretta connessione tra l'area vasta a finalità turistica - intesa come ambito territoriale - e la Destinazione Turistica - che è ente pubblico strumentale degli Enti locali - caratterizza il nuovo assetto organizzativo del settore turistico, delineato dalla legge regionale n. 4 del 2016, dal quale deriva che i territori aderiscono al sistema turistico regionale – e conseguentemente ai finanziamenti previsti – attraverso la costituzione delle c.d. Destinazioni Turistiche.

Queste ultime assorbiranno di fatto le competenze e le risorse che la normativa previgente assegnava alle Province in materia di programmi turistici di promozione locale (P.T.P.L.) ed alle Unioni di Prodotto in materia di promozione turistica. Esse diventeranno quindi luogo di incontro tra enti pubblici e imprese, nonché strumento di concertazione delle strategie promo-commerciali. La Destinazione turistica, così come finora l'Unione di prodotto, deve configurarsi come luogo e strumento di sviluppo della collaborazione e della costruzione di sinergie tra pubblico e privato per la realizzazione di programmi, progetti ed azioni promo-commerciali a sostegno dei territori e dei prodotti



e servizi turistici della medesima destinazione. In materia socio-sanitaria, in attuazione dell'articolo 64, comma 5, della LR n. 13/2015 il quale prevede che con successiva legge regionale in materia di organizzazione del servizio farmaceutico siano disciplinati, in particolare, il procedimento di formazione e revisione della pianta organica delle farmacie comunali, nonché i casi in cui le funzioni comunali sono esercitate dalle Unioni costituite ai sensi della LR 21/2012, è stata adottata la LR 3 marzo 2016, n. 2 (Norme regionali in materia di organizzazione degli esercizi farmaceutici e di prenotazioni di prestazioni specialistiche ambulatoriali) Il nuovo assetto delle funzioni in materia di organizzazione del servizio farmaceutico, dettato dalla LR 2/2016, prevede che tali funzioni - svolte in precedenza prevalentemente dalle province - siano ora ripartite tra la Regione, i Comuni e le Aziende Sanitarie, in quanto il livello provinciale non è sembrato più adeguato allo svolgimento delle funzioni medesime. In particolare, in coerenza con l'attribuzione da parte del legislatore nazionale della funzione di individuazione delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione in capo al Comune, il legislatore regionale ha disegnato un sistema che prevede in capo ai Comuni l'esercizio di tutte le competenze strettamente connesse alla pianificazione sul territorio delle sedi farmaceutiche, riservando alla Regione - che si avvale delle Aziende Sanitarie - le funzioni di impulso, controllo e sostituzione volte a garantire l'approvazione biennale delle piante organiche e i conseguenti concorsi per l'assegnazione delle sedi. L'articolo in oggetto, inoltre, rimanda ad una successiva legge regionale la disciplina del procedimento di formazione e revisione della pianta organica.

Inoltre, l'art. 88 della LR 3/2015, a decorrere dall'entrata in vigore della riforma dell'organizzazione del servizio farmaceutico, ha previsto l'abrogazione degli articoli 185 e 186 della LR 3/1999, riguardanti le funzioni provinciali in materia di servizi farmaceutici.

La LR n. 2/2016 ha colto anche l'occasione per provvedere ad un più ampio riordino di tutta la materia relativa all'assistenza farmaceutica nel rispetto dei principi di semplificazione e chiarezza normativa. In attuazione dell'articolo 65, comma 2, della LR 13/2015 il quale - oltre a riconoscere alla Regione la titolarità delle funzioni in materia sociale ed educativa già spettanti alle Province - ha stabilito che con successive leggi regionali si dovrà provvedere alla riforma delle leggi nei settori sociale ed educativo. Con la legge regionale 15 luglio 2016, n. 11 (Modifiche legislative in materia di politiche sociali, per le giovani generazioni, e abitative conseguenti alla riforma del sistema di governo regionale e locale) la Regione, oltre a completare il processo di riordino normativo in conformità con il nuovo assetto delle funzioni stabilito dall'articolo 65 della LR 13 stessa, ha perseguito l'ulteriore obiettivo di assicurare sul territorio regionale un'adeguata articolazione della funzione amministrativa, in coerenza con quanto individuato dalla LR 21 dicembre 2012, n. 21 sul riordino territoriale.

La legge interviene aggiornando ed armonizzando la disciplina vigente nelle diverse materie afferenti alle politiche sociali, al Terzo settore, alle politiche per le giovani generazioni e alle politiche abitative, rispetto al nuovo assetto istituzionale regionale e locale. Le modifiche legislative apportate coinvolgono principalmente le seguenti leggi:

- LR n. 2 del 2003 in materia di sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- LR n. 5 del 2004 in materia di integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati;
- LR n. 34 del 2002 riguardante la valorizzazione delle associazioni di promozione sociale;
- LR n. 12 del 2005 riguardante la valorizzazione delle organizzazioni di volontariato;

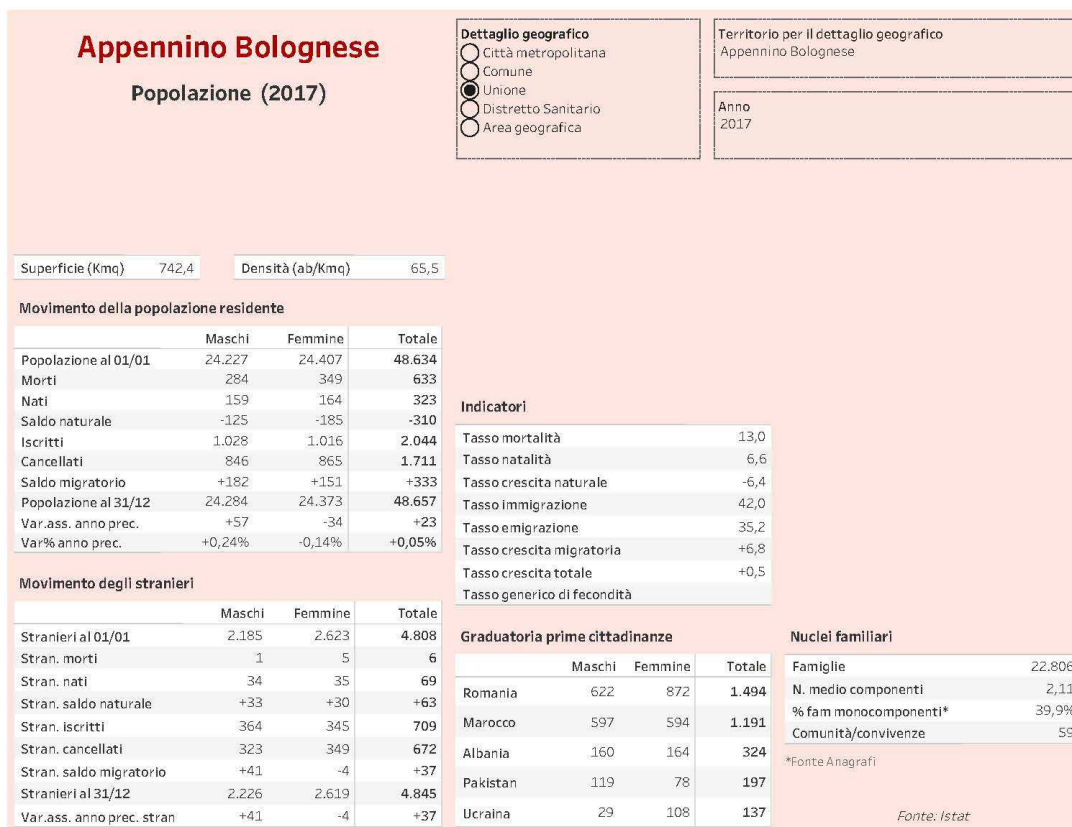
- LR n. 14 del 2008 in materia di politiche per le giovani generazioni;
- LR n. 24 del 2001 in materia di politiche abitative.

Viene colta inoltre l'occasione di intervenire sotto il profilo della semplificazione e della chiarezza normativa nelle diverse leggi settoriali, prevedendo anche l'abrogazione espressa del Capo II del Titolo VII della Parte Seconda della LR 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale), nel quale era contenuta la disciplina dell'attribuzione delle competenze in materia tra i diversi livelli di governo regionale, in attuazione della cosiddetta "Riforma Bassanini".

Sempre in adeguamento delle discipline settoriali a seguito del progetto di riordino, la Regione ha approvato i seguenti provvedimenti: La legge regionale 30 settembre 2016, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 2 settembre 1991, n. 24 "Disciplina della raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi nel territorio regionale e della valorizzazione del patrimonio tartufigeno regionale", in attuazione della legge regionale 30 luglio 2015, n. 13) il cui articolo 2 sostituisce l'articolo 2 della LR 24/1991 dando attuazione all'articolo 38 della LR n. 13 ed il cui articolo 27 sostituisce l'articolo 24 sexies della legge regionale n. 24 del 1991 in attuazione dell'articolo 39 della medesima LR n. 13; La legge regionale 25 novembre 2016, n. 19 (Servizi educativi per la prima infanzia. Abrogazione della L.R. n. 1 del 10 gennaio 2000) il cui articolo 13 reca norme relative all'attuazione dell'art. 6 della LR n. 13/2015; La legge regionale 25 novembre 2016, n. 21 (Misure urgenti per la definizione di procedimenti riguardanti l'esercizio finanziario 2016), il cui articolo 3 al comma 1 dà attuazione all'articolo 40 della LR n. 13/2015. In alcune disposizioni della legge regionale del 23 dicembre 2016, n. 25 (Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2017). In particolare si tratta delle seguenti disposizioni: • Art. 13 il quale reca ulteriori disposizioni per l'attuazione del Titolo II, Capo I, della legge regionale n. 13 del 2015 con particolare riferimento alle funzioni in materia di sicurezza territoriale e protezione civile in attuazione - nelle more della piena attuazione della riforma della disciplina concernente l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile • Art. 19 comma 5 il quale stabilisce che mediante l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, la Regione cura in particolare la progettazione e 47 realizzazione interventi di prevenzione del dissesto idrogeologico e di sicurezza idraulica, esercita le funzioni afferenti al servizio di piena, al nullaosta idraulico e alla sorveglianza idraulica. L'Agenzia rilascia inoltre i pareri previsti dalla normativa di settore. Esercita altresì le funzioni in materia di trasporto marittimo e fluviale previste dall'articolo 30, comma 1, lettere c), f) e g). • Art. 14 il quale reca disposizioni transitorie per gli effetti della pianificazione provinciale in materia ambientale nelle more del completamento del processo di riforma istituzionale; • Art. 23, il quale modifica l'articolo 45 della LR n. 13 del 2015 relativo alle funzioni della Regione in materia di attività produttive, commercio e turismo aggiungendo un comma 3 bis relativo alle funzioni della Città metropolitana (funzioni di promozione dello sviluppo economico e territoriale dell'area metropolitana bolognese e nell'interesse dell'intero territorio regionale); • Art. 24 il quale reca modifiche all'articolo 47 della LR n. 13 del 2015 relativo alle funzioni delle Province in materia di commercio e turismo; • Art. 25, il quale reca modifiche all'articolo 12 della LR n. 4 del 2016 sulle aree vaste a finalità turistica di cui all'articolo 48 della legge regionale n. 13 del 2015: Vengono aggiunti 2 nuovi commi all'articolo 12 ai sensi dei quali una Provincia contermina alla Città metropolitana di Bologna può delegare alla Città metropolitana funzioni di cui alla presente legge, sulla base di un'apposita convenzione che le individua e ne regola i relativi rapporti.". Infine, la legge regionale 06 marzo 2017, n. 2, recante "Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2012, n. 11 (Norme per la tutela della fauna ittica e dell'ecosistema acquatico e per la disciplina della pesca, dell'acquacoltura e delle attività connesse nelle acque interne).

## 1.3 POLAZIONE E COMPOSIZIONE SOCIALE

### LA POPOLAZIONE



## **DATI ECONOMICI**

### **Appennino Bolognese**

#### **Imprese (2017)**

Scegli dettaglio geografico

- Città metropolitana  
 Comune  
 Unione  
 Distretto Sanitario  
 Area geografica

Territorio per il dettaglio geografico

Appennino Bolognese

Anno  
2017

#### **Consistenza e nati-mortalità**

	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate	Saldo	Cessate d'ufficio	Saldo netto*
Totale imprese	4.537	4.228	216	262	-46	10	-36
Straniere	437	416	27	29	-2	2	+0
Giovanili	339	322	60	30	+30	2	+32
Femminili	1.047	980	61	84	-23	4	-19

#### **Imprese attive per settore di attività**

	N.	%
A Agricoltura e pesca	861	20,4%
B Attività estrattiva	3	0,1%
C Manifattura	439	10,4%
D Energia	7	0,2%
E Acqua e trattamento rifiuti	9	0,2%
F Costruzioni	915	21,6%
G Commercio	838	19,8%
H Trasporti	166	3,9%
I Alloggio e ristorazione	335	7,9%
J Informazione e comunicazione	53	1,3%
K Credito e assicurazioni	82	1,9%
L Attività immobiliari	140	3,3%
M Attività professionali	69	1,6%
N Servizi alle imprese	108	2,6%
O Amministrazione pubblica	1	0,0%
P Istruzione	7	0,2%
Q Sanità	16	0,4%
R Arte, sport e intrattenimento	28	0,7%
S Altri servizi personali	151	3,6%
T Attività di famiglie e convivenze	0	0,0%
X Non classificate	0	0,0%

#### **Imprese per forma giuridica**

	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate	Saldo	Cessate d'ufficio	Saldo netto*
Società di Capitali	597	484	40	15	+25	2	+27
Società di Persone	841	707	21	36	-15	1	-14
Imprese individuali	3.044	2.996	155	206	-51	6	-45
Cooperative	35	23	0	3	-3	1	-2
Consorzi	5	4	0	1	-1	0	-1
Altre forme	15	14	0	1	-1	0	-1

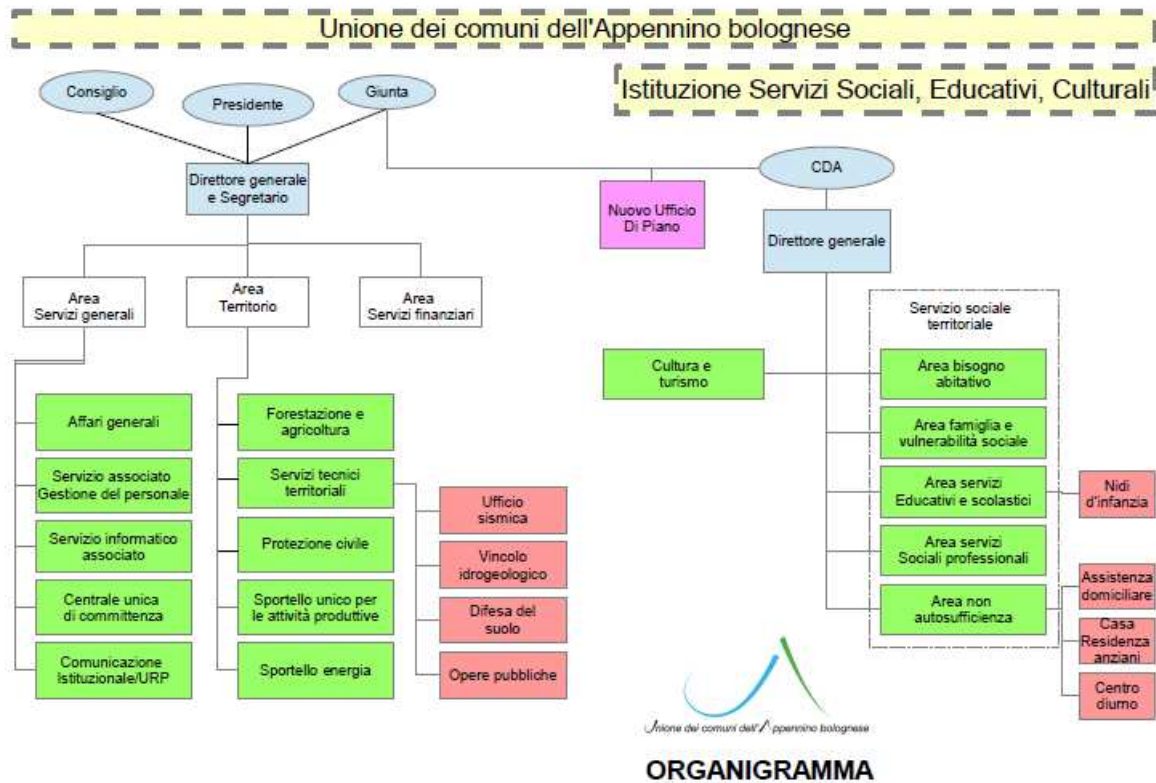
\*Saldo al netto delle cessate d'ufficio

Fonte: Camera di Commercio di Bologna

# QUADRO DELLE CONDIZIONI INTERNE DELL'ENTE

## Le risorse umane disponibili

### Organigramma



La consistenza del personale in servizio al 31.12.2017 è definita in relazione al numero di funzioni e servizi esercitati in forma associata.

**Personale a tempo indeterminato:**

**ISTITUZIONE SERVIZI SOCIALI EDUCATIVI E CULTURALI**

**ISTITUZIONE SERVIZI SOCIALI EDUCATIVI E CULTURALI**

nr.	Categoria	Profilo	%	SERVIZIO
SST: AREA NON AUTOSUFFICIENZA				
1	B	Assistente di Base	100%	CRA
2	B	Assistente di Base	100%	CRA
3	B	Assistente di Base	100%	CRA
4	B	Assistente di Base	100%	CRA
5	B	Assistente di Base	100%	CRA
6	B	Assistente di Base	100%	CRA
7	B	Assistente di Base	100%	CRA
8	B	Assistente di Base	100%	CRA
9	B	Assistente di Base	100%	CRA
10	B.2	OSS	100%	CRA
11	B.3	OSS	100%	CRA
12	B.4	OSS	100%	CRA
13	B.4	OSS	100%	CRA
14	B.1	OSS	100%	CRA
15	B.1	OSS	100%	CRA
16	B.3	OSS	100%	CRA
17	C.3	Coordinatore	100%	CRA
18	C.3	RAA	100%	CRA
19	B.1	OSS	100%	CRA
20	B.1	OSS	100%	SAD
21	B.1	OSS	100%	SAD
22	B.4	OSS	100%	SAD
23	B.4	OSS	100%	SAD
24	B.4	OSS	100%	SAD
25	B.4	OSS	50%	SAD
26	B.5	OSS	100%	SAD
27	B.5	OSS	100%	SAD
28	B.5	OSS	100%	SAD
29	B.5	OSS	100%	SAD
30	B.4	OSS	100%	CDA
31	B.5	OSS	100%	CDA
32	B.5	OSS	100%	CDA

	33	B.5	OSS	100%	CDA
	34	B.5	OSS	100%	CDA
	35	B.5	OSS	100%	CDA
	36	B.5	OSS	100%	CDA
	37	C.2	Coordinatore Attività Assistenziali	100%	CDA
UFFICIO DI PIANO					
	38	D.1	Responsabile Udp	100%	UDP
	39	C.1	Istr. Amministrativo	100%	UDP
SST: SERVIZIO SOCIALE PROFESSIONALE					
	40	D	Assistente Sociale	100%	SSP
	41	D.1	Responsabile SSP	100%	SSP
	42	D.1	Assistente Sociale	100%	SSP
	43	D.1	Coordinatrice Servizi Sociali	100%	SSP
CULTURA & TURISMO					
	44	D.5	Responsabile T & C	100%	T&C
SST: AREA EDUCATIVO SCOLASTICA					
	45	C.3	educatore	100%	Servizi Educativi 0-3
	46	C.4	educatore	100%	Servizi Educativi 0-3
	47	C.1	educatore	100%	Servizi Educativi 0-3
	48	C.5	educatore	100%	Servizi Educativi 0-3
	49	C.1	educatore	100%	Servizi Educativi 0-3
	50	C.5	educatore	100%	Servizi Educativi 0-3
	51	B.2	collaboratore scolastico	100%	Servizi Educativi 0-3
	52	B.1	collaboratore scolastico	100%	Servizi Educativi 0-3
	53	C.1	istruttore amministrativo	100%	Area Vulnerabilità
	54	D.5	Coordinatore Pedagogico	100%	scuola
	55	C.2	istruttore amministrativo	83,33%	scuola
	56	D.6	istruttore direttivo contabile	100%	servizio finanziario
PERSONALE A					

TEMPO DETERMINATO				
	57	D	assistente sociale	100% SSP
	58	D	assistente sociale	100% SSP
	59	D	infermiere	59% CRA
	60	D	infermiere	100% CRA
	61	D	infermiere	100% CRA
	62	D	infermiere	100% CRA
	63	B.1	OSS	100% SAD
	64	C	istruttore amministrativo	100% Area non auto
personale comandato				
	65	D - AUSL	assistente sociale	100% SSP
	66	D	Responsabile AREA	75% Area non auto
	67	C	istruttore amministrativo	83,33% Area non auto
	68	C	istruttore amministrativo	16,67% scuola
	69	C	istruttore amministrativo	100% scuola
	70	D	Responsabile AREA	75% Area vulnerabilità
	71	D	Responsabile AREA	75% Area politiche abitative
	72	C	istruttore amministrativo	75% scuola
	73	D	Responsabile AREA	75% scuola
	74	C	istruttore amministrativo	50% scuola
	75	B	addetto inserimento dati	50% scuola
	76	C-AUSL	istruttore amministrativo	33% UDP
lavoro flessibile				
	77	D	assistente sociale	100% SSP
	78	D	assistente sociale	100% SSP
	79	D	assistente sociale	100% SSP
	80	D	assistente sociale	100% SSP
	81	D	assistente sociale	100% SSP
	82	D	assistente sociale	100% SSP
	83	D	assistente sociale	100% SSP
	84	D	coordinatore Sportello Ass.nti familiari	100% SSP
	85	C	istruttore amministrativo	100% UDP
	86	C	bibliotecario	100% C&T
	87	C	bibliotecario	100% C&T
	88	B	OSS	100% SAD
	89	B	OSS	94% SAD
	90	B	OSS	89% SAD
	91	B	OSS	83% SAD
	92	B	OSS	100% SAD
	93	B	OSS	94% SAD



94	B	OSS	83%	SAD
95	D	fisioterapista	50%	CRA
96	B	OSS - animatore	42%	CRA
97	B	OSS	100%	CRA
98	B	OSS	100%	SAD
99	B	OSS	100%	CRA
100	B	OSS	100%	CRA
101	B	OSS	100%	CRA
102	B	OSS	100%	CRA
103	B	autista	19%	CRA
104	B	OSS	100%	SAD
105	C	istruttore amministrativo	100%	scuola

## UNIONE

	Categoria	Servizio	Ente di provenienza	note %
1	D.3	Difesa del suolo	CM	100%
2	C.3	Difesa del suolo	CM	50%
3	D.3	Difesa del suolo	CM	100%
4	D.2	SUAP	Gaggio Montano	100%
5	D.5	Difesa del suolo	CM	100%
6	D.6	Personale	CM	100%
7	C.1	Servizi Finanziari	CM	100%
8	C.1	Difesa del suolo	CM	100%
9	D.6	Servizi Finanziari	CM	100%
10	C.5	SUAP	Marzabotto	100%
11	Seg	Segretario Direttore Unione	Vergato	100%
12	C.1	Formazione	CM	100%
13	C.5	Difesa del suolo	CM	100%
14	C.2	SUAP	Vergato	100%
15	D.6	Difesa del suolo	CM	100%
16	C.5	Agricoltura	CM	100%
17	C.5	Personale	CM	100%
18	C.5	Personale	Vergato	100%
19	D.2	SIA	Provincia di Bologna	100%
20	C.5	CUC	Grizzana Morandi	100%
21	D.5	CUC	Grizzana Morandi	100%
22	D.1	Agricoltura		100%
23	C	Personale	Gaggio Montano	100%
24	Com	PM	Marzabotto	100,00%
25	C	PM	Marzabotto	100,00%
26	C	PM	Marzabotto	100,00%

27	C	PM	Marzabotto	100,00%
28	C	PM	Marzabotto	100,00%
29	C	Segreteria	Marzabotto	100,00%
30	D	PM	Vergato	100,00%
31	C	PM	Vergato	100,00%
32	C	PM	Vergato	100,00%
33	C	PM	Castel d'Aiano	100,00%
34	C	PM	Vergato	100%
35	C	PM	Casalecchio di Reno	100%
36	C	PM	Monzuno	100%
<b>art. 1 comma 557 L. 311/2004</b>				
37	C	Protezione Civile	Castiglione dei Pepoli	9 h. settimanali (25%)
<b>tempo determinato</b>				
38	B	Protocollo URP		100%
39	C	PM		100%
40	C	PM		100%
41	C	PM		100%
<b>comando</b>				
42	D.5	Protezione Civile	Gaggio Montano	16,67%
43	C	ICT	Castel d'Aiano	16,67%
44	C	SUAP	Castiglione dei Pepoli	50,00%
45	C	SUAP	Gaggio Montano	16,67%
46	C	SUAP	Monzuno	50,00%
47	C	SUAP	San Benedetto Val di Sambro	33,33%
48	D	Comunicazione	Monzuno	75,00%

## SERVIZI GESTITI IN FORMA ASSOCIATA

	Funzione/servizio associati
1	Gestione del Personale
2	SUAP
3	Protezione Civile
4	Servizi Informatici
5	Ufficio Associato di Comunicazione istituzionale e Ufficio Stampa
6	Sportello Energia
7	Promozione culturale e turistica
8	Servizi sociali - Progettazione e Gestione del Sistema Locale dei Servizi Sociali ed Erogazione delle Relative Prestazioni ai Cittadini (L.R. 12/2013):
9	<ul style="list-style-type: none"><li>• Servizio Sociale territoriale</li></ul>
10	<ul style="list-style-type: none"><li>• Area per la non autosufficienza</li></ul>
11	<ul style="list-style-type: none"><li>• Area del bisogno abitativo</li></ul>
12	<ul style="list-style-type: none"><li>• Area Famiglia minori e vulnerabilità sociale;</li></ul>
13	<ul style="list-style-type: none"><li>• Area educativa scolastica e coordinamento pedagogico (Pubblica Istruzione)</li></ul>
14	<ul style="list-style-type: none"><li>• Servizio Sociale Professionale</li></ul>
15	Sportello Assistenti familiari
16	Ufficio di Piano Distretto di Committenza e Garanzia di Porretta Terme
17	Unica forma pubblica di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari a livello distrettuale (convenzione tra l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese e l'Unione Alto Reno, recante anche semplificazione dei processi di governo, regolazione, programmazione e indirizzo delle politiche sociali, socio-sanitarie e sanitarie)
18	Difesa del suolo
19	Sportello Sismica
20	Centrale Unica di Committenza
21	Vincolo idrogeologico
22	Agricoltura e forestazione

## **Risorse finanziarie e politiche tariffarie**

Una componente essenziale dell'analisi strategica è costituito dalle risorse finanziarie a disposizione dell'ente per la realizzazione dei propri programmi. Va preliminarmente osservato come il contesto di riferimento – mondiale, europeo e nazionale – delineato in precedenza, alquanto complesso e caratterizzato da una fortissima crisi economica, unito ad un percorso di riforma federalista incompiuta e ad un legislatore ondivago che fa e disfa il quadro normativo con devastanti effetti destabilizzanti, rende alquanto difficoltosa la gestione dei bilanci comunali. La necessità di mantenere adeguati livelli dei servizi e di rispondere ai bisogni della popolazione deve fare i conti con un drenaggio di risorse che conduce, molte volte, a scelte difficili: tagliare i servizi o aumentare la pressione fiscale? Uscire da questo circolo vizioso è la sfida che attende l'Italia ed anche tutte le amministrazioni locali, impegnati sul fronte comune dell'efficientamento della spesa, della lotta agli sprechi e del reperimento di risorse "*alternative*", quali i fondi europei.

Il sistema tariffario ed il tasso percentuale di copertura dei servizi a domanda individuale sono definiti con deliberazione di Giunta dell'Unione, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di accreditamento dei servizi socio-sanitari e sociali, in applicazione delle L.R. 2/2003 e 20/2005 e successivi provvedimenti attuativi e relativi contratti di servizio. Per quanto concerne i servizi scolastici il sistema tariffario è correlato alle indicazioni espresse dai singoli Comuni in relazione alla tipologia dei servizi offerti, al costo storico degli stessi ed all'impatto degli stessi sugli equilibri finanziari dei bilanci comunali. L'obiettivo è quello di una progressiva armonizzazione che inevitabilmente dovrà tenere in considerazione questi aspetti. Per quanto riguarda i servizi educativi 0-3 anni è stata già introdotta a partire dall'esercizio finanziario 2017 una omogeneizzazione delle tariffe finalizzata ad ottimizzare la gestione dei servizi a livello territoriale.

## ORGANISMI PARTECIPATI

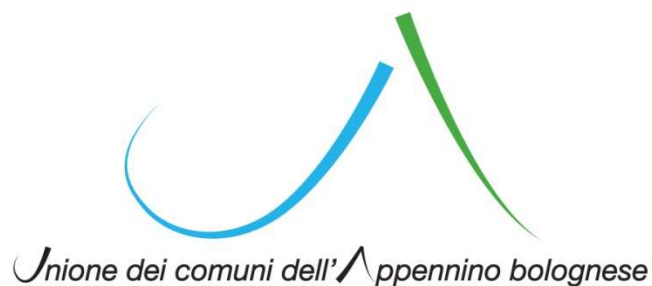
Si riporta l'estratto della deliberazione di Giunta dell'Unione nr. 91 del 19/12/2016 con la quale è stato approvato il "Gruppo Amministrazione Pubblica dell'Unione" e il perimetro di consolidamento dell'Unione dei Comuni, ai sensi del d.lgs. 118/2011 e s.m.i., definito come segue:

Tipologia	Denominazione	Partecipazione Unione	Partecipazione pubblica
Organismi strumentali	Istituzione Servizi Sociali Educativi e Culturali dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese	100%	100%
Società Partecipate	LEPIDA S.p.A.	0,0016%	100%
Società Partecipate	Gal Appennino Bolognese scarl	5,84%	47,79%

Da cui emerge che il "Perimetro di consolidamento" dell'Unione ricomprende la sola Istituzione Servizi Sociali Educativi e Culturali quale organismo strumentale dell'Ente posto che:

- Lepida S.p.A. non è controllata in termini di voti esercitabili e poteri di nomina, né soggetta ad influenza dominante da contratto; non gestisce servizi pubblici locali per l'Unione e comunque la quota di partecipazione è inferiore all'1% del capitale della società partecipata ;
- Gal Appennino Bolognese scarl è società a partecipazione pubblica minoritaria;

L'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, per effetto della propria genesi costitutiva, conseguente a diversi programmi di riordino istituzionale, risulta altresì titolare per effetto dei decreti successivi, di alcune partecipazioni associative, non oggetto del presente piano: (Associazione "Fulvia Ciancabilla"; Appennino slow, Associazione Montagna Amica; Consorzio Olivicoltori dell'Appennino Bolognese). Inoltre su indicazione dei Comuni aderenti l'Unione ha formulato nel corso del 2015 l'adesione all'Associazione "Avviso Pubblico" e all'"Istituto per la Storia e le memorie del 900 Parri E-R" a base associativa.



*CAMUGNANO  
CASTEL D'AIANO  
CASTEL DI CASIO  
CASTIGLIONE DEI PEPOLI  
GAGGIO MONTANO  
GRIZZANA MORANDI  
MARZABOTTO  
MONZUNO  
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO  
VERGATO*

# ***UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE***

*CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA*

**Documento Unico di Programmazione**

**2019 - 2021**

**INDIRIZZI ED OBIETTIVI STRATEGICI**

## **INDIRIZZI ED OBIETTIVI STRATEGICI**

Il formale contesto di riferimento è quello relativo alle previsioni per il triennio 2019-2021 con l'individuazione degli indirizzi necessari a garantire la sostenibilità della manovra di bilancio, attraverso la definizione degli assi di intervento, cui corrispondono progetti operativi dedicati. Essi sono aggiornati entro il termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2019-2021.

Si richiamano gli indirizzi e gli obiettivi strategici programmatici di mandato presentati dal Presidente a seguito del rinnovo degli organi politici di indirizzo e controllo nel maggio 2014, che qui integralmente si riportano:

### **DOCUMENTO PROGRAMMATICO 2014-2019**

#### ***L'Unione, ente di secondo grado dei Comuni e riferimento istituzionale dell'ambito ottimale di riferimento***

*La nostra Unione nasce per trasformazione dalla precedente Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, a cui succede a titolo universale, con decorrenza 1° gennaio 2014, in esito ad un lungo ed articolato processo di riordino. Gli ultimi anni sono infatti stati caratterizzati da una profonda spinta riformistica dell'ordinamento italiano che, in modo talvolta caotico e tumultuoso, ha finito per disegnare un percorso di riordino territoriale e istituzionale che oggi sembra sempre più consolidato. L'Unione ha oramai acquisito un ruolo centrale nell'assetto ordinamentale degli enti locali.*

*L'Unione dei Comuni è infatti un Ente locale con autonomia statutaria nell'ambito dei principi fissati dalla Costituzione, dalle norme comunitarie, statali e regionali. È ente di secondo livello (ovvero non a elezione diretta da parte dei cittadini, ma composto dai rappresentanti dei Comuni aderenti) costituita a tempo indeterminato per lo svolgimento di una pluralità di funzioni e servizi dei Comuni aderenti. Il suo ambito territoriale coincide con quello dei Comuni che la costituiscono. Nel nostro caso è anche Unione di Comuni montani, ed esercita quindi le competenze di tutela e promozione della montagna, attribuite dalla Carta Costituzionale, e dalla normativa comunitaria, statale e regionale in favore dei territori montani.*

*Il percorso prende avvio nel 2008 sulla base di due esigenze di fondo: da una parte la revisione degli ambiti territoriali delle Comunità Montane e la loro valorizzazione quali enti di presidio dei territori montani (L.R. 10/2008); dall'altra la progressiva introduzione dell'obbligo di gestione associata delle funzioni fondamentali imposto ai Comuni (art. 14 comma 27 del dl n. 78/2010). Le cui scadenze, dapprima prorogate sono oggi da ultimo definitivamente fissate: per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane, l'obbligo di gestire in forma associata tutte le funzioni fondamentali va realizzato entro il 31 dicembre 2014 (L. 27 dicembre 2013, nr. 147, art. 1 comma 530). Mentre per i restanti Comuni il termine per l'esercizio associato di alcune funzioni fondamentali era fissato dalla legge regionale al 31 marzo 2014 (nel nostro caso debitamente rispettato).*

*Come detto un percorso lungo e dibattuto che può essere così sintetizzato:*

- *nel 2009 l'allora Comunità Montana Alta e Media Valle del Reno (partecipata da 10 comuni) si trasforma in Nuova Comunità montana dell'Appennino Bolognese (13 Comuni), ampliando la propria partecipazione ad alcuni Comuni della Valle del Setta;*
- *successivamente con legge regionale 21 dicembre 2012, nr. 21 "Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza", la Regione Emilia-Romagna ha approvato le misure per l'adeguamento delle*

*funzioni amministrative sul territorio regionale ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, e con provvedimento di Giunta Regionale nr. 286 del 18 marzo 2013 ha definito gli ambiti territoriali omogenei ed ottimali per area geografica per lo svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali da parte dei Comuni obbligati, individuandolo con quello coincidente con il distretto socio-sanitario di Porretta Terme e della Nuova Comunità Montana dell'Appennino Bolognese (ovvero dei tredici Comuni);*

- *in ossequio a tale previsione in data 22 ottobre 2013, nove dei tredici Comuni precedentemente facenti parte della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese hanno sottoscritto l'Atto Costitutivo dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese: Castel d'Aiano, Castel di Casio, Castiglione dei Pepoli, Gaggio Montano, Grizzana Morandi, Marzabotto, Monzuno, San Benedetto Val di Sambro e Vergato;*
- *con successivo decreto del Presidente della Giunta Regionale 30 ottobre 2013, n. 211, in sostituzione del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 76/2013, è quindi stato approvato il decreto di estinzione della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese per trasformazione in Unione dell'Appennino Bolognese, ai sensi dell'art. 32 comma 2 della L.R. n. 9/2013, con decorrenza 1° gennaio 2014;*
- *infine, con decreto del Presidente della Giunta Regionale 31 dicembre 244 è stato approvato il piano successorio della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, con il quale è disposta la successione a titolo universale da parte della Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, che subentra all'estinta Comunità montana.*

*Ad oggi quindi la nostra Unione è il riferimento istituzionale riconosciuto dalla Regione per l'intero ambito ottimale individuato. Quale soggetto titolare delle competenze di tutela e promozione della montagna, continua ad esercitare le funzioni ed i compiti delegati dalla legge regionale alla Comunità montana anche per i Comuni precedentemente aderenti, beneficiando delle relative risorse. Mentre quale soggetto titolare delle funzioni fondamentali delegate dai Comuni, diventa il riferimento per un più efficiente e razionale esercizio delle funzioni e dei servizi ai cittadini del territorio.*

*Ma non solo. Il complesso riordino istituzionale dell'ordinamento degli enti locali passa anche attraverso la soppressione delle province e la nascita della Città metropolitana. È infatti in corso un profondo processo di ripensamento e di riorganizzazione delle funzioni provinciali su area vasta, che ha trovato compendio nella Legge nr. 56/2014 (c.d. "Del Rio"). Il nuovo ruolo delle Città Metropolitane e la revisione dei livelli di governo aprono nuove possibilità in ordine ai rapporti tra le unioni e la città metropolitana, per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni metropolitane e comunali. Il nuovo Statuto della Città metropolitana, in corso di predisposizione, potrà prevedere anche forme di organizzazione in comune, la possibilità di delegare l'esercizio di specifiche funzioni alle unioni o viceversa, la possibilità di avvalersi delle strutture della città metropolitana e viceversa, la possibilità di differenziazioni per aree territoriali.*

*In questo contesto si apre pertanto la necessità di valorizzare il ruolo dell'Unione quale unico riferimento istituzionalmente legittimato a rappresentare e tutelare le istanze del territorio montano, nelle opportune sedi di confronto politico-istituzionale sovraordinato.*

*Del resto la previsione regionale di una sola Unione di Comuni per ambito ottimale (art. 7 comma 5 L.R. 21/2012) legittima e rafforza questo ruolo di rappresentanza e dovrà trovare coerenza nel sistema di premialità finanziaria dalla stessa previsto per sostenere i processi di gestione associata di servizi e funzioni.*



## **Il ruolo dell'Unione nella governance locale e nella gestione dei servizi associati**

*L'Unione come nuovo soggetto di riferimento territoriale è quindi titolare di funzioni proprie, di funzioni specificatamente delegate ed infine di funzioni conferite dai singoli Comuni.*

*In questo senso l'Unione:*

- a. promuove, favorisce e coordina le iniziative pubbliche e private rivolte alla valorizzazione economica, sociale, ambientale e turistica del proprio territorio, curando unitariamente gli interessi delle popolazioni locali nel rispetto delle caratteristiche culturali e sociali proprie del territorio montano;*
- b. promuove lo sviluppo ed il progresso civile dei suoi cittadini e garantisce la partecipazione delle popolazioni locali alle scelte politiche ed all'attività amministrativa;*
- c. promuove l'informazione dei cittadini residenti riguardante le decisioni e le iniziative di propria competenza ed i rapporti con gli Enti di governo comunitario, nazionale, regionale, provinciale e dei Comuni aderenti.*
- d. organizza e gestisce l'esercizio associato di funzioni proprie dei Comuni prevedendo anche l'organizzazione di uno o più sub-ambiti omogenei;*
- e. organizza e gestisce l'esercizio associato di funzioni conferite dallo Stato, dalla Regione E-R o dalla Provincia di Bologna o da altri soggetti istituzionali;*
- f. favorisce l'introduzione di modalità organizzative e tecnico-gestionali atte a garantire livelli quantitativi e qualitativi di servizi omogenei nei Comuni membri, nonché forme associative di gestione di servizi di competenza comunale con valenza unitaria o per una o più sub-ambiti omogenei.*

*Ad oggi l'Unione esercita in forma associata le seguenti funzioni:*

- SUAP;*
- Gestione del personale;*
- Protezione civile;*
- Promozione turistica e culturale;*
- Sistemi informatici e tecnologie dell'informazione;*
- Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini;*
- Centrale unica di committenza;*
- Sportello Sismica;*
- Difesa del Suolo (progettazione direzione lavori, attuazione progettazione opere LLPP, sopralluoghi e gestione segnalazioni, manutenzione reticolo idrografico minore, riassetto idrogeologico terreni agricoli, monitoraggio aree in frana, consulenza geologica geotecnica, monitoraggio dissesto idraulico-idrogeologico);*

*Alcuni di questi servizi sono ancora in fase sperimentale e scontano, inevitabilmente, la difficoltà di dover armonizzare ed omogeneizzare le differenti situazioni di partenza dei singoli Enti aderenti (ad es. SUAP, Protezione Civile e Sistemi Informatici). In alcuni casi è la stessa normativa di riferimento a non aver consentito ad oggi un'adeguata ed uniforme progettazione del servizio e delle attività (Centrale Unica di committenza), pur nella condivisione delle finalità di semplificazione e aggregazione del bisogno. Altri servizi viceversa hanno già ottenuto ottimi risultati e dovranno in prospettiva essere potenziati (promozione turistica e culturale e difesa del suolo), in particolare valorizzando il ruolo dell'Unione*

*quale soggetto attuatore degli interventi programmati, beneficiario delle relative risorse, come tali non sottoposte ai vincoli del patto di stabilità interno.*

*All'Unione spettano, inoltre, tutte le competenze precedentemente attribuite alla Comunità Montana nell'ambito della programmazione ed attuazione delle politiche per la montagna, ai sensi dell'art. 1 della Legge n. 97/94, degli interventi speciali per la montagna e per la tutela delle zone svantaggiate e marginali, stabiliti dall'Unione Europea o dalle leggi statali e regionali.*

*Inoltre esercita le seguenti funzioni delegate dalla Regione per tutti i Comuni dell'ambito ottimale individuato: forestazione, vincolo idrogeologico, Accordo Quadro sulla montagna, funzioni di tutela della montagna.*

*In questo senso occorrerà ripensare alle relazioni con l'Unione dell'Alto Reno, per evitare che ulteriori divisioni del nostro territorio finiscano per penalizzare i cittadini, attraverso l'offerta di servizi e opportunità diverse. Si dovrà valutare la possibilità prevista dall'art. 19, comma 5, L.R. nr. 21/2012 e s.m.i. ("le Unioni di Comuni possono stipulare convenzioni tra loro, o con Comuni singoli o associati esterni all'Unione stessa, a condizione che ente capofila e responsabile dell'esercizio associato sia l'Unione o una delle Unioni"), valorizzando i punti di contatti per l'esercizio congiunto o, quanto meno armonizzato, dei servizi, in conformità con quanto peraltro già previsto nelle convenzioni di conferimento delle funzioni da parte dei Comuni. Tale percorso dovrà coinvolgere in particolare i servizi sociali: il programma di riordino per l'individuazione dell'unica forma pubblica di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari approvato dal Comitato di distretto ai sensi della L.R. 12/2013, individua, infatti, l'Unione dell'Appennino Bolognese quale soggetto deputato alla gestione pubblica unitaria dei servizi a livello distrettuale. In tale ottica, al fine di migliorare l'erogazione dei servizi, dovrà essere progettata anche la semplificazione dei processi decisionali per lo svolgimento dei compiti di governo, programmazione, regolazione committenza ed indirizzo delle politiche sociali, sanitarie e socio-sanitarie, a livello distrettuale.*

*E in una prospettiva più ampia potrà essere valutata la facoltà, già riconosciuta dallo Statuto dell'Unione, di attivare, pur nel rispetto della obbligatoria unitarietà dell'Ente, le forme di decentramento tramite i c.d. sub-ambiti, al fine di assicurare soluzioni organizzative e funzionali ottimali rispetto alle diverse caratteristiche delle aree territoriali di appartenenza di ciascun Comune.*

### **L'Unione punto di riferimento istituzionale dei Comuni e dei cittadini del proprio territorio**

*Cosa occorre fare dunque?*

- **Avvicinare l'Unione ai cittadini**, attraverso una diffusa campagna promozionale e di comunicazione, che ne spieghi il ruolo, i servizi offerti e le opportunità. Sviluppare il sito istituzionale dell'Unione per semplificare le modalità di accesso ai servizi anche a distanza e promuovere le opportunità del territorio.
- **Rafforzare il ruolo di governo e programmazione dell'Unione**, puntando sul lavoro di squadra da parte della Giunta dell'Unione. Attraverso il sistema delle deleghe occorre individuare un Sindaco di riferimento per ciascuna materia e/o servizio associato, con il compito di attivare il coordinamento politico dei nove Comuni e di monitorare l'andamento dei servizi, proponendo modifiche o variazioni organizzative-funzionali anche in relazione agli indirizzi e agli obiettivi generali, all'aggiornamento delle relative attribuzioni, alla rimodulazione delle quote stabilite per gli Enti convenzionati ed alla risoluzione di eventuali problematiche specifiche dei singoli Enti aderenti.

- **Promuovere la partecipazione su area territoriale ampia** per coinvolgere tutte le realtà e le componenti economiche, produttive, di categoria, sociali, culturali e del volontariato presenti sul territorio, per una migliore individuazione degli obiettivi da perseguire e per un più efficace svolgimento della attività di programmazione.
- **Assicurare una costante presenza in ogni sede istituzionale e non**, per governare i processi di programmazione, regolazione, finanziamento e attuazione degli interventi sul territorio.
- **Promuovere una politica di pari dignità dei territori**, basata su principi di solidarietà per dare risposte uniformi ed adeguate ai cittadini, individuare livelli territoriali standard dei servizi, promuovere logiche territoriali (e non per confini amministrativi) di problem solving.
- **Coinvolgere le strutture dei Comuni** per assicurare un costante miglioramento dei servizi resi e consentire il superamento dei sempre più stringenti vincoli dei bilanci comunali (come ad es. il patto di stabilità interno), aggregando la progettualità per meglio intercettare le opportunità di finanziamento pubblico/private.
- **Puntare su una struttura interna** motivata, preparata e competente, valorizzando le professionalità presenti nei Comuni aderenti, attraverso un'organizzazione leggera al servizio dei cittadini e delle imprese e flessibile, ovvero in grado di assicurare la mobilità delle funzioni in relazione al mutare delle esigenze.
- **Avviare un rigoroso controllo di gestione** che consenta di elevare lo standard di qualità dei servizi erogati, perseguendo nel contempo, attraverso misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, quella riduzione dei costi e ottimizzazione delle risorse che rientrano nelle finalità istituzionali stesse dell'Unione.

## **Un Progetto di Sviluppo Territoriale dell'Appennino Bolognese**

L'Unione che immaginiamo deve essere in grado di produrre in tempi brevi un progetto integrato di cura e sviluppo del territorio del nostro Appennino, deve cioè diventare il polo in grado di ricevere le sollecitazioni dei Comuni e quindi dei cittadini e di ricondurle all'interno di linee programmatiche condivise per essere poi concretizzate attraverso azioni dirette o direzionate agli enti sovraordinati superiori.

Nello stesso modo, deve viceversa essere il referente autorevole degli enti superiori nelle tematiche sovraordinate, come ad esempio il Piano Regionale di Sviluppo Rurale o la gestione integrata del ciclo dei rifiuti o delle risorse idriche, per poi direzionare le tematiche al livello proprio delle Amministrazioni Comunali.

Le emergenze da affrontare rapidamente sono la difesa del territorio dal dissesto idrogeologico e la creazione di opportunità di lavoro. Tra l'altro, queste due esigenze spesso si incrociano tra loro.

La prima si sconfigge certo attraverso una politica di prevenzione che eviti fenomeni franosi ed esondazioni, ma anche e soprattutto con il sostegno ai produttori agricoli, quindi favorendo la loro presenza sul territorio. La seconda, sostenendo in tutti i modi le attività agricole, agrituristiche, il turismo culturale, ambientale e sportivo, le aziende artigianali ed industriali, soprattutto quelle che investono in innovazione tecnologica.

In sostanza, le nostre azioni dovranno muoversi all'interno di una programmazione che dovremo costruire attraverso un confronto partecipativo il più ampio possibile con tutto il tessuto sociale e umano dei nostri Comuni. Il Piano di Sviluppo Territoriale dell'Appennino, appunto.

*In questa sede, ne vorrei appena tratteggiare i contenuti, per punti:*

- a) **Agricoltura:** rilanciare una progettualità sulla produzione di qualità di tutte le nostre valli con la creazione di un Bio Distretto atto a promuovere l'associazionismo degli agricoltori, qualificando l'aspetto rurale, favorendo un rapporto stretto tra produttori locali, commercianti e ristoratori per attuare una vera filiera corta con evidenti vantaggi per i consumatori. Affrontare inoltre il problema della fauna selvatica, applicando il controllo dovuto sulla popolazione degli ungulati e promuovendo la filiera della carne di selvaggina.
- b) **Cultura e Turismo sostenibile:** mettere in rete tutte le eccellenze del nostro territorio, naturali, paesaggistiche, artistiche, archeologiche, storiche, valorizzando il nostro patrimonio, le nostre tradizioni ed i nostri prodotti locali.
- c) **Cura, tutela e difesa del suolo:** l'Ente deve programmare gli interventi di propria competenza, in rapporto stretto con l'Ufficio tecnico del Bacino del Reno ed il Consorzio della Bonifica Renana.
- d) **Sviluppo delle filiere locali:** L'Ente deve essere protagonista nella definizione delle tematiche che riguardano tutti gli aspetti produttivi locali: agro-alimentari, forestali, artigianali ed industriali.
- e) **Ambiente ed energie rinnovabili:** nel nostro territorio sono presenti due Parchi coi quali occorre mantenere un rapporto continuo e sinergico sulle politiche di tutela ambientale e sviluppo sostenibile.
- f) **Mobilità e trasporti:** il trasporto pubblico, in particolare quello ferroviario, va difeso e possibilmente reso più efficiente (qualità del materiale rotabile, tempi di percorrenza, metropolitana di superficie), mentre quello stradale richiede investimenti importanti da parte dell'ANAS e dell'attuale Provincia di Bologna (domani Città Metropolitana).
- g) **Servizi Sociali e socio-sanitari:** questi servizi saranno gestiti in forma associata dal nostro Ente che diventa così l'unica forma di gestione pubblica, come richiesto dalla L.R. 12/2013. A tale proposito occorrerà un notevole impegno per fare fronte a tutti gli adempimenti nei tempi previsti dalla norma. Anche sulla qualità della sanità in montagna, di competenza del Distretto Sanitario di Porretta Terme, dobbiamo avere grande attenzione e non essere spettatori passivi.
- h) **Servizi Idrici e Rifiuti:** nei rapporti con COSEA ed HERA, direttamente o tramite ATERSIR, dobbiamo esercitare una funzione di coordinamento e rappresentanza delle esigenze del nostro territorio.
- i) **Scuola ed Istruzione:** all'interno del Distretto Scolastico dobbiamo difendere la scuola pubblica in un territorio che ha delle peculiarità che non vanno cancellate.
- j) **Piano Strategico Metropolitan:** la presenza del nostro Ente ai lavori del Piano Strategico Metropolitan durante la passata legislatura ha prodotto importanti risultati. In particolare, la valle del Reno è interessata dal progetto "la Valle delle arti e della scienza". Occorre presenziare attentamente questa opportunità.
- k) **Rapporti con il GAL:** nell'ambito dei fondi previsti dal PSR regionale per le zone rurali, il riferimento più importante è il GAL, per cui, anche in questo caso, è fondamentale la nostra capacità di proposta e di coordinamento.
- l) **Finanziamenti europei:** si tratta di un tema molto importante, per il quale occorre attrezzarsi sia dal punto di vista politico, attraverso una delega specifica in seno alla Giunta dell'Unione, sia tecnicamente, attraverso la formazione di funzionari preparati seguire i bandi europei. Non meno importante è presidiarla programmazione regionale di questi fondi.

**m) Trasparenze e semplificazione:** i nostri uffici sono chiamati a svolgere il proprio compito ovviamente nel rispetto della normativa esistente, tuttavia con la volontà di semplificare e rendere trasparenti i processi autorizzativi.

**n) Allargamento dell'Unione:** questo rimane uno dei nostri obiettivi perché è giusto ed opportuno che l'Appennino Bolognese sia rappresentato in modo unitario.

*Il lavoro che ci attende è allo stesso tempo complesso e affascinante.*

*Dovremo affrontarlo con impegno e serietà e, soprattutto, con grande unità.*

*Al di là delle appartenenze di ognuno di noi, dobbiamo fare emergere i valori che condividiamo: onestà, solidarietà, equità, responsabilità.*

*Su questa base, otterremo buoni risultati nell'interesse del bene comune delle nostre comunità.*

*Quanto alle spese correnti si è operato per il contenimento della spesa in sintonia con gli indirizzi programmatici dell'Amministrazione e con i vincoli di finanza pubblica.*

*Anche in questo caso, come visto, saranno operati processi di riorganizzazione della macchina comunale volti ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse esistenti, anche risparmiando sull'impiego delle risorse umane.*

*Per quanto riguarda gli investimenti, in considerazione dei vincoli imposti a livello nazionale (in particolare, in tema di patto di stabilità interno) e dei riflessi finanziari negativi sulla spesa corrente indotti dagli oneri a servizio del debito, è escluso il ricorso all'indebitamento quale fonte di finanziamento.*

*Il livello di spesa in conto capitale e per acquisizione di attività finanziarie è pertanto strettamente collegata, in termini di cassa, alla corrispondente capacità di autofinanziamento dell'Ente, ed alle prospettive di alienazioni di immobili comunali.*

## **AGGIORNAMENTO**

Sotto il profilo politico l'adesione dei Comuni di Camugnano e Lizzano in Belvedere avvenuta nel 2017 ha sancito l'allargamento dell'Unione sino quasi a coincidere con l'ambito ottimale riconosciuto dalla Regione. Resta fuori il Comune di Alto Reno che, conseguendo ad una fusione, è sottratto agli obblighi di esercizio in forma associata di servizi e funzioni. Da un punto di vista sostanziale peraltro alcune delle funzioni fondamentali sono già oggi svolte anche per il Comune di Alto Reno, tramite procedura convenzionale (es. sociale, protezione civile, centrale unica di committenza, coordinamento pedagogico).

Sotto il profilo gestionale l'obiettivo primario è quello di assicurare il mantenimento dei servizi ad oggi assicurati ai cittadini e dei relativi standards qualitativi, proseguendo l'attività di razionalizzazione dell'assetto organizzativo dell'ente, individuando le condizioni (interventi rilevanti di modernizzazione amministrativa) e le manutenzioni (azioni di sostegno agli interventi di cambiamento più significativi), necessarie per garantire un generale mantenimento dei servizi erogati ed una contestuale ottimizzazione delle procedure di spesa, attraverso l'elaborazione di indicatori per la misurazione e valutazione dei risultati dell'Ente. In particolare a seguito della rilevante crescita conseguita dall'Ente per effetto dell'implementazione di numerosi servizi e funzioni da gestire in forma associata si prevede una particolare attenzione per gli interventi di manutenzione (azioni di sostegno agli interventi di cambiamento più significativi) dell'assetto organizzativo con particolare riferimento ai servizi trasversali che più hanno risentito dello sviluppo delle attività: ovvero servizio finanziario, servizio di gestione, servizio di supporto affari generali. In questa direzione si prevede l'avvio di uno studio di fattibilità per implementare, in funzione associata, l'analisi di un modello di servizio finanziario che tenga conto dei flussi di attività dell'Ente e coinvolga i Comuni in relazione al rispetto dei flussi di cassa per garantire che i trasferimenti finanziari siano tempestivi. Questa attività sarà realizzata sul solco di quanto avviato dalla Regione in ordine ai tavoli tecnici l'elaborazione del nuovo PRT 2018-2020 (Programma di Riordino Territoriale) e la diffusione di best practices in relazione alle gestioni associate, ivi comprese la

definizione delle condizioni tecniche per l'implementazione di una gestione associata dei servizi finanziari e del controllo di gestione. Inoltre è stato attivato un servizio di supporto alla struttura direzionale (cd. segreteria affari generali) per omogeneizzare e coordinare le attività di carattere trasversale di rilevanza sovracomunale anche con i Comuni aderenti (ad es. anticorruzione, trasparenza, performance, controllo di gestione, etc.), al quale ad oggi hanno aderito tre Comuni. Del resto l'analisi dell'andamento dei servizi e lo sviluppo di indicatori di performance appare strettamente conseguente al processo di rilevazione diretta dei fabbisogni standard, e di rimodulazione organizzativa delle attività degli enti aderenti. Nella prospettiva di assicurare una progressiva e costante applicazione dei principi di efficienza, efficacia ed economicità nei processi gestionali dei servizi, si prevede di individuare nello sviluppo dei moduli gestionali ed operativi di carattere sovracomunale, le modalità gestionali privilegiate per rispondere in maniera sempre più adeguata ai fabbisogni dei cittadini, anche in relazione al programma di riordino territoriale conseguente alla rimodulazione degli ambiti ottimali di svolgimento delle funzioni e dei servizi.

In questo senso si prevede anche l'approfondimento di alcune tematiche trasversali comuni a tutti gli Enti aderenti, attraverso l'implementazione di strutture di supporto, consulenza ed assistenza agli uffici comunali, in grado di raccordare le esigenze espresse dai territori anche ai fini di intercettare ed allineare eventuali canali di finanziamento (regionali, statali e comunitarie). Un approfondimento particolare sarà dedicato al Piano energetico Regionale ed agli interventi di riqualificazione energetica del patrimonio pubblico comunale, attraverso la progressiva implementazione dello Sportello Energia.

Ulteriore oggetto di approfondimento sarà legato all'attuazione della nuova legge urbanistica regionale (L.R. 24/2017) in relazione a quanto previsto con riferimento alle misure organizzative da attuare, segnatamente l'Ufficio di Piano, che a norma dell'art. 55 può avere dimensione sovracomunale.

Il percorso avviato in relazione al servizio associato di Polizia Municipale che ad oggi interessa un sub-ambito territoriale limitato ai seguenti Comuni: Castel d'Aiano, Marzabotto, Monzuno, Vergato, sarà oggetto di specifica attenzione anche in relazione al nuovo progetto regionale per il rilancio delle polizie locali e al consolidamento della dotazione organica.

Per quanto riguarda l'Istituzione, infine, si annoverano tra le misure organizzative oggetto di verifica ed approfondimento alcuni interventi di completamento di percorsi già avviati: il consolidamento della dotazione organica in relazione al completamento del percorso di riordino dei servizi socio-sanitari a livello distrettuale, ivi comprese le relative procedure concorsuali di accesso; l'integrazione degli istituti culturali e museali nell'ambito della delega dell'attività culturale; ed infine la gestione unificata degli sportelli sociali nell'ambito del completamento del percorso di riordino di cui alla L.R. 12/2013.

## FORME E STRUMENTI DI RENDICONTAZIONE DEI RISULTATI

### LE MODALITA' DI RENDICONTAZIONE

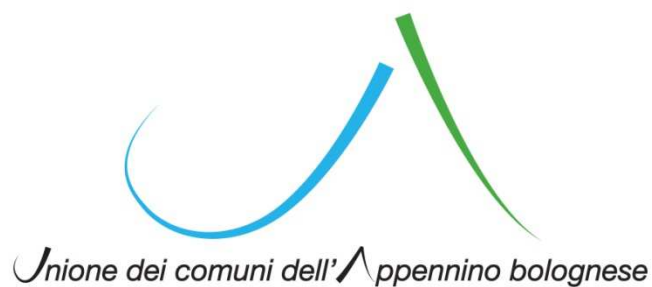
L'attuale ordinamento prevede già delle modalità di rendicontazione dell'attività amministrativa finalizzate anche ad informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi e di raggiungimento degli obiettivi. In particolare:

**a) ogni anno**, attraverso:

- la *ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi* finalizzata alla salvaguardia degli equilibri di bilancio;
- l'approvazione annuale della *relazione sulla performance*, che rappresenta in modo schematico e integrato il collegamento tra gli strumenti di rendicontazione, in modo da garantire una visione unitaria e facilmente comprensibile della performance dell'ente, evidenziando altresì i risultati conseguiti in relazione agli obiettivi rilevanti ai fini della valutazione delle prestazioni del personale;
- l'approvazione, da parte della Giunta Comunale, della relazione illustrativa al rendiconto, prevista dal D.Lgs. n. 267/2000.

**a) a fine mandato**, attraverso la redazione della relazione di fine mandato, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 149/2011. In tale documento sono illustrati l'attività normativa e amministrativa svolta durante il mandato, i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmatici, la situazione economico-finanziaria dell'Ente e degli organismi controllati, gli eventuali rilievi mossi dagli organismi esterni di controllo.

Nell'ambito delle attività di misurazione e valutazione dei risultati si segnala lo svolgimento in forma associata della funzione dell'Organismo Indipendente di Valutazione Unione e Comuni aderenti, con la finalità di conseguire economie di scala e di sviluppare metodologie di misurazione e analisi a supporto degli organi politici non solo armonizzate, ma anche orientate alla verifica dei risultati presso i cittadini fruitori dei servizi.



*CAMUGNANO  
CASTEL D'AIANO  
CASTEL DI CASIO  
CASTIGLIONE DEI PEPOLI  
GAGGIO MONTANO  
GRIZZANA MORANDI  
MARZABOTTO  
MONZUNO  
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO  
VERGATO*

# ***UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE***

*CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA*

**Documento Unico di Programmazione**

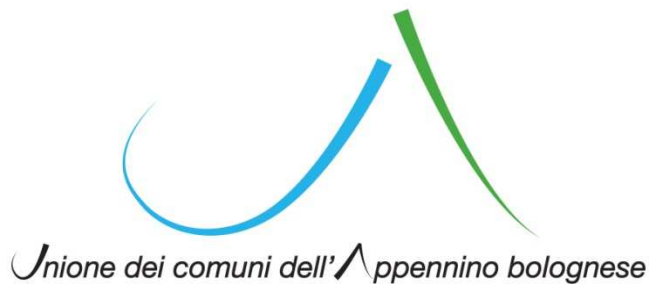
**2019 - 2021**

**Sezione Operativa Parte Prima 2019 - 2021**



### Considerazioni preliminari di sintesi:

- l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese è ente di secondo livello, titolare di funzioni proprie, delegate, e trasferite dai Comuni aderenti;
- il programma di riordino del sistema dei servizi sociali e socio-sanitari adottato in esecuzione della L.R. 12/2013, individua la scrivente Unione quale unica forma pubblica di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari del Distretto di Porretta Terme, per il tramite del proprio organismo strumentale Istituzione dei Servizi sociali, educativi e culturali dell'Unione dell'Appennino Bolognese;
- tale percorso, che delinea l'integrale riordino del sistema dei servizi sociali e socio-sanitari, si è completato con l'integrale ritiro delle deleghe all'AUSL e del conseguente svolgimento a livello distrettuale delle relative funzioni a cura dell'Istituzione Servizi Sociali educativi e culturali dell'Unione, e necessita di consolidamento e integrazione;
- il Fondo Sociale locale, di cui ai Piani di Zona per la salute ed il benessere sociale del distretto di Porretta Terme, risulta appena approvato, avendo una programmazione temporale disallineata con gli strumenti di programmazione degli enti locali;
- la Regione Emilia Romagna, ha inoltre avviato il percorso di rimodulazione del programma di riordino territoriale 2018-2020, approvato in data 30 luglio 2018, il cui termine di presentazione delle istanze è fissato al 10.09.2018;
- il predetto provvedimento regionale definisce la procedura per i trasferimenti regionali a sostegno delle Unioni di Comuni nel processo di svolgimento associato di funzioni e servizi fondamentali dei Comuni, ai sensi della L.R. nr. 21/2012 e s.m.i, anche in relazione alle funzioni delegate per la montagna, per le quali la scrivente Unione è subentrata alla estinta Comunità montana
-



CAMUGNANO  
CASTEL D'AIANO  
CASTEL DI CASIO  
CASTIGLIONE DEI PEPOLI  
GAGGIO MONTANO  
GRIZZANA MORANDI  
MARZABOTTO  
MONZUNO  
SAN BENEDETTO VAL DI SAMBRO  
VERGATO

# **UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE**

*CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA*

## **Documento Unico di Programmazione**

### **Sezione Operativa Parte Seconda 2019 - 2021**

#### **Sezione Operativa – Parte II**

La Parte 2 della SeO comprende la programmazione in materia di personale, lavori pubblici e patrimonio.

#### **Personale**

Ai fini della definizione delle linee programmatiche, si richiama quanto previsto dalla programmazione triennale di fabbisogno di personale, approvato in data: 05 febbraio 2018

A tal fine si precisa che:

- l'art. 39, comma 1 della legge n. 449/1997 stabilisce che al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione del fabbisogno di personale, avendo come obiettivo la riduzione programmata della spesa di personale;

- la disciplina dell'art. 1 comma 562 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) prevede per gli enti non sottoposti al patto di stabilità interno, tra cui le Unioni, che “le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 55”;
- la legge di stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014, nr. 190) ha introdotto ulteriori novità in materia di personale prevede che (art. 1 comma 450, che introduce il comma 31-quinquies all'art. 14 del dl 78/2010): per i comuni che esercitano in forma associata le proprie funzioni fondamentali, mediante unione o convenzione le spese di personale e le facoltà di assunzione sono considerate in maniera cumulata tra i comuni medesimi mediante forme di compensazione tra gli stessi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva;
- l'Ente adotta come riferimento di partenza la dotazione organica della estinta Comunità Montana dell'Appennino Bolognese, al quale l'Unione è subentrata giusto decreto del Presidente della Giunta Regionale 30 ottobre 2013, n. 211, in sostituzione del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 76/2013, con il quale è stato approvato il decreto di estinzione della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese per trasformazione in Unione dell'Appennino Bolognese, ai sensi dell'art. 32 comma 2 della L.R. n. 9/2013, con decorrenza 1° gennaio 2014;
- la dotazione organica verrà ridefinita complessivamente in esito al perfezionamento del trasferimento di funzioni e servizi all'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese, in attuazione del processo di riordino territoriale che prevede l'esercizio associato di funzioni e servizi fondamentali ai sensi del dl 78/2010, della L.R. 21/2012, e della L.R. 12/2013, in applicazione del principio di cui al comma 31-quinquies all'art. 14 del dl 78/2010, introdotto dall' art. 1 comma 450 della legge di stabilità 2015, alla luce del quale per i comuni che esercitano in forma associata le proprie funzioni fondamentali, mediante unione o convenzione le spese di personale e le facoltà di assunzione sono considerate in maniera cumulata tra i comuni medesimi mediante forme di compensazione tra gli stessi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva;
- in attesa di completare il processo di cui sopra è stato condivisa con gli Enti aderenti **una considerazione sostanziale della spesa di personale**, tale per cui alla spesa di personale propria di ciascun Comune aderente occorre sommare la quota parte di quella sostenuta dall'Unione (in linea con le previsioni della Magistratura Contabile);
- l'Ente ha costituito una Istituzione per lo svolgimento dei Servizi sociali, educativi e culturali al fine di ricomporre la unitarietà gestionale dei processi che caratterizzano il Sistema Locale dei Servizi Sociali ed Erogazione delle Relative Prestazioni ai Cittadini, semplificare i processi gestionali, organizzativi e di bilancio attraverso un organismo strumentale in grado di assicurare risposte più celeri alle mutevoli esigenze di contesto; assicurare flessibilità organizzativa, ai sensi dell'art. l'art. 18 comma 2-bis del dl 112/2008, alla luce del quale i vincoli alle assunzioni e alle spese di personale previsti per le amministrazioni di riferimento non sono più immediatamente e direttamente applicabili alle istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali ed alla persona e le farmacie, cui compete tuttavia l'obbligo di mantenere un livello di costi per il personale coerente con la quantità dei servizi erogati;
- L'istituzione e' organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale;
- Organi dell'istituzione sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilita' gestionale. Le modalita' di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale;

- l'istituzione conforma la propria attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed ha l'obbligo dell'equilibrio economico, considerando anche i proventi derivanti dai trasferimenti, fermo restando, per l'istituzione, l'obbligo del pareggio finanziario;
- L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali;
- ai sensi dell'art. 18 comma 2-bis del dl 112/2008 nella sua attuale formulazione, i vincoli alle assunzioni e alle spese di personale previsti per le amministrazioni di riferimento non sono più immediatamente e direttamente applicabili alle aziende speciali, istituzioni e società a partecipazione pubblica; i predetti organismi sono tenuti a rispettare "il principio di riduzione dei costi di personale", il cui perseguimento è assicurato mediante l'adozione da parte dell'amministrazione di riferimento di un proprio atto di indirizzo che definisce specifici criteri e modalità di attuazione; mentre le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali ed alla persona e le farmacie, pur essendo escluse dai predetti limiti, sono comunque tenute a rispettare l'obbligo di mantenere un livello di costi per il personale coerente con la quantità dei servizi erogati (cfr. deliberazione Corte dei Conti Emilia-Romagna n. 172/2014 PAR);
- Ai fini del computo della spesa di personale dell'Istituzione da imputare a carico dell'Unione si fa riferimento alle modalità ed ai parametri elaborati nella Deliberazione Corte dei Conti Sez. Autonomie 14/AUT/2011/QMIG.

Per quanto riguarda i profili di programmazione si riportano le indicazioni formulate nel piano triennale del fabbisogno di personale approvato con Deliberazione di Giunta nella seduta del 05 febbraio 2018, in attesa che vengano emanate le linee di indirizzo di cui all'art. 6-ter del d.lgs. 165/2001.

per quanto concerne l'Unione:

- a) prevedere i trasferimenti e/o i comandi necessari ad assicurare lo svolgimento associato delle funzioni fondamentali e delle funzioni associate secondo le programmazioni temporali previste, nell'ambito dei relativi progetti organizzativo-funzionali di ciascun servizio;
- b) di prevedere il potenziamento del servizio finanziario e dei servizi trasversali di supporto allo svolgimento dei servizi associati, assicurando la sostituzione del personale che cesserà il proprio rapporto di lavoro per congedo nel corso del triennio 2018-2020, nonché la riorganizzazione dell'area tecnica relativa allo svolgimento delle funzioni delegate relative alla montagna (difesa del suolo, forestazione e agricoltura, vincolo idrogeologico);
- c) prevedere l'assunzione di nr. 01 unità di personale cat. B, ai sensi della Legge 12 marzo 1999 n.68, per l'inserimento lavorativo delle persone disabili, come tale escluso dal computo dei limiti riferiti alla spesa di personale;
- d) di prevedere, in relazione al Servizio associato di Polizia municipale, per i Comuni di Castel d'Aiano, Marzabotto Monzuno e Vergato, il trasferimento del personale con decorrenza 01.03.2018, la sostituzione dei posti vacanti in organico e l'attivazione di forme flessibili di lavoro per esigenze temporanee ed eccezionali di sostituzione del personale; nonché l'assunzione a tempo determinato di unità di personale stagionale di cat. C, profilo professionale "agente di polizia municipale", in relazione alla necessità di assicurare il supporto alle procedure di rilevazione delle infrazioni al c.d.s., finanziato ai sensi dell'art. 208 comma 4 bis del Decreto Legislativo n. 285/92, alla luce del quale: "la quota dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal presente codice, annualmente destinata con delibera di Giunta al miglioramento della circolazione sulle strade, può essere destinata ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro";
- e) che in relazione alla spesa ed alle facoltà assunzionali sia ragionevole formulare una considerazione cumulata tra i comuni medesimi e l'Unione mediante forme di compensazione

- tra gli stessi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva, anche riportando nell'anno successivo i margini di spesa originati da cessazione di personale, per tutti gli Enti aderenti, eventualmente non utilizzati nel triennio precedente;
- f) prevedere l'attivazione di progetti ex art. 15 comma 5 CCNL comparto Regione autonomie locali siglato il 1° aprile 1999, finanziati con risorse proprie di bilancio per un ammontare complessivo massimo pari ad € 15.000,00, in relazione all'accrescimento dei servizi svolti in forma associata con particolare riferimento: Servizio Associato di Polizia Municipale, Servizio Unico Attività Produttive;  
per quanto riguarda l'Istituzione Servizi Sociali educativi e culturali dell'Unione
  - g) prevedere tutti gli interventi necessari al fine di assicurare la continuità dei servizi socio-assistenziali ed educativi e di rispettare i parametri organizzativi funzionali previsti dalla normativa in materia di accreditamento dei servizi socio-sanitari, nonché al fine di assicurare i livelli essenziali di assistenza e la strutturazione della fase conseguente al ritiro delle deleghe all'AUSL (Area Anziani, Area Adulti con disabilità, Area Minori) , in relazione agli specifici interventi specificatamente previsti nei singoli progetti organizzativi-funzionali che qui integralmente si richiamano;
  - h) prevedere il superamento del precariato nel settore educativo scolastico, ai sensi della circolare nr. 3/2015 del 02/09/2015 del Dipartimento della Funzione con riferimento al personale assegnato ai servizi comunali d'infanzia 0-3 anni, oggetto di delega allo scrivente Ente con decorrenza per l'a.s. 2016-2017, al fine di poter garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, in presenza delle esigenze relative al corretto funzionamento dello stesso servizio, strettamente connesso ai livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione ed educazione (artt. 33 e 34 della Costituzione);
  - i) prevedere con riferimento all'Area della non autosufficienza per i servizi accreditati (CRA, SAD, CDA) gli interventi necessari a garantire il rispetto dei parametri normativamente previsti per l'accREDITamento dei servizi, e segnatamente: la copertura di nr. 01 posto di coordinatore di servizi socio-sanitari di cat. D; la copertura dei posti di cat. B "Operatore Socio sanitario" previsti in dotazione organica a seguito dell'implementazione del Servizio di Assistenza Domiciliare a livello dell'intero territorio distrettuale ricorrendo eventualmente anche a forme di lavoro flessibili, in attesa di ridefinire la dotazione organica e di esperire una nuova procedura concorsuale;
  - j) prevedere la sostituzione del personale assegnato all'Area della non autosufficienza per i servizi accreditati (CRA, SAD, CDA) che cesserà il proprio rapporto di lavoro per congedo nel corso del triennio 2018-2020, al fine di assicurare il rispetto dei parametri normativi previsti per l'accREDITamento degli stessi, assicurando nel contempo gli interventi sostitutivi che si dovessero rendere necessari per sostituzioni del personale in servizio;
  - k) prevedere l'attivazione di procedure concorsuali per assicurare la dotazione prevista nell'ambito del protocollo condiviso con l'azienda AUSL di Bologna per l'attuazione del programma di riordino per l'unica forma pubblica di gestione dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari ed il ritiro delle deleghe a livello distrettuale, con riferimento al profilo di assistente sociale, cat. D, da destinare al Servizio Sociale Territoriale, Servizio Sociale Professionale, al fine di assicurare l'implementazione del modello multi-target a livello territoriale;
  - l) prevedere i trasferimenti e/o i comandi necessari ad assicurare lo svolgimento associato delle funzioni fondamentali secondo le programmazioni temporali previste, nell'ambito dei relativi progetti organizzativo-funzionali di ciascun servizio, con particolare riferimento all'Area Educativa, Area delle politiche abitative ed Area Famiglie minori e vulnerabilità sociale, come da progetti organizzativi funzionali in corso di approvazione;
  - m) prevedere l'implementazione di un servizio trasversale di supporto a sostegno e rafforzamento del livello distrettuale dei servizi anche con riferimento alle attività del servizio finanziario svolte a favore dell'Istituzione, per effetto della progressiva implementazione dei servizi svolti in forma associata a livello distrettuale;

- n) prevedere tutti gli interventi necessari ad assicurare l'implementazione dello Sportello Assistenti Familiari per la copertura del ruolo di Coordinatore Responsabile del Servizio di Sportello informativo, di orientamento e di mediazione per le assistenti familiari e famiglie (incrocio domanda-offerta di lavoro in collaborazione col CIP, formazione, attività interculturali, mediazione in caso di conflittualità) nonché delle ulteriori progettualità e nuovi servizi ricompresi nei Piani attuativi di Zona per l'orizzonte temporale considerato;
- o) interventi di rafforzamento del Servizio Sociale Professionale per l'attivazione di equipe multidisciplinari e di sostegno al segretariato sociale espressamente previsti nel progetto bando PON Inclusionione sul Programma Operativo Nazionale (PON) "Inclusionione", di proposte di intervento per l'attuazione del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA) - Azione 9.1.1 (periodo di riferimento 2016-2019);
- p) interventi di rafforzamento del Servizio Sociale Professionale, in particolare in relazione all'accesso ed alla valutazione per i progetti personalizzati nel limite delle risorse del fondo Povertà, destinate al rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali, ai sensi dell'art. 1 comma 200 della legge di stabilità 2018;
- q) prevedere l'attivazione delle misure necessarie, concorsuali o temporanee, al fine di garantire standard quali-quantitativi omogenei a livello territoriale per la gestione associata del servizio culturale biblioteche, come da ricognizione che troverà compendio nel progetto organizzativo funzionale in corso di predisposizione;
- r) prevedere l'attivazione di progetti ex art. 15 comma 5 CCNL comparto Regione autonomie locali siglato il 1° aprile 1999, finanziati con risorse proprie di bilancio per l'accrescimento dei servizi accreditati svolti a livello distrettuale o territoriale;
- s) di prevedere che le spese di personale ai sensi dell'art. 18 comma 2-bis del dl 112/2008 siano comunque tenute a rispettare l'obbligo di mantenere un livello di costi coerente con la quantità dei servizi erogati, in funzione dei parametri e dei livelli quantitativi richiesti dalla normativa regionale in materia di accreditamento dei servizi sociali e socio-sanitari;

di prevedere infine:

- t) di prevedere che gli interventi di cui sopra avvengano assicurando prioritariamente l'applicazione delle disposizioni di riforma delle norme sul reclutamento delle amministrazioni pubbliche a tutela delle forme di precariato protrattesi nel tempo, valorizzando le professionalità maturate da tempo e poste al servizio delle pubbliche amministrazioni, anche con riferimento all'ambito territoriale associato dei servizi, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 comma 881 legge 205/2017 (legge di stabilità 2018);
- u) la possibilità di modificare in qualsiasi momento la programmazione triennale del fabbisogno di personale, approvata con il presente atto, qualora si verificassero esigenze tali da determinare mutazioni del quadro di riferimento relativamente al triennio in considerazione, nonché in funzione dei predetti vincoli conseguenti dal concorso del sistema delle autonomie locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica;
- v) che la predetta programmazione possa subire variazioni, integrazioni o modificazioni nel rispetto dei vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e dell'invarianza della spesa complessiva;

## **Lavori**

Per quanto concerne la programmazione degli interventi in conto capitale, ivi compreso il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici, le linee programmatiche dell'Unione sono riferite ai quattro corpus di interventi sui quali si declina l'attività tecnica dell'Ente:

- interventi di difesa del suolo e assetto del territorio, per i quali si richiamano i provvedimenti regionali in materia di programmazione del Fondo Nazionale per la Montagna (Conferenza regionale sulla Montagna e Piano Operativo Annuale L.R. 2/2004 che definisce la programmazione negoziata per le politiche sulla montagna);
- L.R. nr. 7/2012 in materia di enti di bonifica e di programmazione di interventi da realizzare con la contribuzione montana;
- interventi in materia di protezione civile;
- Protocollo d'intesa per la tutela della risorsa idrica nel territorio montano (Dgr 933/2012);

A questi si aggiungono gli interventi previsti nell'ambito della deliberazione del COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA del 07 agosto 2017, avente ad oggetto "Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020. Approvazione del piano operativo della città metropolitana di Bologna e assegnazione risorse"; (Delibera n. 75/2017), assegnati alla scrivente Unione quale soggetto attuatore: ovvero interventi dissesto territorio dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese € 750.000,00; Realizzazione percorso cicloturistico Eurovelo 7 tratta Marzabotto-Silla, stralcio funzionale Sperticano-Riola €2.500.000,00;

Le fasi di programmazione degli interventi avverranno secondo le diverse scadenze previste dalle specifiche normative di settore, alcune delle quali ancora in corso di approvazione da parte degli enti sovraordinati. La programmazione, inoltre, sarà coordinata con le previsioni dei singoli Comuni aderenti, in relazione alle specifiche esigenze manifestate per assicurare il corretto governo dell'assetto del territorio.

Con deliberazione di Giunta adottata in data 05 febbraio 2018 è stato approvato il programma biennale di forniture e servizi dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese e del proprio organismo strumentale Istituzione, ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 50/2016 e s.m.i.. Il programma include gli acquisti di beni e di servizi di importo superiore a 40.000,00 Euro.

## **Patrimonio immobiliare**

Il patrimonio immobiliare dell'Unione per quanto concerne i fabbricati è interamente destinato a finalità istituzionali, e con riferimento ad esso non si ravvisa la necessità di adottare il piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare previsto dall'art.58 del D.L.112/2008 convertito in L.133/2008, né tantomeno la verifica della quantità e qualità delle aree da destinare alla residenza o alle attività produttive e terziarie, ai sensi delle leggi n. 167/1962, nr. 865/1971 e 457/1978.

Per quanto riguarda i terreni, verranno puntualmente verificate eventuali richieste di acquisizione da parte di terzi, dando atto che si tratta essenzialmente di terreni incolti o di bosco ceduo.

In relazione al piano delle acquisizioni immobiliari gli indirizzi programmatici fanno riferimento alla necessità di far fronte alle mutate esigenze conseguenti al progressivo trasferimento delle funzioni e dei servizi da parte dei Comuni aderenti, e pertanto saranno oggetto di specifica verifica e approfondimento nei singoli progetti organizzativi funzionali dei predetti servizi.

**DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA  
DELL'UNIONE DEI COMUNI DELL'APPENNINO BOLOGNESE N° 80/2018**

**OGGETTO: APPROVAZIONE DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE 2019-2020**

Letto, approvato e sottoscritto.

**IL PRESIDENTE**

Romano Franchi

**Il Segretario Direttore**

Dott. Pieter J. Messino'

\*\*\*\*\*

*Documento prodotto in originale informatico e firmato digitalmente ai sensi dell'art. 20 del "Codice dell'amministrazione digitale" (D.Leg.vo 82/2005).*

*L'eventuale stampa del documento costituisce copia analogica sottoscritta con firma a mezzo stampa predisposta secondo l'articolo 3 del D.lgs 12 dicembre 1993, n. 39 e l'articolo 3bis, comma 4bis del Codice dell'amministrazione digitale.*