

			
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 ai Comuni di Alluvioni Cambiò, Isola Sant'Antonio, Molino dei Torti
(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 2015

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 2015, nonché connessi alla costante evoluzione normativa

Gli Enti non si trovano in alcuna delle ridefinite condizioni strutturalmente deficitarie e non sussistono debiti fuori bilancio.

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 2015, dalla continua 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, principalmente connessa al perdurare della crisi economico-sociale nel nostro Paese.

Nel corso del 2015 dal 1° gennaio al 31/12/2015 i **Consigli Comunali** si sono riuniti in complessive **21 adunanze** approvando **117 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 **105 volte**, da gennaio a dicembre 2015 adottando complessivamente **234 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 relativa segreteria.

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 **61 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; il sottoscritto ha comunque rogato un atto di compravendita immobiliare, 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.

.Il sottoscritto ha inoltre svolto di funzione di Responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge 06/11/2012, n. 190, dando attuazione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, sovrintendendo e coordinando i responsabili dei servizi 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".

In tale veste ha proceduto alla redazione della Relazione annuale sulla 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 2016 hanno proceduto all'aggiornamento annuale dei PTPC, recependo le proposte di integrazione formulate dal sottoscritto Responsabile della prevenzione della corruzione.

In data e 21 gennaio 2015 e 17 luglio 2015 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 2014 e nel 1° semestre 2015. 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.

§ Obiettivi specifici.

Si riepilogano gli obiettivi specifici dell'anno 2015 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, estesa dal 1/07/2015 ai Comuni di Casalnoceto (poi receduto con decorrenza dal 1/07/2016, Isola Sant'Antonio e Molino dei Torti.

Obiettivi specifici:

- 1. Ampliamento della gestione associata per adesione ed ingresso nella forma associativa di nuovi Comuni : supporto agli Amministratori nelle relazioni interistituzionali, predisposizione testi atti deliberativi e regolamentari, reingegnerizzazione organizzativa.*
- 2. Supporto ai Sindaci nella predisposizione della Relazione contenente il Piano di razionalizzazione delle società partecipate ai sensi art. 1 commi 61 e segg. Legge di stabilità 2015 (L.190/2014)*

.....

I. In data 30 giugno 2015 è stata stipulata, senza soluzione di continuità rispetto alla precedente forma associativa (Convenzione ex art. 30 TUEL 267/2000 e s.m.i. fra i **Comuni di Alluvioni Cambiò, Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e di Sale** il stipulata il 19

dicembre 2012 per lo svolgimento di funzioni fondamentali, scadente il 31/12/2015) una nuova convenzione plurifunzionale estesa ai **Comuni di Casalnoceto, Isola Sant'Antonio e Molino dei Torti**.

La stipula della suddetta convenzione è ovviamente stata preceduta dalle deliberazioni consiliari dei singoli Comuni, esecutive ai sensi di legge. L'ampliamento della forma associativa ai tre nuovi Enti ha comportato una proroga della scadenza, fissata ora al 31/12/2018, al fine di ripristinarne una durata almeno triennale. E' stata data comunicazione alla Regione Piemonte per l'inserimento nella Carta delle Forme associative del Piemonte di cui alla L.R. 28/11/2012, n.11 con nota n. 6598 in data 29/07/2015

Il sottoscritto Segretario comunale ha personalmente curato la predisposizione degli schemi degli atti amministrativi propedeutici e successivi alla stipula della nuova Convenzione, tra cui la nuova Macro-Organizzazione dell'Ufficio Comune ed i decreti di nomina dei Responsabili. Tali atti sono stati rettificati e reiterati per le resistenze incontrate presso i nuovi Comuni associati ed, in particolare, a causa del recesso unilaterale posto in essere dal Comune di Casalnoceto con propria deliberazione consiliare in data 21 dicembre 2015.

In particolare il sottoscritto ha predisposto il documento rubricato “ *Proposta di reingegnerizzazione organizzativa della forma associativa Convenzione Plurifunzionale fra i Comuni di Alluvioni Cambiò, Carbonara Scrivia, Casalnoceto, Isola Sant'Antonio, Molino dei Torti, Piovera, Pontecurone e Sale*” presentato alla Conferenza dei Sindaci l'8 ottobre 2015 e successivamente approvato dalla medesima Conferenza nella seduta del 23 ottobre 2015.

Si allega alla presente Relazione copia del suddetto documento per l'Organismo Indipendente di valutazione, essendo il medesimo già cognito ai Sindaci.

Il sottoscritto ha curato, inoltre, congiuntamente al Servizio Finanziario del Comune capofila di Sale la partecipazione al bando della Regione Piemonte di cui alla D.D. 31/08/2015, n.181, per la concessione di contributi per lo svolgimento, nell'anno 2014, da parte delle Unioni di Comuni e Convenzioni plurifunzionali tra Comuni, di almeno due funzioni fondamentali di cui all'art.14, comma 27, del D.L. 78/2010 convertito con modificazioni nella Legge 30/07/2010, n.122 e successive modificazioni.

In data 4 dicembre 2015, con determinazione dirigenziale n.278, la Regione Piemonte ha pubblicato la determina di concessione dei contributi su bando alle forme associative Piemontesi relative all'anno 2014. Fra le Convenzioni (forme associative non entificate, distinte dalle Unioni perchè a struttura più semplice) figura al primo posto nella regione la Convenzione Plurifunzionale di cui fanno parte i Comuni di Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale, ottenendo la concessione di un contributo di 125.000 euro (massimo importo acquisibile).

2.. In tutti i quattro Comuni associati il Piano di razionalizzazione delle Società Partecipate è stato elaborato dal sottoscritto segretario comunale di concerto con gli uffici finanziari senza l'ausilio di consulenti e, pertanto, senza oneri aggiuntivi per gli Enti . Le Giunte Comunali hanno inteso approvare e fare proprio il suddetto Piano e, esercitando la funzione "propositiva" di cui all'art. 48 co. 2 del TUEL, di invitare il Sindaco a sottoporlo al Consiglio comunale nella sessione di bilancio iscrivendolo all'ordine del giorno della riunione.

I Consigli Comunali hanno, quindi, approvato il Piano con riferimento alle competenze degli Organi comunali definite dal TUEL 267/2000 e s. m.i.

Il Piano e la relazione sono stati pubblicati sul sito istituzionale di quattro Comuni nell'apposita sezione di "Amministrazione trasparente", ai sensi e per gli effetti del D.Lgs.33/2013 ed inviati alla Sezione Regionale del Piemonte della Corte dei Conti (piemonte.controllo@corteconticert.it)

.§ 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 ed infine ulteriormente estesa ai Comuni contigui di Casalnoceto, Isola Sant'Antonio e Molino dei Torti.

➤ 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. La gestione associata nel corso

dell'anno 2015 , è stata rilanciata con l'attuazione dell' ampliamento a tre nuovi Enti (casalnoceto, Isola Sant'Antonio e Molino dei Torti) ed estensione della durata.

- La Convenzione Plurifunzionale con l'ampliamento a 7 Comuni , dopo lo stupefacente recesso al 31/12/2015 del Comune di Casalnoceto, si è attestata su di una consistenza demografica di oltre 12.000 abitanti con circa 60 dipendenti.
- Il nuovo ampliamento non si è rivelato immediatamente efficace come il precedente, proprio per un difetto di sintonia politica ed amministrativa, che si è manifestato dopo la stipula della nuova convenzione nel momento in cui si è posto mano all'organizzazione degli uffici e dei servizi. I nuovi Comuni aderenti hanno portato all'interno della forma associativa i limiti di una mentalità ancora particolaristica e una scarsa consapevolezza della necessità di una profonda trasformazione dei moduli organizzativi e gestionali per passare dalla dimensione singola a quella associata con modalità efficienti ed efficaci.
- Ne è derivata una sorta di andamento a due velocità, specie per quanto attiene all'omologazione digitale, che dovrà necessariamente essere recuperato e superato a regime. Inoltre si sono registrati ritardi ed indugi proprio per le resistenze sopra rappresentate. La Conferenza dei Sindaci ha iniziato a valutare, su impulso del sottoscritto, la possibilità di entificare la forma associativa in Unione per fruire delle agevolazioni in materia di *turn over* del personale (100% del personale cessato nell'anno precedente rispetto al 25% consentito ai singoli Comuni), essendo previste negli anni 2017 e 2018 significative cessazione di dipendenti dei Comuni maggiori di Sale e Pontecurone, nonché per accedere alle ulteriori incentivazioni economiche (contributi statali e regionali). In tale contesto, necessariamente ravvicinato, i Sindaci sono invitati a valutare attentamente le situazioni di partenariato, in quanto il passaggio ad Unione con il conseguente immediato trasferimento di tutto il personale dei Comuni associati alla nuova forma associativa con l'intento di configurare un'unica figura datoriale, impone l'abbandono della flessibilità consentita dalla Convenzione, nonché un'ulteriore adattamento organizzativo.

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'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 del personale dei nuovi Comuni associate alla riconversione delle modalità di gestione delle attività in forma associata. Il suddetto comportamento risulta, a volte, favorito dalle titubanze e perplessità con cui i rappresentanti politici dei nuovi Comuni "soci" di fatto ritardano i processi di integrazione operativa;
- 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 sviluppatesi 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, 29 aprile 2016

Il Segretario Comunale e Direttore dell'Ufficio Comune
Ercole Lucotti