

**Progetto per la Gestione Associata dei Servizi
tra i Comuni di
TELVE - CARZANO – CASTELNUOVO – SAMONE –
SCURELLE – TELVE DI SOPRA**
(L.P. 16 giugno 2006, n. 3)

Servizio SEGRETERIA- PROTOCOLLO -COMMERCIO

Servizio DEMOGRAFICO

Servizio TECNICO – URBANISTICO – MANUTENZIONI

Servizio FINANZIARIO-ENTRATE-PERSONALE

Comuni d'ambito

| | |
|---|---|
| COMUNI PARTECIPANTI: TELVE CARZANO CASTELNUOVO SAMONE SCURELLE TELVE DI SOPRA | n. abitanti = 2005 n. abitanti = 521 n. abitanti = 1047 n. abitanti = 554 n. abitanti = 1433 n. abitanti = 591 |
| BACINO COMPLESSIVO DI UTENZA: | n. abitanti = 6151 |
| COINVOLGIMENTO DELLA COMUNITA' | NO |
| FORMA ASSOCIATIVA SCELTA: (trà quelle previste dall'art. 83 e seg. del T.U.LL.RR.O.C.) | CONVENZIONE PER OGNI SERVIZIO INDIVIDUATO |
| ENTE CAPO FILA: | COMUNE DI TELVE |
| DURATA DELLA COLLABORAZIONE: | ANNI DIECI (fatto salvo l'avvio di procedimenti di fusione) |
| INCENTIVI FINANZIARI A FAVORE DEL PROGETTO | NESSUNO – Obbligo “ex lege” |
| OBIETTIVI FINANZIARI DA RAGGIUNGERE ENTRO IL 2019 | Telve euro 47.600,00.- Carzano euro 107.200,00.- Castelnuovo euro 87.600,00.- Samone euro 100.900,00.- Scurelle euro 74.500,00.- Telve di Sopra <u>euro 93.600,00.-</u> TOTALE euro 511.400,00.- |

Presupposti della Gestione Associata

La L.P. 16 giugno 2006 n.3 recante Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino detta disposizioni normative volte ad assicurare alle popolazioni insediate sul territorio della Provincia autonoma di Trento e ai gruppi linguistici nei quali esse si riconoscono, anche mediante un processo di riorganizzazione delle istituzioni provinciali e locali ispirato ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza:

- a. la salvaguardia e la promozione delle peculiarità culturali, linguistiche, storiche, ambientali ed economiche, anche con riferimento agli emigrati trentini e alle loro comunità all'estero;
- b. la valorizzazione dell'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività d'interesse generale nonché delle autonomie funzionali;
- c. l'attuazione del principio di sussidiarietà tra i diversi livelli istituzionali, attribuendo il maggior numero possibile di funzioni amministrative ai comuni, enti più vicini agli interessi dei cittadini, anche mediante le forme più appropriate di esercizio associato delle funzioni;
- d. la partecipazione, nell'ambito delle competenze e nelle forme consentite dalla Costituzione e dallo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, al processo d'integrazione europea e allo sviluppo della cooperazione interregionale, nazionale, internazionale e transfrontaliera, con particolare riferimento all'area dell'arco alpino;
- e. la garanzia a tutta la popolazione delle medesime opportunità e livelli minimi di servizio, indipendentemente dalle caratteristiche del territorio, dalla collocazione geografica e dalle dimensioni del comune di residenza;
- f. la sostenibilità dello sviluppo.

In particolare l'articolo 9 bis, che detta disposizioni per l'esercizio in forma associata di funzioni, compiti e attività dei Comuni, recita al comma 1: *“Per assicurare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica anche attraverso il contenimento delle spese degli enti territoriali, i comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante convenzione, i compiti e le attività indicate nella tabella B (in particolare segreteria generale, personale, organizzazione, servizio finanziario, servizio entrate, ufficio tecnico, pianificazione del territorio, gestione dei beni demaniali e patrimoniali, anagrafe stato civile elettorale e servizio statistico, commercio, servizi generali)”*.

Il comma 3 del citato articolo 9 bis fissava il termine del 10 novembre 2015 (“entro sei mesi dal turno elettorale generale per il rinnovo dei Consigli comunali per l'anno 2015”) entro il quale la Giunta provinciale, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, avrebbe individuato gli ambiti associativi,

definendo per ciascun ambito gli obiettivi di riduzione di spesa da raggiungere entro tre anni dalla costituzione della forma collaborativa.

Con deliberazione n. 1952 di data 9 novembre 2015 la Giunta provinciale ha approvato gli ambiti associativi in attuazione e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 9 bis della L.P. 3/2006.

In particolare i Comuni di Carzano, Castelnuovo, Samone, Scurelle, Telve e Telve di Sopra sono inseriti in un unico ambito denominato 3.2 all'interno del territorio della Bassa Valsugana e Tesino.

Il quadro normativo testé richiamato, prevede che entro il 30 giugno 2016 i Comuni interessati debbano presentare il progetto di riorganizzazione intercomunale dei servizi e che entro il 1° agosto 2016 debba essere dato avvio alla gestione associata di almeno due dei servizi, tra cui la segreteria come obbligatori.

Con deliberazione della Giunta Provinciale n. 1228 del 22 luglio 2016 i termini anzi richiamati sono stati procrastinati per gli ambiti al cui interno vi sono Comuni che sono stati oggetto di referendum per la fusione o aggregazione con altri Comuni. Quindi anche per l'ambito 3.2 il termine per la presentazione del progetto è diventato il 30 settembre 2016, il termine per l'avvio di due servizi fra cui il Servizio di Segreteria è diventato il 1° di novembre 2016 e il termine ultimo di avvio dei rimanenti servizi è diventato il 1° maggio 2017.

Per inquadrare la situazione esistente, va premesso che dei sei Comuni inclusi dalla Provincia nell'ambito di gestione associata obbligatoria, solamente i Comuni di Scurelle e Telve di Sopra collaborano nella gestione associata dell'ufficio segreteria.

I Comuni di Carzano, Castelnuovo, Samone e Telve non hanno attualmente in essere alcuna gestione associata fra loro e tutti i servizi comunali sono svolti in modo autonomo o in gestione associata con altri enti appartenenti ad altri ambiti, o in concessione a terzi.

Per quanto riguarda invece la gestione associata del servizio di Polizia locale, tutti i Comuni d'ambito, ad esclusione di Castelnuovo, hanno aderito alla nuova convenzione che vede quale capofila il Comune di Borgo, nel rispetto di quanto previsto dalla L.P. nr. 12 del 13 novembre 2014.

Tra i Comuni di Telve, Carzano e Telve di Sopra, inoltre, è in vigore dal 01/01/2016 la convenzione per la gestione associata del Servizio di custodia forestale, con capofila il Comune di Telve.

Tra i comuni di Telve, Carzano, Telve di Sopra, Torcegno è in vigore la convenzione per la gestione dell'Ecomuseo del Lagorai con Telve Comune capofila

Tra i comuni di Telve, Carzano, Telve di Sopra, Torcegno e Castelnuovo è in essere la convenzione per la gestione della Scuola secondaria dell'istituto Centro Valsugana con Telve Comune capofila;

I comuni di Telve e Scurelle partecipano in ugual misura alla società di scopo Masoenergia srl per la produzione di energia idroelettrica.

Il Comune di Telve fornisce il servizio di biblioteca all'intero ambito dell'Istituto Comprensivo (comprendente i Comuni di Telve, Telve di Sopra, Torcegno, Carzano, e Castelnuovo) oltre ad altri Comuni privo di detto

servizio come Scurelle e Samone;

Il Comune di Telve è inoltre sede del servizio ambulatoriale medici associati.

Ciò premesso, va ricordato che la legge provinciale n. 12/2014 (Revisione della legge di riforma istituzionale) ha introdotto l'obbligo di gestione associata mediante convenzione dei servizi e delle funzioni comunali per tutti i Comuni con popolazione fino a 5000 abitanti non soggetti a fusione.

Tale scelta si inquadra nell'ambito delle misure di "spending review" adottate dalla Provincia per il contenimento della spesa del sistema pubblico locale, ed è analoga a quella adottata dallo Stato per i Comuni nel resto d'Italia.

Strumenti operativi per l'avvio della G.A

Le previsioni normative in materia di gestione associata hanno la finalità di migliorare l'organizzazione degli enti, fornire servizi più adeguati ai cittadini e alle imprese in un'ottica di riduzione della spesa pubblica. La normativa regionale (art. 59 TULLROCC approvato con D.P.Reg. 12.2005 n. 3/l e ss.mm.) ha individuato la CONVENZIONE quale strumento che permette di perseguire meglio tali finalità.

Occorre rilevare che a livello di normativa provinciale/ regionale nulla è previsto sulle modalità con le quali dare concreta attuazione alle convenzioni. L'unica norma di riferimento, come detto, è l'art. 59 sopracitato che così dispone:

1. Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, i comuni le associazioni di comuni e le unioni di comuni possono stipulare tra loro, con le province autonome, [con altri enti pubblici locali o soggetti privati] o con altri enti pubblici locali apposite convenzioni.

2. Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.

3. Le convenzioni di cui al comma 1 possono essere stipulate da un comune anche per l'avvalimento degli uffici di un altro comune, ferma restando l'imputazione degli atti a ciascun comune convenzionato e l'osservanza di quanto disposto dal comma 2. Nei predetti casi le convenzioni possono prevedere anche il distacco di personale dipendente presso il comune di avvalimento.

4. omissis

5. Le convenzioni costituiscono accordi amministrativi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

La normativa nazionale (Legge 265 del 1999 che ha introdotto il comma 3-bis all'art. 24 della l. 142, oggi trasfuso nel comma IV dell'art. 30 del t.u. 267 del 2000) ha invece stabilito le modalità attraverso le quali possono concretamente attuarsi le convenzioni in questione. Esse sono la costituzione di un UFFICIO COMUNE oppure l'istituto della DELEGA DI FUNZIONI.

Nel caso della costituzione DELL'UFFICIO COMUNE, l'attività svolta dall'ufficio continua ad essere giuridicamente attribuibile ai comuni convenzionati i quali non dismettono la titolarità della funzione o del servizio, che continua ad essere loro imputabile; con la convenzione solo il relativo esercizio avviene in forma associata.

Nel caso della DELEGA DI FUNZIONI, invece, gli enti convenzionati decidono di delegare lo svolgimento della relativa funzione ad uno degli enti convenzionati, il quale, in conformità ai principi propri della delega, gestisce il servizio o svolge la funzione nell'interesse e per conto dei deleganti.

Si evidenzia che lo svolgimento unitario di ciascuna funzione non implica necessariamente che la stessa debba far capo ad un unico ufficio accentrato in un solo Comune, potendosi ritenere, in relazioni ad alcune funzioni, che sia possibile il mantenimento di più uffici in enti diversi. Ma anche in questi casi l'unitarietà della funzione comporta che la stessa sia espressione di un disegno unitario guidato e coordinato da un responsabile, senza potersi escludere, in linea di principio, che specifici compiti ed attività siano demandati ad altri dipendente.

Tutto ciò premesso, il modello organizzativo che le Amministrazioni di TELVE, CARZANO, CASTELNUOVO, SAMONE, SCURELLE e TELVE DI SOPRA intendono perseguire è:

- MODELLO ORGANIZZAZIONE FUNZIONALE (ufficio unico associato) per le funzioni/servizi di:
 - Segreteria Generale (Segretari comunali).
 - Finanziario, Entrate (Entrate Patrimoniali e Tributi), Economato, Personale.
 - Tecnico (Edilizia Privata, Urbanistica, LL.PP., manutenzione e Acquisti).
- MODELLO A RETE (ufficio su ogni municipio) per le funzioni/servizi di:
 - Servizi Demografici, Cimitero, ecc.
 - Servizio Segreteria (addetti alla segreteria), Protocollo, Commercio ecc.

L'unitarietà nella gestione dei servizi verrà garantita mediante i necessari collegamenti telematici/informatici, i quali dovranno essere oggetto di potenziamento ed informatizzazione, come meglio illustrato nello specifico Allegato al presente Progetto.

In considerazione della vastità del territorio costituente l'ambito e l'attuale assetto organizzativo dei 6 Comuni coinvolti, si ritiene, pur garantendo una gestione unitaria del servizio con a capo un unico responsabile/coordinatore, di dover ripartire il servizio tecnico (edilizia privata, urbanistica e LL.PP.) e quindi gli uffici, in due poli, uno con sede presso il Comune di Telve e l'altro con sede Comune di Scurelle, collegati fra loro mediante adeguati supporti informatici. Per quanto riguarda il personale, nei limiti del possibile, viene prevista un'organizzazione tale da garantire che il personale preli servizio presso l'Area in cui risiede o attualmente lavora, in modo tale da evitare, oltre che i disagi derivanti dalla notevole distanza fra le due Aree, i costi dipendenti dal riconoscimento di indennità di sede, e rimborso spese di viaggio.

Particolare attenzione è stata posta nell'individuazione del modello da applicare per gli Uffici Demografici e Segreteria/Protocollo, in quanto l'organizzazione degli stessi deve tener conto della necessità di garantire a tutti i Comuni una presenza certa e continua sul proprio territorio di un ufficio "polivalente", in grado di "accogliere" i cittadini e le loro istanze/documentazione, nonché di fornire loro le risposte "di base". Tale formula organizzativa tiene conto in particolare del carattere periferico dei Comuni coinvolti nell'ambito, e del disagio che i cittadini potrebbero subire nel trasferirsi da un Comune all'altro anche per la presentazione della più semplice delle istanze.

Il modello organizzativo a rete scelto per il servizio in questione , prevede, pertanto, la presenza di tali uffici su ciascun Comune, seppur con l'individuazione di un coordinatore comune.

Proprio per la stretta funzione di “front-office” dei dipendenti addetti a tali servizi, e per la polifunzionalità che caratterizza le mansioni degli stessi, dovrà essere garantita un'adeguata formazione nei vari settori di attività.

Per quanto riguarda invece il Servizio Finanziario, Entrate (Entrate Patrimoniali e Tributi), Economato e Personale è stato scelto di collocarlo in due sedi. Una presso il Comune di Telve con dislocazione degli uffici Finanziario, Economato e Personale, e l'altra presso il Comune di Castelnuovo con dislocazione degli uffici Entrate (Entrate Patrimoniali e Tributi).

Inoltre a prescindere dal modello organizzativo adottato, la gestione associata comporterà :

- a) omogeneizzazione dei regolamenti;
- b) omogeneizzazione degli attuali sistemi informativi;
- c) estensione dei servizi on line, con aumento dei servizi per cui, è possibile la presentazione di domande per via telematica;
- d) accentramento presso il Comune Capofila delle attività di supporto nella predisposizione del Piano degli obiettivi e delle Performance.

Modalità di attuazione

La CONVENZIONE è un “accordo organizzativo che ha ad oggetto una o più attività amministrative di competenza degli enti contraenti”. Essa è lo strumento di cooperazione intercomunale dotato del maggior grado di flessibilità, in quanto agisce in maniera non traumatica sull'assetto amministrativo degli enti interessati, dando il via ad un processo che si presta ad essere proseguito in modo graduale e che, peraltro, resta nel completo dominio degli enti locali convenzionati.

In particolare, la convenzione, non comporta la nascita di un nuovo soggetto giuridico distinto dagli enti interessati, ma dà luogo, più semplicemente, ad accordi tra gli stessi enti rivolti allo svolgimento, in maniera associata, di potestà pubbliche o di servizi, attraverso i mezzi strumentali e le risorse umane messe a disposizione dagli enti locali. In altri termini, le funzioni e i servizi oggetto dell'accordo, benché svolti in forma associata, restano sempre nella titolarità degli enti partecipanti alla convenzione stessa, non comportando alcuna compressione della autonomia degli enti partecipanti, che non si sentono spogliati delle funzioni e dei servizi messi in comune.

Occorre rilevare inoltre che il riferimento, a «funzioni e servizi determinati» non deve essere interpretato nel senso che per la gestione associata di ciascun servizio o di ogni funzione sia necessaria un'apposita convenzione (cd. convenzione monofunzionale); nulla osta, pertanto, all'ammissibilità di una convenzione che abbia ad oggetto una pluralità di compiti pubblici (cd. convenzioni polifunzionali). Il requisito della determinatezza dovrebbe essere inteso, piuttosto, nel senso che sia necessaria una previsione analitica delle funzioni e dei servizi da gestire in comune; ciò si rende necessario, peraltro, anche per la definizione precisa ed accurata dei reciproci obblighi e relazioni finanziarie che sorgono dalla convenzione, che rappresentano il contenuto necessario della stessa.

La convenzione deve quindi necessariamente individuare i fini che si intendono perseguire (come, ad esempio, il raggiungimento di economie di scala oppure il miglioramento dell'offerta del servizio), la sua durata, che deve essere determinata proprio in quanto con tale istituto gli enti partecipanti non rinunciano alla titolarità dei compiti messi in comune, le forme di consultazione dei soggetti contraenti, l'ente che assume le funzioni di coordinatore, detto anche ente capofila della convenzione.

Particolare importanza, nell'economia della convenzione, assume la determinazione degli obblighi e dei reciproci rapporti finanziari, in quanto è assolutamente necessaria l'individuazione dei costi della gestione associata, sia al fine di valutarne l'economicità, sia allo scopo di provvedere alla ripartizione del peso economico della gestione tra gli enti partecipanti. È chiaro, inoltre, che nel computo della ripartizione economica del costo occorre tener presente sia la funzioni di coordinamento e direzione, sia il personale affidato alla gestione comune, sia, infine, le prestazioni di carattere economico rese dagli enti, quali garanzie, cauzioni, fornitura di mezzi strumentali.

Il principio fondamentale che si è tenuto in considerazione nella redazione del progetto e che sarà il cardine delle singole convenzioni è quella della "pari dignità dal punto di vista giuridico" di ogni singolo Comune dell'ambito, e cioè uguale peso nelle decisioni e soprattutto la garanzia a tutta la popolazione delle medesime opportunità e livelli minimi di servizio.

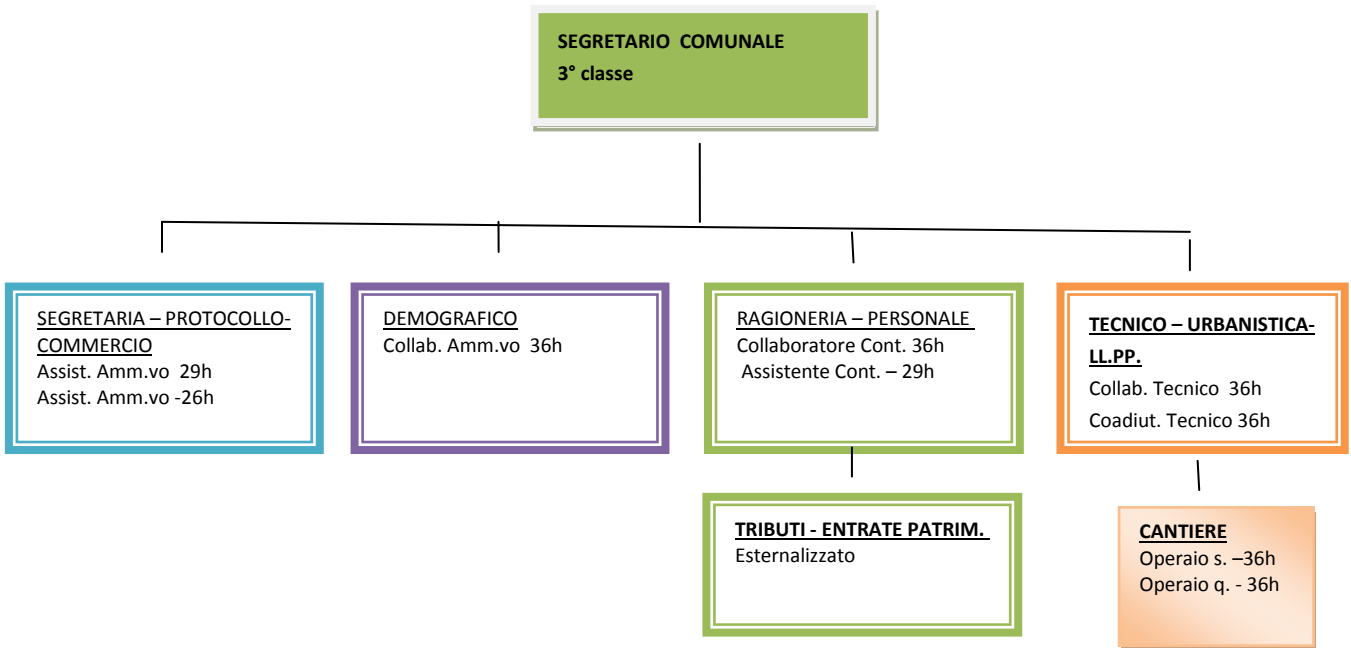
Premesso quanto sopra, si procede di seguito all'illustrazione della riorganizzazione dei servizi che i Comuni di TELVE, CARZANO, CASTELNUOVO, SAMONE, SCURELLE e TELVE DI SOPRA si prefiggono di raggiungere entro i termini assegnati.

Analisi della Situazione Esistente

Il progetto di gestione associata tra i Comuni di TELVE, CARZANO, CASTELNUOVO, SAMONE, SCURELLE e TELVE DI SOPRA non può prescindere da una preliminare analisi del contesto organizzativo esistente. Inizialmente si è quindi attuata una fase di analisi degli organigrammi dei sei comuni coinvolti nel progetto limitatamente ai servizi che saranno obbligatoriamente messi in convenzione, dei software in uso presso i sei enti oltre all'individuazione dei servizi esternalizzati.

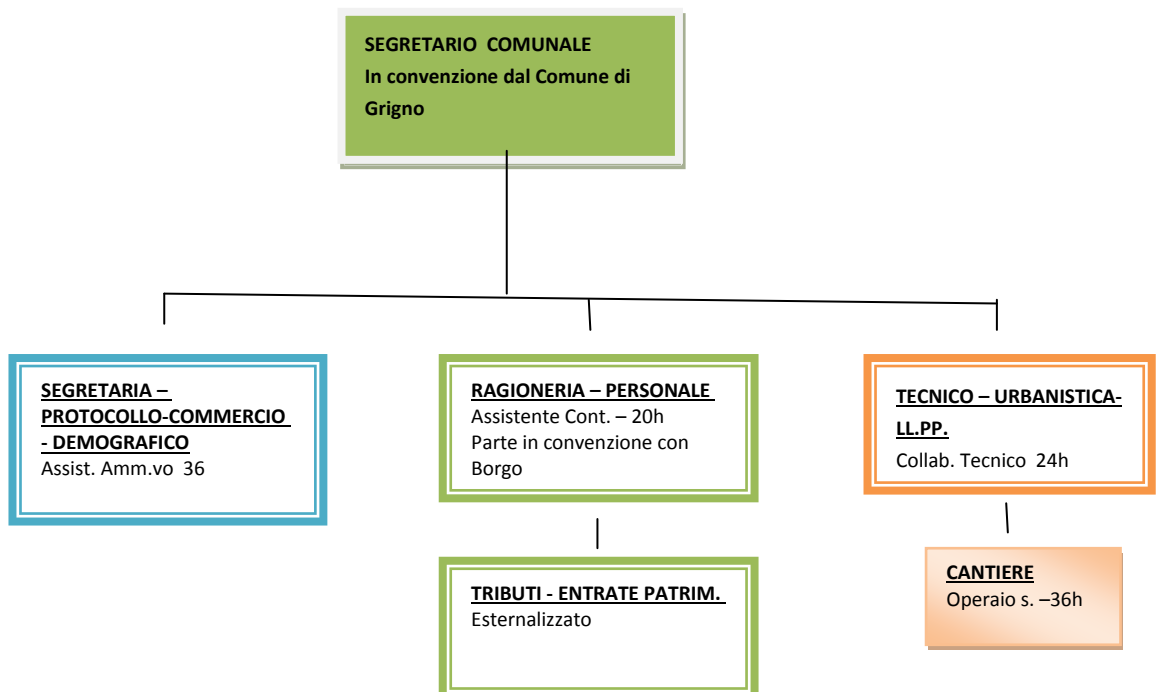
Contestualmente è stato richiesto a tutti i dipendenti la compilazione di una "scheda" di rilevazione del carico di lavoro al fine di acquisire una conoscenza oggettiva dei volumi di output prodotti, del tempo dedicato alle singole attività con conseguente individuazione del tempo unitario necessario all'espletamento delle stesse.

Organigramma Comune di Telve:



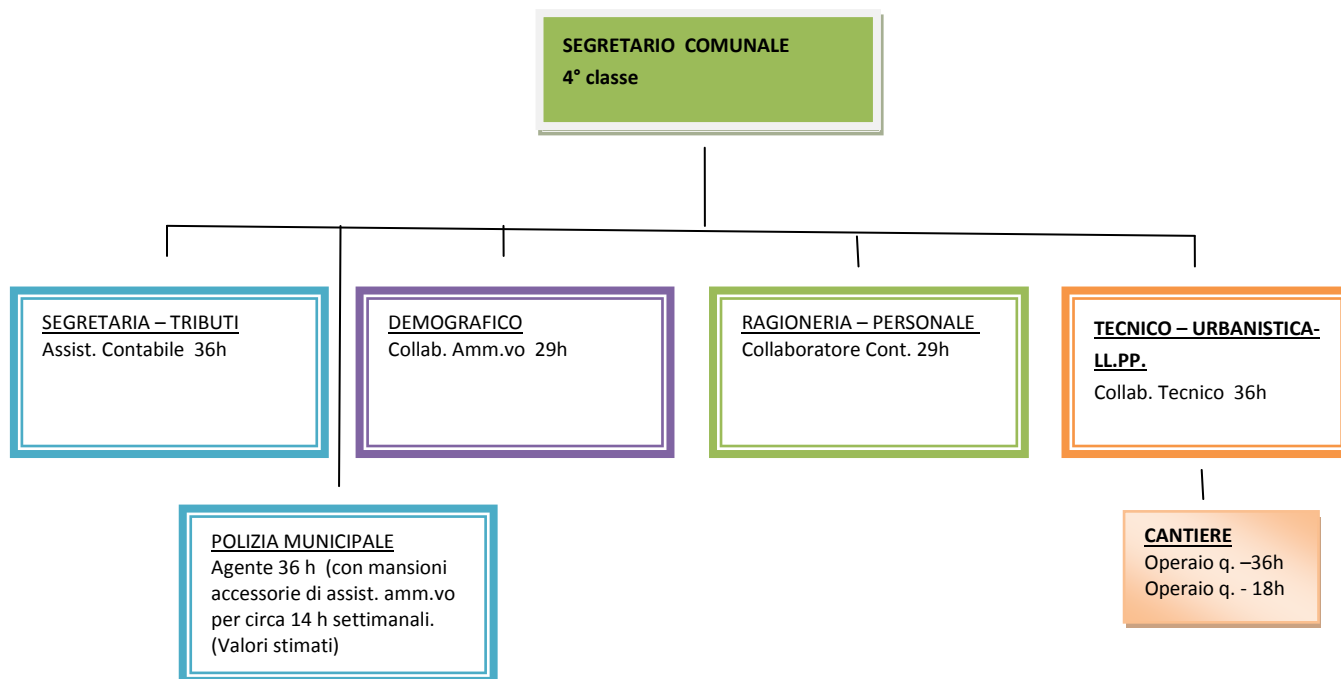
Totale: n. 11 unità

Organigramma Comune di Carzano:



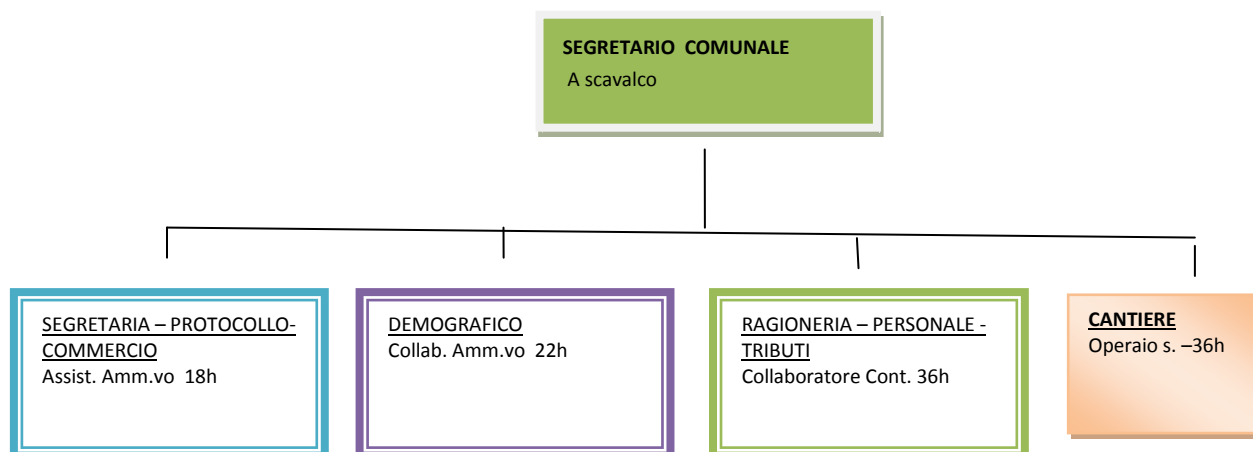
Totale: n. 4 unità

Organigramma Comune di Castelnuovo:



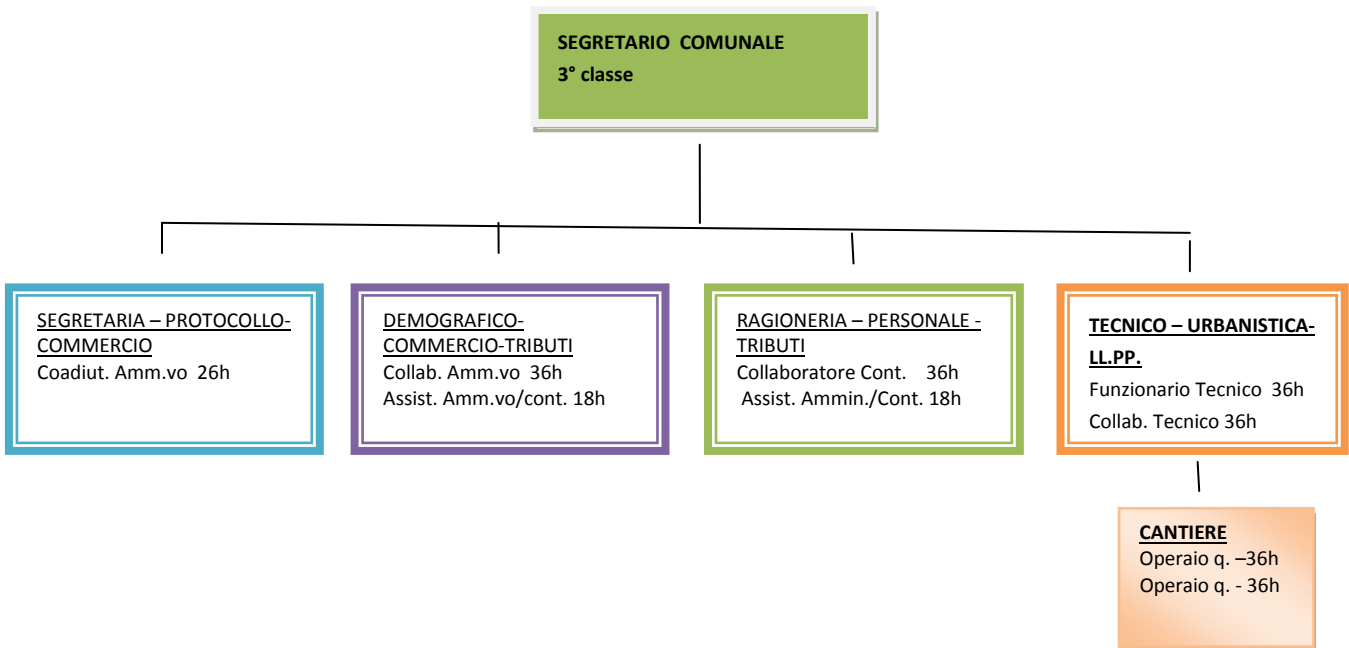
Totale: n. 8 unità

Organigramma Comune di Samone:



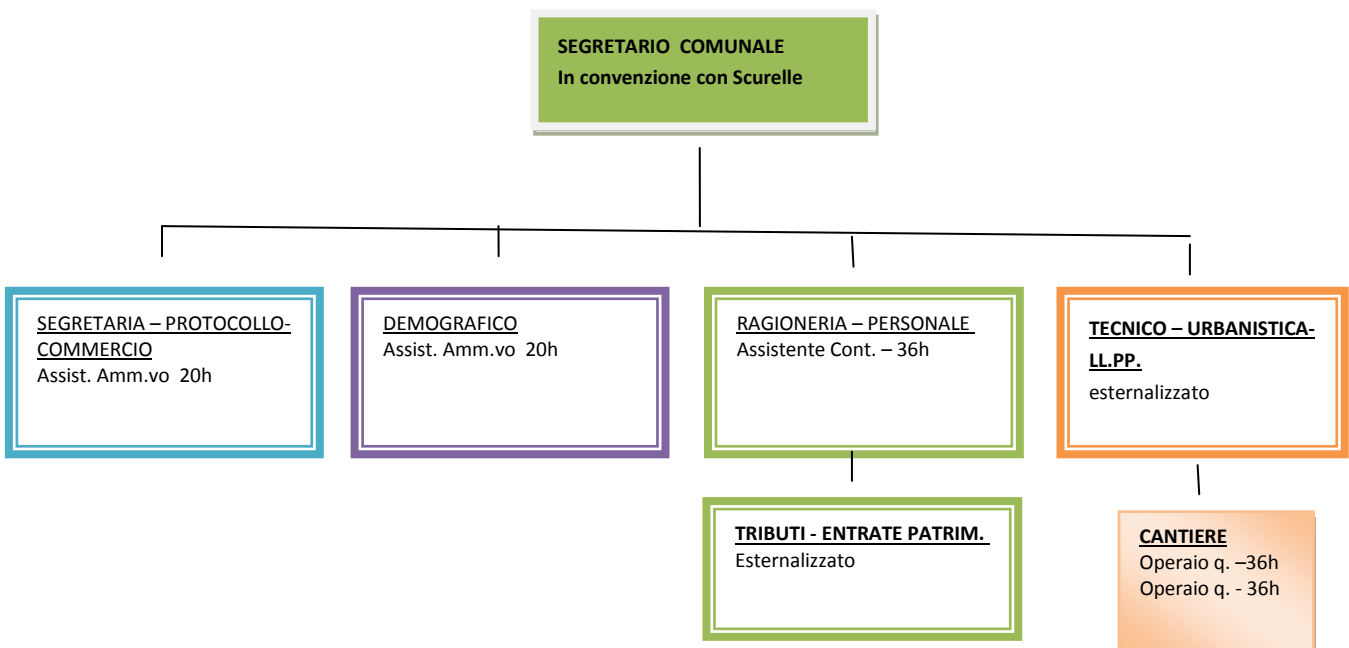
Totale: n. 4 unità

Organigramma **Comune di Scurelle:**



Totale: n. 9 unità

Organigramma **Comune di Telve di Sopra:**



Totale: n. 5 unità

Dati gli organigrammi dei sei Comuni interessati dalla gestione associata, occorre rilevare che a livello di normativa provinciale/regionale nulla è previsto sulle modalità con le quali dare concreta attuazione alle convenzioni in esame con particolare riferimento alle modalità di “utilizzo” del personale.

L'unica norma di riferimento, come detto, è l'art. 59 sopracitato che così dispone:

1. Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, i comuni le associazioni di comuni e le unioni di comuni possono stipulare tra loro, con le province autonome, [con altri enti pubblici locali o soggetti privati] o con altri enti pubblici locali apposite convenzioni.

2. Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.

3. Le convenzioni di cui al comma 1 possono essere stipulate da un comune anche per l'avalimento degli uffici di un altro comune, ferma restando l'imputazione degli atti a ciascun comune convenzionato e l'osservanza di quanto disposto dal comma 2. Nei predetti casi le convenzioni possono prevedere anche il distacco di personale dipendente presso il comune di avalimento.

4. omissis

5. Le convenzioni costituiscono accordi amministrativi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

La normativa nazionale (Legge 265 del 1999 che ha introdotto il comma 3-bis all'art. 24 della l. 142, oggi trasfuso nel comma IV dell'art. 30 del t.u. 267 del 2000) ha invece stabilito le modalità attraverso le quali possono concretamente attuarsi le convenzioni in questione. Esse sono la costituzione di un **UFFICIO COMUNE** oppure l'istituto della **DELEGA DI FUNZIONI**.

Nel caso della costituzione **DELL'UFFICIO COMUNE**, l'attività svolta dall'ufficio continua ad essere giuridicamente attribuibile ai comuni convenzionati i quali non dismettono la titolarità della funzione o del servizio, che continua ad essere loro imputabile; con la convenzione **solo il relativo esercizio** avviene in forma associata.

Nel caso della **DELEGA DI FUNZIONI**, invece, gli enti convenzionati decidono di delegare lo svolgimento della relativa funzione ad uno degli enti convenzionati, il quale, in conformità ai principi propri della delega, gestisce il servizio o svolge la funzione nell'interesse e per conto dei deleganti.

E' chiaro che l'istituzione **dell'UFFICIO COMUNE** comporta un duplice vantaggio: da un lato, si evita una duplicazione di uffici; dall'altro, si libera il personale che fino a quel momento nei singoli enti convenzionati era preposto allo svolgimento dei compiti messi in comune. Si osserva inoltre che il personale preposto all'ufficio comune rimane dipendente dell'ente di appartenenza, ed è allo scopo distaccato per lo svolgimento del servizio o della funzione nell'ambito dell'ufficio comune.

Il personale dell'ufficio comune, pertanto, resterà nella pianta organica dell'ente locale di provenienza,

sebbene svolga la propria prestazione lavorativa nell'ufficio comune e, dunque, a favore di tutti gli enti che partecipano alla convenzione.

La citata scelta **dell'Ufficio Unico** si inserisce oltretutto in una recente tendenza volta ad un ripensamento delle politiche relative al personale, che coinvolge sia il reclutamento dello stesso che le modalità della sua concreta utilizzazione. Infatti, le recenti restrizioni della finanza pubblica, rendendo, in pratica, difficilmente percorribili politiche di assunzioni, impongono un nuovo approccio nella gestione del personale stesso, che contempli l'utilizzo di strumenti di flessibilità del lavoro, come appunto quello di un'utilizzazione part-time dei lavoratori fra uffici diversi, quello comune e quelli degli enti di appartenenza, facendo, nel contempo, sorgere la necessità di rivedere anche i meccanismi di erogazione delle incentivazioni.

A sostegno della scelta **dell'Ufficio Unico**, vanno anche menzionati i numerosi pareri in proposito formulati da varie sezioni regionali della Corte dei Conti i quali testualmente affermano che gli enti interessati all'aggregazione debbono unificare gli uffici e, a seconda delle attività che in concreto caratterizzano la funzione, prevedere la responsabilità del servizio in capo ad un unico soggetto che disponga dei necessari poteri organizzativi e gestionali.

Si evidenzia che lo svolgimento unitario di ciascuna funzione non implica necessariamente che la stessa debba far capo ad un unico ufficio accentrato in un solo comune, potendosi ritenere, in relazioni ad alcune funzioni, che sia possibile il mantenimento di più uffici in enti diversi. Ma anche in questi casi **l'unitarietà della funzione** comporta che la stessa sia espressione di un disegno unitario guidato e coordinato da un responsabile, senza potersi escludere, in linea di principio, che specifici compiti ed attività siano demandati ad altri dipendente.

Tutto ciò premesso, il modello organizzativo che le Amministrazioni di Telve, Carzano, Castelnuovo, Samone, Scurelle e Telve di Sopra intendono perseguire è quello del **modello organizzativo funzionale (Ufficio unico associato) per il servizio finanziario-entrate-personale e per il servizio tecnico-urbanistica-manutenzioni mentre è quello del modello a rete (ufficio dislocato su ogni municipio) per il servizio demografico e della segreteria-protocollo-commercio.**

Gli obiettivi del Progetto Organizzativo

Nell'allegato 2 alla citata deliberazione n. 1952 della G.P., vengono fissati i criteri per lo svolgimento dei servizi associati; la gestione associata viene definita quale "modalità di organizzazione intercomunale delle funzioni comunali, che ha l'obiettivo di garantire il contenimento dei costi e una maggiore efficienza nella gestione dei servizi. Ogni comune mantiene le proprie competenze, ma è prevista la gestione integrata dei servizi associati (i servizi sono a disposizione di tutti i comuni associati).

La struttura amministrativa della gestione associata deve essere organizzata in maniera tale da garantire un'adeguata gestione, amministrazione ed erogazione delle funzioni associate in termini di servizi offerti e relativi costi associati.

Le modalità organizzative dei servizi associati di ambito sono liberamente individuate dai comuni attraverso il progetto di riorganizzazione e devono essere definite al fine di garantire nel medio periodo:

- il miglioramento dei servizi ai cittadini (continuità del servizio, omogeneizzazione dei servizi sul territorio, miglioramento della qualità dei servizi offerti a parità o con meno risorse, attivazione di nuovi servizi che il singolo comune non riesce a sostenere...);
- il miglioramento dell'efficienza della gestione (raggiungimento di economie di scala, ottimizzazione dei costi...);
- il miglioramento dell'organizzazione (razionalizzazione dell'organizzazione delle funzioni e dei servizi, riduzione del personale adibito a funzioni interne e riutilizzo nei servizi ai cittadini, specializzazione del personale dipendente, scambio di competenze e di esperienze professionali tra i dipendenti...);”

Riduzione della spesa

La deliberazione n. 1952/2015 di individuazione degli ambiti ha definito i risultati in termini di riduzione di spesa che ciascun Comune con popolazione inferiore ai 5000 abitanti deve raggiungere entro tre anni dalla data di avvio delle gestioni associate (1° agosto 2016 – 31 luglio 2019). Detto periodo deve essere preso a riferimento anche per i Comuni che hanno beneficiato di specifiche deroghe dall'obbligo di gestione associata.

La situazione attuale relativa ai Comuni inclusi nell'ambito della gestione associata, non risulta omogenea e non risponde completamente ai requisiti di efficacia ed efficienza previsti dalla vigente normativa.

Risulta pertanto indispensabile unificare ed ottimizzare la gestione dei servizi, al fine di consentire una migliore specializzazione, economie di spesa e, complessivamente, una maggiore efficienza nell'erogazione dei servizi agli utenti.

Tale obiettivo deve necessariamente essere diluito nell'arco dei prossimi due/tre anni. Raggiungere ciò separatamente comporterebbe un dispiego di risorse notevole: assunzione di personale dedicato per ciascuno dei Comuni, studio di procedure, acquisto di programmi e attrezzature informatiche, consulenze esterne, formazione e addestramento dei dipendenti, in sintesi una moltiplicazione di funzioni e di costi.

Con il provvedimento summenzionato per l'ambito denominato 3.2 (Comuni di Telve, Carzano, Castelnuovo, Samone, Scurelle e Telve di Sopra) del territorio della Bassa Valsugana e Tesino è stato assegnato l'obiettivo di riduzione della spesa pari a complessivi **€ 511.400,00** da raggiungere entro tre anni dalla data di avvio delle gestioni associate, stabilita per il 1° agosto 2016, e quindi entro il 31 luglio

2019.

Vi è da precisare che l'obiettivo di risparmio è determinato tenendo conto della spesa corrente netta relativa al periodo 2007-2012 e, pertanto, eventuali contenimenti della stessa raggiunti nel periodo 2012-2016, data di avvio del progetto possono essere conteggiati in termini di cassa.

Per questo, in applicazione a quanto previsto dalla normativa provinciale, gli obiettivi della gestione associata d'ambito, da raggiungersi nel medio-lungo periodo, possono essere riassunti nei seguenti punti:

- per i servizi ai cittadini dovranno migliorare la qualità dei servizi offerti e dovrà essere garantita la continuità dei medesimi;
- per la gestione dei servizi, dovranno essere assicurate economie di scala conseguenti la riorganizzazione del personale, il contenimento dei costi correlati agli acquisti su larga scala mediante l'utilizzo del mercato elettronico e delle convenzioni attualmente in vigore; si dovrà costituire un'unica Centrale per gli acquisti che coinvolga tutti i Comuni in gestione associata. Sarà resa omogenea la gestione del legname dal punto di vista amministrativo/contabile e dei contratti in genere; sarà altresì coordinata e uniformata la gestione degli stipendi e delle pratiche relative al personale dipendente dei sei Comuni; saranno uniformati tutti i servizi che, per caratteristiche e specializzazione possono essere forniti agli utenti direttamente "on line" senza postazione fissa in uno dei Comuni d'ambito;
- per il miglioramento dell'organizzazione dei servizi offerti: saranno uniformati regolamenti e modulistica a supporto dell'attività dei singoli uffici e sarà data priorità assoluta all'utilizzo degli strumenti informatici per agevolare il cittadino nei rapporti con la pubblica Amministrazione. Sarà data particolare importanza alla comunicazione, al fine di rendere il più trasparente possibile l'operato dell'Amministrazione nei confronti di tutti i cittadini. Per fare ciò, è previsto un maggior coinvolgimento del personale dipendente specializzato nei vari settori in gestione associata, mediante responsabilizzazione e scambio di competenze ed esperienze tra i medesimi, finalizzato a migliorare per quanto possibile il servizio al pubblico;

Per il raggiungimento degli obiettivi finanziari stabiliti dalla PAT con delibera nr. 1952/2015, saranno adottate specifiche misure di razionalizzazione della spesa corrente mirate ad accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'organizzazione dei servizi nei singoli Comuni coinvolti nel progetto, operando su modelli di spesa aggregati.

Gli obiettivi di riduzione di spesa devono essere considerati dai comuni anche ai fini della predisposizione del progetto di riorganizzazione intercomunale dei servizi. A tal fine, sono state predisposte delle specifiche **schede**, nella quale vengono evidenziate le voci attraverso le quali si prevede il ottenere il risparmio richiesto.

Da tali schede si evince che si prevede di raggiungere l'obiettivo fissato mediante una diminuzione della spesa:

- per il collocamento a riposo del Segretario del Comune di Telve che, in base alla normativa attualmente vigente, non potrà essere sostituito mediante assunzione di un nuovo segretario.
- per il collocamento a riposo dell'operaio polivalente del Comune di Telve di Sopra per il quale non è prevista la sostituzione;
- per il collocamento a riposo dell'assistente contabile a 22 ore settimanali del Comune di Carzano;
- l'espletamento interno del servizio di gestione entrate del Comune di Telve (attualmente esternalizzato con un costo complessivo di €. 32.000,00);
- l'espletamento interno dei servizi di ragioneria, gestione entrate, informatica, e segretario e vice segretario del Comune di Carzano (attualmente esternalizzati con un costo complessivo di €. 51.383,74);
- l'espletamento interno dei servizi di ufficio tecnico e gestione entrate del Comune di Telve di Sopra (attualmente esternalizzati con un costo di € 19.737,00)
- Altro elemento sul quale si inciderà per il contenimento della spesa riguarda l'acquisizione di beni e servizi per cui si prevede l'aggregazione della domanda e un intenso utilizzo degli strumenti di acquisto del mercato elettronico.

II Nuovo Assetto Organizzativo

Nei numerosi incontri tenutosi tra Segretari comunali e Sindaci dei comuni interessati, sono emerse alcune considerazioni in merito alle attese future, tra cui le necessità di :

- ristrutturare gli uffici in maniera armoniosa e per materie omogenee;
- razionalizzare le attività interne attraverso una migliore ottimizzazione del lavoro;
- aumentare i livelli di comunicazione interna.

La nuova struttura che sta per nascere deve acquisire come propri i seguenti principi:

- distinzione tra responsabilità di indirizzo e controllo spettanti agli organi di direzione politica e tra attività di gestione amministrativa, tecnica e finanziaria, attribuite ai responsabili di Servizio;
- contenimento dello sviluppo verticale della struttura e del numero delle unità organizzative di massimo livello, mediante articolazione delle stesse per funzioni e finalità omogenee, al fine di favorire il coordinamento, l'integrazione, la comunicazione e la collaborazione tra le diverse unità

organizzative;

- chiara individuazione di responsabilità e dei relativi livelli di autonomia con riferimento agli obiettivi e alle risorse assegnate a ciascun livello
- piena valorizzazione delle attitudini e delle competenze professionali del personale che opera nell'Ente, garantendo a tutti pari opportunità e promuovendo il costante miglioramento delle condizioni lavorative e la crescita professionale, anche attraverso la formazione e l'aggiornamento;
- pieno coinvolgimento del personale negli obiettivi e sui risultati attesi, al fine di contemperare l'esigenza di motivazione individuale ed il perseguimento di una maggiore produttività.

Amministratori e segretari hanno quindi impostato il nuovo assetto organizzativo sulla base dei suddetti postulati, tenendo contestualmente conto dei seguenti **criteri**:

1. salvaguardia della *posizione economica* acquisita dai singoli dipendenti all'interno di ogni Ente.

Pur non esistendo un diritto soggettivo del pubblico dipendente al mantenimento di posizione organizzativa o indennità si ritiene, ove possibile e contrattualmente ammissibile, mantenere le indennità di area direttiva e di mansioni rilevanti. Al fine di riconoscerle ai dipendenti che attualmente ne godono presso gli enti di appartenenza, nell'ambito del nuovo assetto organizzativo si è voluto affidare ai dipendenti stessi, "compiti specialistici ovvero di eccellenza strumentale e professionale" o funzioni che richiedano "particolare specializzazione o autonomia" nel loro svolgimento;

2. salvaguardia della *professionalità acquisita* da ogni dipendente nell'ambito dell'ufficio di provenienza.

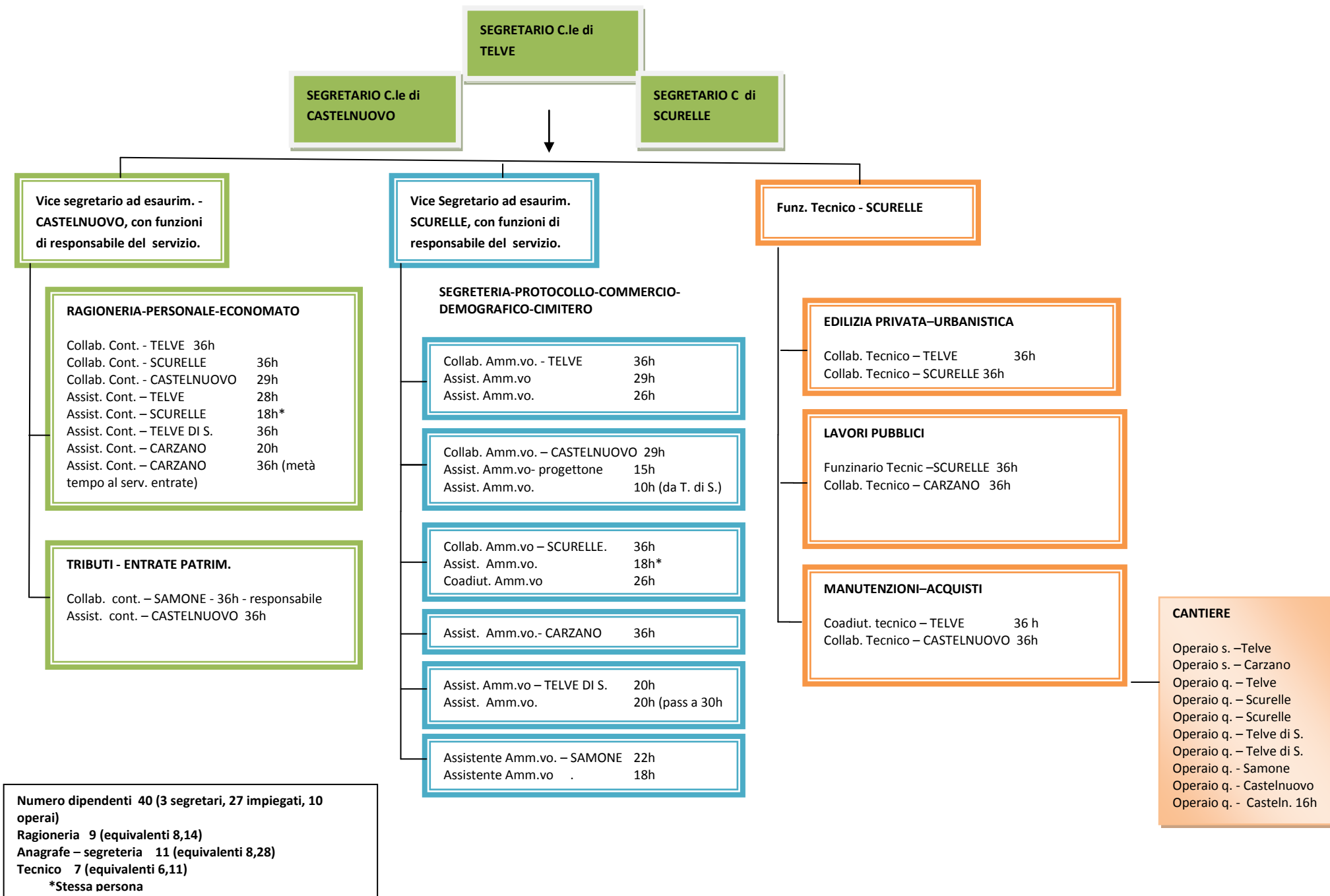
Si è cercato di non dissipare il "capitale umano" di ogni Ente, inteso come insieme di capacità, competenze, conoscenze, abilità professionali e relazionali possedute, assimilate attraverso l'esperienza sul posto di lavoro e quindi non facilmente sostituibili in quanto intrinsecamente elaborate dal soggetto che le ha acquisite, pur restando ferma la possibilità, per il datore di lavoro pubblico, di adibire il dipendente a mansioni diverse da quelle originarie purché le nuove mansioni siano tra quelle annoverate, dalla contrattazione collettiva, nella medesima categoria.

Lo strumento associativo consente di individuare le risorse di personale esplicitamente dedicate ad una funzione, specializzandole ulteriormente e formandole, ma permette anche di sviluppare nuove competenze là dove le singole amministrazioni, a causa delle ridotte dimensioni e della difficoltà economica di sostenere la spesa per nuove assunzioni a tempo pieno, non potrebbero

permetterlo. In sintesi, si è cercato di porre le premesse in termini di efficienza ed efficacia dell'intero assetto organizzativo, permettendo la razionalizzazione degli uffici e l'ottimizzazione delle risorse umane;

3. nel rispetto delle esigenze prevalenti, di cui ai precedenti punti, si è poi cercato di dare ascolto alle aspettative eventualmente esternate da ciascun dipendente nelle riunioni, tenutesi con Amministratori e Segretari comunali, nelle quali si è cercato di ottenere la maggiore condivisione possibile circa il nuovo assetto organizzativo. La riorganizzazione deve infatti essere accompagnata da una forte motivazione e partecipazione degli attori che sono naturalmente, oltre agli amministratori e segretari comunali, tutti i dipendenti. Più l'organizzazione è condivisa, più è in grado di rispondere rapidamente ai mutamenti non solo interni, ma soprattutto esterni, dovuti a nuove esigenze dei cittadini, a nuovi o diversi vincoli del sistema istituzionale/giuridico o anche di finanza locale.
4. Riconoscimento in termini economici, ove possibile e contrattualmente ammissibile, delle maggiori responsabilità attribuite al personale commisurate agli ulteriori compiti e/o progetti affidati.

In conclusione, **l'ORGANIGRAMMA GENERALE** risultante dalla attuazione di quanto sopra esposto e dalla elaborazione delle schede di rilevazione dei carichi di lavoro compilate dai singoli dipendenti, risulta essere il seguente:



Di seguito vengono illustrate in maniera essenziale e sintetica le attività svolte dai nuovi servizi e il personale assegnato agli stessi.

Per ognuno dei servizi verrà approvato dagli organi competenti apposita convenzione.

SERVIZIO SEGRETERIA

All'interno del Servizio segreteria trovano allocazione i compiti e le attività dei settori indicati ai punti 1, 6 e 7 del paragrafo 1. dell'allegato 2 alla deliberazione della Giunta Provinciale sopra richiamata.

Il modello organizzativo che le Amministrazioni di TELVE, CARZANO, CASTELNUOVO, SAMONE, SCURELLE e TELVE DI SOPRA intendono perseguire è quello **DELL'UFFICIO ASSOCIATO PER LE FUNZIONI/SERVIZI DI SEGRETERIA** (comprese le funzioni di Vicesegretario e la gestione degli atti e dei provvedimenti amministrativi, il supporto nella predisposizione degli atti regolamentari, il supporto al Sindaco, alla Giunta e al Consiglio, il controllo interno, l'aggiornamento legislativo, la gestione giuridico amministrativa delle società partecipate, la gestione degli atti degli organi dell'ente), **PROTOCOLLO e COMMERCIO**.

Ciò comporterà:

- a) **omogeneizzazione dei regolamenti;**
- b) **omogeneizzazione progressiva degli attuali sistemi informativi;**
- c) **estensione dei servizi on line, con aumento dei servizi per cui è possibile la presentazione di domande per via telematica.**

La gestione associata è finalizzata al perseguimento degli obiettivi di seguito indicati, nell'ottica di miglioramento in termini di efficacia ed efficienza del servizio:

- a) creare una struttura organizzativa duttile e flessibile, in grado di gestire tutte le fasi dei procedimenti connessi al servizio medesimo. In caso di necessità, il personale addetto dovrà garantire, inoltre, adeguato supporto operativo ai Servizi demografici.
- b) indirizzare le azioni e organizzare le attività della struttura ponendo al centro dell'attenzione le relazioni con i cittadini utenti;
- c) individuare i processi di relazione all'interno della struttura organizzativa e le dinamiche di relazione esterne tra la struttura, gli enti associati ed i soggetti esterni (associazioni, altri enti, ecc.) con particolare attenzione alle organizzazioni sindacali e di categoria;
- d) razionalizzare la gestione delle risorse umane mediante la specializzazione delle professionalità esistenti e lo sviluppo di ruoli multifunzionali ed interscambiabili;
- e) regolamentare procedimenti, ispirati a criteri di efficacia ed efficienza, che consentano di svolgere le attività in modo snello e celere, al fine da garantire la necessaria autonomia della struttura nel rispetto delle esigenze e delle necessità dei Comuni aderenti;
- f) porre attenzione sulle relazioni risorse-risultati e realizzazione di economie di scopo da ottenere sia

abbassando il costo della produzione di servizi attualmente prodotti separatamente in Comuni diversi anche a mezzo della razionalizzazione di unità produttive non completamente utilizzate, sia realizzando economie di esperienza che consentono di abbassare il costo di unità di output realizzata (la natura replicativa fa infatti decrescere il costo all'aumentare dell'esperienza acquisita);

- g) reperire procedure informatiche e mezzi che permettano una gestione in autonomia ed un efficace servizio di elaborazioni statistiche in funzione delle attività di programmazione in capo agli enti associati e ad un concreto controllo di gestione;
- h) sviluppare processi integrati di analisi e studio di normativa, prassi e giurisprudenza al fine di svolgere le azioni con rigorosa e puntuale interpretazione unitaria.

La gestione associata del servizio di Segreteria costituisce quindi lo strumento mediante il quale gli enti convenzionati assicurano l'unicità di conduzione e la razionalizzazione delle procedure. L'organizzazione del servizio deve tendere in ogni caso a garantire economicità, efficienza, efficacia e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa, secondo principi di professionalità e responsabilità.

Con riferimento alle modalità di "utilizzo" del personale che farà parte del Servizio associato di Segreteria, è necessario distinguere tra i Segretari comunali attualmente in servizio presso i Comuni aderenti e i restanti dipendenti.

In relazione ai primi (Segretari comunali) la legge regionale 15 dicembre 2015, n. 27 "*Legge regionale collegata alla legge regionale di stabilità 2016*" pubblicata sul BUR n. 50 di data 16 dicembre 2015 (straordinario n. 2) ed entrata in vigore il giorno 17 dicembre 2015 ha introdotto (con gli articoli 3 e 4) alcune modifiche all'ordinamento del personale dei comuni e all'ordinamento dei comuni della regione autonoma Trentino-Alto Adige.

La prima innovazione - recata dalla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 della LR 27/2015 -consente l'istituzione di un (solo) posto di Segretario comunale nell'ambito di più comuni associati.

L'art. 63 Tullrocc dispone:

comma 2 : "*In caso di gestione associata della segreteria comunale, è inquadrato come titolare il segretario di qualifica più elevata conseguita in esito a concorso pubblico o, in caso di uguale qualifica, con maggiore anzianità di servizio effettivamente svolto nella qualifica, fino all'espletamento di apposita selezione, secondo le procedure stabilite nella convenzione, a cui sono ammessi i segretari della gestione associata, inquadrati nella suddetta qualifica. I segretari non inquadrati come titolari sono inquadrati come vicesegretari ad esaurimento.*

comma 4.(omissis) "*I vicesegretari di cui al presente articolo conservano il diritto alla nomina in caso di successiva vacanza del posto di segretario.*"

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 63, comma 2, del T.U. approvato con DPR n. 1.2.2005 n. 2/l come modificato dal D.P.Reg. 11.5.2010 n. 8/L e dal D.P.Reg 11.7.2012 n. 8/L e s.m. ed in virtù dell'anzianità di servizio, il Segretario Generale viene individuato nel Segretario del Comune di Telve.

I Segretari comunali di Castelnuovo e Scurelle, dalla sottoscrizione della convenzione, assumono la qualifica di "Vicesegretari ad esaurimento", secondo quanto disposto dall'art. 63, comma 2, del T. U.

approvato con D.P.Reg. 1.2.2005 n. 2/l come modificato dal D.P.Reg. 11.5.2010 n. 8/L e dal D.P.Reg 11.7.2012 n. 8/L e s.m. .

Le Amministrazioni comunali interessate hanno espresso la volontà secondo cui il Segretario comunale di Telve rimarrà il referente per le Amministrazioni di Telve e di Samone, il Segretario Comunale di Scurelle rimarrà il referente per le Amministrazioni di Scurelle e Telve di Sopra e la Segretario comunale di Castelnuovo rimarrà referente per il Comune di Castelnuovo e lo diverrà anche per il Comune di Carzano.

Nel periodo transitorio che va dall'attivazione della gestione associata del servizio segreteria e il rinnovo del contratto collettivo in discussione le attività di assistenza ai rispettivi organi di riferimento sono suddivise fra i tre Segretari secondo quanto sopra. Tale forma di organizzazione potrà essere ridiscussa successivamente a quanto verrà previsto e sottoscritto con il nuovo contratto collettivo e in aderenza ai nuovi compiti e responsabilità previsti contrattualmente.

Nel caso di assenza di uno dei Segretari, i Comuni aderenti alla presente convenzione si obbligano a garantire la copertura della sede, mediante i rispettivi Segretari di ruolo, secondo un principio di rotazione tra gli stessi.

Rimane ferma la possibilità di differente accordo tra i Comuni ed i Segretari coinvolti, in relazione alle esigenze contingenti ed alle singole disponibilità, nel rispetto del criterio di cui sopra.

All'ufficio comune sono demandate tutte le attività, le procedure, gli atti ed i provvedimenti necessari per garantire il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla convenzione.

Ai Vicesegretari ad esaurimento, cui saranno assegnate in convenzione le funzioni segretarili relative al comune di appartenenza, oltre a specifiche funzioni che saranno svolte a favore dei sei enti aderenti quali il coordinamento del servizio finanziario e il coordinamento del servizio segreteria/demografico, è inoltre assegnato il ruolo di:

- collaborare all'attività di indirizzo strategico e di coordinamento generale del Servizio; a tal fine si relazionano con il Segretario generale per la definizione delle diverse funzioni;
- supportare il Segretario generale nelle attività di comunicazione e ascolto di soggetti terzi quali associazioni di categoria, sindacati, ordini professionali, altri enti (Amministrazione dello Stato - Agenzia delle Entrate e Agenzia del Territorio, altri enti locali, ecc.);
- relazionare in merito alla propria attività alla Conferenza dei Sindaci, ai Consigli Comunali e alle Giunte Comunali ogniqualvolta richiesto.

Sul piano dei compiti i Vicesegretari ad esaurimento, provvedono:

- all'analisi dei bisogni per settori omogenei;
- alla programmazione delle attività, mediante predisposizione di scadenziari e piani-lavoro;
- alla assegnazione del personale e dei compiti all'interno del servizio di riferimento facendo anche ricorso, se del caso, agli istituti di flessibilità contrattuali e organizzativi al fine del migliore utilizzo delle risorse umane assegnate;
- al coordinamento e al controllo degli interventi di competenza;
- alla verifica finale dei risultati.

Le competenze gestionali spettano ai Vicesegretari, in relazione all'incarico ricevuto ed alle risorse affidate; essi svolgono tutti i compiti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi definiti dalla Conferenza dei Sindaci e dal Segretario generale della gestione associata.

Per quel che riguarda invece **il restante personale** (diverso dai Segretari comunali), l'unica norma a cui si può fare riferimento è il già citato art. 59 del tullroc che al comma 3 dispone:

“ omissis....Nei predetti casi le convenzioni possono prevedere anche il distacco di personale dipendente presso il comune di avvalimento.”

Anche il CCPL applicabile agli Enti locali della Provincia Autonoma di Trento nulla prevede.

Si ritiene quindi possano assumere particolare interesse gli artt. 13 e 14 del nuovo contratto collettivo nazionale del comparto regioni-autonomie locali (2002/2005), che disciplina organicamente le questioni relative al distacco del personale presso l'ufficio comune, stabilendo un'articolata disciplina del rapporto di lavoro del dipendente distaccato presso l'ufficio comune, volta anche alla valorizzazione della sua professionalità.

Rimane fermo che il personale assegnato dagli enti convenzionati dipende funzionalmente dal Responsabile dell'ufficio comune, ma rimarrà giuridicamente dipendente dell'Ente di provenienza.

Tutta la problematica dovrà comunque essere affrontata in sede di contrattazione collettiva a valere per tutti gli enti.

Gli obiettivi dell'ufficio associato del Servizio di Segreteria vengono pertanto così riassunti:

a) Organizzazione degli Uffici e dei servizi:

Considerata l'eterogeneità e la complessità delle competenze del servizio in questione, fatta salva la gestione unitaria, su proposta dei Segretari Comunali, potranno essere previste diverse sezioni gestionali distinte per materia, riconoscendo per ogni sezione un corrispondente livello di responsabilità.

Saranno salvaguardare le esigenze di gradualità del cambiamento organizzativo coinvolgendo le risorse umane dei singoli Enti nel rispetto dei ruoli di cui sono titolari nei Comuni da cui dipendono e delle connesse responsabilità gestionali.

L'esercizio unificato della funzione implica, comunque, una gestione coordinata del relativo personale, ripensandone l'organizzazione secondo le finalità e gli indirizzi individuati dalla Conferenza dei Sindaci, che vengono valutati e declinati in un modello organizzativo costruito, sulla base del piano di fattibilità economico-finanziaria, dal Segretario comunale del Comune capofila di concerto con i Vicesegretari .

Il modello di organizzazione sarà improntato a criteri di autonomia gestionale, qualità, funzionalità, economicità di gestione, semplificazione, professionalità del servizio, con particolare attenzione alla valorizzazione delle professionalità esistenti, alla integrazione del personale ed alla realizzazione di modelli innovativi nella gestione giuridica ed economica del personale.

Relativamente al servizio commercio è prevista una fase d'avvio improntata ad un "modello a rete" con

l'obiettivo però di giungere in tempi brevi ad un modello definito ad "organizzazione funzionale" con un unico responsabile per l'intero ambito.

b) Informatizzazione dei processi e dei procedimenti attraverso i quali si svolge la gestione in forma associata e l'erogazione dei correlati servizi:

Tutti i processi ed i procedimenti compresi nel servizio associato devono essere informatizzati in modo uniforme nell'ottica di un progetto di governo informatico del flusso documentale e di semplificazione, nel rispetto della normativa in tema di tracciabilità, privacy e sicurezza elettronica.

In via transitoria, fino alla completa attivazione del progetto di gestione associata di tutti i servizi, prevista a decorrere dal 1° maggio 2017, ogni ente mantiene gli applicativi utilizzati da ciascun Servizio Segreteria .

c) Formazione delle risorse umane:

In un contesto di cambiamento e di innovazione, quale configurato dal presente progetto, sono considerati strategici l'aggiornamento e la formazione del personale, sia per consentire un più incisivo utilizzo dell'ICT, sia per innervare nella struttura nuovi modelli e strumenti di management, secondo una cultura di pianificazione e programmazione degli obiettivi e di gestione per progetti e risultati.

Il piano di formazione costituisce un elemento di integrazione e di omogeneizzazione delle risorse umane di tutti gli Enti aderenti alla gestione associata e va considerato in modo funzionalmente unitario e non quale sommatoria di più attività formative, similari o differenti, scollegate da un'attenta rilevazione dei bisogni formativi e dalla definizione delle necessarie priorità.

Servizio Tecnico

All'interno del Servizio tecnico trovano allocazione i compiti e le attività del settore indicato al punto 4 del paragrafo 1. dell'allegato 2 alla deliberazione della Giunta Provinciale sopra richiamata.

L'organizzazione prevista dal presente progetto individua a capo del "Servizio tecnico" il dipendente del comune di Scurelle che già attualmente riveste la posizione apicale dell'Ufficio tecnico di Scurelle (D base).

Al fine di ottimizzare la dislocazione dei servizi sul territorio, pur in presenza di una gestione unitaria, il servizio viene articolato su due uffici, uno a Telve e l'altro a Scurelle garantendo peraltro la presenza del Servizio anche presso i restanti Comuni convenzionati, sulla base delle ore di servizio che verranno stabilite nella relativa convenzione.

Al Responsabile del servizio viene attribuita la competenza relativa alla gestione dei procedimenti attinenti alla fase esecutiva delle opere pubbliche dei sei comuni.

All'ufficio Tecnico unico vengono assegnati gli attuali dipendenti degli uffici tecnici dei sei comuni. In particolare, all'ufficio di Telve saranno assegnati i due dipendenti del Comune di Telve e il dipendente del Comune di Carzano, mentre all'ufficio di Scurelle saranno assegnati la dipendente di Scurelle e i

dipendente/dipendenti di Castelnuovo.

In entrambi le sedi verranno garantiti i servizi edilizia privata-urbanistica, il servizio lavori pubblici, il servizio manutenzione del patrimonio/gestione del cantiere comunale.

Verrà inoltre organizzato un ufficio acquisti con competenza per l'intero ambito.

Le attribuzioni e gli adempimenti assegnati al Servizio tecnico saranno definite in apposita convenzione.

La commissione edilizia sarà unica per i sei comuni.

Nell'ambito dell'Ufficio Tecnico Unico si prevede la costituzione di un'altra area avente la competenza relativa alla *Manutenzione ordinaria del patrimonio* dei tre comuni aderenti, la gestione del *cantiere comunale* e *gli adempimenti di centrale acquisti*.

Per quel che riguarda il CANTIERE comunale, la sua dotazione organica complessiva è di 10 unità di cui 9 a tempo pieno e una a part time.

Per le attività svolte dal cantiere, si rileva una situazione molto diversa da Comune a Comune. In alcuni Comuni diversi servizi sono esternalizzati (manutenzione cimitero, servizio idrico integrato, spazzamento stradale, sgombero neve e illuminazione pubblica) mentre in altri sono in carico al cantiere comunale.

La gestione del cantiere comunale verrà organizzata ed articolata presso i due Comuni di maggiori dimensioni (Telve e Scurelle), mediante l'impiego del personale attualmente in servizio presso i Comuni appartenenti a ciascuna delle due Aree, mentre i magazzini comunali saranno utilizzati come sede logistica distaccata, rimessa dei mezzi e deposito dei materiali in dotazione.

Per quanto riguarda l'adempimento degli obblighi relativi alla sicurezza di cui al D.L. 81/2008 e s.m., si precisa che il personale in servizio farà riferimento esclusivamente al Comune di appartenenza che dovrà assicurare i relativi adempimenti.

In considerazione della dotazione organica e di mezzi del cantiere comunale si prevede la gestione in economia della maggior parte dei servizi erogati, solo i più problematici saranno esternalizzati. .

Vi sarà una gestione unitaria dei mezzi che potranno essere utilizzati da tutto il personale.

Servizio Finanziario.

All'interno del Servizio tecnico trovano allocazione i compiti e le attività dei settori indicati ai punti 2 e 3 del paragrafo 1. dell'allegato 2 alla deliberazione della Giunta Provinciale sopra richiamata.

L'Ufficio comune è composto dal personale in servizio presso i rispettivi Servizi Finanziario/Entrate/Personale dei Comuni dell'ambito, che verrà messo a disposizione dai Comuni convenzionati.

La responsabile del Servizio finanziario di Samone sarà individuata quale responsabile dell'Uff. unico Entrate patrimoniali/Tributi dei sei comuni, la stessa sarà affiancata dalla dipendente del Comune di Castelnuovo.

La sede dell'ufficio Finanziario-Personale in gestione associata è individuato nel Comune di Telve mentre per quanto riguarda l'ufficio Entrate patrimoniali/tributi è individuato nel Comune di Castelnuovo.

I Responsabili dell'ufficio Finanziario e dell'ufficio Entrate verranno scelti nell'ambito dell'attuale personale addetto al Servizio Finanziario. Per il primo anno (fase di avvio della gestione associata) la funzione di responsabile dell'Ufficio ragioneria sarà svolta dal Segretario del Comune di Castelnuovo.

I Comuni aderenti alla convenzione si obbligano comunque ad una fattiva collaborazione, mediante i rispettivi dipendenti, al fine di garantire la continuità del servizio su tutti i Comuni d'ambito.

Rimane ferma la possibilità di differente accordo tra i Comuni ed i dipendenti coinvolti, in relazione alle esigenze contingenti ed alle singole disponibilità, nel rispetto del criterio di cui sopra.

All'ufficio comune sono demandate tutte le attività, le procedure, gli atti ed i provvedimenti necessari per garantire il raggiungimento degli obiettivi che saranno fissati nella convenzione e negli atti di programmazione economico-finanziaria dei Comuni aderenti.

La gestione associata del servizio finanziario/entrate/personale è finalizzata in particolare:

- al miglioramento del livello di servizio reso al cittadino grazie ad una maggiore specializzazione degli operatori ed uniformità nell'interpretazione ed applicazione delle norme che consenta anche di fornire risposte efficaci in tempi rapidi;
- alla costituzione di un'anagrafe tributaria intesa come strumento gestionale della fiscalità locale, al fine di realizzare un sistema tributario locale efficiente, rispondere alle esigenze dei principi di autonomia finanziaria e tributaria e formulare proposte in materia di politica fiscale e tariffaria tese a ridurre la pressione fiscale sulle imprese e sui cittadini;
- all'adozione di procedure uniformi e di una modulistica unificata;
- alla convergenza delle norme regolamentari, delle procedure amministrative, applicative ed interpretative in quanto l'individuazione di regole omogenee di comportamento degli enti partecipanti rappresenta il presupposto e garanzia del buon funzionamento della gestione associata e dell'effettiva possibilità per la struttura amministrativa di esercitare le attività previste nella convenzione.

Gli Enti sottoscrittori si impegnano a svolgere in maniera associata e coordinata la gestione del servizio finanziario, entrate, personale e contratti al fine di assicurare la massima efficienza e funzionalità del servizio e, nel medio-lungo periodo, l'intercambiabilità dei dipendenti ad esso assegnati.

I Comuni perseguono inoltre l'obiettivo dell'omogeneità delle norme regolamentari, delle procedure amministrative e comportamentali e della modulistica in uso nelle materie di competenza sia del servizio finanziario che del servizio entrate, nella gestione del personale e del settore contratti, e si impegnano a

condividere preventivamente le decisioni in materia di politica tributaria e tariffaria al fine di assicurare la possibile omogeneità impositiva e regolamentare.

Le attribuzioni e gli adempimenti assegnati al Servizio finanziario saranno definite in apposita convenzione.

L'uniformazione dell'applicativo permetterà una gestione unitaria delle attività finanziarie.

Servizio Demografico

All'interno del Servizio tecnico trovano allocazione i compiti e le attività del settore indicate al punto 5 del paragrafo 1. dell'allegato 2 alla deliberazione della Giunta Provinciale sopra richiamata.

La funzione polivalente attribuita a tali uffici dovrà porli in condizione di accogliere i cittadini e le loro istanze/documentazione, nonché di fornire loro le risposte di base, facendo in tal modo da filtro rispetto agli altri uffici (back-office).

La legislazione vigente prevede che l'anagrafe sia tenuta su base territoriale comunale (art. 1, l. n. 1228/1954). Deve, conseguentemente, ritenersi illegittima l'istituzione di anagrafi su base provinciale e regionale, oltre che la duplicazione degli elenchi anagrafici. Il Ministero dell'Interno è intervenuto in più occasioni per ribadire l'illegittimità di qualsiasi forma di gestione anagrafica diversa da quella comunale e, pertanto, il servizio non può essere gestito nella forma di gestioni associate.

Tuttavia, è consentito:

attribuire le funzioni di ufficiale di anagrafe, di stato civile anche a personale dipendente di altro Comune (cfr. circolare Ministero Interno n. 34 del 29 novembre 2010 e parere del Consiglio di Stato, sez. I, n. 02864 del 29 settembre 2010);

che i sindaci dei comuni facenti parte di un'unione ai sensi dell'art. 32, d.lgs. n. 267/2000 possano utilizzare lo strumento della convenzione per delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale idoneo dell'unione stessa, o dei singoli Comuni associati (art. 2, comma 6, d.l. n. 179/2012).

Inoltre, per i comuni che gestiscono l'anagrafe con l'impiego di elaboratori elettronici, è consentita l'istituzione di uffici periferici collegati con l'anagrafe centrale mediante mezzi tecnici idonei per la raccolta delle dichiarazioni anagrafiche ed il rilascio delle certificazioni.

Ciò premesso, è previsto che il servizio anagrafe venga svolto presso tutti i comuni dell'ambito e che la responsabilità del servizio rimanga in capo al dipendente del Servizio anagrafe di ogni singolo Comune.

Al servizio rimangono assegnati i dipendenti dei singoli comuni ai quali saranno attribuite mansioni di affiancamento/supporto/sostituzione degli addetti al servizio segreteria.

Le funzioni di coordinamento del servizio saranno assegnate al Segretario Comunale di Scurelle.

Per quel che riguarda lo **Stato civile**, poiché la normativa nazionale non consente di spostare dalla casa

comunale i relativi registri, è previsto da mantenere presso ogni comune lo sportello dedicato.

Anche per questo Servizio si evidenzia la necessità di uniformare i programmi in uso.

Si prevede inoltre di ricorrere alla cosiddetta dematerializzazione (risorse finanziarie permettendo) che può essere effettuata per tutti gli archivi dell'Anagrafe e dell'Elettorale e per la sola parte "storica" dello Stato Civile in quanto la parte corrente di quest'ultimo deve obbligatoriamente essere mantenuta su cartaceo. Ciò perché dal punto di vista organizzativo, la dematerializzazione consente la dislocazione centralizzata degli archivi informatici, altrimenti impossibile nel caso degli archivi cartacei che necessariamente devono essere mantenuti in prossimità degli sportelli.

Tra i vantaggi indiretti della dematerializzazione, vi sono anche la riduzione del personale dedicato alle ricerche storiche e il miglioramento del servizio per il cittadino.

Nella convenzione verrà stabilito l'obbligo di sostituzione reciproca tra i dipendenti dell'ufficio demografico per tutte le attività svolte dall'ufficio stesso.

TEMPISTICA DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO

Come sopra riportato nella PRIMA FASE verrà avviata la gestione associata delle attività di cui al punti 1, 5, 6, 7 del paragrafo 1. dell'allegato 2 alla deliberazione della Giunta Provinciale n. 1952 del 9.11.2015 e precisamente segreteria generale, commercio e demografico.

Nella SECONDA FASE saranno avviate le ulteriori attività con decorrenza 1 maggio 2017, fatta salva la facoltà di anticiparne l'avvio delle funzioni servizio finanziario al 1° gennaio 2017.

Un'attuazione ottimale e completa del progetto non potrà non essere supportata da una progressiva condivisione dei sistemi informativi, attualmente solo in parte uguali fra i diversi enti, che per la piena attuazione richiederà tempo data la necessità di procedere alla parziale sostituzione di software attualmente in uso.

Altrettanto importante sarà la necessaria convergenza delle norme regolamentari relative allo svolgimento delle funzioni dei singoli servizi, che dovrà essere attuata entro il 2017.

MONITORAGGIO DELL'ATTUAZIONE DEL PROGETTO

Il progetto sarà attentamente monitorato dalla Conferenza dei Sindaci, cui saranno trasmesse periodicamente delle relazioni in ordine all'andamento ed allo sviluppo della gestione associata predisposte dal Segretario Generale di concerto con i Responsabili dei vari Servizi che nella prima fase di avvio potrà subire delle modifiche in ordine alle scelte organizzative sulla base dell'andamento di gestione delle attività e delle criticità che inizialmente si andranno riscontrare.

Il monitoraggio terrà conto degli obiettivi prefissati, dell'eventuale scostamento dagli stessi e delle soluzioni operative proposte per il raggiungimento

La durata della convenzione, prevista in 10 anni, richiede per l'appunto che il progetto garantisca un grado di flessibilità in quanto l'attuale impostazione inevitabilmente subirà delle modifiche. In questo senso appare funzionale attribuire alla Conferenza dei Sindaci, nel rispetto della convenzione che regolerà i rapporti tra gli Enti, la competenza ad integrare e dettagliare l'attuale progetto.

CRITERIO DI RIPARTO DEI COSTI

I criteri di riparto dei costi dovranno essere enucleati all'interno di ogni specifico progetto del singolo servizio e nella relativa convenzione.

Si ritiene comunque di poter stabilire i seguenti criteri generali :

- Gli enti aderenti debbono garantire un risparmio della spesa come definiti dall'obiettivo posto con deliberazione della Giunta provinciale n. 1952 del 9.11.2015;
- L'avvio della gestione associata non può comportare incrementi di costi gestionali per gli Enti, fatti salvi eventuali oneri "UNA TANTUM" necessari per l'organizzazione logistica ed informatica dei nuovi uffici unitari;
- I servizi prima esternalizzati ed ora presi in carico dalla gestione associata saranno rimborsati tendenzialmente sulla base dei medesimi criteri. La diversa modalità di gestione non potrà comportare, a parità di servizio, un incremento dei costi;
- L'obiettivo è quello di garantire una compensazione di prestazione di servizi. Ogni specifica convenzione dovrà prevedere le modalità di riparto che raggiunga questo obiettivo.
- Inoltre i costi di gestione dei vari servizi saranno ripartiti sulla base delle ore preventivate/prestate per ogni comune, fissando, per i servizi finanziario e tecnico, una quota compresa fra il 10% e il 20% da ripartire fra tutti in parti uguali.

DATI FINANZIARI

L'obiettivo di riduzione della spesa da raggiungere entro tre anni dalla costituzione della forma collaborativa (gestioni associate) deve essere considerato nella predisposizione del progetto di riorganizzazione intercomunale dei servizi comunali.

Ai fini del raggiungimento di tale obiettivo, infatti, i Comuni interessati dovranno avviare un processo di analisi e di rilevazione degli interventi di bilancio sui quali agire per ridurre la spesa.

Si è proceduto ad eseguire una prima verifica dell'andamento della spesa corrente, in termini di cassa (pagamenti in conto competenza e conto residui), che ha previsto il confronto dei dati del rendiconto di gestione dell'esercizio 2012 con quelli del rendiconto dell'esercizio 2015.

I valori presi in considerazione sono stati prioritariamente quelli della Funzione 1 di bilancio "Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo" (Missione 01 del bilancio armonizzato). Solo nel

caso di impossibilità di riduzione della spesa all'interno di tale Funzione, l'obiettivo potrà essere raggiunto agendo anche su tutte le altre Funzioni di bilancio inserite nel Titolo 1 – spese correnti, a condizione comunque che l'importo della spesa della Funzione 1 non aumenti rispetto al dato dell'esercizio 2012.

La spesa è stata depurata:

dai rimborsi ricevuti da altri Enti per la presenza di convenzioni, comandi, ecc. contabilizzati al Titolo 3 - Categoria 5, nelle risorse corrispondenti alle funzioni di spesa incluse nel calcolo;

dai trasferimenti alla P.A.T. della maggiorazione TARES e del maggior gettito IMUP ai fini del riversamento al bilancio statale.

Si è tenuto conto dell'eventuale presenza di oneri una tantum o di tipologie di spese sulle quali l'Ente non ha alcuna discrezionalità di intervento (es. IVA a debito), le quali sono state, quindi, escluse dal calcolo, dandone opportuna dimostrazione. Le modalità di verifica in termini di cassa sono state eseguite in base alle indicazioni fornite dai competenti servizi provinciali in quanto l'obiettivo di efficientamento è stato stabilito con delibera della Giunta provinciale.

Il risultato di tale verifica consentirà a ciascun Comune di individuare i primi comportamenti da adottare a partire dall'esercizio 2016: nel caso di rilevazione di un aumento della spesa corrente dell'esercizio 2015 rispetto a quella dell'esercizio 2012, l'obiettivo di riduzione dovrà essere interamente conseguito nel successivo periodo preso a riferimento (2016-2019).

Qualora, invece, fosse già stata rilevata una diminuzione della spesa al termine dell'esercizio 2015, sarà sufficiente conseguire entro l'esercizio 2019 la quota rimanente dell'obiettivo di riduzione assegnato.

L'andamento della spesa rilevato nei diversi Comuni è il seguente:

| COMUNI | SPESA A RENDICONTO 2012 (in termini di cassa) | | SPESA A RENDICONTO 2015 (in termini di cassa) | |
|----------------------|--|---------------------|--|---------------------|
| | Funzione 1 | Titolo 1 | Funzione 1 | Titolo 1 |
| TELVE | 620.840,07 | 1.267.883,86 | 645.393,43 | 1.221.190,37 |
| CARZANO | 286.210,38 | 698.290,13 | 329.361,38 | 891.599,88 |
| CASTELNUOVO | 460.303,55 | 833.048,04 | 430.990,60 | 737.586,09 |
| SAMONE | 198.864,48 | 340.106,66 | 241.496,79 | 308.460,90 |
| SCURELLE | 864.002,89 | 1.334.628,78 | 687.783,71 | 1.243.457,48 |
| TELVE DI SOPRA | 312.297,72 | 491.128,91 | 196.107,38 | 339.390,02 |
| TOTALE AMBITO | 2.742.519,09 | 4.965.086,38 | 2.531.133,29 | 4.741.684,74 |

| COMUNI | ANDAMENTO SPESA 2012/2015 | | OBIETTIVO EFFICIENTAMENTO |
|----------------------|------------------------------|--------------------|------------------------------|
| | Funzione 1 | Titolo 1 | Previsto |
| TELVE | +24.553,36 | -46.693,49 | -46.700,00 |
| CARZANO | +43.151,00 | +193.309,75 | -107.200,00 |
| CASTELNUOVO | -29.312,93 | -95.461,95 | -87.600,00 |
| SAMONE | +32.632,31 | -31.645,76 | -100.900,00 |
| SCURELLE | -176.219,18 | -91.171,30 | -74.500,00 |
| TELVE DI SOPRA | -116.190,34 | -151.738,89 | -93.600,00 |
| TOTALE AMBITO | -221.385,78 | -223.401,64 | -511.400,00 |

Al fine di monitorare l'andamento del principale centro di spesa corrente, si riportano i dati relativi ai collocamenti in trattamento di quiescenza, per anzianità e vecchiaia, avvenuti o previsti, nel periodo 2015- 2018:

| COMUNE | FIGURA PROFESSIONALE | ANNO PENSIONAMENTO |
|----------------|-----------------------------|---------------------------|
| Telve di Sopra | Collaboratore contabile | 2015 |
| Telve | Segretario Com.le | 2017 |
| Telve di Sopra | Operaio polivalente | 2017 |
| Carzano | Assistente contabile | 2018 |

Condivisa la proposta di progetto tra i Comuni, sempre nell'ottica di ricercare spazi di razionalizzazione e ottimizzazione e di agire in linea con la logica spending review, caratteristica dei nostri tempi, si ritiene che, nella fase di predisposizione della/e convenzione/i, sia opportuno effettuare una fotografia dei livelli di spesa e di entrata delle singole funzioni oggetto di passaggio alla gestione associata. Condivise scelte di base quali, modello organizzativo e sedi dei servizi, si propone di rilevare, per ogni funzione da gestire in forma associata, i valori economici relativi alle spese di gestione (personale, utenze, acquisizioni di servizi e forniture, ecc.) ed alle entrate (diritti, oneri, sanzioni, ecc.).

CONCLUSIONI

Il progetto sopra illustrato è il risultato di un'analisi dettagliata della situazione dei servizi territoriali, e costituisce, al momento, la soluzione in grado di permettere il contenimento dei costi ed il miglioramento del livello dei servizi all'utenza.

Le tabelle allegate riportano pertanto i costi presunti relativi all'avvio delle gestioni associate distinte per singoli Servizi. I costi indicati dovranno essere rideterminati nel caso di pensionamenti e/o riduzione di personale da parte di alcuni Comuni. A completamento delle medesime, ogni Ente dovrà dimostrare la capacità di assicurare il risparmio richiesto dalla normativa provinciale, operando singolarmente sui relativi bilanci.

Alla luce di quanto esposto, preme sottolineare che il progetto presentato potrà subire modifiche e/o adattamenti anche nel breve-medio periodo, legate alla modifica dell'ambito o al possibile avvio di procedure referendarie.

I