

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

CONVENZIONE di SEGRETERIA COMUNALE e PLURIFUNZIONALE

fra i Comuni di Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale

Ai Sigg. Sindaci di
Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale
Raccomandata a mani
Allo Spett.le Organismo Indipendente di Valutazione
Suo indirizzo di posta elettronica

Oggetto : Relazione sugli obiettivi e sui risultati dell'esercizio 2016

La relazione a consuntivo viene presentata in forma unificata in considerazione del processo di integrazione organizzativa e gestionale 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 2016 nonché connessi alla costante evoluzione normativa.

Gli Enti non si trovano in alcuna delle 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 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 2016, 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 2016 dal 1° gennaio al 30/12/2016 i Consigli Comunali dei 4 Comuni si sono riuniti in complessive **24 adunanze** approvando **111 atti**, nel rispetto sostanziale 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 **93 volte**, da gennaio a dicembre 2016 adottando complessivamente **238 deliberazioni**.

Il sottoscritto Segretario ha partecipato alle sedute ufficiali, formulando, ove necessario, i pareri di cui all'art.49 del TUEL , dell'art. 147 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 degli Enti 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. Tale compito è stato svolto dal novembre 2011 in forma assolutamente gratuita.

Nello svolgimento dei compiti gestionali attribuiti con i P.E.G./P.R.O. il sottoscritto ha emesso **100 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**, nonostante la perdurante congiuntura di crisi e di riduzione dell'attività negoziale degli Enti, il sottoscritto ha comunque rogato **8 atti**, curandone 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 **5 contratti integrativi decentrati** . Nei Comuni di Carbonara Scivia, di Piovera e di Pontecurone , in esecuzione dei suddetti contratti decentrati il sottoscritto segretario ha personalmente curato **le procedure di selezione per l'attribuzione delle progressioni orizzontali** al personale avente titolo.

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** (RPC) 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", come modificato in corso d'anno dal D.lgs 25 maggio 2016, n.97.

In tale veste ha proceduto alla redazione della Relazione annuale sulla modulistica predisposta dell'ANAC per ciascuno dei quattro Comuni.

Le **relazioni del RPC** 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 21 gennaio 2016 e 17 luglio 2016 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 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 2015 e nel 1° semestre 2016. 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 per la successiva comunicazione ai Consigli.

Nel corso del 2016 si sono espletati gli adempimenti per tre consultazioni elettorali : il referendum popolare abrogativo del 17 aprile 2016, il referendum popolare costituzionale del 4 dicembre 2016 e le elezioni comunali del 5 giugno 2016 per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio Comunale di Pontecurone.

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 due liste concorrenti a livello comunale a Pontecurone;*
- ✓ *I rapporti con la Commissione Elettorale Circondariale di Tortona;*
- ✓ *La pubblicazione dei programmi amministrativi delle liste presentate ed ammesse;*
- ✓ *La costituzione dei seggi elettorali;*
- ✓ *Il funzionamento delle operazioni di voto e di scrutinio;*

✓ *La convocazione della prima seduta del Consiglio Comunale neoeletto presso il Comune di Pontecurone.*

✓ *La suddetta seduta consiliare regolarmente svoltesi nei termini di legge con gli adempimenti previsti dall'ordinamento (convalida⁴ eletti, giuramento del Sindaco, comunicazione composizione della Giunta, ecc.) come da deliberazioni consiliari agli atti*

Ad intervenuta costituzione della nuova Unione "Terre di fiume" fra i Comuni di Sale (capofila), Alluvioni Cambiò, Molino dei Torti e Piovera, il sottoscritto ha assunto la funzione di **segretario/dirigente apicale dell'Unione** e, nelle more di emissione dei decreti presidenziali di nomina dei responsabili di Servizio della nuova forma associativa, ha svolto **tutte le funzioni gestionali** necessarie nel periodo propedeutico all'entrata a regime.

§ Obiettivi specifici.

Si riepilogano gli obiettivi specifici dell'anno 2016 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 1/10/2016) Isola Sant'Antonio e Molino dei Torti.

Obiettivi specifici:

1. *Ampliamento ed evoluzione della gestione associata per adesione ed ingresso nella forma associativa di nuovi Comuni : supporto agli Amministratori nelle relazioni interistituzionali, predisposizione testi di atti deliberativi e regolamentari, aggiornamento costante della reingegnerizzazione organizzativa in dipendenza delle scelte operate dalla Conferenza dei Sindaci, nonché dei singoli Comuni.*

.....

La cura dell'obiettivo specifico sopra esposto è stata particolarmente impegnativa ed in alcuni casi, decisamente difficoltosa in considerazione proprio dell'evoluzione delle scelte politiche operate dai Comuni partecipanti alla gestione associata.

Il 2016 si è connotato come una stagione cruciale con esiti anche imprevedibili del percorso avviato sin dal novembre 2011 dai quattro Comuni di Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e

Sale che, proprio partendo dal primo *step* associativo della Convenzione di segreteria comunale, hanno dato vita ad un'esperienza innovativa di gestione associata tramite Convenzione Plurifunzionale per svolgere insieme tendenzialmente tutte le funzioni fondamentali ed i servizi di competenza comunale.

Non è il caso di ripercorrere tutte le tappe di un percorso che dai 4 Comuni fondatori si era esteso ad 8 Comuni con un bacino demografico di oltre 13.000 abitanti, basti ricordare i passi più recenti :

- In data 30 giugno 2015 venne 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 era 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, posticipata al 31/12/2018, al fine di ripristinarne una durata almeno triennale.
- 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. In particolare al fine di dare attuazione alla scelta di estensione a nuovi Enti del modello organizzativo convenzionale il sottoscritto predispose 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.
- La prima avvisaglia delle difficoltà che si sarebbero verificate nel percorso “allargato” si conclamò con lo stupefacente (per il supporto motivazionale) recesso unilaterale posto in essere dal **Comune di Casalnoceto** con propria deliberazione consiliare in data 21 dicembre 2015.

Al termine dell'esercizio 2016 la gestione associata tramite Convenzione Plurifunzionale che, comunque, doveva procedere sino a fine 2018 con la partecipazione di 7 Comuni è risultata completamente stravolta rappresentando il seguente quadro, determinato principalmente dalle scelte politiche operate dai singoli Comuni :

- ✓ **Il Comune di Isola Sant'Antonio** dopo un semestre di incomprensioni organizzative e di contumelie ha ottenuto il recesso anticipato dalla Conferenza dei Sindaci con decorrenza dal 1° agosto 2016. Di fatto il suddetto Ente non ha mai davvero inteso né permesso l'integrazione e l'operatività degli uffici e dei servizi nella forma associata dell'Ufficio Comune. Esso ha scelto di reiterare il proprio “isolamento” di piccolo Comune con meno di 1.000 abitanti che svolge a modo suo in forma singola le funzioni fondamentali, grazie alla nuova proroga concessa rispetto all'obbligo di gestione associata che interessa tutti i Comuni con meno di 5.000 abitanti. Il lascito della partecipazione di tale Comune alla esperienza associativa si può amaramente sintetizzare nella denuncia per diffamazione

presentata dal sottoscritto nei confronti dell'allora vicesindaco, ora sindaco del suddetto Comune, per aver rivolto nei confronti del sottoscritto nella seduta consiliare del 30 marzo 2016 espressioni (volutamente inserite a verbale) che non ho potuto non ritenere offensive e lesive della reputazione e dell'onorabilità professionale, e che mi sono parse particolarmente gravi perché diffuse a mezzo atto pubblico in un contesto in cui, per le nuove disposizioni di legge sulla trasparenza, i comportamenti e l'immagine dei dipendenti e dei dirigenti pubblici sono, per così dire, "in vetrina" nonché per il ruolo e l'attività svolta dal sottoscritto a servizio delle Autonomie Locali in circa quarant'anni di carriera. Ho inteso riportare tale spiacevole episodio (se si vuole di carattere personale) perché lo ritengo , in un certo senso, emblematicamente rappresentativo delle condizioni di malessere e di contraddizione in cui si è svolta l'attività di collaborazione fra gli Enti in totale difformità dal documento programmatico votato all'unanimità nella Conferenza dei Sindaci di fine ottobre 2015.

- ✓ **Il Comune di Carbonara Scrivia** ha parimenti ottenuto dalla Conferenza il recesso anticipato alla stessa data del 1/08/2016, motivando tale scelta con la mancata contiguità territoriale rappresentante un ostacolo alla progettata forte integrazione dei servizi deliberata come atto di indirizzo dalla Conferenza dei Sindaci a fine 2015. Il Comune di Carbonara Scrivia ha successivamente chiesto ed ottenuto l'adesione all'Unione Basso Grue - Curone costituita da Comuni limitrofi al proprio territorio.
- ✓ **Il Comune di Pontecurone** , nella nuova compagne amministrativa risultante dalle elezioni del giugno 2016 connotata da forte discontinuità rispetto alla precedente amministrazione, benché abbia dichiarato formalmente di intendere comunque onorare gli impegni assunti in Convenzione sino alla naturale scadenza del 31/12/2018, non ha seguito i restanti 4 Comuni nello scioglimento anticipato della Convenzione alla data del 31/12/2016 per la sua entificazione in Unione. Esso dal 1/01/2017 si trova impegnato in un difficile riassetto organizzativo attualmente in forma singola nelle more delle future scelte associative.
- ✓ **I Comuni di Alluvioni Cambiò, Molino dei Torti, Piovera e Sale**, in data 27 novembre 2016 hanno costituito l'**Unione dei Comuni denominata "Terre di fiume"**, Ente locale autonomo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 32 del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti locali, D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000, avente sede legale presso la sede municipale di Sale, fissandone l'inizio della attività con decorrenza dall'esercizio finanziario 2017 (1° gennaio). Tale scelta trova origine sin dalle considerazioni svolte nella seduta della Conferenza dei Sindaci del 26 gennaio 2016 (verbale n.1/2016) all'indomani della presa contezza dei contenuti della Legge di stabilità 2016. laddove si iniziò a valutare l'opportunità di trasformare la forma associativa da Convenzione ad Unione per sfruttare al meglio le agevolazioni previste per tale tipo di gestione associata ed alla luce delle disposizioni in materia di *turn over* del personale e delle cessazioni di dipendenti previste presso i vari Comuni nel breve /medio periodo, che avrebbero duramente colpito i Comuni non aderenti ad una forma associativa entificata con la penalizzazione inflitta ai Comuni singoli, ancorchè associati in Convenzione, del *turn over* nella misura del 25%. La determinazione sulla opzione della trasformazione della Convenzione in Unione è stata , poi, momentaneamente sospesa nelle more dello svolgimento delle elezioni per il rinnovo dei Consigli Comunali del giugno 2016 interessanti Pontecurone ed Isola Sant'Antonio, e ripresa con decisione ad inizio estate.

Gli esiti delle scelte politiche maturate, di fatto, in quel periodo sono quelle sopra rappresentate :

- viene abbandonato il progetto di una estensione del modello della Convenzione Plurifunzionale ai Comuni limitrofi ai due poli territoriali di Sale e di Pontecurone;
- il Comune di Isola Sant'Antonio imita di fatto quello di Casalnoceto, revocando la propria decisione di entrare nella gestione associata di tutte le funzioni fondamentali, non appena acquisisce contezza che tale gestione non è fittizia o figurativa ma comporta l'adesione ad un modello organizzativo unitario già funzionante (l'Ufficio Comune della Convenzione) che comporta la rinuncia al tradizionale funzionamento quale ente singolo;
- Il Comune di Carbonara Scrivia si appella alla effettiva discontinuità territoriale quale limite alla ulteriore forte integrazione programmata dalla Conferenza dei Sindaci e, forte comunque della propria dotazione - minima ma essenziale - di personale, ripiega su di una soluzione organizzativa meno "hard", ottenendo l'ammissione alla vicinior Unione del Basso Grue Curone, che dà storicamente una attuazione limitata al principio/obbligo della gestione associata delle funzioni fondamentali nei Comuni inferiori ai 5.000 abitanti;
- Il Comune di Sale, Ente capofila della Convenzione Plurifunzionale, che nel corso degli anni ed in particolare nell'ultimo periodo, ha intrecciato forti rapporti collaborativi e di stima e amicizia reciproca fra gli Amministratori, con i Comuni di Alluvioni Cambiò, Piovera e, da ultimo, Molino dei Torti, sceglie l'ipotesi dell' "arroccamento" in una nuova forma associativa più modesta, ma solida e tale da consentire l'attuazione rapida della scelta di entificazione. Si pone l'obiettivo di avere la nuova Unione funzionante dal 1° gennaio 2017 con la scelta coraggiosa di trasferirvi tutto il personale dei quattro Comuni;
- In tale contesto di scelte ravvicinate e urgenti resta poco spazio per la diplomazia nei confronti del partner pontecurone, l'altro Comune di maggiori dimensioni demografiche con cui si era avviato il percorso associativo a fine 2011. A giugno 2016 e' intervenuto un cambio di amministrazione, che assume presto i connotati della soluzione di continuità rispetto alla precedente storia amministrativa di Pontecurone, ed i rapporti fra i Sindaci non hanno più la consuetudine del periodo precedente.
- Il Sindaco di Pontecurone ribadisce in più occasioni ed in diversi contesti formali la propria intenzione di onorare gli impegni assunti dal proprio Comune nell'ambito della Convenzione scadente a fine 2018.
- Oltre al fattore temporale, non c'è spazio né, probabilmente, volontà di mediazione : i quattro Comuni deliberano l'entificazione della Convenzione in Unione e in data 27 novembre 2016 costituiscono l'Unione "Terre di fiume". Il Comune di Pontecurone, che, paradossalmente, è a sua volta "terra di fiume" essendo attraversato dal torrente Curone, rimane fuori o meglio ancora in Convenzione ma sino al 31 /12/2016, perché dal 1/01/2017 sarà operativa la nuova forma associativa di cui non farà più parte.
- Si aprono due fasi difficili di riorganizzazione : a Sale e nei tre Comuni minori per la preparazione e l'entrata a regime della nuova Unione, a Pontecurone per l'uscita dalla gestione associata convenzionale.

In un simile contesto l'attività del Segretario-Direttore ha perso linearità e coerenza. Gli atti di organizzazione sono stati più volte rettificati e reiterati, ora per le resistenze incontrate presso i

nuovi Comuni associati , ora per le improvvise defezioni, ora per i radicali cambiamenti di rotta politico-amministrativa.

Chi scrive, peraltro impegnato nell'ultimo anno della sua carriera professionale per la scelta di pensionamento anticipato dal 1/012017 come comunicato ai Sindaci sin da fine 2015, ha cercato, sino all'ultimo giorno di lavoro (29 dicembre 2016), di interpretare il proprio ruolo con lealtà e diligenza professionale nei confronti di tutte le Amministrazioni Comunali, presso le quali era in servizio.

E' stato particolarmente impegnativo sia il lavoro propedeutico alla costituzione della nuova Unione, con la predisposizione dello schema di Statuto e dei primi essenziali regolamenti, la stipula dell'atto costitutivo, sia gli adempimenti per dare continuità al servizio di segreteria comunale in tutti i Comuni coinvolti in scelte divergenti.

La presente relazione è inviata ai Sindaci dei Comuni di Carbonara Scrivia, Piovera, Pontecurone e Sale ed all'Organismo Indipendente di Valutazione Dr. Marco Rossi, con preghiera di volerne disporre la pubblicazione nell'apposita sezione dell' "Amministrazione Trasparente" dei siti informatici dei medesimi Comuni.

Essa costituirà elemento di valutazione per il riconoscimento da parte delle singole Amministrazioni Comunali secondo le percentuali di riparto della spesa per la segreteria convenzionata, della retribuzione di risultato relativa all'anno 2016 spettante al sottoscritto segretario comunale ai sensi della vigente normativa contrattuale.

Cordiali saluti.

5 aprile 2017.

Il Segretario Comunale
Ercole Lucotti