

# Unione dei Comuni **Terre e Fiumi**

---

Copparo - Riva del Po - Tresignana

## **DOCUMENTO UNICO di PROGRAMMAZIONE (D.U.P.)**

PERIODO: 2023 – 2024 - 2025

# INDICE

<b>PREMESSA</b> .....	<b>5</b>
<b>VALENZA E CONTENUTI DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE</b> .....	<b>6</b>
LA SEZIONE STRATEGICA (SeS) .....	7
1. ANALISI DELLE CONDIZIONI ESTERNE.....	7
1.1 IL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022.....	7
1.1.1 La congiuntura economica .....	7
1.1.2 Quadro macroeconomico tendenziale .....	7
1.1.3 Quadro macroeconomico programmatico .....	8
1.1.4 L'evoluzione del debito.....	9
1.1.5 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR.....	10
1.1.5.1 Le riforme previste dal PNRR .....	13
1.2 OBIETTIVI INDIVIDUATI DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE.....	14
1.3 VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE SOCIO ECONOMICA DEL TERRITORIO.....	15
1.3.1 Analisi demografica .....	15
1.3.1.1 La Popolazione residente .....	15
1.3.1.2 La Popolazione straniera.....	18
1.3.2 Analisi delle imprese .....	19
1.3.2.1 Comune di Copparo .....	20
1.3.2.2 Comune di Tresignana .....	22
1.3.2.3 Comune di Riva del Po .....	24
2. ANALISI DELLE CONDIZIONI INTERNE.....	25
2.1 ANALISI DELLE FUNZIONI CONFERITE .....	25
2.2 IL CONTESTO ISTITUZIONALE.....	28
2.3 LINEE STRATEGICHE 2023-2025.....	29
2.4 RIORGANIZZAZIONE E TEMPORARY MANAGER.....	29
2.5 DOTAZIONE ORGANICA .....	30
2.6 BREVE SINTESI DELLE ATTIVITA' .....	32
2.6.1 Anticorruzione - trasparenza .....	32
2.6.1.1 PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione).....	32
2.6.2 Servizi Pubblici .....	33
2.6.3 La comunicazione .....	34
2.6.4 Settore Amministrativo .....	34
2.6.4.1 La suddivisione organizzativa del settore in sintesi.....	34
2.6.4.2 Centrale unica di committenza .....	35
2.6.4.3 Servizio Segreteria .....	35
2.6.4.4 Controllo di Gestione .....	35
2.6.5 Settore Sistemi Informativi ICT Agenda Digitale .....	35
2.6.5.1 Macro attività svolte .....	36
2.6.5.2 Obiettivi del servizio .....	37
2.6.6 Settore Polizia Locale e Protezione Civile .....	38
2.6.6.1 Le Linee Operative .....	38
2.6.6.2 Obietti Strategici .....	39
2.6.6.2.1 Attivazione forme di decentramento per una Polizia di Comunità .....	39
2.6.6.2.2 Azioni di Comunicazione attiva .....	40
2.6.6.2.3 Sviluppo di iniziative per una Sicurezza Urbana Integrata .....	40
2.6.6.2.4 Azioni verso il Volontariato .....	41
2.6.6.2.5 Funzioni di coordinamento della Protezione civile .....	42
2.6.6.3 Definizione delle Entrate, delle Spese ed Investimenti.....	42
2.6.6.3.1 Definizione delle Entrate.....	42
2.6.6.3.2 Definizione della Spesa .....	43
2.6.6.3.3 Investimenti .....	43
2.6.7 Settore SUEI-SIT-Toponomastica .....	43
2.6.7.1 SUEI.....	43
2.6.7.2 SIT-Toponomastica .....	44
2.6.7.3 Obiettivi generali del settore .....	45
2.6.7.3.1 Progressiva informatizzazione e dematerializzazione dei processi .....	45
2.6.7.3.2 Omogeneizzazione degli strumenti regolamentari e applicativi .....	46
2.6.7.3.3 Partecipazione ai processi di riorganizzazione e implementazione delle funzioni conferite all'Unione .....	46
2.6.7.3.4 Evoluzione da sportello Amministrativo a sportello di Servizi .....	47
2.6.7.3.5 Partecipazione al percorso progettuale delle "Nuove Città" dell'Unione .....	48

2.6.7.4	Obiettivi dei servizi.....	48
2.6.7.4.1	SUEI – Implementazione Accesso Unitario.....	48
2.6.7.4.2	SUEI – Nuovi strumenti urbanistici.....	49
2.6.7.4.3	SUEI – Recepimento attivo delle disposizioni regionali in materia di Contributo di Costruzione.....	49
2.6.7.4.4	SUEI-SIT-Toponomastica – costruzione della banca dati digitale delle attività produttive.....	49
2.6.7.4.5	SUEI-SIT-Toponomastica - implementazione del sistema di valutazione della performance del personale dipendente.....	50
2.6.7.4.6	SUEI-SIT-Toponomastica - integrazione e implementazione del SIT per progetti interni ed esterni.....	50
2.6.8	Settore Pianificazione Territoriale.....	51
2.6.8.1	Obiettivi generali del Settore.....	52
2.6.8.1.1	Informatizzazione e digitalizzazione dei processi.....	52
2.6.8.1.2	Omogeneizzazione degli strumenti urbanistici, regolamentari e applicativi.....	53
2.6.8.1.3	Aree Interne - Programmazione Strategica.....	54
2.6.8.1.4	Turismo - progetti di area vasta.....	55
2.6.8.2	Obiettivi dei Servizi.....	55
2.6.8.2.1	Urbanistica: attuazione nuova LR Urbanistica.....	55
2.6.8.2.2	Sicurezza sui Luoghi di Lavoro e Gestione Immobile Sede via Mazzini.....	56
2.6.8.2.3	Ufficio di Piano: digitalizzazione delle Pratiche Edilizie.....	56
2.6.8.2.4	Pianificazione Protezione Civile.....	57
2.6.8.2.5	Servizio Turismo.....	58
2.6.8.2.6	Strategia Aree Interne Basso ferrarese.....	59
2.6.9	Settore Welfare.....	59
2.6.9.1	Servizio Ufficio programmazione sociale e socio-sanitario e Servizi alla Persona.....	62
2.6.9.2	Servizio Coordinamento pedagogico e progetti sulla Genitorialità, Diritto allo Studio e Integrazione Scolastica disabili.....	64
2.6.9.2.1	Coordinamento pedagogico (che comprende anche la progettazione e gestione dei progetti relativi alla Genitorialità) ...	64
2.6.9.2.2	Diritto allo studio e integrazione scolastica disabili.....	67
2.6.9.3	Servizio Politiche Abitative.....	68
2.6.9.4	PNRR – Aree Interne.....	69
2.6.10	Settore Finanziario.....	69
2.6.10.1	– Servizio unico del personale.....	70
2.6.10.1.1	Obiettivi del Servizio Unico del Personale.....	70
2.6.10.2	– Servizio Ragioneria e Servizio Economato.....	70
2.6.10.2.1	Obiettivi del Servizio Ragioneria ed Economato.....	71
2.6.11	Risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria.....	71
2.6.11.1	Le entrate.....	72
2.6.11.2	Le uscite.....	73
2.6.11.3	La spesa per missioni.....	74
2.6.11.4	Sostenibilità e andamento tendenziale dell'indebitamento.....	76
2.6.11.5	Gli equilibri di bilancio.....	77
2.6.12	Coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica.....	78
2.6.13	Le partecipazioni ed il gruppo pubblico locale.....	79
2.6.13.1	Siti internet.....	80
	LA SEZIONE OPERATIVA (SO).....	81
	<b>1. LA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA.....</b>	<b>81</b>
1.1	CONSIDERAZIONI GENERALI.....	81
1.1.1	Obiettivi degli organismi gestionali e partecipati dell'ente.....	81
1.2	Analisi e valutazione dei mezzi finanziari.....	82
1.2.1	Valutazione generale ed indirizzi relative alle entrate.....	82
1.2.2	Entrate tributarie (1.00).....	82
1.2.3	Entrate da trasferimenti correnti (2.00).....	83
1.2.4	Entrate extratributarie (3.00).....	84
1.2.5	Entrate in conto capitale (4.00).....	84
1.2.6	Entrate da riduzione di attività finanziarie (5.00).....	85
1.2.7	Entrate da cessione di prestiti (6.00).....	85
1.2.8	Entrate da anticipazioni di cassa (7.00).....	86
1.3	Analisi e valutazione degli impegni di spesa.....	86
1.3.1	La visione d'insieme.....	87
1.3.2	Totali entrate e spese a confronto.....	87
1.3.3	Programmi ed obiettivi operativi.....	88
	<b>2. LE PROGRAMMAZIONI SETTORIALI.....</b>	<b>89</b>
2.1	IL PIANO DELLE ALIENAZIONI E DELLE VALORIZZAZIONI.....	89
2.2	LA PROGRAMMAZIONE BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI.....	90
2.2.1	Gli acquisti superiori a 40.000.....	90
2.2.2	Gli acquisti superiori a 1.000.000,00.....	90
2.3	IL PROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI.....	91

2.4. PROGRAMMA DEGLI INCARICHI PER GLI ANNI 2023 - 2025 .....	91
2.5 PIANO TRIENNALE ASSUNZIONI DI PERSONALE 2023 - 2025 .....	91

## PREMESSA

La programmazione è 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 - che si svolge nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie, tenendo conto della possibile evoluzione della gestione dell'ente, e che richiede il coinvolgimento dei portatori di interesse nelle forme e secondo le modalità definite da ogni ente si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto a programmi e piani futuri riferibili alle missioni dell'ente.

Attraverso l'attività di programmazione, le amministrazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica emanati in attuazione degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione e ne condividono le conseguenti responsabilità.

Sulla base di queste premesse, la nuova formulazione dell'art. 170 del TUEL, introdotta dal D.Lgs. n. 126/2014 e del Principio contabile applicato della programmazione, Allegato n. 4/1 del D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm., modificano il precedente sistema di documenti di bilancio ed introducono due elementi rilevanti ai fini della presente analisi:

- l'unificazione a livello di pubblica amministrazione dei vari documenti costituenti la programmazione ed il bilancio;
- la previsione di un unico documento di programmazione strategica per il quale, pur non prevedendo uno schema obbligatorio, si individua il contenuto minimo obbligatorio con cui presentare le linee strategiche ed operative dell'attività di governo di ogni amministrazione pubblica.

Il documento, che sostituisce il Piano generale di sviluppo e la Relazione Previsionale e programmatica, è il DUP – Documento Unico di Programmazione – e si inserisce all'interno di un processo di pianificazione, programmazione e controllo che vede il suo incipit nel Documento di indirizzi di cui all'art. 46 del TUEL e nella Relazione di inizio mandato prevista dall'art. 4 bis del D. Lgs. n. 149/2011, e che si conclude con un altro documento obbligatorio quale la Relazione di fine mandato, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011 (secondo gli schemi previsti dal DM 26 aprile 2013).

All'interno di questo perimetro il DUP costituisce il documento di collegamento e di aggiornamento scorrevole di anno in anno che tiene conto di tutti gli elementi non prevedibili nel momento in cui l'amministrazione si è insediata.

In particolare il sistema dei documenti di bilancio delineato dal D.Lgs. 118/2011 si compone come segue:

- il Documento unico di programmazione (DUP);
- lo schema di bilancio che, riferendosi ad un arco della programmazione almeno triennale, comprende le previsioni di competenza e di cassa del primo esercizio del periodo considerato e le previsioni di competenza degli esercizi successivi ed è redatto secondo gli schemi previsti dall'allegato 9 al D.Lgs. n.118/2011, comprensivo dei relativi riepiloghi ed allegati

- indicati dall'art. 11 del medesimo decreto legislativo;
- la nota integrativa al bilancio finanziario di previsione.

Altra rilevante novità è costituita dallo “sfasamento” dei termini di approvazione dei documenti: nelle vigenti previsioni di legge, infatti, il DUP deve essere approvato dal Consiglio di ciascun ente entro il 31 luglio dell'anno precedente a quello a cui la programmazione si riferisce, mentre lo schema di bilancio finanziario annuale deve essere approvato dalla Giunta e sottoposto all'attenzione del Consiglio nel corso della cosiddetta “*sessione di bilancio*” entro il 15 novembre. In quella sede potrà essere proposta una modifica del DUP al fine di adeguarne i contenuti ad eventuali modifiche di contesto che nel corso dei mesi potrebbero essersi verificati.

## VALENZA E CONTENUTI DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Il DUP rappresenta, quindi, lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli enti locali e, nell'intenzione del legislatore, consente di fronteggiare in modo *permanente, sistemico ed unitario* le discontinuità ambientali e organizzative.

In quest'ottica esso costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il *presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione*.

Nelle previsioni normative il documento si compone di due sezioni: la *Sezione Strategica (SeS)* e la *Sezione Operativa (SeO)*. La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione.

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 il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'ente. Il quadro strategico di riferimento è definito anche in coerenza con le linee di indirizzo della programmazione regionale e tenendo conto del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione Europea.

In particolare, individua - in coerenza con il quadro normativo di riferimento e con gli obiettivi generali di finanza pubblica - 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, nonché gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato.

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. In particolare, la SeO contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

Il suo contenuto, predisposto in base alle previsioni ed agli obiettivi fissati nella SeS, costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente.

# LA SEZIONE STRATEGICA (SeS)

## 1. ANALISI DELLE CONDIZIONI ESTERNE

Questa sezione si propone di definire il quadro strategico di riferimento all'interno del quale si inserisce l'azione di governo della nostra amministrazione.

Questa attività deve essere necessariamente svolta prendendo in considerazione:

- a) lo scenario nazionale ed internazionale per i riflessi che esso ha, in particolare dapprima con il Documento di Economia e Finanza (DEF) e poi con la legge di bilancio sul comparto degli enti locali e quindi anche sul nostro ente;
- b) lo scenario regionale al fine di analizzare i riflessi della programmazione regionale sul nostro ente;
- c) lo scenario locale, inteso come analisi del contesto socio-economico e di quello finanziario dell'ente, in cui si inserisce la nostra azione.

Partendo da queste premesse, la seguente parte del documento espone le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che hanno 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 e gli indirizzi generali di programmazione, sempre riferiti al periodo di mandato.

### 1.1 IL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022

Il Documento di Economia e Finanza approvato dal Consiglio dei ministri il 6 aprile aggiorna il quadro macroeconomico tendenziale sulla base dei risultati di consuntivo del 2021 e sconta gli effetti prodotti sui conti di finanza pubblica dai provvedimenti varati nel primo trimestre dell'anno in corso, finalizzati principalmente a contrastare le ricadute dell'aumento dei costi energetici sui bilanci di famiglie e imprese.

#### 1.1.1 La congiuntura economica

La ripresa economica, ben marcata alla fine del 2021 con un PIL al di sopra del 6 per cento, sconta l'incertezza delle ostilità militari tra Russia e Ucraina a cui si aggiunge l'accelerazione subita dai prezzi al consumo, dovuta anche ai rincari del costo dell'energia.

Nei primi mesi dell'anno l'inflazione ha fatto registrare il 6,7 per cento a marzo, contro il 5,7 di febbraio, raggiungendo il valore massimo dal 1991, e il livello più alto dal 2012, attestandosi all'1,9 per cento: l'accelerazione dei prezzi si ripercuote sulle attese di famiglie e imprese, deteriorandone la fiducia.

#### 1.1.2 Quadro macroeconomico tendenziale

Rispetto alla Nota di Aggiornamento al Def di settembre 2021, il nuovo quadro macroeconomico tendenziale rappresenta una crescita del PIL al ribasso sia per il 2022 che per il 2023. Ad influenzare l'andamento del PIL sono soprattutto i rincari dei beni energetici; solo marginalmente le previsioni risentono delle sanzioni comminate alla Russia. La spesa per

i consumi delle famiglie è prevista recuperare i livelli pre-pandemia, grazie al risparmio accumulato nel 2020 e ritorna ad un ritmo di crescita con le medie storiche nell'ultimo triennio delle previsioni. In assenza di interventi da parte del Governo, la crisi geopolitica si ripercuote sul PIL con un impatto frenante di 1,8 punti sul 2022 e di un ulteriore mezzo punto sul 2023:

	2021	2022		2023		2024		2025
	consuntivo	Def	Nadef 2021	Def	Nadef 2021	Def	Nadef 2021	Def
Pil reale	6,6	2,9	4,7	2,3	2,8	1,8	1,9	1,5
Pil nominale	7,2	6,0	6,4	4,4	4,3	3,6	3,6	3,3

Il DEF considera il peggioramento dello scenario di guerra tra Russia e Ucraina sviluppando l'ipotesi di embargo per il gas russo a partire dalla fine del mese di aprile: se le imprese dovessero riuscire a diversificare le fonti di approvvigionamento, l'impatto sul PIL sarebbe di un punto percentuale; in caso contrario, la diminuzione fatta registrare dal PIL raggiunge i due punti percentuali.

L'impatto delle misure varate con la legge di bilancio e con i due successivi decreti-legge, n. 4 e n. 17, unitamente all'aggiornamento del quadro economico tendenziale, testé rappresentato, delineano un percorso dei conti pubblici più favorevole rispetto a quello della Nota di aggiornamento al DEF: **l'indebitamento netto** è rivisto in costante diminuzione, grazie anche al venir meno di gran parte delle misure emergenziali attuate per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica. Nelle intenzioni del Governo, il miglioramento del disavanzo a legislazione vigente, apre nuovi spazi per finanziare interventi da attuare con il nuovo decreto da varare subito dopo l'approvazione del DEF.

	2022		2023		2024		2025
	Def	Nadef 2021	Def	Nadef 2021	Def	Nadef 2021	Def
Indebitamento netto	-5,1	-5,6	-3,7	-3,9	-3,2	3,3	-2,7

### 1.1.3 Quadro macroeconomico programmatico

Gli interventi espansivi previsti con la manovra post-DEF portano ad un aumento del PIL al 3,1 per cento nel 2022; l'aumento è contenuto nello 0,1 per cento per il 2023, portando il Pil al 2,4 per cento, mentre per il 2024 e il 2025, il PIL del tendenziale è confermato.

Tra gli interventi di sostegno all'economia che il Governo prevede di adottare ci sono:

- ulteriori misure per contenere l'aumento dei prezzi dell'energia e dei carburanti, oltre a quelli già adottati con il decreto di febbraio;
- il rafforzamento delle politiche di accoglienza nei confronti dei profughi ucraini;
- misure per assicurare liquidità alle imprese incrementando i fondi relativi alle garanzie sul credito;
- l'adeguamento dei fondi destinati alla realizzazione di investimenti pubblici alla dinamica imprevista dei costi dell'energia e delle materie prime;
- il sostegno al sistema sanitario per continuare a fronteggiare la pandemia e ai settori

maggiormente colpiti dall'emergenza pandemica.

	2022		2023		2024		2025	
	Quadro Programmatico	Quadro Tendenzi ale						
Pil reale	3,1	2,9	2,4	2,3	1,8	1,8	1,5	1,5
Pil nominale	6,3	6,0	4,6	4,4	3,7	3,6	3,3	3,3

Dal lato dell'indebitamento netto, il quadro programmatico conferma gli obiettivi di disavanzo sul PIL fissati con la Nota di aggiornamento al DEF 2021: solo a partire dal 2025 è previsto, infatti, il rientro al di sotto del 3% del PIL. Le misure espansive che saranno previste nel decreto post-def producono un peggioramento dell'indebitamento di mezzo punto percentuale nel 2022, dello 0,2 nel 2023 e dello 0,1 nel 2024. In valore assoluto si tratta di 10,5 miliardi nel 2022, 4,2 miliardi nel 2023, 3,2 miliardi nel 2024 e 2,2 miliardi nel 2025.

	2022		2023		2024		2025	
	Quadro Programmatico	Quadro Tendenzi ale						
Indebitamento Netto	-5,6	-5,1	-3,9	-3,7	-3,3	-3,2	-2,8	-2,7

#### 1.1.4 L'evoluzione del debito

Nel 2021 il minor deficit registrato dalle Amministrazioni Pubbliche ha fatto attestare il rapporto debito pubblico / PIL al 150,8 per cento contro una stima del 153,5 per cento inserita nella Nota di Aggiornamento al Def 2021.

Nel quadro programmatico il rapporto tra il debito pubblico e il PIL scende di quasi 4 punti nel 2022 e di quasi 2 punti in media all'anno nel triennio successivo, collocandosi al 141,4 per cento nel 2025, riducendosi in tal modo di 9,4 punti percentuali tra il 2021 e il 2025:

	2022		2023		2024		2025	
	Quadro Programmatico	Quadro Tendenzi ale						
Indebitamento Netto	147,0	146,8	145,2	145,0	143,4	143,2	141,4	141,2

La riduzione del debito è correlata alla crescita che, nelle intenzioni del Governo, è sostenuta grazie agli investimenti e alle riforme strutturali del PNRR, migliorando in tal modo la sostenibilità del debito pubblico.

#### **LA REGOLA DEL DEBITO E GLI ALTRI FATTORI RILEVANTI**

Nell'attuale architettura fiscale definita dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC) gli Stati Membri devono garantire un rapporto del debito sul PIL non superiore al 60 per cento. Nel caso tale soglia venga superata, il PSC prevede un percorso di riduzione dell'eccesso di debito pubblico

rispetto a tale soglia ad un ritmo considerato adeguato. In tempi normali, dunque, la programmazione del bilancio per i paesi ad alto debito come l'Italia deve rispettare almeno uno dei seguenti criteri:

i) la parte di debito in eccesso rispetto al valore di riferimento del 60 per cento del PIL deve essere ridotta su base annua di 1/20esimo rispetto alla media dei valori dei tre anni antecedenti a quello in corso (criterio di tipo retrospettivo o backward-looking) o nei due anni successivi a quello di riferimento (criterio prospettico o di tipo forward-looking);

ii) l'eccesso di debito rispetto al benchmark backward-looking è attribuibile al ciclo economico. Nonostante i notevoli progressi del 2021 e gli obiettivi di riduzione del debito previsti per quest'anno ed il prossimo triennio, le previsioni si discostano notevolmente dalla regola del debito disposta a livello europeo con il Fiscal compact: con riguardo al 2022, se si fa riferimento al criterio retrospettivo – backward looking – lo scostamento si commisura a 8,4 punti percentuali nel quadro programmatico e scende a 3 punti percentuali nel 2023.

### 1.1.5 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR

Il Recovery Plan italiano, Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR - utilizza le risorse messe a disposizione dell'Unione europea con il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU). L'Italia è destinataria della maggior parte dei finanziamenti, 191,5 miliardi con il RRF, di cui 68,9 sono a fondo perduto.

Il Governo intende promuovere la crescita e renderla duratura attraverso la rimozione degli ostacoli che lo hanno da sempre impedito.

L'Unione europea ha richiesto all'Italia la presentazione di piano di riforme e di investimenti e il documento predisposto dal Governo e presentato all'Unione europea prevede interventi riformatori nella pubblica amministrazione, nella giustizia, nella concorrenza e nelle semplificazioni, a cui si aggiunge la riforma fiscale.

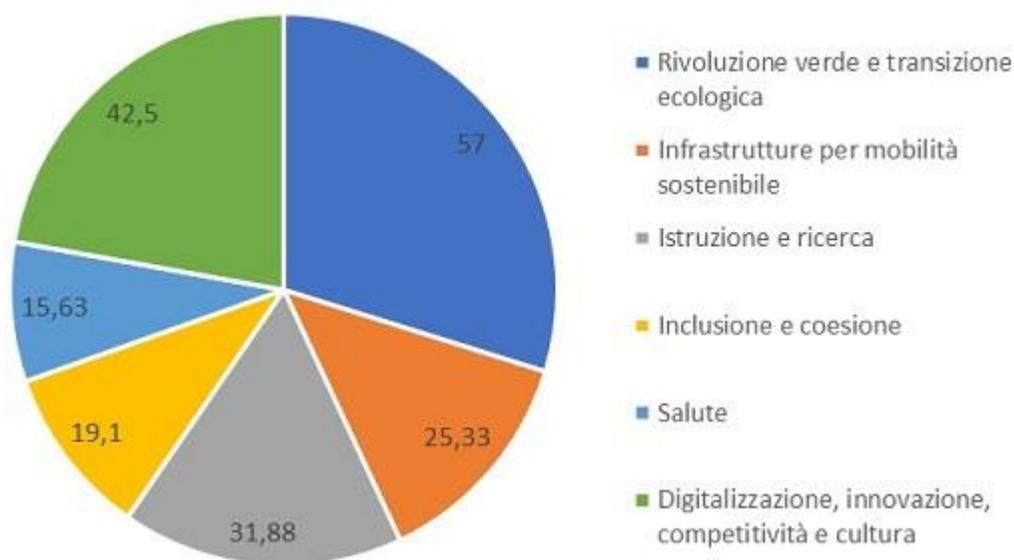
La riforma della pubblica amministrazione è l'asse portante del PNRR: senza una PA che funziona, il piano è destinato al fallimento, per tale motivo 9,75 miliardi sono destinati a investimenti e riforme interamente riservati alla PA. Le stesse assunzioni sono considerate strategiche per l'attuazione del piano, dopo anni di divieti che hanno impoverito le dotazioni organiche del settore pubblico ed una spesa per formazione che, soggetta a vincoli di finanza pubblica, ha di fatto impedito l'aggiornamento professionale.

Le riforme considerate abilitanti per l'attuazione del PNRR riguardano la semplificazione normativa e burocratica e la promozione della concorrenza: si tratta di interventi che consentono e facilitano l'attuazione degli investimenti pubblici e privati.

Il PNRR si articola in 6 missioni - digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura, rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute – e prevede progetti di riforma nel campo della pubblica amministrazione, della giustizia, della semplificazione della legislazione e promozione della concorrenza.

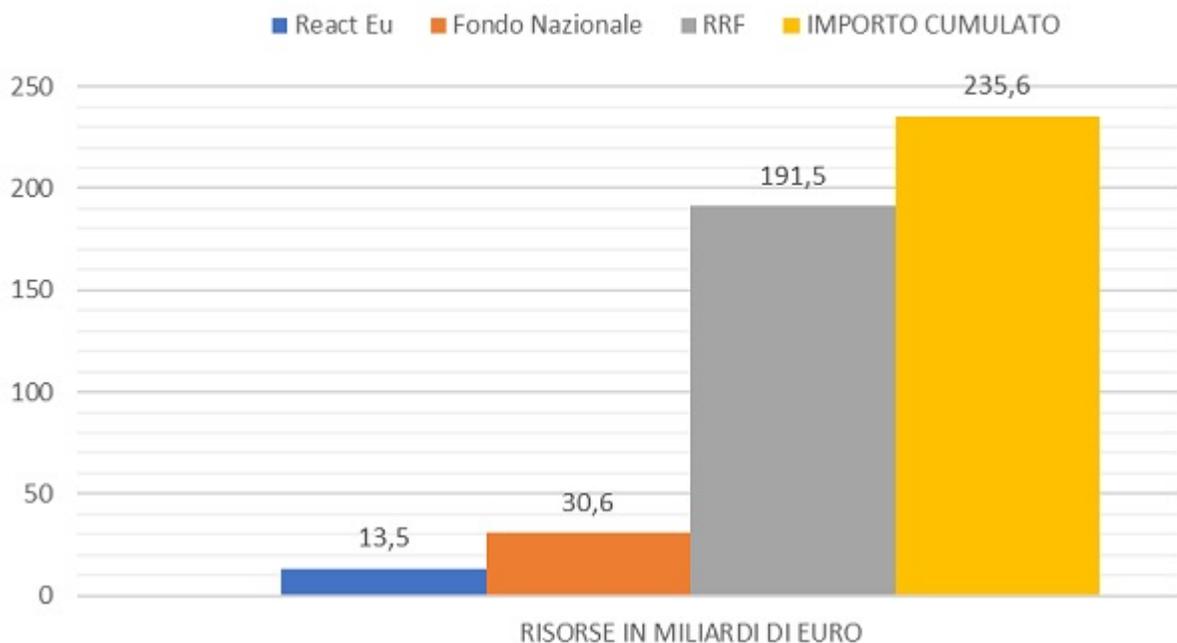
Il PNRR include 134 investimenti e 63 riforme, per un totale di 197 misure ripartite sulle 6 missioni, molte delle quali prevedono come soggetti attuatori o soggetti beneficiari le Pubbliche Amministrazioni (P.A.) e gli Enti Locali (Comuni, Regioni, Città metropolitane e Province).

## PNRR-progetti - valore in miliardi



Le decisioni di spesa previste dal PNRR sono finanziate anche da uno specifico Fondo Nazionale Aggiuntivo di 31 miliardi di euro, che si affianca alle risorse europee del RRF e del REACT EU, destinate ad azioni che integrano e completano il PNRR.

## LE RISORSE DEL PNRR



Gli Enti Locali saranno chiamati a gestire una quota importante del complesso delle risorse messe a disposizione dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, precisamente tra il 34,7 ed il 36,9% del totale delle risorse che verranno erogate. La cifra complessiva dei fondi che gli enti locali saranno chiamati a gestire in quanto soggetti attuatori del PNRR si aggira infatti tra i

66 ed i 71 miliardi di euro.

Componente	Risorse totali del Pnrr	Risorse gestite da enti locali (min)	Risorse gestite da enti locali (max)	Percentuale sul totale (min)	Percentuale sul totale (max)
Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della Pa (M1C1)	9,72	4,43	4,43	45,50%	45,50%
Turismo e cultura 4.0 (M1C3)	6,68	1,62	3,12	24,30%	46,70%
Economia circolare e agricoltura sostenibile (M2C1)	5,27	1,74	1,74	33,10%	33,10%
Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile (M2C2)	23,79	7,04	7,79	29,60%	32,70%
Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (M2C3)	15,36	0,8	0,8	5,20%	5,20%
Tutela del territorio e della risorsa idrica (M2C4)	15,05	8,38	8,38	55,60%	55,60%
Investimenti sulla rete ferroviaria (M3C1)	24,77	0,75	0,75	3,00%	3,00%
Intermodalità e logistica integrata (M3C2)	0,63	0,27	0,52	42,90%	82,50%
Potenziamento dell'offerta di servizi di istruzione (M4C1)	19,44	9,76	9,76	50,20%	50,20%
Politiche del lavoro (M5C1)	6,66	5,6	5,6	84,10%	84,10%
Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (M5C2)	11,22	10,52	11,22	93,80%	100,00%
Interventi speciali di coesione territoriale (M5C3)	1,98	0,83	1,87	41,80%	94,40%
Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale (M6C1)	7	7	7	100%	100%
Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale (M6C2)	8,63	7,67	7,67	88,90%	88,90%
	<b>156,2</b>	<b>66,41</b>	<b>70,65</b>		

Il PNRR si svolge lungo un orizzonte temporale che dal 2021 arriva al 2026 e gli investimenti previsti avranno impatti significativi nelle principali variabili macroeconomiche.

Le previsioni macroeconomiche del Documento Economia e Finanza, considerando una tempestiva e piena attuazione del PNRR, collocano gli investimenti pubblici al 3,5 per cento del Pil, tra il 2023 e il 2025, superando i livelli osservati prima del 2008; gli investimenti sono visti crescere a tassi molto sostenuti sia quest'anno (quasi il 15 per cento) sia il prossimo (oltre

il 20), per poi rallentare nel biennio successivo.

### 1.1.5.1 Le riforme previste dal PNRR

Tra le 283 misure che compongono il PNRR, 60 sono riforme e 223 sono relative a investimenti.

Considerando anche le misure finanziate con il Fondo complementare, gli interventi complessivi diventano 320.

Le principali riforme che vedono coinvolti gli enti locali riguardano:

#### Riforma 1.10 – Riforma delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni

L'obiettivo è quello di apportare una serie di modifiche del codice dei contratti pubblici da attuarsi nel secondo trimestre 2023, con azioni intese a: ridurre la frammentazione delle stazioni appaltanti; realizzare una e-platform come requisito di base per partecipare alla valutazione nazionale della procurement capacity; conferire all'ANAC il potere di riesaminare la qualificazione delle stazioni appaltanti.

Obiettivo della riforma sarà anche semplificare e digitalizzare le procedure dei centri di committenza e definire criteri di interoperabilità e interconnettività. La riforma dovrà comportare inoltre una revisione della disciplina del subappalto riducendo le restrizioni contemplate dal vigente codice dei contratti pubblici.

#### Riforma 1.11: Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie

Gli interventi posti in essere per la riduzione dei tempi di pagamento (concessioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi, misure di garanzia del rispetto dei tempi di pagamento, creazione di sistemi informativi di monitoraggio), volti a favorire la riduzione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, dovranno portare le pubbliche amministrazioni a rispettare pienamente gli obiettivi di riduzione entro il 31.12.2023.

L'obiettivo della riforma, da realizzarsi entro la predetta data, come deve risultare dalla Piattaforma per i crediti commerciali (PCC), riguarda proprio la media ponderata dei tempi di pagamento degli enti locali nei confronti degli operatori economici che deve essere pari o inferiore a 30 giorni.

#### Riforma 1.14 – Riforma del quadro fiscale subnazionale – Federalismo Fiscale

La riforma consiste nel completamento del federalismo fiscale previsto dalla legge 42 del 2009, con l'obiettivo di migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo, assegnare le risorse alle amministrazioni territoriali sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso efficiente delle risorse medesime. La riforma dovrà definire in particolare i parametri applicabili e attuare il federalismo fiscale oltre che per le regioni a statuto ordinario, anche per le province e le città metropolitane.

#### Riforma 1.15: Riforma delle norme di contabilità pubblica

A partire dal 2027, i bilanci delle amministrazioni pubbliche dovranno essere redatti con il sistema di competenza economica. La riforma prevede un ciclo di formazione per tutti i dipendenti della pubblica amministrazione da completarsi entro il secondo trimestre del 2026: accanto al programma di formazione, necessario per transizione al nuovo sistema di contabilità per competenza, saranno approvati orientamenti e manuali operativi per l'applicazione dei principi contabili corredati di esempi e rappresentazioni pratiche a sostegno

degli operatori.

## 1.2 OBIETTIVI INDIVIDUATI DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

Gli obiettivi di programmazione della Regione Emilia Romagna trovano una specifica indicazione nel DEFR che per le regioni rappresenta pertanto l'atto programmatico fondamentale, i cui contenuti orientano tutte le successive deliberazioni della Giunta e dell'Assemblea Legislativa.

Le funzioni programmatica e informativa del documento sono strettamente connesse al bilancio; gli obiettivi strategici che esso illustra sono articolati secondo la stessa struttura adottata nel bilancio, ovvero per missioni e programmi, così come la normativa di riferimento richiede.

Il DEFR 2022 illustra gli obiettivi strategici che l'ente si propone di perseguire nel periodo di programmazione 2023-2025, fornendo una puntuale informazione alle Autonomie e ai portatori di interessi. Il documento è predisposto in modo tale da consentire agli stakeholders di conoscere i risultati che l'ente si propone di conseguire, distintamente per missioni e programmi di bilancio.

Il Documento di programmazione strategica 2023 si compone di 3 parti.

Nella prima parte vengono analizzati gli scenari economici di riferimento – internazionale, nazionale, europeo e regionale e locale – sul quale si cala l'azione amministrativa della Giunta regionale.

Viene inoltre delineato il contesto istituzionale con informazioni e dati sull'articolazione organizzativa della Regione, sul personale, sul sistema delle partecipate, sul Territorio con approfondimenti in ordine al sistema di governo locale, della finanza territoriale, al quadro demografico.

La seconda parte del DEFR illustra gli obiettivi strategici, organizzati per deleghe politiche. Per ciascuno vengono descritte finalità, contenuti, destinatari, risultati attesi riferiti al 2023, al triennio coincidente con l'arco temporale del bilancio di previsione, all'intera legislatura.

Vengono inoltre evidenziate le integrazioni e i collegamenti con il Patto per il Lavoro e per il Clima, Agenda 2030 e Bilancio regionale. Una specifica sezione riporta, per ciascun obiettivo, gli impatti sul Sistema delle Autonomie Locali.

La terza parte, infine, riporta gli indirizzi strategici assegnati alle società controllate o partecipate e agli enti strumentali della Regione che concorrono, ciascuno per il proprio ambito, alla produzione e all'erogazione di servizi funzionali all'implementazione delle politiche di governo regionale.

Una specifica sezione è dedicata alle società in house, in applicazione della Legge Regionale n.1 del 2018.

*Per una completa disamina del DEFR 2023 della Regione Emilia Romagna occorre accedere al link: <https://finanze.regione.emilia-romagna.it/defr/approfondimenti/defr-2023>*

## 1.3 VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE SOCIO ECONOMICA DEL TERRITORIO

Dopo aver brevemente analizzato le principali variabili macroeconomiche e le disposizioni normative di maggior impatto sulla gestione degli enti locali, in questo paragrafo l'attenzione è rivolta sulle principali variabili socio economiche che riguardano il territorio amministrato.

A tal fine verranno presentati:

1. l'analisi demografica;
2. l'analisi socio economica.

### 1.3.1 Analisi demografica

L'analisi demografica costituisce certamente uno degli approfondimenti di maggior interesse per un amministratore pubblico: non si deve dimenticare, infatti, che tutta l'attività amministrativa posta in essere dall'ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione da molti vista come "cliente/utente" del comune.

La conoscenza pertanto dei principali indici costituisce motivo di interesse perché permette di orientare le politiche pubbliche.

#### 1.3.1.1 La Popolazione residente

La popolazione residente al 31/12/2021 nell'Unione Terre e Fiumi è pari a 30.261 unità, in calo rispetto al 31/12/2010 di 3.179 unità.

Di seguito si presentano i grafici relativi all'andamento della popolazione dei comuni e dell'Unione negli anni dal 2010 al 2021.

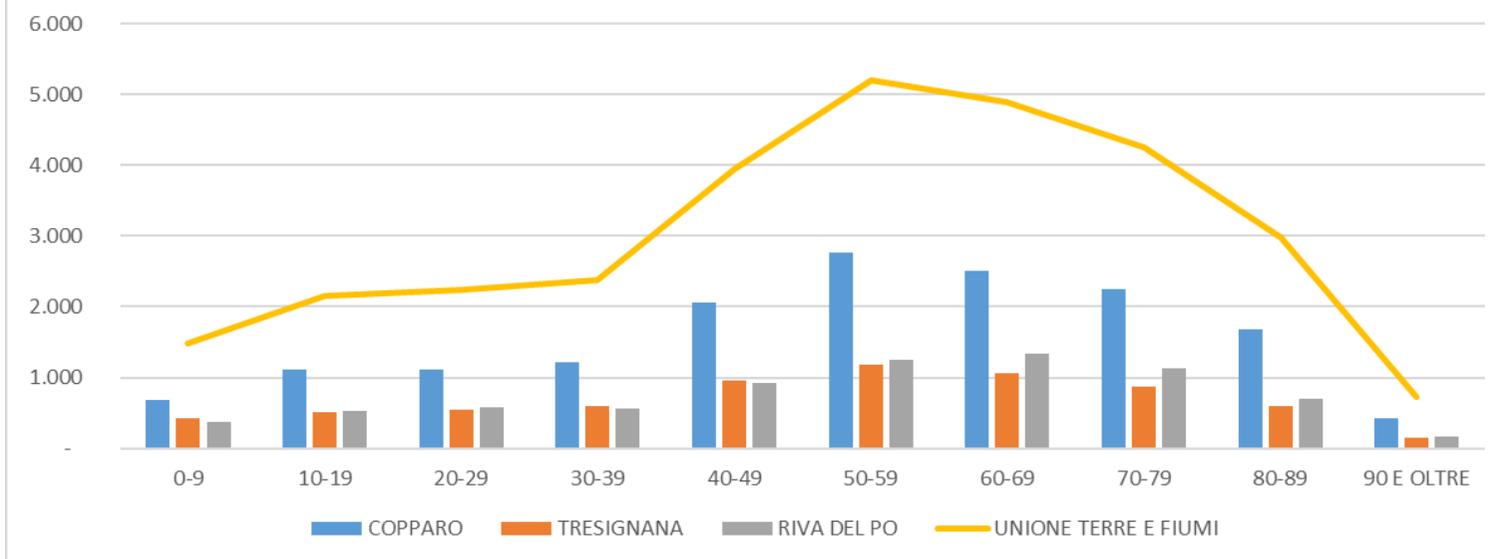
Nel 2021, il saldo naturale (nati-morti) è negativo pari a -391. Quello migratorio (immigrati-emigrati), pari a +205 in totale, risulta positivo per tutti i comuni. La combinazione dei 2 saldi determina l'incremento di popolazione registrato tra il 2010 ed il 2021. Dall'analisi della popolazione per classi di età si evidenzia che la popolazione totale cresce in contemporanea con l'invecchiamento progressivo.

2021	STRUTTURA POPOLAZIONE RESIDENTE				
ANNO	POPOLAZIONE RESIDENTE AL 1° GENNAIO	POPOLAZIONE RESIDENTE AL 31 DICEMBRE	PESO % SUL TOTALE UNIONE POP. AL 31 DIC	MASCHI	FEMMINE
COPPARO	15.948	15.827	52%	7.528	8.299
TRESIGNANA	6.898	6.904	23%	3.321	3.583
RIVA DEL PO	7.600	7.530	25%	3.693	3.837
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>30.446</b>	<b>30.261</b>	<b>100%</b>	<b>14.542</b>	<b>15.719</b>

### STRUTTURA PER ETÀ' DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE

2021	0-9	10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	80-89	90 E OLTRE
COPPARO	681	1.121	1.121	1.224	2.055	2.765	2.509	2.251	1.681	419
TRESIGNANA	426	507	551	595	961	1.189	1.062	868	597	148
RIVA DEL PO	378	527	576	554	928	1.247	1.328	1.131	698	163
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>1.485</b>	<b>2.155</b>	<b>2.248</b>	<b>2.373</b>	<b>3.944</b>	<b>5.201</b>	<b>4.899</b>	<b>4.250</b>	<b>2.976</b>	<b>730</b>

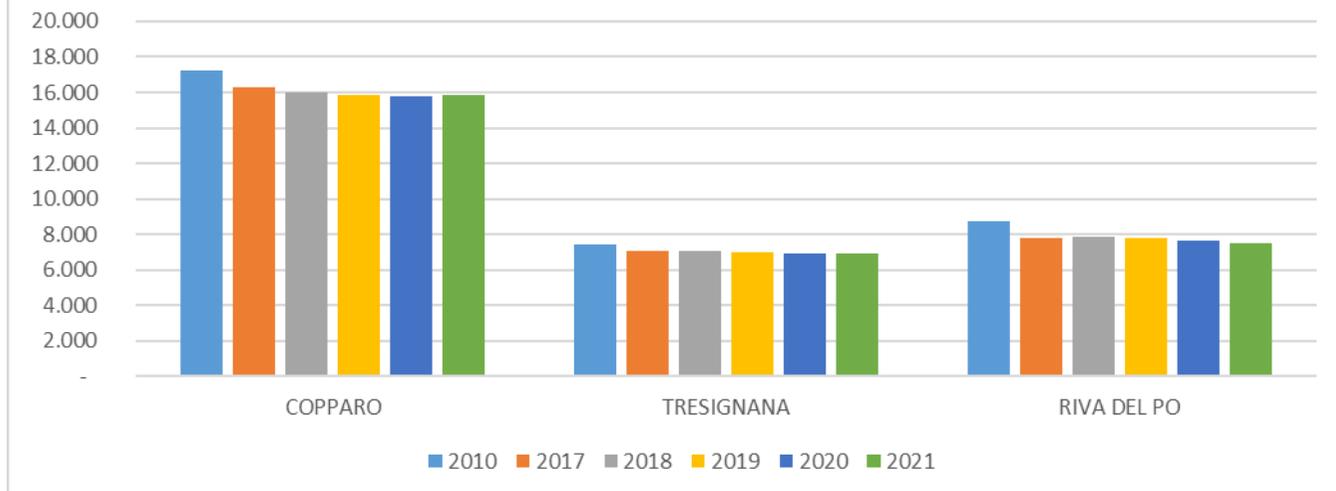
### STRUTTURA PER ETÀ' DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE ANNO 2021



### ANDAMENTO POPOLAZIONE RESIDENTE NEGLI ANNI 2010-2017-2018-2019-2020-2021

ANNO	2010	2017	2018	2019	2020	2021
COPPARO	17.245	16.294	16.026	15.871	15.750	15.827
TRESIGNANA	7.427	7.103	7.074	6.990	6.911	6.904
RIVA DEL PO	8.768	7.770	7.842	7.786	7.634	7.530
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>33.440</b>	<b>31.167</b>	<b>30.942</b>	<b>30.647</b>	<b>30.295</b>	<b>30.261</b>

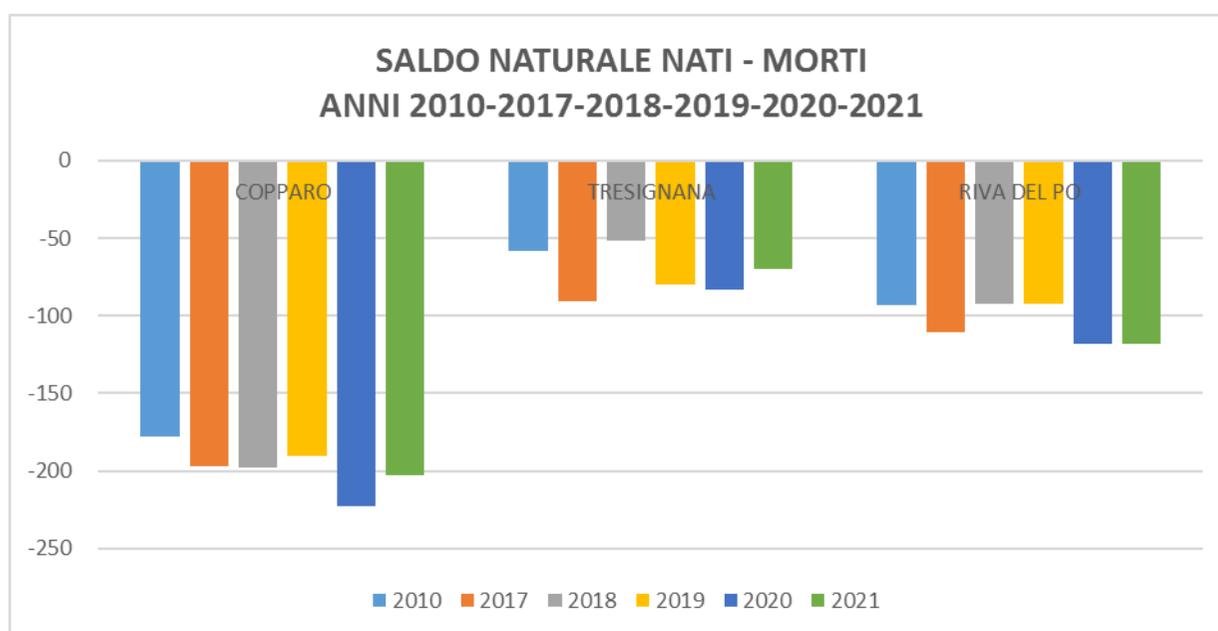
### ANDAMENTO POPOLAZIONE RESIDENTE NEGLI ANNI 2010-2017-2018-2019-2020-2021



2021	MOVIMENTO NATURALE					MOVIMENTO MIGRATORIO					SALDO	
	NATI	%	MORTI	%	SALDO NATURALE	IMMIGRATI	%	EMIGRATI	%	SALDO MIGRATORIO	INCREMENTO O DECREMENTO	%
COPPARO	70	4,42	273	17,25	-203	477	3,01	395	2,50	82	-285	-1,80
TRESIGNANA	34	4,92	104	15,06	-70	254	3,68	178	2,58	76	-146	-2,11
RIVA DEL PO	31	4,12	149	19,79	-118	268	3,56	221	2,93	47	-165	-2,19
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>135</b>	<b>4,46</b>	<b>526</b>	<b>17,38</b>	<b>-391</b>	<b>999</b>	<b>3,30</b>	<b>794</b>	<b>2,62</b>	<b>205</b>	<b>-596</b>	<b>-1,97</b>

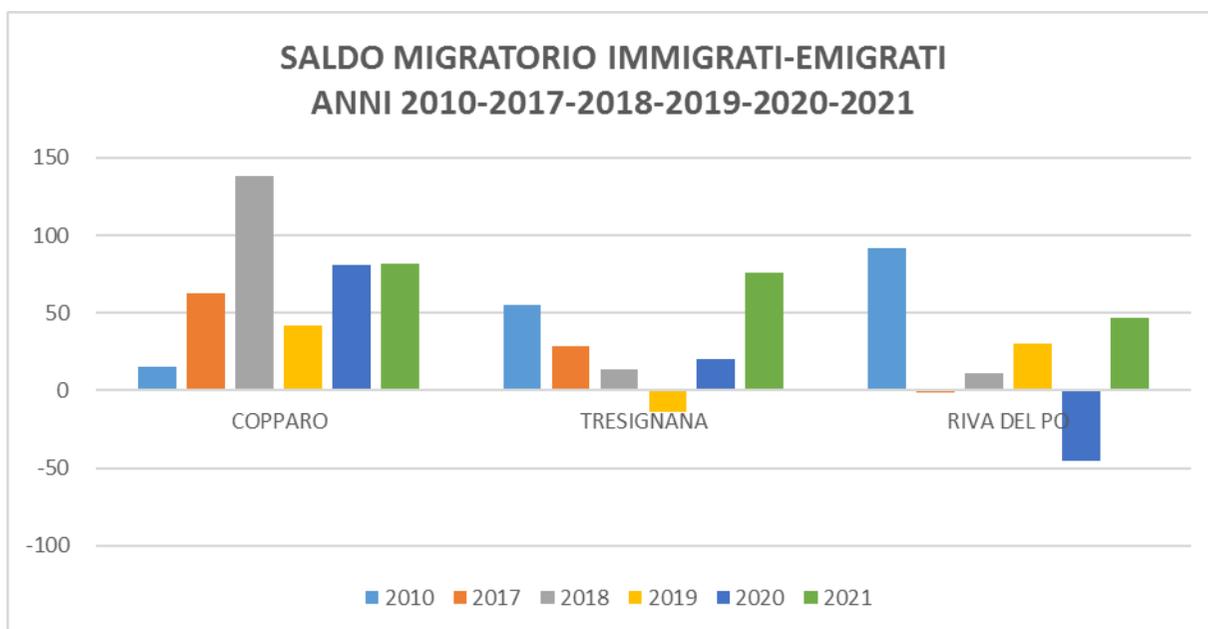
### ANDAMENTO MOVIMENTI POPOLAZIONE NEGLI ANNI 2010-2017-2018-2019-2020-2021 SALDO NATURALE NATI - MORTI

ANNO	2010	2017	2018	2019	2020	2021
COPPARO	-178	-197	-198	-190	-223	-203
TRESIGNANA	-58	-91	-52	-80	-83	-70
RIVA DEL PO	-93	-111	-92	-92	-118	-118
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>-329</b>	<b>-399</b>	<b>-342</b>	<b>-362</b>	<b>-424</b>	<b>-391</b>



### ANDAMENTO MOVIMENTI POPOLAZIONE NEGLI ANNI 2010-2017-2018-2019-2020-2021 SALDO MIGRATORIO IMMIGRATI-EMIGRATI

ANNO	2010	2017	2018	2019	2020	2021
COPPARO	15	63	138	42	81	82
TRESIGNANA	55	29	14	-14	20	76
RIVA DEL PO	92	-1	11	30	-45	47
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>162</b>	<b>91</b>	<b>163</b>	<b>58</b>	<b>56</b>	<b>205</b>



### 1.3.1.2 La Popolazione straniera

La popolazione straniera residente, al 31/12/2021, è pari a 2.387 unità, pari al 7,89% del totale dei residenti.

Nel 2021 il Comune con il maggiore numero di stranieri era Riva del Po dove la percentuale si attestava al 10,28%, seguito da Tresignana dove risiedeva il 9,34% di stranieri.

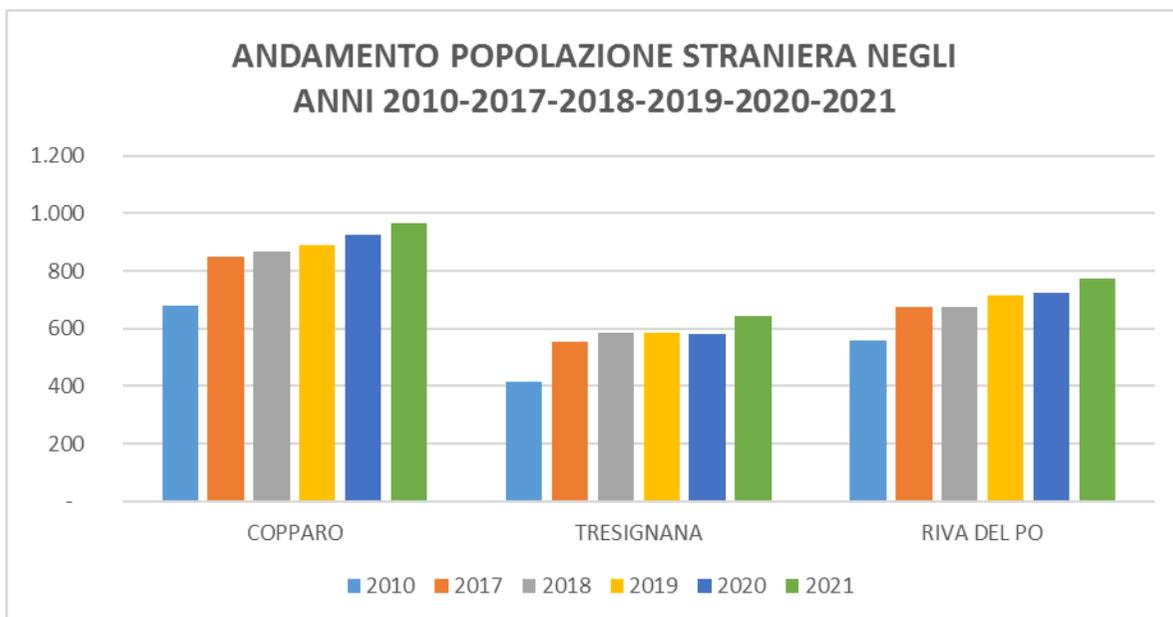
Nel 2021, per i comuni Copparo e Tresignana, il primo stato di provenienza della popolazione straniera era la Romania, mentre, per il comune di Riva del Po era il Marocco.

Nei grafici sono stati presi in esame gli anni dal 2010 al 2021. In tale periodo si rileva che la popolazione straniera in Unione cresce di oltre nr. 700 unità. La crescita si registra in tutti i comuni.

È stata effettuata un'analisi della popolazione straniera, per fasce di età: <39 anni e > 40 anni e si rileva che la popolazione straniera è presente in prevalenza nelle fasce di età produttiva, ma si discosta di poco da quella nella fascia di età >40.

2021	POPOLAZIONE STRANIERA						ORIGINE DELLA POPOLAZIONE STRANIERA					
	POPOL. STRANIERA	%	MASCHI	FEMMINE	<39 ANNI %	>40 ANNI %	1° STATO DI PROVENIENZA	NUMERO	%	2° STATO DI PROVENIENZA	NUMERO	%
COPPARO	968	6,12	351	617	45,86	54,14	ROMANIA	182	18,80	UCRAINA	139	14,36
TRESIGNANA	645	9,34	301	344	63,41	36,59	ROMANIA	210	32,56	MAROCOCO	81	12,56
RIVA DEL PO	774	10,28	365	409	41,52	58,48	MAROCOCO	134	17,31	ROMANIA	121	15,63

ANDAMENTO POPOLAZIONE STRANIERA NEGLI ANNI 2010-2017-2018-2019-2020-2021						
ANNO	2010	2017	2018	2019	2020	2021
COPPARO	679	850	867	889	926	968
TRESIGNANA	413	555	587	585	582	645
RIVA DEL PO	557	673	675	714	725	774
<b>UNIONE TERRE E FIUMI</b>	<b>1.649</b>	<b>2.078</b>	<b>2.129</b>	<b>2.188</b>	<b>2.233</b>	<b>2.387</b>

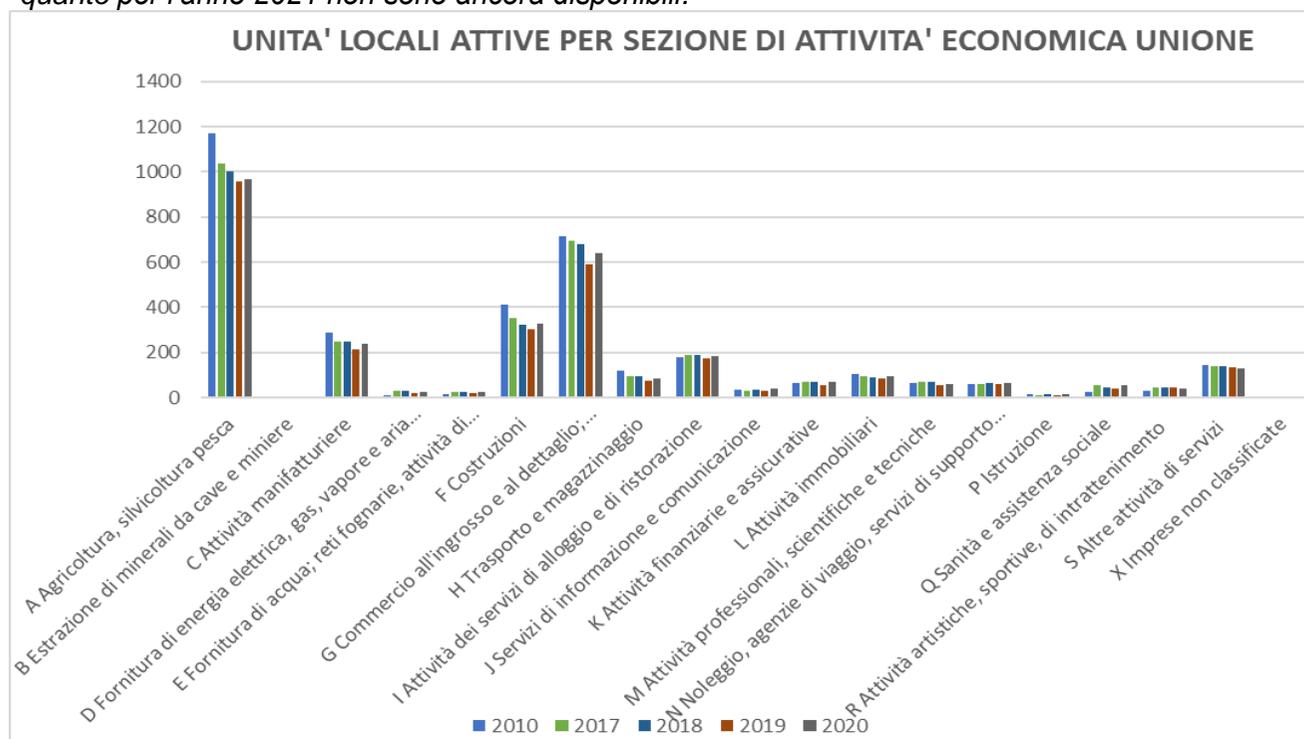


### 1.3.2 Analisi delle imprese

La conoscenza delle varie tipologie di attività economiche attive sul territorio costituisce attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia.

A tal fine, nelle tabelle che seguono, vengono riportate le unità locali attive per sezione di attività economica e le sedi di impresa attive per forma giuridica, negli anni 2010-2017-2018-2019-2021, complessivamente dell'Unione Terre e Fiumi e per ciascun Comune appartenente all'Unione.

*Grafico tabella unità locali attive per sezione di attività economica con dati aggiornati al 31/12/2020 in quanto per l'anno 2021 non sono ancora disponibili.*



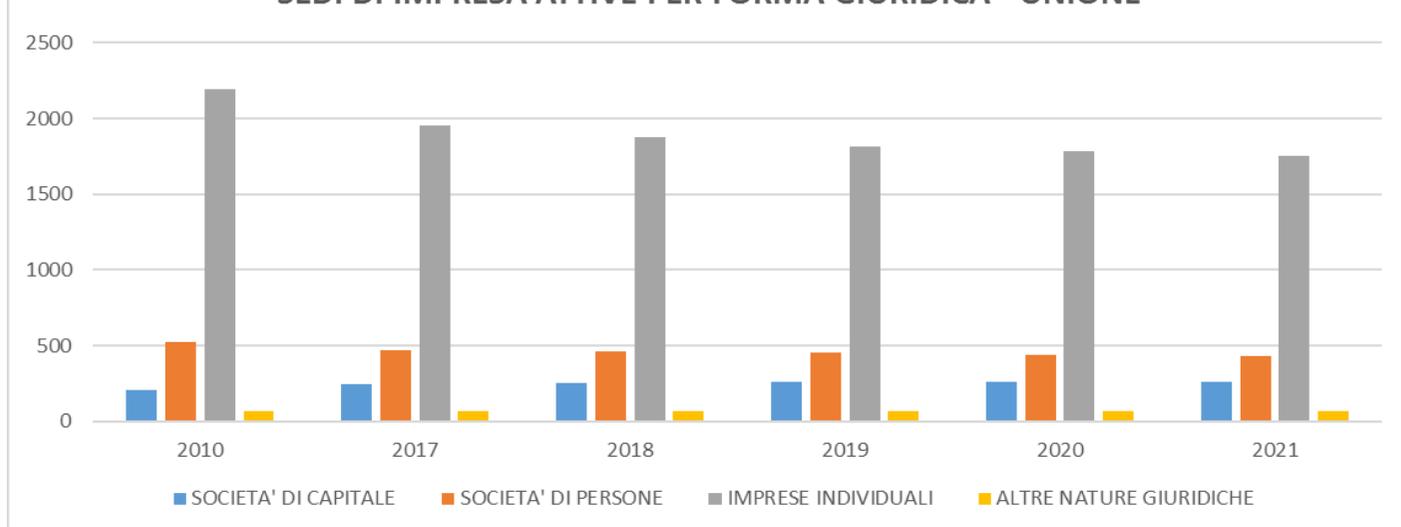
Dati aggiornati al 31/12/2021

### SEDI DI IMPRESA ATTIVE PER FORMA GIURIDICA - UNIONE

dati al 31/12 di ogni anno

Classe di Natura Giuridica	2010	2017	2018	2019	2020	2021
SOCIETA' DI CAPITALE	206	243	254	261	265	265
SOCIETA' DI PERSONE	527	469	460	452	442	435
IMPRESE INDIVIDUALI	2192	1955	1878	1813	1782	1750
ALTRE NATURE GIURIDICHE	69	71	70	68	65	67

### SEDI DI IMPRESA ATTIVE PER FORMA GIURIDICA - UNIONE



#### 1.3.2.1 Comune di Copparo

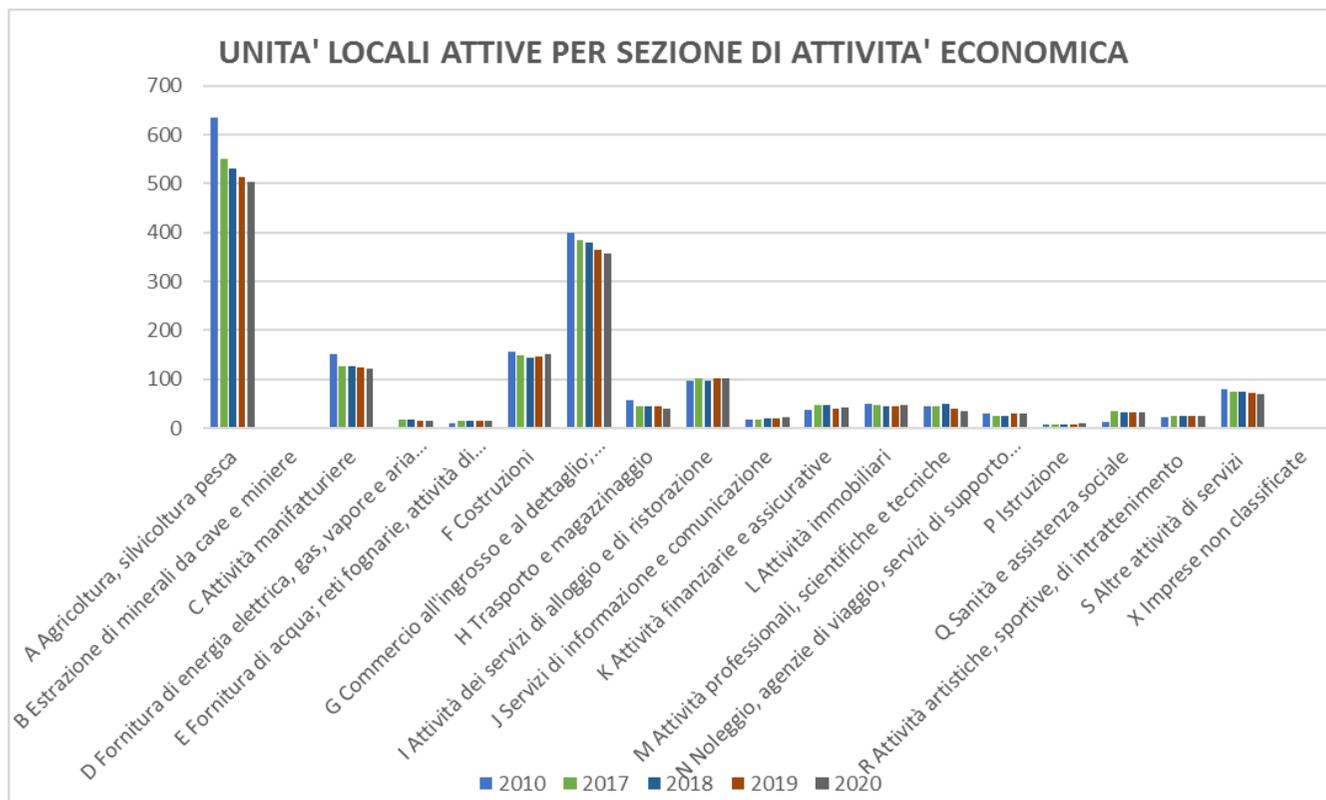
Dati unità locali attive per sezione di attività economica con dati aggiornati al 31/12/2020 in quanto per l'anno 2021 non sono ancora disponibili.

### UNITA' LOCALI ATTIVE PER SEZIONE DI ATTIVITA' ECONOMICA

dati al 31/12 di ogni anno

Settore	2010	2017	2018	2019	2020	2021
A Agricoltura, silvicoltura pesca	636	551	530	514	503	n.d.
B Estrazione di minerali da cave e miniere	1	0	0	0	0	n.d.
C Attività manifatturiere	152	126	126	123	122	n.d.
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	3	18	18	15	14	n.d.
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	10	14	14	14	15	n.d.
F Costruzioni	156	148	143	147	151	n.d.
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	400	385	380	365	356	n.d.
H Trasporto e magazzinaggio	58	44	45	44	39	n.d.
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	97	101	98	102	101	n.d.
J Servizi di informazione e comunicazione	18	17	20	19	23	n.d.
K Attività finanziarie e assicurative	37	47	47	39	43	n.d.
L Attività immobiliari	51	47	45	45	47	n.d.
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	44	45	49	40	35	n.d.
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	29	26	26	29	31	n.d.

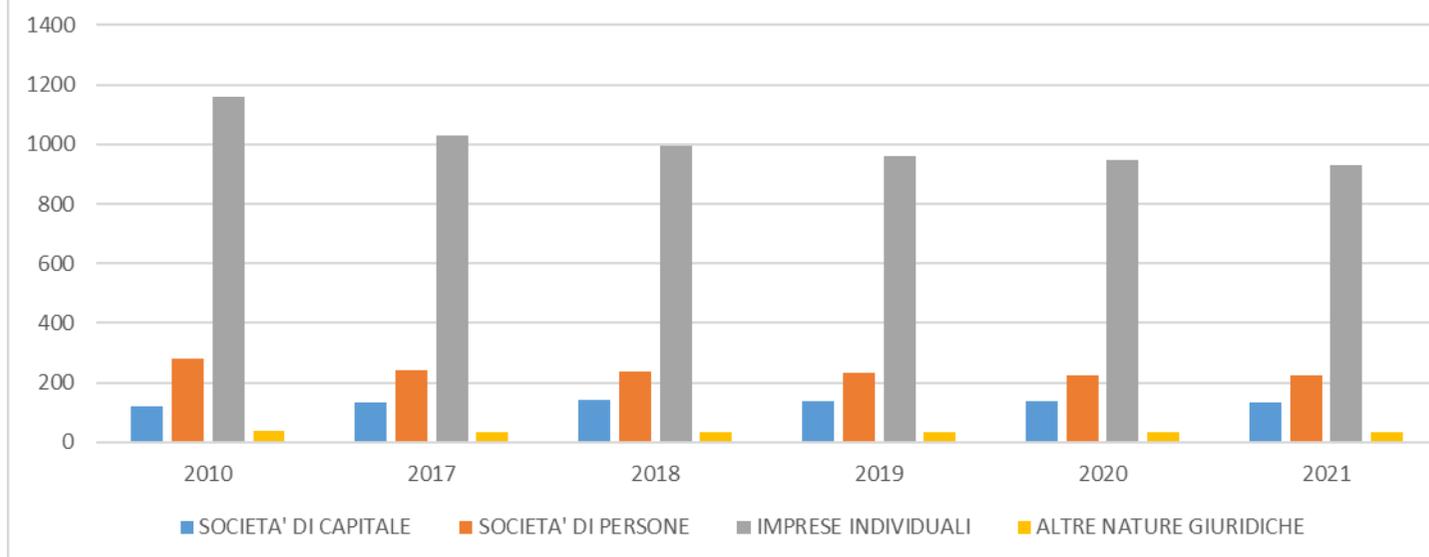
P Istruzione	7	7	8	8	9	n.d.
Q Sanità e assistenza sociale	12	35	32	32	32	n.d.
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	22	25	25	25	24	n.d.
S Altre attività di servizi	80	75	75	73	69	n.d.
X Imprese non classificate	1	0	2	1	1	n.d.



Dati aggiornati al 31/12/2021

<b>SEDI DI IMPRESA ATTIVE PER FORMA GIURIDICA - COPPARO</b>						
dati al 31/12 di ogni anno						
Classe di Natura Giuridica	2010	2017	2018	2019	2020	2021
SOCIETA' DI CAPITALE	121	134	141	140	139	133
SOCIETA' DI PERSONE	279	242	236	231	226	226
IMPRESE INDIVIDUALI	1159	1028	994	958	946	929
ALTRE NATURE GIURIDICHE	38	36	36	33	32	34

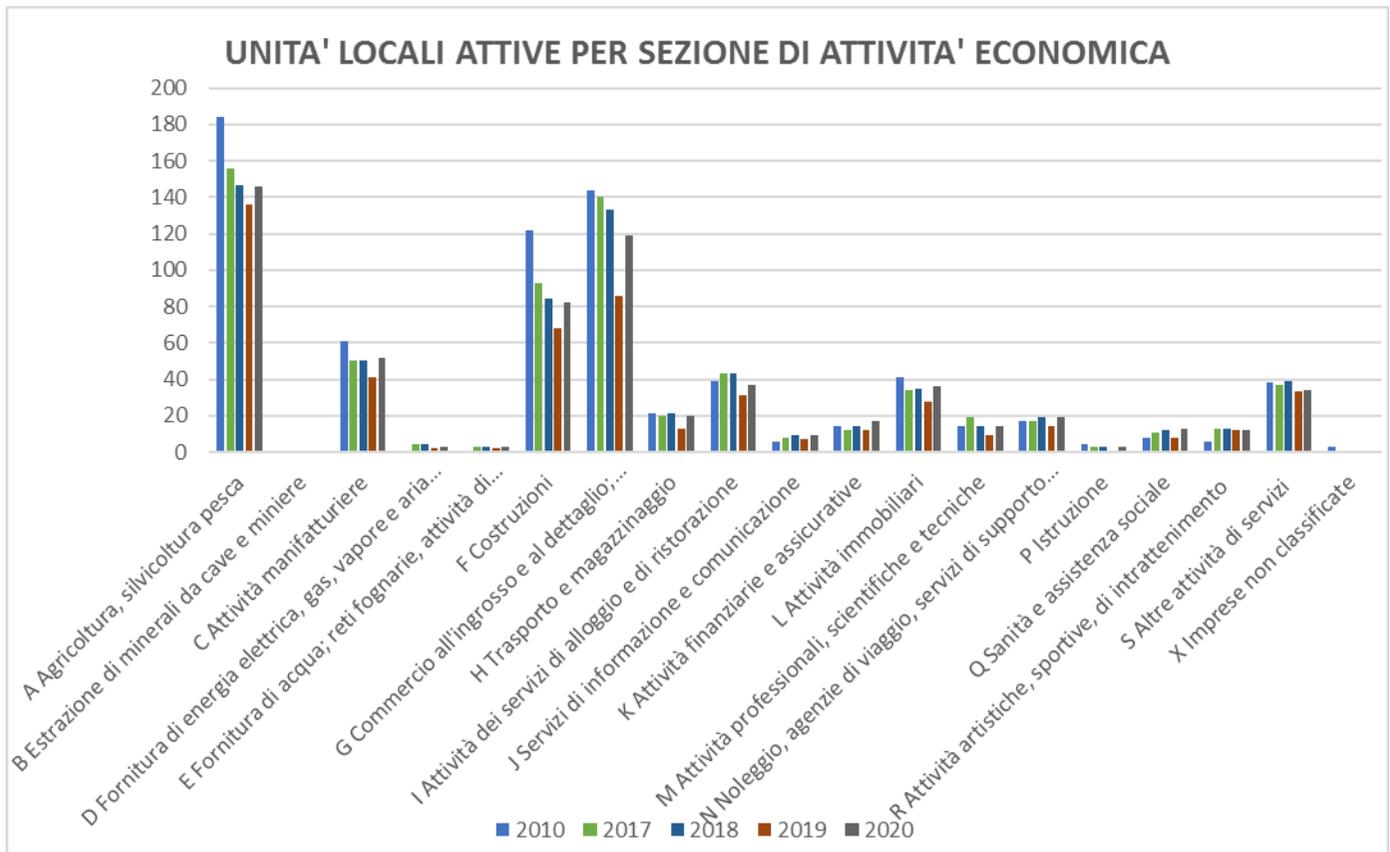
### SEDI DI IMPRESA ATTIVE PER FORMA GIURIDICA - COPPARO



#### 1.3.2.2 Comune di Tresignana

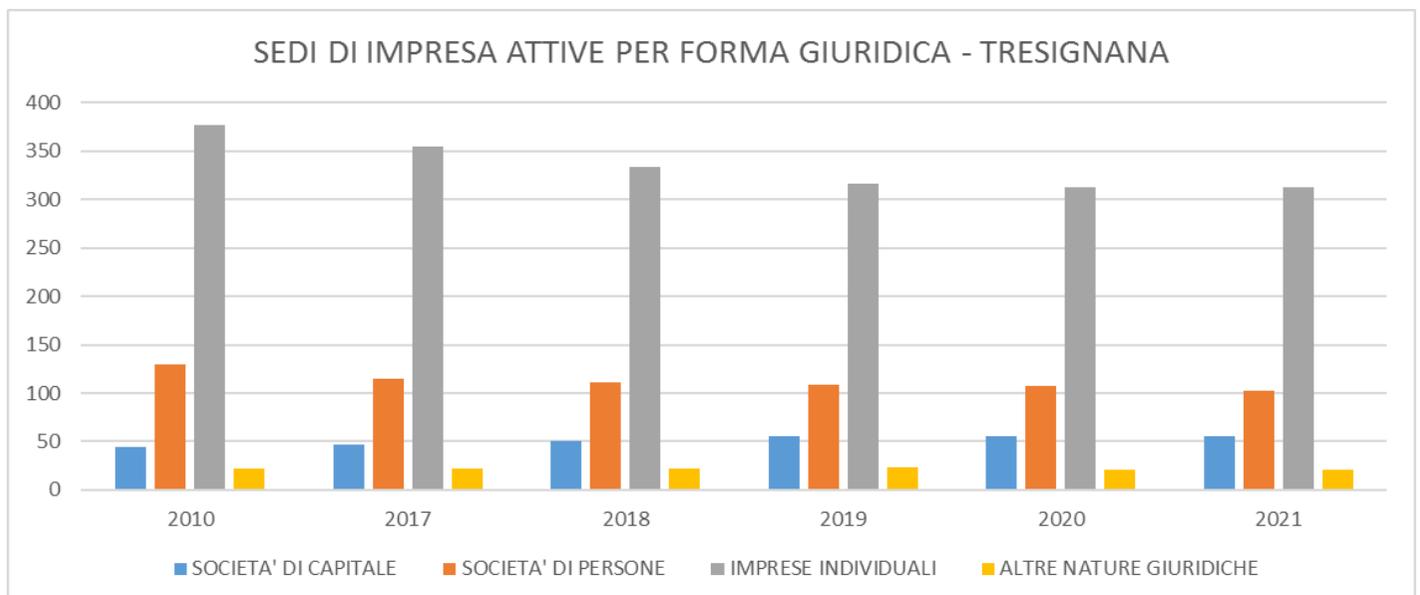
Dati unità locali attive per sezione di attività economica con dati aggiornati al 31/12/2020 in quanto per l'anno 2021 non sono ancora disponibili.

UNITA' LOCALI ATTIVE PER SEZIONE DI ATTIVITA' ECONOMICA						
dati al 31/12 di ogni anno						
Settore	2010	2017	2018	2019	2020	2021
A Agricoltura, silvicoltura pesca	184	156	147	136	146	n.d.
B Estrazione di minerali da cave e miniere	1	0	0	0	0	n.d.
C Attività manifatturiere	61	50	50	41	52	n.d.
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	1	4	4	2	3	n.d.
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	1	3	3	2	3	n.d.
F Costruzioni	122	93	84	68	82	n.d.
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	144	140	133	86	119	n.d.
H Trasporto e magazzinaggio	21	20	21	13	20	n.d.
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	39	43	43	31	37	n.d.
J Servizi di informazione e comunicazione	6	8	9	7	9	n.d.
K Attività finanziarie e assicurative	14	12	14	12	17	n.d.
L Attività immobiliari	41	34	35	28	36	n.d.
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	14	19	14	9	14	n.d.
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	17	17	19	14	19	n.d.
P Istruzione	4	3	3	1	3	n.d.
Q Sanità e assistenza sociale	8	11	12	8	13	n.d.
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	6	13	13	12	12	n.d.
S Altre attività di servizi	38	37	39	33	34	n.d.
X Imprese non classificate	3	0	0	0	0	n.d.



Dati aggiornati al 31/12/2021

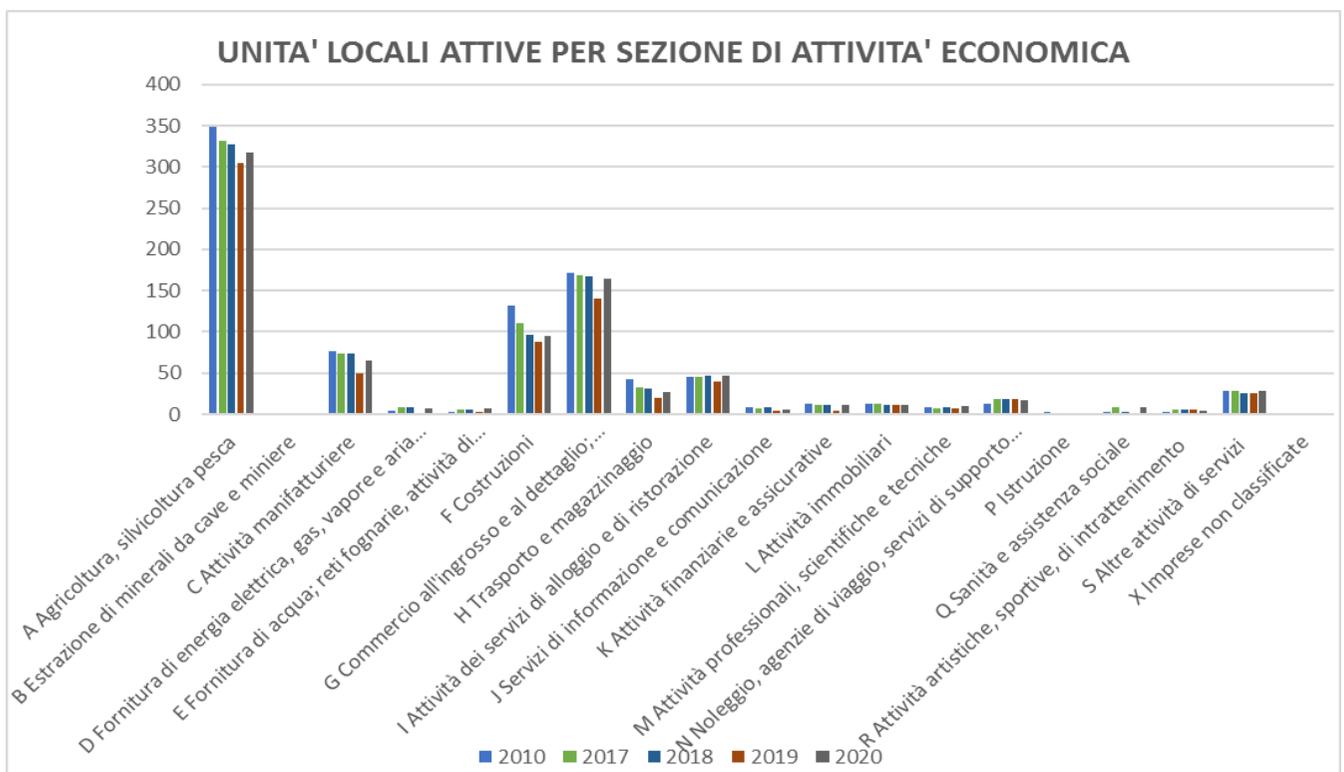
SEDI DI IMPRESA ATTIVE PER FORMA GIURIDICA - TRESIGNANA						
dati al 31/12 di ogni anno						
Classe di Natura Giuridica	2010	2017	2018	2019	2020	2021
SOCIETA' DI CAPITALE	44	47	51	55	55	56
SOCIETA' DI PERSONE	130	115	111	109	107	102
IMPRESE INDIVIDUALI	377	354	334	316	313	313
ALTRE NATURE GIURIDICHE	22	22	22	23	21	21



### 1.3.2.3 Comune di Riva del Po

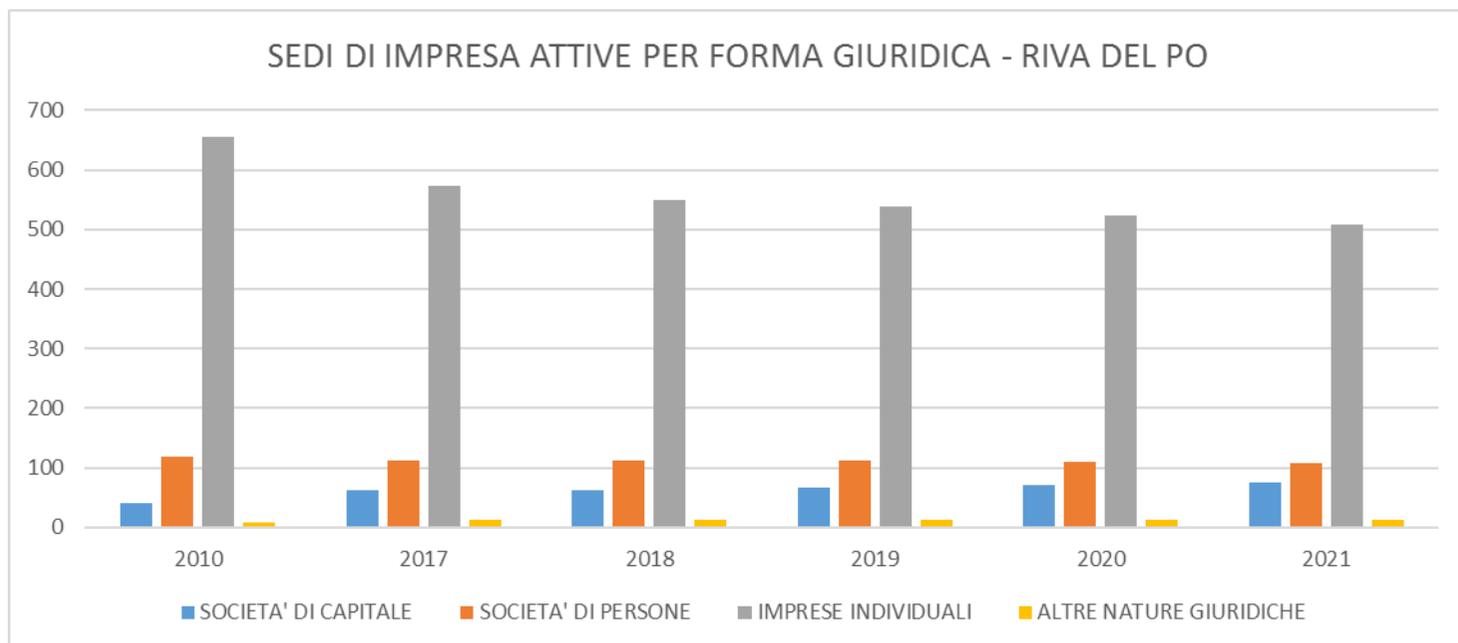
Dati unità locali attive per sezione di attività economica con dati aggiornati al 31/12/2020 in quanto per l'anno 2021 non sono ancora disponibili.

UNITA' LOCALI ATTIVE PER SEZIONE DI ATTIVITA' ECONOMICA						
dati al 31/12 di ogni anno						
Settore	2010	2017	2018	2019	2020	2021
A Agricoltura, silvicoltura pesca	348	332	327	305	317	n.d.
B Estrazione di minerali da cave e miniere	1	1	1	1	1	n.d.
C Attività manifatturiere	77	74	74	50	65	n.d.
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	4	9	8	1	7	n.d.
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	3	6	6	3	7	n.d.
F Costruzioni	132	110	97	88	95	n.d.
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	171	169	167	141	165	n.d.
H Trasporto e magazzinaggio	42	33	31	20	27	n.d.
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	45	45	47	40	47	n.d.
J Servizi di informazione e comunicazione	9	7	8	4	6	n.d.
K Attività finanziarie e assicurative	13	12	11	4	11	n.d.
L Attività immobiliari	13	13	12	12	12	n.d.
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	9	7	8	7	10	n.d.
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	13	19	18	18	17	n.d.
P Istruzione	3	2	2	1	2	n.d.
Q Sanità e assistenza sociale	3	8	3	1	8	n.d.
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	3	6	6	6	5	n.d.
S Altre attività di servizi	28	28	26	26	28	n.d.
X Imprese non classificate	0	0	0	1	0	n.d.



Dati aggiornati al 31/12/2021

<b>SEDI DI IMPRESA ATTIVE PER FORMA GIURIDICA - RIVA DEL PO</b>						
dati al 31/12 di ogni anno						
Classe di Natura Giuridica	2010	2017	2018	2019	2020	2021
SOCIETA' DI CAPITALE	41	62	62	66	71	76
SOCIETA' DI PERSONE	118	112	113	112	109	107
IMPRESE INDIVIDUALI	656	573	550	539	523	508
ALTRE NATURE GIURIDICHE	9	13	12	12	12	12



## 2. ANALISI DELLE CONDIZIONI INTERNE

Con riferimento alle condizioni interne, l'analisi strategica richiede, quantomeno, l'approfondimento di specifici profili nonché la definizione dei principali contenuti che la programmazione strategica ed i relativi indirizzi generali, con riferimento al periodo di mandato, devono avere.

Nei paragrafi che seguono verrà delineato un quadro preciso delle condizioni interne all'ente.

### 2.1 ANALISI DELLE FUNZIONI CONFERITE

A decorrere dall'anno 2010, all'Unione dei comuni, sono state conferite le funzioni e i servizi riportati nel seguente prospetto:

	<b>Funzione o servizio svolto in forma associata e oggetto della convenzione</b>	<b>Comuni coinvolti</b>	<b>Estremi degli atti e indicazione della domanda a cui erano allegati</b>
1	<b>Gestione unificata servizi informativi</b> S.I.A. (Sistemi informatici associati)	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 13/ADU del 31/12/2012
2	<b>Gestione del personale</b> 1. Reclutamento del personale/concorsi 2. Trattamento economico 3. Trattamento giuridico (gestione amministrativa del personale) 4. Relazioni sindacali - Formazione professionale	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 12/ADU del 31/12/2012 CONVENZIONE rep. n. 16/ADU del 16/09/2013
3	<b>Funzioni di Polizia Locale</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. 37ADU anno 2016 di rinnovo convenzione scaduta
4	<b>Protezione Civile</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. 36/ADU 2016
5	<b>Servizi Sociali</b> 1. Organizzazione e gestione dell'ufficio di piano e del piano per la non autosufficienza di cui all'articolo 51 della l.r. n. 27/2004 2. ISEE (Redditometro) ed armonizzazione dei regolamenti per l'accesso ai servizi - Servizi rivolti agli anziani - Servizi rivolti ai disabili - Servizi rivolti ai minori - Servizi rivolti a persone in situazione di dipendenza o disagio sociale	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 40/ADU del 15/09/2015 di rinnovo convenzione scaduta
6	<b>GESTIONE DEL TERRITORIO Urbanistica</b> SUEI (Sue+Suap) SIT	TUTTI I COMUNI MEMBRI Urbanistica e Suap sono comprese nella convenzione "Gestione del Territorio": - Sportello Unico Attività Produttive SUAP - Sportello Unico Edilizia SUE - Sismica - Commissione Qualità	N.B.: Delibera C.U n. 35 del 30/07/2015 unica convenzione di rinnovo delle seguenti 3 convenzioni scadute : DELIBERA C.U. N. 13 del 19/03/2010 (DOMANDA 2010)

		Architettura e Paesaggio a) Sviluppo e promozione economica del territorio b) Sistema Informativo Territoriale c) Toponomastica d) Ufficio di Piano e) Catasto f) Turismo g) Pianificazione: Urbanistica, Piani Attuativi, Regolamento, Piani di emergenza h) Commissione Vigilanza Pubblici Spettacoli i) Organizzazione di Eventi e Manifestazioni promossi direttamente dai Comuni j) Piano Strategico come strumento per lo sviluppo socio- economico, ambientale e territorio	DELIBERA C.U. N. 14 del 19/03/2010 (DOMANDA 2010) DELIBERA C.U. N. 15 del 19/03/2010 (DOMANDA 2010) CONVENZIONE Rep. n. 38/ADU del 15/09/2015 Delibera C.U n. 32 del 25/07/2018 Convenzione Rep. 70/2018 Delibera 18 del 26/05/2021
7	<b>Centrale Unica di Committenza</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 34/ADU anno 2015
8	<b>Coordinamento pedagogico Nidi e Materne 0-6 anni</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI dal 2010, rinnovata nel 2015	CONVENZIONE Rep. n. 39/ADU del 15/09/2015
9	<b>Assistenza scolastica e formativa alunni disabili</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 35/ADU anno 2016
10	<b>Edilizia Residenziale Pubblica</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 37/ADU
11	<b>Nucleo di Valutazione</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	*CONVENZIONE Rep. n. 7/ADU del 14/10/12
12	<b>Comitato Unico di Garanzia</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 23/ADU del 4 giugno 2015
13	<b>Controllo di Gestione</b>	TUTTI I COMUNI MEMBRI	CONVENZIONE Rep. n. 99 del 7/06/2021

È in atto da parte dell'Unione una complessa procedura di riorganizzazione, prevista con Delibera di GU n. 2/2022.

Lo scopo dell'Unione è quello di non aumentare la spesa pubblica per i comuni che ne fanno parte, ma di ottimizzare al massimo le risorse di personale e strumentali disponibili, attraverso una riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi attualmente gestiti dalle singole municipalità.

Tra gli obiettivi rimangono anche quelli di promuovere l'immagine del territorio stesso e dei sistemi locali riconosciuti come particolarmente significativi e importanti, aprendo alle esigenze e alle richieste derivanti sia dall'interno sia dall'esterno, favorendo il consolidamento delle economie locali (a cominciare dalla promozione dei prodotti enogastronomici), attraverso l'innovazione e la qualificazione dell'economia turistica specializzata (rivolta

particolarmente al settore sportivo e naturalistico) in una logica di integrazione e valorizzazione di tutte le risorse ambientali, culturali e produttive del territorio.

## 2.2 IL CONTESTO ISTITUZIONALE

L'Unione dei Comuni costituisce un Ente Locale di secondo livello rispetto ai Comuni aderenti ed opera su delega degli stessi. Essa, oltre ad essere contemplata dall'art. 32 del Decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche ed integrazioni, come ente locale autonomo, dotato di una propria disciplina e di una posizione giuridica è incentivata dalla normativa regionale della Regione Emilia-Romagna.

Nel quadro di questo nuovo contesto istituzionale, le amministrazioni interessate hanno rimarcato l'opportunità di improntare la gestione dell'ente costituito ad una razionalizzazione dell'impiego delle risorse umane e strumentali ed ottimizzando in maniera efficace le strutture esistenti, in un'ottica di crescente specializzazione del personale coinvolto.

L'evoluzione delle forme associative di cooperazione tra i comuni oggetto dell'analisi scientifica, parte dal frazionamento dell'antico "Mandamento di Copparo" a partire dal 1908 ed oggi a distanza di oltre un secolo, in un contesto in cui occorre raggiungere una dimensione organizzativa minima per dare risposte sociali adeguate, torna prepotentemente d'attualità l'opportunità di camminare insieme. Questo forte background storico di unità può essere senz'altro una motivazione in più all'evoluzione in direzione unitaria dei percorsi dei Comuni appartenenti all'Unione, in virtù di un'identità collettiva ancora viva e volenterosa di riunire un territorio diviso da confini amministrativi poco più di un secolo fa.

Durante l'inizio dello scorso secolo e già dalla fine dell'800, il territorio è stato oggetto di importanti opere di bonifica che hanno permesso lo sviluppo dei centri urbani e la creazione di un'economia basata soprattutto sull'agricoltura e sull'utilizzo delle risorse presenti nel vicino fiume Po.

La storia della cooperazione fra i sei comuni aderenti all'Unione Terre e Fiumi nasce nel 1999 quando, nel novembre dello stesso anno, i consigli dei comuni di Berra, Copparo, Formignana, Jolanda di Savoia, Ro e Tresigallo, deliberano il protocollo di intesa per la costituzione dell'Associazione di comuni con legge regionale 21 aprile 1999, n° 3. L'Associazione viene poi istituita con decreto n° 62 del 9/2/2000 dal Presidente della Regione Emilia-Romagna.

Durante il periodo dell'Associazione, i comuni hanno stipulato diverse convenzioni. Nel 2007 si sono avute importanti spinte verso la gestione associata dei servizi, ad esempio attraverso la costituzione dell'Azienda Speciale per i Servizi alla Persona, la gestione associata dell'ufficio del difensore civico e la gestione associata del servizio di Polizia Locale.

Da questa esperienza associativa e di condivisione degli obiettivi di crescita del territorio, nasce la volontà da parte dei comuni associati, di costituire il 1 dicembre 2009, l'Unione dei Comuni "Terre e Fiumi", rafforzando ulteriormente le attività e i servizi conferiti.

Si dà atto che L'Unione dei Comuni tra le funzioni in gestione non ha i tributi dei comuni appartenenti all'Ente non sono, di conseguenza, state determinate tariffe e/o aliquote tributarie. L'Unione dei comuni non ha proprietà immobiliari per cui non procederà alla redazione del piano delle alienazioni.

## 2.3 LINEE STRATEGICHE 2023-2025

L'individuazione degli obiettivi strategici consegue ad un processo conoscitivo di analisi strategica, delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne, sia in termini attuali che prospettici e alla definizione di indirizzi generali di natura strategica.

In particolare, con riferimento alle condizioni interne, l'analisi richiede, almeno, l'approfondimento dei seguenti profili:

1. caratteristiche della popolazione, del territorio e della struttura organizzativa dell'ente;
2. organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali;
3. indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse e agli impieghi e sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica.
4. coerenza e compatibilità presente e futura con le disposizioni del patto di stabilità interno e con i vincoli di finanza pubblica.

Ogni anno gli obiettivi strategici, contenuti nella Sezione Strategica, sono verificati nello stato di attuazione e possono essere, a seguito di variazioni rispetto a quanto previsto nell'anno precedente e dandone adeguata motivazione, opportunamente riformulati.

Le scelte strategiche hanno caratteristiche tali da essere a lungo termine e devono:

- riguardare l'intera organizzazione;
- comportare un importante impegno organizzativo;
- avere significative implicazioni finanziarie;

Gli obiettivi devono riguardare tutte le prospettive perché solamente agendo in modo coordinato nelle varie aree di intervento si ottimizzano i risultati rispetto alle priorità strategiche che qui si indicano:

- ridefinizione del sistema Unione\Comuni dopo le fusioni;
- consolidamento organizzativo – PRT - adeguamento al nuovo programma territoriale regionale.

## 2.4 RIORGANIZZAZIONE E TEMPORARY MANAGER

La Regione E.R. al fine di favorire un processo di riorganizzazione delle funzioni, dei servizi e delle strutture comunali, ha inteso incentivare le unioni di comuni coerenti con le norme della legge regionale n. 21/2012 ed in applicazione dell'art. 27 della L.R. 21 dicembre 2012, n. 21, ha messo a disposizione degli enti locali, contributi destinati a concorrere alle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione sovracomunale delle strutture, dei servizi e delle funzioni.

Considerato che la Regione ha l'obiettivo di rafforzare strutturalmente e dal punto di vista tecnico-professionale la capacità organizzativa e progettuale e di implementazione dei progetti da parte delle Unioni di comuni, attraverso l'avvalimento di adeguate professionalità esterne aggiuntive, ha messo a disposizione delle Unioni, risorse specifiche per il conferimento di un incarico di Temporary Manager di durata fino al 31.12.2022, finalizzato a supportare l'Unione nella riorganizzazione strutturale e nel rafforzamento amministrativo, con l'obiettivo di incrementare e migliorare le funzioni gestite, attraverso la leva essenziale dell'innovazione e di modalità organizzative riviste.

Con Delibera di GU n. 9 del 25.01.2021, la giunta ha dato l'autorizzazione al conferimento di un incarico di Temporary Manager, al fine di partecipare al bando regionale approvato con deliberazione di GR n. 1947/2020 e con determina del Responsabile del Settore Finanziario n.173 del 12.05.2021, si è proceduto all'affidamento diretto tramite MePA del servizio di Temporary Manager alla ditta Ideapubblica.

La ditta nominata per la prestazione di Temporary Manager dovrà inoltre accompagnare, supportare e assistere l'Unione dei Comuni nonché i relativi amministratori ed il personale ivi dipendente nell'attuazione dei piani sopra elencati e monitorare la fase di realizzazione degli stessi, anche al fine di proporre azioni correttive ove necessarie.

L'obiettivo è il miglioramento dell'organizzazione e delle azioni finalizzate a rafforzare l'effettività ed il livello di completezza nel conferimento delle funzioni già in essere, oltre che il rafforzamento delle attività che qualificano la virtuosità dell'Unione nel processo di integrazione e coordinamento tra Unione e Comuni, utilizzando gli strumenti messi a disposizione dal PRT 2021-2023.

A seguito di un'analisi della macrostruttura svolta dal Temporary Manager, è stata approvata la Deliberazione di Giunta Unione n. 2 del 24/01/2022 che ha definito le linee strategiche per l'anno 2022, ed ha apportato modifiche alla struttura organizzativa dell'Unione. Si è provveduto a creare un Settore ad hoc denominato "Sistemi Informativi ICT Agenda Digitale" e a collocare il Servizio Unico del Personale temporaneamente presso il Settore Finanziario.

## 2.5 DOTAZIONE ORGANICA

Con la riforma del Testo Unico del Pubblico Impiego, avvenuta con il D.Lgs. 75 del 25 maggio 2017, il numero delle assunzioni da effettuare non dipenderà più dai posti vacanti in pianta organica ma varierà in base ai fabbisogni rilevati per ciascun ente, e stanziati dalla programmazione con cadenza triennale.

Con riferimento all'Ente, la situazione attuale è la seguente:

### ORGANIGRAMMA PER CATEGORIA E PROFILI PROFESSIONALI con programmazione 2022-2024

CAT. GIUR.	SETTORE	POSTI COPERTI A TEMPO INDETERMINATO
	<b>SETTORE AMMINISTRATIVO</b>	
DIRIGENTE		1
	<b><i>Servizio segreteria</i></b>	
D	Istruttore direttivo attività amministrative contabili	1
B	Collaboratore amministrativo	1
	<b><i>Centrale Unica di Committenza</i></b>	
C	Istruttore amministrativo Contabile	1
	<b><i>Servizio Controllo di Gestione</i></b>	
D	Istruttore direttivo/ specialista amministrativo contabile	1
	<b>TOTALE</b>	<b>5</b>
	<b>SETTORE SISTEMI INFORMATIVI ICT AGENDA DIGITALE</b>	

CAT. GIUR.	SETTORE	POSTI COPERTI A TEMPO INDETERMINATO
D	Istruttori direttivi informatici	1
C	Istruttore amministrativo	1
	<b>TOTALE</b>	<b>2</b>
	<b>SETTORE FINANZIARIO</b>	
	<b><i>Servizio Ragioneria ed Economato</i></b>	
D	Specialista attività amministrative contabili	2
C	Esperto attività amministrative contabili	2
	<b><i>Ufficio Unico del personale</i></b>	
D	Istruttore direttivo attività amministrative contabili	2
C	Esperto amministrativo Contabile	1
B	Collaboratore amministrativo	1
	<b>TOTALE</b>	<b>8</b>
	<b>SETTORE WELFARE</b>	
D	Specialista Attività Socio Assistenziali	1
D	Coordinatore Pedagogico	1
C	Esperto attività amministrative contabili	1
	<b>TOTALE</b>	<b>3</b>
	<b>SETTORE SUEI SIT TOPONOMASTICA</b>	
	<b><i>Servizio Unico Edilizia e imprese</i></b>	
D	Specialista attività Amministrative contabili	1
D	Specialista attività Tecniche	2
C	Esperto attività amministrative contabili	2
C	Esperto attività tecniche	3
	<b><i>SIT Toponomastica</i></b>	
D	Specialista attività Tecniche	1
C	Esperto attività informatiche	1
	<b>TOTALE</b>	<b>10</b>
	<b>SETTORE PIANIFICAZIONE TERRITORIALE</b>	
D	Specialista attività Tecniche	2
C	Esperto attività tecniche	1
	<b>TOTALE</b>	<b>3</b>
	<b>CORPO DI POLIZIA LOCALE</b>	
D	Specialista Vigilanza	3
C	Agente di polizia locale	21
	<b>TOTALE</b>	<b>24</b>
	<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>55</b>

Occorre aver riguardo, nella redazione del presente piano, al valore che l'Unione dei Comuni attribuisce al proprio personale infatti le persone sono centrali in quanto *“Ciascun individuo rappresenta una fondamentale risorsa per l'Ente: ognuno porta il suo contributo, come cittadino, lavoratore, o amministratore”*.

Nessuno, in un'organizzazione, lavora da solo, ma fa parte di una *squadra* che *“rappresenta la modalità con cui si svolge il lavoro nell'Ente, favorendo un clima di lavoro disteso, aumentando l'efficienza e l'efficacia, dove ogni confronto è fonte di crescita”*.

Il lavoro nelle PPAA assume maggiore importanza perché il risultato che ci si attende è di fornire dei servizi alla collettività; *il risultato* è esso stesso un valore; *“dove si instaura una cultura del risultato si lavora per raggiungere gli obiettivi stabiliti, nei tempi e con le risorse previste, con una costante attenzione alla qualità.*

Con il piano triennale di assunzione del personale del 2022 l'amministrazione ritiene di procedere alla copertura delle cessazioni avvenute nel 2021 ed a implementare la dotazione organica con altre figure strategiche per l'efficientamento dei servizi CUC, Suei, Settore Welfare, Finanziario, Ufficio di Piano e Polizia locale.

## 2.6 BREVE SINTESI DELLE ATTIVITA'

### 2.6.1 Anticorruzione - trasparenza

I principi di legalità, trasparenza e semplificazione costituiscono i cardini fondamentali dell'organizzazione dell'Ente pubblico. Le recenti modifiche alla L.241/1990, le norme in materia di Amministrazione Digitale, la Legge 190/2012 in materia di anticorruzione e il D. Lgs. 33/2013 sulla trasparenza richiedono un forte impegno dell'amministrazione in ordine alla loro applicazione nell'ente con precise scelte procedurali e organizzative. Semplificazione, trasparenza e legalità verranno perseguite attraverso una puntuale attuazione del regolamento sui controlli interni, del piano anticorruzione e per la trasparenza.

È di primaria importanza per l'amministrazione promuovere azioni concrete che permettano di avvicinare il più possibile la macchina comunale ai cittadini in una logica di partecipazione e trasparenza. Rendere disponibile con celerità ed efficienza tutta la documentazione comunale attraverso l'utilizzo delle tecnologie informatiche è obiettivo irrinunciabile per una amministrazione moderna e al servizio del cittadino.

Per quanto attiene alla specifica attività del servizio di Segreteria si proseguirà nella consueta attività di supporto agli organi istituzionali, e nella individuazione di procedure il più possibile snelle e trasparenti oltre a svolgere il ruolo di raccordo tra le varie aree dell'Ente. Si perseguirà l'obiettivo di favorire l'adozione di soluzioni che comportino il minor numero di passaggi burocratici, l'utilizzo degli strumenti informatici e telematici, la standardizzazione di atti e procedimenti, la conoscibilità via web dei procedimenti amministrativi.

Il programma si configura per una marcata trasversalità, attenendo a profili organizzativi che richiedono il coinvolgimento attivo di tutte le altre unità organizzative dell'Ente, poiché l'intera attività dell'Unione deve essere improntata alla legalità e alla trasparenza.

#### 2.6.1.1 PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione)

Con il DPR 24 giugno 2022 n. 81 ed il Decreto Interministeriale del 30 giugno 2022, prende avvio il PIAO, piano integrato di attività e organizzazione.

Vengono soppressi, in quanto assorbiti dal PIAO (introdotto con l'art. 6, comma 6, del D.L. n. 80/2021) gli adempimenti relativi ai seguenti adempimenti, solo per le amministrazioni pubbliche (tra cui gli enti locali) con più di 50 dipendenti:

- il Piano triennale dei fabbisogni di personale ed il piano delle azioni positive;
- il Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione dell'ufficio;
- il Piano della performance e il piano dettagliato degli obiettivi;
- il Piano di prevenzione della corruzione;
- il Piano organizzativo del lavoro;
- il Piano di azioni positive.

Conseguentemente, viene soppresso il 3° periodo del comma 3-bis dell'art. 169 del TUEL, che prevedeva che il piano dettagliato degli obiettivi ed il piano della performance fossero unificati organicamente nel PEG.

A regime, il PIAO dovrà essere approvato entro il 31 gennaio di ogni anno. Per l'esercizio corrente, primo anno di applicazione, il termine per l'approvazione è stato "differito di 120 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio di previsione", pertanto per l'anno 2022, essendo stato posticipato al 31.07.2022, le amministrazioni avranno tempo fino alla fine di novembre per predisporre il PIAO.

## 2.6.2 Servizi Pubblici

La realtà dei servizi pubblici ha subito negli ultimi anni un significativo cambiamento con la diffusione di nuove tecnologie che hanno fornito ai cittadini e alle imprese strumenti di conoscenza e possibilità di partecipazione diretta al processo di erogazione dei servizi della pubblica amministrazione.

L'accesso a tali strumenti tecnologici ha favorito lo scambio di informazioni e una nuova consapevolezza dei cittadini e delle imprese nel richiedere risposte alle loro istanze. Oggi i cittadini e le imprese, chiedono sempre di più, alla pubblica amministrazione, rapidità di decisione, servizi efficienti, tempi certi di pagamento, tempi brevi nel rilascio di autorizzazioni, investimenti pubblici in infrastrutture, risorse da destinare ai più deboli.

In un tale contesto, in così rapida evoluzione, gli enti sono chiamati a ripensare i processi secondo un'ottica che mette il cittadino in grado di rivestire un ruolo di attore consapevole e non più solamente di spettatore passivo. Anche le recenti normative in materia di procedimento amministrativo e di trasparenza impongono alle pubbliche amministrazioni di mappare e semplificare i processi di lavoro, le incombenze a carico di cittadini e imprese, di determinare e pubblicare i tempi di risposta ai cittadini e i costi dei servizi, di realizzare carte dei servizi con gli standard di qualità.

In questo scenario, caratterizzato, tra l'altro, da carenza di fondi ed a fronte di crescenti richieste della comunità, in una situazione di persistente crisi economica, gli enti pubblici ed in particolare gli enti locali, devono recuperare efficienza e risorse economiche da indirizzare verso nuovi bisogni.

L'Unione, in continuità con gli interventi organizzativi già realizzati, intende mettere in atto una rimodulazione dei processi di lavoro e delle modalità di erogazione dei servizi a vantaggio di una maggiore rispondenza alle richieste e ai bisogni del territorio, nonché delineare un processo di cambiamento e di rinnovamento attraverso l'individuazione di nuovi possibili spazi di condivisione e messa in rete di risorse ed attività.

Sulla base degli approcci e delle tecniche dell' "amministrazione snella" il progetto di riorganizzazione in atto si prefigge i seguenti scopi:

- potenziare o accorpare i punti di contatto con il pubblico dove il cittadino può trovare informazioni e risposte ai problemi posti e avviare e completare le pratiche in modo semplice e veloce;
- semplificare il rapporto con i cittadini con ampliamento della fruibilità oraria, miglioramento dell'accoglienza e della privacy, facilità di accesso;
- eliminare le attività a non valore;
- lotta agli sprechi e miglioramento rapido.

Le politiche prima descritte, volte all'incremento di efficienza della struttura amministrativa, devono prevedere necessariamente e prioritariamente la valorizzazione delle risorse umane interne anche mediante interventi integrati sui seguenti aspetti:

- formazione continua;
- pieno coinvolgimento nella progettazione e realizzazione di piani di razionalizzazione con incentivo ai dipendenti coinvolti;
- revisione del sistema di valutazione e premiale prevedendo il collegamento tra incentivi e miglioramento degli standard di qualità dei servizi, valutazioni più selettive e differenziate con riferimento all'apporto individuale al raggiungimento degli obiettivi e ai comportamenti organizzativi.

### **2.6.3 La comunicazione**

La comunicazione riveste un ruolo fondamentale nella sfida del cambiamento.

Attraverso le attività di comunicazione l'amministrazione può rispondere ai doveri trasparenza e imparzialità e nello stesso tempo svolgere il proprio mandato istituzionale con un maggiore livello di coerenza rispetto ai cittadini facendosi carico con tempestività dei loro bisogni. La comunicazione è anche e soprattutto un formidabile strumento per la promozione del territorio. In tale ambito l'Unione intende sviluppare forme innovative ed integrate di comunicazione, nell'ottica di: pianificare attività di marketing territoriale favorendo sinergie tra i diversi settori e sostenendo lo sviluppo locale.

### **2.6.4 Settore Amministrativo**

Il settore amministrativo è composto da 3 servizi: CUC, Segreteria Generale, Controllo di gestione.

#### **2.6.4.1 La suddivisione organizzativa del settore in sintesi**

##### **Centrale Unica di committenza**

Si occupa dell'espletamento di tutte le procedure di gara sopra soglia fino alla aggiudicazione provvisoria. Fornisce inoltre supporto agli enti per le procedure sottosoglia. È necessario riprogettare il servizio.

## **Servizio Segreteria**

Gestisce la parte dei servizi generali. Cura il protocollo e la gestione degli atti.

### **2.6.4.2 Centrale unica di committenza**

Nella incertezza della normativa riguardante la materia, la centrale unica di committenza continua a lavorare mettendo in campo un lavoro di omogeneizzazione delle procedure che sta dando ottimi risultati. Nel contempo si presenterà entro la fine dell'anno una ipotesi di evoluzione della gestione del servizio. Nel 2021 il servizio ha garantito la gestione delle procedure anche in assenza della posizione organizzativa.

### **2.6.4.3 Servizio Segreteria**

Il servizio segreteria dell'Unione è interamente dell'Unione e nel corso del 2021 ha visto una grave sofferenza di personale dovuta al pensionamento di due dipendenti. Nel 2019 è stato avviato un progetto di reimpostazione del sito dell'Unione che è proseguito nel 2021. Nel 2020 si è approvato il nuovo Statuto dell'Unione e di conseguenza il nuovo Regolamento per il Funzionamento del Consiglio dell'Unione.

### **2.6.4.4 Controllo di Gestione**

Il Servizio controllo di gestione è stato conferito in Unione nella seconda metà del 2021. È un servizio di Staff alla Giunta e perciò inserito all'interno dell'Area di Staff. Al momento è costituito da una sola unità di cat. D che ha cominciato a frequentare corsi di formazione ed analisi del bilancio del personale. Nel 2022 si potrà pensare ad un suo sviluppo su altri temi.

## **2.6.5 Settore Sistemi Informativi ICT Agenda Digitale**

Il servizio informatico è stato conferito in Unione nel 2013 in base al trasferimento delle funzioni dei comuni aderenti e fino al 2022 è stato parte del Settore Amministrativo. Dal 24/01/2022 è stato costituito il relativo settore.

Rispetto alla costituzione del 2013 il carico di lavoro si è progressivamente incrementato in tutti gli ambiti di competenza. Il settore risulta essere composto oltre che dal responsabile, da un solo dipendente (Cat. C). Nel settembre 2021 si è proceduto ad assumere una figura di categoria D. Il dipendente ha presentato le dimissioni nel successivo mese di ottobre e pertanto, essendo la precedente graduatoria esaurita, si è previsto un nuovo concorso che si terrà indicativamente a settembre 2022.

Il servizio si avvale di una ditta esterna, presente presso gli uffici dell'Unione settimanalmente 4 giorni su 5.

Ad oggi il settore si occupa di quanto segue:

- assistenza informatica a tutti i dipendenti dell'Unione e dei Comuni aderenti. In tal senso dal 2014 è stato attivato un sistema di richiesta intervento tramite ticket (CRM - Customer Relationship Management);
- gestione di tutta l'attività amministrativa legata ai fornitori di software e hardware e ad eventuali finanziamenti/contributi;
- gestione dell'intera rete voce e dati dell'Unione e dei Comuni aderenti;
- gestione sistemistica di tutti server virtualizzati e della relativa infrastruttura;

- pianificazione delle attività evolutive relative all'infrastruttura informatica;
- gestione, per quanto di competenza, delle attività legate alla transizione al digitale ;
- gestione di tutti gli aspetti riguardanti la sicurezza informatica: firewall antivirus (unificato), backup, disaster recovery;
- gestione della migrazione al cloud in ottemperanza alle indicazioni del piano triennale ICT per la PA;
- supporto agli enti per la realizzazione dei sistemi di videosorveglianza, in particolare per tutti gli aspetti legati alla rete dati e al trasporto delle immagini;
- gestione della formazione di tutti i dipendenti in ambito informatico;
- partecipazione alle comunità tematiche regionali e a tutti i tavoli di competenza;
- gestione del sito web istituzionale dell'Unione e supporto agli enti per le problematiche legate all'aggiornamento dei contenuti dei rispettivi portali.

Per quanto riguarda il GDPR, viene gestito direttamente il contratto con il fornitore del servizio di DPO, mentre è in corso di definizione un gruppo di lavoro a cui parteciperanno funzionari dell'Unione e degli enti aderenti, per il coordinamento delle attività e gli adempimenti legati alla normativa europea in materia di protezione dei dati personali.

### 2.6.5.1 Macro attività svolte

Oltre alla gestione di quanto si può definire ordinario, dal 2013 ad oggi sono state poste in atto le seguenti macro attività che hanno modificato strutturalmente l'intero sistema informatico:

- unificazione, seppur non completa dei software gestionali e migrazione in cloud. Rispetto alla situazione del 2014, basata sulla eterogeneità dei fornitori, l'unificazione ha portato a evidenti vantaggi in termini di gestione delle procedure e delle problematiche oltre che economici. Il risparmio rispetto alla situazione di partenza è quantificabile in 100.000e/anno. Tale somma è incrementabile completando l'unificazione: in particolare si fa riferimento all'anagrafe di Copparo e Tresignana e alla gestione tributi di Copparo;
- azzeramento del digital divide, operazione portata a termine a costo zero tramite la società in house Lepida Scpa;
- centralizzazione server: è stata realizzata una unica infrastruttura di virtualizzazione dei server presso il CED di Copparo. Tutte le sedi degli enti membri raggiungono tale nodo informatico grazie alla configurazione della connettività in fibra fornita da Lepida Scpa. Conseguentemente si è centralizzato anche il sistema dei backup dei dati;
- centralizzazione firewall (presso CED di Copparo);
- unificazione del sistema antivirus e attivazione del Disaster Recovery;
- unificazione sistema di posta elettronica (con l'attivazione di caselle da 100 GB);
- unificazione centralini telefonici con possibilità di effettuare chiamate interne fra Unione, Comuni e ASSP;
- unificazione file server e active directory: la gestione unica dei permessi per l'accesso alle cartelle e delle credenziali di dominio per l'accesso ai pc, ha permesso di semplificare e velocizzare questo tipo di interventi da parte del servizio informatico. E' stato così possibile definire delle policy omogenee applicate uniformemente e agevolmente;
- virtualizzazione delle postazioni di lavoro. Tale attività è parzialmente ancora in corso e viene messa in atto in relazione alle esigenze dei singoli settori;
- nel 2019 la duplice fusione ha comportato un lavoro di riprogettazione della struttura informatica dei comuni fusi, agevolata dai progressi processi di unificazione già realizzati all'interno dell'Unione;

- l'emergenza COVID, da marzo 2020 ha comportato un'attività straordinaria del servizio, dovuta alla necessità di consentire in tempi strettissimi ai dipendenti degli enti, di poter svolgere il proprio lavoro in smart working, senza compromettere la sicurezza. L'emergenza ha confermato che le precedenti scelte, software in cloud, virtualizzazione delle postazioni e sistemi di sicurezza, erano state scelte idonee all'evoluzione tecnologica degli enti;
- la pandemia ha imposto anche l'esecuzione delle sedute collegiali da remoto. È stata fornita quindi assistenza a tutti gli enti per garantire lo svolgimento, e quando necessario lo streaming e la registrazione, delle sedute di giunta e di consiglio (oltre a commissioni e riunioni generiche). Per l'Unione e per il Comune di Riva del Po (su richiesta dell'ente) è stata attivata una piattaforma per lo streaming e per la visione on demand delle sedute consiliari (o di qualunque altra riunione) svolte da remoto o in presenza. Per quest'ultima modalità è stata acquisita anche tutta la strumentazione necessaria per adeguare le sale consiglio;
- nel 2021, anche grazie alla disponibilità di fondi derivanti dall'emergenza Covid e legati al potenziamento dello smart working si è proceduto con la migrazione in cloud dei gestionali non ancora oggetto di unificazione. Per favorire il lavoro in mobilità si sono acquistati 100 notebook di fascia medio-alta, la cui distribuzione ai funzionari è in corso. Per innalzare il livello di sicurezza si è infine acquisito un nuovo sistema di firewall che potrà garantire piena operatività agli enti anche in presenza di un guasto presso il ced di Copparo, oltre che portare ad un miglioramento tecnologico dovuto all'installazione di apparati inevitabilmente più performanti sotto ogni punto di vista;
- nel 2021 sono state attivate diverse connettività in fibra ottica, nell'ambito del piano BUL, tramite Lepida Scpa, con condizioni economiche di assoluta convenienza. Le sedi collegate sono quelle ritenute strategiche dai Comuni presso le quali si interviene per l'infrastrutturazione interna. La consegna degli apparati è attualmente in corso. Nell'ambito del medesimo piano, sono in corso anche le connessioni in fibra di tutte le scuole del territorio. In quest'ultimo caso il servizio informatico presta il dovuto supporto ai Comuni e a Lepida, ma non interviene oltre non gestendo i plessi scolastici;
- nel mese di aprile 2022 si è provveduto ad acquisire un nuovo sistema antivirus, in sostituzione di Kasperky, ritenuto non più pienamente adeguato a seguito delle problematiche legate al conflitto in corso in Ucraina;
- nei mesi di giugno e luglio si sono avviate le candidature ai bandi PNRR Pa Digitale 2026.

### 2.6.5.2 Obiettivi del servizio

Il servizio ha 2 obiettivi sostanziali:

- mantenere e se possibile migliorare il livello di assistenza che viene svolta nei confronti di tutti i dipendenti dell'Unione e dei Comuni aderenti. Tale prospettiva è inevitabilmente legata all'organico del settore che risulta essere assolutamente deficitario al momento in cui si redige la presente relazione;
- prosecuzione del consolidamento dell'infrastruttura informatica e della transizione al digitale. Si tratta di un macro obiettivo che si sostanzia in diverse attività che possono essere riassunte in ordine di priorità come segue:
  - completamento dell'unificazione dei gestionali in modalità full cloud. Il raggiungimento di questo risultato sarebbe pienamente in linea con gli obiettivi di una Unione, quali razionalizzazione della spesa, semplificazione dell'attività

amministrativa, con il vantaggio della integrazione nativa delle procedure. Utilizzando il medesimo gestionale sarebbe poi possibile un'agevole gestione del personale appartenente a enti diversi, per sopperire a assenze temporanee o comunque per una proficua collaborazione;

- progressiva migrazione dei server virtuali rimanenti (file server, domain controller, ...) in cloud, utilizzando la soluzione dei datacenter regionali che rappresentano la scelta tecnologicamente ed economicamente migliore essendo gestiti direttamente dalla società in house Lepida Scpa;
- adozione di una suite di collaboration completa e di alto livello qualitativo e tecnologico. È in corso l'adesione alla convenzione stipulata da Lepida Scpa con Google per la fornitura della suite GWorkspace con tariffe di assoluta convenienza rispetto al mercato. Con il supporto di un fornitore qualificato, sarà necessaria la migrazione del sistema di posta elettronica unitamente ad un programma formativo che coinvolgerà tutti i dipendenti. Lo strumento che si acquisirà dovrà portare ad un cambiamento radicale in diverse attività lavorative, situazione che sarà realizzabile solo conoscendone a fondo le potenzialità;
- prosecuzione dell'iter dei bandi PNRR legati alla transizione al digitale, fornendo il supporto necessario ai Comuni aderenti all'Unione per quanto concerne la parte amministrativa di competenza;
- installazione del nuovo sistema di firewall acquisito a fine 2021;
- completamento della migrazione al nuovo sistema antivirus entro fine 2022;
- completamento della distribuzione dei nuovi notebook, dando comunque la priorità ai pc dotati di sistema operativo più obsoleto;
- formazione per quanto possibile continua nell'ambito Cyber Security;
- razionalizzazione delle reti MAN in fibra presenti in ciascun comune, nell'ambito del progetto BUL.

## 2.6.6 Settore Polizia Locale e Protezione Civile

### 2.6.6.1 Le Linee Operative

Il biennio 2023-2024 vedrà lo sviluppo delle politiche di Settore attivate negli anni precedenti, in cui si evidenzieranno i risultati e le prospettive di sviluppo avviate dall'Amministrazione, che ha investito in una stagione di rilancio sia in dotazione professionale che strumentale, sia nelle risorse umane.

Infatti il 2022 si concretizzerà con la realizzazione di impegni economici che hanno portato allo sviluppo degli investimenti per il rinnovo di mezzi e tecnologia, sia con l'assunzione e l'inserimento di nuove figure professionali, di livello operativo e direzionale.

Nella fase di redazione della presente relazione è in partenza un nuovo concorso pubblico per la copertura di un posto di Agente (Cat. C), essendo la graduatoria di quello attivato nel 2020 risultata esaurita sia per le assunzioni eseguite sia per le rinunce di percorso. La prospettiva per fine 2022 è quella di arrivare ad un organico che raggiunga il numero di 26 unità (con 4 Ufficiali compreso il Comandante).

Alla fine dell'anno in corso, si prospetta una verifica ad opera dei competenti funzionari della Regione Emilia Romagna per controllare il rispetto degli standard minimi utili al riconoscimento dello status di Corpo di Polizia Locale, come disposto dalla Delibera della Giunta Regionale Num. 2112 del 22/11/2019. Fra i requisiti quali/quantitativi vi sono anche quelli del rispetto numerico della dotazione organica: infatti, come assiduamente ricordato, in

tale direttiva, viene stabilito un numero minimo di addetti di trenta unità più il comandante in servizio a tempo indeterminato, con un rapporto fra la popolazione residente ed il numero di addetti di polizia locale, per enti maggiori di 20.000, pari a 1,00 addetto per 1.000 residenti, quindi per una popolazione residente nel territorio dell'Unione, al 31/12/2020 di 30.292 (dati Regione) sarebbe necessario un organico di 30 unità più il Comandante.

In applicazione delle deroghe previste dalla medesima delibera, derivanti dall'art. 14, comma 6, della legge n. 24/2003, ove viene stabilito: "in deroga alla dotazione organica minima di cui all'art. 14, comma 3 lettera b), viene riconosciuta la costituzione del corpo di polizia locale alle strutture il cui ambito territoriale ottimale di riferimento presenti una popolazione complessiva di almeno 20.000 abitanti residenti. Sono riconosciuti "Corpo di polizia locale" le strutture che rispettano i requisiti di cui all'allegato A) di tale delibera, secondo una delle tipologie dello schema di seguito riportato:

- a) dotazione Organica e/o numero minimo di servizio garantito, inferiore/i allo standard ma non più del 20%;
- b) tre standard qualitativi obbligatori + 4 standard qualitativi facoltativi.

Tenuto conto che sono stati effettuati gli interventi per il rispetto dei requisiti di cui alla precedente lettera b), il Corpo di Polizia Locale, per rimanere tale, dovrà avere un organico di almeno 25 unità compreso il Comandante. L'ampliamento a 26 unità ci rafforza nel far garantire l'applicazione della deroga prevista alla precedente lettera a).

Ricordando che dato il tasso di presenza in servizio risulta mediamente dell'85 %, il mantenimento di una dotazione organica adeguata consentirebbe di non penalizzare il livello di efficienza delle prestazioni erogate ai cittadini, atteso che lo stesso viene mediamente erogato su due turni per 365 giorni l'anno.

Si potrebbe prospettare l'avvio di una sperimentazione per l'introduzione del terzo turno, in periodi e giorni definiti, che contemperi anche azioni di controllo del territorio e dei centri abitati, oltre alle attuali operazioni di presidio delle attività sociali e ricreative.

## 2.6.6.2 Obiettivi Strategici

### 2.6.6.2.1 Attivazione forme di decentramento per una Polizia di Comunità

Potenziare il livello direttivo e operativo ha visto l'avvio di una organizzazione che punta ad attivare di politiche di decentramento della erogazione dei servizi sul territorio secondo i principi dettati dall'art. 11 bis della Legge Regionale 24/2003 e s.m.i. che definisce la "Polizia di Comunità": a) *collaborazione con tutti i soggetti attivi sul territorio, anche attraverso l'utilizzo di partnership formali e informali tra polizia locale e persone e organizzazioni presenti nelle comunità;* b) *orientamento al cittadino, valorizzando la conoscenza della realtà locale e il ruolo di riferimento degli addetti di polizia locale;* c) *approccio alla risoluzione dei problemi della comunità, promuovendo l'assunzione di responsabilità da parte degli addetti di polizia locale e la loro autonomia decisionale.*

Per avviare tale nuovo approccio operativo sono stati definiti gruppi orientati, controllati e responsabilizzati con un Ispettore di riferimento. Le zone attualmente definite sono due (Copparo Centro e Tresignana, frazioni di Copparo e Riva del Po), tale decentramento, al fine di fornire una univocità operativa è coordinato da un Commissario - Vice comandante.

Ora si tratta di mettere in atto le azioni già prospettate negli atti di programmazione e piani della performance degli anni scorsi, cercando di esaltare l'apporto professionale individuale con costanza e continuità, con la predilezione al servizio attraverso la regolarità della presenza al lavoro e l'impegno ad assumere ruoli partecipati, responsabili e di condivisione delle azioni sopra citate.

Nel 2023 si valuterà di sfruttare spazi fisici esistenti nei Comuni (Presidi territoriali) come punto di riferimento per i cittadini, aperti con continuità e la presenza di personale qualificato. Tale approccio potrebbe ottenere maggiori risultati nell'azione del contrasto del degrado urbano, atteso che una verifica costante e puntuale dei fenomeni in atto sul territorio, mutamenti sociali, economici e relazionali, può portare ad avere elementi utili di interscambio informativo essenziale sia per prevenire i fenomeni che per rintracciare gli autori e perseguirli.

#### **2.6.6.2.2 Azioni di Comunicazione attiva**

Tale azione già presentata nel 2022 ha registrato difficoltà di avvio, in quanto si basava su una attività che vedeva come protagonisti il solo personale interno. Tali difficoltà portano a ritiene di dover reperire idonee professionalità esterne, con risorse adeguate che consentano incarichi che diano i giusti indirizzi sui percorsi che, seguendo le indicazioni regionali, attivino una o più azioni, non solo estemporanee e occasionali come sin ora fatto. Ciò per evidenziare l'attività delle polizie locali sui social network attraverso l'apertura e la gestione di pagine e profili ufficiali, curati direttamente dalla polizia locale per rispondere alle finalità di fornire informazioni tecniche qualificate, investire sulla relazione con i cittadini, osservare le dinamiche sociali e fare conoscere ruolo, funzioni e attività di servizio.

#### **2.6.6.2.3 Sviluppo di iniziative per una Sicurezza Urbana Integrata**

Recenti episodi di marcata violenza contro beni pubblici e privati hanno evidenziato che, anche nel nostro territorio, si stanno manifestando fenomeni preoccupanti che vanno oltre livelli sin ora registrati. Prendendo come riferimento il protocollo ANCI, redatto a fronte della entrata in vigore del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, che ha definito la sicurezza urbana come: *l'insieme alle esigenze di tutela della sicurezza pubblica - intesa come mantenimento dell'ordine pubblico e prevenzione dei fenomeni criminali, compiti riservati dalla Costituzione allo Stato e per esso all'Amministrazione della pubblica sicurezza - sono emersi nuovi "bisogni" riferiti alla qualità della vita nelle città e alla possibilità di un pieno godimento degli spazi dove si svolgono le attività umane e si formano i rapporti sociali. Accanto ai fenomeni di criminalità organizzata, infatti, sussistono quei fenomeni di criminalità e illegalità diffusa che incidono sull'esigenza di sicurezza dei cittadini. Tale esigenza, con diversa intensità a seconda dei territori, è comune a tutte le realtà urbane, siano esse di grande, media o piccola dimensione.*

A questo riguardo, lo stesso art. 5, comma 2, unitamente all'art. 7 del decreto-legge tipizza cinque direttrici d'azione:

- 1) la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente interessate dai fenomeni di degrado;
- 2) la promozione e la tutela della legalità e la dissuasione di ogni condotta illecita, nonché la prevenzione dei fenomeni che comportano turbative del libero utilizzo degli spazi pubblici;
- 3) la promozione del rispetto del decoro urbano;

- 4) la promozione dell'inclusione della protezione e della solidarietà sociale;
- 5) l'individuazione di specifici obiettivi per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e per la sua valorizzazione.

La loro declinazione pratica è rimessa ai patti per la sicurezza urbana stipulati tra il Prefetto e il Sindaco, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge. Si sottolinea come, per diversi aspetti, i contenuti dei "patti" dovranno muoversi in direzioni che risultino coerenti per la promozione delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata.

Sorge quindi la necessità di allineare i Comuni dell'Unione a questa particolare esigenza che porta a definire e sottoscrivere i "Patti per la sicurezza" con l'Autorità provinciale di Pubblica Sicurezza, cioè il Prefetto. Ciò darà nuovo sviluppo a forme nuove di collaborazione con le forze dell'ordine che operano sul nostro territorio e potrebbe portare ad integrare la strumentazione tecnologica di controllo del territorio come i sistemi di videosorveglianza.

Tali sistemi già in dotazione nei Comuni di Copparo e Tresignana e gestiti dalla Polizia Locale, se da un lato sono un importante strumento per ampliare la capacità investigativa delle forze dell'ordine sia per il controllo dei movimenti di veicoli attenzionati che il presidio di siti sensibili, dall'altro sono strumenti di significativa interferenza con la privacy personale di ogni cittadino.

Per tale motivo il trattamento dei dati personali effettuati dagli Enti locali a mezzo dei sistemi di videosorveglianza possono essere effettuati solo a norma dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera e) del GDPR e il trattamento deve risultare necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri. Gli interessi pubblici e i pubblici poteri di cui alla succitata condizione di liceità sono declinate, ai sensi dell'art. 2ter del D.lgs. 196/2003, da norme di legge o di regolamento, se previsto da legge.

Ogni impianto di rilevazione dovrà essere preceduto da una valutazione di impatto dei trattamenti previsti (DPIA) a norma dell'articolo 35 del Regolamento UE 2016/679 al fine di verificare il rischio per i diritti e le libertà delle persone fisiche. Per tale motivo la verifica sull'idoneità dei sistemi di rilevazione, trasmissione, conservazione e utilizzo dovrà essere approfondita anche con ricorso a professionalità esterne all'ente, specialmente quando ai dati conservati dagli Enti (titolari del trattamento dei dati) sia prospettabile la interconnessione autonoma di soggetti non dipendenti dall'Ente (accesso interforze).

Quindi se da un lato è auspicabile la ricerca di risorse per implementare e migliorare l'attuale assetto degli impianti sul territorio (importante sarebbe l'attivazione anche nel Comune di Riva del Po), ciò deve far aumentare l'attenzione sul pericolo della loro diffusione fuori dai principi di tutela delle libertà individuali e richiede continue verifiche sull'impatto di tali strumenti. Sarà necessario quindi passare dalla fase della gestione separata degli impianti dei vari Comuni ad una visione organica di presenza sul territorio in relazione della loro gestione all'interno del Corpo.

#### **2.6.6.2.4 Azioni verso il Volontariato**

Al fine di adempiere ai compiti assegnati dalle declaratorie definite dalla Regione in merito alle funzioni trasferite all'Unione per la Polizia Locale e di Coordinamento della Protezione Civile, si dovranno disporre appositi atti di convenzione o protocolli operativi con le Associazioni di Volontariato che operano nel territorio dell'Unione medesima.

Alle stesse Associazioni dovrà essere garantito il dovuto sostegno finanziario e strumentale. Si dovranno, di conseguenza, implementare i capitoli di spesa per l'erogazione di specifici contributi al fine di incentivare forme di collaborazione nelle iniziative citate, sino ad arrivare

alla formazione ed addestramento, nonché all'acquisto di mezzi specifici e dotazioni strumentali.

#### **2.6.6.2.5 Funzioni di coordinamento della Protezione civile**

Le strutture dell'Unione dei Comuni Terre e Fiumi sono impegnate in una costante attività di aggiornamento sugli strumenti di pianificazione relative alle funzioni della Protezione Civile dei Comuni e dell'Unione.

Esiste una collaborazione, quindi, che va mantenuta attiva, come deve proseguire l'attività di specializzazione degli operatori di Polizia Locale chiamati ad intervenire non solo nelle fasi di emergenza, ma anche quella delle fasi di allertamento e informazione agli organi comunali preposti e alla popolazione.

Nel 2022 abbiamo attivato, con risorse finanziarie dell'Unione, rendendolo disponibile ai Comuni, il sistema di comunicazione vocale e tramite applicazione informatica delle informazioni relative a calamità naturali, ma anche per informazioni di natura istituzionale e sociale "ALERT SYSTEM".

Risulta importante l'impegno ad ogni livello per ampliare la base di adesione (volontaria) dei cittadini, a tale sistema ed utilizzarlo per le comunicazioni istituzionali di utilità per i cittadini medesimi. Va rilanciato il coinvolgimento dei Comuni e delle Associazioni del territorio per promuovere tale strumento.

Nel 2023 si dovrà continuare nella politica di formazione e di organizzazione di importanti attività di esercitazione sugli interventi di protezione civile al fine di trovarci preparati nella denegata ipotesi di intervento.

Si dovrà dar corso ad un piano di investimento al fine di acquistare le dotazioni minime utili ad assicurare interventi di primo livello emergenziale, assicurando i dovuti percorsi formativi.

#### **2.6.6.3 Definizione delle Entrate, delle Spese ed Investimenti**

##### **2.6.6.3.1 Definizione delle Entrate**

Il superamento delle restrizioni, delle limitazioni delle attività e della mobilità delle persone dovute alla pandemia (pur permanendo la presenza dei rischi di contagio accompagnato dagli effetti economici derivanti dalla contingenza negativa internazionale) hanno visto la ripresa della mobilità veicolare e degli spostamenti di persone e cose. Ciò pone l'esigenza di indirizzare la programmazione delle attività del Corpo verso tale settore, compreso nel biennio precedente.

Ciò dovrebbe comportare al recupero delle entrate dei proventi da sanzioni per violazioni al Codice della Strada. Tale forma di entrata, alquanto aleatoria, costituisce ancora la più evidente fonte di entrata generata dalla Polizia Locale, sebbene l'attenzione delle attività si stia spostando gradatamente al controllo delle forme di degrado urbano.

Quindi la parte delle entrate finanziarie, alimentate dall'attività del Corpo di Polizia Locale, rimane quella delle sanzioni provenienti dall'accertamento di violazioni al Codice della Strada.

Si pone l'attenzione sul fenomeno registrato per una preoccupante tendenza alla riduzione della entità di effettiva della riscossione dei proventi, con necessario ricorso alla riscossione coattiva, e si ricorda che tali proventi sono in gran parte a destinazione vincolata.

### **2.6.6.3.2 Definizione della Spesa**

Molte voci di spesa per beni e servizi della Polizia Locale sono legate alla entità degli atti prodotti per garantire le voci di entrata, e queste trovano le dovute fluttuazioni legate a tali voci.

Dovranno comunque essere previste le dovute coperture di spesa per garantire la normale fornitura di beni e servizi dovuti alla gestione ordinaria del personale, dei beni strumentali materiali ed immateriali.

Le politiche di sviluppo accennate nella parte iniziale (sostegno al volontariato, gestione videosorveglianza ecc.) dovranno trovare il giusto sostegno finanziario.

### **2.6.6.3.3 Investimenti**

Si rileva che una organizzazione che opera utilizzando beni strumentali di una notevole rilevanza richiede una continua sostituzione degli stessi. Quindi va garantita una continua politica di investimenti per la sostituzione o l'implementazione di tali dotazioni, commisurata alle capacità finanziarie dell'Ente, ciò non potrà che garantire l'efficienza della struttura. Naturalmente ciò dovrà essere accompagnato da una azione di razionalizzazione e di salvaguardia di tali risorse.

Nelle politiche di collaborazione con le associazioni di Volontariato, prima citate, potrebbe essere utile fornire mezzi e attrezzatura idonee a garantire efficaci interventi degli stessi.

L'acquisto di un veicolo appositamente attrezzato per interventi su strada (già auspicato nello strumento di programmazione precedente) potrebbe trovare concretizzazione con il giusto finanziamento da parte delle entrate a destinazione vincolata derivanti dalle sanzioni del CdS, con appositi utilizzi ad incassi accertati.

## **2.6.7 Settore SUEI-SIT-Toponomastica**

### **2.6.7.1 SUEI**

Il Servizio Unico Edilizia Imprese rappresenta l'integrazione funzionale del Servizio Unico dell'Edilizia (di cui al D.P.R. n°380/2001 e alla L.R. n°15/2013) con lo Sportello Unico Attività Produttive (di cui al D.P.R. n°160/2010 e alla L.R. n°4/2010).

Per la parte edilizia si occupa pertanto delle procedure per il rilascio a qualsiasi titolo delle richieste di trasformazione del territorio (Permessi di Costruire, CILA, SCIA, SCCEA, ecc.), delle verifiche di cantiere, inagibilità, certificati di destinazione urbanistica, depositi e autorizzazioni sismiche, repressione abusi edilizi, gestione della CQAP e autorizzazioni paesaggistiche (queste ultime con procedimento autonomo rispetto a quelli edilizi).

Per la parte legata alle Attività Produttive si occupa dei procedimenti complessi (VIA, AIA, AUA, ecc.) e di tutto quanto riguarda l'insediamento e la gestione degli adempimenti amministrativi delle attività a posto fisso, con aggiunta della gestione di tutti gli atti e procedimenti relativi alla formazione, revisione della pianta organica e quanto connesso alle farmacie e della gestione e autorizzazione al funzionamento delle strutture sanitarie e veterinarie con ospitalità, delle strutture socio-assistenziali previste dalla D.G.R. n°564/2000 e dalla D.G.R. n°1904/2011.

Per quanto riguarda le attività occasionali, ambulanti, fiere e mercati, il Servizio svolge attività di coordinamento e di collegamento tra gli organismi sovraordinati di riferimento, la piattaforma digitale regionale Accesso Unitario e gli uffici comunali ancora competenti, in attesa di completare il percorso di conferimento effettivo all'Unione delle funzioni residuali e delle relative risorse in adempimento alla delibera di C.U. n°18 del 26/05/2021.

Il Servizio, inoltre, è coprotagonista con il Settore Pianificazione Territoriale del progetto di digitalizzazione degli archivi edilizi dei Comuni soci dell'Unione, gestendo l'attività delle visioni atti mediante l'accesso agli archivi dei Comuni e la movimentazione dei documenti cartacei e digitali.

### 2.6.7.2 SIT-Toponomastica

Il Servizio Informativo del Territorio e Toponomastica svolge un lavoro cardine nell'ordinato sviluppo del territorio e di utilità trasversale rispetto all'attività di altri servizi delle amministrazioni Comunali, dell'Unione, della Regione e dello Stato, pur tuttavia questo lavoro è molto spesso sconosciuto; pertanto, appare necessario in questa sede delineare sinteticamente quali sono le materie di competenza:

1. responsabile per la Toponomastica nei confronti di ISTAT e Agenzia delle Entrate, come da specifico conferimento dei Sindaci dei Comuni facenti parte dell'Unione per il coordinamento, la gestione e l'istruttoria dei procedimenti in materia di toponomastica, con delega alla firma del provvedimento finale;
2. gestione dei rapporti di collaborazione con gli uffici Comunali di Anagrafe, Tributi e Area Tecnica per la manutenzione e l'allineamento dei dati;
3. gestione della Commissione Toponomastica, come da Regolamento approvato con Delib. C.U. 4/2012 e modifica con Delib. C.U. 36/2015 e 36/2019;
4. aggiornamento e manutenzione dei dati Archivio Nazionale Numeri Civici Strade Urbane, AGID e collegati per l'attivazione del Censimento Permanente (Piano Topografico - Toponimi - Civici) secondo specifiche ISTAT - Agenzia delle Entrate\_Territorio attraverso il portale dei Comuni;
5. gestione dei rapporti con ISTAT- Agenzia delle Entrate\_Territorio;
6. aggiornamento e manutenzione del progetto GIS di gestione dei dati proprietari rappresentativi del territorio dell'Unione (Strade-Vie-Numeri Civici-Fabbricati);
7. elaborazione delle cartografie e dei dati del redigendo P.U.G. necessaria all'inserimento nella piattaforma WEBSIT delle nuove previsioni della pianificazione territoriale;
8. aggiornamento e fornitura dei dati proprietari per la Carta Geografica Unica – Convenzione Comuni Ferraresi e ANCI;
9. aggiornamento del Data Base Topografica Regionale in collaborazione con i Servizi della RER;
10. procedimenti legati alla gestione hardware e software del Servizio e pubblicazione Web;
11. gestione di tutto quanto collegato al progetto "Osservatorio delle Famiglie", costruito in collaborazione con ASP e i servizi Welfare dei Comuni soci.

### 2.6.7.3 Obiettivi generali del settore

Alla luce degli indirizzi forniti dalla Giunta dell'Unione relativamente alla prioritaria necessità di definire il riassetto del sistema Unione- Comuni a seguito di uscite e fusioni e di verificare la possibilità di riorganizzare funzioni e servizi conferiti con l'obiettivo primario di contenere il più possibile le spese a carico di questo Ente, si illustra come il Settore SUEI-SIT-Toponomastica è chiamato a declinare tali indirizzi.

#### 2.6.7.3.1 Progressiva informatizzazione e dematerializzazione dei processi

Qualsiasi obiettivo sia riorganizzativo che di riordino istituzionale, non può prescindere da un costante, progressivo e irreversibile programma di sviluppo informatico e telematico dei processi.

Soprattutto nei servizi che hanno sempre prodotto una grande quantità di documenti cartacei, come ad esempio nell'Edilizia, il ricorso a forme non solo alternative, ma sostitutive del supporto cartaceo è ormai indispensabile.

Questo percorso è stato intrapreso da questo Settore prima con la completa digitalizzazione dei procedimenti legati alle attività produttive, operazione nata con la partecipazione attiva allo sportello provinciale SUAP-FE, poi proseguita con lo sportello regionale SUAP-ER, oggi confluito nella piattaforma digitale regionale ACCESSO UNITARIO (il tutto nell'arco di 12 anni), successivamente con la progressiva accettazione delle pratiche di edilizia residenziale mediante il canale digitale (PEC), obbligatoria dal 01/01/2019. Nella considerazione che, per i procedimenti di competenza non "coperti" da modulistica statale e/o regionale, questo Settore si è già da tempo dotato di modulistica propria, l'obbiettivo per il 2021 è portare a termine la completa digitalizzazione dei procedimenti di competenza SUEI e avviare alla digitalizzazione quelli di competenza SIT-Toponomastica.

Va sottolineato che il processo di riorganizzazione digitale presuppone un costante impegno e studio per l'ottimizzazione dei processi che si riverbera in modo positivo a prescindere dall'organizzazione deputata alla gestione, sia essa l'Unione o il Comune, e favorisce, semplificandolo, il progressivo trasferimento delle competenze da un Ente all'altro.

Nella ex Area Gestione Territorio, oggi suddivisa nei Settori SUEI-SIT-Toponomastica e Pianificazione Territoriale, si erano già avviati processi sia di informatizzazione sia di dematerializzazione che verranno portati avanti con convinzione dai neonati Settori nel rispetto delle specifiche competenze; i primi saranno condotti sempre nell'ambito dei percorsi istituzionali che vedono la Regione e il proprio strumento operativo (Lepida) capofila di percorsi di progressiva diffusione degli adempimenti previsti dall'AGID e dall'attuazione dell'Agenda Digitale Regionale. A questo proposito il personale del Settore SUEI-SIT-Toponomastica, per conto dell'Unione, è e deve essere disponibile, nei limiti del mandato e delle competenze, ad essere inserito nei tavoli di coordinamento (oggi Comunità Tematiche Regionali) anche assumendo il ruolo di soggetto sperimentatore per lo sviluppo di piattaforme digitali di respiro regionale (come già successo per Sieder, Suaper, Accesso Unitario, ACI, Moka, Dbt, ecc...), nella consapevolezza che la partecipazione a questi processi partecipativi costituisce fondamentale percorso di costruzione e condivisione di esperienze con immediati e positivi riflessi nello svolgimento del proprio compito istituzionale, migliorando così in maniera significativa la qualità dei servizi resi a cittadini e imprese.

Si intende pertanto proseguire nella progressiva estensione e applicazione delle piattaforme proposte dalla Regione, in integrazione sempre più stretta con i programmi applicativi e

gestionali in dotazione del Settore comunque senza dimenticare le necessità di introdurre tutti quegli strumenti digitali previsti per legge come ad esempio l'adozione del sistema di pagamento digitale PagoPA e la sua implementazione sia nel sistema di gestione interna dei pagamenti sia nell'ambito della modulistica propria di questa Amministrazione che si sta via via ingegnerizzando ed esponendo sul sito web istituzionale, il tutto per consentire al cittadino e alle imprese la più rapida e comoda modalità di dialogo con l'Unione.

Il processo di de-materializzazione si è avviato a metà del 2016, con l'inizio della gestione degli archivi comunali edilizi da parte dell'Unione, e si è concretizzato nel giugno del 2017 con l'attivazione del progetto di scansione, digitalizzazione e georeferenziazione degli archivi edilizi, comunque ancora su base sperimentale. Questa iniziativa, attualmente portata avanti in corresponsabilità con il Settore Pianificazione Territoriale, ancora oggi rappresenta un punto molto avanzato raggiunto dall'Unione, oggetto di interesse a scala almeno regionale, che deve essere consolidato, implementato e completato possibilmente in un periodo di tempo definito; a questo proposito, preso atto del nuovo Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, approvato dalla Giunta Unione con delibera n°14 del 24/04/2019, si ritiene che questa iniziativa debba confluire in una apposita Unità di Progetto ai sensi dell'articolo 6 del regolamento medesimo.

Va ricordato e sottolineato che il presidio costante da parte di questo Settore dello sviluppo digitale e telematico dei processi e dei procedimenti di competenza, costituisce indispensabile presupposto per una corretta applicazione delle normative e per il rispetto delle tempistiche imposte per legge.

#### **2.6.7.3.2 Omogeneizzazione degli strumenti regolamentari e applicativi**

Compito primario del processo di riorganizzazione che deve accompagnare lo sviluppo dell'Unione è quello di omogeneizzare, razionalizzare, semplificare e mantenere aggiornati gli strumenti di gestione tecnico-amministrativa, in modo tale che le medesime modalità si possano applicare su tutto il territorio dell'Unione. Questo genera di per sé un risparmio di tempo in quanto il riferimento alla base normativa o disciplinare è unica, ma soprattutto rappresenta un irrinunciabile elemento di equità nei confronti dei cittadini che vengono equiparati nei diritti e nei doveri.

Il processo è avviato e deve basarsi necessariamente anche sulla condivisione degli obiettivi di interesse dell'Unione con valenza sovra-settoriale, basti pensare al complesso lavoro per la realizzazione degli strumenti urbanistici in sostituzione dei vecchi PRG e quello che si è ripreso per arrivare al nuovo PUG, ma è attivata anche per altre forme di gestione legate alle Attività Produttive, sociali e sanitarie (si vedano in proposito i Regolamenti consultabili sul sito web Unione).

Occorre quindi proseguire e definire i regolamenti unitari, dove ancora non realizzati, e disciplinare altresì quelle modalità che vedono un interscambio tra la potestà decisionale dei Comuni con i procedimenti applicativi in capo all'Unione.

#### **2.6.7.3.3 Partecipazione ai processi di riorganizzazione e implementazione delle funzioni conferite all'Unione**

Dopo anni di relativo stallo, è ripartito il processo di trasferimento di nuove funzioni dai Comuni all'Unione.

Nell'anno 2020 si sono attivati tavoli di lavoro composti da funzionari dell'Unione e dei

Comuni soci su materie che si è ritenuto possano essere svolte a livello centralizzato rispetto all'attualità e nel 2021, per alcune materie (Controllo di Gestione e "funzioni residue"), si è arrivati al perfezionamento degli aspetti amministrativi, mentre sono ancora in corso le operazioni di avvio effettivo della gestione delle funzioni in Unione.

Questo processo va seguito e incoraggiato da tutti i protagonisti sia politici che tecnici perché rappresenta la dimostrazione che la scelta Unione non è reversibile ed è il futuro dell'organizzazione amministrativa dei nostri territori; in questo percorso il Settore è pienamente coinvolto ed è disponibile a partecipare a tutti i livelli ai tavoli di lavoro dedicati in quanto la sua naturale vocazione, legata principalmente alle necessità delle Imprese e dei Cittadini, è guardare avanti a tutto quanto si sviluppa per costruire: modelli organizzativi digitali e semplificati, provvedimenti normativi e regolamentari chiari e facilmente applicabili e, in generale, una macchina amministrativa snella e di buona qualità il tutto a vantaggio degli utenti.

Da qui la proposta di creare tavoli di lavoro permanenti e dalla composizione flessibile a seconda degli argomenti da trattare, con l'obiettivo di arrivare prima possibile al completo trasferimento delle funzioni amministrative dai Comuni all'Unione; da questi tavoli ci si deve aspettare la predisposizione di progetti che tengano conto delle realtà rappresentate e che, anche nel rispetto del Programma di Riordino Territoriale della Regione, ma non necessariamente replicandone il modello, possano essere valido supporto per le scelte che gli Amministratori saranno chiamati ad effettuare per dare sempre maggior forza al disegno Unione.

#### **2.6.7.3.4 Evoluzione da sportello Amministrativo a sportello di Servizi**

In un periodo storico estremamente complesso come quello che stiamo attraversando, non è per niente facile guardare oltre all'emergenza e al quotidiano, ma questo esercizio programmatico è irrinunciabile per chi vuole perseguire la costruzione di una Amministrazione "amica" e al "servizio" di cittadini e imprese.

Ad oggi si può dire che l'esperienza ormai decennale di funzionamento del Settore SUEI-SIT-Toponomastica rappresenta un punto di forza nella valutazione qualitativa dell'Unione Terre e Fiumi avendo consentito, rispetto alla situazione precedente, di ottenere: un evidente snellimento burocratico, una semplificazione e uniformazione dei procedimenti, una significativa riduzione dei tempi di evasione delle pratiche, un livello di funzionamento e di competenza degli addetti elevato e preso come riferimento da altre realtà amministrative.

Ma sbaglieremmo di grosso se volessimo accontentarci dei risultati, pur rilevanti, sin qui ottenuti e per questo si vuole avviare un nuovo percorso evolutivo che ci consenta di implementare le attuali funzioni con quelle legate alla fornitura di servizi ad imprese e cittadini.

Quindi obiettivo strategico deve essere anche diventare punto di riferimento per: reperire finanziamenti, fornire informazioni per accedere ad opportunità economiche di sostegno alle imprese e ai cittadini (vedi i vari bonus), fare cassa di risonanza (comunicazione) per tutto quanto riguarda le opportunità economiche e di insediamento fruibili nel nostro territorio, fare informazione e promozione turistica, affiancare l'Amministrazione nella costruzione di bandi ed iniziative di supporto alle imprese, presidiare tutti i tavoli sovracomunali nei quali vengono definite iniziative economiche a sostegno dei territori.

Non sarà certo un percorso breve e di facile attuazione: sarà necessario infatti investire sul

capitale umano sia in termini economici che di formazione specifica, ma si deve essere coscienti che questa è la strada giusta per rafforzare il nostro tessuto economico ed arrivare ad una vera collaborazione costruttiva tra Pubblico e Privato.

#### **2.6.7.3.5 Partecipazione al percorso progettuale delle “Nuove Città” dell’Unione**

Pur essendo un percorso appena agli inizi e necessitante di ulteriori iniziative di consolidamento, appare comunque chiaro che la partecipazione ai vari progetti di area vasta (Aree Interne, Metropoli di Paesaggio, Destinazione Romagna, ecc.) rappresenta per l’Unione una grossa opportunità di valorizzazione e riqualificazione anche del tessuto infrastrutturale del territorio e dei suoi centri abitati.

Avendo maturato negli anni una rilevante esperienza applicativa delle norme edilizie ed urbanistiche, il settore SUEI-SIT-Toponomastica si deve porre come interlocutore privilegiato nel percorso di costruzione del quadro normativo all’interno del quale promuovere la progettazione di interventi volti ad affermare una nuova cultura dell’abitare nei nostri paesi e nelle loro frazioni, riqualificando e ripensando un sistema di vita e di sviluppo che tenga conto dei fenomeni di evoluzione e trasformazione sociale della nostra comunità.

Siamo di fronte a processi significativi di riduzione ed invecchiamento della popolazione e di impoverimento del tessuto economico che ci obbligano a rivedere un modello di sviluppo fino ad oggi basato sul presupposto dell’autonomia operativa e funzionale dei residenti; i nostri cittadini invecchiano e sempre più abbisognano di servizi a loro dedicati e di spazi inclusivi privi di barriere architettoniche e gradevoli alla sosta e alla socializzazione.

A queste esigenze va data risposta anche attraverso l’attuazione di interventi di riqualificazione urbana che devono previamente essere preparati e pensati proprio per incontrare le sopradescritte esigenze della popolazione e tutti i settori di Unione e Comuni soci devono contribuire alla costruzione di un “cassetto” di progetti tali da intercettare tutte le opportunità di finanziamento in tal senso.

#### **2.6.7.4 Obiettivi dei servizi**

##### **2.6.7.4.1 SUEI – Implementazione Accesso Unitario**

Accesso Unitario è la realizzazione del progetto di integrazione tra piattaforme digitali della Regione Emilia-Romagna per la gestione di tutti i servizi alle imprese, professionisti, cittadini e, in generale, alle attività economiche in senso lato.

Il primo tassello è stato il passaggio dalla piattaforma SuapER ad Accesso Unitario per la gestione delle attività produttive, passaggio che ha sottolineato una volta di più l’urgente necessità di definire il trasferimento all’Unione di tutte le funzioni residuali del SUAP ancora in capo ai Comuni, anche se va sottolineato il fatto che già il SUEI è l’unico punto di accesso di istanze, segnalazioni e comunicazioni riguardanti il territorio dell’Unione e provenienti dalla piattaforma digitale regionale.

Era previsto inoltre che, attraverso Accesso Unitario, potessero essere presentate le pratiche edilizie non legate alle attività produttive, le pratiche di deposito ed autorizzazione sismica e le pratiche riferite alle imprese che necessitano di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) in quanto nel portale dovevano confluire la piattaforma SiedER (di cui l’Unione è stata soggetto sperimentatore), la piattaforma sperimentale SIS e la modulistica regionale AIA; questo passaggio nelle intenzioni regionali si doveva concretizzare entro il 2019 ma, pur

essendo entrato in una fase sperimentale, non è ancora operativo. Attraverso la presenza e la partecipazione ai tavoli regionali che stanno lavorando in tal senso, questo Servizio è impegnato a seguire costantemente il percorso di realizzazione dell'integrazione tra piattaforme al fine di una loro tempestiva ed informata utilizzazione nel momento in cui questo sia reso disponibile.

Accesso Unitario costituisce un sistema assolutamente integrato che rappresenterà, quando perfettamente a regime e funzionante, un'autentica rivoluzione nei rapporti tra la PA, i professionisti e le attività del territorio.

Da questo percorso che la Regione e Lepida stanno implementando, discende la necessità che questa Unione, proprio per raggiungere quegli obiettivi di consolidamento dei servizi che costituiscono il caposaldo degli indirizzi forniti, si inserisca a pieno nel processo di dispiegamento della piattaforma adeguando la propria organizzazione e dotazione tecnologica sia hardware che software in maniera coordinata con i sistemi in uso per la gestione della piattaforma WEBSIT.

Tale processo potrà produrre, oltre alla semplificazione e riduzione dei tempi di presentazione e di istruttoria delle pratiche, anche una specializzazione e razionalizzazione del personale impiegato nei vari procedimenti.

#### **2.6.7.4.2 SUEI – Nuovi strumenti urbanistici**

Nell'ambito del percorso di costruzione del nuovo strumento urbanistico dell'Unione Terre e Fiumi, previsto da portare a compimento entro il 2022 come da disposizioni della L.R. n°24/2017 (Piano Urbanistico Generale), il SUEI è naturalmente coinvolto quale soggetto attivo all'interno dell'Ufficio di Piano, costituito secondo i dettami della legge regionale per iniziativa del Settore Pianificazione Territoriale.

Obiettivo di questo Servizio è portare al tavolo di lavoro i risultati dell'esperienza applicativa delle norme degli attuali P.S.C., P.O.C. e R.U.E. e contribuire fattivamente alla costruzione del nuovo quadro di riferimento regolamentare del P.U.G.

#### **2.6.7.4.3 SUEI – Recepimento attivo delle disposizioni regionali in materia di Contributo di Costruzione**

Con la delibera di Assemblea Legislativa n°186/2018 la nostra Regione ha profondamente riformato le modalità di calcolo e le tabelle parametriche di riferimento per la determinazione del contributo di costruzione, dovuto per gli interventi di nuova costruzione e di ristrutturazione edilizia, lasciando però alle Amministrazioni locali facoltà di scelta su determinati aspetti applicativi.

Alla luce delle volontà espresse in occasione di numerosi incontri intercorsi con i rappresentanti dei Comuni soci, purtroppo rallentati significativamente dalla pandemia da Covid-19, il Servizio si pone come obiettivo la formulazione di una proposta organica di applicazione uniforme su tutto il territorio dell'Unione del contributo di costruzione che, una volta condivisa con la Giunta e approvata dal Consiglio, costituirà uno dei principali punti di riferimento delle politiche di gestione territoriale di questa Amministrazione.

#### **2.6.7.4.4 SUEI-SIT-Toponomastica – costruzione della banca dati digitale delle attività produttive**

I vari processi di riforma, semplificazione e digitalizzazione dei rapporti tra la generalità delle

attività produttive e la Pubblica Amministrazione succedutisi negli ultimi 25 anni hanno portato ad una dispersione dei dati riferiti alle attività produttive, una volta gelosamente custoditi dagli uffici licenze comunali e oggi affidati quasi anonimamente alle piattaforme digitali regionali.

Pur potendo contare sull'attività ricognitiva della Camera di Commercio di Ferrara (comunque in attesa di fusione con quella di Ravenna) e su sistemi di registrazione un po' estemporanei utilizzati dal Settore, si ritiene fondamentale perseguire l'obiettivo di costruire una vera e propria banca dati digitale geo referenziata di tutte le attività produttive e commerciali presenti nel territorio dell'Unione.

Questo potente strumento deve diventare mezzo di conoscenza dettagliata del tessuto economico e della distribuzione delle attività nelle varie località, così da consentire la pianificazione ragionata di eventuali politiche di sostegno, di riqualificazione e di equa distribuzione sul territorio.

Deve anche essere uno strumento di facile ed immediata lettura; da qui la volontà di studiarlo in modo che possa diventare uno degli elementi consultabili attraverso la piattaforma WebSIT, dove già sono rinvenibili tutta una serie di informazioni oggi utilizzate quale strumento di lavoro e conoscenza sia dai servizi pubblici che dagli operatori privati.

#### **2.6.7.4.5 SUEI-SIT-Toponomastica - implementazione del sistema di valutazione della performance del personale dipendente**

Questo Settore si caratterizza rispetto agli altri in quanto la sua attività è, per la stragrande maggioranza, rivolta a fornire servizi verso gli utenti esterni.

Da questa considerazione, e nel rispetto di quanto statuito dagli articoli 20, 29 e 31 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, ci si pone come obiettivo l'implementazione dell'attuale modalità di valutazione della performance individuale e di settore riservando uno spazio da dedicare al giudizio che gli stakeholder esterni vorranno esprimere rispetto al grado di efficienza generale del Settore SUEI-SIT-Toponomastica.

Sulla base di uno schema predefinito e condiviso con gli amministratori, i dipendenti, la R.S.U., gli Ordini e Collegi professionali e le principali Associazioni sindacali di categoria delle Imprese, tutti saranno chiamati ad esprimere valutazioni più o meno articolate sulla qualità dei servizi resi e sul grado di preparazione del personale, e il Responsabile del Settore e il Nucleo di Valutazione dovrà tenerne conto, con le modalità precedentemente fissate dallo schema, in sede di valutazione dei risultati.

#### **2.6.7.4.6 SUEI-SIT-Toponomastica - integrazione e implementazione del SIT per progetti interni ed esterni**

Anche per il Servizio Informativo del Territorio l'obiettivo è quello dell'utilizzo delle tecnologie informatiche per semplificare i processi e migliorare e facilitare l'utilizzo di questo potente strumento sia all'utenza interna che esterna.

L'interazione tra le banche dati di diversa natura (catastali, edilizie, topografiche, tributarie, ecc.) e la base cartografica consentono una possibilità teoricamente infinita di incroci e interrogazioni.

Ovviamente ogni progettualità che deriva da una specifica richiesta (ad esempio quella non prettamente tecnica dell'Osservatorio delle Famiglie per il monitoraggio dei contributi versati a vario titolo ai cittadini per svariate forme di assistenza) può trovare nello strumento SIT un

formidabile alleato per costruire programmi e progetti basati su analisi solide e oggettive, ma comporta un grande impegno dell'ufficio per la predisposizione del progetto e di tutti i servizi coinvolti per la manutenzione della base dati. Per questo motivo il programma di implementazione dei progetti e dei servizi andrà calibrato sulle reali risorse umane e strumentali disponibili.

Un altro vantaggio della piattaforma WebSIT di recente implementata, è rappresentato dalla possibilità di rendere sempre più disponibile alla libera consultazione da parte del singolo cittadino una serie enorme di dati di carattere generale (destinazioni urbanistiche, strade, numeri civici, particelle catastali, fiumi e canali, ecc.) interrogabili a specifica richiesta via web.

In futuro sarà inoltre possibile abilitare i singoli cittadini nella ricerca dei propri dati all'interno degli archivi, adempiendo ad un importante compito in capo al soggetto pubblico in termini di informazione, trasparenza ed efficienza.

Le progettualità in programma sono l'integrazione del Piano Intercomunale e dei Piani Comunali di Protezione Civile sulla piattaforma WebSit e la georeferenziazione delle attività produttive.

### 2.6.8 Settore Pianificazione Territoriale

L'organizzazione del Settore Programmazione Territoriale composto da un Responsabile in posizione organizzativa e due funzionari collaboratori tecnici, si occupa dei seguenti Servizi:

**Urbanistica:** attraverso l'Ufficio di Piano che è stato costituito per l'omogeneizzazione e la progettazione degli strumenti urbanistici generali ed inoltre per tutta l'attività di gestione delle fasi attuative e di variante degli strumenti stessi, nonché di valutazione di Pratiche Ambientali e/o Progetti complessi, che presuppongono verifiche urbanistiche.

L'Ufficio di Piano deriva dalla volontà dei Comuni associati fra loro, nel 2006, sottoscrivendo un protocollo d'intesa con la Provincia di Ferrara, a seguito del finanziamento regionale concesso per la formazione degli strumenti urbanistici ai sensi della L.R. 20/00.

Si occupa unitamente a SUEI e SIT della digitalizzazione degli archivi edilizi e della costruzione della relativa banca dati numerica e cartografica.

**Turismo:** conferito dai Comuni fin dalla sua Costituzione (2010), unitamente alla promozione economica, di fatto è stato gestito dai Comuni fino al 2019. Il territorio dell'Unione pertanto non ha mai valutato una gestione unitaria della potenzialità che ne poteva derivare, attuando azioni unitarie del territorio compreso fra la Città di Ferrara e la Costa. Inserito in un contesto ambientale di pregio, riconosciuto nell'areale del sito Unesco, e valorizzando aspetti paesaggistici unici, può connettersi alla rete di collegamento Città – Costa – Regione Veneto.

L'Unione fa parte della compagine dei soci di Destinazione Romagna dal 2017 e pertanto può attingere a finanziamenti per potenziare e valorizzare questo servizio.

**Programma Aree Interne:** l'Unione Terre e Fiumi, unitamente all'Unione Delta del Po ha avviato un importante percorso per essere inseriti nella Strategia delle Aree Interne. Riconosciuta con Delibera Giunta Regionale n. 1111 del 03 agosto 2015, ha completato il percorso di concertazione con gli stakeholders e tutte le istituzioni, arrivando alla sottoscrizione dell'Accordo di programma Quadro nel 2020. Dal 2021 si è avviata la programmazione della prossima sessione dei finanziamenti della SNAI Basso ferrarese, prevista per il 2021-2027, nonché le STAMI, quale strategia territoriale regionale per le Aree Montane e Interne.

### 2.6.8.1 Obiettivi generali del Settore

Alla luce degli indirizzi forniti dalla Giunta dell'Unione, nell'attuale sistema Unione-Comuni, circa la prioritaria necessità di definire la riorganizzazione di funzioni e servizi conferiti e da conferire alla luce del Programma di Riordino Territoriale della Regione Emilia-Romagna, si illustra come il Settore Programmazione Territoriale intende declinare tali indirizzi.

#### 2.6.8.1.1 Informatizzazione e digitalizzazione dei processi

Nel Settore Programmazione Territoriale sono avviati processi operativi sia di informatizzazione, che di digitalizzazione, unitamente al Settore SUEI – SIT che cura la parte cartografica e di implementazione del sito Web dell'Unione, nonché della gestione di visione atti e recupero pratiche edilizie d'archivio fin dal 2017.

Relativamente al processo di de-materializzazione avviato, con il progetto di scansione, digitalizzazione e georeferenziazione degli archivi edilizi, questo, rappresenta un punto molto avanzato raggiunto dall'Unione, oggetto di interesse a scala almeno regionale, che deve essere mantenuto, e strutturato in una visione di prospettiva futura, parallelamente al servizio esterno di risposta alla "visione di atti".

Pertanto, il Servizio è imperniato nei due Settori come segue:

- Settore SUEI/SIT/Toponomastica, per la prima parte dell'Iter: ricezione richiesta, valutazione correttezza e completezza della medesima e recupero delle pratiche cartacee negli archivi;
- Settore Programmazione del territorio: digitalizzazione, normalizzazione della pratica negli archivi digitali, aggancio della Pratica al software websit, risposta al richiedente.

Il Processo di Digitalizzazione degli archivi delle Pratiche Edilizie dei Comuni, avviato dal 2017, portato avanti con l'ausilio di stage semestrali fino a dicembre 2020, e ad oggi portato avanti con un funzionario tecnico di recente assunzione a tempo indeterminato.

A seguito della partecipazione al Bando Regionale a valere sulla Legge Regionale 5/2018, l'Unione è stata destinataria di un importante finanziamento, che consentirà un avanzamento importante nella digitalizzazione delle pratiche edilizie. Infatti, il contributo consente di realizzare una Infrastruttura Tecnologica per la Digitalizzazione degli Archivi analogici delle Pratiche Edilizie dei Comuni che costituiscono l'Unione, in modo massivo, l'implementazione della struttura hardware e software, e interventi di messa in sicurezza e conservazione. All'ufficio Digitalizzazione, il compito dei controlli sulle pratiche che saranno restituite, dal soggetto aggiudicatario, mensilmente, oltre alla validazione e controllo del versamento sul gestionale con bonifica dei dati. Contemporaneamente, l'Ufficio procederà ad evadere la digitalizzazione dell'archivio dell'ex Comune di Tresigallo. La tempistica prevede di approvare il progetto da mandare in gara entro il mese di settembre c.a. affinché la Regione provveda ad impegnare le risorse destinate, entro il 30 ottobre del c.a.

La suddetta iniziativa potrebbe quindi costituire il punto di partenza per definire politiche di rigenerazione delle città, di quartieri, mettendo in campo risorse pubbliche e/o avviando percorsi negoziali con operatori economici, avendo la conoscenza effettiva del patrimonio edilizio e del suo stato di vetustà, e quindi potendo definire politiche e priorità per rendere la Città più attrattiva, più sicura (con interventi di miglioramenti sismico), più ecosostenibile (con interventi sull'efficientamento energetico).

La Digitalizzazione degli archivi comunali delle Pratiche Edilizie, costituisce una modalità di conservazione ottimale del patrimonio archivistico comunale, considerato tutelato dalla Soprintendenza, ai sensi del D.Lgs 42/2004 e s.m.i. (art. 10).

Già Il processo di informatizzazione degli strumenti urbanistici, nato fin dalla redazione del PSC, RUE e POC, sulla spinta iniziale di realizzare detti Strumenti sulla base del Modello Dati regionale, ha permesso di attestare la cartografia di supporto dei Piani su modalità condivise e riconosciute a livello regionale. Il passaggio alla piattaforma on-line che permette di poter visionare l'intero territorio, la disciplina urbanistica di un particolare elemento piuttosto che di un altro, la possibilità per qualsiasi utente di conoscere la destinazione urbanistica della propria proprietà, e la possibilità di poter accedere a questi dati anche per finalità tributarie e per la fiscalità dei Comuni, ha costituito e costituisce un vantaggio in termini di tempo dei procedimenti e di aggravio sul personale. Con la medesima modalità, anche il patrimonio edilizio delle Pratiche Digitalizzare, sarà riversato sulla Piattaforma Websit con adeguati codici ecografici che consentiranno di agganciare all'oggetto fabbricato in cartografia, le pratiche edilizie digitalizzate per lo stesso.

Ciò costituisce per gli utenti esterni e in larga misura alla platea dei tecnici liberi professionisti, un punto di eccellenza, avendo a disposizione ogni informazione dettagliata di interesse per poter svolgere la propria professione, senza spostarsi dall'Ufficio. Il processo è quindi in totale sintonia con la semplificazione dei procedimenti e per far sì che l'Amministrazione sia sempre più vicina al cittadino.

#### **2.6.8.1.2 Omogeneizzazione degli strumenti urbanistici, regolamentari e applicativi**

Compito primario del processo di riorganizzazione che deve accompagnare lo sviluppo dell'Unione è quello di proseguire nell'omogeneizzare, razionalizzare e semplificare gli strumenti di gestione tecnico-amministrativa, in modo tale che le medesime modalità si possano applicare su tutto il territorio dell'Unione. Questo genera di per sé un risparmio di tempo in quanto il riferimento alla base normativa o disciplinare è unica, ma soprattutto rappresenta un irrinunciabile elemento di equità nei confronti dei cittadini che vengono equiparati nei diritti e nei doveri.

Il processo è stato avviato fin dagli albori della costituzione dell'Unione dei Comuni con la redazione di un unico Piano Strutturale Comunale, un unico Regolamento Urbanistico Edilizio, un unico Piano Operativo Comunale, e che nel 2022 vedrà la conclusione dell'iter di approvazione del Piano Urbanistico Generale P.U.G. ai sensi della L.R. 24/2017, quale Piano unico per i tre Comuni che costituiscono l'Unione

Parallelamente sono definiti e approvati anche i regolamenti Edilizio e Complementari, che completano il quadro normativo urbanistico-edilizio di gestione del territorio. Fra questi, in particolare, il Regolamento Edilizio, il Regolamento del Verde Privato e Pubblico, il Regolamento delle Sanzioni, il Codice di Pratica per il Centri Storici, il Regolamento Dehoors.

Per quanto attiene il processo dei Piani di Protezione Civile Comunali e del Piano di Protezione Civile Intercomunale, approvati nel maggio del 2021, si provvederà a intensificare la funzione della Protezione Civile e dell'emergenza, unitamente al Settore della Polizia Locale. Le fasi successive e previste per le prossime annualità, in continuità con quanto realizzato nel 2021 e 2022, saranno quelle di intensificare le informazioni ai cittadini e la formazione sia al personale interno dell'Unione, che dei Comuni e per le associazioni di volontariato, sugli scenari che possono accadere in fase di emergenza, sulle strutture dei Comuni individuate come punti di raccolta, ricovero, ammassamento, sull'uso della

piattaforma Emerge che gestisce in modalità avanzata i Piani suddetti, sulla possibilità di fare informazione alla popolazione sul coordinamento e proposizione di eventi addestrativi con la Polizia Municipale, i Comuni, le Associazioni di Volontariato integrando e perfezionando il sistema di applicazione per la telefonia mobile, già avviata nel 2021, quale Allert-Sistem, affinché ogni cittadino dell'Unione Terre e Fiumi, provveda ad aderire con il proprio cellulare.

#### 2.6.8.1.3 Aree Interne - Programmazione Strategica

Il percorso dell'Area Interna Basso Ferrarese all'interno della Strategia Nazionale rappresenta una delle poche opportunità ancora disponibili per catalizzare risorse da destinare allo sviluppo. Anche altre volte, in passato, il territorio ha beneficiato di contributi straordinari (Fondi Obiettivo 2, Programma Speciale d'Area, ecc..) per la realizzazione di interventi sicuramente importanti, ma non collegati funzionalmente tra loro. La "regola" di Aree Interne è basata al contrario sulla capacità del territorio di agire nella logica di Area Vasta, e quindi di costruire azioni di filiera e di sistema, capaci di innescare meccanismi di sviluppo a vantaggio del territorio.

Le risorse di Aree Interne agiscono quindi come catalizzatore iniziale per favorire l'innescio di progettualità che a regime dovranno garantire la sostenibilità economica degli interventi.

Per questo è stato previsto che le Unioni appartenenti all'Area Interna Basso Ferrarese costituiscano un Ufficio di Coordinamento per gestire sia il processo della programmazione approvata, sia la sua prosecuzione per il prossimo periodo di programmazione 2021 – 2027, già avviata come strategia d'Area per la progressiva implementazione delle azioni individuate e da individuare. Il percorso intrapreso, con momenti di partecipazione in laboratori virtuali e non, confluirà con proposte di progetti concertati, condivisi, con i vari soggetti pubblici e privati, aziende ed imprese, da proporre sulla potenzialità della contribuzione finanziaria, con la finalità di dare impulso positivo al volano economico e territoriale.

L'Ufficio di Coordinamento, concretizzato nel 2020, di cui fa parte il Portavoce delle A.I. e Presidente dell'Unione Terre e Fiumi, il Presidente dell'Unione Delta del Po, il Responsabile tecnico delle Aree Interne che coincide con il Responsabile Programmazione del Territorio, integrato nel 2021 con alcune figure fra le quali il Vice Segretario di Mesola, e il Referente Tecnico Esperto Esterno, ha il compito di monitorare la gestione dell'attuale programmazione, rendendosi anello di congiunzione fra il territorio e le istituzioni sovraordinate (Regione e Ministeri), oltre a costruire ipotesi di progetti di ampio respiro, per la prossima programmazione finanziaria, sia territoriale che temporale coinvolgendo soggetti pubblici e privati attivi sul territorio, sulla base delle indicazioni, delle domane, delle esigenze manifestate, e da sottoporre poi agli organi decisionali di riferimento.

Come Unione Terre e Fiumi, avendo rilevato l'azione progettuale dell'Assistenza Tecnica, per tutti i soggetti attuatori, si proseguirà nell'attività di coordinamento e di assistenza alla Cabina di Regia, e al Portavoce delle A.I. con il mantenimento dei processi di comunicazione, di trasparenza, di condivisione delle attività e dei momenti di progettualità, anche attraverso un nuovo sito internet dedicato. Sarà potenziato il sistema di supporto ai soggetti attuatori con un servizio esterno dedicato ad avere funzione di coordinamento e salvaguardia della visione strategica e del rafforzamento del partenariato, per poter accedere a finanziamenti pubblici di rafforzamento del sistema economico di tutto il territorio di riferimento, nel rispetto degli indirizzi e delle strategie del DSR 21-27 della Regione Emilia Romagna, che pone come obiettivi di Policy PP5 il superamento delle fragilità e degli squilibri territoriali infraregionali, accrescere la coesione territoriale, economica e sociale, con azioni strategiche di investimento sul capitale umano, sulla innovazione e competitività, sulla transazione alla

sostenibilità ed economia circolare, sulla coesione sociale.

#### **2.6.8.1.4 Turismo - progetti di area vasta**

Nell'ottica di programmazione territoriale di Area Vasta, quale delineata dalla Strategia delle Aree Interne Basso Ferrarese, si inserisce, ovviamente, anche il ragionamento sul Turismo.

Come è ormai prassi consolidata da parte della Regione E.R. e delle Istituzioni sovraordinate, i progetti da candidare a finanziamenti pubblici, non saranno accolti se legati unicamente alla singola realtà comunale, cercando in questo modo di favorire i processi aggregativi per la costruzione di proposte strutturate su scala territoriale più ampia, spirito che accomuna le tre municipalità.

Appare pertanto perfettamente idonea la proposta di costituzione di un organismo come l'Ufficio di Coordinamento delle A.I. che sulle tematiche rilevanti come il turismo, costituisce un tassello fondamentale della Strategia Aree Interne, e che possa approfondire e sviluppare altre ed ulteriori proposte da candidare su tavoli diversi, da quello regionale ad altri nazionali ed europei, attingendo finanziamenti e contributi pubblici, per dare forma e risalto alla promozione del territorio locale e delle sue eccellenze.

Sicuramente, nella visione di insieme del raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo economico del territorio, la filiera del turismo, può inserirsi con maggiore facilità e favorevolmente, nei tavoli sovracomunali, di concertazione di contributi pubblici per il settore.

La compagine di nuovi servizi conferiti, fra i quali "Eventi e Manifestazioni" e la "Commissione Vigilanza Pubblici Spettacoli", unitamente al personale già formato professionalmente e dedicato, da affiancare in supporto al Responsabile del Settore, potranno accrescere la visione strategica di rilancio territoriale di area vasta.

### **2.6.8.2 Obiettivi dei Servizi**

#### **2.6.8.2.1 Urbanistica: attuazione nuova LR Urbanistica**

Come sopra indicato, il 2022 vede la conclusione della Pianificazione ai sensi della L.R. 24/2017, e dei Regolamenti correlati. Dal 2023 si avvierà la gestione del nuovo Piano, concepito in un'ottica completamente diversa dalle modalità fino ad ora applicate nell'urbanistica. Lo sviluppo della Città e del territorio, vedrà il coinvolgimento del privato e del pubblico per attuare la Strategia per la Qualità Urbana Ecologica ed Ambientale. E pertanto, si dovranno incentivare e gestire eventuali Accordi Operativi di trasformazione edilizia, attivando una serie di iter procedurali di negoziazione e di approvazione. Tale attività vede il coinvolgimento dell'Ufficio di Piano ri-costituito secondo le disposizioni della DGR regionale.

Sarà prioritario, gestire il nuovo Piano Urbanistico fornendo un supporto costante al Settore SUEI nelle prime fasi di applicazione, nonché le necessarie relazioni con gli Uffici Tributi dei Comuni, per le ricadute delle nuove previsioni urbanistiche sulla materia tributaria.

Le politiche adottate dalla Programmazione di Area Vasta e della Strategia delle Aree Interne, è interpretata nel nuovo PUG, affinché le direttive degli Amministratori possano trovare completa conformità urbanistica nel momento della loro attuazione reale.

Il Settore continua nella sua attività di supporto alle imprese, relativamente alla partecipazione tecnica sui tavoli indetti da enti sovraordinati per le conferenze dei servizi, per approvare interventi di trasformazione del territorio, in particolare per interventi di attività

produttive, anche complesse, che presuppongono valutazione di conformità urbanistiche, vincolistiche, di sostenibilità ambientale, coordinandosi con diverse enti competenti si materie particolari.

Nel 2023, dopo l'approvazione del P.U.G., si dovrà procedere alla revisione della Classificazione Acustica dell'intero territorio dei tre Comuni, in adeguamento alle nuove scelte di Pianificazione. Contemporaneamente si provvederà alla revisione del Regolamento per le attività rumorose temporanee: per l'attività agricola, per cantieri temporanei o mobili distinguendoli in cantiere interno temporaneo o mobile, cantiere esterno temporaneo o mobile, per le manifestazioni temporanee riguardanti i concerti, gli spettacoli, le feste popolari, le sagre, le manifestazioni sportive, sindacali, di partito, di beneficenza, le celebrazioni, i luna park, con l'impiego di sorgenti sonore, amplificate e non, ai sensi della nuova direttiva emanata dalla Regione con la DGR 1197/2020. A tal fine, si procederà con incarico a studio professionale abilitato in materia.

#### **2.6.8.2.2 Sicurezza sui Luoghi di Lavoro e Gestione Immobile Sede via Mazzini**

La materia è stata attribuita all'Ufficio di Piano per tutto il personale dell'Unione e per la valutazione dei luoghi ambiente di Lavoro, ai sensi del D.- Lgs 81/2008 e s.m.i., ad esclusione della nomina del Medico Competente (Ufficio Personale).

Si proseguirà l'attività per poter rispondere agli adempimenti di legge, con il coordinamento del RSPP per tutti i Datori di Lavoro dell'Ente, nonché per promuovere la formazione dei Dipendenti, per le Riunioni Annuali dei Datori di Lavoro, per le prove di evacuazione, per l'aggiornamento dei documenti inerenti la sicurezza (DVR e Rischi Specifici), qualora necessario.

Per quanto attiene la Gestione dell'Immobile sede degli Uffici dell'Unione in Via Mazzini n. 47, si proseguirà secondo le modalità in essere con i pagamenti delle rate di affitto previste dal Contratto di affitto, con la verifica degli interventi necessari per le manutenzioni ordinarie, da concordare con la Soc. Patrimonio proprietaria, e da far eseguire alla stessa per quanto possibile e compatibile, secondo l'accordo integrativo approvato con la delibera di Giunta (2018).

A seguito di sopralluoghi e verifica sulla necessità di manutenzione alle parti strutturali e/o impiantistiche dell'Immobile, a salvaguardia e salubrità dei luoghi di lavoro, seguiranno rapporti e contatti per previsione di spesa con la Soc. Patrimonio.

#### **2.6.8.2.3 Ufficio di Piano: digitalizzazione delle Pratiche Edilizie**

L'obiettivo di verificare la progettualità della Informatizzazione e Digitalizzazione degli archivi delle Pratiche Edilizie, ha ottenuto riscontri positivi oltre ogni aspettativa, da parte dei tecnici esterni e degli utenti.

La facilitazione messa in atto, la semplificazione dei procedimenti, ha riscosso enorme favore fra i portatori di interesse specifico.

Nel corrente anno, come indicato nella parte generale, a seguito di finanziamento a valere sulla L.R. 5/2018, si procederà all'approvazione del Progetto di Realizzazione di Infrastruttura informatica per la digitalizzazione degli archivi analogici delle Pratiche Edilizie dei Comuni, con implementazione di Hardware e Software, nonché interventi di messa in sicurezza e conservazione dei dati.

Si procederà quindi all'appalto per il Servizio, attivando e necessarie procedure e ottemperando ai rapporti con la Regione per la Rendicontazione secondo il Cronoprogramma condiviso.

L'appalto vedrà la digitalizzazione degli Archivi Analogici dei Comuni di Copparo, Ex Berra, Ex Ro, Ex Formignana, mentre per Ex Tresigallo si continua a procedere d'ufficio.

Contemporaneamente, il servizio di accesso agli atti, che ha dato input per la costituzione del servizio, procederà come attualmente, ovvero in modalità trasversale con gli uffici del Settore SUEI. Come precisato negli obiettivi generali, si tratta di avviare l'iter della ricezione nel Settore SUEI, che curerà la verifica e il reperimento negli Archivi dei faldoni. Al Settore Programmazione del territorio, compete la scansione, aggiornamento, normalizzazione degli archivi digitali, e aggancio delle Pratiche al fabbricato sul sistema della Piattaforma Websit, con risposta finale al richiedente.

Le tempistiche dell'intero procedimento dovranno sempre tendere a rispettare i 30 giorni per l'evasione della risposta a Cura del Settore Programmazione Territorio, fatte salve le criticità determinate da aumenti sproporzionati di richieste derivanti dai bonus statali sugli interventi di risparmio energetico. Quindi sarà un lavoro di sinergia fra i due Settori.

La modalità di lavoro è comunque un'ottima base di sperimentazione al pari della Pianificazione della protezione civile di cui si tratterà nel capitolo che segue, per rafforzare la necessaria interdisciplinarietà fra il personale dell'Unione, che sempre più è chiamato a rispondere a bisogni e servizi trasversali, rapportandosi con una pluralità di soggetti per conseguire obiettivi efficaci ed efficienti.

Nel 2023 e 2024, si provvederà ai controlli e gestione della gara del servizio in progetto come sopra definiti, e in particolare, i controlli mensili delle Pratiche scansionate e digitalizzate dalla Ditta aggiudicataria, e i collaudi intermedi.

#### 2.6.8.2.4 Pianificazione Protezione Civile

Nelle annualità 2023 e successive, con il supporto della piattaforma Web-Sit dell'Unione, implementata con la parte di Emerge, dove sono stati riversati i Piani di Protezione Civile Comunali, informatizzati e in collaborazione con il Settore della Polizia Locale e SUEI/ SIT, saranno gestiti i detti Piani Comunali da qualsiasi postazione ci si trovi, condividendo le informazioni essenziali, implementando i dati necessari come richiesti dalla normativa e dalla Prefettura. Per poter valutare l'efficacia della Pianificazione, si propone l'attivazione di una addestramenti a livello territoriale, con le associazioni di volontariato locali presenti, con coordinamento della Polizia Locale, su uno specifico scenario di rischio, testando anche la corretta funzionalità del supporto informatico Allert-Sistem. Questo permetterà di valutare le eventuali necessarie Variazioni essenziali da dover apportare alla Pianificazione in trattazione.

L'obiettivo, prosegue con le attività di informazione ai cittadini, in occasione di eventi pubblici.

L'obiettivo virtuoso che si intende raggiungere è insito nelle indicazioni del Nuovo Codice di Protezione Civile quando declina le operazioni fondamentali che le Istituzioni sono chiamate ad osservare: **Previsione – Prevenzione – Soccorso – Superamento dell'Emergenza**. L'esatto ordine con cui sono declinate queste attività fa comprendere che la Prevenzione, al secondo posto, non può essere efficace se non attivata nella COMUNICAZIONE ed INFORMAZIONE a tutti i cittadini, circa i rischi che si possono presentare sul territorio di riferimento.

#### 2.6.8.2.5 Servizio Turismo

Per la funzione del Turismo trasferita dai Comuni fin dal 2010, negli anni non ha efficacemente creato i presupposti per una gestione unitaria.

Attualmente, grazie anche all'input trasmesso dalla Programmazione di Aree Interne e dalla spinta dei finanziamenti su Area vasta, si ha più consapevolezza che è necessario attuare progetti di scala sovra comunale se si vuole emergere anche dal punto di vista di accesso ai finanziamenti pubblici regionali, statali e/o europei.

L'iniziativa di approcciarsi unitariamente alla candidatura dei finanziamenti con proposte che investono l'intero territorio dell'Unione e non più il singolo evento nel singolo Comune, persegue gli obiettivi di rilanciare un turismo che propone una rete di eccellenze che sono qui e non altrove, che si relaziona e fa sistema, un turismo culturale, enogastronomico, 'lento'.

L'Obiettivo di uno sviluppo economico territoriale per questo tema, non può essere attivato senza il coinvolgimento dei Comuni, delle associazioni e delle reti d'impresa, per migliorare le performance delle integrazioni, fra le politiche pubbliche e gli investimenti privati.

È stata rinnovata l'adesione alla Convenzione con il Comune di Comacchio per il SITur, al quale è collegato il sito turistico provinciale [www.ferraraterraeacqua.it](http://www.ferraraterraeacqua.it), che potrà dare maggiore visibilità ad eventi di rilievo comunali, solo se realizzati in un'ottica di ricadute territoriali oltre i propri confini.

Nell'ambito di tale adempimento, il Comune di Comacchio provvede ad implementare le informazioni turistiche e gli aggiornamenti del sito sulla base delle segnalazioni dei Comuni interessati e convenzionati. In questo ambito, sarà l'Unione a proporre gli aggiornamenti del sito con promozioni ed eventi del territorio dei tre Comuni, eventi che costituiscono il sistema turismo per questa parte di Provincia.

Nel contesto dei finanziamenti ai Comuni sulla Strategia delle Aree Interne, ed in particolare per quelli orientati al turismo lento, si attiveranno azioni di promozione mettendo in rete i vari interventi che saranno realizzati dai Comuni, partendo dalle stazioni di Metropoli di Paesaggio, si cercherà di creare la rete di collegamento con percorsi diversificati, da anelli di bike road, a percorsi enogastronomici, fino a verificare la fattibilità di un cammino che potrebbe collegarsi a quelli ufficiali della Regione Emilia Romagna e attraversanti il territorio ferrarese (cammino di Sant'Antonio, Via Romea Germanica), a rafforzare le azioni programmate nelle schede progetto di Aree Interne che gettano le basi per rafforzare le relazioni fra Mobilità, Paesaggio, Turismo, Cultura, Enogastronomia.

L'aggiornamento, valorizzazione, implementazione del sito web locale dell'Unione Terre e Fiumi, realizzato attraverso il finanziamento pubblico del PTPL, oltre a valorizzare il territorio, potrà dare maggiore visibilità anche alle realtà economiche esistenti, quali la ristorazione e l'ospitalità. A questa attività si affianca la promozione attraverso specifiche azioni di valorizzazione delle eccellenze del territorio, da filmati all'apposizione di targhe segnaletiche dei beni monumentali.

Si propone un'attività di monitoraggio su vari canali di finanziamenti pubblici a vari livelli, per poter accedere con azioni orientate, a contributi che potrebbero valorizzare e incentivare la Promozione del Territorio.

#### 2.6.8.2.6 Strategia Aree Interne Basso ferrarese

La fase attuale del programma Aree Interne approvato con la DGR n. 2204 del 17 dicembre 2018 e successiva integrazione con DGR 2424 del 19/12/2019, presentata dal dalla SNAI Basso Ferrarese, inteso come Unione Terre e Fiumi e Unione Delta del Po, è approdato alla sottoscrizione dell'Accordo Quadro da parte del Presidente dell'Unione Terre e Fiumi, portavoce della stessa SNAI BF, unitamente alle diverse istituzioni ed Enti (Regione – Stato - Ministeri).

Il Settore, è stato individuato per rendere operative le azioni previste, al quale, associando figure professionali esterne, proseguirà le attività di studio e programmazione, partecipazione e tavoli di concertazione, per la redazione delle nuove strategie per la programmazione 2021/2027.

E' stata avviata l'attuazione di una scheda della Programmazione 2015/2020 ed in particolare per la scheda "Rete di Aree Interne" per € 57.000,00 relativa a azioni di consolidamento dei rapporti e confronti con le varie Aree Interne dell'Emilia Romagna e dell'Italia, per lo scambio reciproco di buone prassi, e per far si che le risorse del territorio, siano visibili e riconosciute anche oltre l'area vasta, nell'obiettivo di creare attrattività oltre i confini regionali e trasferire le eccellenze del territorio, oltre a gettare le basi ed input per la prossima programmazione. L'intervento stà giungendo alla conclusione e ad ora ha prodotto una serie di idee progetto da restituire alla futura programmazione della SNAI, ovvero della STAMI (Regione E.R.). Infatti, con questa progettualità sono attivati percorsi di partecipazione con tutte le amministrazioni coinvolte, oltre a diversi portatori di interesse, imprese, associazioni, ecc... ultimate nel 2022, e da questi tavoli di confronto, sono emerse proposte progettuali da poter candidare nella programmazione finanziaria 2021-2027. Il percorso lungo e virtuoso, consentirà di condividere e concertare con la forma di partenariato, proposte di sviluppo economico e territoriale dell'Area Interna Basso Ferrarese.

Per l'intervento previsto alla scheda della Mobilità, di € 560.000,00, dopo la fase di sottoscrizione Protocollo d'Intesa fra tutti i Comuni interessati, e la conclusione del bando per la fornitura dei Minibus, che saranno consegnati ai Comuni a fine 2022, si procederà con l'appalto della Gestione sperimentale per 12 mesi dovrà restituire ai Comuni interessati, un report di analisi e di valutazione circa le prospettive future di tale modalità trasportistica, a supporto di categorie fragili di cittadini. La scheda progetto prevede anche l'acquisto di bici elettriche. Per tale azione, si è valutata la sinergia delle proposte progettuali che AMI, quale soggetto attuatore della Scheda EMIBF08, che nel proporre un progetto di gestione unitaria della rete di mobilità lenta per l'intera Provincia di Ferrara, con la dotazione di sistemi di controllo, vigilanza, gestione intermedia, consente all'Unione Terre e Fiumi di poter realizzare il proprio intervento, collaborando con AMI, costituendosi Ente sperimentatore della Rete di Mobilità proposta come sopra.

Procede la gestione dell'appalto di servizi per l'Assistenza Tecnica ai Comuni e soggetti attuatori delle azioni previste dalla SNAI Basso ferrarese Fare ponti.

#### 2.6.9 Settore Welfare

Il Settore Welfare dell'Unione è ad oggi composto da tre unità operative: il Responsabile di Settore cat. giuridica D a 36 ore settimanali con Posizione Organizzativa Apicale, un Istruttore Amministrativo cat. Giuridica C a tempo pieno 36 ore ed un Collaboratore Esterno Libero Professionista a partita Iva con ruolo di Coordinatore Pedagogico.

Si ricorda che il Settore rispetto alla sua definizione iniziale nel 2010 dopo alcuni cambiamenti organizzativi intervenuti nel tempo ad oggi ha più che raddoppiato mansioni e funzioni trasferite, mantenendo fino a ottobre 2021 lo stesso assetto di personale pari a 3 unità, dal 4/10/2021 fino al 31/12/2021 sono scese a due e, a seguito dell'espletamento di procedura comparativa dal 3/1/2022 sono tornate 3 come sopra indicato. Vengono espletate all'interno del settore quattro servizi distinti tra loro, con produzione di atti e investimento lavorativo differente, seppur con una certa continuità di base: Servizio Programmazione sociale e socio-sanitaria, Servizio Coordinamento Pedagogico, Servizio Erp, e un Servizio per i comuni attraverso specifica Convenzione per l'Integrazione scolastica degli alunni disabili. Va ricordato altresì che è affidata direttamente in capo al Responsabile anche la gestione dalle tutele minorili. Entro la fine del 2022 è previsto l'arrivo di una figura amministrativa categoria C.

La suddivisione organizzativa del Settore è così composta:

1. Servizio Programmazione sociale e socio-sanitaria d'ambito e Servizi alla Persona (Unione 3 Comuni) - programmazione per la gestione dei servizi sociali territoriali e Socio-Sanitari in Unione, Fondo Regionale non autosufficienza, Fondi del Piano per la salute ed il benessere sociale, gestione rapporti con Azienda Ausl, rapporti con la Casa della Salute del Territorio e parziali attività amministrative per l'Ufficio di Piano Socio-Sanitario Distrettuale con il Comune di Ferrara; da sottolineare che l'ufficio programmazione dell'Unione è l'organo unico che sovrintende altresì l'Azienda Speciale dell'Unione (ASSP), ne indirizza le spese rispetto al Fondo regionale non autosufficienza e Piani di Zona nonché TUTTI gli interventi socio-sanitari, programmandone le attività;
2. Servizio Coordinamento Pedagogico - gestione e coordinamento di tutte le politiche 0-6 anni: le attività educative, didattiche, ed organizzative di tutto il personale educativo in servizio presso 5 nidi d'infanzia (0-3 anni) e 3 scuole dell'infanzia (3-6 anni), incontri con tutto il personale educativo e genitori nonché osservazioni di bimbi frequentanti borderline; coinvolgimento di tutte le scuole statali, paritarie e private del territorio Unione rispetto all'attività di formazione obbligatoria degli insegnanti, coordinamento e confronto con tutti i coordinatori pubblici e privati delle scuole, produzione materiale informativo. Il Responsabile di Settore, è stato individuato dal Comitato di Distretto quale presidente alla Commissione Tecnica Distrettuale per l'autorizzazione al funzionamento. Il Coord. Pedagogico è membro effettivo sia della parte pedagogica della commissione tecnica distrettuale che della Commissione ex L.1094 per autorizzazioni Case Famiglia con minori, partecipa alla commissione continuità infanzia-primaria ed è membro pedagogico supplente nella sottocommissione Tecnica Locale Servizio Integrazione Scolastica;
3. Servizio casa Unione - gestione del patrimonio E.r.p. dell'Unione: 613 alloggi (Copparo 226, Riva del Po 248, Tresignana 139), predisposizione atti amministrativi relativi alla funzione, rapporti con Acer (ente gestore), per il coordinamento delle assegnazioni, decadenze, mobilità, mobilità d'ufficio, graduatorie e del portale Gradus per la presentazione delle domande di assegnazione on-line; rapporti con ufficiali giudiziari, gestione sfratti esecutivi, monitoraggio convenzione con ente gestore e morosità prodotte; il Servizio casa dell'Unione coordina altresì e supervisiona gli sportelli decentrati nei comuni membri (dopo le fusioni sono rimasti attivi 5 sportelli), e la residuale produzione atti relativi agli eventuali benefici fiscali legati alla funzione edilizia residenziale pubblica e privata (bonus energia); rapporti con ASSP per la produzione degli elenchi welfare degli utenti E.r.p. e per la gestione congiunta dei casi di disagio abitativo ed economico nonché l'individuazione assegnatari e definizione entità contributo per la copertura parziale della morosità;

Gestione Servizi per i Comuni anche attraverso Convenzioni specifiche:

- 4) Gestione Convenzione per i Comuni relativa all' Integrazione Alunni Disabili nelle scuole - gestione della funzione integrazione alunni disabili nelle scuole a seguito di espletamento gara d'appalto europea che scade il 30/6/2022. In collaborazione con la Cuc dell'Unione si sta ultimando la nuova gara d'appalto Servizio Integrazione Scolastica alunni disabili 2022-2025; gestione fatture mensili di ogni scuola e rapporti con scuole, comuni, az. ausl e Assp per sostegno ai casi; gestione rapporti con ente gestore e organizzazione sostituzioni educatori e rapporti nelle scuole;
- 5) Gestione PUA nei Comuni membri - gestione e organizzazione di concerto con Assp Unione dei Punti Unitari di Accesso ai servizi al cittadino che riguardano la sfera sociale, abitativa e richiesta servizi a domanda individuale nonché richieste economiche;
- 6) Gestione Assegni Nucleo Familiare Numeroso e Assegni di Maternità - adozione di tutti gli atti di rilascio del beneficio a favore dei cittadini dell'Unione. L'accesso al servizio avviene tramite sportello sociale PUA;
- 7) Gestione in collaborazione con ASSP Terre e Fiumi e Centro Donna Giustizia del Reddito di Libertà per donne che hanno subito violenza;
- 8) Gestione in collaborazione con ASSP – Terre e Fiumi di abbonamenti agevolati di trasporto T-Per per soggetti fragili;
- 9) Gestione Tutele minorili - gestione attività burocratiche, patrimonio mobiliare e immobiliare (con delega ad avvocato per il patrimonio immobiliare), gestione relazione con famiglie affidatarie; è altresì in capo al responsabile la gestione del patrimonio mobiliare di un minore trasferito in altro Stato ma con tutela conclusa; gestione tutele in ogni sua fase, rapporti con Tribunale Minorile, servizi sociali, Assp, Ausl ed ogni altro soggetto competente. Gestione rapporti con strutture e famiglie affidatarie, gestione economica di libretti di risparmio e acquisto beni.

### **Attività ordinaria e Distrettuale**

L'importanza della dimensione territoriale nel quale si propongono le politiche da attuarsi nel prossimo triennio, è fondamentale per evitare di disperdere potenzialità programmatiche nonché risorse disponibili, per un cambiamento concreto della vita quotidiana di chi vive il territorio dell'Unione dei Comuni; oltre la dimensione minima coincidente con l'Unione stessa, la dimensione Distrettuale è quella richiamata ormai in tutte le sedi di programmazione dei servizi e gestione degli stessi, nonché in alcuni casi dimensione minima per poter accedere appunto a contributi particolari e finalizzati relativi ad alcune funzioni fondamentali.

Da alcuni anni le funzioni trasferite in Unione e afferenti al Settore welfare hanno sempre più coinciso con la dimensione entro la quale si sviluppano tutti i filoni programmatici, cioè quella Distrettuale, con impegno profuso da parte degli uffici a mantenere un rapporto stretto di collaborazione, nonché talune volte e su questioni specifiche di parziale autonomia, nei confronti dei colleghi dell'altra zona sub-distrettuale che è la città di Ferrara (tra l'altro capoluogo di provincia); l'Unione e specificatamente le attività gestite dal Settore Welfare, è sempre più attore fondamentale insieme al Comune capofila di Ferrara, di attività istruttorie nonché di controllo dei servizi afferenti e delle loro gestioni.

## **Continuare a far crescere le nuove comunità nate dalla fusione dei Comuni**

Partendo dall'esperienza decennale di condivisione delle politiche sociali e socio-sanitarie organizzate e gestite dall'Unione dei Comuni, ci si propone di mantenere una visione allargata di Comunità estesa oltre i confini dei nuovi Comuni fusi, ed un approccio diverso di gestione e caratterizzazione dei servizi, che veda nuovi presidi territoriali, definiti e ben inseriti, nei singoli contesti territoriali e Comunali.

Per il triennio 23-25, al fine di rendere ancora più efficace l'integrazione tra servizi sociali e sanitari, saranno riprese di nuovo le parole chiave utilizzate nel documento precedente: Valorizzare, implementare e "insediarsi nuovamente".

Proporre nuove organizzazioni gestionali dei servizi è proprio di una Amministrazione che "cura e accompagna" la propria comunità: lavorare attraverso modalità di condivisione anziché settoriale è sempre più importante per consentire una "presa in carico del bisogno" che non disperda potenzialità di aiuto e cura: partecipazione attiva dei cittadini attraverso strumenti di partecipazione, co-programmazione, co-progettazione, community lab, valorizzazione buone prassi con incentivo, dovranno essere queste le parole chiave del prossimo futuro considerando che vi sono specifici canali di finanziamento dedicati a queste prassi, dovrà essere cura delle Amministrazioni organizzarsi affinché nuovi stanziamenti arrivino sul territorio per lo scopo. Sono stati implementati gli sportelli a sostegno della genitorialità presso la Casa della Salute Terre e Fiumi con l'avvio dello sportello di ascolto e supporto psicologico per genitori ed educatori in rete con la pediatria di gruppo e il servizio Uonpia (neuropsichiatria infantile), si altresì attivato un percorso di gestione richieste contributo famiglie Ucraini con minori frequentanti i centri estivi 2022 tramite gli sportelli PUA di Assp Terre e Fiumi.

### **2.6.9.1 Servizio Ufficio programmazione sociale e socio-sanitario e Servizi alla Persona**

La dimensione Distrettuale, come ormai richiamato in tutti i documenti e leggi di programmazione politica regionale, si rifà al concetto di unitarietà di territorio; sino ad oggi la gestione sub-distrettuale caratteristica propria del territorio dell'ex mandamento è stata possibile perché inizialmente proprio la regione individuò l'Unione dei Comuni Terre e Fiumi quale ambito ottimale di gestione, pur non coincidente con il distretto socio-sanitario. Con la nuova programmazione 2023-2025, dopo l'anno difficile di pandemia che ha condizionato il lavoro, la gestione unitaria dei servizi sarà di nuovo perseguita a tutti i livelli al fine, non solo di ottemperare a quanto richiesto e richiamato nella legislazione nazionale e regionale vigente, ma anche per ottimizzare e concretizzare il lavoro messo in atto in questi anni teso a rendere omogenee le opportunità di accesso ai servizi da parte di tutti i cittadini del distretto.

Le azioni di riorganizzazione operativa muovono in due direzioni principali:

- implementazione delle funzioni di Accoglienza (Punti Unitari di Accesso) presso i differenti presidi di comunità logisticamente posti nei Comuni afferenti l'Unione, con una prima e tempestiva valutazione del bisogno e possibilmente una risposta immediata in una logica di presa in carico comunitaria, e di lettura trasversale del bisogno superando la distinzione per target d'utenza. Il punto unico di accesso per i servizi alla persona gestito da personale altamente qualificato e coordinato dall'Unione dei Comuni, consente ai cittadini un orientamento e/o una soluzione nel più breve tempo possibile; rappresenta la porta principale d'accesso per accedere ai servizi forniti direttamente o indirettamente dal Comune ricevendo informazioni e orientamento rispetto ai servizi di pubblica utilità per la collettività (esempio servizi sociali, socio-sanitari, erp, scolastici, servizi di pubblica utilità,

bonus, richiesta contributi per reddito di libertà, per trasporto agevolato Tper, per accoglienza minori ucraini ai centri estivi...);

- mantenimento e sviluppo della presa in carico specialistica tipica del Servizio sociale professionale per casi specifici dell'area tutela minori e dell'area non autosufficienza e adulti, laddove sono anche previsti elevati livelli di integrazione socio-sanitaria e di raccordo con gli sportelli lavoro (non presenti sul territorio e quindi motivo di nuovo sviluppo d'integrazione con gli stessi) e della salute (valorizzazione della Casa della Salute nonché delle Medicine di Comunità già oggi presenti in forma massiccia sul territorio dell'Unione); in sostanza una riorganizzazione del servizio sociale territoriale riportando sul territorio la "presa in carico" dei cittadini fragili, attraverso una équipe multi professionale dedicata al singolo Comune, che lavori in stretta sinergia con il punto unico di accesso istituito nel Comune stesso e con tutti i soggetti della rete sanitaria e sociale che in questi anni si è consolidata attraverso la gestione associata dei servizi in Unione dei Comuni; questo nuovo modello di gestione dei bisogni coordinato dall'Unione, consentirebbe di diminuire i tempi di risposta, organizzando e gestendo al meglio i bisogni emergenti della popolazione. Altra strategia imprescindibile vedrebbe l'Unione a Supporto di progetti locali per una corretta inclusione sociale che sta alla base dello sviluppo equilibrato della nostra società e, più nello specifico, della nostra neonata comunità;
- l'Unione ha presentato tramite ASSP – Terre e Fiumi un progetto PNRR - missione 5 componente 2 A seguito dell'Emergenza Ucraina, da febbraio 2022, il Settore Welfare opera attraverso i PUA – ASSP Terre e Fiumi e la figura del Coordinatore Pedagogico, alla predisposizione di modalità organizzative e di gestione di contributi a seguito di DGR specifiche sia in relazione alle attività di mediazione linguistica e culturale (attivata da maggio 2022) per i minori accolti nelle scuole del territorio dell'Unione, sia per contributi a spese accessorie quali il trasposto, sia per il rimborso rette di frequenza minori ucraini nei Centri Estivi.

Nel triennio 2023-2025 sarà importante investire su temi che hanno dimostrato in questo periodo di pandemia, un bisogno maggiore di intervento:

- *Tutela minorile*: nell'ottica di una dimensione più allargata che ricomprenda i confini definiti dal nuovo PRT Regionale si dovranno individuare nuove strategie di approccio alla tematica relativa alla Tutela minorile attivando nuove forme di collaborazione tra tutti gli attori istituzionali che seguono e hanno responsabilità in materia; si dovranno attivare nuovi protocolli d'intesa sulla gestione dei casi, sulle relazioni con il Tribunale (molto lenta e difficoltosa) e la gestione amministrativa dei minori in carico. Particolare attenzione sarà posta ad un'integrazione massima tra tutti gli attori istituzionali e non al fine di consolidare la rete dei servizi, già oggi massicciamente presenti sul territorio dell'Unione, che a partire dalla casa della salute, possono trovare nella loro forma reticolare una possibilità di aggancio di quei bisogni non espressi dalla popolazione ma che tanto emergono nella quotidianità periferica e isolata dai centri abitati;

- *Minori e adolescenti*: sia dal punto di vista dei servizi (consolidando un pezzo di servizio sociale e socio-sanitario afferente alla tematica nonché la formazione degli operatori coinvolti nelle tutele, affidi e adozioni) che da quello della messa in rete delle opportunità che il territorio potrà offrire in tema di nuove sfide al mondo del lavoro di concerto con il mondo della formazione, sarà concentrata l'attenzione dei prossimi anni. Negli ultimi anni si è assistito ad un aumento della povertà dei minori e delle loro famiglie, si tratta di povertà economica, ma anche educativa e relazionale. La pandemia ha aumentato l'isolamento sociale tra gli adolescenti, nel 2021 e 2022 sono stati proposti diversi progetti per far fronte

a questa criticità ma il risultato sul ns territorio deve sempre fare i conti con le difficoltà di trasporto, che si aggiungono alle difficoltà nell'esercizio della genitorialità, a quelle legate all'eventuale insorgere di crisi della coppia, alla perdita del lavoro e conseguente difficoltà economica, al carico assistenziale del nucleo familiare nelle situazioni di disabilità o patologie dei figli;

- *Minori Stranieri*: l'essere stranieri, condizione spesso con scarse reti di supporto sociali e familiari, fa emergere situazioni di rischio di isolamento sociale e di deprivazione sia del nucleo familiare che dei figli anche se nati in Italia. Vi sono inoltre alcune forme di genitorialità che richiedono un'attenzione specifica, come l'essere famiglia affidataria e adottiva (seppur poche ma ci sono) e, non ultima l'emergenza Ucraina che al 30/04/2022 vede 112 minori ucraini fascia 0-17 anni presenti sul territorio dell'Unione dei Comuni Terre e Fiumi. Su questi temi il Settore Welfare pone un'attenzione CONTINUA investendo risorse economiche e professionali. Gli ambiti tematici irrinunciabili su cui si sviluppano le progettualità sono: bullismo, isolamento e contrasto alla dispersione scolastica, orientamento scolastico, percorsi formativi e di avviamento lavorativo, alla mediazione linguistica e culturale, stereotipi di genere;

La programmazione sociale nonché i servizi sociali e di coordinamento pedagogico dei servizi educativi sul territorio dovranno, proseguire con un potenziamento di quanto già in essere con un'attenzione più in generale sul benessere psicosociale dei "giovani" cercando di prevedere e coordinare risorse da mettere a disposizione per la loro crescita (culturali, sportive, ricreative, ecc.).

- *La promozione della salute* è senz'altro l'ambito che grazie alla sua trasversalità meglio di altri si presta ad un lavoro sinergico tra centro e periferie; esso inoltre è per sua natura diretto allo sviluppo e all'accrescimento dell'empowerment delle comunità grazie alla leva flessibile e modulabile del complesso di determinanti sociali e di salute. Imprescindibile sarà la valorizzazione della Casa della Salute nonché delle Medicine di Comunità già oggi presenti in forma massiccia sul territorio dell'Unione. A seguito di rinnovo protocollo utilizzo Spazi tra Unione e Casa della salute Terre e Fiumi è stato inserito un nuovo sportello d'ascolto e di supporto psicologico per genitori ed educatori presso la pediatria di gruppo – Terre e Fiumi.

### **2.6.9.2 Servizio Coordinamento pedagogico e progetti sulla Genitorialità, Diritto allo Studio e Integrazione Scolastica disabili**

L'Unione dei Comuni Terre e Fiumi **non** vede la funzione "Istruzione" tra quelle trasferite interamente e gestite in forma associata, se non in modo parziale. Ad oggi risultano in capo all'unione solamente alcune delle azioni relative alla funzione istruzione: coordinamento pedagogico e integrazione scolastica alunni disabili.

#### **2.6.9.2.1 Coordinamento pedagogico (che comprende anche la progettazione e gestione dei progetti relativi alla Genitorialità)**

Nel triennio 2023-2025 l'intenzione è di proseguire e consolidare l'impegno per sviluppare e qualificare il sistema integrato di educazione e istruzione da 0 a 6 anni, per consentire la definizione e la diffusione di "standard di qualità dei processi educativi" comuni a tutti i soggetti (pubblici e privati) che fanno parte di quel sistema, con l'obiettivo di garantire le pari opportunità educative e formative per tutti i bambini e le bambine del Territorio dell'Unione, avendo cura di interagire ed integrare queste politiche con quelle messe in atto dal Comune capofila distrettuale che è il Comune di Ferrara. Si ritiene consolidato il metodo ottimale

impostato fino ad ora dove il Coordinatore Pedagogico dell'Unione risulta l'unica figura in grado di catalizzare su di sé la possibilità di tenere unite le anime pubbliche e private gestionali per fare da raccordo tra operatori ed istituzioni, attraverso:

- le azioni di monitoraggio e promozione della qualità dei soggetti che gestiscono servizi all'infanzia verranno rafforzati e altresì verranno definiti nuovi standard comuni sia per quanto attiene agli indicatori di qualità che agli strumenti di valutazione;
- azioni che favoriscano lo scambio di esperienze e il confronto sui modelli gestionali e pedagogici anche attraverso le attività del coordinamento pedagogico territoriale e distrettuale che coinvolga tutti i servizi operativi nel territorio dell'Unione;
- il piano integrato della formazione di tutto il personale coinvolto nelle scuole d'infanzia (Statale, Comunale, Paritario e Privato) che è ad oggi maggiormente qualificato a grazie alla formalizzazione di linee guida comuni. Auspicando una riapertura nella "vita" dei servizi educativi, nei prossimi anni saranno valorizzati gli scambi tra esperienze educative diverse sul nostro territorio per favorire il confronto tra i vari attori coinvolti (educatori, genitori). Sia la formazione promossa dal CPT per i coordinatori stessi che per gli operatori di servizi 0-6 sarà: in continuità sulle tematiche relative alla sicurezza post emergenza e sull'outdoor education ma anche sul rafforzamento di un'unica identità professionale di chi opera sull'intero nostro territorio. Già previsto il nuovo corso di formazione per operatori 06 anni.

Dal 4/10/2021, la figura preposta a quanto sopra risulta operativa prioritariamente nelle funzioni di programmazione sociosanitaria, Erp e integrazione scolastica in quanto incaricata a Responsabile dell'intero Settore Welfare. Data l'urgenza e le necessità espresse dalle educatrici, è stata espletata una procedura di selezione comparativa per il conferimento di un incarico professionale di lavoro autonomo per Coordinatore Pedagogico dal 1-01-2022 al 31-12-2022 a supporto delle attività del Settore in riferimento ai Servizi Educativi e ai progetti a sostegno della genitorialità. Una sola domanda ricevuta e risultata idonea, per titoli ed esperienza, all'incarico. Ad oggi la professionista, già inserita nel territorio e in coordinamento pedagogico territoriale per esperienza pregressa, risulta una risorsa preziosa, efficiente ed efficace sia per il Settore Welfare che per i singoli servizi educativi e scolastici. Il suo inquadramento "libero professionale" permette il suo utilizzo a 360° senza restrizioni di orari o vincoli di altro genere ma soprattutto permette di poter far fronte ai costi dell'incarico attraverso fondi da PDZ e non intaccando capacità assunzionale e risorse dell'Unione e dei Comuni afferenti, in questo periodo così complicato e caratterizzato da emergenze di ogni sorta.

In questo anno scolastico sono stati organizzati percorsi specifici a sostegno della genitorialità in particolare per la fascia preadolescenti ed adolescenti sia all'interno dei plessi scolastici che all'interno di luoghi istituzionali ma "a misura di famiglie" esempio sala A. Costa Copparo e Biblioteche del territorio. Per il prossimo anno si ritiene necessario tornare ad affrontare, nei percorsi progettati dall'Equipe Coordinatori Pedagogici e Referenti Servizi Educativi nonché al Tavolo Minori Casa della Salute "Terre e Fiumi", tematiche in continuità con quelle pre Covid, sospese ma da riprendere, dove la relazione ed il rapporto diretto con le famiglie sono una priorità su cui operare. La partecipazione dei genitori, inizialmente aumentata in modalità on line, in quanto ha consentito maggior organizzazione familiare e conciliazione tempo/lavoro, ha negli ultimi tempi rilevato la "voglia" di un ritorno in presenza quindi il prossimo triennio ci vedrà impegnati a rivedere e riprogrammare nuove linee di lavoro prevedendo di razionalizzare le proposte dislocandole nei singoli Comuni ma definendo modalità di partecipazione/trasporto (in caso di minori) da offrire a tutti i residenti

del territorio dell'Unione. I percorsi che invece saranno pensati e strutturati solo per un territorio specifico saranno attivati previa iscrizione da parte degli utenti.

L'Equipe Coordinatori Pedagogici e Referenti Servizi Educativi 0-6 anni (anche statali), che prevede ad ogni incontro la rilettura e la condivisione della mappatura degli iscritti, risulta essere l'unico modo per monitorare gli ingressi o i ritiri in itinere nei vari servizi educativi. In questo inizio 2022, i bandi di servizi educativi vedono graduatorie caratterizzate da liste d'attesa per la frequenza da settembre 2022, così come vi sono già valutazioni a cura di ASL per la certificazione disabili anche in fascia 0-6 anni che certamente modificheranno gli assetti numerici dei plessi.

Considerando le premesse sopracitate, i servizi educativi sul territorio dell'Unione, che comunque si identificano come diritto e opportunità per i bambini e le bambine, indipendentemente dalle differenze di genere, culturali e dagli svantaggi fisici o sociali, anche nel prossimo triennio si dovrà riflettere per tentare di prevedere:

- orari flessibili e di conseguenza personale disponibile a rotazioni e turni diversificati;
- aperture anche estive con personale di ruolo o in appalto;
- attività integrative/gratuite utili a sviluppare e rafforzare le potenzialità dei bambini nonché a valorizzazione le loro risorse individuali e di gruppo, in orario scolastico e non extrascolastico, sotto la guida del personale educatore e di professionisti esperti senza la presenza del genitore (esempi vari: educazione civica, educazione motoria, yoga bimbi, attività musicale, avviamento alla lingua inglese, pet therapy, ecc...)
- riqualificazione e riorganizzazione degli spazi esterni ad ogni plesso scolastico;

Oltre l'Equipe Coordinatori Pedagogici e Referenti Servizi Educativi 0-6 anni, che operando anche da remoto non si è mai fermata, si prevede la ripartenza di diversi tavoli tecnici per una progettazione partecipata quali: Tavolo Minori Casa della Salute Terre e Fiumi, Equipe Minori ASSP; Commissione Continuità Infanzia – Primaria (ove non presente si cercherà di sollecitarne la costituzione). Forte criticità si ritrova nel fatto che in ASL - equipe Uonpia c/o la casa della salute Terre e Fiumi, è assente dal 2019 la Neuropsichiatra infantile che ha la titolarità di ogni atto riguardante i minori disabili sul ns territorio.

In un'ottica di riapertura in presenza, vi è la necessità di spazi nuovi/neutri/circoscritti che possano rappresentare le sfide necessarie a contrastare un atteggiamento sociale rivolto a promuovere e garantire benessere e sostegno relazionale. La sfida che il ns territorio spera sempre di dover affrontare, nel momento in cui l'Unione vedrà implementare risorse umane che operano sui servizi educativi-scolastici, resta quella di attivare percorsi relativi al benessere e alla cittadinanza attiva all'interno di un vero e proprio Centro per le Famiglie. I percorsi su cui investire nei prossimi anni dovranno tenere conto di un'idea di società come sistema, in cui ogni singola parte è collegata all'altra in un legame di reciprocità, e dove i servizi educativi e le scuole abbiano un ruolo principe, costituendo il primo importante collegamento fra amministrazione, genitori e società; nell'ottica della creazione di una cultura dell'infanzia e adolescenza condivisa e partecipata.

Va individuato un "nuovo spazio di incontro e confronto" per le famiglie finalizzato a costruire una cultura dell'infanzia/adolescenza più attenta, partecipata e consapevole. Un luogo fisico e interattivo pensato per la condivisione e l'accoglienza dei bambini/adolescenti e degli adulti che si occupano di loro, sia genitori "sia adulti accompagnatori in un contesto di socialità e di

gioco per i bambini e di incontro e comunicazione per gli adulti, in un'ottica di corresponsabilità tra genitori ed educatori" (L.1/2000).

## **Anno 2022**

Si prevede il proseguimento dei 3 incarichi affidati nel 2022 ovvero quello di Consulenza Educativa, quello relativo al progetto "Bullismo e dintorni" e quello al Centro Donna Giustizia (scadenza 31/12/2023). Ulteriore incarico è stato attivato nel 2022 in occasione dell'attivazione del punto d'ascolto e supporto psicologico per genitori ed educatori presso la casa della salute terre e fiumi (scadenza 31/12/2022).

Per il 2023 sono previsti n.2 nuovi incarichi libero professionali per la conduzione di Corsi di formazione permanente rivolti al personale 06 anni (comunali, in appalto a coop, privato paritario con invito anche alle statali).

Per quanto riguarda i percorsi formativi/informativi a sostegno della genitorialità si prevede l'affidamento di n. 2 nuovi incarichi con un'organizzazione specifica da definire di volta in volta, per fasce di età e per singoli territori.

Si prevede di mantenere attivo lo sportello d'ascolto e supporto psicologico anche per l'anno 2023 chiedendo collaborazione ad ASSP per la formalizzazione dell'incarico dato che ha già in essere una graduatoria per psicologi; mentre per l'incarico al Centro Donna Giustizia relativo all'anno 2023, in caso non vi sia la possibilità di finanziamenti regionali specifici da co-progettazione con altri enti che hanno sportelli anti violenza, l'intenzione è quella di proseguire con modalità di affidamento diretto attraverso procedura comparativa.

Nel 2023 dovrebbe essere a regime anche la nuova figura amministrativa C.

### **2.6.9.2.2 Diritto allo studio e integrazione scolastica disabili**

Si sta concludendo la procedura di gara d'appalto per l'affidamento del servizio Integrazione Scolastica alunni disabili nei due istituti comprensivi presenti sul territorio, ben distinti e territorialmente definiti, ma che presentano difformità dal punto di vista organizzativo. Il servizio partirà il 1/9/2022 e scadrà il 3/06/2025.

Causa Covid non si è potuto risultare incisivi proponendo progettazioni innovative di gestione in quanto vi erano altre priorità ma dal 2023 si auspica di intervenire, almeno per IC Don Chendi nella creazione di un tavolo tecnico finalizzato alla definizione di una commissione continuità scuola infanzia – scuola primaria.

Anche quest'anno è da segnalare l'incremento della percentuale di ragazzi con DSA presenti nelle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado nonché un aumento di declaratorie (legge 104) che generalmente necessitano anche del sostegno scolastico educativo.

Per l'anno scolastico 2021-2022 si è assistito ad un incremento dei minori disabili L.104 con conseguente aumento di richieste di ore di sostegno. Già oggi si è provveduto ad incontrare ASL per verificare se l'ipotesi di richiesta che le scuole inoltreranno entro settembre 2022 è coerente con il quadro clinico di ogni minore. A settembre l'Unione convoca e gestisce la sottocommissione tecnica locale alunni disabili sia per la funzione gestita tramite appalto per minori disabili frequentanti scuole infanzia – primari e secondaria di primo grado, convoca i Comuni e gli Istituti Superiori per gli alunni frequentanti le scuole superiori ma in carico

direttamente ai singoli comuni. Nell'anno 2023 il servizio integrazione proseguirà con le modalità indicate nella convenzione e nel capitolato d'appalto 2022-2025.

### 2.6.9.3 Servizio Politiche Abitative

La questione abitativa, intesa come “domanda di casa”, irrisolta o parzialmente insoddisfatta e quindi inserita in Erp, è profondamente legata alla dimensione sociale ed economica del nostro territorio. Considerati i nuovi riferimenti normativi, soprattutto regionali, che hanno contribuito ad un percorso di rivisitazione e rilettura della funzione trasferita e gestita dall'Unione, attraverso appunto l'utilizzo di nuovi strumenti messi disposizione. Nel frattempo si è consolidato ed implementato il sistema operativo con ACER ed il Servizio sociale Territoriale, già avviato negli anni scorsi, per un sistema trasparente e facilmente misurabile nella valutazione della performance dei differenti servizi, sia relativi all'ufficio casa, sia quelli riconducibili al settore sociale.

Attraverso monitoraggi e feedback messi in campo dall'Ufficio Casa, con l'ausilio di Acer e ASSP si sono raggiunti importanti risultati al contrasto della morosità, con assistenza agli assegnatari, per capire quali ragioni sottostavano al mancato pagamento del canone e dei servizi, proponendo dilazione personalizzate. Altresì si sono identificati i limiti e le opportunità che hanno avuto un impatto positivo sull'integrazione e la riduzione di conflittualità in nei contesti ERP. Con applicando le nuove modalità operative consolidate negli ultimi due anni, si è verificato un ulteriore incremento sia nella velocità che nelle quantità di assegnazione dell'alloggio con conseguente riduzione delle liste di attesa.

Nell'ambito dell'attività in essere (trasferimento in Unione della sola funzione di edilizia residenziale pubblica), prosegue la costruzione di un sistema di programmazione e monitoraggio delle attività di ACER che hanno indiscutibilmente migliorato le performance della gestione della funzione trasferita in Unione, mentre per quanto attiene la sperimentazione di nuove forme dell'abitare, sono previste nel prossimo triennio, una serie di azioni concertate:

- arrivare alla creazione di una unica graduatoria nel territorio dell'Unione che tenga altresì conto della provenienza della domanda ma che possa considerarsi come elemento non prioritario, favorendo l'applicazione di mix sociale e territoriale di provenienza per le assegnazioni in alloggi ERP, con lo scopo di favorire l'integrazione sociale, infracomunale e abitativa che consenta di sviluppare comportamenti di auto aiuto tra gli abitanti;
- Favorire situazioni di caseggiato/condominio caratterizzate da civile convivenza, soprattutto nei contesti ERP (Edilizia Residenziale Pubblica), anche promuovendo patti di collaborazione per la cittadinanza attiva; creare integrazione tra gli abitanti di caseggiati in contesti misti (pubblico/privato);
- per quanto riguarda le azioni sperimentali atte a favorire nuove forme dell'abitare, sono in fase di ultimazione progetti quali:
  - a) razionalizzazione del patrimonio E.r.p. (per un miglior utilizzo del patrimonio in rapporto alla composizione del nucleo familiare e la metratura dell'alloggio) in collaborazione con Acer ed ASSP;
  - b) Housing first, in collaborazione con ASSP, alloggio destinato alla gestione dei casi più disparati, presenti sul nostro territorio, che per mancanza di requisiti non possono accedere all'E.r.p. e che presentano disagio abitativo e socio-economico;

- c) unità di crisi, progetto di Acer a cui ha aderito l'Unione n. 2 alloggi per risposta in tempi rapidi per i casi di estrema urgenza, dettati da condizioni straordinarie: incendi, crolli, esplosioni etc.);
  - d) progetto "È anche casa mia" in collaborazione con Cidas (fermato per la pandemia) finalizzato a promuovere azioni per una migliore integrazione degli assegnatari ERP nel contesto territoriale, verso una più ampia responsabilizzazione degli abitanti, la loro socialità e la cura della casa assegnata come propria e dei beni comuni;
- programma regionale straordinario 2020 - 2022 ha permesso di ristrutturare diversi immobili ad alto costo di recupero, permettendo un incremento importante nelle assegnazioni.
  - programma "Sicuro verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica" sarà atto a rigenerare e riqualificare alcuni caseggiati, valorizzando i contesti che richiedono investimenti congrui, investendo sul recupero e messa a valore delle situazioni abitative. Completata la messa a punto di un sistema efficiente di relazione con ACER e con tutti gli altri attori pubblici che ruotano attorno al bisogno di casa, mantenimento della stessa e ricerca di nuove forme.

#### 2.6.9.4 PNRR – Aree Interne

Considerato l'Avviso n. 5 PNRR - AREE INTERNE - in scadenza il 15-06-2022 "PROGETTO MISSIONE 5 PNRR: COESIONE E INCLUSIONE – COMPONENTE 2: INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE COMUNITÀ E TERZO SETTORE – SOTTOCOMPONENTE 1: SERVIZI SOCIALI, DISABILITÀ E MARGINALITÀ SOCIALE" l'Unione ha presentato con ASSP- Terre e Fiumi un progetto caratterizzato da una specifica linea di intervento per il supporto a persone con disabilità o non autosufficienti nonché un intervento per la prevenzione dell'isolamento sociale di minori ed adolescenti.

Il progetto, se finanziato, prevede questi percorsi brevemente riassunti:

1. proposta per servizi territoriali diffusi di sostegno agli anziani fragili a domicilio: costituzione di equipe di intervento territoriale sociale con n. 1 Oss e 1 As in affiancamento alla figura dell'infermiere di comunità per la mappatura sui territori delle situazioni di isolamento e fragilità a rischio istituzionalizzazione e progettazione di interventi di natura socio-sanitaria in grado di mantenere a domicilio e sul territorio l'anziano fragile (servizi di Sad sociale bassa soglia da attivare con Coop 3 settore, attività di fisioterapista per ginnastica piccoli gruppi a domicilio, badante di comunità, servizio di centro socializzante anziani, etc...);
2. proposta Giovani: attività di prevenzione sociale con acquisto camper itinerante e servizi on demand per intercettare nei loro luoghi di aggregazione gli adolescenti e fare attività di aggancio preventivo, anche se sarebbe auspicabile trovare uno spazio giovani da dedicare ai ragazzi su ogni comune.

#### 2.6.10 Settore Finanziario

Il Settore Finanziario è composto dal Servizio Ragioneria e dal Servizio Economato; temporaneamente, in forza del Decreto del Presidente dell'Unione, n. 21 del 31.12.2021, fa parte del Settore Finanziario, anche il Servizio Unico del Personale.

### 2.6.10.1 – Servizio unico del personale

Il Servizio Unico del Personale è attualmente composto da 5 dipendenti, di cui 2 per la parte economica e 3 per la parte giuridica (compreso il controllo delle presenze-assenze).

A breve termine sarà effettuata una nuova assunzione, a seguito di approvazione di graduatoria di concorso, come da determina n. 240 del 19.07.2022. Tale assunzione dà copertura ad un posto rimasto vacante dall'8.03.2021.

Un'altra nuova assunzione sarà effettuata presso l'ufficio personale, in sostituzione di un dipendente che attualmente è presso il servizio in oggetto, ma che sarà destinato al servizio di controllo di gestione.

Il Servizio Personale, è un servizio molto complesso e strutturato, che vede al suo interno figure altamente specializzate in grado far fronte a tutte le esigenze degli enti; si occupa di tutti gli adempimenti inerenti il personale dipendente, sia dal punto di vista giuridico che economico-previdenziale.

Sono gestiti in convenzione con i comuni appartenenti all'Unione, il nucleo di valutazione ed il comitato unico di garanzia, mentre l'ufficio per i procedimenti disciplinari, da luglio 2022, è gestito in convenzione con la Provincia di Ferrara.

#### 2.6.10.1.1 Obiettivi del Servizio Unico del Personale

Costituiscono obiettivi del Servizio esemplificativo e non esaustivo:

- la gestione economica-giuridica-previdenziale del personale;
- i sistemi di misurazione e valutazione del personale;
- la formazione riqualificazione e valorizzazione del personale interno;
- la gestione delle relazioni sindacali: contrattazione, concertazione, informazione;
- le procedure concorsuali;
- gli atti di riorganizzazione della struttura dell'Ente;
- le attività statistiche di rilevazione del personale;

### 2.6.10.2 – Servizio Ragioneria e Servizio Economato

È composto da 4 unità di cui un Responsabile di Settore. Rientrano tra le principali attività di seguito specificate:

- coordinamento e gestione dell'attività finanziaria dell'Ente;
- tenuta della contabilità finanziaria ed economico – patrimoniale;
- verifica delle previsioni del bilancio;
- predisposizione e sottoscrizione del DUP e del bilancio di previsione;
- partecipazione alla redazione del programma biennale degli acquisti di beni e servizi;
- verifica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese;
- salvaguardia degli equilibri della gestione e dei vincoli di finanza pubblica;
- espressione del parere di regolarità contabile sulle delibere di Giunta e Consiglio;
- resa esecutività delle determinazioni dei Responsabili dei servizi, apponendo il visto di regolarità contabile;
- attestazione delle coperture finanziarie degli atti amministrativi;
- controllo dei provvedimenti di liquidazione di spesa;
- sottoscrizione dei mandati di pagamento;

- rilevazione e controllo degli accertamenti delle entrate;
- sottoscrizione degli ordinativi di incasso (o reversali);
- coordinamento del riaccertamento dei residui;
- effettuazione delle segnalazioni pregiudizievoli degli equilibri di bilancio al Sindaco, ai Revisori, al Consiglio e alla Corte dei Conti;
- vigilanza sui ritardi dei pagamenti degli altri responsabili della spesa;
- garanzia del controllo degli equilibri finanziari;
- effettuazione del controllo di regolarità contabile;
- effettuazione delle variazioni di bilancio;
- presentazione dei rendiconti dei contributi straordinari;
- predisposizione e sottoscrizione del rendiconto generale della gestione;
- predisposizione e sottoscrizione del bilancio consolidato;
- redazione e sottoscrizione delle certificazioni di bilancio;
- predisposizione del regolamento di contabilità;
- redazione delle dichiarazioni fiscali;
- partecipazione alle verifiche straordinarie di cassa;
- partecipazione alle procedure di controllo degli enti deficitari, predissesto e dissesto finanziario;
- gestione dell'economato per l'Unione e per l'ASSP;
- gestione piattaforma Sireco;
- gestione Consip/Mepa;
- gestione Piattaforma dei crediti;
- gestione BDAP.

#### 2.6.10.2.1 Obiettivi del Servizio Ragioneria ed Economato

Un obiettivo strategico è rappresentato da un coordinamento sempre maggiore tra il Settore Finanziario dell'Unione e quello degli altri Comuni membri, al fine di rendere allineati i dati di bilancio.

Altri obiettivi sono costituiti:

- dall'attuazione delle vigenti misure di prevenzione della corruzione e potenziamento del supporto nel processo di gestione e valutazione del rischio;
- dal percorso di digitalizzazione, tramite l'incentivazione dell'utilizzo dei pagamenti digitali ed il miglioramento dell'accessibilità al gestionale della contabilità;
- da una gestione flessibile e trasparente del bilancio.

Costituiscono obiettivi gestionali ordinari, la gestione contabile del bilancio relativo alle spese, alle entrate e alla gestione degli approvvigionamenti.

#### 2.6.11 Risorse, impieghi e sostenibilità economico-finanziaria

Nel contesto strutturale e legislativo proposto, si inserisce la situazione finanziaria dell'ente. L'analisi strategica, richiede, infatti anche un approfondimento sulla situazione finanziaria dell'ente così come determinatasi dalle gestioni degli ultimi anni.

A tal fine sono presentati, a seguire, i principali parametri economico finanziari utilizzati per identificare l'evoluzione dei flussi finanziari ed economici e misurare il grado di salute

dell'ente. Qualsiasi programmazione finanziaria deve necessariamente partire da una valutazione dei risultati delle gestioni precedenti. A tal fine nella tabella che segue si riportano per ciascuno degli ultimi tre esercizi:

- le risultanze finali della gestione complessiva dell'ente;
- il saldo finale di cassa;
- l'indicazione riguardo l'utilizzo o meno dell'anticipazione di cassa.

Descrizione	2017	2018	2019	2020	2021
Risultato di Amministrazione di cui libero	4.260.466,83 2.012.935,61	5.965.396,06 731.148,	4.199.643,02 610.953,98	5.069.596,50 1.105.085,75	4.949.497,22 1.525.540,04
di cui Fondo cassa 31/12	2.495.655,17	3.050.970,30	3.571.431,83	4.895.771,60	4.577.848,09
Utilizzo anticipazioni di cassa	NO	NO	NO	NO	NO

Nei paragrafi che seguono sono riportati, con riferimento alle entrate ed alla spesa, gli andamenti degli ultimi esercizi, presentando questi valori secondo la nuova articolazione di bilancio prevista dal D.Lgs. n. 118/2011.

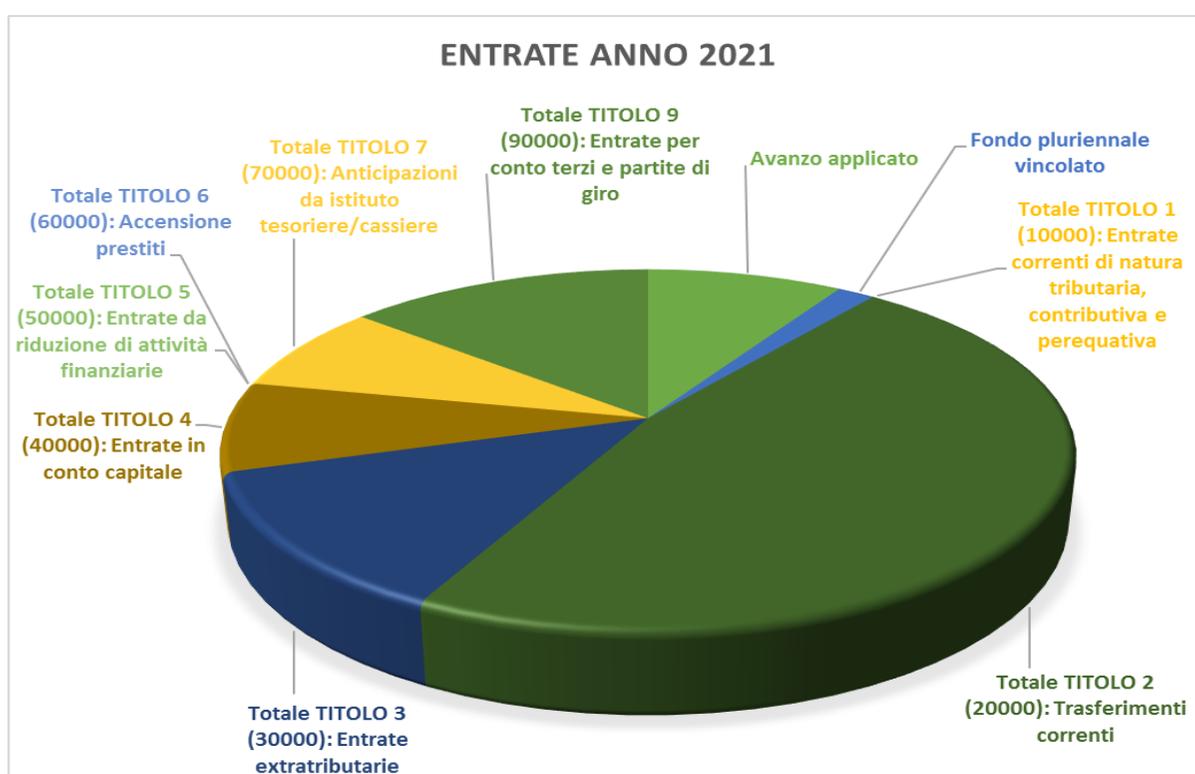
### 2.6.11.1 Le entrate

L'attività di ricerca delle fonti di finanziamento, sia per la copertura della spesa corrente che per quella d'investimento, ha costituito, per il passato ed ancor più costituirà per il futuro, il primo momento dell'attività di programmazione dell'ente.

In questa parte si evidenzia l'andamento storico e prospettico delle entrate nel periodo 2018/2021 (dati definitivi), 2022 (assestato al 31/07/2022) e 2023/2024/2025 (dati previsionali).

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Avanzo applicato	1.505.888,35	731.148,56	1.013.464,89	1.115.973,92	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato	233.367,35	398.284,54	198.638,82	212.272,89	202.215,06	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 1 (10000): Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 2 (20000): Trasferimenti correnti	4.862.542,32	4.757.448,88	7.122.497,56	5.970.809,72	5.582.049,89	5.640.000,00	5.626.000,00	5.626.000,00
Totale TITOLO 3 (30000): Entrate extratributarie	3.382.009,53	2.140.975,07	1.405.048,84	1.607.001,00	1.952.601,00	1.849.001,00	1.849.001,00	1.849.001,00
Totale TITOLO 4 (40000): Entrate in conto capitale	205.966,87	478.975,88	338.495,04	1.019.500,00	862.036,77	212.000,00	212.000,00	212.000,00

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Totale TITOLO 5 (50000): Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 6 (60000): Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 7 (70000): Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Totale TITOLO 9 (90000): Entrate per conto terzi e partite di giro	839.422,75	891.051,45	802.787,51	1.750.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>11.029.197,17</b>	<b>8.268.451,28</b>	<b>9.668.828,95</b>	<b>12.675.557,53</b>	<b>10.959.902,72</b>	<b>10.062.001,00</b>	<b>10.048.001,00</b>	<b>10.048.001,00</b>



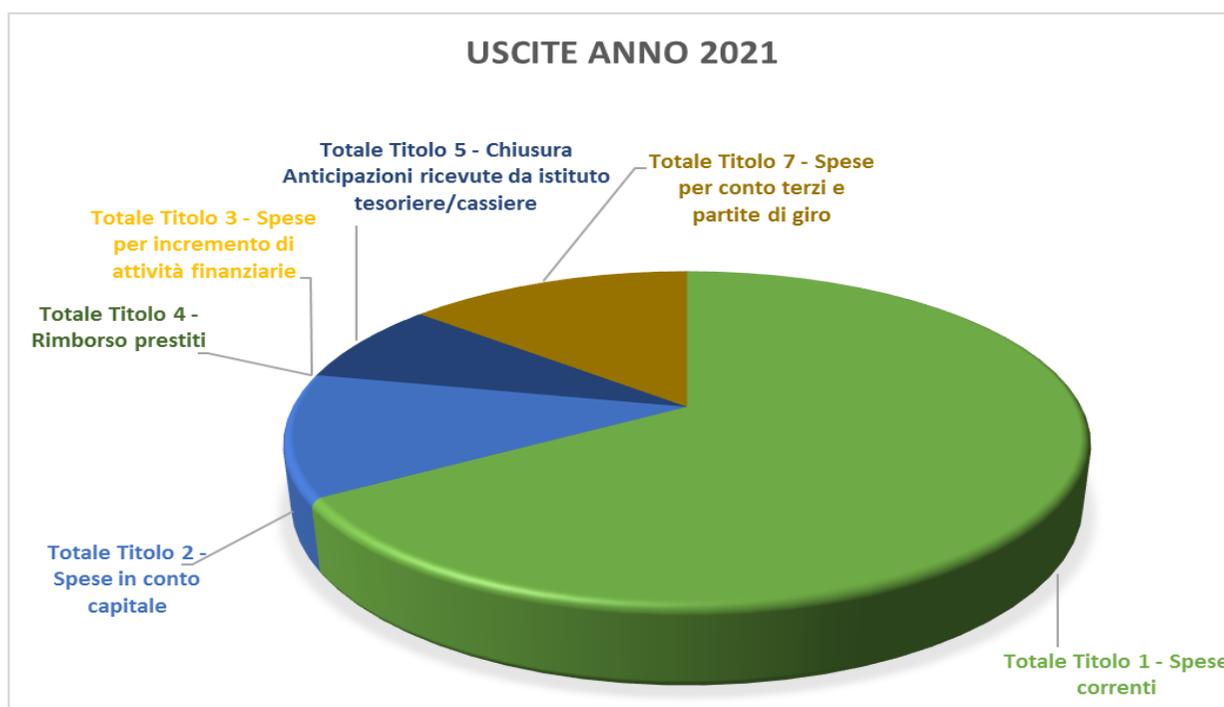
### 2.6.11.2 Le uscite

Le risorse raccolte e brevemente riepilogate nei paragrafi precedenti sono finalizzate al soddisfacimento dei bisogni della collettività. A tal fine la tabella che segue riporta l'articolazione della spesa per titoli con riferimento al periodo 2018/2021 (dati definitivi), 2022 (assestato al 30/06/2022) e 2023/2025 (dati previsionali).

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Totale Titolo 1 - Spese correnti	6.419.205,76	6.297.008,58	7.603.785,23	8.403.154,76	7.721.895,95	7.474.031,00	7.460.029,33	7.460.029,33
Totale Titolo 2 - Spese in conto capitale	400.873,71	303.424,66	409.255,45	1.512.432,77	867.036,77	217.000,00	217.000,00	217.000,00

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Totale Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale Titolo 4 - Rimborso prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Totale Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	839.422,75	891.051,45	802.787,51	1.750.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00
<b>TOTALE TITOLI</b>	<b>7.659.502,22*</b>	<b>7.491.484,69*</b>	<b>8.815.828,19*</b>	<b>12.675.557,53*</b>	<b>10.949.932,72*</b>	<b>10.052.031,00*</b>	<b>10.048.001,00*</b>	<b>10.038.029,33</b>

\* la differenza tra il totale dell'entrata ed il totale della spesa è data dalla quota di ripiano del disavanzo di € 9.970,00



### 2.6.11.3 La spesa per missioni

La spesa complessiva, precedentemente presentata secondo una classificazione economica (quella per titoli), viene ora riproposta in un'ottica funzionale, rappresentando il totale di spesa per missione.

Si ricorda che le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni pubbliche territoriali, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate, e sono definite in relazione al riparto di competenze di cui agli articoli 117 e 118 del Titolo V della Costituzione, tenendo conto anche di quelle individuate per il bilancio dello Stato.

A tal fine la tabella che segue riporta l'articolazione della spesa per missioni con riferimento al periodo 2018/2021 (dati definitivi), 2022 (assestato al 30/06/2022) e 2023/2025 (dati previsionali).

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTALE MISSIONE 01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	2.184.344,00	1.921.427,77	1.887.231,76	3.189.384,48	2.476.351,90	2.178.074,84	2.178.074,84	2.178.074,84
TOTALE MISSIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 03 - Ordine pubblico e sicurezza	1.430.209,33	1.259.909,68	2.827.308,99	2.064.732,00	2.048.633,73	2.057.008,00	2.057.008,00	2.057.008,00
TOTALE MISSIONE 04 - Istruzione e diritto allo studio	10.812,76	9.875,25	220.376,76	436.777,32	476.306,68	423.235,00	423.235,00	423.235,00
TOTALE MISSIONE 05 - Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero	4.660,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 07 - Turismo	3.692,58	3.131,70	16.071,54	58.141,00	12.464,54	12.278,00	12.278,00	12.278,00
TOTALE MISSIONE 08 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa	501.079,41	478.366,60	463.700,10	1.398.186,77	1.128.561,69	458.443,00	443.443,00	443.443,00
TOTALE MISSIONE 09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 10 - Trasporti e diritto alla mobilità	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 11 - Soccorso civile	0,00	0,00	0,00	32.744,72	25.957,24	25.803,00	25.803,00	25.803,00
TOTALE MISSIONE 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	2.300.158,65	2.585.765,48	2.345.664,20	2.374.596,79	2.003.104,89	2.183.096,00	2.184.096,00	2.184.096,00
TOTALE MISSIONE 13 - Tutela della salute	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 14 - Sviluppo economico e competitività	385.122,61	341.956,76	252.687,33	40.500,00	40.000,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 16 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 17 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 18 - Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTALE MISSIONE 19 - Relazioni internazionali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 20 - Fondi e accantonamenti	0,00	0,00	0,00	311.524,45	377.552,05	353.093,16	353.091,49	
TOTALE MISSIONE 50 - Debito pubblico	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 60 - Anticipazioni finanziarie	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
TOTALE MISSIONE 99 - Servizi per conto terzi	839.422,75	891.051,45	802.787,51	1.750.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00
<b>TOTALE TITOLI</b>	<b>7.659.502,22*</b>	<b>7.491.484,69*</b>	<b>8.815.828,19*</b>	<b>12.675.557,53*</b>	<b>10.959.902,72*</b>	<b>10.062.001,00*</b>	<b>10.048.001,00*</b>	<b>10.038.029,33</b>

\* il totale delle spese per missioni quadra con il totale delle entrate poiché la quota di disavanzo viene compresa nella missione 1.



#### 2.6.11.4 Sostenibilità e andamento tendenziale dell'indebitamento

Gli enti locali sono chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica anche attraverso il contenimento del proprio debito.

Già la riforma del titolo V della Costituzione con l'art. 119 ha elevato a livello costituzionale il principio della golden rule: gli enti locali possono indebitarsi esclusivamente per finanziare spese di investimento.

La riduzione della consistenza del proprio debito è un obiettivo a cui il legislatore tende, considerato il rispetto di questo principio come norma fondamentale di coordinamento della

finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, e art. 119.

Tuttavia, oltre a favorire la riduzione della consistenza del debito, il legislatore ha introdotto nel corso del tempo misure sempre più stringenti che limitano la possibilità di contrarre nuovo indebitamento da parte degli enti territoriali.

Negli ultimi anni sono state diverse le occasioni in cui il legislatore ha apportato modifiche al Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, volte a modificare il limite massimo di indebitamento, rappresentato dall'incidenza del costo degli interessi sulle entrate correnti degli enti locali.

L'attuale art. 204 del Tuel, sancisce che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale dei correlati interessi, sommati agli oneri già in essere (mutui precedentemente contratti, prestiti obbligazionari precedentemente emessi, aperture di credito stipulate e garanzie prestate, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi) non sia superiore al 10% delle entrate correnti (relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui).

Da ultimo, con la riforma costituzionale e con la legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio di pareggio del bilancio, le operazioni di indebitamento e di investimento devono garantire per l'anno di riferimento il rispetto del saldo non negativo del pareggio di bilancio, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la regione stessa.

La Ragioneria Generale dello Stato, al fine di verificare ex ante ed ex post, a livello di comparto, quale presupposto per la legittima contrazione di debito ex art. 10 della legge 243 del 2012, il rispetto degli equilibri di cui all'articolo 9 della medesima legge, così come declinato al primo periodo del comma 1-bis (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali) e, di conseguenza, il rispetto della sostenibilità del debito (in caso di accensione prestiti da parte del singolo ente) a livello regionale e nazionale, si avvarrà dei dati presenti nella Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni.

Nel caso in cui, dall'analisi dei dati trasmessi alla BDAP, emergesse il mancato rispetto dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012 e, cioè, un eccesso di spese finali rispetto alle entrate finali, la Ragioneria Generale dello Stato provvede a segnalare alla regione interessata, in via preventiva, il mancato rispetto degli equilibri di cui al citato articolo 9 degli enti ricadenti nel suo territorio, ivi inclusa la stessa regione, al fine di permetterle di intervenire con gli strumenti di cui al richiamato articolo 10 della medesima legge n. 243 e favorire così il riallineamento delle previsioni di bilancio dei singoli enti.

Con la circolare n. 15 del 15 marzo 2022, la Ragioneria Generale dello Stato, tenendo conto del rispetto per gli anni 2022 e 2023, in base ai dati dei bilanci di previsione 2021-2023, a livello di comparto, dell'equilibrio di cui al richiamato articolo 9, comma 1-bis, della legge n. 243 del 2012 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo avanzi, senza Fondo pluriennale vincolato e senza debito), ha ritenuto sussistere il presupposto richiesto dall'articolo 10 della richiamata legge n. 243 del 2012, per la legittima contrazione di operazioni di indebitamento nel richiamato biennio 2022-2023.

#### **2.6.11.5 Gli equilibri di bilancio**

Per meglio comprendere le scelte adottate dall'amministrazione, si procederà alla presentazione del bilancio articolando il suo contenuto in sezioni (secondo uno schema

proposto per la prima volta dalla Corte dei Conti) e verificando, all'interno di ciascuna di esse, se sussiste l'equilibrio tra "fonti" ed "impieghi" in grado di assicurare all'ente il perdurare di quelle situazioni di equilibrio monetario e finanziario indispensabili per una corretta gestione.

A tal fine si suddivide il bilancio in quattro principali partizioni, ciascuna delle quali evidenzia un particolare aspetto della gestione, cercando di approfondire l'equilibrio di ciascuno di essi. In particolare, tratteremo nell'ordine:

- Bilancio corrente, che evidenzia le entrate e le spese finalizzate ad assicurare l'ordinaria gestione dell'ente, comprendendo anche le spese occasionali che non generano effetti sugli esercizi successivi;
- Bilancio investimenti, che descrive le somme destinate alla realizzazione di infrastrutture o all'acquisizione di beni mobili che trovano utilizzo per più esercizi e che incrementano o decrementano il patrimonio dell'ente;
- Bilancio partite finanziarie, che presenta quelle poste compensative di entrata e di spesa che hanno riflessi solo sugli aspetti finanziari della gestione e non su quelli economici;
- Bilancio di terzi, che sintetizza posizioni anch'esse compensative di entrata e di spesa estranee al patrimonio dell'ente.

Gli equilibri parziali	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Risultato del Bilancio corrente</b> (Entrate correnti - Spese correnti)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Risultato del Bilancio investimenti</b> (Entrate investimenti - Spese investimenti)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Risultato del Bilancio partite finanziarie</b> (Entrate movimenti di fondi - Spese movimenti di fondi)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Risultato del Bilancio di terzi (partite di giro)</b> (Entrate di terzi partite di giro - Spese di terzi partite di giro)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Saldo complessivo (Entrate - Spese)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

## 2.6.12 Coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica

Il partire dal 2020, con la disciplina dei commi 819 e seguenti, della Legge 145/2018, gli obiettivi di finanza pubblica si considerano conseguiti se gli enti presentano un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Pertanto la dimostrazione a preventivo del vincolo di finanza pubblica non deve essere più resa anche in considerazione del fatto che tutti i bilanci, ai sensi dell'art. 162 del TUEL, devono chiudersi in equilibrio di competenza.

L'ente, nel 2021, ha conseguito i seguenti risultati:

- 1) Risultato di competenza: positivo
- 2) Equilibrio di Bilancio: positivo

3) Equilibrio complessivo: positivo.

### 2.6.13 Le partecipazioni ed il gruppo pubblico locale

Il Gruppo Pubblico Locale, inteso come l'insieme degli enti e delle società controllate o semplicemente partecipate dal nostro ente, è riepilogato nelle tabelle che seguono.

Si precisa che apposita deliberazione n. 57 del 26.11.2021, è stato approvato il piano di razionalizzazione periodica delle Società partecipate detenute dall'Unione Terre e Fiumi nell'esercizio 2020 ex art. 20 c. 1 D.Lgs. n. 175/2016.

Con riferimento a ciascuno degli organismi strumentali, degli enti e delle società controllate e partecipate si riportano le principali informazioni societarie e la situazione economica così come risultante dagli ultimi bilanci approvati.

Si precisa che i relativi bilanci consuntivi sono ancora consultabili nel proprio sito internet fermo restando quanto previsto per gli enti locali dall'articolo 172, comma 1, lettera a) del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Denominazione	Tipologia	% di partecipazione	Capitale sociale
Lepida S.C.P.A	Società partecipata	0,01%	69.881.000,00
ASSP – Azienda Speciale Servizi alla Persona	Ente strumentale controllato	100%	116.673,13

Impatto sul bilancio dell'Unione dell'organismo partecipato:

Organismi partecipati	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019	Rendiconto 2020	Rendiconto 2021
Lepida S.P.A	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ASSP – Azienda Speciale Servizi alla Persona	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Denominazione	Lepida S.P.A
Altri soggetti partecipanti e relativa quota	Regione Emilia-Romagna e tutti gli altri enti pubblici della Regione E.R. in percentuali diverse.
Servizi gestiti	Presiedere e gestire l'evoluzione delle reti, lo sviluppo di servizi innovativi e la relativa integrazione, accrescendo il valore aggiunto per gli Enti connessi.
Altre considerazioni e vincoli	
Denominazione	ASSP - AZIENDA SPECIALE SERVIZI ALLA PERSONA
Altri soggetti partecipanti e relativa quota	Nessuno
Servizi gestiti	Organizzazione ed erogazione di servizi rivolti ad adulti svantaggiati, disabili, anziani, minori; promuove la costituzione di organismi di partecipazione e di rappresentanza degli interessi degli utenti dei servizi.
Altre considerazioni e vincoli	

Con riferimento agli obblighi informativi in materia di indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali, società controllate e partecipate dal nostro ente, si evidenziano gli indirizzi generali sul ruolo degli organismi ed enti strumentali, società controllate e

partecipate.

<b>Lepida S.P.A</b>
---------------------

In quanto partecipata rispetto della normativa generale e di settore vigente.
---

<b>ASSP – AZIENDA SPECIALE SERVIZI ALLA PERSONA</b>
---

In quanto partecipata rispetto della normativa generale e di settore vigente.
---

### 2.6.13.1 Siti internet

Lepida: <https://www.lepida.net>

ASSP: <https://www.asspterrefiumi.it>

## 1. LA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA

La Sezione Operativa del DUP declina, in termini operativi, le scelte strategiche in precedenza tratteggiate.

Rinviando a quanto già trattato nella prima parte del presente documento, per alcuni aspetti quali l'analisi dei mezzi finanziari a disposizione, l'indebitamento, si intende presentare in questa sezione una lettura delle spese previste nel Bilancio di previsione, riclassificate in funzione delle linee programmatiche poste dall'amministrazione e tradotte nelle missioni e nei programmi previsti dalla vigente normativa.

### 1.1 CONSIDERAZIONI GENERALI

Nei paragrafi che seguono si evidenziano le modalità con cui le linee programmatiche che l'Amministrazione ha tracciato per il suo mandato possono tradursi in obiettivi di medio e di breve termine da conseguire.

A riguardo, in conformità alle previsioni del D.Lgs. n. 267/2000, l'intera attività prevista è stata articolata in missioni. Per ciascuna missione, poi, sono indicate le finalità che si intendono perseguire e le risorse umane e strumentali ad esso destinate, distinte per ciascuno degli esercizi in cui si articola il programma stesso e viene data specifica motivazione delle scelte adottate. Ad esse si rimanda per una valutazione delle differenze rispetto all'anno precedente.

Per ogni missione è stata altresì evidenziata l'articolazione della stessa in programmi e la relativa incidenza sul bilancio del prossimo triennio.

Tale aspetto del DUP assume un ruolo centrale indispensabile per una corretta programmazione delle attività a base del bilancio annuale e pluriennale, riproponendo una importante fase di collaborazione tra la parte politica ed amministrativa per la individuazione di obiettivi e, quindi, di risorse che, nel breve e nel medio termine, permettono agli amministratori di dare attuazione al proprio programma elettorale ed ai dirigenti di confrontarsi costantemente con essi.

Rinviando alla lettura dei contenuti di ciascuna missione, in questa parte introduttiva sono riproposte le principali linee guida su cui questa amministrazione intende muoversi anche per il prossimo triennio, al fine di ottenere miglioramenti in termini di efficacia dell'azione svolta ed economicità della stessa.

#### 1.1.1 Obiettivi degli organismi gestionali e partecipati dell'ente

Con riferimento agli obiettivi gestionali degli enti ed organismi direttamente partecipati, si sottolinea la crescente importanza di definire un modello di "governance esterna" diretta a "mettere in rete", in un progetto strategico comune, anche i soggetti partecipati dal nostro ente, così come previsto dalla vigente normativa e dagli obblighi in materia di Bilancio consolidato e di Gruppo Pubblico Locale.

A fine di definire il perimetro di operatività del Gruppo Pubblico Locale nonché le direttive e

gli obiettivi delle singole entità partecipate, si rinvia al precedente paragrafo 2.5.12.

## 1.2 Analisi e valutazione dei mezzi finanziari

L'ente locale, per sua natura, è caratterizzato dall'esigenza di massimizzare la soddisfazione degli utenti-cittadini attraverso l'erogazione di servizi che trovano la copertura finanziaria in una antecedente attività di acquisizione delle risorse.

L'attività di ricerca delle fonti di finanziamento, sia per la copertura della spesa corrente che per quella d'investimento, ha costituito, pertanto, il primo momento dell'attività di programmazione del nostro ente. Da questa attività e dall'ammontare delle risorse che sono state preventivate, distinte a loro volta per natura e caratteristiche, sono, infatti, conseguite le successive previsioni di spesa.

Per questa ragione la programmazione operativa del DUP si sviluppa partendo dalle entrate e cercando di evidenziare le modalità con cui le stesse finanziano la spesa al fine di perseguire gli obiettivi definiti.

In particolare, nei paragrafi che seguono si analizzeranno le entrate dapprima nel loro complesso e, successivamente, si seguirà lo schema logico proposto dal legislatore, procedendo cioè dalla lettura delle aggregazioni di massimo livello (titoli) e cercando di evidenziare, per ciascun titolo la valutazione generale sui mezzi finanziari, individuando le fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi ed i relativi vincoli.

### 1.2.1 Valutazione generale ed indirizzi relative alle entrate

Per facilitare la lettura e l'apprezzamento dei mezzi finanziari in ragione delle rispettive fonti di finanziamento ed evidenziando l'andamento storico degli stessi, prima di passare all'analisi per titoli, viene analizzata, per ciascuna voce di entrata distinta per natura (fonte di provenienza), il trend fatto registrare nell'ultimo triennio nonché l'andamento prospettico previsto per il futuro triennio 2023/2025, evidenziando anche l'eventuale scostamento fatto registrare tra il dato 2021 e la previsione 2022.

Per maggiore chiarezza espositiva, le entrate saranno raggruppate distinguendo:

- dapprima le entrate correnti dalle altre entrate che, ai sensi delle vigenti previsioni di legge, contribuiscono al raggiungimento degli equilibri di parte corrente ed alla copertura delle spese correnti e per rimborso prestiti;
- successivamente, le restanti entrate in conto capitale, distinte anch'esse per natura / fonte di provenienza.

### 1.2.2 Entrate tributarie (1.00)

In merito alle entrate tributarie si evidenzia che non sono previste entrate del titolo primo, in quanto non essendo tra le funzioni conferite dai Comuni all'Unione.

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale 2022	% Scostam. 2022/2023	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2023	2024	2025
Tipologia 101: Imposte, tasse e proventi assimilati	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 104: Compartecipazioni di tributi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale	% Scostam.	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2022	2023	2024
Tipologia 301: Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 302: Fondi perequativi dalla Regione o Provincia autonoma (solo per Enti locali)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale TITOLO 1 (10000): Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

### 1.2.3 Entrate da trasferimenti correnti (2.00)

Le entrate da trasferimenti correnti, anch'esse analizzate per tipologia, misurano la contribuzione da parte dello Stato, della regione, di organismi dell'Unione europea e di altri enti del settore pubblico allargato finalizzata sia ad assicurare l'ordinaria gestione dell'ente che ad erogare i servizi di propria competenza.

L'andamento di tali entrate, distinguendo il trend storico dallo sviluppo prospettico, è riassumibile nella seguente tabella:

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale	% Scostam.	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2022	2023	2024
Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	4.862.542,32	4.732.448,88	7.112.497,56	5.953.109,72	5.582.049,89	+ 0,98%	5.640.000,00	5.626.000,00	5.626.000,00
Tipologia 102: Trasferimenti correnti da Famiglie	0,00	0,00	0,00		0,00	0%	0,00	0,00	0,00
Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	0,00	25.000,00	10.000,00	17.700,00		0%	0,00	0,00	0,00
Tipologia 104: Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	0,00	0,00	0,00		0,00	0%	0,00	0,00	0,00
Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione europea e dal Resto del Mondo	0,00	0,00	0,00		0,00	0%	0,00	0,00	0,00
<b>Totale TITOLO 2 (20000): Trasferimenti correnti</b>	<b>4.862.542,32</b>	<b>4.757.448,88</b>	<b>7.122.497,56</b>	<b>5.970.809,72</b>	<b>5.582.049,89</b>	<b>+0,98%</b>	<b>5.640.000,00</b>	<b>5.626.000,00</b>	<b>5.626.000,00</b>

## 1.2.4 Entrate extratributarie (3.00)

Le Entrate extratributarie contribuiscono, insieme alle entrate dei primi 2 titoli, a determinare l'ammontare complessivo delle risorse destinate al finanziamento della spesa corrente.

Per approfondirne il significato ed il contenuto delle stesse, nella tabella che segue si procede alla ulteriore scomposizione nelle varie tipologie, tenendo conto anche della maggiore importanza assunta da questa voce di bilancio, negli ultimi anni, nel panorama finanziario degli enti locali.

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale 2022	% Scosta m. 22/23	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2023	2024	2025
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	143.168,00	120.725,00	126.575,00	206.500,00	145.000,00	-1,38%	143.000,00	143.000,00	143.000,00
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	2.855.714,11	1.659.595,15	1.003.762,30	1.180.000,00	1.547.000,00	-6,46%	1.447.000,00	1.447.000,00	1.447.000,00
Tipologia 300: Interessi attivi	0,40	1,20	0,39	1,00	1,00	0%	1,00	1,00	1,00
Tipologia 400: Altre entrate da redditi da capitale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0,00
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	383.127,02	360.653,72	274.711,15	220.500,00	260.000,00	-0,38%	259.000,00	259.000,00	259.000,00
<b>Totale TITOLO 3 (30000): Entrate extratributarie</b>	<b>3.382.009,53</b>	<b>2.140.975,07</b>	<b>1.405.048,84</b>	<b>1.607.001,00</b>	<b>1.952.001,00</b>	<b>-5,28%</b>	<b>1.849.001,00</b>	<b>1.849.001,00</b>	

## 1.2.5 Entrate in conto capitale (4.00)

Le entrate del titolo 4, a differenza di quelle analizzate fino ad ora, contribuiscono, insieme a quelle del titolo 6, al finanziamento delle spese d'investimento, ovvero all'acquisizione di quei beni a fecondità ripetuta, cioè utilizzati per più esercizi, nei processi produttivi/erogativi dell'ente locale. Nella tabella seguente vengono riassunti gli andamenti dei valori distinti per tipologie.

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale 2022	% Scosta m. 22/23	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2023	2024	2025
Tipologia 100: Tributi in conto capitale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	
Tipologia 200: Contributi agli	19.896,98	269.447,66	160.096,77	687.500,00	710.036,77	-91,55%	60.000,00	60.000,00	

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale	% Scosta m.	Programmazione pluriennale		
investimenti									
Tipologia 300: Altri trasferimenti in conto capitale	0,00	0,00	0,00	2.000,00	2.000,00	0,00 %	2.000,00	2.000,00	
Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00	
Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	186.069,89	209.528,22	178.398,27	330.000,00	150.000,00	0,00 %	150.000,00	150.000,00	
<b>Totale TITOLO 4 (40000): Entrate in conto capitale</b>	<b>205.966,87</b>	<b>478.975,88</b>	<b>338.495,04</b>	<b>1.019.500,00</b>	<b>862.036,77</b>	<b>-75,40%</b>	<b>212.000,00</b>	<b>212.000,00</b>	

### 1.2.6 Entrate da riduzione di attività finanziarie (5.00)

Le entrate ricomprese nel titolo 5, così meglio evidenziato nell'articolazione in tipologie, riportano le previsioni relative ad alienazioni di attività finanziarie oltre che operazioni di credito che non costituiscono fonti di finanziamento per l'ente. L'andamento di tali valori è riassunto nella seguente tabella.

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale	% Scosta m.	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2022	22/23	2023
Tipologia 100: Alienazione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 200: Riscossione crediti di breve termine	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 300: Riscossione crediti di medio-lungo termine	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale TITOLO 5 (50000): Entrate da riduzione di attività finanziarie</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

### 1.2.7 Entrate da cessione di prestiti (6.00)

Le entrate del titolo 6 sono caratterizzate dalla nascita di un rapporto debitorio nei confronti di un soggetto finanziatore (banca, Cassa DD.PP., sottoscrittori di obbligazioni) e, per disposizione legislativa, ad eccezione di alcuni casi appositamente previsti dalla legge, sono vincolate, nel loro utilizzo, alla realizzazione degli investimenti.

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale 2022	% Scosta m. 22/23	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2023	2024	2025
Tipologia 100: Emissione di titoli obbligazionari	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 200: Accensione prestiti a breve termine	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 300: Accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tipologia 400: Altre forme di indebitamento	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale TITOLO 6 (60000): Accensione prestiti</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

### 1.2.8 Entrate da anticipazioni di cassa (7.00)

Le entrate del titolo 7 riportano le previsioni di una particolare fonte di finanziamento a breve costituita dalle anticipazioni da istituto tesoriere. L'andamento storico e prospettico di tali voci è rappresentato nella tabella successiva.

Tipologie	Trend storico				Program. Annuale 2022	% Scosta m. 22/23	Programmazione pluriennale		
	2018	2019	2020	2021			2023	2024	2025
Tipologia 100: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00%	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
<b>Totale TITOLO 7 (70000): Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.000.000,00</b>	<b>1.000.000,00</b>	<b>0,00%</b>	<b>1.000.000,00</b>	<b>1.000.000,00</b>	<b>1.000.000,00</b>

L'importo indicato nelle previsioni è l'importo massimo concedibile dal Tesoriere a titolo di anticipazione di tesoreria.

L'ente non prevede di attivare anticipazioni di tesoreria nel corso dell'anno. di tesoreria.

### 1.3 Analisi e valutazione degli impegni di spesa

La parte entrata, in precedenza esaminata, evidenzia come l'ente locale, nel rispetto dei vincoli che disciplinano la materia, acquisisca risorse ordinarie e straordinarie da destinare al finanziamento della gestione corrente e degli investimenti.

In questo capitolo ci occuperemo di analizzare le spese in maniera analoga a quanto visto per le entrate, cercheremo di far comprendere come le varie entrate siano state destinate dall'amministrazione al conseguimento degli obiettivi programmatici posti a base del presente

documento.

### 1.3.1 La visione d'insieme

Le risultanze contabili aggregate per titoli di entrata e di spesa, sono sintetizzate nella tabella sottostante, che espone gli effetti dell'intera attività programmata in termini di valori.

### 1.3.2 Totali entrate e spese a confronto

Entrate destinate a finanziare i programmi dell'Amministrazione	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Avanzo d'amministrazione	1.013.464,89	475.973,92	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato	198.638,82	212.272,89	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 1 (10000): Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 2 (20000): Trasferimenti correnti	7.122.497,56	5.970.809,72	5.582.049,89	5.640.000,00	5.626.000,00	5.626.000,00
Totale TITOLO 3 (30000): Entrate extratributarie	1.405.048,84	1.607.001,00	1.949.001,00	1.849.001,00	1.849.001,00	1.849.001,00
Totale TITOLO 4 (40000): Entrate in conto capitale	338.495,04	1.019.500,00	862.036,77	212.000,00	212.000,00	212.000,00
Totale TITOLO 5 (50000): Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 6 (60000): Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale TITOLO 7 (70000): Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Totale TITOLO 9 (90000): Entrate per conto terzi e partite di giro	802.787,51	1.750.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00
<b>TOTALE Entrate</b>	<b>9.668.828,95</b>	<b>12.675.557,53</b>	<b>10.956.302,72</b>	<b>10.062.001,00</b>	<b>10.048.001,00</b>	<b>10.048.001,00</b>

Spese impegnate per finanziare i programmi dell'amministrazione	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Disavanzo d'amministrazione	9.970,00	9.970,00	9.970,00	9.970,00	9.971,67	0,00
Totale Titolo 1 - Spese correnti	7.603.785,23	8.403.154,76	7.718.295,95	7.474.031,00	7.460.029,33	7.460.029,33
Totale Titolo 2 - Spese in conto capitale	409.255,45	1.512.432,77	867.036,77	217.000,00	217.000,00	217.000,00
Totale Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale Titolo 4 - Rimborso prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Totale Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	802.787,51	1.750.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00	1.361.000,00
<b>TOTALE Spese</b>	<b>8.815.828,19</b>	<b>12.675.557,53</b>	<b>10.956.302,72</b>	<b>10.062.001,00</b>	<b>10.048.001,00</b>	<b>10.038.001,33</b>

Tale rappresentazione, seppur interessante in termini di visione d'insieme della gestione, non è in grado di evidenziare gli effetti dell'utilizzo delle risorse funzionali al conseguimento degli indirizzi che l'amministrazione ha posto. Per tale attività è necessario procedere all'analisi della spesa articolata per missioni, programmi ed obiettivi.

### 1.3.3 Programmi ed obiettivi operativi

Come già segnalato nella parte introduttiva del presente lavoro, il DUP, nelle intenzioni del legislatore, costituisce il documento di maggiore importanza nella definizione degli indirizzi e dal quale si evincono le scelte strategiche e programmatiche operate dall'amministrazione.

Gli obiettivi gestionali, infatti, non costituiscono che una ulteriore definizione dell'attività programmatica definita già nelle missioni e nei programmi del DUP.

Nella prima parte del documento sono state analizzate le missioni che compongono la spesa ed individuato gli obiettivi strategici ad esse riferibili.

Nella presente sezione, invece si approfondirà l'analisi delle missioni e dei programmi correlati, con particolare riferimento, alle finalità, agli obiettivi annuali e pluriennali e alle risorse umane finanziarie e strumentali assegnate per conseguirli.

Ciascuna missione, in ragione delle esigenze di gestione connesse tanto alle scelte di indirizzo quanto ai vincoli (normativi, tecnici o strutturali), riveste, all'interno del contesto di programmazione, una propria importanza e vede ad esso associati determinati macroaggregati di spesa, che ne misurano l'impatto sia sulla struttura organizzativa dell'ente che sulle entrate che lo finanziano.

L'attenzione dell'amministrazione verso una missione piuttosto che un'altra può essere misurata, inizialmente, dalla quantità di risorse assegnate. Si tratta di una prima valutazione che deve, di volta in volta, trovare conferma anche tenendo conto della natura della stessa.

Ciascuna missione è articolata in programmi che ne evidenziano in modo ancor più analitico le principali attività.

Volendo analizzare le scelte di programmazione operate si avrà:

Denominazione	Programmi Numero	Risorse assegnate 2023/2025	Spese previste 2023/2025
MISSIONE 01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	11	6.554.166,19	6.554.166,19
MISSIONE 02 - Giustizia	2	0,00	0,00
MISSIONE 03 - Ordine pubblico e sicurezza	2	6.171.204,00	6.171.204,00
MISSIONE 04 - Istruzione e diritto allo studio	6	1.269.705,00	1.269.705,00
MISSIONE 05 - Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	2	0,00	0,00
MISSIONE 06 - Politiche giovanili, sport e tempo libero	2	0,00	0,00
MISSIONE 07 - Turismo	1	36.834,00	36.834,00
MISSIONE 08 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa	2	1.345.329,00	1.345.329,00
MISSIONE 09 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	8	0,00	0,00
MISSIONE 10 - Trasporti e diritto alla mobilità	5	0,00	0,00
MISSIONE 11 - Soccorso civile	2	77.409,00	77.409,00
MISSIONE 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	9	6.551.288,00	6.551.288,00
MISSIONE 13 - Tutela della salute	1	0,00	0,00
MISSIONE 14 - Sviluppo economico e competitività	4	0,00	0,00

Denominazione	Programmi Numero	Risorse assegnate 2023/2025	Spese previste 2023/2025
MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale	3	0,00	0,00
MISSIONE 16 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	2	0,00	0,00
MISSIONE 17 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	1	0,00	0,00
MISSIONE 18 - Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	1	0,00	0,00
MISSIONE 19 - Relazioni internazionali	1	0,00	0,00
MISSIONE 20 - Fondi e accantonamenti	3	1.059.276,14	1.059.276,14
MISSIONE 50 - Debito pubblico	2	0,00	0,00
MISSIONE 60 - Anticipazioni finanziarie	1	3.000.000,00	3.000.000,00
MISSIONE 99 - Servizi per conto terzi	2	4.083.000,00	4.083.000,00
<b>SPESA COMPLESSIVA PER MISSIONI</b>		<b>30.148.031,33</b>	<b>30.148.031,33</b>

\* il totale delle spese per missioni quadra con il totale delle entrate poiché la quota di disavanzo viene compresa nella missione 1.

## 2. LE PROGRAMMAZIONI SETTORIALI

La seconda parte della Sezione Operativa del DUP è dedicata alle programmazioni settoriali e, in particolare, a quelle che hanno maggior riflesso sugli equilibri strutturali del bilancio 2021/2023; al riguardo, il punto 8.2, parte 2, del Principio contabile applicato n.1 individua i seguenti documenti:

- il programma triennale del fabbisogno del personale;
- il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni
- la programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi;
- il programma triennale dei Lavori pubblici.

Nel DUP sono inoltre inseriti tutti quegli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore ne prevede la redazione ed approvazione. Si fa riferimento ad esempio alla possibilità di redigere piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa di cui all'art. 16, comma 4, del D.L. 98/2011 – L. 111/2011.

### 2.1 IL PIANO DELLE ALIENAZIONI E DELLE VALORIZZAZIONI

L'art. 58 del D.L. 25 giugno 2008, n.112, così come convertito dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, e così sostituito dall'art. 33 bis del D.L. 6/7/2011 n. 98, stabilisce che per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, gli enti locali, con delibera dell'organo di Governo, individuano, redigendo apposito elenco sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali,

suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione.

L'Ente Unione dei Comuni Terre e Fiumi, non avendo patrimonio immobiliare, non redige il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni del patrimonio immobiliare medesimo.

## **2.2 LA PROGRAMMAZIONE BIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI**

### **2.2.1 Gli acquisti superiori a 40.000**

Il Codice dei Contratti pubblici introduce l'obbligo della programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi in aggiunta alla programmazione triennale dei lavori pubblici.

L'art. 21, comma 6, del D. Lgs. n. 50/2016 prevede due strumenti di programmazione che le amministrazioni pubbliche devono adottare:

- delinea il contenuto del programma biennale di forniture e servizi che vede l'inserimento degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro;
- stabilisce l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare, entro il mese di ottobre, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi di importo superiore a 1 milione di euro che prevedono di inserire nella programmazione biennale, al Tavolo Tecnico dei soggetti aggregatori.

Nel rispetto del principio della coerenza, postulato generale del bilancio n. 10, allegato n. 1 del D. Lgs. n. 118/2011, per il quale gli strumenti di programmazione pluriennale e annuale devono essere conseguenti alla pianificazione dell'ente e, in sede di gestione, le decisioni e gli atti non devono essere né in contrasto con gli indirizzi e gli obiettivi indicati negli strumenti di programmazione pluriennale e annuale e né pregiudicare gli equilibri finanziari ed economici, il programma biennale degli acquisti di beni e servizi è un atto programmatico e come tale va inserito nel Documento Unico di Programmazione.

È noto, infatti, che per espressa previsione normativa nel DUP devono essere inseriti, oltre al programma triennale dei lavori pubblici, al fabbisogno del personale e ai piani di valorizzazione del patrimonio, tutti quegli ulteriori strumenti di programmazione relativi all'attività istituzionale dell'ente di cui il legislatore prevedrà la redazione ed approvazione.

Il piano biennale degli acquisti e delle forniture sarà aggiornato in sede di nota di aggiornamento del DUP 2023-2025.

### **2.2.2 Gli acquisti superiori a 1.000.000,00**

L'art. 21, comma 6, del D. Lgs. n. 50/2016 prevede che 'Le amministrazioni pubbliche comunicano, entro il mese di ottobre, l'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi d'importo superiore a 1 milione di euro che prevedono di inserire nella programmazione biennale al Tavolo tecnico dei soggetti di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, che li utilizza ai fini dello svolgimento dei compiti e delle attività ad esso attribuiti'.

L'Ente non prevede di procedere ad acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato superiore ad 1 milione di euro.

## 2.3 IL PROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI

Ai sensi della vigente normativa disciplinante la programmazione dei lavori pubblici, la realizzazione dei lavori pubblici degli enti locali deve essere svolta in conformità ad un programma triennale e ai suoi aggiornamenti annuali; i lavori da realizzare nel primo anno del triennio, inoltre, sono compresi nell'elenco annuale che costituisce il documento di previsione per gli investimenti in lavori pubblici ed il loro finanziamento.

L'Ente Unione dei Comuni Terre e Fiumi, non avendo patrimonio immobiliare, non è tenuta alla programmazione dei lavori pubblici.

## 2.4. PROGRAMMA DEGLI INCARICHI PER GLI ANNI 2023 - 2025

L'art. 3, comma 55, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dall'art. 46, comma 2, del D.L. 112/08, convertito con L. 133/08, stabilisce che l'affidamento, da parte degli enti locali, di incarichi mediante contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, possa avvenire solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge, ovvero nell'ambito di un programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'art. 42 co. 2 lett. b) del D. lgs. n. 267/2000;

Il comma 56 del citato art. 3 prevede, altresì, che l'individuazione dei criteri e dei limiti per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni, debba essere effettuata con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, ai sensi dell'art. 89 del D. lgs. n. 267/2000, mentre il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione debba essere stabilito nel bilancio preventivo degli enti territoriali.

L'art. 42, comma 2, lett. b) del T.U.E.L. prevede che il Consiglio approva i programmi, le relazioni previsionali programmatiche, i piani finanziari, i programmi triennali e l'elenco annuale dei lavori pubblici, i bilanci annuali e pluriennali e le relative variazioni, il rendiconto, i piani territoriali ed urbanistici, i programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, i pareri da rendere per dette materie.

Sulla base dei programmi/progetti che l'Amministrazione intende perseguire nel corso del 2023-2025, attualmente non si rileva l'esigenza di precedere all'affidamento di incarichi esterni professionali.

## 2.5 PIANO TRIENNALE ASSUNZIONI DI PERSONALE 2023 - 2025

Ai sensi dell'articolo 91 del Tuel, gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, obbligo non modificato dalla riforma contabile dell'armonizzazione.

Il Decreto Crescita n. 34/2019 ha innovato in materia di assunzione degli enti territoriali prevedendo, all'art. 33, comma 2, nello specifico, che i comuni *“possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti*

*relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione”.*

Per l’attuazione della disposizione, il Decreto Crescita ha previsto un apposito decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e il Ministro dell’interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della disciplina dettata dal citato comma. Il predetto DPCM pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 27 aprile 2020, individua le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore. I comuni che registrano un rapporto compreso tra i due predetti valori soglia non possono incrementare la spesa di personale registrata nell’ultimo rendiconto della gestione approvato.

I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al primo periodo, che fanno parte delle “unioni dei comuni” ai sensi dell’articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al solo fine di consentire l’assunzione di almeno una unità possono incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato oltre la predetta soglia di un valore non superiore a quello stabilito con decreto di cui al secondo periodo, collocando tali unità in comando presso le corrispondenti unioni con oneri a carico delle medesime, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. I comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell’amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia superiore adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell’anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento.

L’Unione dei Comuni Terre e Fiumi, con propria delibera di Giunta n. 161 del 17.06.2022, ha portato un aggiornamento del piano triennale delle assunzioni in essere per il triennio 2022-2024, e di cui si riportano gli allegati:

Categoria Giuridica	profilo	Servizio/Ufficio	Settore	posti coperti al 31/12/21	cessazioni 2022	assunzioni già effettuate	assunzioni previste nel 2022	Posti in dotazione al 31/12/2022	Piano assunzioni 2023	Piano assunzioni 2024	Modalità di copertura	note
Dirigente	Dirigente	Area Staff	Amministrativo	1	-1			0				
D	Istruttore direttivo attività amministrative e contabili	Servizio Segreteria	Amministrativo	1				1				
B	Collaboratore Amm.vo	Servizio Segreteria	Amministrativo	1				1				
D	Istruttore direttivo attività amministrative e contabili	Centrale unica di Committenza	Amministrativo				1	1				Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)
C	Istruttore amministrativo contabile	Centrale unica di Committenza	Amministrativo	1				1				
		<b>Totale</b>	<b>Amministrativo</b>	<b>4</b>	<b>-1</b>		<b>1</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Specialista informatico		Attività Informatiche	1				1				
C	Istruttore Amministrativo		Attività Informatiche	1				1				
C	Istruttore informatico		Attività Informatiche				1	1				Accesso dall'esterno (concorso o mobilità)
		<b>Totale</b>	<b>Attività Informatiche</b>	<b>2</b>	<b>0</b>		<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Specialista di Vigilanza		Corpo di Polizia Locale	3	0	1	0	4	0	0		
C	Agente di Polizia Locale		Corpo di Polizia Locale	21	-1	1	1	22	0	0		Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)
		<b>Totale</b>	<b>Corpo di Polizia Locale</b>	<b>24</b>	<b>-1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Specialista amm.vo cont.le	Servizio Finanziario	Finanziario	1				1				
D	Istruttore direttivo attività amministrative e contabili	Servizio Finanziario	Finanziario	1				1				
C	Istruttore amministrativo contabile	Servizio Finanziario	Finanziario	2				2				
D	Istruttore direttivo attività amministrative e contabili	Ufficio Unico del personale	Finanziario	2				2				
C	Istruttore amministrativo contabile	Ufficio Unico del personale	Finanziario	1				1				
C	Istruttore amministrativo contabile	Ufficio Unico del personale	Finanziario				2	2				Accesso dall'esterno (concorso o mobilità)
B	Collaboratore Amministrativo	Ufficio Unico del personale	Finanziario	1				1				
		<b>Totale</b>	<b>Finanziario</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Istruttore direttivo attività amministrative e contabili		Servizio Controllo di gestione	1				1				
		<b>Totale</b>	<b>Servizio Controllo di gestione</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Istruttore direttivo tecnico	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT	1				1				
D	Istruttore direttivo attività amministrative e contabili	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT	1				1				
				1	-1			0				
D	Istruttore direttivo tecnico	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT				1	1				Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)
C	Istruttore amministrativo contabile	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT	2				2				
C	Istruttore Tecnico	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT	3				3				
C	Istruttore Tecnico	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT			1		1				
C	Istruttore Tecnico	Servizio Unico Edilizia e Imprese	SUEI/SIT				1	1				Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)
				1	-1			0				
D	Istruttore direttivo tecnico	SIT e Toponomastica	SUEI/SIT				1	1				Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)
C	Istruttore Informatico	SIT e Toponomastica	SUEI/SIT	1				1				

Categoria Giuridica	profilo	Servizio/Ufficio	Settore	posti coperti al 31/12/21	cessazioni 2022	assunzioni già effettuate	assunzioni previste nel 2022	Posti in dotazione al 31/12/2022	Piano assunzioni 2023	Piano assunzioni 2024	Modalità di copertura	note
		<b>Totale</b>	<b>SUEI/SIT</b>	<b>10</b>	<b>-2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Istruttore direttivo tecnico		Ufficio di Piano	2				2				
C	Istruttore Tecnico		Ufficio di Piano	1				1				
C	Istruttore amministrativo contabile		Ufficio di Piano				1	1			Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità) assunzione sospesa *	
		<b>Totale</b>	<b>Ufficio di Piano</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
D	Specialista socio assistenziale		Welfare	1				1			dipendente collocato in aspettativa senza assegni	
D	Coordinatore pedagogico		Welfare	1				1				
D	Specialista socio assistenziale		Welfare					0	1		Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)	
C	Esperto amm.vo cont.le		Welfare	1				1				
C	Istruttore amministrativo contabile		Welfare				1	1			Accesso dall'esterno (concorso, graduatoria o mobilità)	
		<b>Totale</b>	<b>Welfare</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>0</b>		
		<b>Totale Dotazione Organica</b>		<b>55</b>	<b>-4</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>64</b>	<b>1</b>	<b>0</b>		

\* assunzione sospesa in attesa di definizione finanziamenti aree interne da parte del governo

## Limite di spesa di personale dell'unione Terre e Fiumi - (art.32 comma 5 TUEL)

Enti al 01/01/2009	totale spese di personale 2009	Enti al 01/01/2022	totale spese di personale 2022(da piano dei fabbisogni)	totale spese di personale 2023 (da piano dei fabbisogni)	totale spese di personale 2024 (da piano dei fabbisogni)	deliberazione del Comune di adozione dell'ultimo fabbisogno approvato
Berra	€ 1.360.514,99	Riva del Po	€ 996.988,26	€ 992.568,85	€ 996.669,46	deliberazione G.C. n.71 del 17.12.2021
Ro	€ 725.359,38					
Copparo	€ 3.950.003,67	Copparo	€ 1.978.398,34	€ 1.974.141,80	€ 2.064.238,19	deliberazione G.C. n.11 del 01/02/2022
Formignana	€ 603.914,92	Tresignana	€ 1.055.596,10	€ 1.015.544,64	€ 1.015.544,64	deliberazione G.C. n.110 del 13/12/2021
Tresigallo	€ 1.003.818,56					
		Unione Terre e Fiumi	€ 2.453.029,01	€ 2.598.162,17	€ 2.598.162,17	dati della presente proposta di fabbisogno
Totale	€ 7.643.611,52	Totale	€ 6.484.011,71	€ 6.580.417,46	€ 6.674.614,46	