

UNIONE DEI COMUNI DI "MONTE CONTESSA"

PROVINCIA DI CATANZARO

D.U.P.

Documento Unico di Programmazione 2018/2020

Indice.

Premessa

I vincoli normativi e di bilancio;
L'evoluzione della normativa che regola la programmazione strategica ed operativa;
Struttura del bilancio;
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione.

Sezione Strategica (SeS)

1 INDIRIZZI STRATEGICI

1.1- LINEE PROGRAMMATICHE DI MANDATO

1.2- QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

1.3- LE SCELTE DI VALORE

2. ANALISI STRATEGICA DELLE CONDIZIONI ESTERNE

2.1. Situazione socio-economica

3. ANALISI STRATEGICA DELLE CONDIZIONI INTERNE

3.1 - Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali

3.2 - Risorse finanziarie

3.3 - Risorse umane

3.4 - Coerenza vincoli di finanza pubblica

4. OBIETTIVI STRATEGICI DELL'ENTE PER MISSIONE

Sezione Operativa (SeO)

Parte Prima- ENTRATA

1 - FONTI DI FINANZIAMENTO

2. RIEPILOGO GENERALE DELLA SPESA PER MISSIONI

3. FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

PARTE SECONDA

1. PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI

2. PIANO DELLE ALIENAZIONI E VALORIZZAZIONI DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE

3. PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE

4. CONSIDERAZIONI FINALI

Premessa

L'elaborazione di questo Documento Unico di Programmazione 2018-2020 dell'Unione ricalca le linee già seguite nei documenti precedenti non avendo ad oggi avviato una fase operativa all'interno dell'Unione che necessiti di una programmazione più articolata rispetto al passato.

Gli effetti delle ultime finanziarie, sommate a quello della Legge di Stabilità 2017, si traducono in un calo di risorse per i Comuni della nostra Unione molto consistente. Questo è un motivo per cui sarebbe auspicabile iniziare ad operare come Unione per cercare di realizzare le economie di scala necessarie a far bastare le poche risorse disponibili nei singoli Comuni ai maggiori bisogni della popolazione che risente dal punto di vista economico dei difficili anni che si stanno attraversando e che di conseguenza chiede minori costi e servizi potenziati al proprio ente di appartenenza.

In questo scenario siamo convinti che l'Unione sia lo spazio entro cui costruire questa sintesi progettuale che dovrà necessariamente coniugare il tema dell'efficienza con quello dello sviluppo, indispensabile per garantire ai nostri territori una prospettiva di crescita per il futuro.

Dovremo lavorare per costruire un territorio in grado di giocare la competizione, non solo con quelli limitrofi, ma con tutti quelli nazionali. La sfida dei prossimi anni sarà quella di riuscire ad attrarre investimenti e capitale umano, elemento quest'ultimo fondamentale per governare i processi di innovazione che ci vedranno coinvolti. L'Unione dovrà essere in grado di intercettare le importanti risorse messe a disposizione dalle varie istituzioni, Unione Europea, Stato, Regioni.

Per fare del nostro territorio un territorio attrattivo dovremmo, da un lato, mantenere l'alto livello dei servizi offerti attraverso ulteriori progetti di razionalizzazione e, dall'altro, ripensare complessivamente gli attuali modelli di erogazione dei servizi, a partire dal *welfare*.

La variabile "tempo" sarà determinante. Per cogliere le opportunità di sviluppo per il nostro territorio dovremo essere pronti a decidere in tempi molto rapidi, migliorando la resistenza della nostra organizzazione. Per farlo dovremo intervenire sulla *governance* dell'Unione, garantendo un maggiore coinvolgimento dei Comuni nelle scelte strategiche, senza però compromettere la necessaria rapidità dei percorsi decisionali.

L'obiettivo del documento è quello di delineare la direzione che vogliamo dare allo sviluppo dei nostri territori per i prossimi anni, in modo da costruire una condivisa programmazione tra i 5 Comuni sulla quale coinvolgere attivamente tutto il tessuto sociale, economico e culturale.

I VINCOLI NORMATIVI E DI BILANCIO

L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA CHE REGOLA LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA ED OPERATIVA

Con la legge 5 maggio 2009, n. 42, prende il via un profondo processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici, diretto a rendere i bilanci delle amministrazioni pubbliche omogenei, confrontabili e aggregabili. La delega contenuta nell'articolo 2 di questa legge ha portato all'adozione del decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, corretto e integrato nel 2014 da un decreto legislativo approvato il 31 gennaio 2014 dal Consiglio dei Ministri. La riforma, che interessa tutti gli enti territoriali e i loro enti strumentali, è entrata a regime il 1° gennaio 2015 e costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento della finanza pubblica favorendo il coordinamento della finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle Amministrazioni pubbliche anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e dei costi standard.

Con la riforma sarà inoltre possibile:

- conoscere i debiti effettivi degli enti territoriali;
- ridurre in maniera consistente la mole dei residui nei bilanci degli enti territoriali;

- l'introduzione del bilancio consolidato, con le proprie articolazioni organizzative, i propri enti strumentali e le proprie società controllate e partecipate;
- l'adozione della contabilità economico patrimoniale, anticipando l'orientamento comunitario in materia di sistemi contabili pubblici.

STRUTTURA DEL BILANCIO

Con D. Lgs. n. 118 del 23 giugno 2011 veniva promossa la sperimentazione riguardante l'attuazione delle disposizioni dei principi contabili generali e applicati per le Regioni, le Province e gli Enti locali, con particolare riguardo all'adozione del bilancio di previsione finanziario annuale di competenza e di cassa. Con tale decreto legislativo le disposizioni si applicavano, originariamente, a decorrere dall'anno 2014. Con D.L. n. 102 del 31 agosto 2013 sono state apportate delle modifiche, per le quali tali disposizioni si applicano a decorrere dall'anno 2015, ad eccezione degli enti interessati alla sperimentazione di un bilancio di previsione finanziario riferito ad un orizzonte temporale almeno triennale che, nel rispetto del principio contabile dell'annualità.

FONDO CREDITI DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE

Nel bilancio attuale, riferito al periodo 2018 – 2020, per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

A tal fine è stanziata nel bilancio di previsione una apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità" il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata).

L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata.

Nel primo esercizio di applicazione del presente principio è possibile stanziare in bilancio una quota almeno pari al 36% dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione.

PC all. 4/2, punto n. 3: Con riferimento agli enti locali, nel 2015 è stanziata in bilancio una quota dell'importo dell'accantonamento quantificato nel prospetto riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità allegato al bilancio di previsione pari almeno al 36 per cento, se l'ente non ha aderito alla sperimentazione di cui all'articolo 36, e al 55 per cento, se l'ente ha aderito alla predetta sperimentazione. Nel 2016 per tutti gli enti locali lo stanziamento di bilancio riguardante il fondo crediti di dubbia esigibilità è pari almeno al 55 per cento, nel 2017 è pari almeno al 70 per cento, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo (art. 1, comma 509, L. n. 190/2014)

In sede di rendiconto, fin dal primo esercizio di applicazione del presente principio, l'ente accantona nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità quantificato nel prospetto riguardante il fondo allegato al rendiconto di esercizio. Non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili, sono accertate per cassa. Non sono altresì oggetto di svalutazione le entrate di dubbia e difficile esazione riguardanti entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale. Quando un credito è dichiarato definitivamente ed assolutamente inesigibile, lo si elimina dalle scritture finanziarie e, per lo stesso importo del credito che si elimina, si riduce la quota accantonata nel risultato di amministrazione a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità. Le entrate che negli esercizi precedenti a quello di entrata in vigore del presente principio applicato sono state accertate "per cassa", devono continuare ad essere accertate per cassa fino al loro esaurimento. Per le entrate che negli esercizi precedenti all'adozione dei nuovi principi erano state accertate per cassa, il fondo crediti di dubbia esigibilità è determinato sulla base di dati extra-contabili. Nel caso dell'Unione dei Comuni la costituzione del fondo non avviene non essendoci crediti della tipologia indicata dalla legge.

Sezione Strategica

(SeS)

1. INDIRIZZI STRATEGICI

1.1 – LINEE PROGRAMMATICHE DI MANDATO

Il tema delle gestioni associate intercomunali è sempre più centrale nelle politiche volte alla semplificazione, razionalizzazione e riorganizzazione del sistema delle autonomie locali.

I Comuni, in particolare con popolazione fino a 5.000 abitanti, pur vivendo questa fase in una condizione di forte difficoltà per la complessità della condizione socio economica in essere nel nostro Paese, stanno dimostrando grande attenzione nel procedere in questa direzione facendo registrare numerose esperienze associative, principalmente realizzate attraverso l'autonoma individuazione della forma della Convenzione o dell'Unione di Comuni come previsto dalla normativa nazionale con gli artt. 30 e 32 del Dlgs n.267/2000 - Tuel.

In questo contesto, non può non essere evidenziata l'oggettiva difficoltà dovuta all'applicazione del Pareggio di bilancio anche ai piccoli Comuni sotto i 1.000 abitanti a partire dal 2016, condizione questa che congiuntamente ad un mutevole quadro normativo non ha certo agevolato la costruzione dei percorsi associativi senza incertezze. I bilanci di questi Enti sono, infatti, di entità ridotta, estremamente rigidi e con una dipendenza quasi totale da fonti esterne per ciò che riguarda gli investimenti, comportando l'estrema difficoltà di governare ragionevolmente i flussi di cassa così come richiesto dal pareggio di bilancio.

La razionalizzazione e la riorganizzazione del sistema delle Autonomie Locali deve riguardare diversi profili: 1) la semplificazione e la chiarezza dei livelli istituzionali che operano sullo stesso territorio; 2) il perseguimento dell'efficienza e dell'economicità; 3) la riduzione dei costi senza compromettere l'obiettivo primario, che rimane la garanzia di erogazione di servizi adeguati e di qualità ai cittadini altrimenti spinti altrimenti ad un conseguente spopolamento delle aree interne; 4) una governance del territorio più appropriata ed efficace, garantendo rapporti interistituzionali sinergici al fine di soddisfare la domanda dei cittadini e delle comunità.

Sebbene in altri Paesi della UE, si siano da tempo introdotte politiche di costante sostegno alla cooperazione intercomunale, l'Italia non è certo all'anno zero. Dalla legge n. 265 del 1999 ad oggi, una progressiva crescita e diffusione, in particolare del modello "Unione di Comuni" come modello associativo di riferimento, ha prodotto un effetto volano con un contestuale sviluppo della sensibilità degli Enti e di tutte le Istituzioni della Repubblica verso una sempre maggiore diffusione dell'Associazionismo nelle sue varie forme

L'Unione dei Comuni, denominata "Monte Contessa" è stata costituita nel dicembre 2010 dai Comuni di Curinga, Maida, San Pietro a Maida, Cortale e Jacurso, ponendo in essere un nuovo Ente Locale, diverso dai Comuni aderenti, finalizzato, in una prospettiva di medio periodo, a rilevare le funzioni comunali - nel senso di gestione associata delle funzioni in seno alla stessa Unione - con conseguente beneficio nei Bilanci dei singoli Comuni. Il territorio di riferimento è assai vasto e comprende un'area che va dal Mar Tirreno (Curinga) fino alle pendici del Monte Contessa (Cortale e Jacurso).

In particolare, il beneficio è la risultante di tutta una serie di fattori:

- a) il contenimento dei costi dei singoli servizi;
- b) un più favorevole regime assunzionale;

- c) la possibilità di richiedere - ed ottenere - più cospicui finanziamenti, specie di matrice comunitaria;
- d) il miglioramento della qualità dei servizi resi alla popolazione.

La costituzione dell'Unione, il cui atto costitutivo è stato siglato dai Sindaci nel marzo 2011, è stata l'espressione di una scelta strategica dei singoli Comuni, che, di fatto, ha preceduto quello che poi il Legislatore ha posto come vero e proprio obbligo giuridico.

L'intento originario dei cinque enti aderenti è stato quello di unire gli sforzi al fine di dare maggiore qualità ai servizi offerti alla cittadinanza rispetto alle sempre riscaldate risorse dei singoli Comuni. Le Leggi Finanziarie degli ultimi anni hanno impresso una chiara svolta in questa direzione.

1.2 - QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Legislazione nazionale

L'art. 14, commi da 25 a 31, del D.L. n. 78/2010, convertito nella Legge n. 122/2010 e successivamente modificato, da ultimo, dal D.L. n. 95/2012, convertito con la Legge n. 135/2012, ha introdotto per i piccoli Comuni l'obbligo della gestione associata dell'esercizio delle funzioni fondamentali. Il comma I, lettera A) dell'art. 19 del D.L. n. 95/2012 fornisce l'elenco delle funzioni fondamentali, ossia:

- a) *organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;*
- b) *organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;*
- c) *catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;*
- d) *la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;*
- e) *attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi.*
- f) *l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;*
- g) *progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;*
- h) *edilizia scolastica, per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;*
- i) *polizia municipale e polizia amministrativa locale;*
- l) *tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.*

La complessità del momento attuale, sia sotto un profilo istituzionale sia per l'aggravarsi del complessivo quadro finanziario, impone oggi la necessità - a tutti i livelli - di una accelerazione ed una riflessione ancor più approfondita su queste tematiche.

Il tema è da tempo oggetto di attenzione anche da parte della Sezione delle autonomie della Corte dei conti che, in occasione degli ultimi due referti sulla finanza territoriale (delibere n. 29/2014 e n. 25/2015) ha avuto modo di osservare che i dati in sé farebbero propendere per una limitata rilevanza della costituzione delle Unioni di Comuni, ai fini di un'efficace correzione degli andamenti della spesa corrente dei Comuni.

La Corte ha anche aggiunto che le reiterate proroghe dei termini entro cui attuare le Gestioni Associate Obbligatorie (GAO), nonché la circostanza che il legislatore nazionale e le Regioni hanno ripetutamente modificato ed integrato la normativa, variando le funzioni da associare, le "soglie" relative alla popolazione degli enti interessati e le modalità procedurali, costituiscono un sintomo delle difficoltà registrate nella concreta attuazione del percorso istituzionale normativamente delineato, che necessiterebbe, probabilmente, di "aggiustamenti" rivolti ad una maggiore semplificazione ed a più efficienti forme di incentivazione finanziaria (ad esempio, da collegare ai risultati concretamente conseguiti in termini di risparmi di spesa) ovvero, di un'approfondita analisi delle criticità e delle resistenze finora riscontrate alle politiche di "associazionismo forzato".

I piccoli Comuni si trovano, nel contempo, in una condizione strutturalmente fragile e spesso non più adeguata alle sfide che oggi investono tutti i livelli della Repubblica. Una risposta concreta verso la ricerca di nuovi e più efficienti ambiti di adeguatezza, nonché per continuare a tutelare concretamente i piccoli Comuni, può essere rappresentata proprio dal

progredire e dal diffondersi di forme associative in grado di restituire - a livello sovracomunale - una maggiore forza e capacità di governo ai territori.

Stato e Regioni, in questo contesto, devono coerentemente sostenere e accompagnare - organicamente e senza incertezze - questa sfida di cambiamento, innovazione e di crescita, con normative pensate insieme al territorio che facilitino ed incentivino, prioritariamente, le gestioni associate.

In questa direzione, la più recente normativa statale di riferimento (da ultima la legge n.56/2014) ha dato un segnale di maggiore coerenza rispetto al sistema previgente, rimettendo e confermando in capo alle comunità locali la facoltà di scelta della propria forma associativa, definendo con chiarezza le funzioni fondamentali dei Comuni, eliminando l'irrazionale divisione tra Comuni superiori o inferiori ai 1.000 abitanti (come precedentemente previsto dall'art. 16 della legge 148 del 2011), affermando il modello Unioni di Comuni (ex art. 32 TUEL) come riferimento anche per i territori montani con le Unioni di Comuni montani ed, infine, ove volute dai territori, favorendo le fusioni.

Dal settembre 2011, data di approvazione della legge n. 148 e del ben noto "art. 16", passando attraverso uno step intermedio costituito dall'art. 19 del DL 95, fino all'approvazione della più recente legge "Delrio", si è assistito - di fatto - ad uno "stop and go" delle gestioni associate dei piccoli Comuni per le difficoltà applicative contenute nella stessa normativa, che perdura ancora oggi.

Legislazione regionale

In tale ottica, il ruolo di programmazione delle regioni appare fondamentale per calibrare forme di sostegno e di incentivazione dell'associazionismo che tengano conto delle diverse specificità territoriali. Altrettanto necessario è da considerare l'attività regionale di monitoraggio e valutazione dei risultati, in modo da intervenire con provvedimenti correttivi sulla programmazione, risolvere le criticità e contribuire a far superare le resistenze di ordine organizzativo o "culturale" che talvolta si riscontrano a livello locale. Ad oggi la Regione Calabria non ha legiferato sulla materia per cui il vuoto normativo regionale continua a creare incertezza e rallenta l'avvio della fase operativa delle Unioni.

1.3 – LE SCELTE DI VALORE

Il Documento Unico di Programmazione (DUP) è il nuovo documento di pianificazione di medio periodo per mezzo del quale sono esplicitati indirizzi che orientano la gestione dell'Ente per un numero d'esercizi pari a quelli coperti dal bilancio pluriennale.

Nell'ambito dei nuovi strumenti di programmazione degli Enti locali il DUP è quello che permette l'attività di guida strategica ed operativa.

Dati i bisogni della collettività amministrativa (famiglie, imprese, associazioni ed organismi non profit) e date le capacità disponibili in termini di risorse umane, strumentali e finanziarie, l'Amministrazione espone, in relazione ad un dato arco di tempo futuro, cosa intende conseguire (obiettivi) in che modo (azioni) e con quali risorse (mezzi).

Il DUP si qualifica come un "momento di scelta" in quanto, di fronte alla molteplicità delle classi di bisogno da soddisfare e data, contemporaneamente e per definizione, la scarsità delle risorse, spetta all'organo politico operare le necessarie selezioni e stabilire i correlativi vincoli affinché, negli anni a venire, si possano conseguire le finalità poste, impiegando in modo efficiente ed efficace i mezzi disponibili.

Il nuovo principio contabile della programmazione ne disciplina i contenuti e le finalità, non definendo a priori uno schema, valido per tutti gli Enti, contenente le indicazioni minime necessarie ai fini del consolidamento dei conti pubblici.

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

Il DUP costituisce, inoltre, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Il DUP 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 SeS 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 e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato.

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

Il contenuto della SeO costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente.

Il DUP per il periodo 2018-2020 che si sta approvando è il frutto di un lavoro che sconta, inevitabilmente, l'incertezza normativa e di contesto che attualmente investe l'attività degli enti locali. Per questo si rinvia il completamento e l'integrazione della sezione operativa al documento di aggiornamento da effettuare nel mese di novembre 2017.

In particolare, al fine di rendere più chiaro il contesto in cui sono maturate le scelte strategiche illustrate nel presente documento, sono state introdotte notizie relative allo scenario entro cui si muove il nostro Ente, notizie ancora da variare a seguito delle comunicazioni che perverranno all'Unione nel momento in cui i singoli Comuni approveranno i loro documenti programmatici.

Lo scenario di riferimento

2. ANALISI STRATEGICA DELLE CONDIZIONI ESTERNE

2.1. Situazione socio-economica

1 POPOLAZIONE

Il fattore demografico

Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Abitanti e territorio, pertanto, sono gli elementi essenziali che caratterizzano il comune. La composizione demografica locale mostra tendenze, come l'invecchiamento, che un'Amministrazione deve saper interpretare prima di pianificare gli interventi. L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale e il riparto per sesso ed età sono fattori importanti che incidono sulle decisioni del comune. E questo riguarda sia l'erogazione dei servizi che la politica degli investimenti. Le tabelle che rappresentano i dati aggregati dei cinque Comuni sono in fase di predisposizione ed il loro inserimento, per meglio fotografare la situazione socio-economica dell'Unione dei Comuni di "Monte Contessa" sarà disponibile nella versione oggetto di variazione entro il 15 novembre 2017.

La centralità del territorio

Secondo l'ordinamento degli enti locali, spettano al comune tutte le funzioni amministrative relative alla popolazione e al territorio, in particolare modo quelle connesse con i servizi alla persona e alla comunità l'assetto ed uso del territorio e lo sviluppo economico. Il comune, per poter esercitare tali funzioni in ambiti adeguati, può mettere in atto anche delle forme di decentramento e di cooperazione con altri enti territoriali. Il territorio, e in particolare le regole che ne disciplinano lo sviluppo e l'assetto socio economico, rientrano tra le funzioni fondamentali attribuite al comune.

Pianificazione territoriale

Per governare il proprio territorio bisogna valutare, regolare, pianificare, localizzare e attuare tutto quel ventaglio di strumenti e interventi che la legge attribuisce ad ogni ente locale. Accanto a ciò esistono altre funzioni che

interessano la fase operativa e che mirano a vigilare, valorizzare e tutelare il territorio. Si tratta di gestire i mutamenti affinché siano, entro certi limiti, non in contrasto con i più generali obiettivi di sviluppo. Per fare ciò l'ente si dota di una serie di regolamenti che operano in vari campi: urbanistica, edilizia, commercio, difesa del suolo e tutela dell'ambiente.

Popolazione (i dati sono provvisori in quanto in fase di aggiornamento)

Popolazione legale al censimento (2011)		n° 2291
Popolazione residente al 31 dicembre 2011		
		n° 2291
di cui: maschi		n° 1079
femmine		n° 1221
nuclei familiari		n° 987
comunità/convivenze		n°1
Popolazione al 1.1. 2015		
(penultimo anno precedente)		n° 2160
Nati nell'anno	n° 12	
Deceduti nell'anno	n° 37	
saldo naturale		n° -25
Immigrati nell'anno	n° 32	
Emigrati nell'anno	n° 46	
saldo migratorio		n° -14
Popolazione al 31.12. 2015		
(penultimo anno precedente)		n° 2133
di cui		
In età prescolare (0/6 anni)		n°83
In età scuola obbligo (7/14 anni)		n°121
In forza lavoro 1ª occupazione (15/29 anni)		n° 316
In età adulta (30/65 anni)		n° 1037

In età senile (oltre 65 anni)	n°576	
Tasso di natalità ultimo quinquennio:	Anno	Tasso
	2015	
	2014	12
	2013	8
	2012	13
	2011	9
Tasso di mortalità ultimo quinquennio:	Anno	Tasso
	2015	
	2014	37
	2013	18
	2012	38
	2011	33

3. ANALISI STRATEGICA DELLE CONDIZIONI INTERNE

3.1 - Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali (NON RICORRE LA FATTISPECIE)

Elenco degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate (NON RICORRE LA FATTISPECIE)

3.2 - Risorse finanziarie

Le risorse finanziarie disponibili attengono alle quote di partecipazione dei Comuni di carattere ordinario e straordinario. Queste somme permettono di affrontare le spese di gestione e funzionamento dell'Unione tutte appartenenti alle diverse Missioni.

La possibilità di ottenere risorse provenienti da organismi esterni all'Unione sarà eventualmente inserita nella variazione a questo documento.

Investimenti programmati

Ad oggi non ci sono previsioni di investimento e di conseguenza il Consiglio dell'Unione non ha approvato elenco triennale ed annuale delle oo.pp..

Investimenti in corso di realizzazione e non conclusi (NON RICORRE LA FATTISPECIE)

Tributi e tariffe dei servizi pubblici (NON RICORRE LA FATTISPECIE)

Spesa corrente per l'esercizio delle funzioni fondamentali: la spesa corrente prevista per assicurare operatività all'ente è pari ad euro 61.159,40. Nel programmare tale voce di costo si è tenuto in considerazione la Deliberazione del Consiglio dell'unione dei Comuni con la quale si approvano i criteri generali per il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. La quantificazione del costo del personale da utilizzare con l'istituto del comando e la relativa ripartizione fra i comuni facenti parte dell'Unione ad oggi non è stata deliberata dalla Giunta per cui si rinvia l'esposizione di tali dati alla nota di variazione da presentarsi entro il 15 novembre 2017.

Necessità finanziarie per l'espletamento dei programmi

Le risorse finanziarie sono le quote a carico dei Comuni associati, nonché futuri conferimenti per realizzare l'istituto del comando di unità di personale da utilizzare da parte dell'Unione.

Gestione del patrimonio

L'ente non ha al momento dotazione patrimoniale

Il reperimento e l'impiego di risorse straordinarie ed in conto capitale (NON RICORRE LA FATTISPECIE).

Indebitamento

Non è prevista alcuna forma di indebitamento.

Equilibri di parte corrente e generali di bilancio ed equilibri di cassa

Sono rispettati gli equilibri di parte corrente e generali di bilancio e gli equilibri di cassa.

3.3 - Risorse umane

Struttura organizzativa

La dotazione Organica provvisoria approvata con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 7 in data 07.03.2016 risulta essere la seguente:

Dotazione Organica provvisoria - Settori = n. 5

SETTORE 1. FINANZIARIO-AMMINISTRATIVO					
CA	orario	PROFILO PROFESSIONALE	COPER	NON	TO
D	12 ore	ISTRUTTORE DIRETTIVO - Servizi: Contabilità bilancio, personale, segreteria, protocollo/albo	0	1	1
C	12 ore	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	0	1	1
B	12 ore	ESECUTORE AMMINISTRATIVO	0	1	1
		totale	0	3	3

SETTORE 2. Tecnico - Servizi Catastali					
CA	orario	PROFILO PROFESSIONALE	COPER	NON	TOT
D	12 ore	ISTRUTTORE DIRETTIVO Servizi:centrale unica committenza (CUC), lavori pubblici, servizi a rete, tecnico	0	1	1
D	12 ore	ISTRUTTORE Direttivo	0	1	1
C	12 ore	Istruttore amministrativo	0	2	2
B	12 ore	Esecutore amministrativo	0	1	1
		Totale	0	5	5

SETTORE 3. Protezione civile- Ambiente-suap					
CA	orario	PROFILO PROFESSIONALE	COPERT	NON	TOT
D	36 ore	ISTRUTTORE DIRETTIVO Servizi:- attività di Protezione Civile Salvaguardia del Territorio; Gestione sportello Unico Associato per le attività Produttive ed	0	1	1
D	9 ore	ISTRUTTORE DIRETTIVO (Suap)	0	1	1
B	6 ore	ESECUTORE AMMINISTRATIVO	0	1	1
B	12 ore	ESECUTORE AMMINISTRATIVO	0	1	1
		totale	0	4	4

SETTORE 4. Polizia locale e municipale					
CA	orario	PROFILO PROFESSIONALE	COPERT	NON	TOT
D	36 ore	ISTRUTTORE DIRETTIVO	0	1	1
C	36 ore	ISTRUTTORE VIGILANZA	0	11	11

	TOTALE	0	12	12
--	--------	---	----	----

SETTORE 5. Scolastico-sociale -culturale

CA	orario	PROFILO PROFESSIONALE	COPERT	NON	TOT
D	36 ore	ISTRUTTORE DIRETTIVO -	0	1	1
C	18 ore	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	0	1	1
B	6 ore	ESECUTORE AMMINISTRATIVO	0	1	1
		totale	0	3	3

La previsione dei posti in Dotazione Organica non include l'obbligo alla relativa copertura che può essere attuata a medio termine secondo le esigenze dell'Amministrazione e/o degli eventuali trasferimenti di funzioni e servizi. Tale modello potrà essere attuato anche mediante l'attivazione di convenzioni con i comuni membri per l'utilizzo del personale a tempo parziale

Istituti di Utilizzo

1. Assunzioni direttamente dall'Unione : l'Unione è organo terzo rispetto ai comuni aderenti e non è assoggettato alle regole del Patto di Stabilità interno, per cui lo stesso potrà procedere a:
 - assumere personale non appartenente ai comuni aderenti, la relativa spesa inciderà tuttavia sui vincoli assunzionali di tali comuni.
 - conferire incarichi dirigenziali ex art. 110 1° comma D.Lgs. 267/00 nei limiti della percentuale di cui all'art. 19 comma 6 D.Lgs. 165/2001 (8%). Si veda deliberazione n° 111/2011/PAR Corte dei Conti Emilia Romagna.

Stante l'obbligo di conseguire risparmio di spesa per l'Unione dei Comuni e gli Enti ad esso aderente, occorre la certificazione da parte dei Comuni aderenti circa l'inesistenza nella proprio dotazione organica di personale qualificato in ragione del servizio cui si riferisce l'assunzione. Inoltre è necessario a scopo cautelativo prevedere nel contratto la clausola risolutiva espressa nell'ipotesi di scioglimento dell'Unione.
2. Utilizzazione personale dei Comuni aderenti all'Unione tramite comando o distacco.
 Normativa di riferimento art. 56 D.P.R. n. 3 del 1957; L 228/2012 (legge di stabilità 2013), art. 1 commi 413 – 414, art. 19 C.C.N.L. del 22.01.2004, artt. 2103 e 2104 del Codice Civile.
 Entrambi gli Istituti sono caratterizzati dalla temporaneità attraverso i quali la prestazione lavorativa è resa non in favore del proprio datore di lavoro bensì dell'Ente utilizzatore. Il trattamento economico (sia fondamentale che accessorio), normativo e previdenziale è quello applicato dal datore di lavoro titolare del rapporto che ne rimane interamente responsabile, salvo il rimborso da parte dell'Ente utilizzatore.
 La struttura organizzativa è in fase di elaborazione da parte della Giunta dell'Unione.

3.4 - Coerenza vincoli di finanza pubblica

L'ente così come per il patto di stabilità è esonerato dal rispetto dei vincoli di finanza pubblica in termini di pareggio di bilancio.

4. OBIETTIVI STRATEGICI DELL'ENTE PER MISSIONE

MISSIONE	euro
MISSIONE 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	59.349,40
MISSIONE 2 - Giustizia	0,00
MISSIONE 3 - Ordine pubblico e sicurezza	0,00
MISSIONE 4 - Istruzione e diritto allo studio	0,00
MISSIONE 5 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali	0,00
MISSIONE 6 - Politiche giovanili, sport e tempo libero	0,00
MISSIONE 7 - Turismo	1.810,00
MISSIONE 8 - Assetto del territorio ed edilizia abitativa	0,00
MISSIONE 9 - Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	0,00
MISSIONE 10 - Trasporti e diritto alla mobilità	0,00
MISSIONE 11 - Soccorso civile	0,00
MISSIONE 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	0,00
MISSIONE 13 - Tutela della salute	0,00
MISSIONE 14 - Sviluppo economico e competitività	0,00
MISSIONE 15 - Politiche per il lavoro e la formazione professionale	0,00

MISSIONE 16 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0,00
MISSIONE 17 - Energia e diversificazione delle fonti energetiche	0,00
MISSIONE 18 - Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	0,00
MISSIONE 19 - Relazioni internazionali	0,00
MISSIONE 20 - Fondi e accantonamenti	0,00
MISSIONE 50 – Debito	0,00

MISSIONE	01	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE
PROGRAMMI	01-11	€ 59.349,40
Responsabile politico		

Amministrazione e funzionamento dei servizi generali, dei servizi statistici e informativi, delle attività per lo sviluppo dell'ente in una ottica di *governance* e partenariato e per la comunicazione istituzionale. Amministrazione, funzionamento e supporto agli organi esecutivi e legislativi. Amministrazione e funzionamento dei servizi di pianificazione economica in generale e delle attività per gli affari e i servizi finanziari e fiscali. Sviluppo e gestione delle politiche per il personale.

Obiettivi da conseguire nel periodo

Concreta attuazione al principio di Trasparenza nei processi amministrativi e politici in ambito comunale che sovracomunale attraverso nuove modalità di interazione e partecipazione ei cittadini. Promozione della legalità attraverso azioni e politiche di contrasto sul territorio

Incremento dell'accesso alle informazioni (trasparenza)

Diffusione della cultura della legalità e delle buone pratiche nel tessuto sociale

Garantire efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa e la qualità dei servizi erogati

Elaborazione di strategie per il reperimento e la gestione delle risorse finanziarie e patrimoniali dell'Ente

Promozione dell'equità fiscale attraverso un sistema trasparente e mirato di prevenzione e controllo

Maggiore equità da realizzare attraverso azioni di contrasto all'evasione fiscale e controlli su soggetti percettori di benefici e sconti sui servizi

RISULTATI ATTESI

Maggiore equità fiscale

Migliore utilizzo delle risorse patrimoniali e finanziarie

Migliorare l'efficienza e l'economicità dei servizi erogati

Maggiori risorse a disposizione da ridistribuire alle fasce più deboli (equità)

MISSIONE	7	TURISMO
PROGRAMMI	01	€ 1.810,00
Responsabile politico		

Amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi relativi al turismo e per la promozione e lo sviluppo del turismo sul territorio, ivi incluse le attività di supporto alla programmazione, al coordinamento e al monitoraggio delle relative politiche. Interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria in materia di turismo.

Obiettivi da conseguire nel periodo

Promozione del turismo e valorizzazione delle eccellenze e dell'identità dell'Unione.

Risultati attesi

Miglioramento dell'offerta turistica

DUP

Documento Unico di Programmazione

Sezione Operativa (SeO)

ENTRATA

1 - FONTI DI FINANZIAMENTO

1.1 - Quadro riassuntivo

Entrate	Programmazione pluriennale		
	Bilancio di previsione finanziario		
	1° Anno	2° Anno	3° Anno
	2018	2019	2020
	4	5	6
. Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti (+)			
. Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (+)			
. Contributi e trasferimenti correnti (+)	51.055,40	51.055,40	51.055,40
. Extratributarie (+)	10.104,00	10.104,00	10.104,00
TOTALE ENTRATE CORRENTI	61.159,40	61.159,40	61.159,40
. Contributi agli investimenti destinati al rimborso di prestiti (4.02.06) (+)			
ALTRE POSTE DIFFERENZIALI PER ECCEZIONI PREVISTE DA NORME DI LEGGE CHE HANNO EFFETTO SULL'EQUILIBRIO			
Avanzo di amministrazione per spese correnti (+)			
Entrate di parte corrente destinate ad investimenti (-)			
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti (+)			
Entrate da accensione di prestiti destinate ad estinzione anticipata (+)			
TOTALE ENTRATE UTILIZZATE PER SPESE CORRENTI E RIMBORSO PRESTITI (A)			
. Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese in conto capitale (+)			
. Avanzo di amministrazione per spese in conto capitale (+)			
. Entrate titoli 4.00-5.00-6.00 (+)			
. Contributi agli investimenti destinati al rimborso di prestiti (4.02.06) (-)			
. Entrate di parte corrente destinate ad investimenti (+)			
. Entrate di parte capitale destinate a spese correnti (-)			
. Entrate Titolo 5.02-5.03-5.04 (-)			
. Entrate da accensione di prestiti destinate ad estinzione anticipata (-)			
TOTALE ENTRATE C/CAPITALE DESTINATE AD INVESTIMENTI (B)			
. Entrate Titolo 5.02-5.03-5.04 (C)			
. Entrate per anticipazione da istituto tesoriere Titolo 7.00 (D)			
. Entrate per conto di terzi e partite di giro Titolo 9.00 (E)	46.404,00	46.404,00	46.404,00
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE (A+B+C+D+E)	107.563,40	107.563,40	107.563,40

1.2. Analisi delle risorse

1.2.1. Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo 1.00) (Non ricorre la fattispecie)

1.2.2. Trasferimenti correnti (Titolo 2.00)

Entrata	Programmazione pluriennale		
	Bilancio di previsione finanziario		
	1° Anno	2° Anno	3° Anno
	2018	2019	2020
	4	5	6
Quote associative Comuni	45.053,00	45.053,00	45.053,00
Quote per nucleo di valutazione	6.002,40	6002,40	6002,40
	51.055,40	51.055,40	51.055,40

1.2.3. Entrate extratributarie (Titolo 3.00)

Entrata	Programmazione pluriennale		
	Bilancio di previsione finanziario		
	1° Anno	2° Anno	3° Anno
	2016	2017	2018
	4	5	6
Proventi dal fondo progetti CUC	10.004,00	10.004,00	10.004,00
	10.004,00	10.004,00	10.004,00

1.2.4. Entrate in conto capitale (Titolo 4.00)(Non ricorre la fattispecie)

1.2.5. Entrate da riduzioni di attività finanziarie (Titolo 5.00) (Non ricorre la fattispecie)

1.2.6. Accensione di prestiti (Titolo 6.00) (Non ricorre la fattispecie)

1.2.7. Anticipazioni da istituto tesoriere (Titolo 7.00) (Non ricorre la fattispecie)

SPESA

2. RIEPILOGO GENERALE DELLA SPESA PER MISSIONI

Cod.	Missione	1° anno	2° anno	3° anno
	SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	59.349,40	59.349,40	59.349,40
	TURISMO	1.810,00	1.810,00	1.810,00

3. FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

Non è prevista, al momento la sua costituzione che viene rinviata al momento in cui l'ente entrerà in piena operatività.

DUP

Documento Unico di Programmazione 2017/2019

Sezione Operativa (SeO)

PARTE SECONDA

1. PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI

Non si è proceduto all'approvazione del Piano triennale ed annuale delle OO.PP. poiché l'Unione non ha ancora attivato la gestione associata delle opere pubbliche (Del. Consiglio dell'Unione n. 3 del 04/02/2016)

2. PIANO DELLE ALIENAZIONI E VALORIZZAZIONI DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE

L'ente non ha proceduto all'approvazione del Piano triennale delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari in quanto al momento sprovvisto di proprio patrimonio immobiliare (Del. Consiglio dell'Unione n. 3 del 04/02/2016)

3. PROGRAMMAZIONE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE

L'Unione si è dotata dei criteri generali per l'approvazione del regolamento degli uffici e dei servizi, cui farà seguito l'approvazione del Regolamento a cura della Giunta dell'Unione e della relativa dotazione organica provvisoria (delibera in fase di pubblicazione).

4. CONSIDERAZIONI FINALI

In queste condizioni di incertezza normativa si sta cercando di programmare il futuro dell'Ente nell'ottica di associare le funzioni per ottenere maggiore qualità nei servizi a minore costo.