

			
Comune di Carbonara Scrivia	Comune di Piovera	Comune di Pontecurone	Comune di Sale

CONVENZIONE PLURIFUNZIONALE

**fra i Comuni di Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale
estesa al Comune di Alluvioni Cambiò
(Provincia di Alessandria)**

Ai Sigg. Sindaci di
Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale

Allo Spett.le Organismo Indipendente di Valutazione
Sede Comunale di Sale

Oggetto : Relazione sugli obiettivi e sui risultati dell'esercizio 2014

La relazione a consuntivo viene presentata in forma unificata in considerazione del processo di integrazione organizzativa e gestionale in atto fra i Comuni associati in Convenzione Plurifunzionale di cui si tratterà nel prosieguo della presente .

§ Obiettivi routinari :

Gli obiettivi coincidono con tutte le attività di istituto attribuite dalla legge, nonché attribuiti nel P.E.G. (o P.R.O.) e con i Decreti Sindacali di conferimento di incarichi gestionali, ovvero figuranti "ratione materiae" nei documenti di programmazione degli Enti con riferimento all'Esercizio 2014, nonché connessi alla costante evoluzione normativa

Gli Enti non si trovano in alcuna delle ridefinite condizioni strutturalmente deficitarie e non sussistono debiti fuori bilancio. In particolare nella predisposizione dei rendiconti ci si è attenuti scrupolosamente alle prescrizioni della Corte dei Conti –Sezione Regionale di Controllo- nel

riaccertamento dei residui attivi, provvedendo all'espunzione di quelli per cui non sussiste una ragionevole certezza di incasso o esigibilità.

Si è provveduto altresì secondo le disposizioni della nuova contabilità armonizzata di cui ai Decreti Legislativi 118/2011 e 126/2014 alla revisione straordinaria dei residui, rideterminando i risultati di amministrazione, senza rilevare alcuna situazione di disavanzo.

Quanto sopra ai fini di una prima rendicontazione rispetto alle sostanziali condizioni di tenuta della finanza comunale, nonostante le difficoltà rappresentate dal continuo progressivo taglio dei trasferimenti erariali proseguito nel 2014, dalla progressiva erosione dei margini di autonomia nell'impostazione della fiscalità locale, dalle criticità di liquidità connesse ai ritardi del flussi di cassa della filiera pubblica e , con sempre maggiore incidenza, dalla diminuita capacità contributiva dei Cittadini.

Nel corso del 2014 dal 1° gennaio al 31/12/2014 i **Consigli Comunali** si sono riuniti in complessive **23 adunanze** approvando **143 atti**, nel rispetto delle scadenze di legge. Il sottoscritto Segretario ha partecipato alle sedute consiliari ed ha personalmente curato la redazione delle deliberazioni e dei verbali di seduta.

Le **Giunte Comunali** si sono ufficialmente riunite **101 volte**, da gennaio a dicembre 2014 adottando complessivamente **227 deliberazioni**.

Il sottoscritto Segretario ha partecipato alle sedute ufficiali, formulando, ove necessario, i pareri di cui all'art.49 del TUEL , dell'art. 47 bis del D.L.174/2012 e dell'art. 4 dei regolamenti comunali sulla disciplina dei controlli interni, , curando la verbalizzazione degli atti ed ha assistito e collaborato con gli amministratori ed i responsabili di servizio dell'ente nelle molte riunioni informali, svolte quasi a cadenza quotidiana, assicurando **la funzione di assistenza giuridico-amministrativa** a garanzia della conformità dell'azione amministrativa, intesa complessivamente, riguardo alle disposizioni legislative, statutarie e regolamentari.

In qualità di **Direttore dell'Ufficio comune** della Convenzione Plurifunzionale il sottoscritto ha partecipato alle riunioni della Conferenza dei Sindaci , curando la verbalizzazione delle relative sedute. In tale veste ha collaborato con tutti i Sindaci della Convenzione, ancorchè non in qualità di titolare della realtiva segreteria.

Nel corso del 2014 ha altresì prestato servizio in qualità di reggente a scavalco presso il Comune di Viguzzolo nei mesi di luglio e agosto , nell'ambito dei contatti intercorsi fra la nuova amministrazione comunale viguzzolese e la Conferenza dei Sindaci dei Comuni associati nella prospettiva di un ingresso del suddetto Comune nella Convenzione Plurifunzionale.

Al Comune di Pontecurone ha partecipato altresì alle riunioni delle costituite Commissioni Consiliari Permanenti, ove richiesto dal Sindaco.

Nello svolgimento dei compiti gestionali attribuiti con i P.E.G./P.R.O. il sottoscritto ha emesso **78 determinazioni**, mentre in materia di gestione datoriale del personale ha provveduto con **atti di gestione organizzativa** ai sensi dei vigenti ordinamenti degli uffici e dei servizi .

Nessuno degli atti sopra evocati (delibere consiliari e giuntali, determinazioni, atti di gestione del personale, ordinanze, autorizzazioni) ha prodotto strascichi di contenzioso.

Con riferimento alla **funzione rogatoria**, in forte calo stante l'attuale congiuntura di crisi e di riduzione dell'attività negoziale degli Enti; sono stati redatti **n. 2 contratti in forma di scrittura privata autenticata**, curando personalmente gli adempimenti fiscali presso l'Agenzia delle Entrate.

Il sottoscritto Segretario ha inoltre presieduto le Delegazioni trattanti di Parte Pubblica dei quattro Comuni curando le relazioni sindacali, interpretando la Parte Datoriale con particolare riferimento agli aspetti tecnico-giuridici ed alle procedure della contrattazione integrativa decentrata.

Nel corso dell'anno sono stati perfezionati **4 contratti integrativi decentrati** .

In qualità di **Responsabile dei Procedimenti disciplinari** , non è stato necessario attivare alcun procedimento .

Nel corso dell'anno è stata svolta una costante attività di coordinamento e supporto all'attività dei Responsabili di Servizio in riferimento alla incessante evoluzione normativa ed ordinamentale, spesso foriera di autentiche criticità interpretative ed operative.

*B. Nel corso del 2014 si sono espletati gli adempimenti per le **consultazioni del 25 maggio 2014** relative alle elezioni Europee, regionali e Comunali. Esse hanno coinvolto 3 Comuni su 4 (caronara Scrivia, Piovera, e sale) nel rinnovo dei Sindaci e dei Consigli Comunali.*

*Il sottoscritto Segretario Comunale ha partecipato agli **adempimenti elettorali** connessi a livello di complessiva sovrintendenza nei quattro Comuni associati curando in particolare :*

- La costituzione dell'Ufficio Elettorale Comunale come Unità di progetto;*
- ✓ L'autorizzazione a compiere lavoro straordinario e la liquidazione dei compensi ai dipendenti comunali;*
- ✓ La disciplina della propaganda elettorale;*
- ✓ L'assistenza alla presentazione delle candidature da parte delle tre liste concorrenti a livello comunale;*
- ✓ I rapporti con la Commissione Elettorale Circondariale di Tortona*
- ✓ La costituzione dei seggi elettorali;*
- ✓ Il funzionamento delle operazioni di voto e di scrutinio;*
- ✓ La pubblicazione dei programmi amministrativi delle suddette liste;*
- ✓ La convocazione della prima seduta dei Consigli Comunali neoeletti presso i Comuni di Carbonara Scrivia, Piovera e Sale;*
- ✓ Le suddette sedute consiliare regolarmente svoltesi nei termini di legge con gli adempimenti previsti dall'ordinamento (convalida eletti, giuramento del Sindaco, comunicazione composizione della Giunta, surroghe ove verificatesi, ecc.) come da deliberazioni consiliari agli atti .*

§ Obiettivi specifici.

Si riepilogano gli obiettivi specifici dell'anno 2014, comuni a tutti gli Enti in considerazione della condizione rappresentata dall'obbligo normativo di gestione associata delle funzioni fondamentali, per il quale il sottoscritto Segretario ha svolto le funzioni di Direttore dell'Ufficio Comune della Convenzione plurifunzionale fra i Comuni di Alluvioni Cambiò, Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale .

Obiettivi specifici:

Svolgimento della nuova funzione di Responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge 06/11/2012, n. 190. Prima attuazione del Piano Anticorruzione. sovrintendenza e coordinamento dei responsabili riguardo agli obblighi in materia di trasparenza, con particolare attenzione alle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013 in materia di "Amministrazione trasparente"..

.....

§ **Premesso che** dal novembre 2012 il sottoscritto ha preso atto della **nuova funzione pubblica di “ responsabile della prevenzione della corruzione”** attribuita *ope legis* in qualità di segretario comunale (ai sensi e per gli effetti dell’art.1 comma 7 della legge 6/11/2012, n.190), accingendosi al suo espletamento quale attività ordinaria organicamente connessa alla posizione ricoperta in seno alla Convenzione di Segreteria Intercomunale di cui è titolare.

.§ La proposta elaborata dal sottoscritto segretario comunale di Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2014-2016, composto di n. 3 Parti e 12 Schede e recante, è stata formalmente **approvata dalle Giunte dei Comuni** associati **entro il termine del 31 gennaio 2014**. Il PTPC incorpora in apposita sezione il *Programma triennale per la trasparenza e l’integrità*. I PTPC dei quattro Comuni sono consultabili sui siti dei Comuni nell’apposita sezione “Amministrazione Trasparente “ in “Altri contenuti – Corruzione”..

§ **Il riordino e l’estensione degli adempimenti in materia di trasparenza , pubblicità e diffusione delle informazioni**, in esecuzione delle disposizioni contenute nel **D.Lgs. 14 marzo 2013 .n.33** e nelle deliberazioni della AVCP, della CIVIT, prima, e dell’ANAC, poi, è stato il correlato piano di lavoro e di attività degli Enti Locali associati , svolto con la sovrintendenza e la direzione del sottoscritto. Puntualmente è stata effettuato il supporto all’OIV per la verifica annuale tramite griglia di rilevazione alla data del 31 dicembre 2014 in esecuzione della deliberazione ANAC n. 77/2013.

N.B. Va doverosamente ricordato che ancorché l’art. 43 del D. Lgs. n. 33/2013 preveda che all’interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all’art. 1, comma 7, della legge 190/2012, svolga, di norma, le funzioni di responsabile per la trasparenza, considerato che se tale figura coincide di norma nelle altre pubbliche amministrazioni con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, nei Comuni la situazione è complicata dalla somma delle competenze che la legge (le diverse leggi) attribuisce /attribuiscono al segretario comunale, unitamente alle competenze attribuite per via regolamentare ed organizzativa specie nei Comuni piccoli e piccolissimi. In particolare l’art.5 del decreto 33/2013 di fatto esclude che il Responsabile della trasparenza possa essere il Segretario comunale, perché il medesimo risulta

essere **titolare del potere sostitutivo in materia di procedimento amministrativo** ai sensi dell'art.2 comma 9bis della Legge 241/1990 . I Sindaci hanno preso atto di tale incompatibilità e della necessità di presidiare e garantire l'istituto dell'accesso civico di cui all'art.5 del D.Lgs. 33/2013 , nominando quali responsabili della trasparenza i Responsabili dei Servizi Amministrativi presso i diversi Comuni. Il sottoscritto Segretario ha comunque svolto la funzione di coordinamento e soprintendenza sull'attività dei suddetti Responsabili della Trasparenza. Nel corso del 2014 non si è reso necessario alcun ricorso al potere sostitutivo ai sensi del disposto normativo succitato.

§ .Il sottoscritto ha organizzato e favorito la partecipazione dei nove dipendenti titolari di P.O. presenti nell'Ufficio Comune della Convenzione al corso di formazione tenutosi presso la Provincia di Pavia nei ggg. 25 e 26 giugno 2014 – Docente Dott. Vincenzo Tedesco dell'Università di Pisa avente l'obiettivo di fornire una panoramica dei principali istituti giuridici su cui si articola la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione. In particolare sono stati trattati i temi inerenti il piano triennale anticorruzione, la valutazione del rischio, il nuovo codice di comportamento dei dipendenti, la trasparenza e l'accesso civico. Si veda la propria determinazione n. 15 D del 16/06/2014.

§. In data 19 novembre 2014 il sottoscritto ha prima organizzato e poi condotto in qualità di relatore un incontro formativo rivolto a tutti i dipendenti dei Comuni associati . Nel corso dell'incontro è stato consegnato a ciascun dipendente apposito fascicolo informativo/formativo contenente documentazione inerente la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, ed è stata effettuata una sessione formativa di verifica .

IL sottoscritto ha inoltre curato la compilazione dei questionari previsti dal Protocollo d'intesa fra Ministero dell'Interno ed ANAC ed il loro invio alla competente Prefettura entro il 1/09/2014.

§. Entro il termine di legge del 15 dicembre 2014 il sottoscritto ha predisposto la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione sia in forma libera che sull'apposita modulistica predisposta dell'ANAC. Le relazioni inerenti ciascun Comune sono pubblicate sui siti nella sezione della cd."Amministrazione trasparente.

Le Giunte dei Comuni associati entro il 31 gennaio 2015 hanno proceduto all'aggiornamento annuale dei PTPC approvati l'anno precedente ed hanno ritenuto meritevole di accoglimento la proposta contenuta nella Relazione 2014 di integrare il PTPC con una essenziale sezione riservata al comportamento degli Amministratori Locali, con l'intento di colmare in parte la contraddizione presente nel P.N.A. , tutto rivolto a monitorare i comportamenti dei dipendenti pubblici senza tener conto del nesso dialettico , purtroppo a volte perverso, che collega i medesimi agli amministratori pubblici . La proposta di

integrazione suddetta prevede essenzialmente che gli amministratori locali siano tenuti all'osservanza del Codice Europeo di comportamento per gli eletti locali e regionali, approvato dal Consiglio d'Europa.

§ In data e 20 gennaio 2014 e 4 luglio 2014 si è riunita l'**Unità di Controllo** (di cui all'art. 3 del Regolamento Comunale sulla disciplina controlli interni nel testo uniformemente adottato dai Comuni associati), **presieduta** dal sottoscritto e composta dai Segretari comunali e dai responsabili di servizio dei Comuni associati al fine di effettuare il sorteggio casuale ed il controllo successivo a campione degli atti emessi rispettivamente nel 2° semestre 2013 e nel 1° semestre 2014. Entrambe le sessioni di controllo successivo non hanno ravvisato particolari irregolarità negli atti sorteggiati e riesaminati. Il sottoscritto ha provveduto ad inoltrare i relativi verbali agli Organi di Revisione, all'OIV ed ai Presidenti dei Consigli Comunali.

.§ Considerazioni sull'andamento della gestione associata

Si reputa opportuno esprimere ulteriori considerazioni, in qualità di Direttore dell'Ufficio Comune della Convenzione Plurifunzionale, ad integrazione e conferma di quanto già riferito nelle precedenti Relazioni annuali ed occasionalmente nel corso delle Conferenze dei Sindaci sull'andamento della gestione associata attivata sin dal novembre 2011 con i quattro Comuni già associati nella Convenzione di segreteria, proseguita nel 2012 a fronte delle intervenute modifiche normative ed ordinamentali, con l'adesione di due nuovi Comuni (uno dei quali successivamente recedette), sviluppata significativamente nel corso del 2013 e del 2014 con l'estensione della gestione a tutte le funzioni fondamentali di cui all'art. 19 comma 1 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n.135, ancorchè nei limiti delle competenze esercitabili dai Comuni a legislazione vigente.

- Si conferma il fatto che i risultati di accelerazione e consolidamento del processo di gestione associata sono stati possibili grazie all'affiatamento ed alla forte sintonia politica dei quattro Sindaci dei Comuni soci fondatori, estesa rapidamente al neosindaco di Alluvioni Cambiò dalla sua elezione nella primavera 2013. A dimostrazione della convinzione profonda nella necessità di operare in forma associata da parte degli Amministratori, si segnala il fatto che la forma associativa è passata indenne rispetto ad un rinnovo amministrativo che ha coinvolto tre Comuni con la elezione di tre nuovi Sindaci

nelle elezioni del maggio 2014. La gestione associata , per contro, è stata rilanciata con ipotesi di ampliamento a nuovi Enti ed estensione della durata.

- E' proseguita altresì una sorta di attività “diplomática” nei confronti di Comuni contermini, intrecciando relazioni con i Comuni di Viguzzolo, Molino dei Torti, Casalnoceto ed Isola Sant'Antonio per verificare la fattibilità di un ampliamento della Convenzione per l'ingresso di nuovi Comuni. La Conferenza dei Sindaci ha recentemente accolto le richieste di adesione dei tre Comuni di Molino dei Torti, Casalnoceto ed Isola Sant'Antonio, programmandone l'attuazione dal secondo semestre 2015.
- La Convenzione Plurifunzionale con l'ampliamento ad 8 Comuni dovrebbe pertanto attestarsi su di una consistenza demografica di circa 13.000 abitanti con oltre 60 dipendenti.
- La Conferenza dei Sindaci ha individuato un possibile sviluppo della forma associativa su due poli territoriali : l'uno, facente capo al Comune capofila di Sale, decisamente compatto dal punto di vista della contiguità territoriale , comprendente i Comuni di Alluvioni Cambiò, Piovera ed Isola Sant'Antonio, l'altro , meno omogeneo dal punto di vista del parametro territoriale facente capo al Comune di Pontecurone con i Comuni di Carbonara Scrivia, Casalnoceto e Molino dei Torti. I due ambiti si integrano in un modello organizzativo che prevede servizi gestiti trasversalmente, presidi di *front office* in tutti i Comuni e centri di *back office* unitari diffusi fra le varie sedi comunali disponibili, con prevalenza di accentramento presso le due polarità maggiori.

Tra le criticità vanno segnalate , confermate o ribadite le seguenti :

- l'incoerenza e la labilità del quadro normativo che in corso d'opera, prima, ha novellato in modo generalista l'elenco delle funzioni fondamentali, alcune delle quali continuano a presentarsi connotate da forti incertezze interpretative ed operative (su tutte proprio il catasto ed il ciclo dei rifiuti), poi , ha iniziato la serie delle proroghe del termine di scadenza della gestione singola;
- l'assoluta mancanza di risorse aggiuntive anche modeste per finanziare l'impianto della gestione associata con particolare riferimento all'omologazione delle tecnologie della comunicazione dell'informazione (ICT) in uso presso i diversi enti;
- l'impatto del Patto di Stabilità Interno in 3 dei 5 Comuni associati , con l'imposizione di obiettivi molto rigidi ;
- l'eccezionale progressivo ed invasivo incremento dell'onere della burocrazia sovra comunale con forte accentuazione degli adempimenti di natura burocratico-formale che incidono negativamente sui tempi di espletamento dell'intera attività routinaria. Tale

condizione di sudditanza è acuita dal disomogenea e spesso inefficiente stato della digitalizzazione dell'amministrazione pubblica. Il personale comunale è costretto a rapportarsi con piattaforme digitali ministeriale e regionali che comportano grandi perdite di tempo ed efficienza per adempimenti obbligatori spesso di carattere minimale.

- le resistenze ancora diffuse e persistenti tra il personale delle qualifiche professionali non apicali alla riconversione delle modalità di esecuzione e gestione delle attività in forma associata ;
- la difficoltà dei funzionari incaricati delle posizioni organizzative di declinare il proprio ruolo nei diversi contesti, ruolo non sempre replicabile nei termini della sola correttezza formale, senza tener conto delle variabili ambientali presenti in ciascun Comune per il retaggio di storie e vicende organizzative sviluppatasi distintamente presso i vari Enti, fortemente connotate in senso particolaristico quale tipicità dei piccoli Comuni. Si rileva altresì la persistente difficoltà per taluni responsabili di “cambiar passo”, e di far fronte con efficienza ed efficacia alla moltiplicazione dei rapporti relazionali (con gli amministratori ed i dipendenti dei vari comuni);
- il contesto di costante evoluzione/involuzione normativa con un susseguirsi di manovre legislative spesso aventi carattere d'urgenza che hanno quale denominatore comune la progressiva erosione , se non addirittura la definitiva perdita di qualsivoglia spazio di autonomia e di capacità di programmazione per il sistema degli enti locali;
- il perdurare e l'aggravarsi della crisi economico-sociale ormai radicata anche nelle comunità locali minori che, oltre a produrre nuovi fenomeni di emarginazione e di disagio sociale ha, in modo generalizzato, ridotto sensibilmente la capacità contributiva dei cittadini.

Dal Comune capofila di Sale, 20 maggio 2015

Il Segretario Comunale e Direttore dell'Ufficio Comune
Ercole Lucotti