



*Unione Pedemontana Parmense – Sede amministrativa presso Comune di Collecchio
Viale Libertà 3 – 43044 Collecchio (PR) – tel. 0521/301262–fax 0521/301120*

Ufficio Associato per il Controllo di gestione

Referto 2025

(Dati di attività 2020/2024)

Indice

PREMESSA	3
BIBLIOTECHE	5
AFFARI GENERALI	29
SERVIZI FINANZIARI	40
ILLUMINAZIONE PUBBLICA	49
ANALISI ECONOMICITA' DEI SERVIZI GESTITI IN UNIONE	65
SCHEDA PRT 2025- ANALISI EFFICIENZA ED EFFICACIA	84
UTILIZZO DELLE CENTRALI DI ACQUISTO NAZIONALI E REGIONALI	103
<i>ALLEGATO A1- ANALISI DEI SERVIZI SOCIALI</i>	108

PREMESSA

Nel corso del 2023 è stato istituito presso l'Unione l'Ufficio Associato per il Controllo di gestione, passando attraverso varie fasi di confronto tecnico politico.

Il primo progetto per la gestione associata della funzione è stato approvato con deliberazione della giunta dell'Unione n. 13 del 6 febbraio 2023, con la finalità di :

- costruire un sistema di programmazione e verifica fortemente integrato tra Unione e Comuni;
- rendere disponibile un supporto informativo costante idoneo a monitorare l'andamento della gestione associata, apportando azioni correttive ove necessario;
- evidenziare i dati di attività, ai fini conoscitivi interni ed esterni, sia nella dimensione della trasparenza sia nella dimensione della valorizzazione delle attività;
- disporre di un sistema informativo omogeneo anche sulle attività dei comuni, con finalità di benchmarking tra servizi comunali non ancora gestiti in forma associata, per evidenziare buone pratiche da diffondere e possibili ulteriori fasi di gestione associata.

Con la deliberazione n. 35 del 17/04/2023 la Giunta dell'Unione ha approvato il progetto operativo, descrivendo le fasi di lavoro, gli strumenti e l'assetto organizzativo del futuro ufficio.

I Consigli Comunali hanno poi disposto il conferimento all'Unione della funzione del Controllo di Gestione, disciplinando l'attività attraverso apposita convenzione: a seguito di tale passaggio l'Ufficio è stato di fatto costituito e inserito nell'organigramma dell'Ente.

Preliminarmente all'avvio delle attività, è stato costituito un **gruppo tecnico, composto dai rappresentanti dei Comuni e dell'Unione**, con funzioni di progettazione e di coordinamento tra gli enti nell'avvio della gestione associata e, nelle fasi successive, di raccordo tra le strutture per la raccolta e l'analisi dei dati.

I rappresentanti dei Comuni sono stati così individuati:

- Roberta Favilli, Responsabile Finanziario Comune di Sala Baganza
- Antonella Lionetti, Istruttore Direttivo settore finanziario Comune di Felino- Eliana Setti Resp. Finanziario
- Paolo Bedodi, Istruttore Direttivo settore finanziario Comune di Collecchio
- Roberta Filippi, Responsabile Finanziario Comune di Traversetolo
- Francesca Predieri, Responsabile Finanziario Comune di Montechiarugolo

Elena Gatti, Responsabile Servizio Finanziario dell'Unione, è stata nominata quale **Responsabile dell'Ufficio Associato** ed ha pertanto un ruolo di coordinamento del gruppo tecnico, con la supervisione complessiva di Paola Fabiani, Direttore operativo e Vicesegretario dell'Unione.

In realtà partecipano alle attività tutte le strutture comunali e dell'Unione che via via vengono coinvolte: si tratta quindi di un lavoro che richiede molta collegialità e cooperazione.

Pur essendo l'ambito del controllo potenzialmente esteso a tutti i settori dell'Unione e dei Comuni, per ragioni di gradualità e per scelta strategica, dal 2023 la Giunta ha ritenuto di iniziare un'analisi approfondita di tre settori comunali e dell'Unione, con finalità di benchmarking, e di un settore interno dell'Unione.

Da un lato la struttura dedicata alle attività è veramente minimale, dall'altro è certamente preferibile un lavoro approfondito e condiviso con le strutture comunali, per quanto circoscritto, ad attività più generiche e meno incisive.

I servizi soggetti al controllo per il referto corrente sono i seguenti:

- **Biblioteche:** si tratta di servizi a forte rilevanza esterna, presenti in tutti i comuni, con set di dati già estratti per apposite rilevazioni regionali, ma mai utilizzati con finalità di controllo di gestione e benchmarking;
- **Affari Generali e Servizio Finanziario:** si tratta dei due ambiti che maggiormente “raccontano” l’organizzazione interna dei Comuni e dell’Unione, caratterizzati da un’omogeneità che rappresenta una buona base di partenza per i confronti e la diffusione di buone prassi;
- **Illuminazione pubblica:** l’ambito dell’illuminazione pubblica risulta strategico per impostare un lavoro di coordinamento tra i Comuni in materia di risparmio energetico. Si tratta di un servizio di grande visibilità e con un importante impatto sui cittadini, sul quale l’attenzione e le aspettative sono sempre molto elevate, anche in connessione ai livelli di sicurezza percepita. Al tempo stesso, si rende necessario attivare tutte le strategie possibili in termini di sostenibilità, risparmio, efficientamento, in un difficile equilibrio tra tutte le esigenze in gioco. Trattandosi di un ambito che per produrre cambiamenti necessita di investimenti pluriennali, si è proposto di inserirne l’analisi all’interno del referto annuale del Controllo di gestione, anche al fine di valorizzare e rafforzare la struttura recentemente costituita. È stata proposta, condivisa con gli uffici tecnici comunali, perfezionata e poi diffusa una batteria di indicatori, validata insieme ai servizi coinvolti, per strutturare un’analisi permanente rispetto alle modalità gestionali utilizzate, ai costi sostenuti, al livello di copertura del territorio, alle strategie di risparmio esistenti, programmate e da programmare, osservando le linee guida promosse dai PAESC e dalle regolamentazioni europee. Il format si propone di essere utilizzabile, in seguito, anche in altri ambiti connessi all’efficienza energetica e al risparmio.
- Oltre a questi servizi, già presenti nel precedente referto, l’amministrazione ha scelto di analizzare anche i **servizi sociali gestiti da Azienda Pedemontana Sociale**, nell’ambito di un progetto finanziato dalla regione inerente il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa dell’ente. L’elaborazione è contenuta nell’Allegato A al presente documento.

Nel corso del 2023 e 2024, inoltre, l’Ufficio associato ha supportato il Comune di Collecchio in un’interessante analisi sull’efficacia e sull’economicità dei servizi gestiti in Unione. L’approfondimento, attraverso una serie importante di dati e informazioni ricostruite retroattivamente, cerca di confrontare le modalità di gestione delle attività prima e dopo la scelta della gestione associata, individuando risparmi, economie di scala e/o aumento dei servizi offerti. Per una parte dei servizi, essendo nati direttamente nella gestione associata, è possibile solamente prendere atto di come la loro esistenza sarebbe più onerosa, o addirittura non realizzabile, da parte di ogni singolo comune.

Questa analisi entra a buon diritto nel presente referto quale secondo e strategico oggetto di lavoro dell’Ufficio, sia a conferma della scelta della gestione associata di funzioni e servizi, sia quale elemento di conoscibilità e comunicabilità, anche all’esterno e presso i cittadini, dell’attività dell’Unione.

Nel 2025, a seguito di aggiornamento regionale del Programma di Riordino Territoriale, sono state elaborate **alcune schede relative alla verifica di efficienza ed efficacia dei servizi conferiti in Unione** rispetto alla gestione pre-unione, da cui si evince un generale risparmio di spesa, ad eccezione dei servizi informatici e sociali, andamento che è ragionevolmente motivato da un notevole ampliamento delle attività realizzate oggi in questi due ambiti.

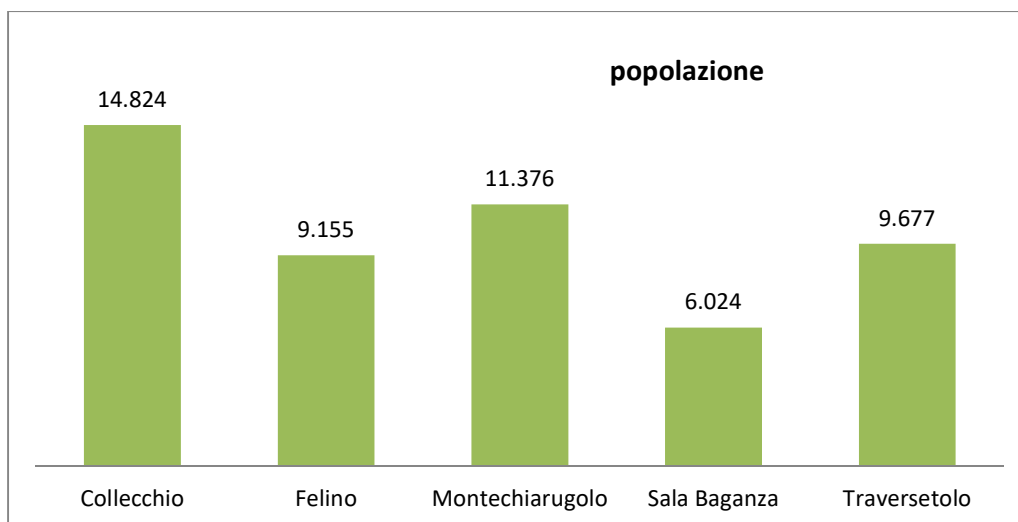
Le tabelle sono riportate nel presente referto.

Infine, si dà atto del lavoro di verifica condotto dall’Ufficio associato in merito al rispetto delle disposizioni normative in materia di acquisti e forniture attraverso le centrali di aggregazione di Consip, ai sensi dell’art. 26 della legge n. 488/1999 e ss.mm.ii.

BIBLIOTECHE

Tutti i Comuni dell'ambito hanno una biblioteca che aderisce al sistema bibliotecario provinciale e regionale: si tratta di un primo elemento di omogeneità a partire dal quale costruire tutte le valutazioni successive.

Occorre premettere le differenti dimensioni demografiche, che in modo abbastanza lineare rappresentano anche differenti capacità di spesa e differenti necessità. La popolazione la 31.12.2024 mette in evidenza tre classi di grandezza: il Comune di Collecchio, con poco meno di 15.000 abitanti, si stacca dai tre comuni medi (Felino, Montechiarugolo e Traversetolo, poco superiori o poco inferiori ai 10.000 abitanti); infine il più piccolo Comune di Sala Baganza.



Le risorse dedicate

Le risorse in gioco – materiali e immateriali - sono moltissime e difficilmente calcolabili con dati numerici. In questa sezione ci si limita a commentare alcuni macrodati relativi al personale dedicato, all'offerta del catalogo, alle dimensioni della biblioteca e alla spesa annua complessiva. E' evidente che sono in gioco fattori molto più complessi collegati alla professionalità degli operatori, alla fidelizzazione al servizio nel tempo, alla qualità percepita: su questi elementi solamente interviste e rilevazioni più raffinate potranno eventualmente fornire, nel tempo, elementi di dettaglio. Allo stato, nella sezione successiva legata al funzionamento del servizio, si potranno comunque fornire utili spunti di riflessione.

Il **personale** complessivamente dedicato alla biblioteca, calcolato secondo il metodo FTE (*full time equivalent*) risulta invariato rispetto al 2023.

La dotazione complessiva risulta praticamente identica alla precedente annualità, (quasi 12 unità).

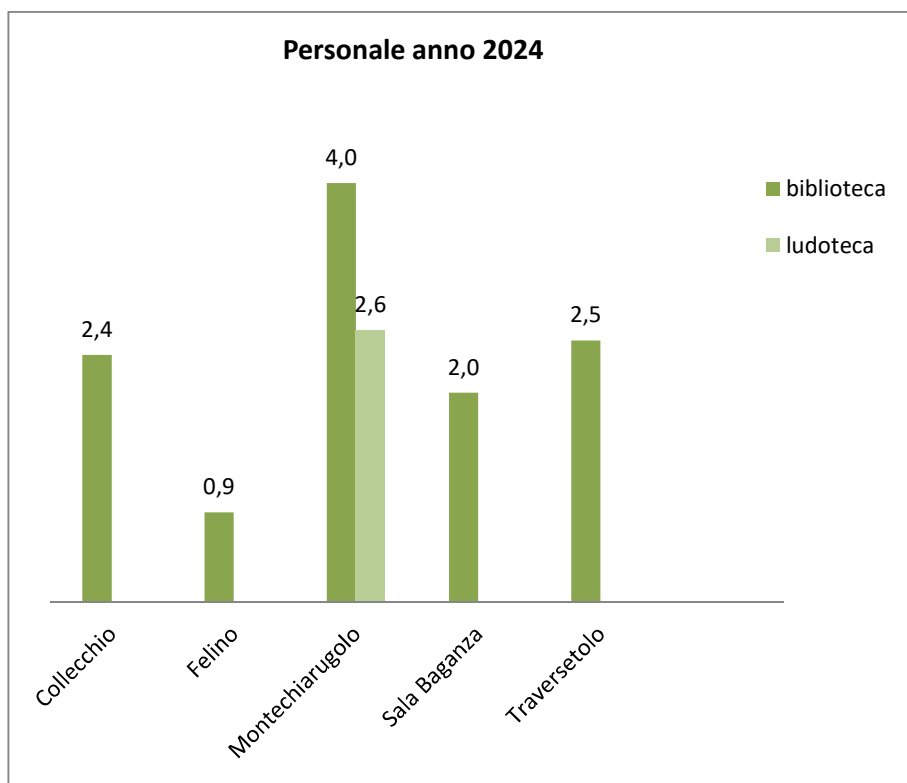
unità di personale FTE	Collecchio	Felino	Montechiarugolo*	Sala Baganza	Traversetolo	Totale
2020	2,7	0,9	3(+2,4)	1,0	1,5	9,1
2021	2,0	0,9	3(+2,4)	2,0	1,5	9,4
2022	3,4	0,9	4(+2,4)	2,0	1,5	11,8

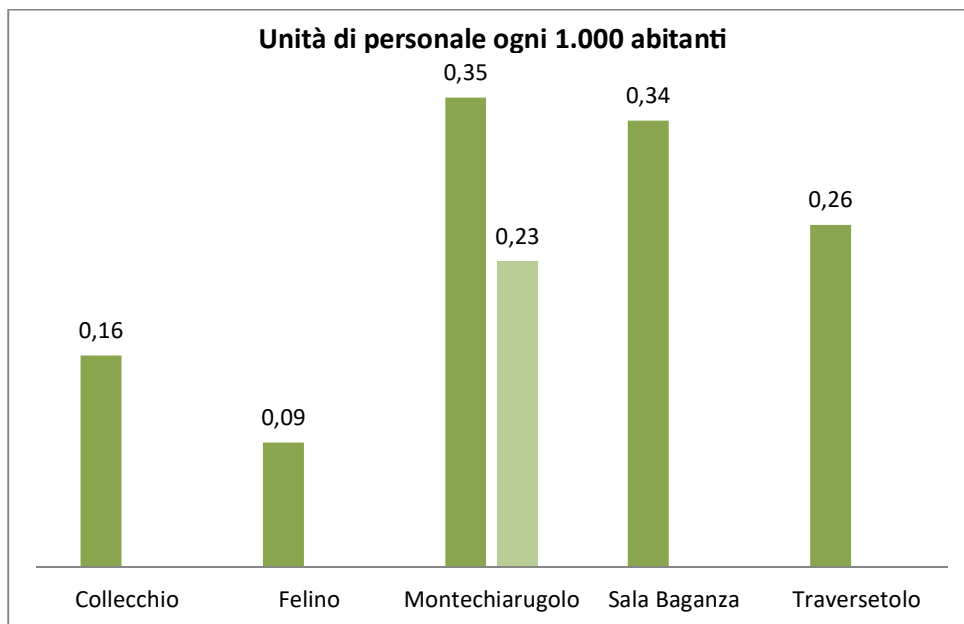
2023	2,4	0,9	4(+2,6)	2,0	2,5	11,8
2024	2,4	0,9	4(+2,6)	2	2,5	11,8

**presso la biblioteca di Montechiarugolo è attivo il servizio di ludoteca con personale specifico da appalto, che viene qui rilevato separatamente*

Anche per l'attuale annualità non risulta proporzionalità diretta tra la dimensione demografica e le dotazioni.

Anche se è vero che i due comuni più popolosi hanno maggiori risorse dedicate, non c'è proporzionalità diretta tra la dimensione demografica e le dotazioni, come è osservabile calcolando le unità di personale ogni mille abitanti.





Rispetto alle **superfici dedicate al servizio**, con l'eccezione di Sala Baganza si rilevano sedi abbastanza ampie, in particolare nei tre comuni di maggiori dimensioni demografiche. Non si sono rilevate modifiche rispetto alle annualità precedenti. Va specificato che:

- nel territorio di Montechiarugolo il servizio è dislocato su due sedi (Centro P.Pasolini di Monticelli Terme e Centro "Le Ghiare" di Basilicanova); in entrambi i casi agli spazi della biblioteca vanno sommati quelli dell'adiacente ludoteca, con attività svolte in strettissima sinergia;
- nel territorio di Collecchio il servizio è dislocato su due sedi: una presso il Centro Culturale Cesari e una dentro la Villa Soragna, gestite in modo totalmente integrato.

Nella tabella seguente vengono rilevate le superfici destinate al pubblico, al netto di uffici e spazi comuni ad altre attività, e includendo ludoteca e centro culturale.

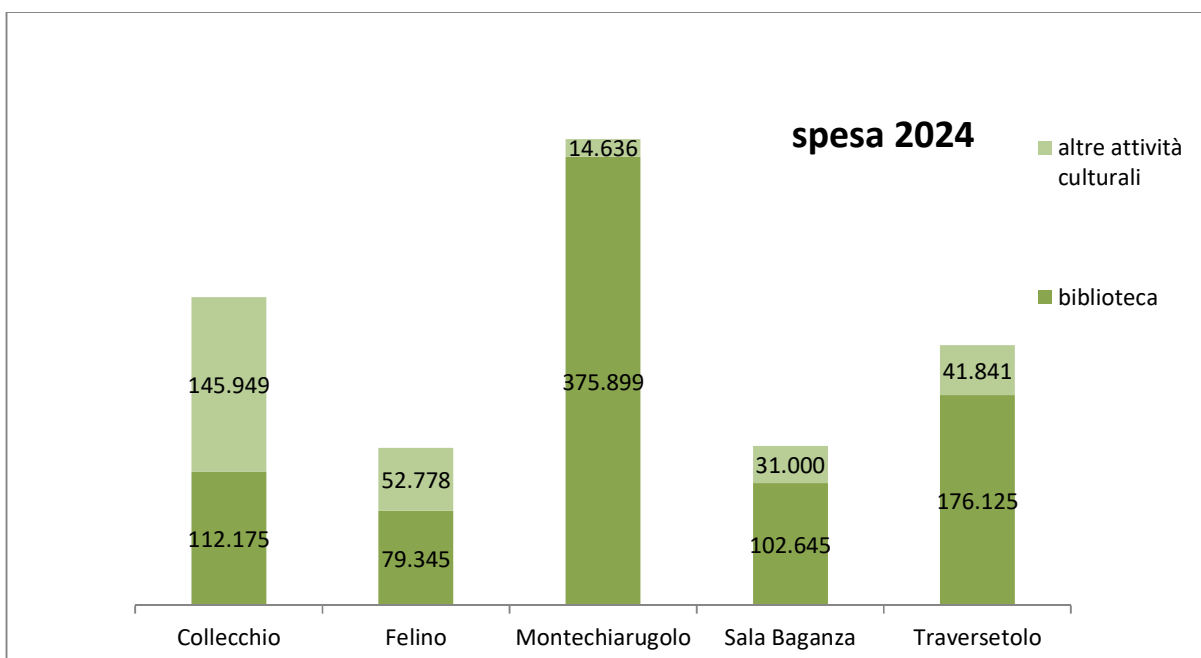
mq per abitante	Mq biblioteca	abitanti	Mq per abitante
Collecchio	845	14.824	0,057
Felino	298	9.155	0,033
Montechiarugolo	656	11.376	0,058
Sala Baganza	208	6.024	0,035
Traversetolo	673	9.677	0,070

Nella consapevolezza che non è la dimensione degli spazi disponibili a misurare la qualità di un servizio, si rileva tuttavia che gli spazi più ridotti di Felino e Sala Baganza rimangono inferiori anche se riproporzionati e messi in relazione al numero di abitanti, essendo invece più evidenti le dotazioni maggiori di Collecchio, Montechiarugolo e soprattutto Traversetolo.

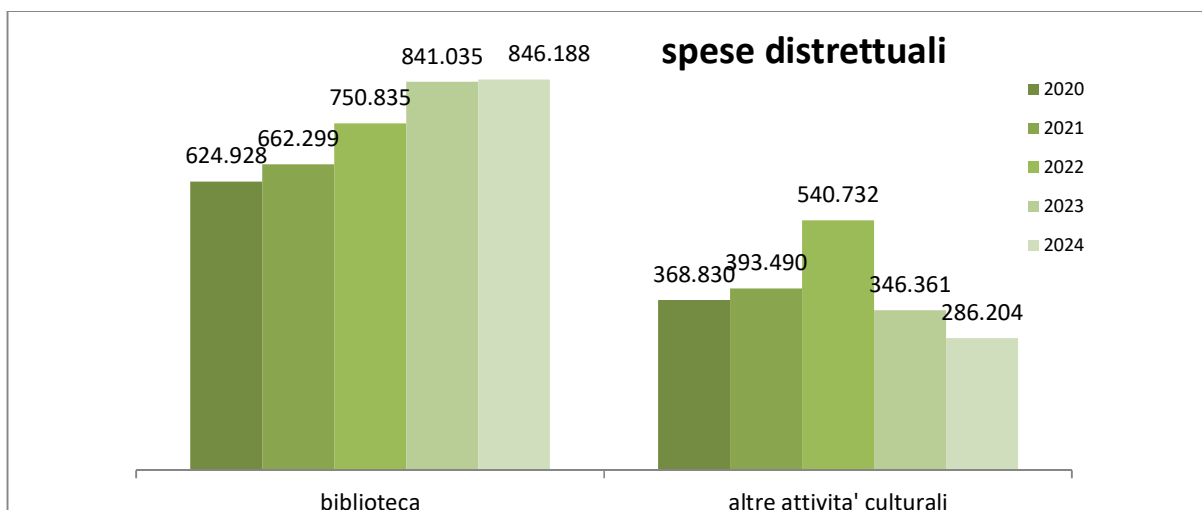
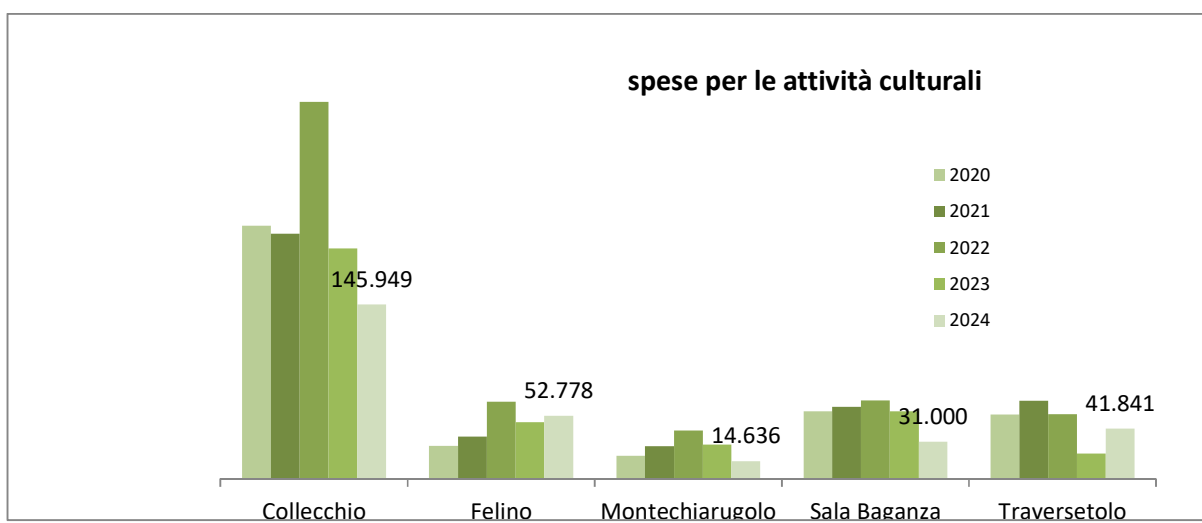
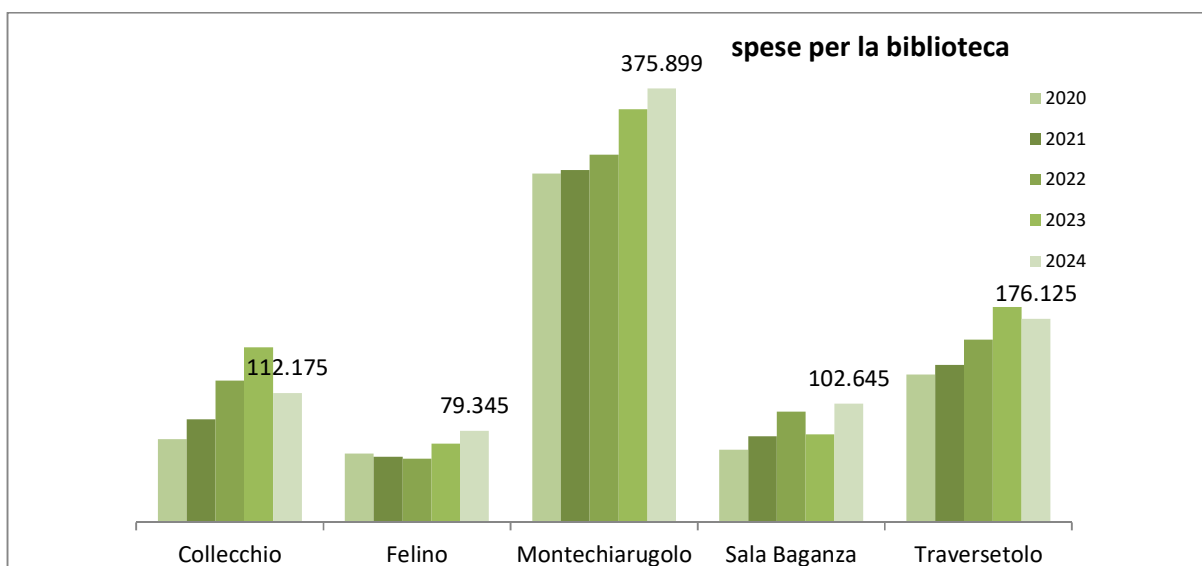


Per la rilevazione della **spesa annua** si è rilevato non solamente quanto speso per la biblioteca in sé, ma anche quanto dedicato alle altre attività culturali, sia perché la biblioteca spesso è il luogo di organizzazione di tali attività, sia perché in diversi comuni i due ambiti risultano aggregati in un unico centro di costo che risulta difficile scorporare. In molti casi, infine, risulta difficile distinguere in modo netto l'attribuzione esclusiva a cultura o a biblioteca di determinate attività o iniziative, che appaiono fortemente integrate.

Dal 2020 al 2024 si registra un trend in crescita degli investimenti sulle biblioteche a livello distrettuale.



*(*la spesa di Montechiarugolo aggrega solamente le attività culturali dei due centri polivalenti che ospitano la biblioteca; risultano inoltre elevati i costi per sede estesa e in gran parte inutilizzata).*

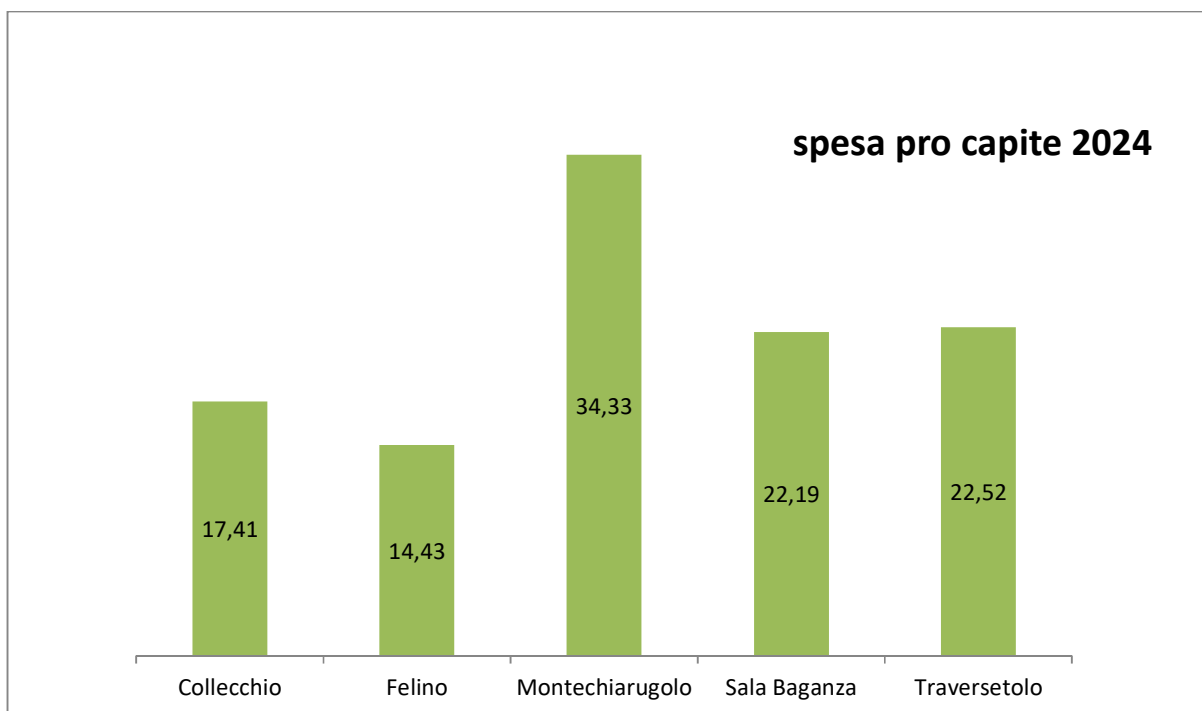


Significativo rilevare come, **nel 2024, la spesa distrettuale complessiva per biblioteche e altre attività culturali sia stata di 1.132.392,46 euro, di cui 846.188,05 per le biblioteche e 286.204 per le altre attività culturali.** Un dato non trascurabile e in linea con un territorio che, a livello provinciale, vanta una tradizione culturale significativa e riconosciuta (Parma è stata nel 2020 capitale italiana della cultura).

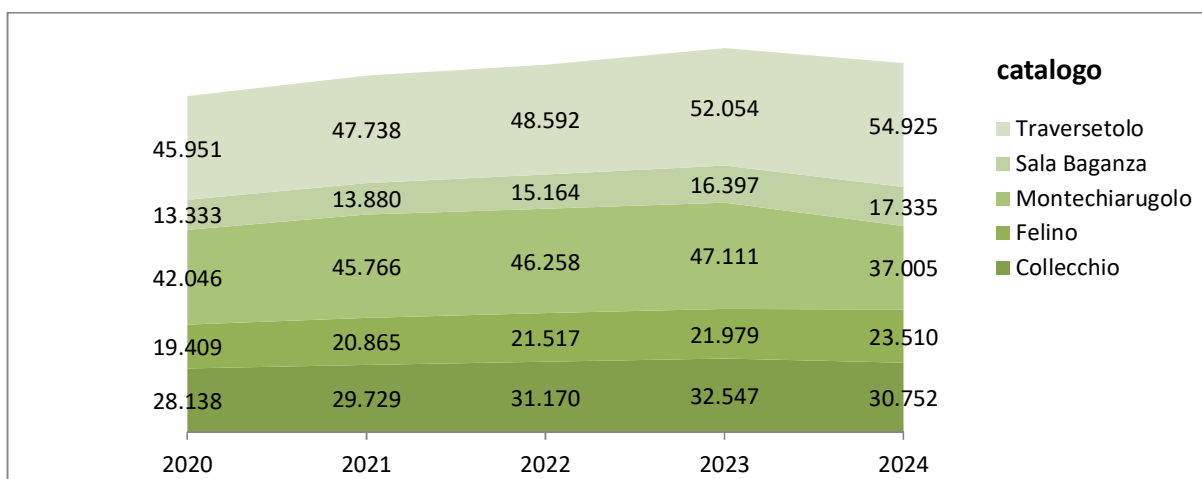
La spesa per le biblioteche è rimasta allo stesso livello di quella sostenuta nel 2023, mentre quella per le altre attività culturali si è leggermente ridotta.

Gli arredi nel 2024 sono stati rinnovati solo dalla biblioteca di Traversetolo per circa 4.200 euro investiti nell'acquisizione di teche per la conservazione di libri antichi con finanziamento Regionale.

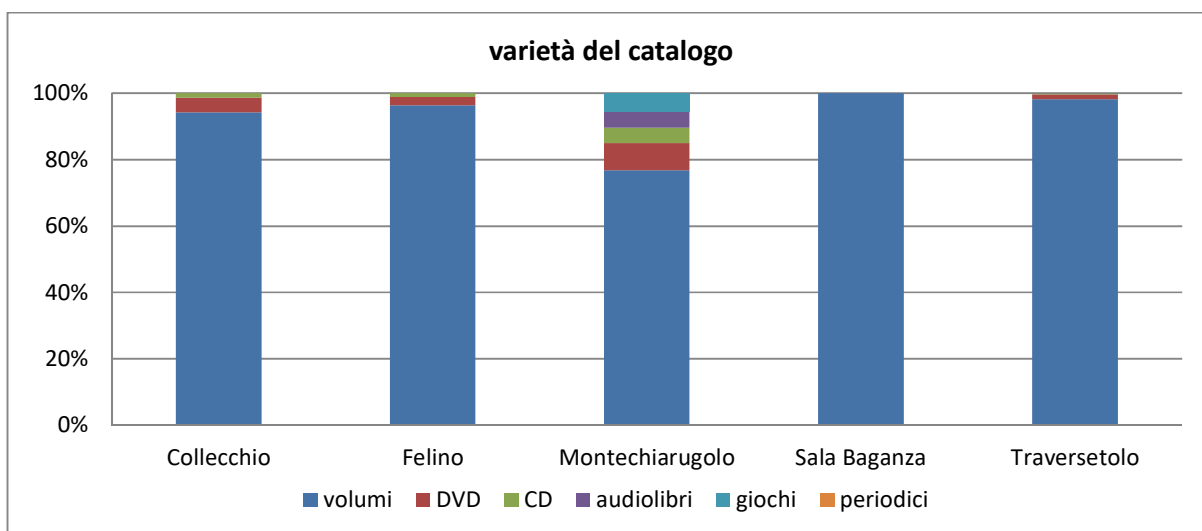
Mettendo in relazione la spesa con le dimensioni demografiche, si rileva una spesa pro capite abbastanza disomogenea, con il picco più elevato a Montechiarugolo e quello più basso a Felino.



Il **patrimonio disponibile al prestito** si mantiene consistente con alcune flessioni in negativo che hanno riguardato Montechiarugolo e Collecchio; nel 2024, considerate le sopra citate flessioni il livello del prestito è sensibilmente diminuito a complessivi 163.527 documenti.



La varietà rispetto alla tipologia di documenti offerti è ovviamente maggiore in presenza di investimenti, anche economici, maggiori. Quasi tutte le biblioteche offrono oltre ai volumi anche altre tipologie di documenti: DVD, CD, Giochi, audiolibri ecc.



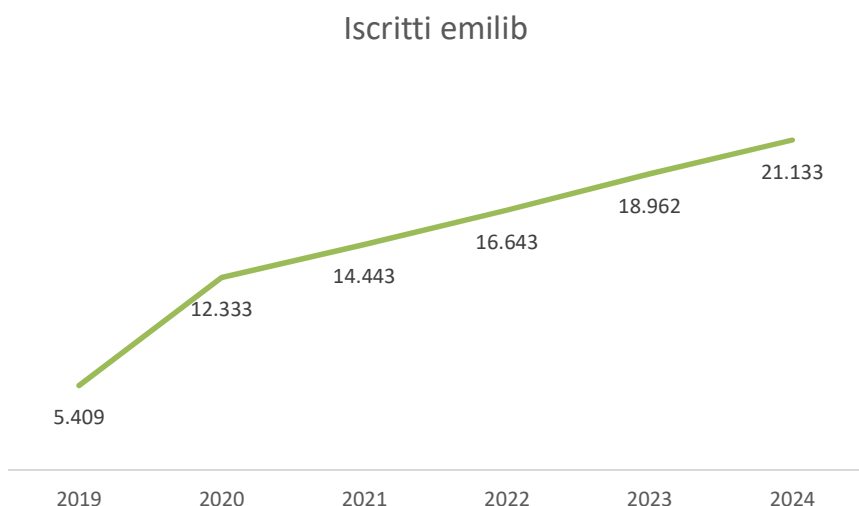
Pur non essendo a catalogo, in gran parte delle biblioteche del nostro territorio è presente un'emeroteca (Sala Baganza, Montechiarugolo e Felino).

Si tratta tuttavia di un'offerta da tenere strettamente monitorata stanti i rapidi cambiamenti in corso nelle modalità di fruizione da parte dell'utenza (streaming) e nella stessa offerta pubblica.

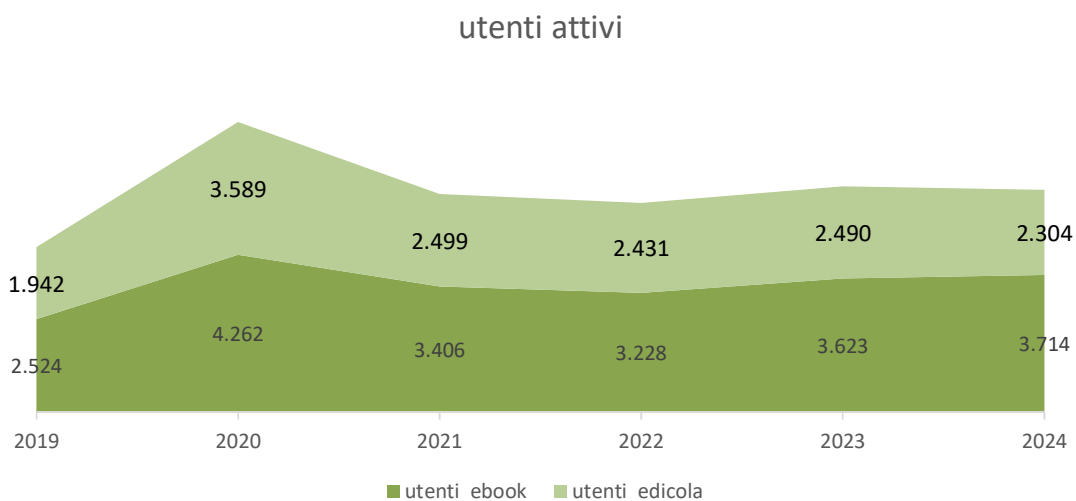
I servizi bibliotecari si stanno infatti modificando in parallelo alla sempre maggiore **diffusione della lettura su strumenti digitali**: dal 2017 è operativa EmiLib, la biblioteca digitale di Bologna, Ferrara, Modena, Parma, Piacenza, Reggio Emilia e dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna. Si accede al servizio attraverso apposite credenziali rilasciate online oppure tramite la Biblioteca.

Come prevedibile, l'uso di Emilib ha avuto una forte impennata nel 2020, in concomitanza con le chiusure da pandemia, ma si è ormai stabilizzato come servizio collaterale al prestito fisico in tutte le biblioteche delle province che aderiscono. I dati di utilizzo sono elaborati su base provinciale e sono veramente

significativi. Il progressivo aumento di iscrizioni ha portato a oltre 21.100 gli utenti di questo servizio nella Provincia di Parma nel 2024.

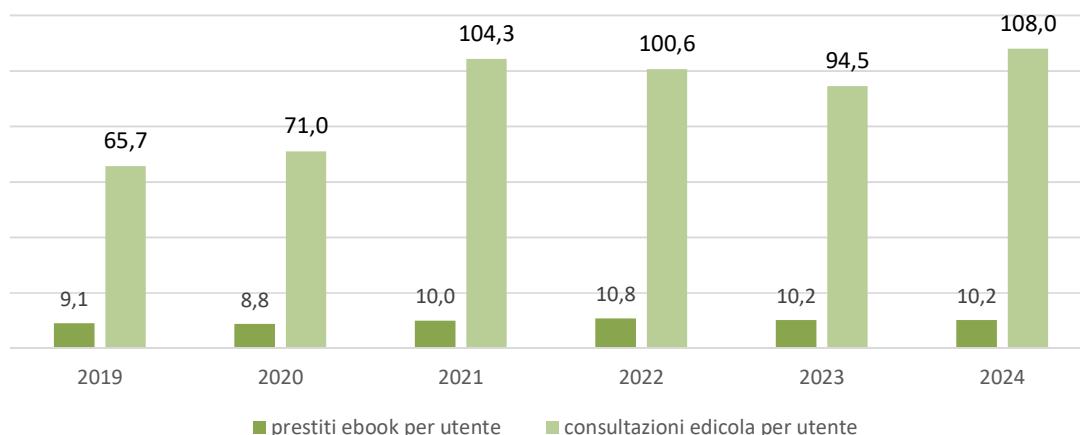


Come per il prestito tradizionale, va poi analizzato l'effettivo utilizzo del servizio, che vede comunque numeri importanti di utenti attivi, sia nel prestito di ebook che nella consultazione dell'edicola.



Gli utenti attivi utilizzano il servizio con una certa intensità, crescente sia per gli E-book che per le consultazioni dell'edicola. Se infatti i prestiti annui per utente oscillano tra 8 e 10 ebook, le consultazioni dell'edicola sono rapidamente raddoppiate raggiungendo le più di 100 annue.

intensità di utilizzo servizi Emilib (dato provinciale)



Il dato degli utenti attivi sui servizi digitali sembra confermare quanto emerge dai precedenti grafici: dopo una rapida crescita, il numero sembra stabile o in lieve calo rispetto al boom del 2020, ma con una maggiore fidelizzazione e utilizzo del servizio da parte degli iscritti attivi.

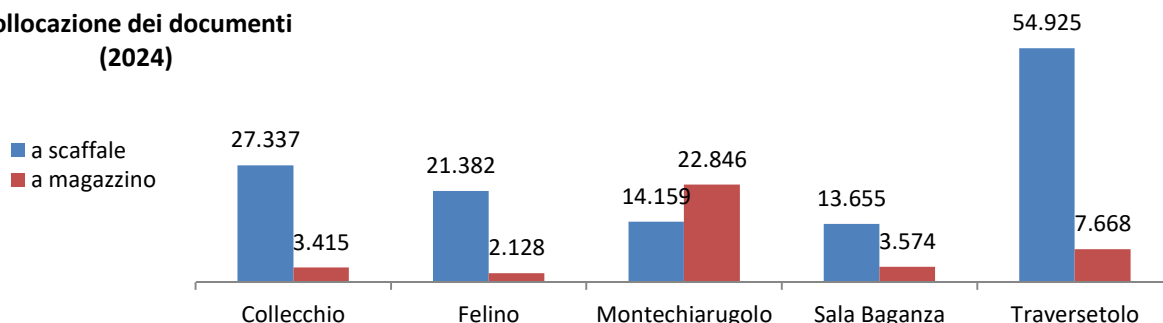
UTENTI ABILITATI SU MLOL – BANCA DATI DIGITALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA – UTENTI ATTIVI (che hanno effettuato almeno un accesso nell'ultimo anno)

	2020	2021	2022	2023	2024
Traversetolo	77	79	67	70	72
Sala	26	26	21	18	15
Felino	56	40	42	45	44
Montechiarugolo	35	29	23	57	64
Collecchio	175	147	142	120	114

Il progressivo modificarsi dell'uso degli strumenti informatici da parte dei cittadini ha anche portato le biblioteche a non essere più tanto uno spazio dove trovare una postazione per l'accesso ad internet, ma ad essere piuttosto un luogo pubblico che mette a disposizione una **connessione WiFi** per consentire all'utenza di navigare con i propri dispositivi. Tutte le biblioteche (con l'eccezione di Felino, che lo sta predisponendo e Montechiarugolo) hanno uno Hot Spot WiFi.

I documenti che non trovano posto a scaffale vengono collocati a magazzino, e sono recuperabili per il prestito su richiesta dell'utente. Considerato l'ampliamento dell'uso "virtuale" del servizio di prestito (con consultazione a pc del catalogo, possibilità di prenotazione online e prestito interbibliotecario) il materiale a magazzino va considerato a tutti gli effetti come pienamente fruibile. Si è ritenuto di evidenziare il dato come utile a mostrare le differenti modalità organizzative e di utilizzo degli spazi.

collocazione dei documenti (2024)

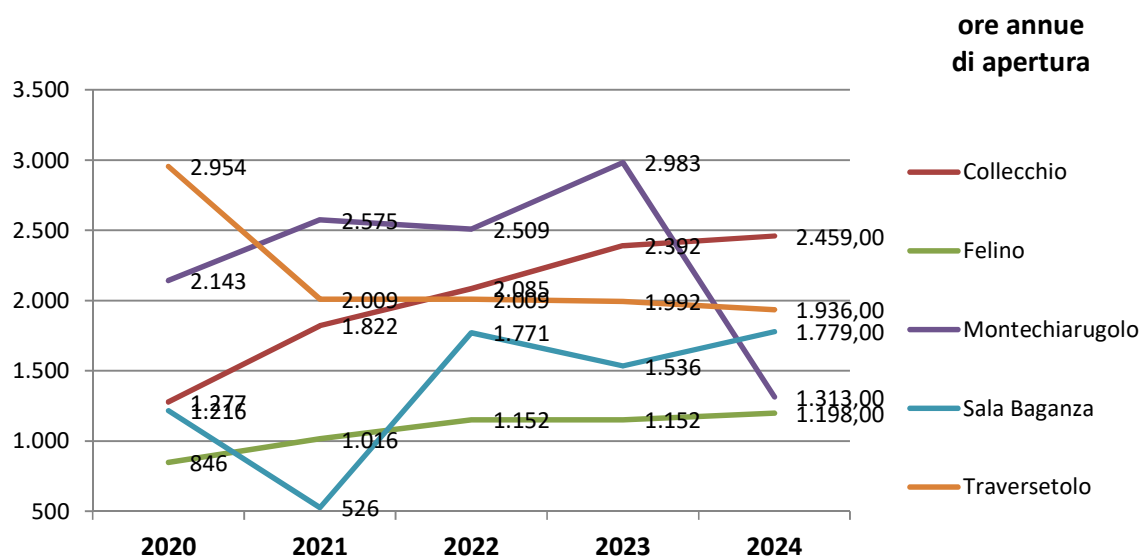


Si rileva un'inversione di tendenza fra scaffale e magazzino per Montechiarugolo rispetto al 2023, a causa del trasloco effettuato nel 2024.

Il servizio offerto

Gli elementi considerati per dare qualche impressione rispetto al servizio offerto riguardano l'orario di apertura, l'investimento nelle operazioni di scarto e acquisizione di nuovi documenti, le modalità di gestione, le iniziative organizzate.

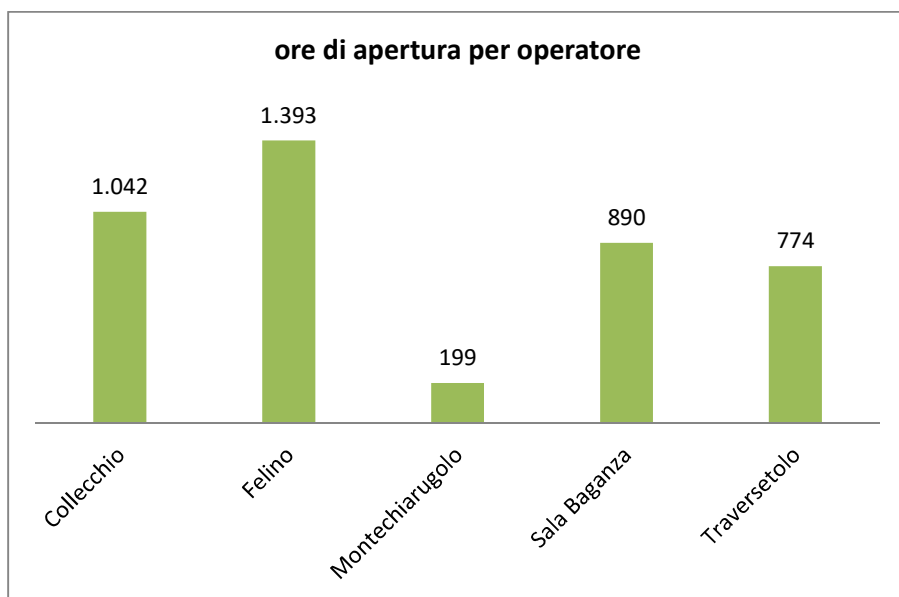
L'andamento degli orari di apertura evidenzia un trend generale in costante crescita; la biblioteca di Montechiarugolo ha avuto un dimezzamento degli orari di apertura, a causa di un periodo di chiusura per trasloco dovuto a lavori di ristrutturazione, che ha interessato il servizio da metà agosto fino ad inizio dicembre.



Tutte le biblioteche, con l'eccezione di Felino, che ha la dotazione di personale più ridotta, hanno orari di apertura molto ampi; come evidenziato, a Collecchio e a Montechiarugolo ci sono addirittura due sedi per accedere al servizio.

anno 2024	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo
ore di apertura	2.459	1.198	1.313	1.779	1.936
personale	2,4	0,9	4,0	2,0	2,5

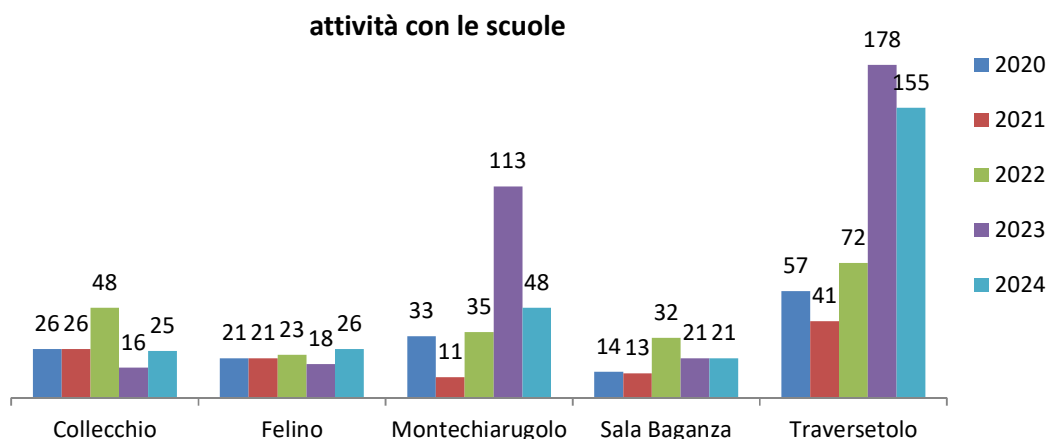
Il rapporto tra orario di apertura e personale dedicato evidenzia ovviamente un carico maggiore in presenza di risorse più limitate.



Va poi considerato che il personale dedicato, oltre a garantire le operazioni di prestito, consulenza e promozione, svolge tutta una serie di **attività, anche al di fuori dell'orario di apertura, molto significative**.

Quella che è forse la più significativa attività di promozione alla lettura riguarda infatti gli incontri con le scuole, che nel caso di Felino e Montechiarugolo vengono svolti al di fuori dell'orario di apertura, rappresentando di fatto un ampliamento dello stesso.

Il comune di Montechiarugolo ha mantenuto queste attività, realizzandole spesso presso le scuole stesse.



E' presente un solo comune che ha scelto di gestire il servizio in appalto, il Comune di Felino; si può pertanto asserire che **la gestione dei servizi bibliotecari dei comuni pedemontani è in forma diretta/mista tramite supporto nella gestione da parte di cooperative**.

GESTIONE	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo
2024	Mista	Appalto	Mista	Diretta	Diretta

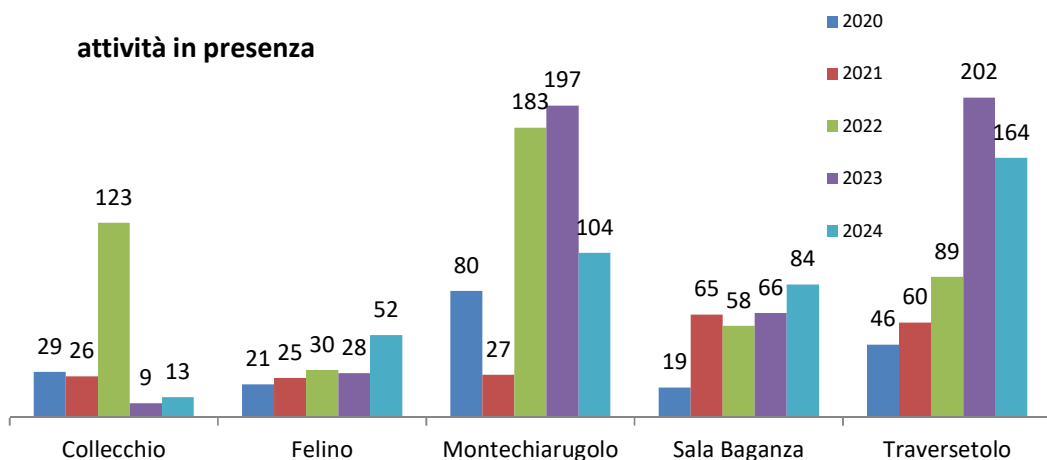
In tutti i casi risultano esternalizzati servizi ausiliari come pulizia, manutenzioni di fotocopiatori o ascensori, presidi di sicurezza, ecc. Sono inoltre quasi sempre svolte con supporti esterni alcune attività di promozione alla lettura, che richiedono di diversificare l'offerta attraverso figure specializzate e iniziative sempre diverse.

Importante, in questo contesto, valorizzare **l'apporto del volontariato, che risulta ingaggiato nelle attività di gestione del prestito e di preparazione dei volumi** (incartatura, etichettatura, ecc) in tutti i comuni, con la sola eccezione di Collecchio. Le prestazioni volontarie avvengono nel quadro di un convenzionamento con l'Associazione Auser, particolarmente intenso per quantità di volontari nel comune di Traversetolo (n. 6 unità). Nel Comune di Montechiarugolo, inoltre, sono presenti volontari singoli inseriti nell'apposito registro comunale, tirocinanti universitari, studenti in PTCO e servizio di Volontariato civile.

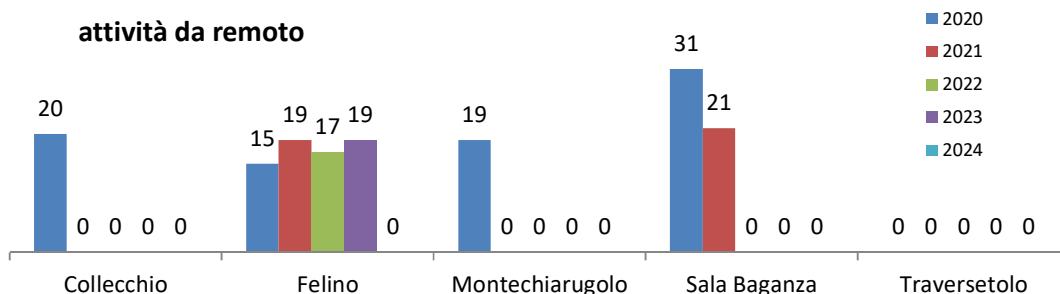
Con riferimento alle **attività organizzate**, è abbastanza scontato scoprire che i comuni con maggiori risorse professionali sono quelli che riescono ad organizzare un maggior numero di iniziative. Considerato l'avvio durante la pandemia anche di attività di promozione della lettura da remoto, si è scelto di valorizzarle separatamente.

Si rileva un generalizzato aumento delle iniziative in quasi tutti i comuni nel 2024, evidenziando uno sforzo organizzativo mirato a riportare i cittadini in biblioteca dopo le chiusure del 2020-2021 dovute alla pandemia, in continuità con il 2022 e 2023. Si precisa il dato di Collecchio per il 2022 è molto alto, in quanto sono state organizzate varie attività di lettura con le scuole in presenza nel periodo da settembre 2022 a gennaio 2023.

Il dato di Montechiarugolo ovviamente è influenzato dal periodo di chiusura per trasloco effettuato nell'anno.

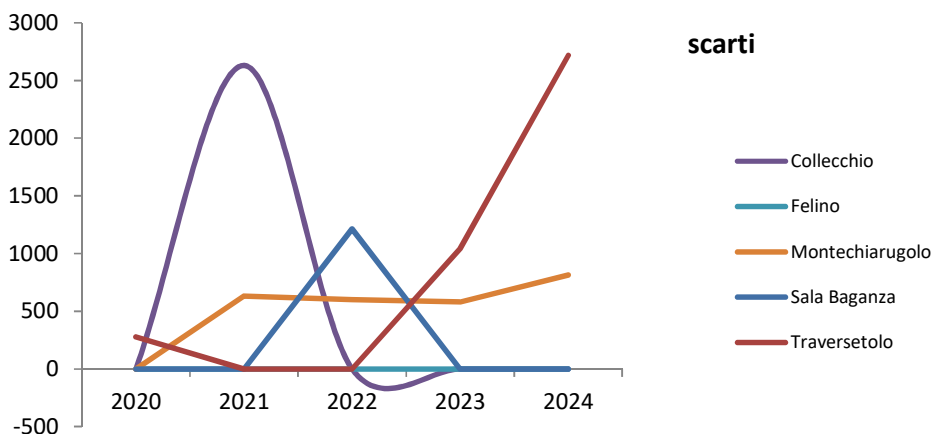


Si è ritenuto di registrare anche le attività da remoto, avviate in alcuni comuni in coincidenza con le chiusure da pandemia. Nel 2024 tutti i comuni hanno cessato le attività da remoto, si tratta di un ambito da tenere in attenzione e da rivalutare, stante la rapida evoluzione delle modalità di utilizzo dei servizi da parte dei cittadini.



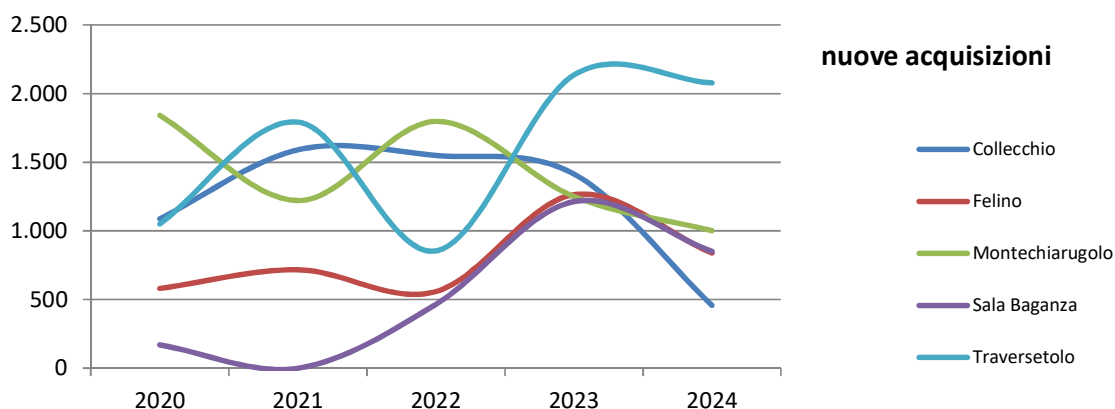
Le attività di **scarto e nuova acquisizione**, necessarie per mantenere un patrimonio non solo cospicuo ma anche aggiornato ed adeguato alle esigenze dell'utenza, evidenziano modalità di organizzazione e programmazione molto differenziate.

In linea con le disponibilità di personale, Montechiarugolo riesce sempre a programmare scarti annualmente, discorso diverso per le biblioteche degli altri comuni, che effettuano scarti meno frequentemente ma con volumi maggiori di scarto.



Le acquisizioni, essenziali per un patrimonio aggiornato e completo di novità editoriali, hanno registrato una flessione, tranne per i comuni di Traversetolo e Montechiarugolo che riportano un valore sostanzialmente in linea con le precedenti annualità.

A partire dal decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo del 4 giugno 2020 (cosiddetto “Decreto Franceschini”) le risorse ministeriali si sono sommate a quelle comunali consentendo di dare maggiore stabilità agli investimenti annuali per il rinnovo costante del patrimonio.

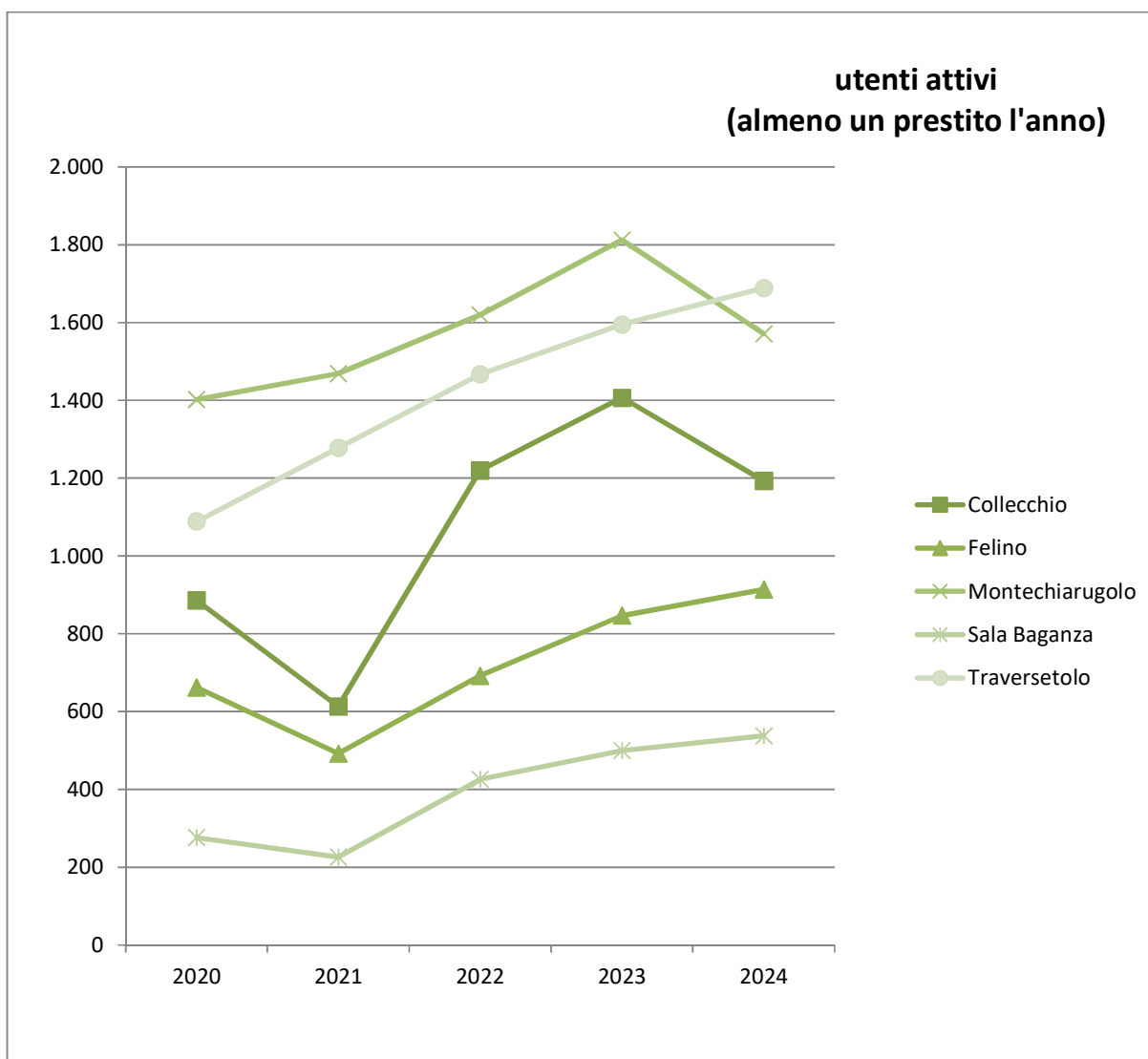


La fruizione del servizio

Gli ultimi dati presi in esame riguardano l’effettiva fruizione del servizio da parte dell’utenza. Scartando il dato del numero degli iscritti, decisamente poco indicativo poiché contempla cittadini che pur avendo la tessera di fatto non utilizzano la biblioteca, ci si è concentrati sugli **utenti “attivi”, che hanno cioè effettuato almeno un prestito nell’anno di riferimento.**

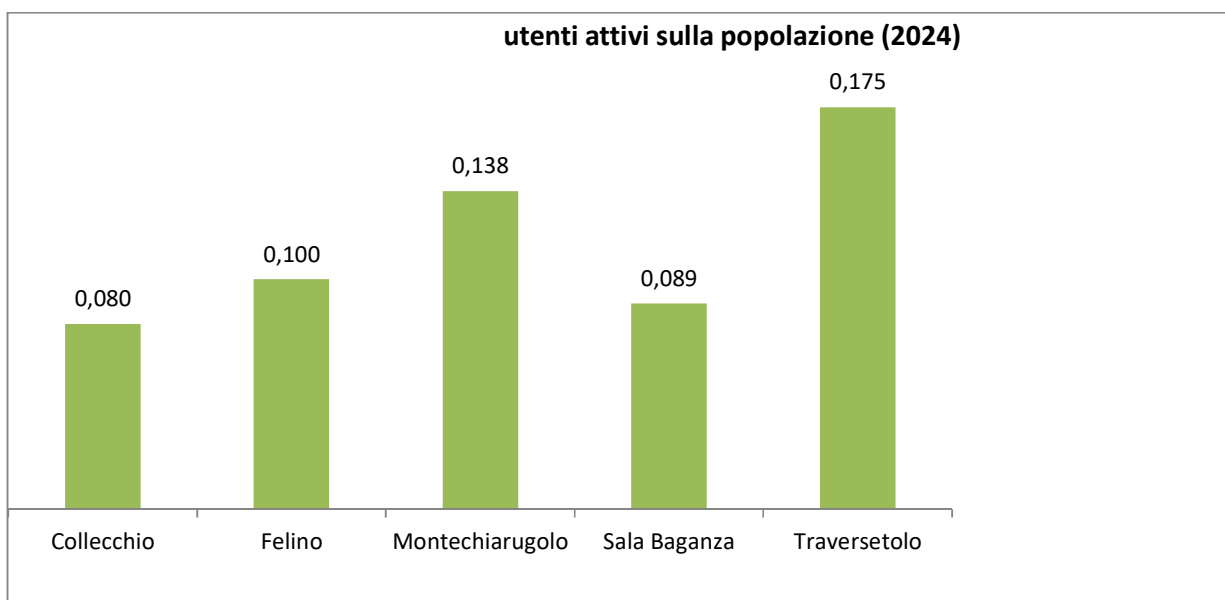
Il grafico degli utenti attivi mostra l’andamento atteso, dopo un calo nel 2021 vi è stata una ripresa.

Nel 2024 l’andamento è in crescita rispetto al 2023 in tutti i comuni tranne Collecchio.



La biblioteca di Felino è stata interessata nel 2021 da 9 mesi di cantiere di riqualificazione energetica che ha interdetto l'accesso a vari punti della biblioteca in molti momenti ed ha comportato la notevole riduzione del numero di utenti rispetto al 2020. Fra il 2022 e il 2023-2024 il dato registra una netta ripresa.

Rapportando il numero degli utenti attivi alla popolazione, possiamo misurare l'effettivo impatto del servizio. La media distrettuale è di circa il 12% di utenti attivi: significa che **12 cittadini su 100 utilizzano regolarmente la biblioteca**. L'impatto è abbastanza diversificato nei singoli territori e va inoltre considerato come il dato non sia strettamente connesso ai soli residenti del singolo comune, non solo per il consistente utilizzo del prestito interbibliotecario, ma anche per elevata mobilità dei cittadini nei comuni limitrofi a quello di residenza.

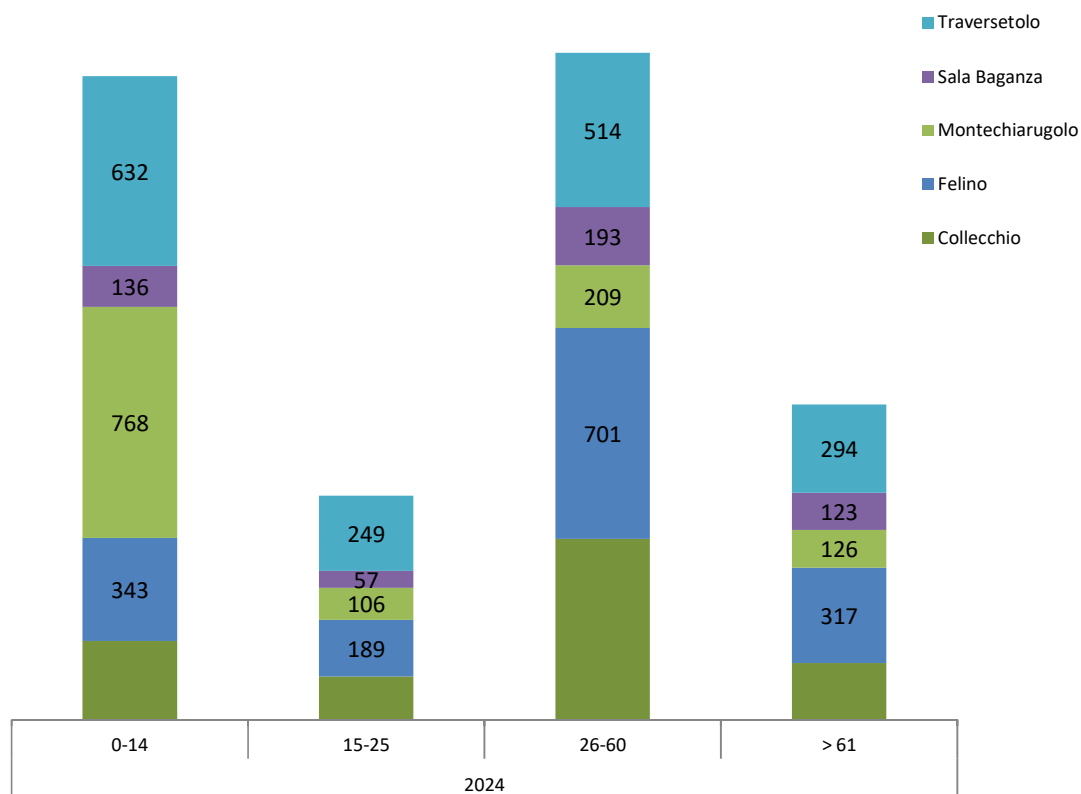


Il gruppo di lavoro dei bibliotecari non ritiene rilevante considerare la residenza degli utenti, anche con riferimento al Manifesto UNESCO sulle Biblioteche Pubbliche del 1994. Il testo stabilisce che “i servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell’uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale.”

Anche il gestionale utilizzato a livello provinciale per le operazioni d’iscrizione degli utenti non prevede la possibilità di estrapolare statistiche in base alla residenza e non comunica con le banche dati delle anagrafi comunali. Di conseguenza l’extrapolazione del dato senza un apposito campo specifico potrebbe risultare fuorviante e non aderente con la realtà.

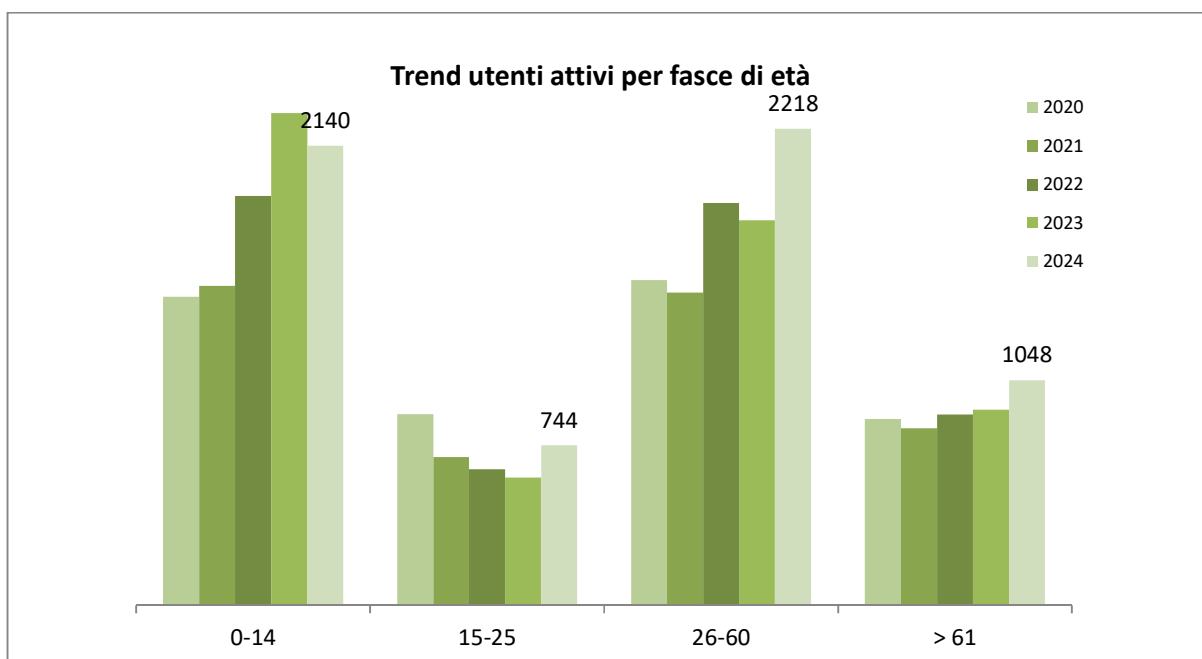
La fruizione dei servizi in base all’età mostra la seguente composizione. In virtù delle sopra richiamate attività con le scuole, è abbastanza atteso il risultato di una maggiore presenza della fascia d’età 0-14 tra gli utenti attivi. Le altre fasce d’età considerate, in relazione anche ai numeri complessivi differenti dei target, risultano abbastanza omogenei e comunque minori.

Composizione dell'utenza anno 2024

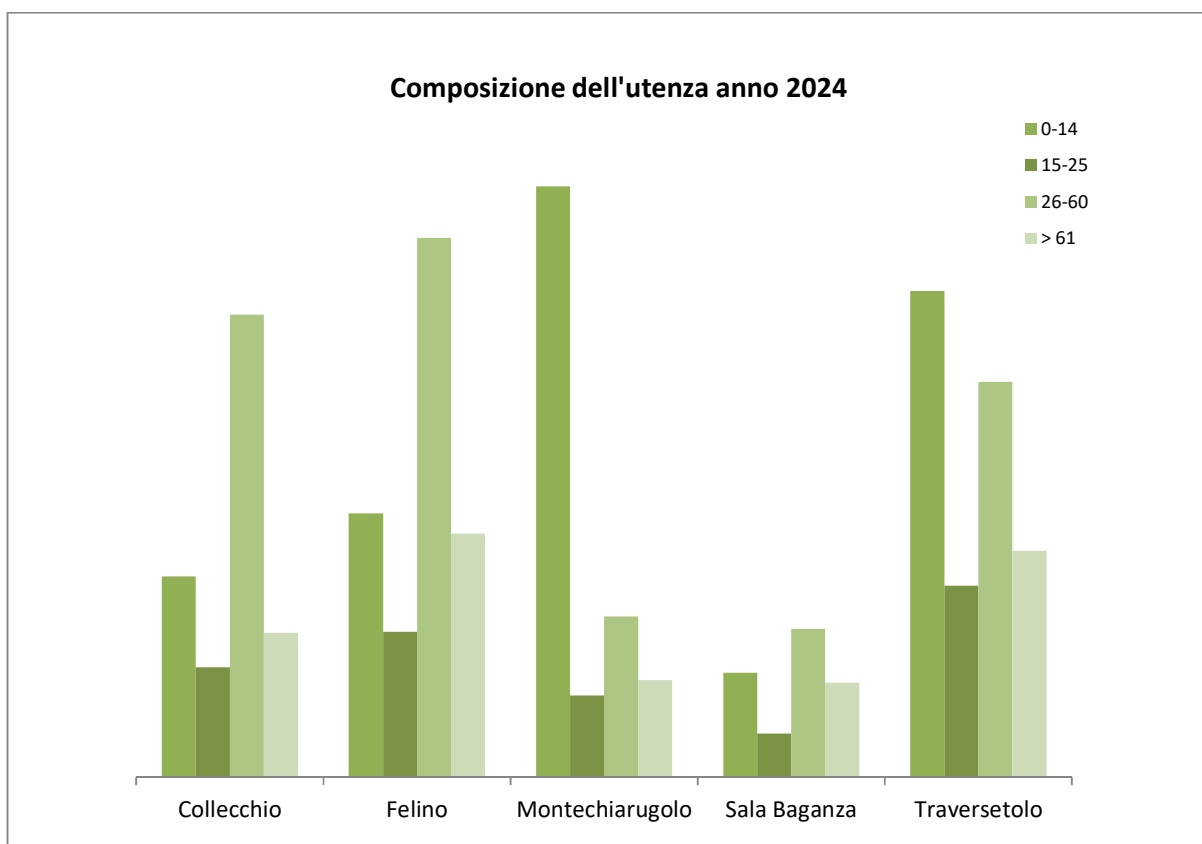


Analizzando i trend tuttavia, è possibile vedere come:

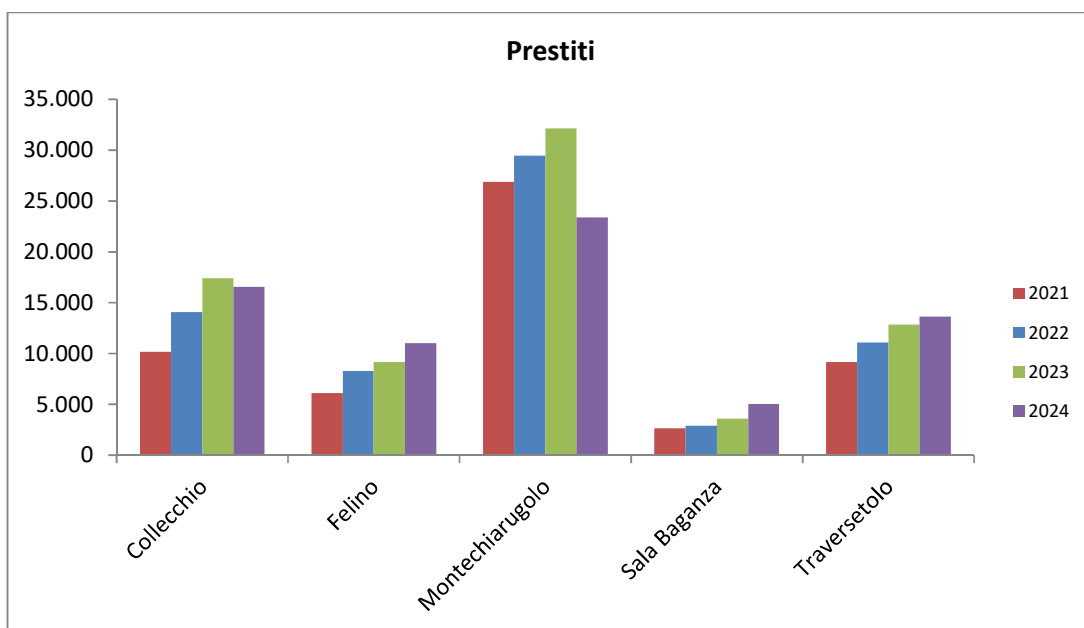
- la fascia 26-60 sia cresciuta nell'ultimo esercizio, anche in connessione all'uscita dalla pandemia e alla piena ripresa delle attività di promozione;
- la fascia 0-14 sia stata interessata da un lieve calo rispetto al 2023;
- le altre fasce siano state caratterizzate da una lieve flessione nel 2021 e da una ripresa fino al 2024, in particolare nella fascia dell'utenza più anziana.

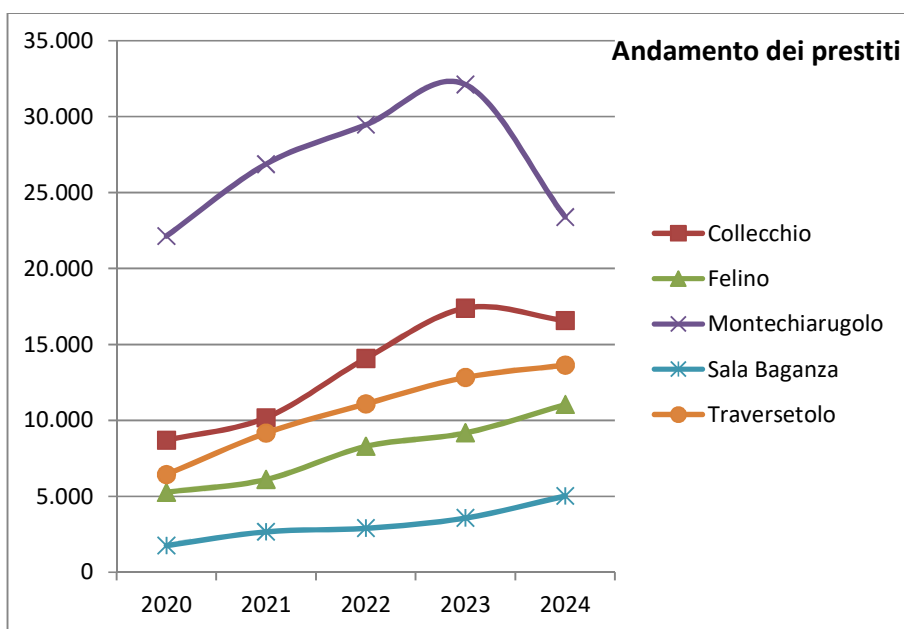
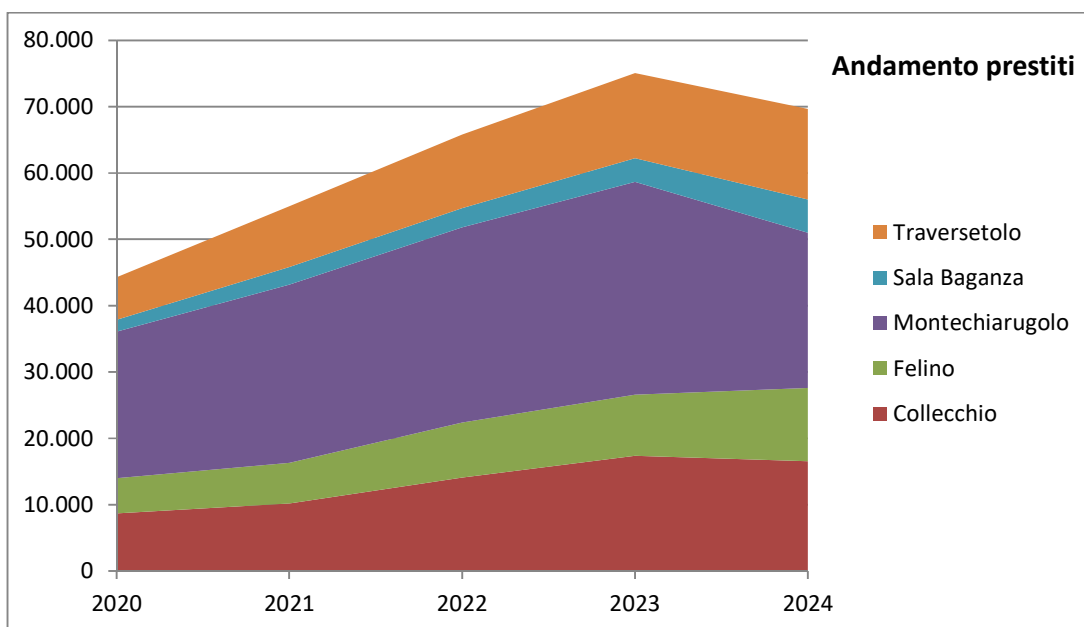


Il dettaglio sulla composizione dell'utenza nei singoli comuni nel 2024 evidenzia alcune particolarità: la fascia 0-14 prevale a Montechiarugolo e Traversetolo, tra l'altro comuni in cui si svolgono più attività scolastiche. Negli altri comuni prevale nettamente la fascia degli adulti, grazie alla realizzazione di attività dedicate a questa tipologia di utenza, come l'organizzazione di gruppi di lettura (comune di Felino).



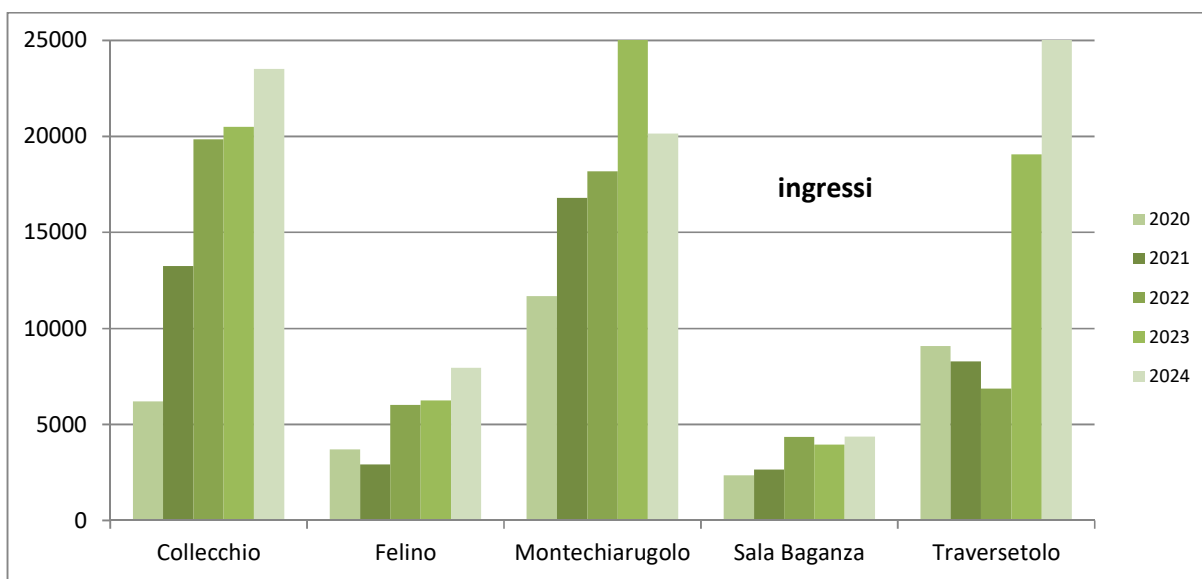
Oltre ad analizzare la quantità di utenti, è utile vedere l'intensità di utilizzo del servizio, quantificabile attraverso **il numero dei prestiti e il numero degli accessi**. Il numero dei prestiti è in crescita graduale e costante in tutti i comuni e non pare avere risentito della pandemia. Il dato di Montechiarugolo risente della chiusura.





L'analisi dell'andamento dei prestiti fornita dal sistema provinciale consente di ampliare la lettura alle annualità precedenti, sostanzialmente confermando la ripresa generalizzata in tutti i servizi dopo il calo della pandemia (con alcuni territori in maggiore difficoltà nel ritorno ai livelli precedenti).

Anche il numero degli ingressi nella maggior parte dei comuni è in aumento costante.

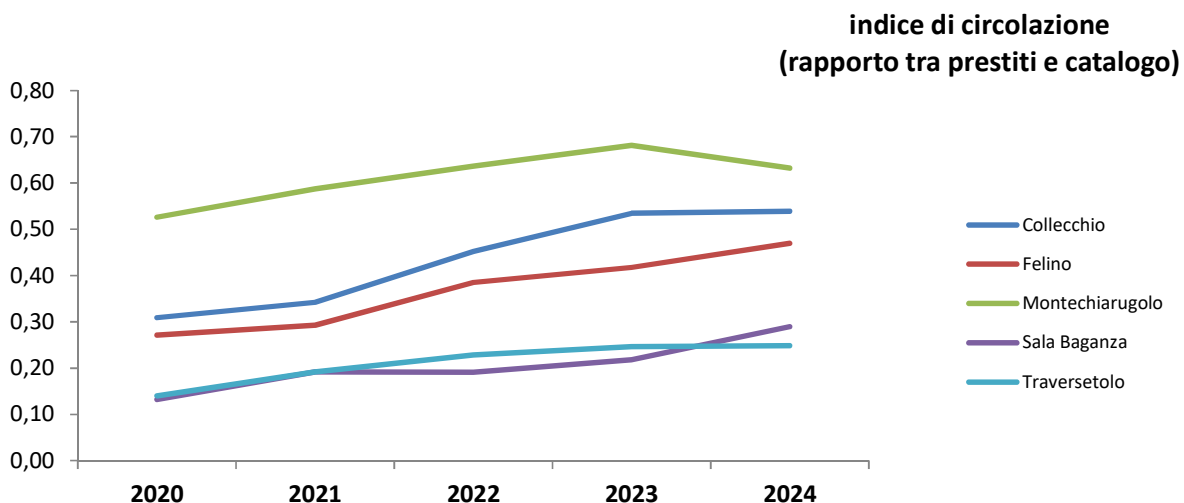


**Gli ingressi per il Comune di Traversetolo sono frutto di una stima non essendo stati monitorati puntualmente.*

I primi dati relativi quindi all'utilizzo del servizio (accesso e prestiti) evidenzia come questi dati siano più elevati nei comuni che hanno un maggiore investimento di risorse economiche e organizzano un numero maggiore di iniziative. Tuttavia, come inizialmente illustrato, **questi dati molto positivi sono più legati all'intensità di utilizzo del servizio (fidelizzazione dell'utenza presente) che ad un impatto sulla popolazione complessiva, per cui verrebbe da suggerire di utilizzare una parte delle risorse per cercare di ampliare il numero di utenti attivi.**

Un altro fattore importante, strettamente derivante dal numero dei prestiti, è l'**indice di circolazione**, che mostra quanto il patrimonio disponibile sia effettivamente utilizzato e quindi la "fruttuosità" dell'investimento.

Si evidenzia un aumento generalizzato, come esito dell'aumento dei prestiti.



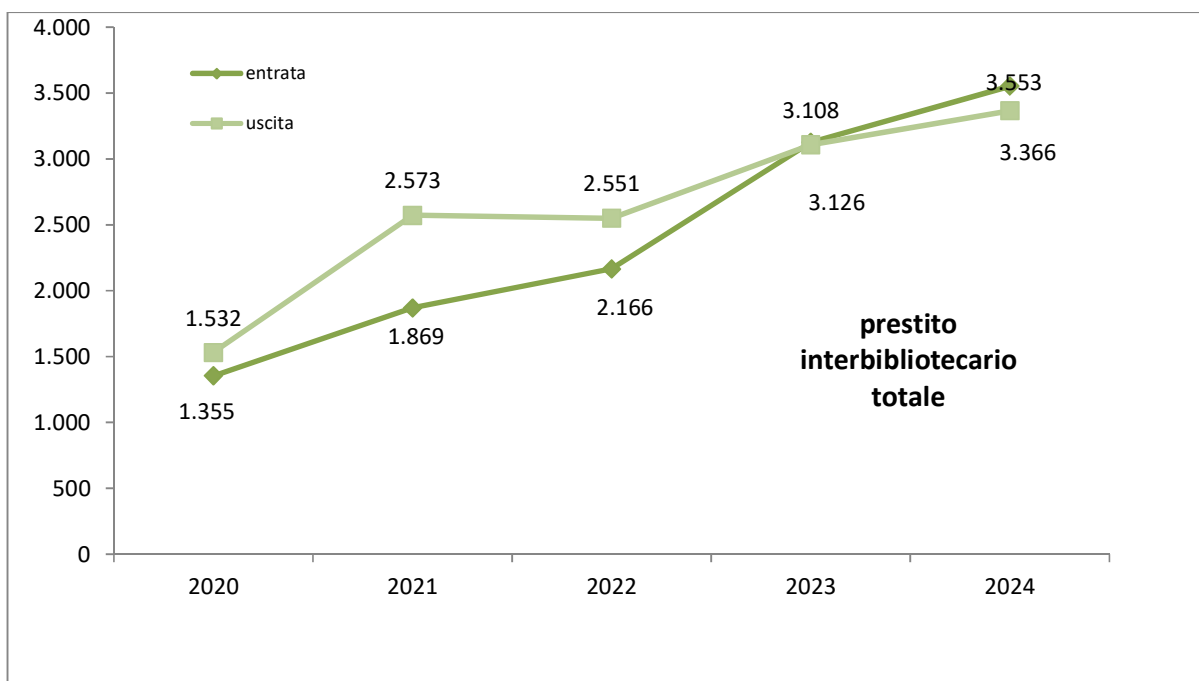
Un elemento che ha concorso sia all'aumento dei prestiti che all'indice di circolazione e risulta in crescita costante, è il **prestito interbibliotecario**. Ormai attivo da diversi anni, consente ai cittadini di un comune di ritirare – dietro prenotazione – qualsiasi volume disponibile a livello provinciale. Crea di fatto un catalogo comune che comprende il patrimonio di tutte le biblioteche della provincia, rendendolo disponibile ad ogni cittadino senza la necessità di spostarsi, se non per recarsi a ritirare il volume presso la biblioteca del proprio comune.

Il servizio è molto gradito dall'utenza e rispecchia un nuovo modo di fruire dei servizi di lettura, lo dimostra la crescita costante nell'uso del servizio.

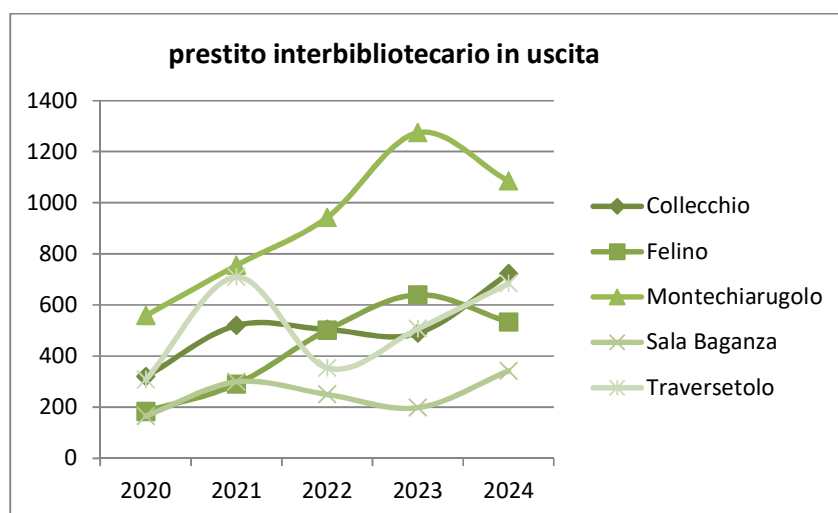
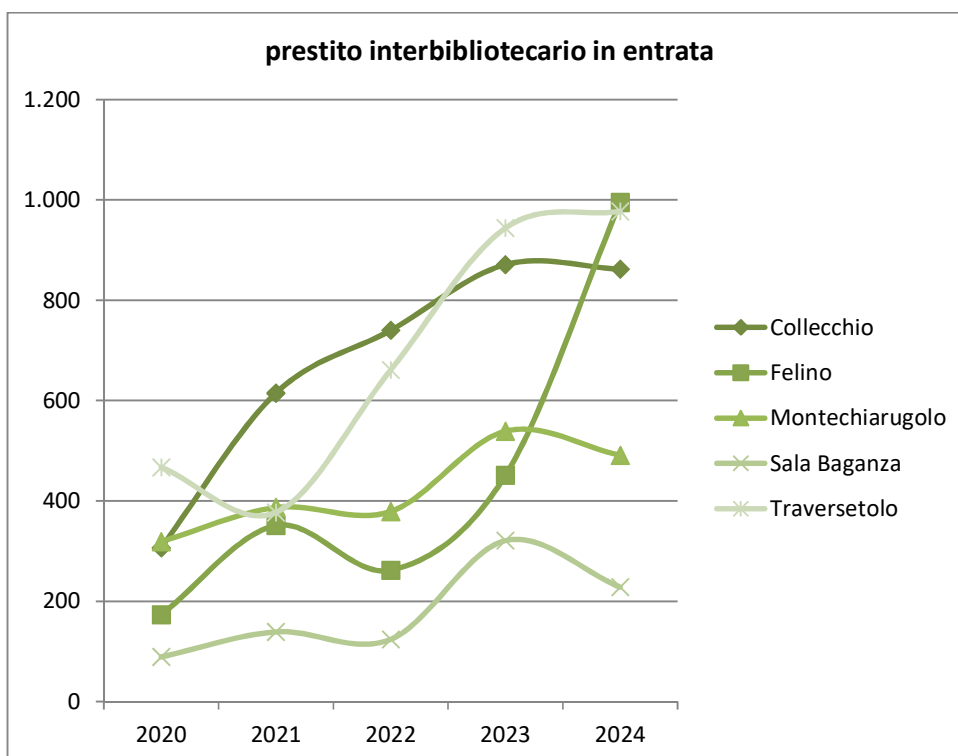
Nel 2024 si sono registrati prestiti in entrata di poco superiori ai prestiti in uscita, come nel 2023.

Da un lato viene qualificato il patrimonio della pedemontana come "appetibile" dagli utenti non residenti, dall'altro l'utenza del comprensorio è diventata più attiva rispetto al passato.

Sui dati influisce anche il fatto che il comune di Parma ha subito un grosso taglio dei fondi Ministeriali volti all'acquisizione di libri e ha incrementato il prestito interbibliotecario dalle biblioteche della Provincia.



L'analisi di dettaglio sui cinque comuni mette in luce alcune oscillazioni. Nei comuni di Collecchio, Felino e Traversetolo il prestito in entrata supera decisamente quello in uscita.



Conclusioni

Come lo scorso anno, l'analisi dei dati del periodo evidenzia **buone performance di tutti i territori**, in rapporto alle risorse disponibili, essendo in aumento sia gli utenti attivi che il numero dei prestiti ed essendo molto intense e diffuse le attività di promozione alla lettura, anche in presenza di organizzazioni veramente molto snelle.

Considerata la spesa pro capite, si potrebbe auspicare un livellamento che, pur nelle differenti dimensioni demografiche e territoriali, portasse tutti i comuni ad una spesa pro capite proporzionata, **aumentando gli stanziamenti nei territori in cui sono più ridotti**.

Questo consentirebbe anche ai Comuni di minori dimensioni di migliorare l'organizzazione, aggiornare il patrimonio e soprattutto incrementare le attività di promozione alla lettura. E' infatti evidente che le performance migliori sono raggiunte in presenza di maggiori risorse, che consentano di aumentare e qualificare i servizi offerti. Le organizzazioni con maggiori risorse appaiono anche in grado di generarne di ulteriori, riuscendo a realizzare un maggiore **coinvolgimento nella gestione del volontariato**, con importanti esiti sia di coesione che di performance del servizio.

Fondamentale, inoltre, **rendere più stabile in tutti i servizi l'investimento per il costante rinnovamento del catalogo**.

La gestione attuale mette in luce alcune forme di integrazione fra le 5 biblioteche dell'Unione, in particolare relativamente alla realizzazione di progetti per la promozione della lettura (nel 2025 è stata organizzata la 7ª edizione dell'iniziativa "Dire, fare, leggere e narrare") e attività di specializzazione su categorie differenti di libri, su comuni limitrofi (es. Sala Baganza acquista libri di sociologia e Felino acquista volumi scientifici).

Occorrerebbe tuttavia ragionare in merito alla **possibilità di una programmazione integrata delle attività** tra le cinque biblioteche, dagli acquisti alla promozione della lettura, consentendo di ottimizzare, diversificare, qualificare. A partire dalla presente analisi, infatti, si potrebbe prevedere un maggiore coordinamento utile a contaminare buone prassi e unificare qualche procedura, con possibili economie di scala e soprattutto diffusione e condivisione della professionalità acquisita. Risulta auspicata da tutti i territori la regolare organizzazione, a tal fine, di momenti di incontro e confronto per rilanciare e ampliare la collaborazione.

In particolare sono emersi spontaneamente dal confronto tra i bibliotecari i possibili seguenti spunti di lavoro:

- **rendere più stabile e riconosciuto, anche tramite formalizzazioni, il lavoro di coordinamento**, da programmare e attuare attraverso periodici momenti di incontro e programmazione;
- **politiche di acquisto coordinate e ragionate**, intendendo effettivamente come unico il patrimonio delle cinque biblioteche, con analisi preliminare delle collezioni, progetto di integrazione delle stesse, acquisto condiviso;
- maggiore scambio di **buone pratiche e condivisione nella progettazione delle attività da offrire alla scuola**, parte molto consistente e complessa del lavoro del bibliotecario in cui sono richieste professionalità, creatività, conoscenza a fondo dei libri;
- uniformazione di **modulistica e regolamenti** (secondo le disposizioni del Polo Bibliotecario);
- creazione **albo fornitori** comune per l'acquisto di libri e servizi di promozione della lettura, spettacoli, servizi di grafica e stampa, noleggio service e attrezzature;
- condivisione del **"magazzino donazioni"** per valutare l'effettiva utilità dei libri ricevuti su una scala più ampia;
- progettazione di **iniziative di promozione alla lettura integrate**;
- piano di **formazione comune del personale** volto ad un aggiornamento costante e ad elevare la professionalità complessiva con approfondimenti specialistici (per es. il mondo del fumetto, la biblioteca inclusiva, il soggettario per la catalogazione), formazione realizzata a livello di Polo Bibliotecario.
- Implementazione dello scambio di informazioni fra biblioteche sulle attività realizzate (numerose sono le attività gratuite che vengono organizzate in ogni biblioteca, letture animate, book crossing...)

AFFARI GENERALI

Pur trattandosi di un ambito meno visibile all'esterno, l'area degli affari generali e finanziari è quella che maggiormente mette in evidenza le modalità di funzionamento degli Enti e costituisce, nell'ambito del controllo di gestione associato, una base conoscitiva molto importante per lavorare in direzione di una maggiore integrazione tra i Comuni, diffusione di buone prassi organizzative e condivisione di strumenti di programmazione. Gli affari generali e il servizio finanziario sostengono di fatto l'attività dei servizi più visibili all'esterno e si candidano come il luogo deputato a svolgere attività di indirizzo, controllo, consulenza e supporto.

L'area Affari generali, in particolare, è l'unità che garantisce il corretto funzionamento degli organi collegiali, supportandone l'attività e le funzioni di programmazione; garantisce il tracciamento di tutte le comunicazioni interne ed esterne, il confezionamento e la conservazione di tutti gli atti amministrativi, la contrattualistica. Presidia la trasparenza e l'accesso civico.

Trattandosi di un ambito in cui le attività sono molto puntualmente definite dalla normativa, le differenze rilevabili sono chiaramente determinate non solo da differenti dotazioni, aspetto sul quale i margini di lavoro sono certamente limitati, ma anche da differenti prassi organizzative dettate dalla stratificazione di consuetudini, su cui si rileva invece maggior margine di sviluppo.

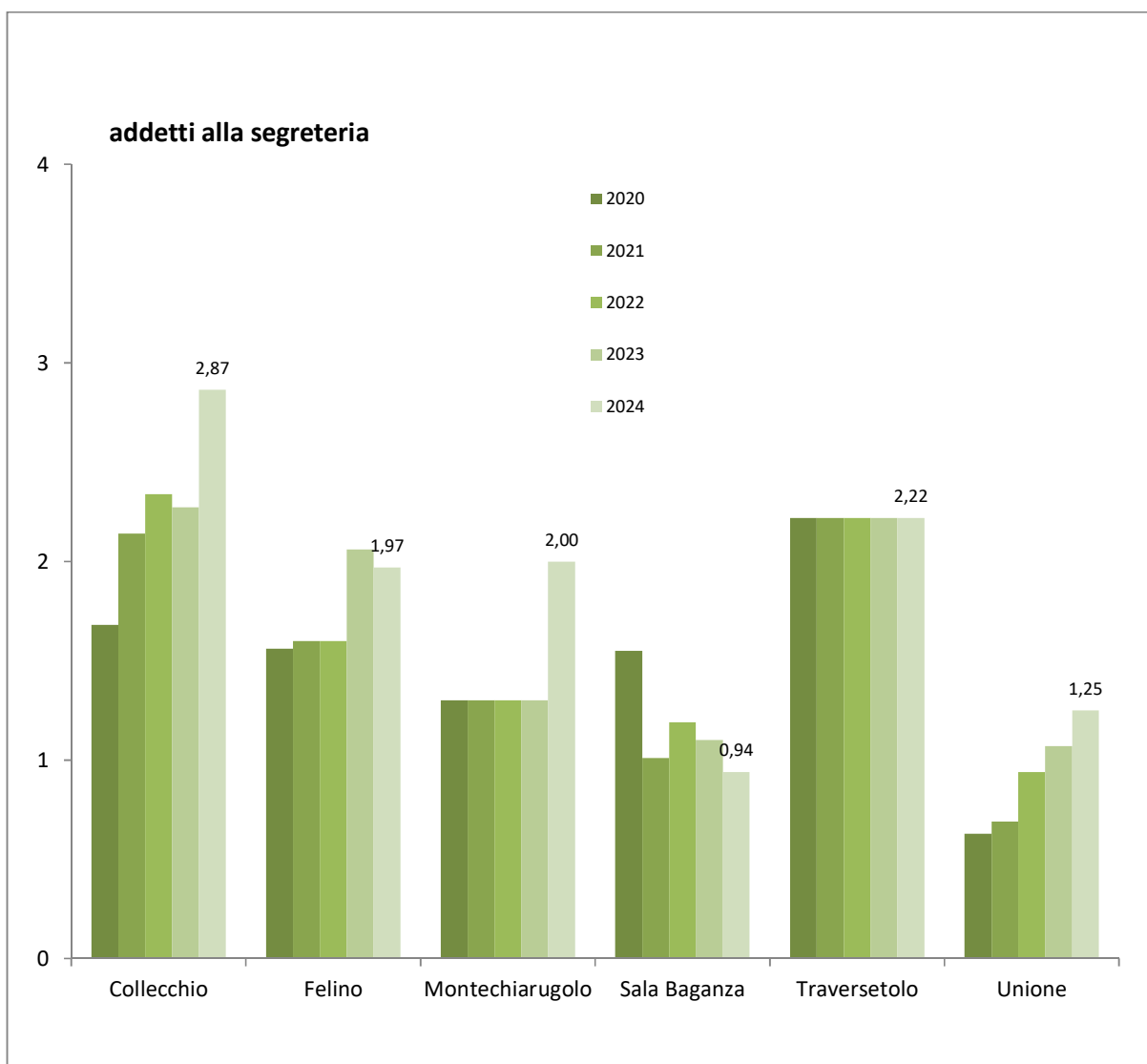
Considerata la commistione di attività con altri servizi e le differenti prassi organizzative, al fine di ottenere un dato omogeneo sono state considerate solo le attività tipiche della segreteria (supporto agli organi istituzionali e relativa gestione amministrativa, contrattualistica, protocollo PEC e cartaceo), attività svolte di fatto da tutte le segreterie dell'ambito (gestione degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza), non includendo invece mansioni che potrebbero essere anche in capo ad altri settori o non essere presenti in tutti i comuni (per es comunicazione).

Le risorse dedicate oscillano tra una e due unità, evidenziando dotazioni molto snelle sul singolo comune ma una dotazione complessiva sull'ambito più significativa pari a circa 11,5 unità. Questo dato rende evidenti possibili sinergie derivanti da prassi più omogenee e gestione in comune di attività e procedimenti. In particolare si potrebbe cercare di raggiungere alcune **economie di scala** e/o **specializzazioni** (in particolare redazione e registrazione dei contratti, forniture trasversali, procedure e manuale per la gestione documentale, ecc).

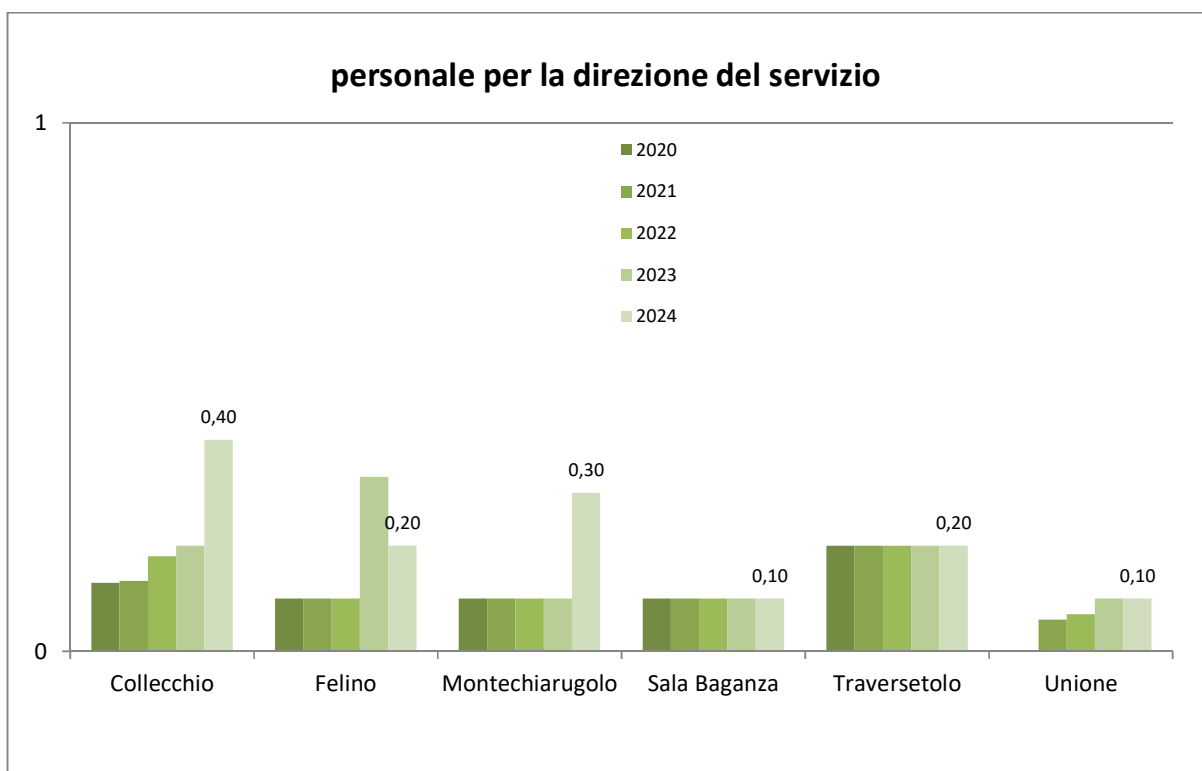
Sono già integrati alcuni aspetti; è presente ad esempio un unico affidamento per la formazione obbligatoria in materia di prevenzione della corruzione e supporto all'aggiornamento della relativa pianificazione; tuttavia sono molti i possibili ambiti di confronto e lavoro comune.

La fotografia delle risorse professionali dedicate a quest'area (dipendenti) ha cercato di misurare in termini di FTE (*full time equivalent*) il tempo lavoro dedicato dal personale assegnato al settore alle attività specifiche (segreteria, contratti, anticorruzione, protocollo pec e cartaceo, rapporti con organi istituzionali).

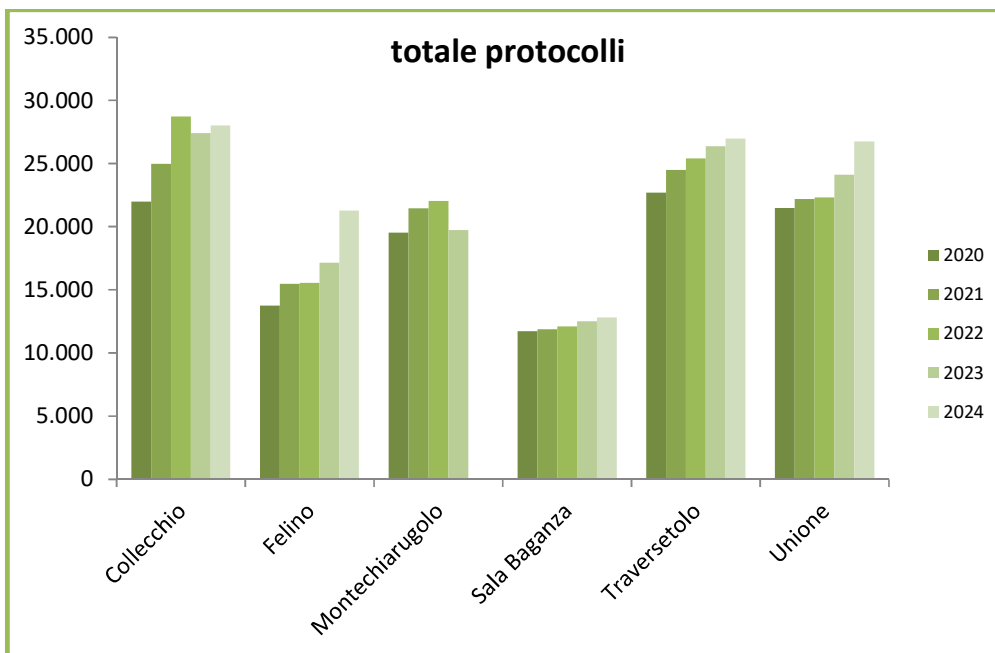
L'andamento delle risorse dedicate evidenzia un lieve aumento nel 2024 su strutture caratterizzate da un sottodimensionamento rispetto alla dimensione dell'ente (Montechiarugolo e Unione); da tenere in attenzione il lieve calo delle risorse del Comune più piccolo, dovuto a personale part-time.



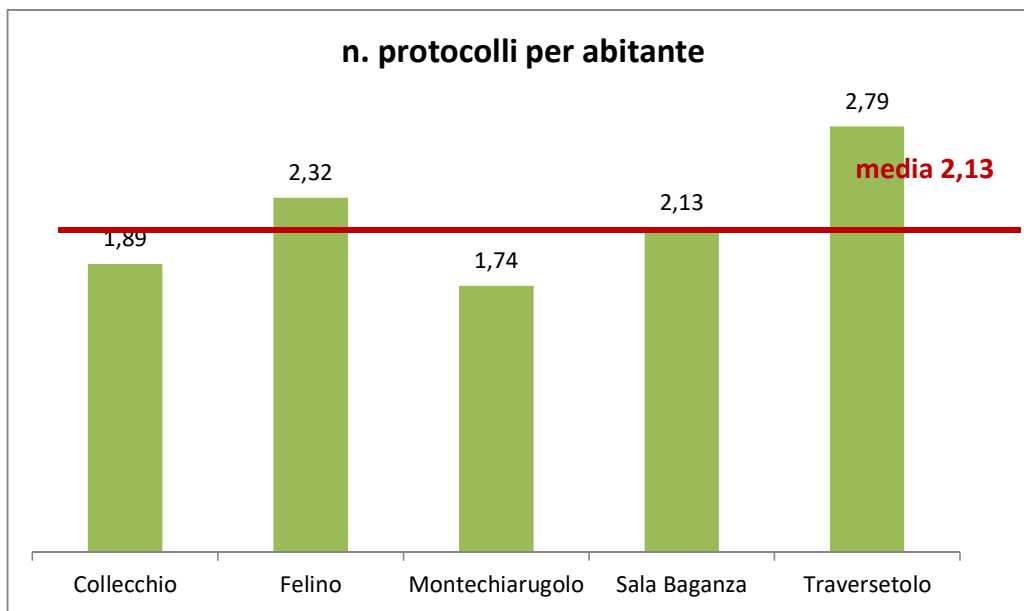
E' significativo rilevare come a questo ambito vengano dedicate risorse di coordinamento e direzione veramente residuali. Non vi è nessuna figura di posizione organizzativa/vicesegretario dedicata, e in generale la figura che ricopre questo ruolo dedica all'area, al massimo, circa un terzo del proprio tempo lavoro (pari a 12 ore di lavoro settimanali) e nella maggior parte dei casi molto meno (la media è 0.21 che corrisponde a 7,79 ore di lavoro settimanali).



Un primo elemento che può rendere evidenza della mole delle attività trattate è il protocollo: vengono protocollate comunicazioni in entrata, in uscita e interne. Evidente il progressivo aumento dei protocolli nel quinquennio considerato, più marcato in alcuni enti. Il dato deriva dalla progressiva informatizzazione delle procedure che porta alla protocollazione di documenti e comunicazioni che in precedenza – a causa dell'eccessivo aggravio di lavoro derivante dall'eventuale scelta di protocollazione – non venivano protocollate. Va quindi riconosciuto come **l'informatizzazione non aumenti solamente le opportunità di accesso ai servizi e consenta uno snellimento delle attività, ma garantisca anche una maggiore tracciabilità e trasparenza di tutte le procedure.**



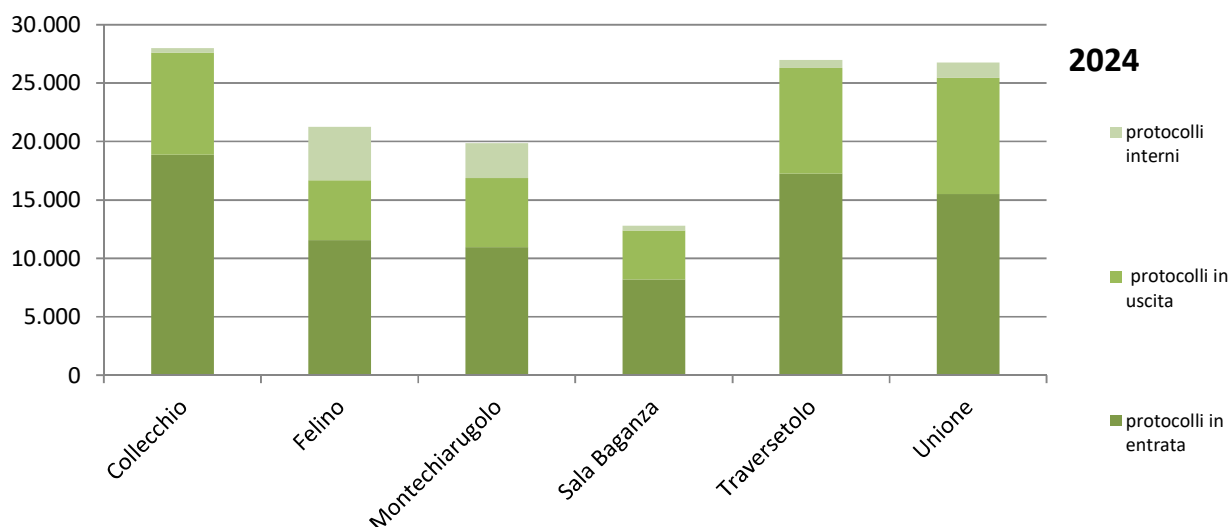
Gli Enti di maggiori dimensioni paiono avere un maggior numero di protocolli, ma non vi è proporzionalità diretta. Analizzando infatti i protocolli per abitante (escludendo l'Unione per la quale il bacino demografico è troppo ampio) si evidenzia un'attività molto più elevata della media su Traversetolo e molto più bassa su Montechiarugolo. Anche in questo caso i numeri più elevanti sono legati ad un maggiore livello di informatizzazione, che però non spiega tutte le differenze che derivano anche da prassi organizzative non omogenee.



In tutti gli enti, senza distinzione, si osserva una prevalenza delle comunicazioni in entrata rispetto a quelle in uscita; il dato è attribuibile principalmente al fatto che fra i protocolli in entrata vi sono anche le fatture elettroniche, che non generano corrispondenti comunicazioni in uscita. Va inoltre considerato che molte comunicazioni provenienti da enti sovraordinati devono semplicemente essere assunte agli atti, anche in questo caso senza generare protocolli in uscita. L'incidenza di tali comunicazioni sul totale è ovviamente più elevata negli enti di minori dimensioni, dato interessante alla luce di una eventuale gestione integrata e unificata dei protocolli. La presente rilevazione non distingue tra protocolli che si generano con un livello di maggiore automazione (come ad esempio, appunto, le fatture) e protocolli che devono essere lavorati dall'operatore attraverso un lavoro di categorizzazione, fascicolazione, assegnazione e, soprattutto, digitalizzazione di tutta la posta cartacea. Si ritiene nelle prossime rilevazioni di identificare in modo più preciso questo dato ai fini di una maggiore evidenza del carico di lavoro e, in prospettiva, dagli effetti di una sempre maggiore digitalizzazione.

La media distrettuale evidenzia un 61% di protocolli in entrata, un 32% in uscita e un 7% di protocolli interni, senza fluttuazioni significative nelle tre annualità considerate. Degno di nota e di riflessioni organizzative lo scarso utilizzo – in modo generalizzato – dei protocolli interni, che potrebbero in diversi casi sostituire comunicazioni più informali tracciando maggiormente alcuni procedimenti dell'ente.

2024	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo	Unione
protocolli in entrata	67%	54%	55%	64%	64%	58%
protocolli in uscita	31%	24%	30%	33%	33%	37%
protocolli interni	1%	21%	15%	3%	3%	5%

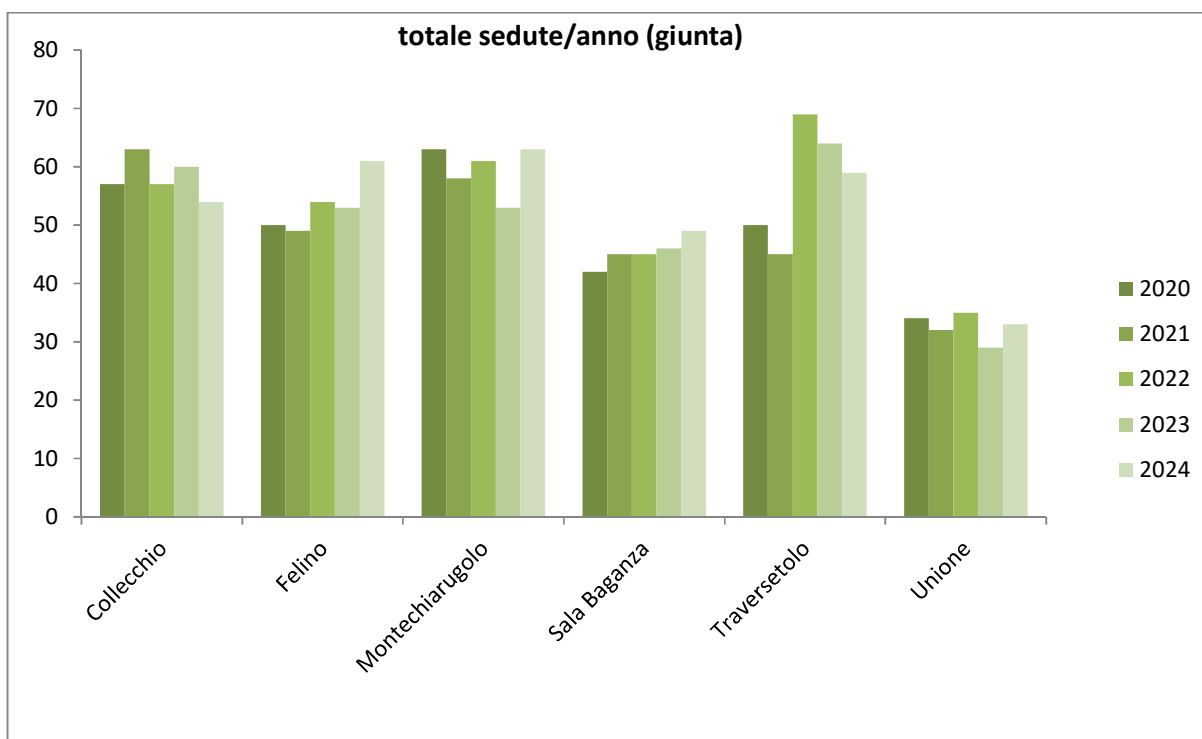


Un elemento interessante per descrivere le modalità organizzative della struttura politica è dato dalla frequenza degli incontri degli organi collegiali.

Per quanto concerne la giunta, l'analisi del quinquennio mostra come tutti i Comuni, con l'eccezione di Sala Baganza, abbiamo giunte a cadenza almeno settimanale o anche più frequenti. Interessante notare come **per l'Unione** vi sia invece una frequenza molto minore; **la prassi prevede convocazioni bisettimanali in ragione** della parzialità delle funzioni gestite e della presenza, nella gestione sovracomunale, anche dell'Azienda Speciale, che rappresenta di fatto un altro soggetto di gestione associata con propri organi collegiali, sempre composti dai Sindaci. La convocazione bisettimanale dell'Unione, sommata alla convocazione bisettimanale dell'Azienda, comporta di fatto incontri settimanali per la gestione associata, allineando tutti gli enti. I tempi leggermente più dilatati di Sala Baganza sono dovuti all'assenza di una figura di Vicesegretario, che comporta la necessità – per ogni seduta – di attendere la presenza del Segretario, figura in comune con molti altri enti.

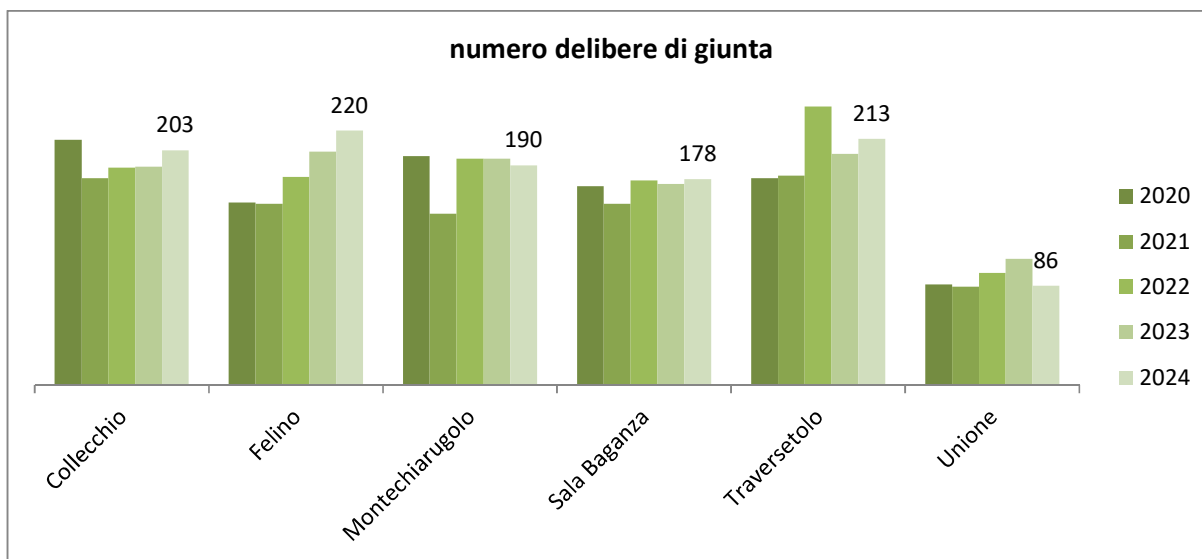
Ogni quanti giorni è convocata la Giunta						
	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo	Unione
2020	6	7	6	8	8	11
2021	6	7	6	9	7	11
2022	6	7	6	8	5	10
2023	6	7	7	8	6	13
2024	7	6	6	7	6	11

Analizzando l'andamento, si evidenziano prassi abbastanza consolidate con poche oscillazioni nel quinquennio.



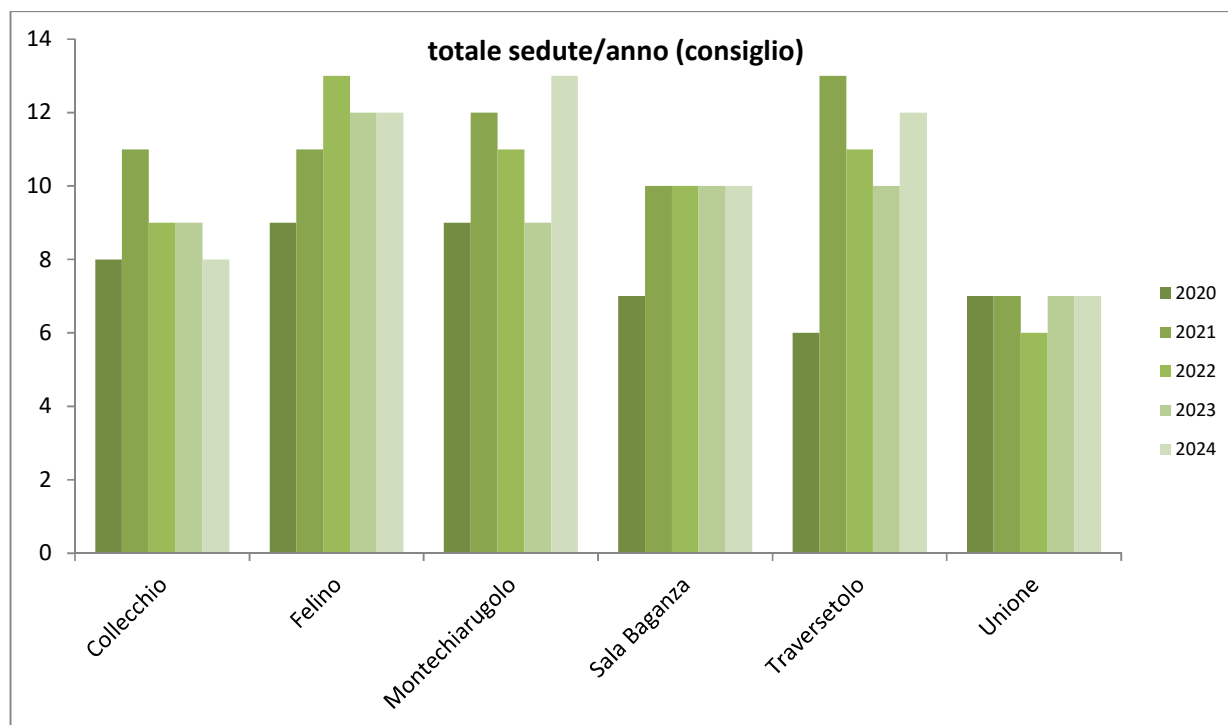
L'intensità deliberativa è meno determinata dalla dimensione degli enti e risulta abbastanza omogenea. Le oscillazioni possono in parte essere ricondotte alle scadenze e al rinnovo degli organi, che comportano rallentamenti e riprese. In particolare, va rilevato come i Comuni di Traversetolo, Felino e Sala hanno rinnovato gli organi nel 2021, mentre Collecchio e Montechiarugolo sono andati ad elezioni nel 2024.

Per un esame più approfondito delle oscillazioni andrebbe tuttavia analizzata la tipologia degli atti deliberativi, per valutare se vi sono anche differenti prassi.



Con riferimento alle sedute di Consiglio, è evidente che i Comuni hanno avuto un rallentamento nel 2020 legato alla pandemia e alle conseguenti misure di contenimento, che hanno richiesto di razionalizzare le sedute, oltre a intraprendere differenti modalità di svolgimento (da remoto/miste). La frequenza del 2020 non risulta pertanto significativa. Analizzando però le quattro annualità successive, risulta pressoché generale la **tendenza ad organizzare una seduta di consiglio al mese, con la solita eccezione dell'Unione nella quale l'attività istituzionale – come già visto per la giunta – è meno intensa, con sedute a cadenza più o meno bimestrale.**

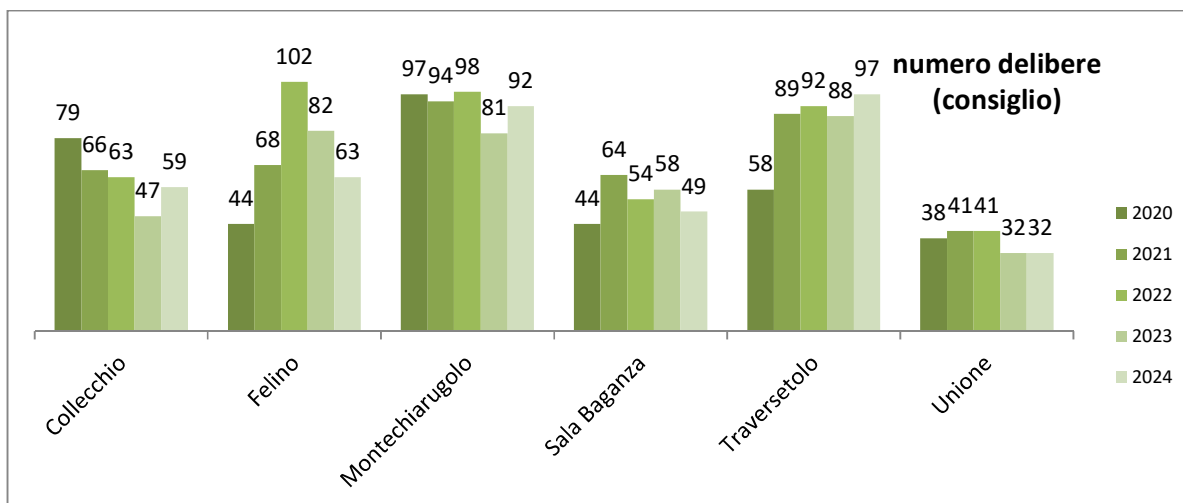
Ogni quanti giorni è convocato il Consiglio						
	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo	Unione
2020	46	41	41	52	61	52
2021	33	33	30	37	28	52
2022	41	28	33	37	33	61
2023	41	30	41	37	37	52
2024	46	30	28	37	30	52



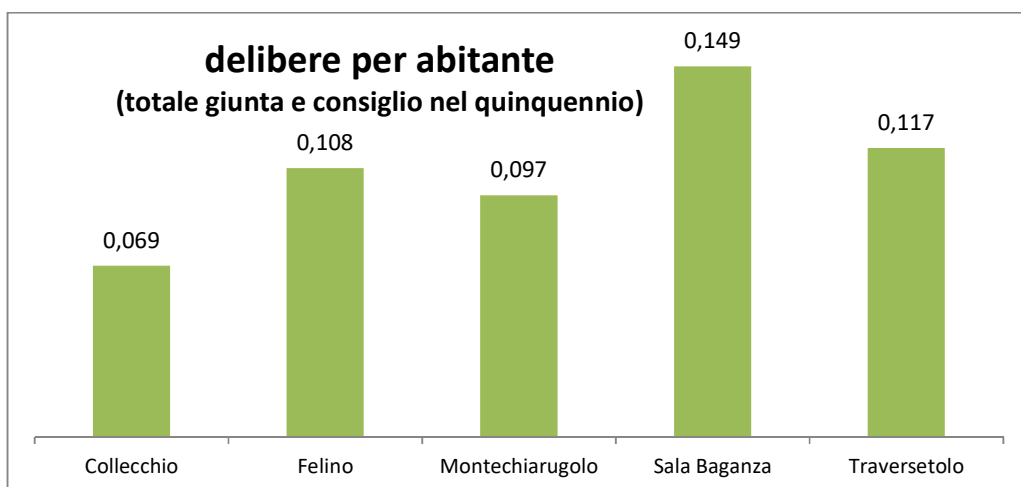
L'intensità deliberativa, come già visto per la giunta, non è determinata dalla dimensione degli enti.

Nel 2024 si rileva un aumento delle sedute per il comune di Montechiarugolo.

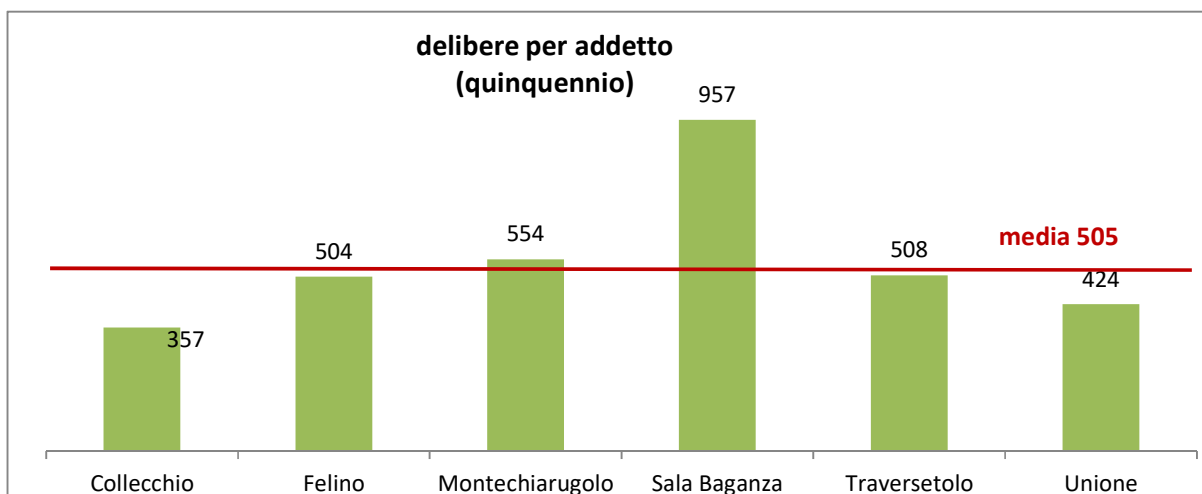
Tutto il quadro risulta abbastanza disomogeneo, evidenziando anche in questo caso prassi organizzative differenti che andrebbero analizzate in modo approfondito per mettere in luce possibili ottimizzazioni. Confermata anche per il Consiglio, come già mostrata per la Giunta, un'**attività collegiale in Unione più diradata** per il ridotto numero di funzioni gestite e la presenza di altri soggetti sovracomunali (Azienda Speciale) con una propria attività collegiale.



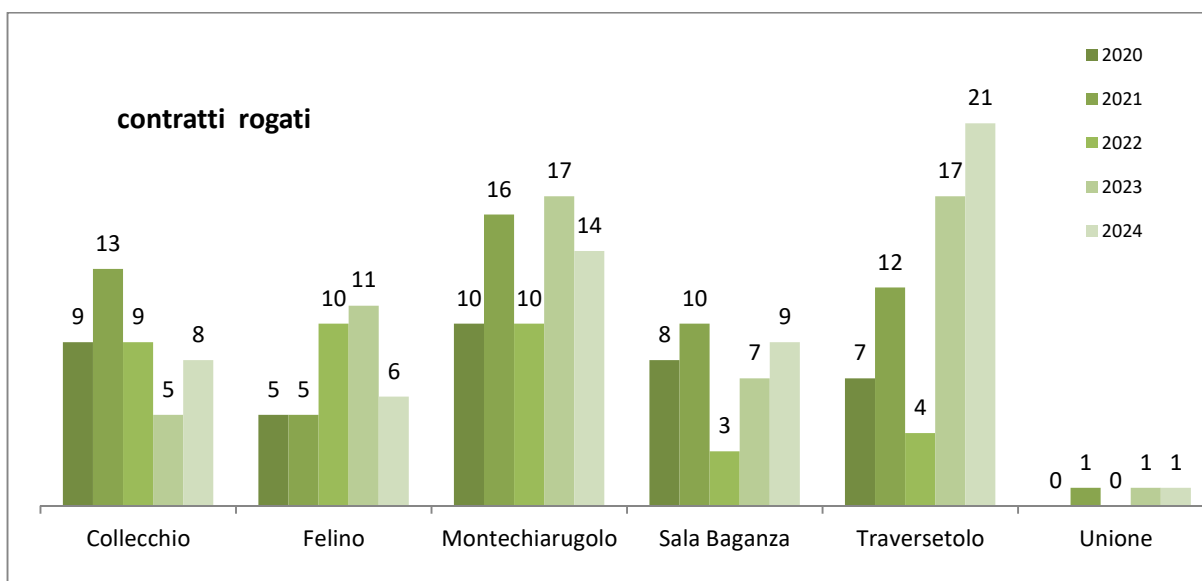
Considerando il totale delle deliberazioni, di giunta e di consiglio, adottate nel quinquennio, e mettendolo in relazione al numero degli abitanti, esce una media distrettuale di 0.11 delibere ad abitante (dato non inserito per l'Unione, per la quale non è significativo). La **maggior incidenza degli atti sui comuni di minore dimensione demografica è chiaramente collegata all'esigenza di adottare tutti gli atti obbligatori di funzionamento istituzionale e di programmazione economico finanziaria, a prescindere dalla dimensione dell'ente e del territorio.** L'attività istituzionale e di funzionamento rappresenta quindi – in proporzione - un carico maggiore per gli enti più piccoli; ed è comunque evidente una replicazione di atti in tutti gli Enti.



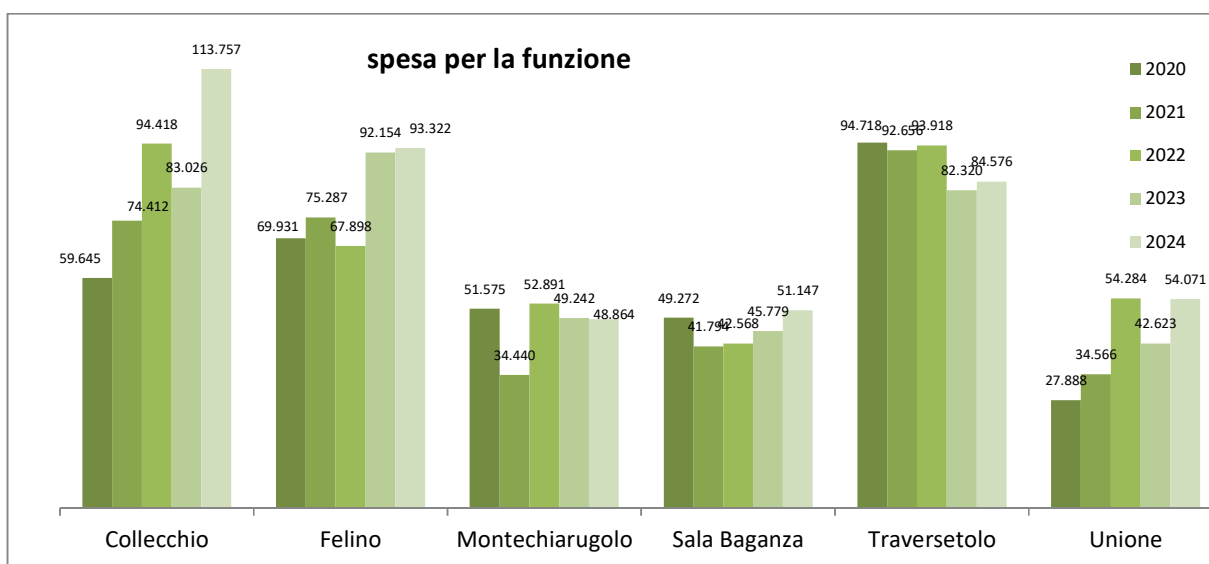
Indipendentemente dalla tipologia di atto, l'attività deliberativa comporta un lavoro amministrativo a sé, e risulta utile considerarne l'impatto sulle risorse umane dedicate. Abbastanza significativo che i picchi si collochino non solo nel comune di minori dimensioni (in cui questo esito è prevedibile) ma anche in uno dei comuni più strutturati.



Approfondendo infine i contratti registrati, vengono raffrontati **solo i dati relativi ai contratti effettivamente rogati, atti pubblici con la presenza del Segretario** quale ufficiale rogante, e non anche convenzioni o scritture private non soggette a registrazione, per le quali si precisa che ogni ente dispone di un sistema di regolamentazione diverso, a volte con l'adozione di veri e propri manuali e utilizza prassi differenti di registrazione, pertanto ad oggi risulta difficile effettuare una comparazione delle informazioni.



Alcune considerazioni conclusive possono essere fatte considerando la spesa sostenuta per la funzione Affari generali. Si è tenuto conto delle spese direttamente imputabili all'ufficio e pertanto prevalentemente costituite dal personale assegnato, come rilevato più sopra e senza tenere conto del pur consistente costo del segretario, per le ragioni già esposte.



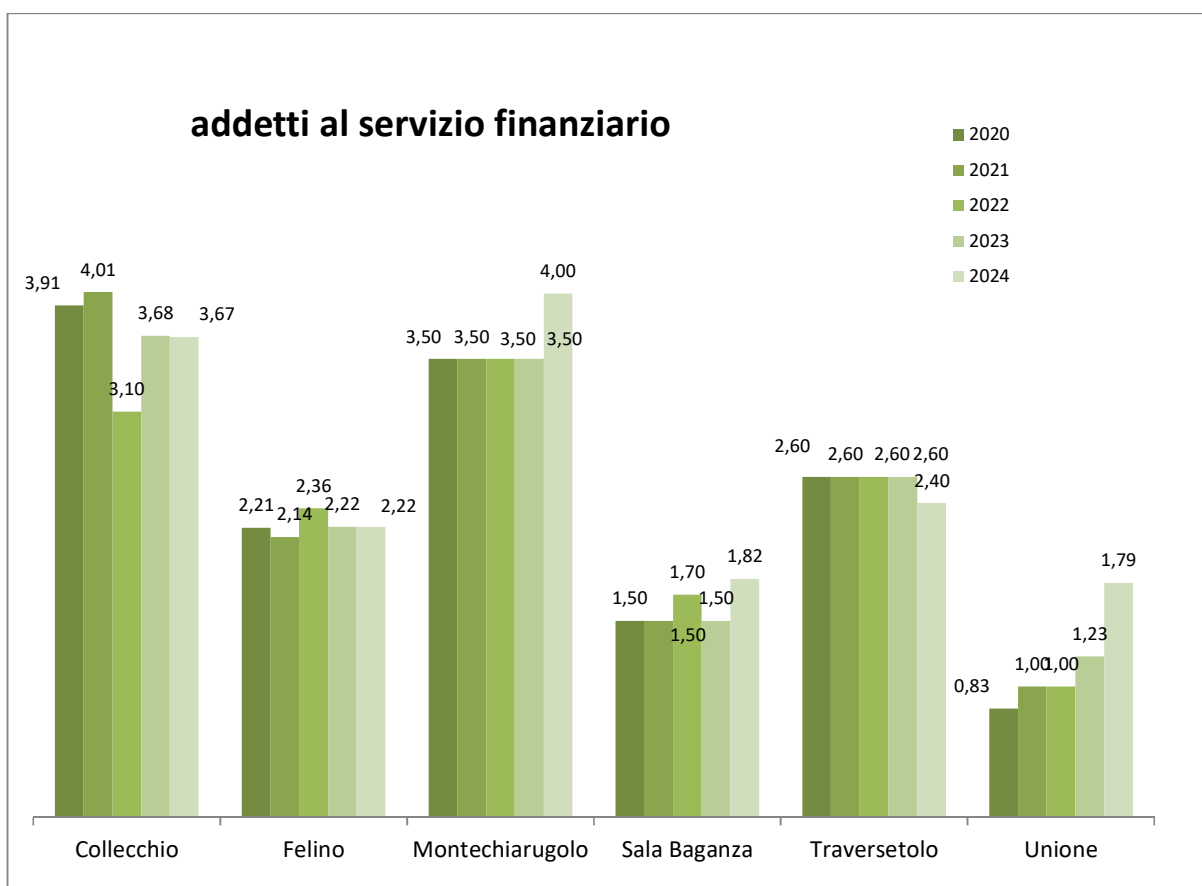
Pure con alcune eccezioni, emerge una spesa che a livello distrettuale risulta in progressivo aumento, arrivando nel 2024 a 445.738,12 euro. Considerata l'esiguità delle risorse dedicate da ciascun ente, sia professionali che economiche, e la replicazione di atti e procedimenti sopra evidenziati, andrebbe attentamente presa in considerazione la possibilità di valutare – come più sopra accennato - sinergie tra gli enti in direzione di maggiore specializzazione, snellimento, omogeneità, economie di scala.

Si sottolinea che ad oggi gli applicativi in gestione ai diversi Comuni e Unione sono omogenei. In futuro saranno organizzati dei corsi di formazione trasversale per tutti gli enti, in particolare sulla fascicolazione e protocollazione de documenti e sulle novità introdotte dal nuovo Codice degli Appalti.

SERVIZI FINANZIARI

Con riferimento alla struttura organizzativa disponibile, si è tenuto conto del fatto che gli addetti operanti nei servizi finanziari svolgono talvolta anche funzioni “non proprie” del servizio finanziario, come riscossione rette o riscossione coattiva delle entrate (commistioni presenti in 3 comuni su 5). Si è pertanto cercato di stimare le unità nette, togliendo il tempo dedicato ad attività “non proprie”.

Come già evidenziato per il settore Affari generali, il quadro che emerge delinea una situazione complessiva di risorse molto contenute sui singoli enti (4 operatori nei comuni più strutturati) abbastanza significative se considerate globalmente (15,9 unità nel 2024). Le considerazioni già fatte per gli affari generali sono valide anche per i servizi finanziari: andrebbero attentamente considerate attività comuni e sinergie in direzione di specializzare i professionisti, unificare eventuali affidamenti, garantire intercambiabilità, raccordare tempi e scadenze, ridurre e razionalizzare gli atti.



Alcune osservazioni:

- si replica sostanzialmente la situazione visibile in altri settori, con tre comuni un poco più strutturati (due in misura maggiore) e due comuni con dotazioni più "leggere";
- in lieve recupero il sottodimensionamento del servizio finanziario dell'Unione, anche grazie all'assunzione di figura part time aggiuntiva nel corso del 2023 (figura addetta anche al controllo di gestione).

Il confronto tecnico ha fatto emergere l'esigenza di raffrontare quali attività, all'interno degli adempimenti del servizio finanziario, sono svolte internamente e quali risultano svolte con un supporto esterno (tramite apposito affidamento). Lo schema a seguire riporta le scelte emerse (anno 2024).

E' assolutamente **prevalente la scelta di utilizzare un supporto esterno per la redazione di adempimenti** come la redazione del bilancio consolidato e della contabilità economico patrimoniale. **Generalizzato, poi, l'uso di supporti esterni per l'assistenza fiscale e la contabilità IRAP e IVA.**

Interessante rilevare come proprio le organizzazioni con minori dotazioni di personale (l'Unione e, in misura maggiore, il Comune di Sala Baganza) abbiano scelto di gestire senza supporto esterno alcune di queste attività.

Gestione	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo	Unione
bilancio consolidato	supporto esterno	supporto esterno	supporto esterno	autonomia	supporto esterno	autonomia
contabilità economico patrimoniale	supporto esterno	supporto esterno	supporto esterno	autonomia	supporto esterno	supporto esterno
assistenza fiscale e contabilità IRAP e IVA	supporto esterno	supporto esterno	supporto esterno	supporto esterno	supporto esterno	supporto esterno

*relativo solo alla contabilità IRAP, in quanto l'Unione non gestisce servizi commerciali soggetti a IVA.

Come indicato, la maggioranza degli Enti ha optato per un supporto esterno, o per scelta di differenti priorità di lavoro o per ragioni di turn over del personale, sostenendo comunque per queste attività costi piuttosto contenuti.

La rilevazione sottostante riporta la spesa anno 2024 che risulta piuttosto stabile rispetto all'esercizio precedente.

Spesa per attività esternalizzata	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo	Unione
bilancio consolidato	3.100,33	4.880,00	2.714,50	0,00	1.123,07	0,00
contabilità economico patrimoniale	1.403,00	4.880,00	1.372,50	0,00	1.136,43	1.087,02
assistenza fiscale e contabilità IRAP e IVA	3.172,00	9.760,00	2.708,89	3.500,00	2.091,84	190,32

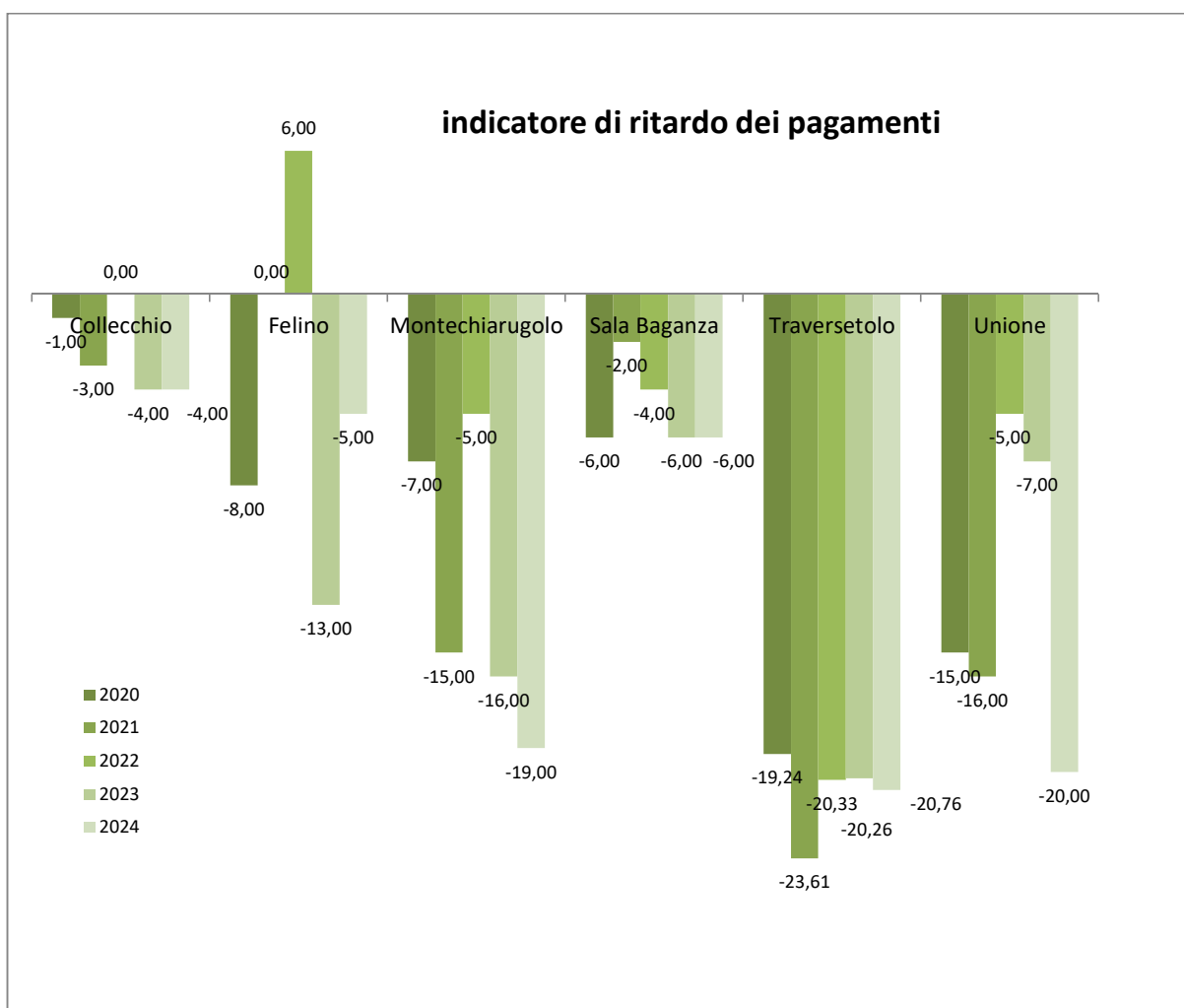
Il confronto tecnico ha inoltre messo in evidenza i seguenti aspetti:

- tutti i servizi finanziari, gestiscono le **utenze** per tutti gli altri servizi dell'ente; fa eccezione l'Unione che non ha in capo utenze ad eccezione di quelle telefoniche, gestite dal Servizio informatico;
- tutti i servizi finanziari, ad eccezione dell'Unione, hanno in capo la **riscossione coattiva delle entrate**; nel caso di Montechiarugolo è gestita direttamente;
- tutti i servizi finanziari, ad eccezione di Collecchio e Unione, hanno in capo la gestione dei **servizi assicurativi**; nel caso di Montechiarugolo e Sala Baganza tale gestione riguarda anche i sinistri in franchigia collegati alla RC verso terzi;

- i servizi finanziari di Montechiarugolo e Sala Baganza si occupano anche degli **appalti delle pulizie** e del vestiario del personale operaio (quest'ultimo anche dal servizio finanziario di Collecchio).

E' in sostanza presente una certa **omogeneità rispetto alla scelta di porre in capo al servizio finanziario utenze, assicurazioni e riscossione coattiva**; in questi ambiti risultano pertanto evidenti possibili sinergie in una gestione maggiormente integrata tra gli Enti. Rispetto alle scelte di gestione diretta/esternalizzata, andrebbero valutate anche tenendo conto delle dotazioni esistenti, così come per attività residuali e generalmente non svolte dal servizio finanziario.

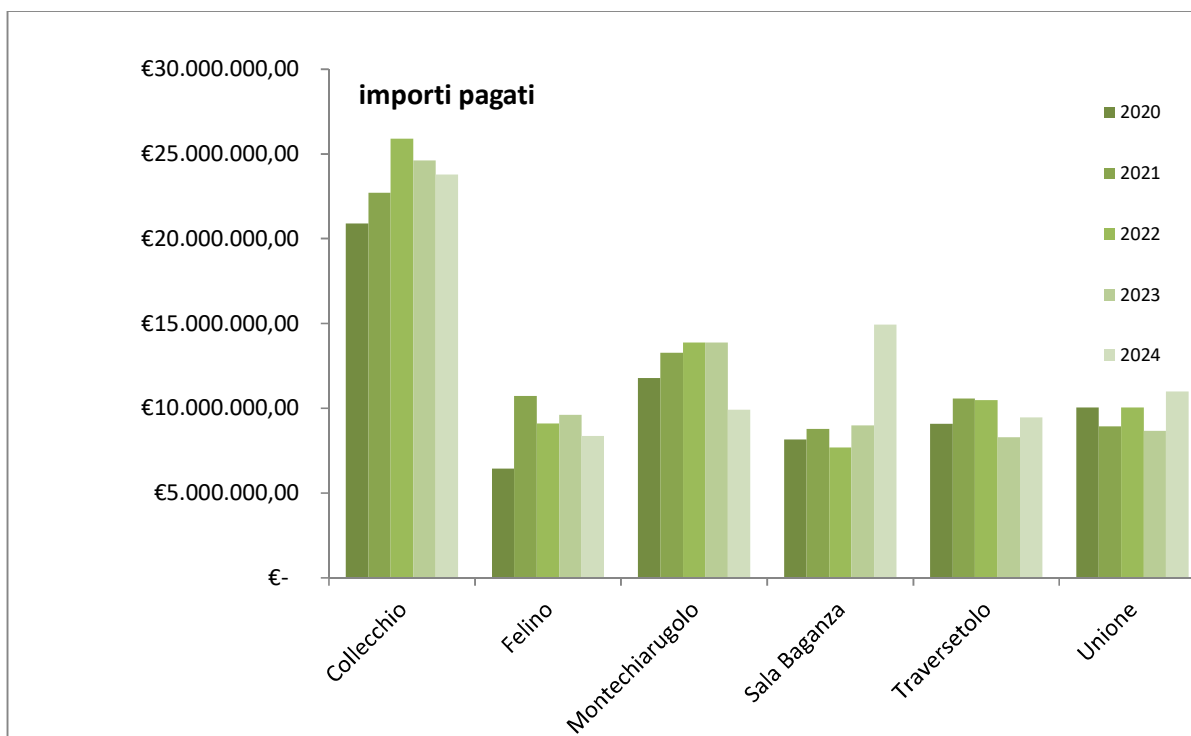
Un primo indicatore di funzionamento riguarda le tempistiche di liquidazione delle fatture. Si è scelto di misurare il ritardo rispetto alle scadenze (dato complesso anche rispetto alle diverse scadenze delle fatture, non tutte a 30 gg). I dati negativi corrispondono a pagamenti in anticipo rispetto alla scadenza. La situazione distrettuale è di sostanziale rispetto delle scadenze, con una media di anticipo di 10,17 giorni nel 2024, in ulteriore miglioramento rispetto al 2023 (9 gg).



I tempi dei pagamenti non sono riconducibili solamente al personale assegnato al servizio finanziario, ma all'intera struttura dell'Ente, visto che ai tempi della ragioneria per l'emissione del mandato si sommano i

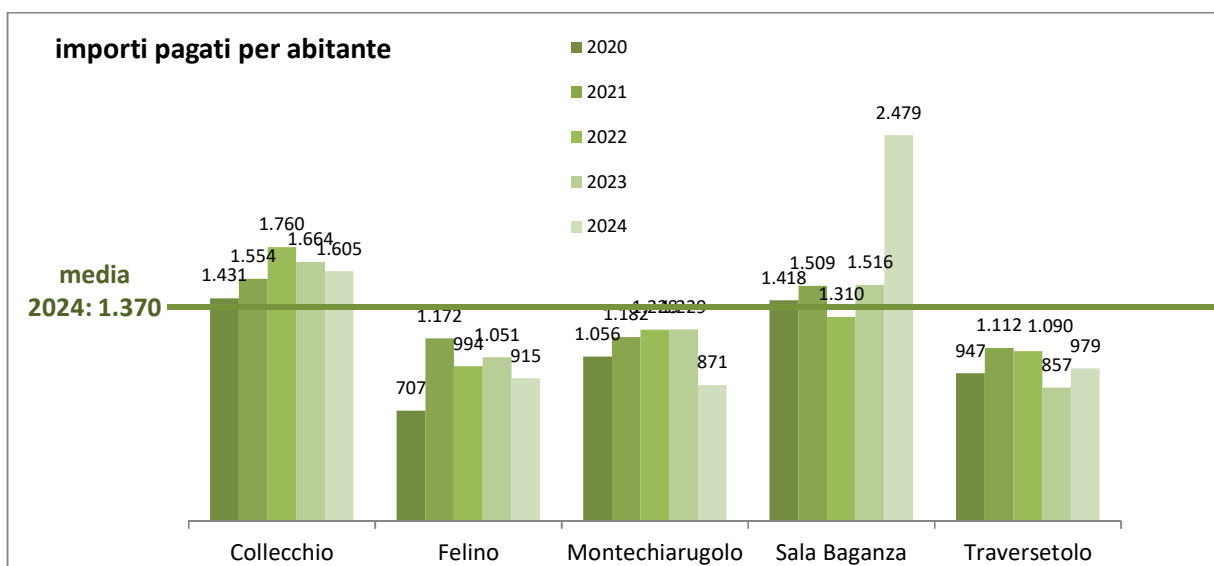
tempi degli Uffici per elaborare l'atto di liquidazione. I ritardi presenti negli anni precedenti, tuttavia, sono emersi come dovuti più alla carenza di liquidità che a criticità organizzative riconducibili agli uffici.

Anche se non coincidono con le dimensioni del bilancio, gli importi pagati nell'anno forniscono un'idea approssimativa della mole di attività che grava sul servizio finanziario. In particolare il volume totale delle spese di alcuni enti potrebbe essere influenzato dalla presenza di servizi gestiti tramite concessione, che si ritiene di considerare o quantomeno descrivere più dettagliatamente nelle prossime rilevazioni. Evidente, ad ogni modo, la maggiore dimensione economica del Comune di Collecchio rispetto agli altri.

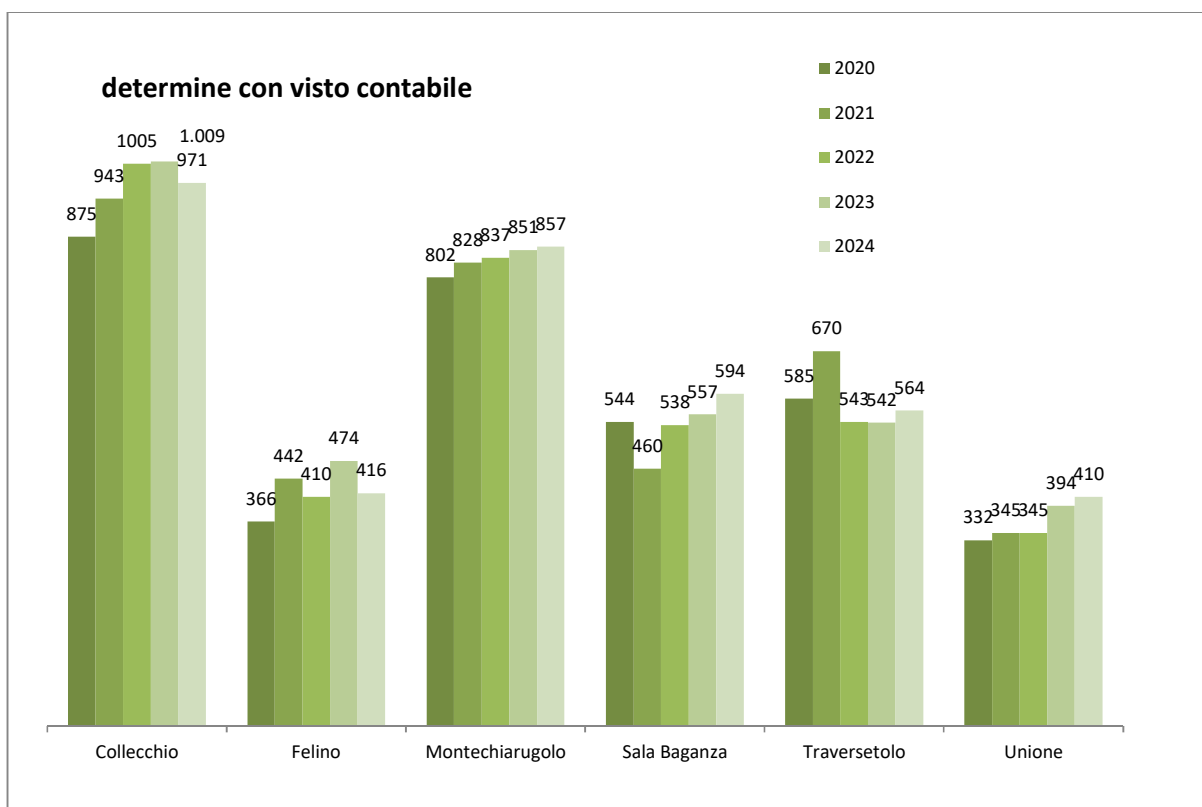


I valori sono in linea con il 2023.

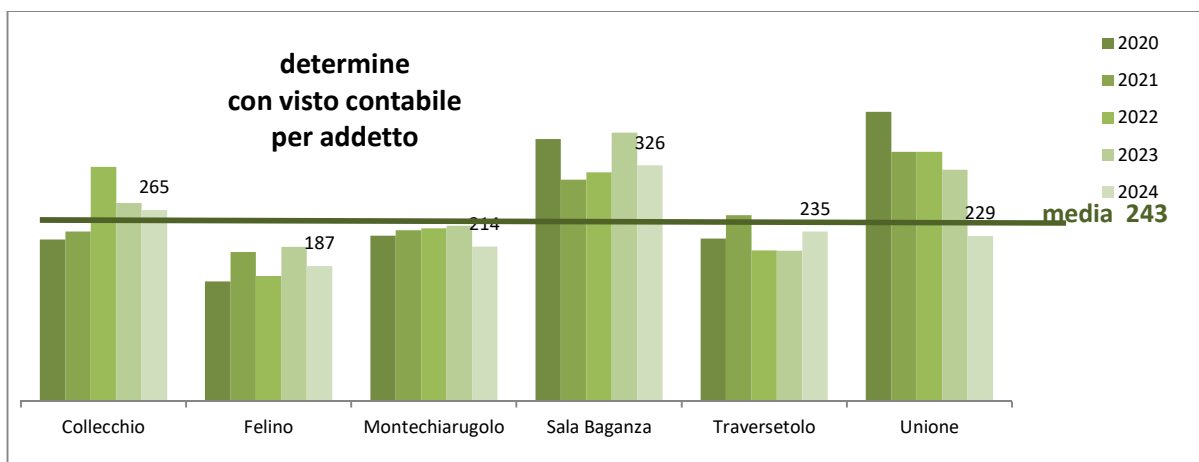
Tuttavia per un quadro più chiaro occorre mettere in relazione la spesa con la dimensione demografica, che va in parte ridurre la forbice tra gli importi dei diversi comuni, pure mantenendo una spesa pro capite più elevata su Collecchio. Significativo il dato del Comune più piccolo, con una spesa pro capite superiore alla media. Il dato è in realtà comune alle realtà più piccole che hanno, in proporzione, costi fissi di funzionamento più elevati (cfr. Anci-Ifel, "La finanza comunale in sintesi. Anno 2021").



Altro indicatore della mole di attività è dato dalle determinazioni per le quali è previsto un visto di regolarità contabile, che cioè comportano una specifica lavorazione da parte del Servizio finanziario. Fatta eccezione per Collecchio, che ha il maggior numero di atti e di risorse, non c'è proporzionalità diretta tra numero atti e mole del bilancio, derivando il numero di atti da aspetti specifici del territorio, ma anche da possibili differenti prassi operative.



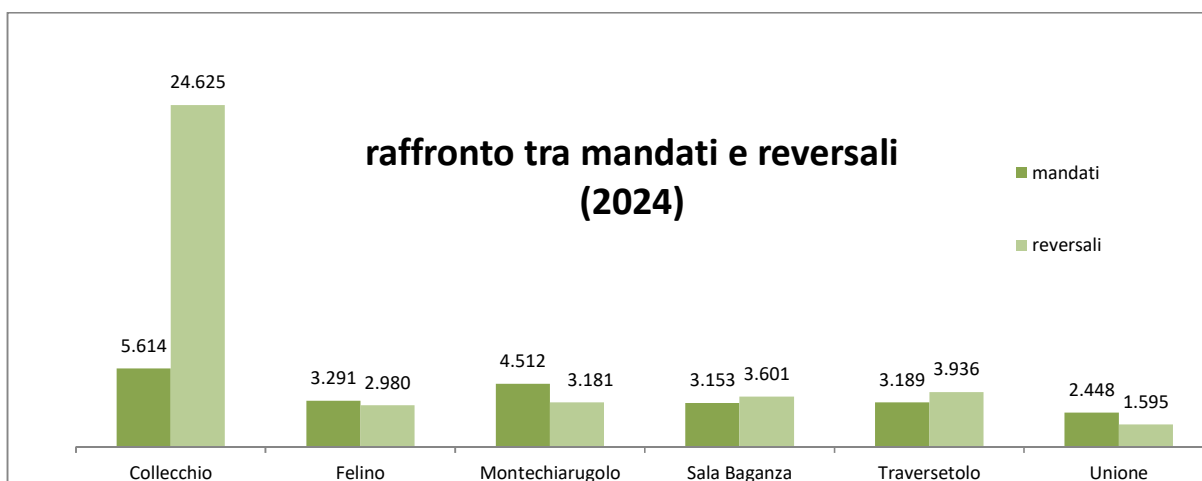
Quello che è certo, è che il numero di determine con visto contabile, raffrontato al numero degli addetti, può essere indicativo del relativo carico di lavoro. Abbastanza scontato rilevare il superamento stabile della media da parte delle due organizzazioni con minori dotazioni di personale: l'Unione e il Comune di Sala Baganza.



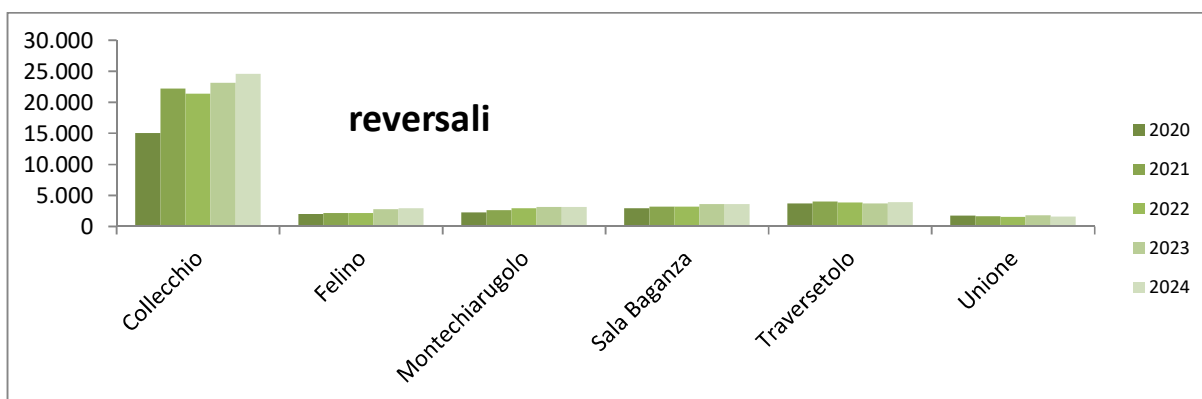
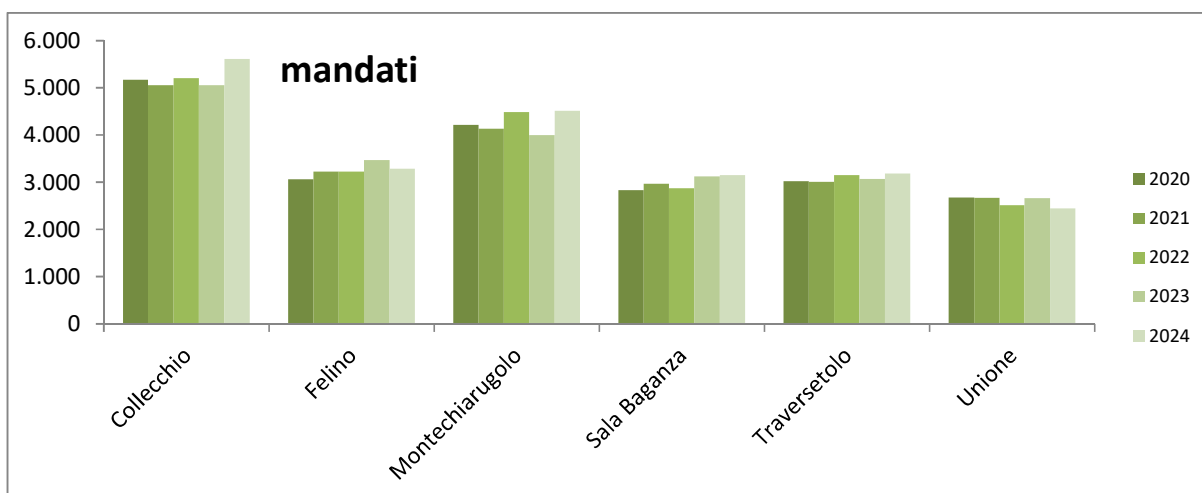
Sono stati infine presi in considerazione i mandati e le reversali, che si riportano a seguire e sui quali si possono ripetere le considerazioni già espresse sulle altre attività. In generale c'è una certa proporzione tra mandati e reversali, pur con differenze locali legati a possibili differenti prassi organizzative (per es la scelta di reversali giornaliere e puntuali anziché cumulative, per esempio mensili, raggruppate per tipologia d'entrata, riducendo il numero ma non le somme).

Come nella precedente rilevazione, il dato elevato delle reversali di Collecchio non deriva da effettiva maggiore attività, ma dall'impostazione di un applicativo che genera reversali singole per ogni pagamento e non "accorpate" per capitolo come accade invece per gli altri enti; non è pertanto legato ad un effettivo maggior carico di lavoro ma solo ad una diversa procedura informatica.

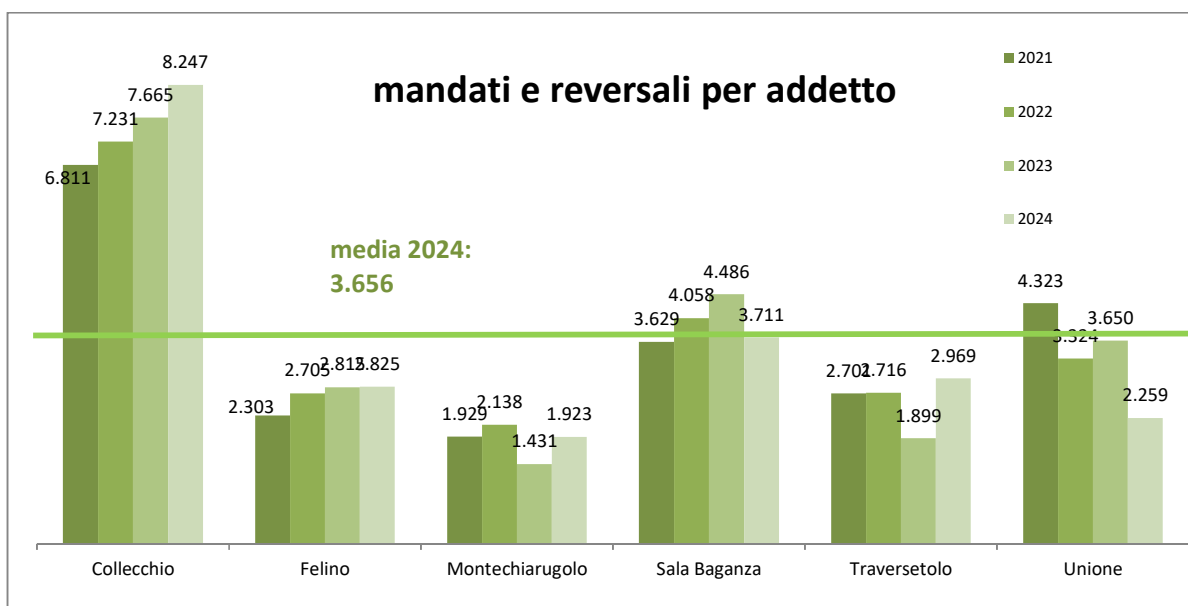
In considerazione della progressiva informatizzazione saranno da aggiornare le modalità di registrazione, verificando se più opportuno seguire l'attuale modalità di Collecchio, e quindi con reversali molto puntuali e parcellizzate, che forniscono informazioni più dettagliate utili in alcune fasi di lavoro, o se optare per reversali maggiormente accorpate e quindi più sintetiche rispetto ai dati disponibili a valle ma più snelle per la gestione di altre fasi di lavoro.



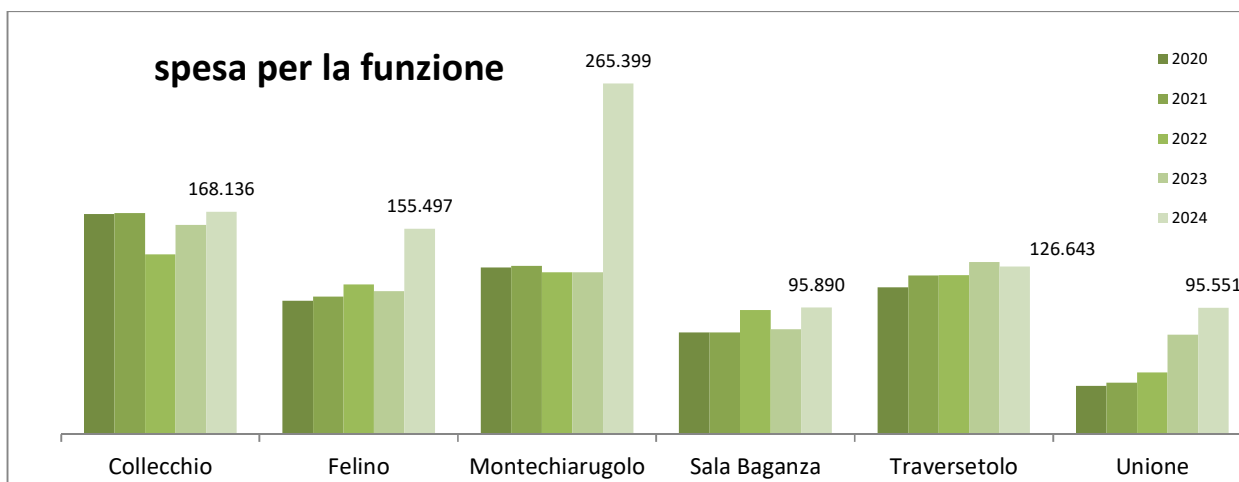
Osservando l'andamento di mandati e reversali nel triennio, pur nella limitatezza dell'arco temporale preso in esame, è evidente una certa stabilità.



Sommando mandati e reversali, e mettendoli in relazione al numero degli addetti, si ricava un altro dato di efficienza/carico di lavoro. Escluso il dato fuori scala di Collectchio, legato a specifiche prassi operative, è confermato il maggiore carico sulle due organizzazioni più snelle (in particolare Sala Baganza).



Con riferimento alla spesa per la funzione, composta dal personale e dalle spese specifiche per l'ufficio (prestazioni di servizio per esternalizzazioni quali bilancio consolidato, contabilità economico patrimoniale, servizio assistenza fiscale, contabilità Iva e IRAP), si possono sostanzialmente riprendere le considerazioni già viste per l'ambito degli affari generali, pure in presenza di uffici mediamente più strutturati in termini di dotazioni professionali, e quindi con minore fragilità organizzativa (con le visibili eccezioni dell'Unione e di Sala Baganza).



La spesa complessiva in questo caso supera costantemente i 900.000 euro annui, quasi il 57% in più rispetto agli affari generali, e – come visto in apertura del presente capitolo - 15,9 unità di personale. Anche in questo caso, come nell'area Affari generali, sono certamente possibili ottimizzazioni attraverso un lavoro di sinergia e coordinamento. Il dato dell'Unione aumenta, in particolare per un'assunzione di un'unità in più a partire da settembre 2023 e per l'affidamento di un supporto esterno in materia di Controllo di Gestione.

Nel corso del 2023, a seguito dell'istituzione dell'Ufficio associato per il controllo di gestione, è iniziata un'attività di uniformazione dei documenti di programmazione che ha avuto come esito, nel corso del 2024,

l'elaborazione di uno schema di DUP e di PIAO omogeneo tra Unione e Comuni, che è stato approvato in giunta Unione e diffuso nelle ragionerie.

Potrebbe essere utile inoltre un ragionamento d'insieme per conseguire la massima ottimizzazione dei processi, specializzazione del personale, raccordo istituzionale e organizzativo. I cinque comuni, avendo già scelto di gestire in forma associata diversi servizi, sia tramite l'Unione che tramite l'Azienda speciale, potrebbero in questo modo aumentare l'integrazione anche a livello di programmazione e di gestione dei processi.

Le soluzioni autonome, per quanto snelle, rappresentano comunque un aumento di spesa complessiva se non accompagnate da un ripensamento complessivo sulle organizzazioni comunali e dell'Unione.

Ad oggi sono stati realizzati e sono previsti anche per il futuro corsi di formazione trasversali a tutti gli enti, in particolare in materia della nuova contabilità economico-patrimoniale ACCRUAL, in corso di sperimentazione per i comuni con una popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Inoltre, nel 2025 è stato approvato l'aggiornamento omogeneo per Comuni e Unione del regolamento di contabilità, secondo le disposizioni del DM 25/07/2023 e le ultime novità dei principi contabili.

ILLUMINAZIONE PUBBLICA

Premessa

L'Ufficio Associato per il controllo di gestione, costituito dai Comuni dell'Unione Pedemontana Parmense nel 2023, ha iniziato la sua attività con analisi dei servizi comunali, con finalità di benchmarking ed in ottica incrementale, per ampliare via via i servizi oggetto di indagine e comparazione.

L'analisi ha preso le mosse nel primo anno di attività dai servizi interni (affari generali e finanziario) e da un servizio ad alta visibilità esterna, le biblioteche.

L'Analisi dell'illuminazione pubblica, partendo dalla raccolta dei dati di dettaglio, mira a ricostruire lo stato dell'arte rispetto all'obiettivo, comune a tutti gli enti, di ridurre costi e consumi, anche come contributo agli obiettivi generali individuati dai PAESC. Gli obiettivi di riduzione dei consumi e dei costi, condivisi dai Comuni dell'Unione e realizzati all'interno delle singole amministrazioni, confluiscono in un obiettivo specifico dell'Unione, inserito nella sezione operativa del DUP, di coordinamento di alcune specifiche attività di sistema (Sportello Energia e Mobility manager).

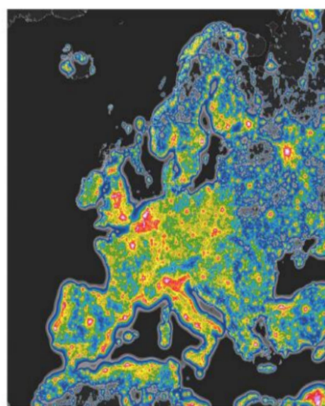
Il lavoro di interpretazione dei dati sull'Illuminazione è soltanto iniziato, e si prefigge lo scopo di portare a condivisione le buone prassi e le scelte organizzative maggiormente efficaci per il raggiungimento dell'obiettivo.

1. Spese e consumi per l'illuminazione pubblica in Europa ed in Italia

L'illuminazione pubblica è un servizio decisamente strategico per le amministrazioni locali, che devono conseguire obiettivi complessi di tutela della sicurezza e del territorio, risparmio economico, riduzione dei consumi di energia e delle emissioni ai fini di tutelare l'ambiente. Si tratta di un servizio, inoltre, molto delicato rispetto all'opinione pubblica, in cui sono compresenti richieste di sicurezza e accresciute sensibilità per le tematiche ambientali.

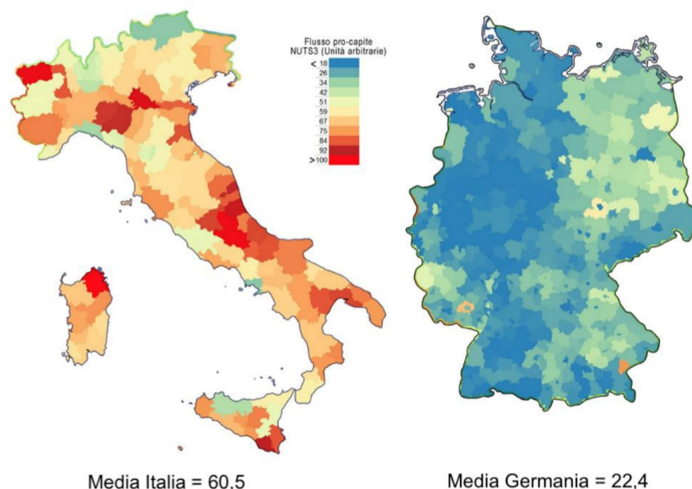
Il **contesto italiano**, nella sua complessità, necessita di molteplici e generalizzati interventi per **ridurre il consumo e la spesa in questo ambito, che si rivelano tra i più elevati in Europa**, come costantemente rilevato dall'Osservatorio Conti Pubblici italiani, presso l'Università del Sacro Cuore.

Un'idea chiara delle differenze di consumo tra l'Italia e il resto del continente si può avere anche dalle immagini di "The new world atlas of artificial night sky brightness" e della NASA del 2016, che mostrano la luminosità notturna del territorio in esame.

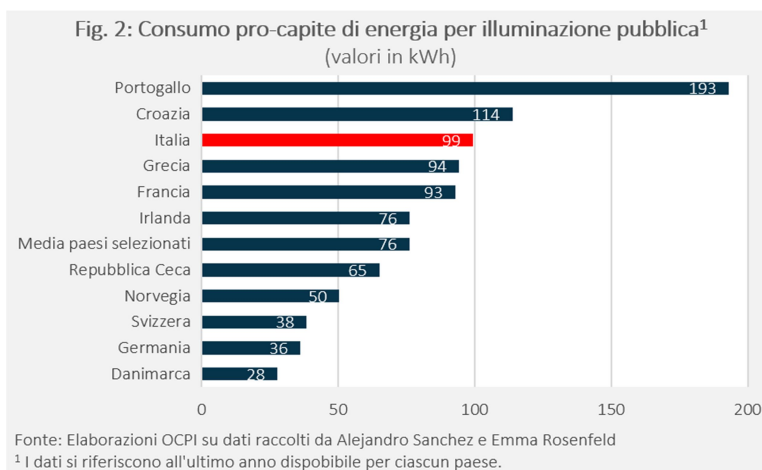


L'eccessivo consumo per illuminazione pubblica nel nostro paese è evidenziato anche dall'immagine successiva, che riporta i flussi luminosi pro capite, a livello provinciale (NUTS3), di Italia e Germania. La

La differenza tra i due paesi è notevole: la media di flusso luminoso pro capite per l'Italia è quasi il triplo di quella della Germania.

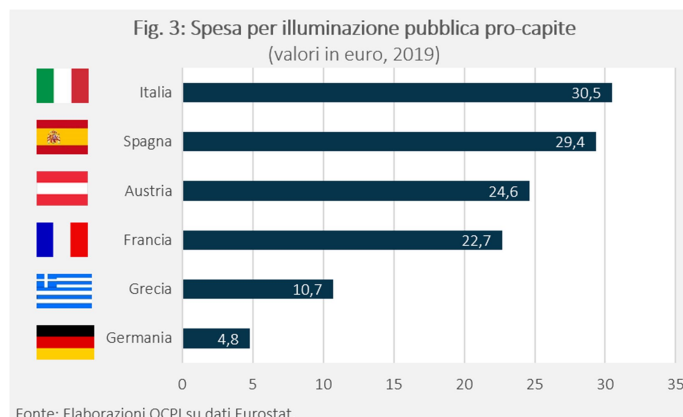


Prendendo l'ultimo anno disponibile per ciascun paese, si nota come l'Italia registri **un consumo pro capite di 99 kWh**, largamente superiore rispetto alla maggior parte degli altri paesi europei.



Corrispondentemente, la spesa italiana per illuminazione pubblica nel 2019 è stata pari a 1,8 miliardi di euro, una tra le più alte in Europa. Infatti, sempre nel 2019, la spesa pro capite per illuminazione pubblica in Italia è stata di 30,5 euro, molto più elevata rispetto ad Austria (24,6), Francia (22,7) e Germania (4,8 euro).

Tra le province italiane, il maggior consumo pro capite era registrato nella Provincia di Parma (254 kWh), indicando questo ambito di indagine e lavoro particolarmente strategico e significativo. Tutto questo prima dei rincari dei costi successivi al conflitto russo-ucraino.



Lo studio riporta anche come **la convinzione che esista una relazione positiva tra sicurezza e luminosità è priva di fondamento scientifico**: studi recenti hanno mostrato che non esiste alcuna correlazione statistica né tra maggiore illuminazione e sicurezza stradale, né tra presenza dell'illuminazione pubblica e eventi criminali. Ovviamente tutt'altro discorso va fatto per la sicurezza percepita, dato comunque da tenere in considerazione, ma su cui è opportuno impostare politiche informative e di sensibilizzazione volte a concentrarsi sugli aspetti effettivamente incisivi sulla sicurezza reale.

È possibile intervenire su molteplici livelli per ridurre sia i consumi che la spesa relativi all'illuminazione pubblica, preservando adeguati livelli di servizio, di sicurezza e di decoro delle aree pubbliche.

2. Gli obiettivi dell'Unione: risparmio e riduzione dei consumi

Tutti i Comuni dell'Unione hanno recentemente adottato il PAESC, Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile, strumento molto dettagliato di analisi dei consumi e delle fonti energetiche, volto ad individuare le azioni necessarie per la riduzione delle emissioni entro il 2030 e per porre le basi per la neutralità climatica entro il 2050. Tale documento analizza in modo molto approfondito e dettagliato tutti gli aspetti connessi alla sostenibilità ambientale.

Il contributo alla strategia complessiva di riduzione di consumi ed emissioni che può essere portato dall'illuminazione pubblica risulta particolarmente importante sia per l'elevata visibilità del servizio che per la sua incidenza nei consumi complessivi di energia elettrica da parte della pubblica amministrazione.

Dal 2024, la Giunta ha individuato fra le priorità di analisi per l'Ufficio Associato il servizio di illuminazione pubblica, allo scopo di verificare lo stato di attuazione degli obiettivi di risparmio energetico, valorizzare buone prassi ed elementi di criticità sui quali lavorare.

L'analisi, svolta su un set di dati proposto dall'Unione, ha coinvolto gli uffici comunali sia nella raccolta che nell'interpretazione dei dati e nell'individuazione delle strategie da assumere complessivamente.

3. La spesa per l'illuminazione pubblica nell'Unione

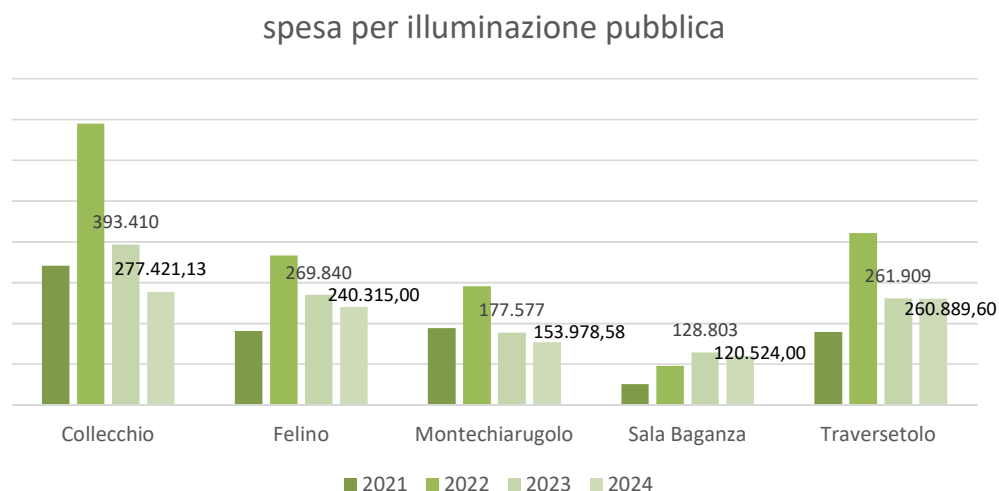
L'analisi prende le mosse dal dato più significativo, vale a dire la spesa sostenuta per il servizio di illuminazione pubblica nei singoli comuni e nel territorio complessivo.

La spesa sostenuta nel 2024, in linea con i dati nazionali e provinciali, è molto significativa. Anche a causa del consistente rincaro dei costi dell'energia nel 2022, solo parzialmente rientrato, **è attualmente superiore a 1 milione di euro, ma in riduzione rispetto al 2023 (-14,5%).**



L'analisi sui singoli comuni ne renderà evidenti sia le peculiarità morfologiche che le differenti scelte tecniche e politiche in ambito locale, che portano ad un esito di significativa disomogeneità.

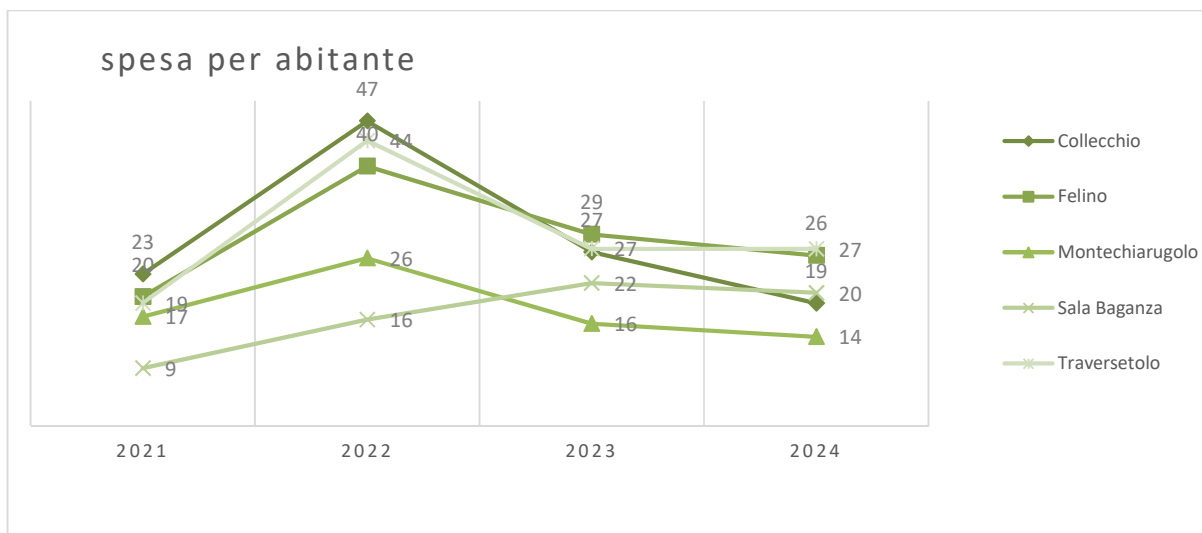
Le differenze si evidenziano nel macrodato della **spesa complessiva per ogni comune, che solo in parte riflette le differenti dimensioni demografiche** ed è collegato a diversi altri fattori che verranno via via presi in esame. In confronto al 2023, la spesa 2024 risulta in riduzione per tutti e 5 i comuni, in particolare per il comune di Collecchio in cui si registra un calo in % di -29,5%.



Prima dei forti rincari del costo dell'energia avvenuti nel 2022, l'Osservatorio Conti Pubblici italiani indicava un costo medio nazionale di 30 euro pro capite. La **spesa media pro capite nel 2024 nel territorio dell'Unione è stata di 21 euro per abitante**, inferiore al valore del 2023 (24 euro pro capite) e al dato nazionale.

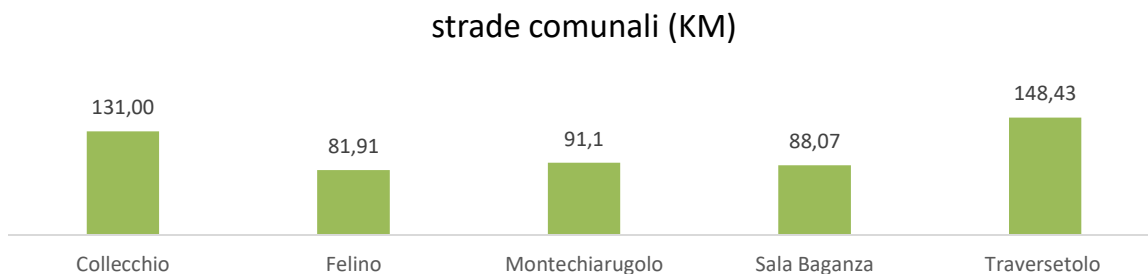
Oltre alle oscillazioni importanti dovute ai rincari del 2022 e al progressivo rinnovamento della rete, si possono notare allo stato attuale **diversità importanti tra comune e comune**, che oscillano tra i 26 euro di Felino e i 14 di Montechiarugolo

Il dato del territorio della pedemontana nel 2021 era inferiore a tale media in quasi tutti i comuni, con una media di spesa di 19 euro annui per abitante e attualmente ci si sta riavvicinando a tale livello di spesa.



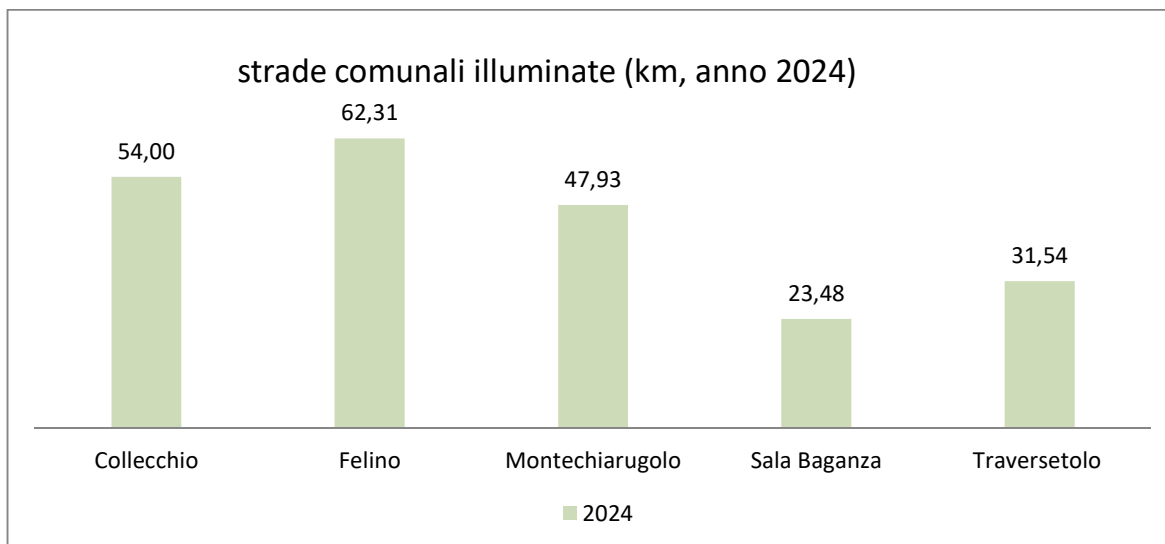
4. La rete stradale dell'Unione: estensione ed illuminazione

Un primo fattore da considerare per analizzare le differenze nella spesa da comune a comune è **l'estensione della rete di strade comunali**, che si articolano per 540 km suddivisi tra i territori comunali come segue. Evidente l'estensione di Sala Baganza quasi al pari del comune di Montechiarugolo e all'opposto la consistente estensione di Collecchio e soprattutto Traversetolo.

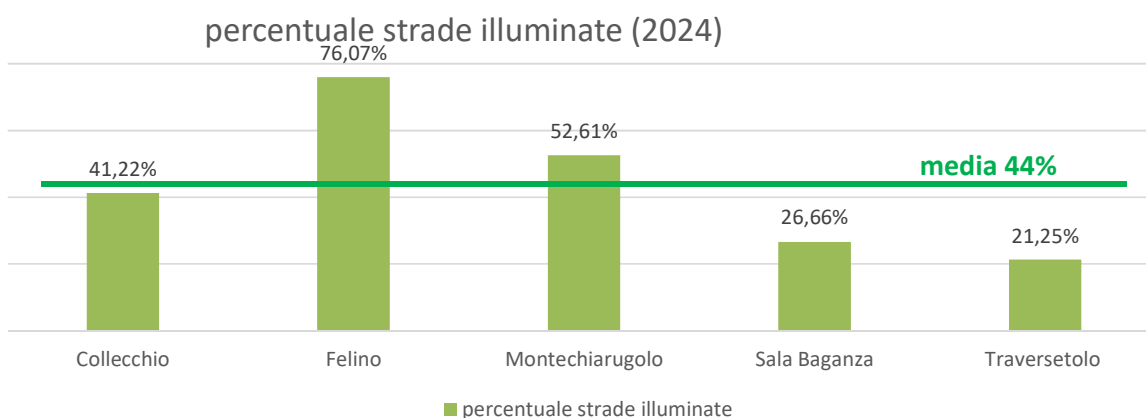


Non tutte le strade comunali, tuttavia, sono illuminate. Si passa infatti dai 62 km illuminati di Felino ai 31 di Traversetolo, esattamente la metà. **Il totale delle strade illuminate, dunque, è il dato veramente incisivo rispetto alla spesa complessiva, e non ha alcuna attinenza con la dimensione demografica del territorio e nemmeno con l'estensione complessiva.**

Le spese dei due comuni, quello con più strade illuminate e quello con meno strade illuminate, sono come abbiamo visto abbastanza simili. Dato ad un primo sguardo paradossale ma che risulta causato da altri fattori che, oltre all'estensione delle strade illuminate, concorrono al costo del servizio e che verranno analizzati più avanti (densità e tipologia dei punti luce, tipologie di contratto di fornitura).



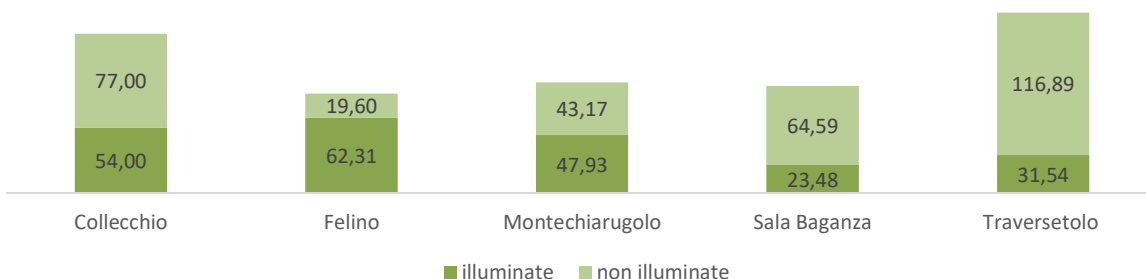
Le strade illuminate sul totale, a livello distrettuale, sono poco meno della metà del totale. Tuttavia vi è una grande variabilità tra i picchi più elevati di Felino e Montechiarugolo e quello più basso di Traversetolo.



Il dato delle strade illuminate sul totale suggerisce molte considerazioni, la prima rispetto all'attendibilità del dato. Il fatto che i tre territori più popolosi e più estesi abbiano anche la maggior estensione di strade è abbastanza prevedibile, ma che il comune con la maggior estensione complessiva (Traversetolo) abbia anche la più bassa quota di strade illuminate, e che comuni con minore estensione (Felino) abbiano non solo in percentuale, ma anche in assoluto, una maggiore estensione di strade illuminate è fatto da verificare. Si intende nelle prossime rilevazioni rendere più preciso questo dato al fine di poter esprimere valutazioni in merito.

Una volta verificato il dato, la presenza di eventuali importanti disomogeneità potrebbe derivare sia da differenti politiche sia da una diversa estensione della parte urbanizzata, cioè del "centro abitato" secondo la definizione del Codice della strada, atteso che la stragrande maggioranza delle strade "di campagna", pur asfaltate, non è illuminata, salvo alcune di grande percorrenza e in genere solo parzialmente.

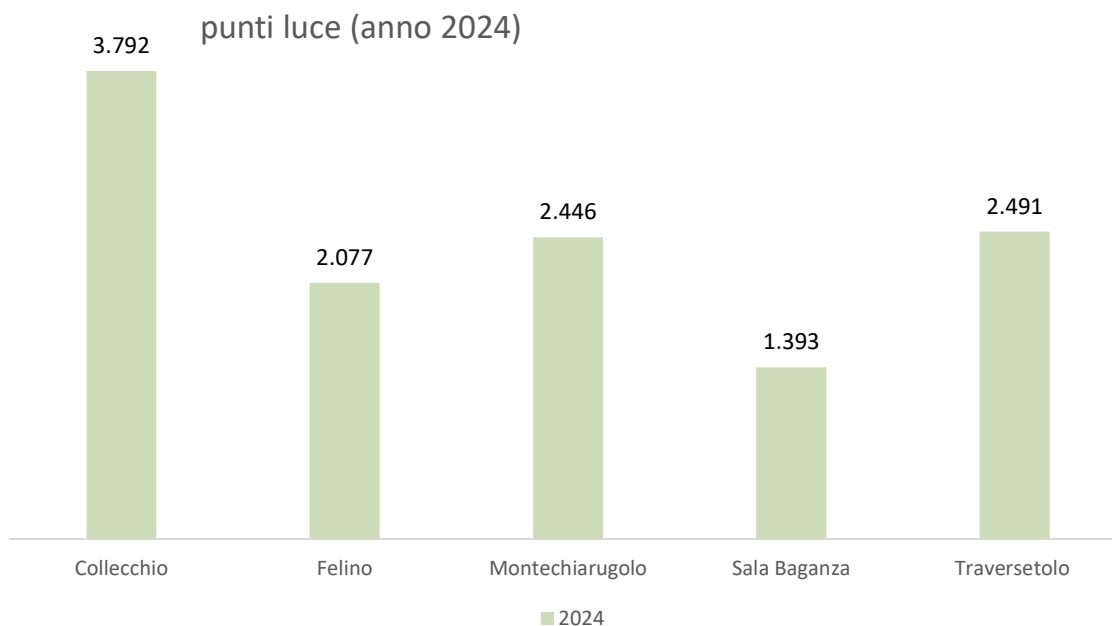
strade comunali (2024)



È emerso inoltre dal confronto come sia importante, per un'analisi maggiormente dettagliata, considerare in modo separato ciclabili, piazze non carrabili e parchi, che hanno parametri illuminotecnici differenti da quelli delle strade. Si intende procedere in tale direzione nelle prossime rilevazioni, in modo da ottenere un dato più preciso rispetto ai possibili interventi di efficientamento da porre in essere.

Il dato che maggiormente incide sui consumi e sui costi è tuttavia collegato ai punti luce, al loro numero (che può essere elevato anche se il numero di strade illuminate è ridotto, a causa di una elevata densità dei punti stessi) e al tipo di tecnologia utilizzata.

Il numero dei punti luce è aumentato di 58 unità rispetto al 2023, in parte anche a seguito di espansioni urbanistiche (+9 su Collecchio, +4 su Sala Baganza e +45 su Traversetolo), arrivando ad un totale per il territorio dell'Unione di 12.199 punti luce.



Il numero dei punti luce, abbastanza proporzionato alle dimensioni geografiche e demografico, pare ridimensionare le disomogeneità rilevate nel computo dei km di strade illuminate, confermando la necessità di rivedere quel dato con strumenti più omogenei ed efficienti. Il valore successivo della densità, di conseguenza, appare anch'esso da rivedere a seguito del controllo degli effettivi km di strada illuminata, evidenziando significative disomogeneità che verrebbero probabilmente ridimensionate da un dato più corretto.



Laddove le verifiche sui km di strada illuminata confermassero situazioni di densità troppo elevata, si potrebbe intervenire per la riduzione dei consumi, pur tenendo presente diversi vincoli.

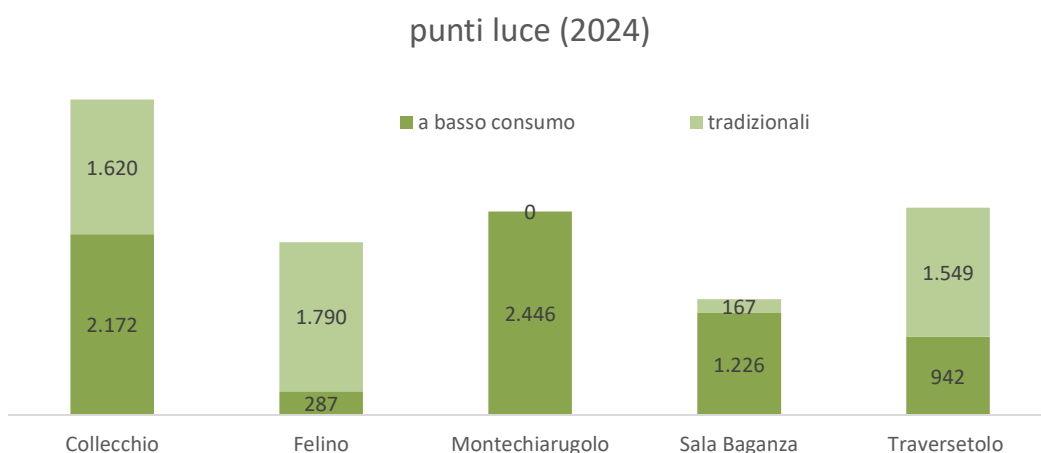
L'intensità luminosa, e di conseguenza in alcuni casi la densità dei punti luce, è in parte collegata alla classificazione della tipologia di strade secondo il Codice della Strada. **Ad ogni tipologia di strada (norme UNI 11248, UNI 13210, e Legge regionale) viene associato un determinato livello di flusso luminoso e di omogeneità da garantire. Si può intervenire a modificare la categoria della strada solamente attraverso una approfondita "analisi dei rischi".**

Laddove non collegato alle normative citate perché dovuto a lottizzazioni precedenti, e quindi teoricamente modificabile, risulta molto dispendioso intervenire per aumentare le distanze tra i punti luce, e risulta più conveniente **utilizzare ottiche moderne per raggiungere il medesimo risultato di diminuzione dell'intensità.**

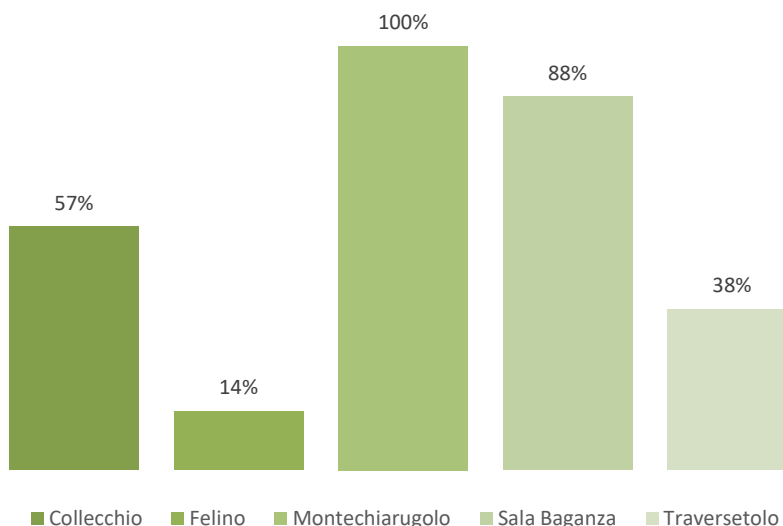
5. Le tecnologie: punti luce a LED e dispositivi di attenuazione

La presenza di punti luce a basso consumo è certamente l'elemento che, a parità di punti luce, è in grado di generare maggiori risparmi. Lo stato dell'arte nel 2024 evidenzia livelli molto vari di raggiungimento dell'obiettivo, in corso in tutti i comuni, di sostituzione delle lampade tradizionali con dispositivi a LED. L'obiettivo risulta già totalmente raggiunto a Montechiarugolo, quasi raggiunto da Sala Baganza, con l'88% sul totale, ma avviato e in corso anche nei restanti comuni.

Gli investimenti in tal senso sono infatti onerosi e richiedono gradualità e programmazione. Nel triennio i punti luce a basso consumo in più sono stati 2.256 (1.930 a Collecchio, 62 a Sala Baganza e 264 a Traversetolo).



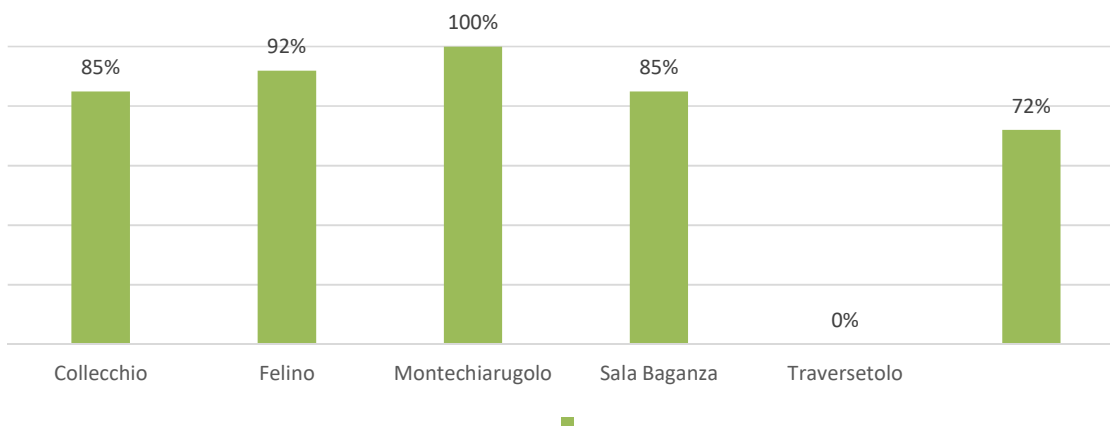
punti luce a basso consumo
(percentuale sul totale, anno 2024)



Il comune di Collecchio passa da una % del 30% del 2023 al 57% del 2024.

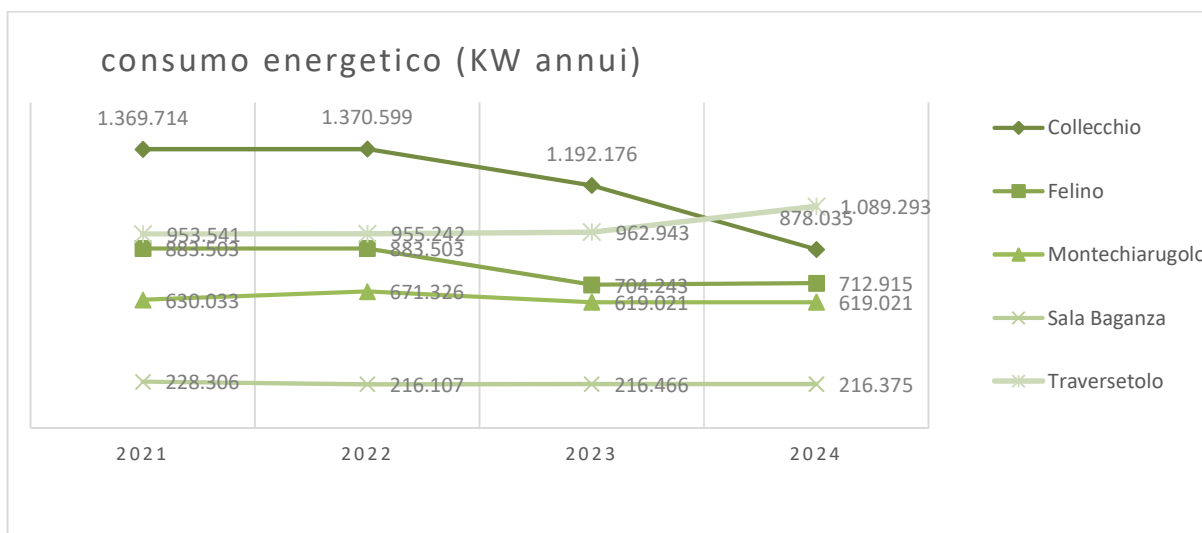
Altro elemento incisivo per la performatività degli impianti è la presenza di dispositivi di attenuazione notturna, molto diffusi nei diversi comuni della Pedemontana, ma con differenti livelli di difficoltà di installazione a seconda della struttura complessiva della rete comunale. Nel caso di Traversetolo, ad esempio, sono evidenziate importanti difficoltà strutturali ad introdurre tali dispositivi, in fase di analisi per poter procedere. I dati 2024 sono in linea con il 2023.

dispositivi di attenuazione
(percentuale sul totale punti luce, anno 2024)



6. I consumi

Il consumo energetico, nonostante l'aumento di punti luce, è diminuito quasi ovunque e in modo più significativo ove sono stati fatti investimenti recenti. Rispetto al consumo totale del 2021, pari a 4.065.097 KW, si è risparmiato poco più 13,5% di energia (-549.458 KW) per un consumo totale nel 2024 di 3.515.639 kw.

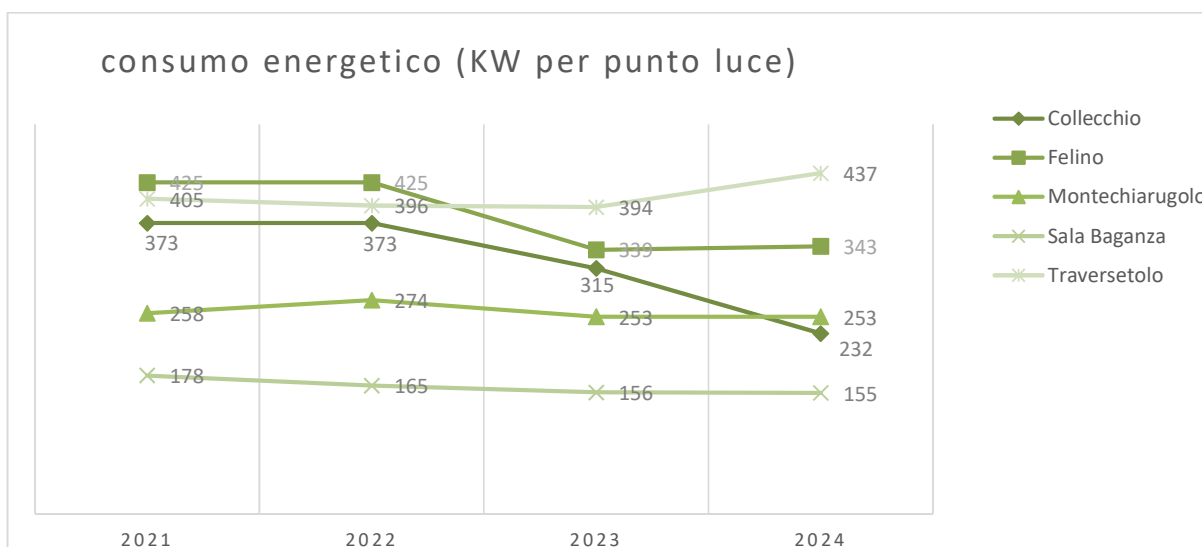


Come prevedibile, i Comuni con il maggior livello di innovazione tecnologica sono anche quelli con il minore consumo energetico complessivo.

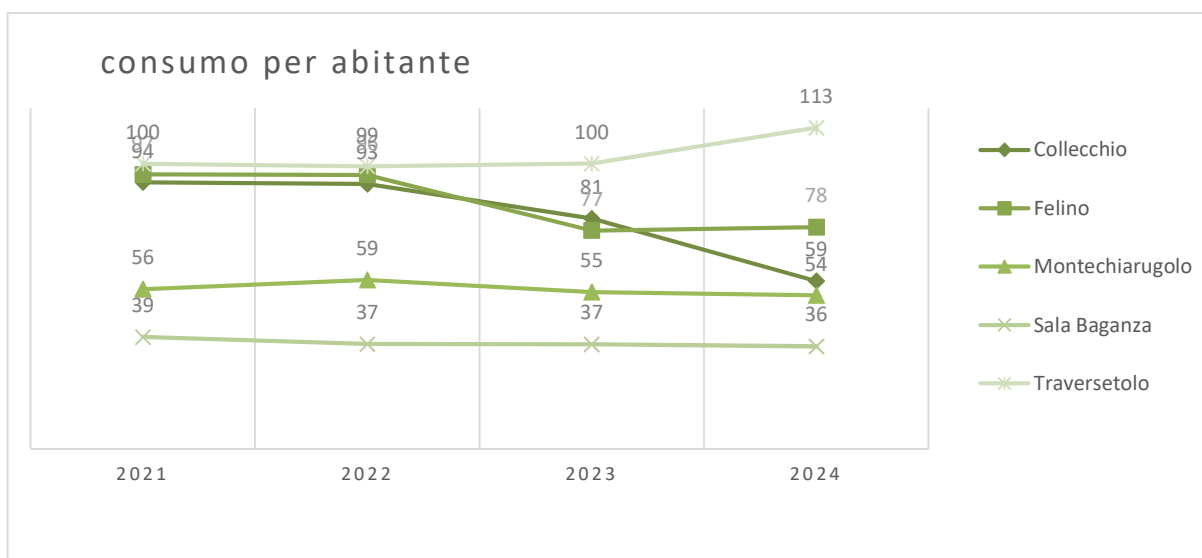
Da rilevare il netto calo dei consumi del Comune di Collecchio (26,35%), dovuto agli alti investimenti e al maggior numero di punti luce a basso consumo installati nel 2024.

Tale consumo, determinato anche da altri fattori come la quantità complessiva e la densità dei punti luce, è reso più evidente dal costo di ogni singolo punto luce. Anche in questo caso, il consumo per ogni punto luce è più basso nei territori con maggiore presenza di lampade a LED, Sala Baganza (88%) e Montechiarugolo (100%).

I costi inferiori di Sala rispetto a Montechiarugolo sono dovuti alla più recente installazione dei LED, con una tecnologia ancora più performante.

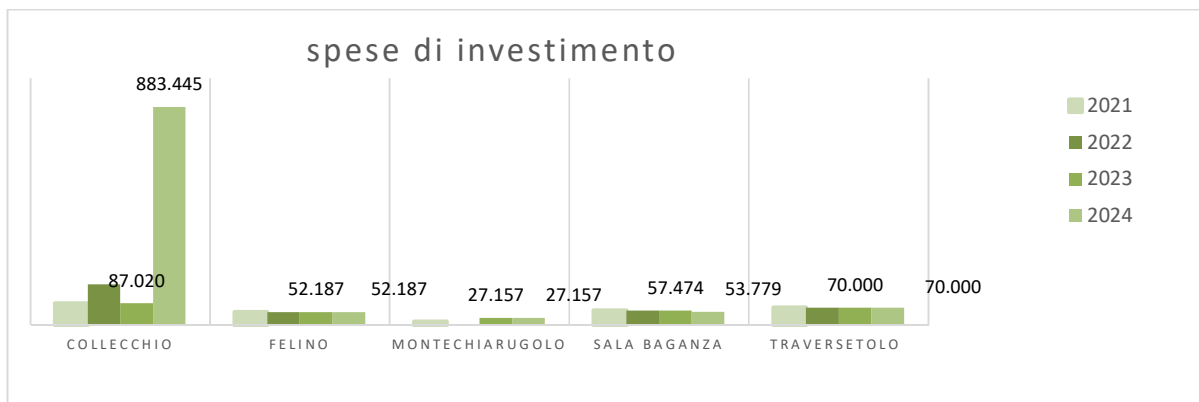


Il **consumo complessivo per abitante** (che come abbiamo visto per il consumo totale dipende da molti fattori: strade totali illuminate, densità, tecnologia) appare **in linea con i dati nazionali nei territori con il consumo più elevato**, ma decisamente inferiore negli altri.



7. Investimenti ed interventi di manutenzione

L'innovazione delle reti tecnologiche è un fattore determinante per il raggiungimento e il mantenimento di elevati standard di efficienza energetica: da questo punto di vista l'investimento dei Comuni dell'Unione è abbastanza costante e rileva, nel triennio considerato, un maggiore impegno da parte degli Enti che sono al momento meno vicini al raggiungimento degli obiettivi preposti.



Nel 2024 molto elevati sono stati gli investimenti da parte del Comune di Collecchio.

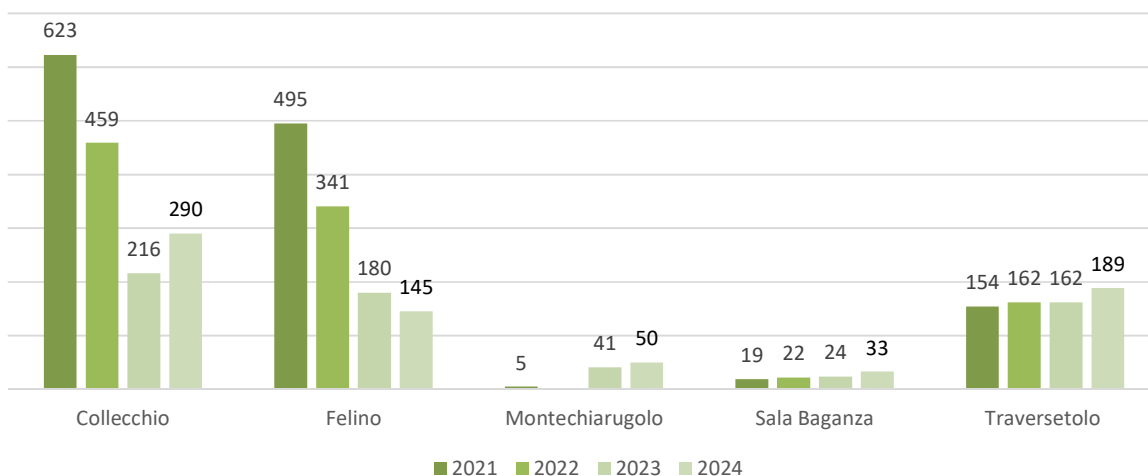
Il Comune di Collecchio ha infatti avviato una politica di sostituzione dei corpi illuminanti esistenti sul territorio con corpi illuminanti a LED, che consentono un elevato risparmio energetico rispetto a tecnologie più vecchie. L'intervento è stato suddiviso in 2 Lotti.

Nel 2024 è stato attuato il lotto 1, che prevedeva interventi su 1.705 punti luce, per una spesa complessiva dei lavori di € 800.000,00.

Pertanto nel 2024 si è registrato il calo dei consumi energetici, conseguentemente anche della relativa spesa.

Parimenti, è evidente come **reti rinnovate generino costi inferiori anche sul piano della manutenzione ordinaria** richiesta, e come possa risultare conveniente convertire risorse per la manutenzione, almeno in parte, in risorse per l'ammodernamento e la sostituzione con nuovi dispositivi.

interventi di manutenzione

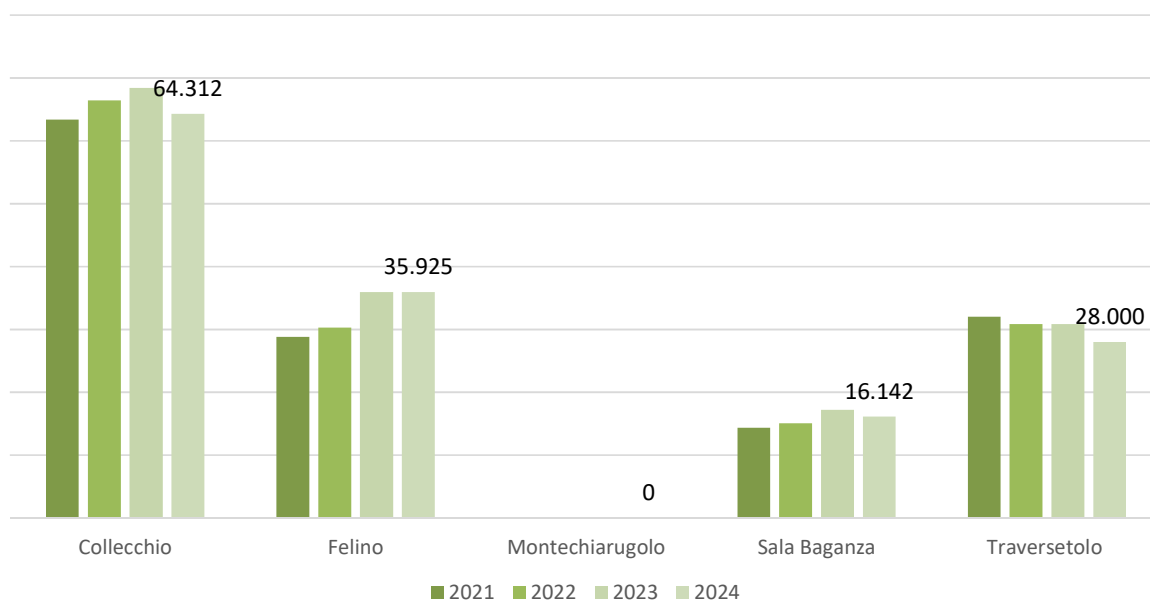


Nel 2024 la spesa di manutenzione è molto simile a quella sostenuta nel 2023.

Va specificato che nel Comune di Montechiarugolo le spese di manutenzione – benché presenti -non sono rilevate in quanto incluse nel contratto di disponibilità stipulato con ditta esterna.

Va altresì precisato che in qualche caso – incidenti stradali con danneggiamento degli impianti pubblici - i costi possono essere a carico di privati.

spese di manutenzione



8. I contratti in essere

Il confronto fra le diverse modalità contrattuali utilizzate per la fornitura di energia e soprattutto per la gestione e manutenzione degli impianti consente di aprire riflessioni sui diversi livelli di efficacia nel conseguire gli obiettivi di investimento e risparmio, con un diverso grado di esposizione dell'amministrazione, di vincoli contrattuali, di garanzie di conseguimento degli obiettivi.

Energy Performance Contract

Il contratto di EPC (Energy Performance Contract) garantiscono il raggiungimento degli obiettivi di investimento sollevando l'amministrazione dall'onere di reperire le necessarie risorse, lasciando in parte alla società affidataria la pianificazione degli investimenti sulla base dei risparmi conseguiti. Il rischio, ma anche il controllo dell'andamento dei costi dell'energia, sono spostati sul gestore.

Il contratto ha come oggetto il miglioramento energetico degli impianti, che viene affidato ad una Società di Servizi Energetici che fornisce energia e finanzia gli investimenti sulla rete attraverso il risparmio garantito dagli stessi investimenti di efficientamento. La Società si accolla l'onere degli investimenti per la riqualificazione, che saranno recuperati dal risparmio energetico.

La Pubblica amministrazione non ha spese di investimento iniziale e ripaga la riqualificazione alla ESCo con i risparmi contrattualmente negoziati.

I contratti hanno ampia durata (2015-2029) per consentire il rientro dei costi di investimento da parte del gestore.

Questi contratti pongono in capo alla società affidataria anche la manutenzione ordinaria.

Contratto di disponibilità

Sono affidate, a rischio e a spese dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione di un'opera destinata ad un pubblico servizio, a fronte di un corrispettivo (canone di disponibilità) per tutto il periodo di messa a disposizione

L'affidatario assicura la costante fruibilità dell'opera, garantendo la manutenzione.

L'amministrazione versa un canone di disponibilità (145.000 euro annui) e al termine contrattuale può riscattare l'opera, in base al valore residuo.

Il contratto riguarda solamente gli impianti, mentre la fornitura di energia è affidata tramite le centrali di committenza nazionali.

Gestione diretta

In questo caso il Comune affida a ditta esterna la sola manutenzione: ripristino e/o sostituzione dei punti luce ove necessario.

Gli investimenti sono sostenuti a seguito del reperimento delle necessarie disponibilità di bilancio. L'intero onere degli eventuali investimenti, nonché le necessarie procedure, sono in capo all'amministrazione, con un maggiore controllo ma anche un maggiore onere amministrativo e finanziario, con possibilità di procedere agli investimenti solamente dopo aver reperito tutte le risorse necessarie.

Con separata procedura, è affidata la fornitura di energia attraverso le centrali di committenza nazionali.

A seguire le scelte contrattuali ed organizzative assunte dai Comuni dell'Unione Pedemontana Parmense.

	Collecchio	Felino	Montechiarugolo	Sala Baganza	Traversetolo
Gestione impianto	Contratto EPC	Contratto EPC	Contratto disponibilità di	Contratto EPC	Affidamento esterno della sola manutenzione
Fornitura di energia			Convenzione CONSIP		Convenzione CONSIP

Considerata l'esigenza di conseguire in tempi ragionevoli gli obiettivi previsti di ammodernamento e di efficientamento delle reti, i contratti di EPC e di messa in disponibilità rappresentano probabilmente percorsi più snelli, in grado anche di fornire all'amministrazione strumenti tempestivi di gestione degli interventi di manutenzione; ovviamente alla condizione di verificare che il contraente realizzi effettivamente gli interventi di riqualificazione concordati.

9. Conclusioni

Tutti i Comuni hanno percorso le strade necessarie per ottimizzare la funzionalità degli impianti e conseguire risparmi, pur essendo ad un diverso livello di raggiungimento degli obiettivi, considerati gli investimenti necessari e le diverse conformazioni territoriali.

Si sintetizzano gli obiettivi da raggiungere a livello di Unione.

Pervenire alla totalità di punti luce a basso consumo, sostituendo completamente le lampade tradizionali

Estendere i dispositivi di attenuazione notturna su tutta la rete

Verificare la possibilità di diminuire la densità di punti luce – o la relativa intensità, come illustrato - nei luoghi in cui risulti molto elevata

Monitorare le tipologie di contratto più favorevoli

Il monitoraggio dei dati fin qui rilevati, anche nelle annualità successive, può favorire condivisione sia a livello politico che sul piano tecnico delle azioni da sostenere, e rappresenta lo strumento da utilizzare, a livello di Unione, per la verifica del raggiungimento degli obiettivi di risparmio individuati.

ANALISI ECONOMICITA' DEI SERVIZI GESTITI IN UNIONE

1.PREMESSA

L'Unione Pedemontana, come riportato nello Statuto, è nata per perseguire le seguenti finalità:

Art. 3 Finalità e ruolo dell'Unione

1. L'Unione si costituisce per lo svolgimento di una pluralità di funzioni e servizi dei Comuni aderenti. A tal fine, essa rappresenta l'ambito ottimale per la gestione associata, ai sensi del D.Lgs. n.267/2000 e delle Leggi Regionali.

2. L'Unione dei Comuni, nella propria autonomia, persegue i fini istituzionali di cui al presente Statuto, in armonia con l'interesse dei Comuni aderenti e nel rispetto dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, di differenziazione e di efficacia ed efficienza.

3. E' compito dell'Unione promuovere l'integrazione dell'azione amministrativa fra i Comuni che la costituiscono, da realizzarsi mediante la progressiva gestione unificata di funzioni e servizi comunali e l'armonizzazione dei loro atti normativi.

4. L'Unione è sede di confronto politico-istituzionale sui temi programmatici di valenza sovracomunale. La finalità è il conferimento di maggiore autorevolezza distrettuale nelle sedi e nelle scelte programmatiche regionali e provinciali.

5. L'Unione garantisce l'informazione ai Comuni partecipanti in merito alle proprie politiche, indirizzi ed azioni. Copia degli avvisi di convocazione del Consiglio dell'Unione e delle deliberazioni adottate, sono trasmesse a ciascun Comune.

6. Gli assessori ed i consiglieri dei Comuni partecipanti non eletti nel Consiglio dell'Unione hanno il diritto di ottenere dagli uffici dell'Unione stessa tutte le notizie, le informazioni e la documentazione degli atti in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificatamente determinati dalla legge.

E' scopo della presente relazione attestare come la gestione associata dei servizi abbia consentito, a seconda dei casi:

- risparmi di spesa rispetto alla gestione comunale;
- erogazione di servizi di primaria importanza impossibili a livello comunale.

Va altresì rilevato come in fase di conferimento delle funzioni all'unione, un'analisi sull'economicità della scelta non fosse richiesta, essendo data come assunto dal legislatore sulla scorta di analisi di più ampio respiro condotte a livello nazionale.

Il solo limite definito era riportato al TUEL Art. 32, comma 5: *All'unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale.*

Si parla in tale articolo solamente di spesa di personale e non anche di spesa corrente o spesa istituzionale. Dicendosi anzi che le risorse umane e strumentali sono quelle "necessarie all'esercizio associato delle funzioni attribuite", in caso di aumento di necessità di servizi sul territorio, si dovrebbe presumere la possibilità di aumentare la spesa, che sia a livello di Comuni o – come nel caso specifico – di Unione.

Risulta in tal senso esplicativa la Sentenza del consiglio di stato 376/2024 dell'11/01/2024 che richiama il mutato ruolo delle unioni che non è solamente quello di generare risparmi ma anche di "valorizzazione della sussidiarietà e di conseguimento di un'omogeneità tendenziale dei livelli delle prestazioni, individuando un punto di equilibrio fra perseguimento di economie di scala, cioè migliore allocazione ed utilizzazione delle risorse finanziarie ed organiche disponibili, ampliamento del novero dei servizi in concreto erogati – o in astratto erogabili – alla cittadinanza dai Comuni associati, e rispetto delle tradizioni e della cultura specifica dei luoghi".

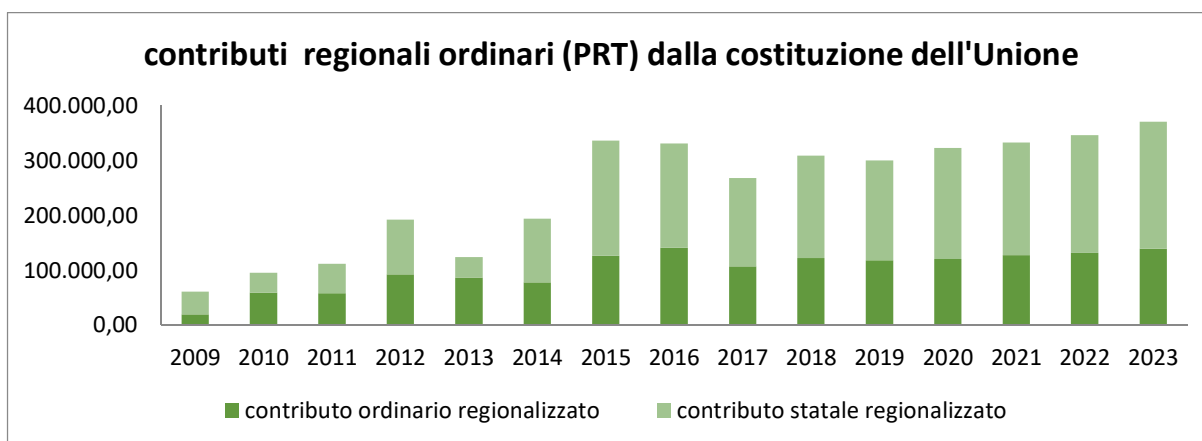
La scelta della gestione associata, rispetto alle normative susseguitesi a livello nazionale e regionale, è sempre più parsa quella prioritaria, dovendosi piuttosto argomentare, in un contesto in cui le dimensioni associative vengono favorite e sostenute con incentivi diretti (contributi ordinari) e indiretti (possibilità di accesso a finanziamenti preclusa agli enti non costituiti in forma associativa) **una scelta di carattere opposto**, che non consente appunto di accedere ad un sistema incentivante decisamente attrattivo per la possibilità di sostenere innovazione ed aumento di servizi.

Si citano in tal senso:

- DI 78/2010 che rendeva obbligatoria la gestione associata tramite unione e convenzione (salvo i rinvii della legge), oltre gli obiettivi di risparmio e in un'ottica di minore frammentazione istituzionale per alcune tipologie di comuni;
- la legge 6 ottobre 2017, n. 158, recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni», nota come legge sui piccoli comuni, che all'art. 13 ha stabilito che quelli tenuti ad esercitare obbligatoriamente in forma associata le funzioni fondamentali, svolgano con la medesima modalità anche le attività di programmazione in materia di sviluppo socio-economico, e quelle che riguardano l'impiego delle occorrenti risorse finanziarie, pure se derivanti dai fondi strutturali dell'Unione europea;
- varie leggi regionali che hanno reso obbligatoria la gestione associata; in tali normative (come verrà richiamato nell'analisi delle specifiche funzioni) la Regione ha inoltre delegato servizi regionali o provinciali, richiedendo all'unione di costituire servizi che prima non venivano erogati.

Un aspetto di rilievo, già richiamato, riguarda **il sistema incentivante per le gestioni associate costituito dalla LR 21/2012 e da tutta la normativa susseguente di riordino territoriale**, dalla costituzione degli ambiti ottimali (sempre sovracomunali) per la gestione associata di servizi e funzioni, all'incentivazione annuale tramite il Piano di riordino territoriale (strumento triennale con pesatura dell'effettività delle funzioni gestite) **fino ai bandi a sostegno di specifiche attività e progetti, sempre ed esclusivamente erogati alle forme associative e non anche ai singoli comuni.**

Va sottolineato come **l'accesso a tali finanziamenti non abbia rappresentato una modalità ordinaria per il finanziamento del bilancio dell'Unione, che risulta sostenuto dai trasferimenti dei Comuni per la gestione associata delle funzioni secondo i principi di economicità ed efficienza perseguiti**, ma sia stato perseguito con lo scopo di sostenere innovazione, digitalizzazione e aumento dei servizi offerti ai cittadini dei comuni che, diversamente, non avrebbero potuto beneficiarne.



Altri finanziamenti specifici (ultimo triennio)	funzione	ente erogatore	anno	importo
Change management e transizione digitale	informatica- suap- energia	Regione	2024	30.000,00
Fondo Innovazione	informatica	Regione	2023	31.800,00
Bando Facilitatori	informatica- personale	Regione	2022-2023	37.112,00
Progetto Smart Working	informatica-personale	Regione	2020-2021	52.164,69
Centro Famiglie	sociale	Regione	2019-2023	222.742,58
Integrazione scolastica disabili	sociale	Regione	2020-2022	357.884,62
Bando Pari Opportunità	sociale	Regione	2023-2024	13.818,48
Progetto Inclusione e Conciliazione (fond. Cariparma)	sociale	Fndazione Cariparma	2023-2025	80.000,00
Progetto Giardini Rifiuti Zero	suap	Regione	2017	8.525,00
PI- Sicurezza e legalità	polizia locale	Regione	2021	71.876,34
Progetto Videosorveglianza	polizia locale	Regione	2017	5.450,47
Progetto Videosorveglianza	polizia locale	Regione	2019	7.752,37
Videosorveglianza (spese conto capitale)	polizia locale	Regione	2017-2018- 2019	124.209,67
Progetto Controllo di Vicinato	polizia locale	Regione	2020-2021	99.925,02
Realizzazione centro operativo misto di protezione civile e sede della polizia locale	protezione civile	Regione	2016	146.416,52
Efficientamento Sistema Radio Prot civile	protezione civile	Regione	2016	18.999,98
Efficientamento Sistema Radio Prot civile	protezione civile	Regione	2019	20.000,00
Efficientamento Sistema Radio Prot civile	protezione civile	Regione	2022	15.652,60
			totale	1.344.330,34

Dalla sua costituzione, l'Unione Pedemontana Parmense è riuscita ad attrarre finanziamenti regionali ordinari per quasi 3,7 milioni di euro, e ad accedere, grazie alle migliori capacità progettuali e alla propria natura di ente associativo, ad ulteriori importanti contributi specifici.

Senza queste risorse, i Comuni appartenenti all'ambito si sarebbero privati di un'importante risorsa da investire nell'erogazione di servizi più qualificati, efficienti, adeguati ad un contesto sociale e normativo in costante mutamento.

2. Funzioni conferite all'Unione

Si riepilogano a seguir le funzioni conferite al 31.12.2023. Come è possibile vedere, si tratta in larga parte di funzioni conferite da moltissimi anni per le quali non è agevole ricostruire in breve tempo tutti gli elementi ed i dati necessari ad un'analisi approfondita e dettagliata.

Considerato che **la modalità associata ha rappresentato, nel contesto normativo sopra richiamato, la scelta d'elezione indicata dalle leggi per la gestione di funzioni e servizi**, non si sono sempre raccolti, preliminarmente ai conferimenti di funzioni all'Unione, tutti i dati atti a dimostrarne l'efficacia e l'economicità rispetto alla gestione da parte del singolo comune e la ricostruzione a posteriori risulta di complessa realizzazione.

Sono tuttavia presenti allo stato **elementi sufficienti per sostenere la correttezza della scelta effettuata**, nella misura che verrà illustrata nei successivi capitoli.

Da ultimo, nel 2023 è stata conferita all'Unione una ulteriore e strategica funzione con le finalità di controllo auspicato, vale a dire il Controllo di gestione. Per la funzione medesima è stata fatta, nel momento del conferimento, analisi di sostenibilità economica e di vantaggiosità della gestione associata. Ma a prescindere dal vantaggio dello specifico momento del conferimento, ci si aspetta da tale gestione associata la possibilità di svolgere approfondimenti mirati sulle singole funzioni gestite per conto dei comuni, come avvenuto ad esempio nel primo referto recentemente pubblicato.

Funzioni	Delibera di consiglio	Data avvio
Polizia Locale e notificazione degli atti	Nr. 9 del 09.04.2009	01.05.2009
Protezione Civile	Nr. 10 del 09.04.2009	01.05.2009
Sportello Unico Attività Produttive	Nr. 11 del 09.04.2009 Modifica Nr.41 del 29.09.2015	01.5.2009
Sistemi Informatici Associati	Nr. 56 del 19.07.2012	01.08.2012
Organizzazione unitaria del servizio di gestione del personale	Nr. 57 19.07.2012	01.08.2012
gestione associata dei servizi sociali mediante l'azienda consortile pedemontana sociale	nr. 46 del 11.06.2013	Data sottoscrizione convenzione
Gestione in forma associata delle acquisizioni di forniture, servizi e lavori mediante costituzione della Centrale Unica di Committenza	Nr. 79 18.12.2014	01.01.2015
Sismica	Nr. 7 del 06.02.2018	Data sottoscrizione convenzione
Controllo di gestione	Nr. 9 08.05.2023	Dal primo giorno del mese successivo alla stipula
gestione unificata del servizio di brokeraggio assicurativo e della gestione del contratto di brokeraggio	Nr. 26 del 24.03.2011 Nr. 26 del 27.05.2015 Nr. 65 del 28.12.2021	Data sottoscrizione convenzione fino 31.12.2015 2015/2020 2021/2028
funzione dell'organo di revisione	Nr. 74 del 27.11.2014	Data sottoscrizione

		convenzione	
gestione associata dei servizi di anticorruzione e trasparenza	Nr. 2 del 31.01.2017	Data convenzione	sottoscrizione
funzioni relative ai servizi turistici	Nr. 6 del 06.02.2018	Data convenzione	sottoscrizione

SPESE ISTITUZIONALI

Altro macro dato che risulta necessario premettere all'analisi dettagliata per singole funzioni è che il funzionamento istituzionale dell'Unione non genera costi aggiuntivi per il Comune. Essendo intesa come "altro luogo" in cui gli amministratori svolgono le funzioni comunali, essi non percepiscono alcuna indennità per le cariche ricoperte nell'ente.

E' dovuto unicamente un gettone di presenza. Si riporta a tale proposito la previsione dello Statuto dell'Unione.

“.. Art. 25 Status giuridico ed economico degli organi politici dell'Unione

1. I doveri, la condizione giuridica, le norme relative ai permessi, le aspettative e i rimborsi spesa applicati agli Amministratori dell'Unione sono quelli previsti per gli Amministratori dei Comuni dall'ordinamento degli Enti Locali, anche con riferimento al regime delle incompatibilità.

2. Il Presidente del Consiglio dell'Unione, il Vice Presidente e i Consiglieri dell'Unione hanno diritto unicamente a percepire un gettone per la presenza alle sedute del Consiglio dell'Unione, secondo quanto previsto al precedente art. 16, 4° comma.

3. Le cariche di Presidente dell'Unione e di membri della Giunta dell'Unione sono gratuite, fatto salvo quanto previsto dal precedente comma 1....”

L'attività dei Sindaci come amministratori dell'Unione (Presidente e Assessori con le varie deleghe previste) non genera pertanto costi aggiuntivi per la finanza pubblica.

Nemmeno i gettoni di presenza dei consiglieri generano costi aggiuntivi, considerato che gli argomenti trattati nel consiglio dell'Unione non vengono ugualmente trattati nei consigli comunali e che di conseguenza lo "spostamento" di attività nel Consiglio dell'Unione alleggerisce numericamente le sedute dei Consigli comunali.

POLIZIA LOCALE

La gestione attraverso l'Unione è stata il naturale proseguimento di un'esperienza già avviata di gestione associata attraverso l'Associazione intercomunale. La scelta dell'associazione derivava dall'impossibilità di gestire determinati servizi come singoli comuni, non potendo disporre di un gruppo di lavoro sufficientemente articolato. La presenza di pochi agenti in ogni comune consentiva malapena di assicurare servizi di sicurezza stradale.

La costituzione del Corpo unico di Polizia Locale è avvenuta con Delibera di Consiglio 89 del 18.12.2008 con i seguenti risultati, perseguibili attraverso l'unione degli agenti in un unico gruppo di lavoro, con la possibilità di turnazioni su fasce orarie più ampie e la specializzazione dei medesimi per particolari attività e funzioni:

- Controllo del territorio in una scala più ampia attraverso politiche integrate di sicurezza urbana,
- istituzione di una centrale operativa unica con un unico riferimento telefonico per l'utenza in grado di dare una risposta immediata al cittadino e di razionalizzare, in caso di particolare necessità, gli

interventi sul territorio della pedemontana; il servizio infatti risponde ai cittadini dalle 7,30 alle 19,15 e tiene i contatti con gli uffici Comunali e con le altre forze di Polizia.

- accorpamento del lavoro amministrativo prima svolto su ogni singolo comune, consentendo di liberare risorse umane da impiegare sul controllo del territorio, ed in particolare:
 - Gestione Unica dell'ufficio Notifiche, stante anche l'assenza di figure comunali di messo;
 - Gestione Unica dell'ufficio verbali; questa attività oggi non sarebbe più gestibile dal singolo comune stante l'elevato numero di verbali e conseguenti adempimenti;
 - Unificazione degli acquisti e delle prestazioni di servizi (mezzi, vestiario, formazione, videosorveglianza) con economie di scala e riduzione degli atti amministrativi; la videosorveglianza è un servizio nuovo altamente strategico che non era presente prima della gestione associata;
- specializzazione di alcune figure in ambiti di particolare rilievo, con la creazione di nuclei specializzati per i controlli in materia di commercio, edilizia, e ambiente e per le attività di polizia giudiziaria: tali attività non sarebbero gestibili a livello di singolo comune;
- riorganizzazione dei servizi territoriali su due ambiti (est e ovest) con un aumento della vigilanza
- conseguimento degli standards essenziali di servizi dei corpi di Polizia locale previsti dalla L. 24/2003 e dei suoi provvedimenti attuativi;
- garanzia di reperibilità in caso di Trattamenti sanitari obbligatori o Accertamenti sanitari obbligatori;
- possibilità di intervenire in caso di eventi complessi ove è necessario mobilitare molte risorse umane: emergenze di protezione civile, incidenti mortali, interventi su viabilità con traffico elevato, eventi e manifestazioni di rilievo, TSO e ASO.

Tutte le attività sopra elencate non venivano svolte a livello di comune, mentre l'Unione riesce ad organizzarle attraverso la stessa quantità di personale, semplicemente organizzando su scala più ampia e razionalizzando le risorse umane.

Va inoltre rilevato che l'accorpamento ha consentito importanti razionalizzazioni organizzative: **la gestione nei singoli comuni richiedeva la presenza di cinque Posizioni organizzative laddove la gestione associata ne prevede solamente due (Comandante e Vicecomandante).**

Si riportano alcuni dati di attività che fotografano la dimensione del lavoro quotidiano di questo servizio a **livello di Unione.**

	2021	2022	2023
Numero agenti	30	28	26
Servizi di polizia stradale	5210	2106	3577
Infortunistica stradale	210	195	216
Servizi ai plessi scolastici	305	360	365
Servizi per manifestazioni	10	16	25
Accertamenti anagrafici	3153	2666	2455
Edilizia e ambiente	54	62	85
Commercio e pubbliciesercizi	147	674	188
Polizia Giudiziaria	142	95	117
Educazione stradale	5	46	53
Notifiche	2244	1773	1744/2300

Con riferimento al personale in dotazione al Corpo, va sottolineato come le indicazioni normative regionali abbiano stabilito un obiettivo di dotazione pari a circa un agente ogni mille abitanti, obiettivo che risulta

molto lontano stanti i vincoli in materia di personale e gli obiettivi – ritenuti prioritari - di razionalizzazione economica e organizzativa di fatto raggiunti.

PROTEZIONE CIVILE

La gestione associata di questa funzione, nel rispetto delle direttive impartite dai Sindaci in qualità di autorità territoriali di Protezione Civile come da d.lgs 1/2018 del 02.01 2018, si è prefissata l'obiettivo di ottenere sul territorio dell'Unione una struttura organizzata ed efficiente in grado di prevedere, prevenire, fronteggiare e superare le situazioni di emergenza che possono derivare da eventi naturali o prodotti dall'uomo.

Viene svolto un lavoro di coordinamento dei piani comunali, individuando le situazioni di rischio e predisponendo gli interventi di rimozione o riduzione del loro verificarsi, gli interventi di tutela della salute dei cittadini e della salvaguardia dell'ambiente e dei beni pubblici e privati, le modalità per garantire un rapido ritorno alle condizioni di vita normali.

Operativamente, la funzione è stata collocata sul Corpo di Polizia locale quale unità organizzativa già dotata di personale sufficiente a garantire immediata reperibilità ed attivazione in caso di eventi e calamità. Viene inoltre garantita la reperibilità serale e notturna in tutti i giorni dell'anno per il tempo non coperto dal normale servizio del personale della Polizia Locale.

Le attività amministrative relative a questa funzione sono minimali: l'Unione attiva per conto dei singoli comuni le necessarie convenzioni con le organizzazioni di volontariato di protezione civile (delibera di Consiglio dell'Unione n.20 del 19/06/2017) con maggiore snellezza ed economicità rispetto ad altre possibili soluzioni. In caso di necessità di rinnovo dei piani comunali, inoltre, la gestione unitaria può consentire importanti economie di scala per l'affidamento di appositi servizi.

L'Unione inoltre:

- gestisce in modo unitario il sistema radio DMR
- organizza azioni di prevenzione ed esercitazioni sul territorio (mediamente 2 l'anno), che ai singoli comuni riuscirebbe molto difficile poter organizzare

E' possibile asserire che grazie a questa scelta organizzativa la funzione è gestita in modo più efficiente ed economico rispetto a un'ipotesi di gestione autonoma comunale, grazie alle economie di scala (unicità e accorpamento degli atti amministrativi) e maggiori servizi resi (organizzazione unitaria di sistema radio, reperibilità, ecc).

SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE

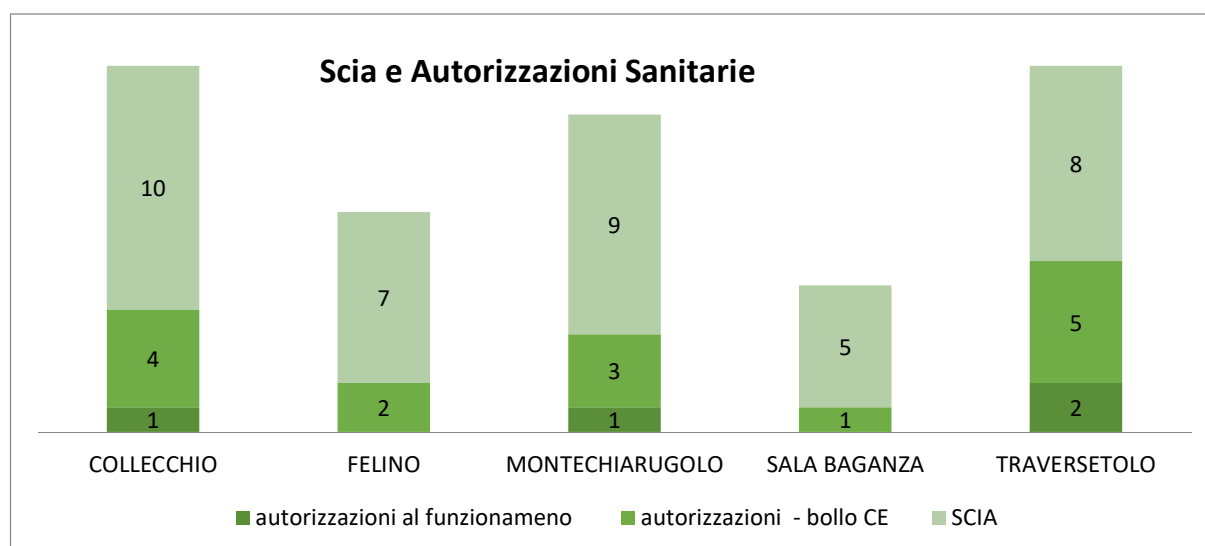
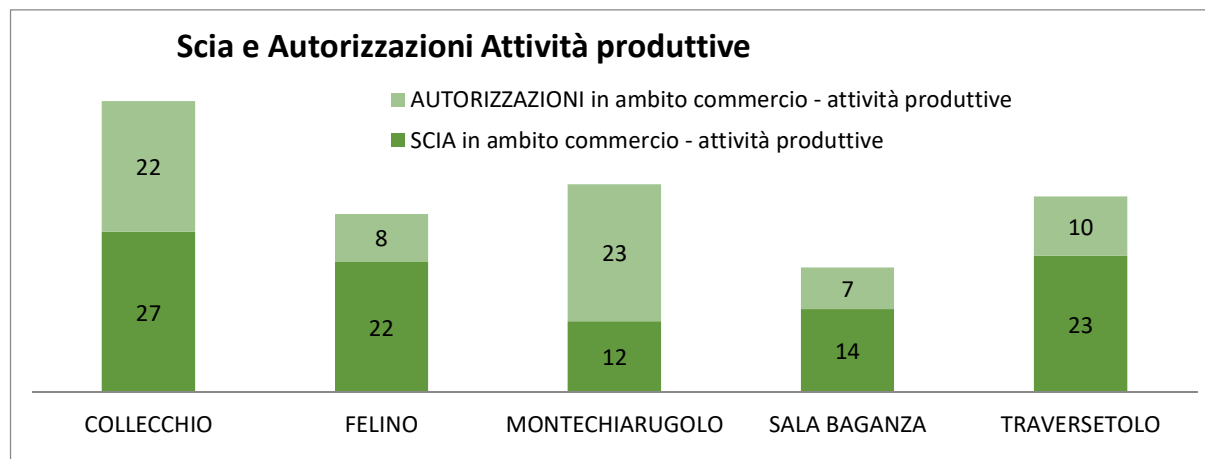
La gestione associata è stata avviata per garantire i seguenti risultati:

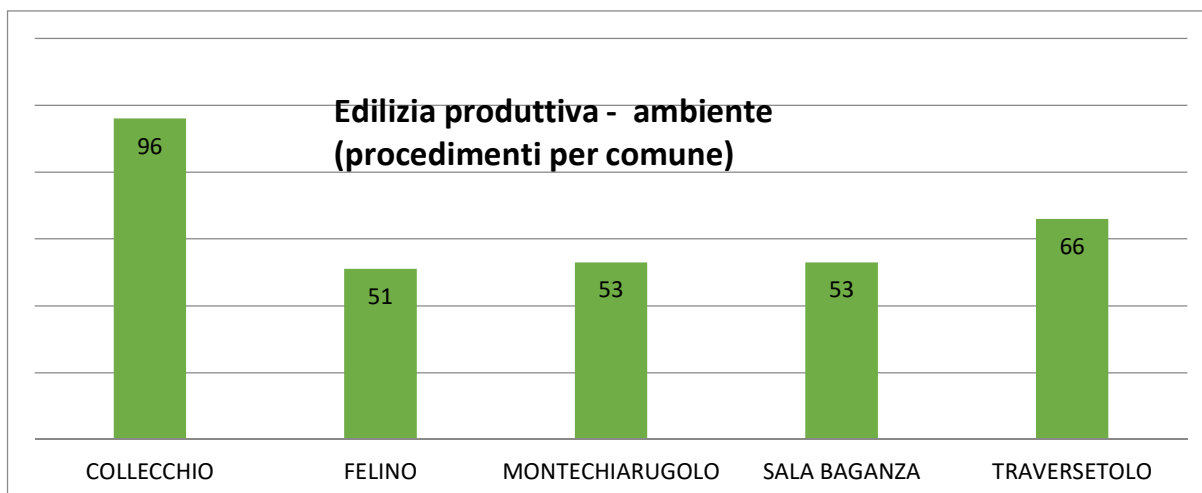
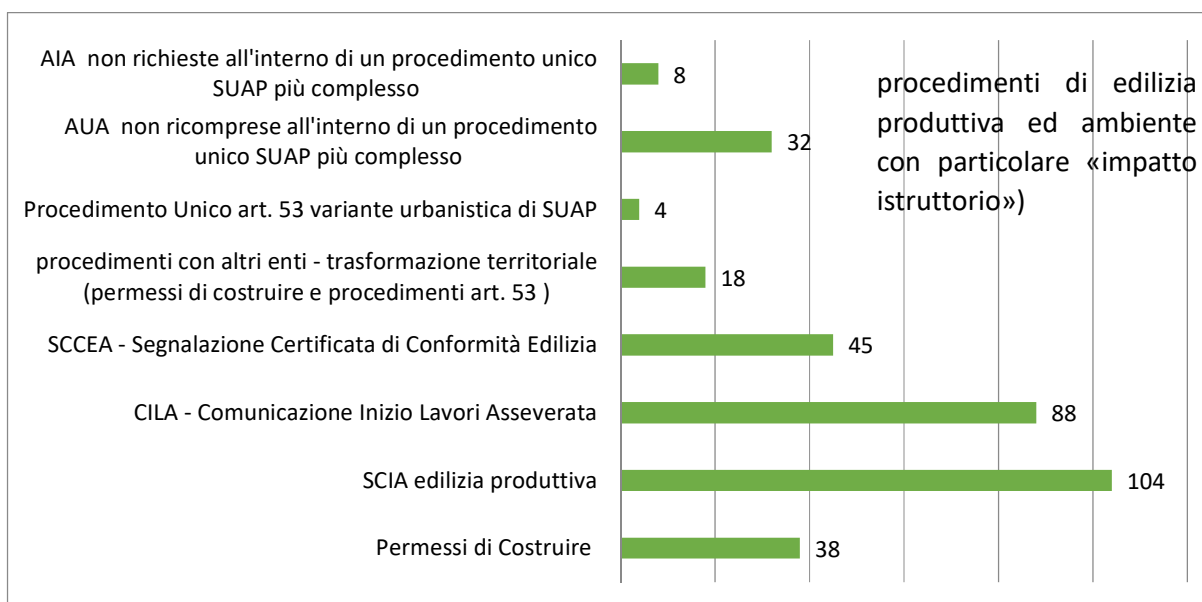
- capacità di gestire i procedimenti più complessi che richiedono l'attivazione di altri interlocutori istituzionali oltre ai singoli comuni (AUSL, vigili del fuoco, Arpae, ecc) attraverso conferenza di servizi sincrona o asincrona;
- funzione di regia rispetto alla totalità dei procedimenti relativi alle attività produttive;
- unificazione delle procedure e dei programmi gestionali.

I dati relativi all'attività svolta da questo ufficio associato rendono evidente una diseconomia di eventuale gestione diretta e frammentata da parte dei Comuni.

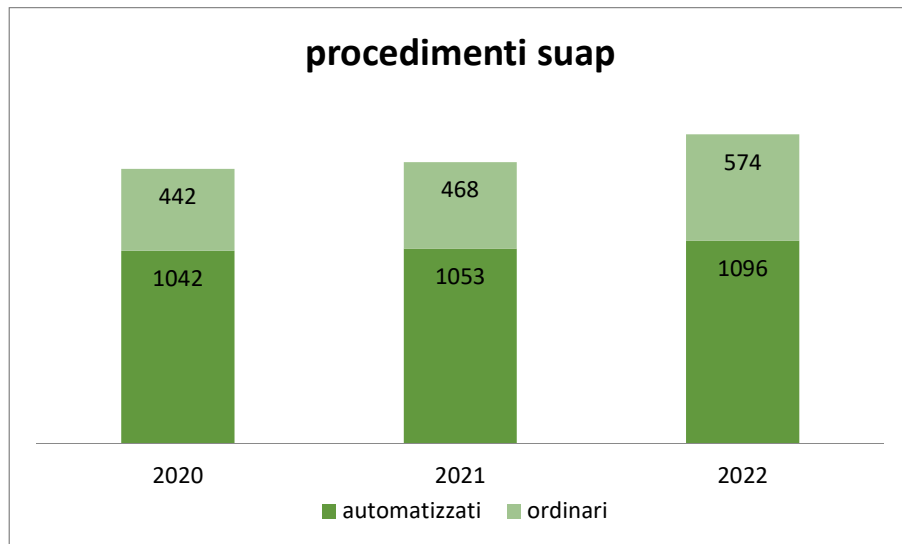
Attraverso il SUAP sono state presentate 1670 pratiche nel 2023, quasi completamente in modo telematico tramite l'interoperabile tra il gestionale in uso e la piattaforma regionale ACCESSO UNITARIO.

Si accennano solo alcuni dei dati che emergono dal primo referto dell'Ufficio Associato per il Controllo di gestione, relativi ai procedimenti più complessi trattati, rinviando all'intero documento per un approfondimento più esaustivo.





Le attività in capo al SUAP dell'Unione, svolte attraverso di 2,5 unità di personale, se suddivise tra i singoli Comuni, non potrebbero garantire la medesima continuità di servizio. Oltre a tale continuità, il valore aggiunto di avere un unico interlocutore con gli Enti terzi elencati rappresenta una facilitazione ed uno snellimento; viene inoltre garantita una omogeneità metodologica e di approccio alle aziende utile a concepire anche il sistema produttivo come unitario.



L'Unione, inoltre, attraverso il Controllo di Gestione, lavora per un continuo miglioramento del servizio erogato, con suggerimenti operativi di maggiore raccordo tra SUAP e Uffici Comunali per un servizio all'utenza ancora più efficiente, ed in particolare:

- riduzione dei tempi procedurali per organizzazione di risposte più rapide a cittadini ed aziende: pur essendo i procedimenti conclusi nei termini di legge, si ravvisano margini di miglioramento e abbreviazione della tempistica;
- completa digitalizzazione delle pratiche ed interoperabilità tra gli enti, per snellimento del lavoro amministrativo e migliore archiviazione della documentazione.

SERVIZI INFORMATICI ASSOCIATI

Con riferimento a questa funzione, va premesso che **per disposizioni regionali (LR 21/2012) deve essere obbligatoriamente gestita dalle Unioni, ove costituite**. Non è quindi data ai Comuni, in presenza di una Unione a cui essi aderiscano, la possibilità di gestire le attività in forma singola.

E' tuttavia di solare evidenza, più ancora che in qualsiasi altro ambito, l'assoluta opportunità della gestione associata, sia per i **risparmi e le economie di scala** sia per la **migliore qualità del servizio offerto**. Va altresì sottolineato come **gli obiettivi di digitalizzazione in capo alle amministrazioni pubbliche degli ultimi anni, dal Codice dell'Amministrazione digitale alle sfide di digitalizzazione dei servizi per il cittadino previsti da PNRR, risulterebbero impossibili da raggiungere in assenza di una struttura sovracomunale qualificata quale quella del SIA.**

In altre parole, senza la gestione associata le amministrazioni comunali si troverebbero nella duplice situazione di non adempiere ad importanti obiettivi normativi e di perdere finanziamenti europei a sostegno del raggiungimento di tali obiettivi. La previsione normativa regionale ha teso a "spingere" la gestione associata in un ambito in cui risultava assodata la sua migliore performatività rispetto alla gestione da parte dei Comuni singoli.

Nello specifico dell'Unione pedemontana, il Servizio informatico associato ha garantito:

- **assistenza alle postazioni di lavoro (439)** sia *on site* che tramite *help desk* senza soluzione di continuità grazie all'organizzazione in team del personale, obiettivo prioritario in un'amministrazione altamente

digitalizzata essendo chiare le diseconomie e i disservizi derivanti da eventuali interruzioni dell'operatività; il servizio è stato completato con l'installazione di un software per assistenza remota con funzionalità aggiuntive che permette la gestione in un unico contesto di tutti i pc/server/portatili dell'Unione con economie di scala rispetto a 6 distinte forniture;

- **uniformazione degli applicativi** tra i Comuni, andando a ridurre la frammentazione esistente e riducendone i costi contrattuali di gestione e manutenzione; sono stati infatti unificati gli applicativi usati da tutti gli enti nei seguenti ambiti: protocollo ed atti amministrativi; servizi scolastici; albo pretorio e amministrazione trasparente; entrate extratributarie; Sistema Informativo Territoriale; servizi cimiteriali; mail server; gestione presenze dipendenti; gestione paghe; gestione SUAP;
- **Integrazione delle reti**, tramite unificato Contratto di accesso ai servizi di rete di Lepida
- Individuazione unico **responsabile della trasformazione digitale per Unione e Comuni** art 17 CAD (altra economia di scala in grado inoltre di garantire elevata professionalità e specializzazione essendo fornito su scala territoriale più ampia)
- **Unico DPO Unione e Comuni**, con adeguamento alla normativa europea e nazionale a costi più contenuti rispetto alla gestione autonoma comunale;
- **Autenticazione unitaria alla rete**, con Presenza LDAP unitario, con maggiore efficienza nella successiva gestione.

Una volta conseguiti importanti risparmi nell'unificazione degli applicativi e dei servizi, il Servizio informatico è stato il **fulcro dell'innovazione** per garantire l'adeguamento a tutte le recenti innovazioni previste a livello normativo:

- gli **aggiornamenti dei Siti istituzionali** previsti dall'AGID in forma unificata, laddove l'organizzazione di tale attività per ogni singolo comune avrebbe comportato sicuramente costi più elevati (5 affidamenti a fronte di uno solo effettuato dall'Unione).
- La fornitura di **nuovi dispositivi e programmi necessari per fare fronte ad importanti innovazioni normative**: totale digitalizzazione dell'attività amministrativa, sigillo per la posta elettronica certificata, fascicolazione digitale;
- possibilità per il cittadino di **accedere ai servizi e sostenerne i costi totalmente online**, da garantirsi attraverso l'acquisto e la successiva gestione di appositi applicativi;
- risposta tempestiva a mutate esigenze organizzative, come ad esempio la **gestione efficiente e sicura del lavoro agile**, anche tramite attivazione di un portale apposito con un livello di sicurezza superiore rispetto alla classica vpn.

La gestione tali innovazioni, se gestite **a livello di singolo comune, avrebbero determinato diseconomie e replicazione di atti**, in contrasto con gli obiettivi generali di semplificazione, razionalizzazione ed economicità posti in capo a tutti gli Enti pubblici. Avrebbero inoltre **reso molto difficile, se non impossibile, accedere ai finanziamenti a sostegno di queste innovazioni** previsti dal PNRR.

Un altro importante elemento che tutte queste innovazioni portano con sé è l'esigenza di **garantire la sicurezza dei sistemi** attraverso una progettazione competente ed una gestione efficiente delle potenziali emergenze; qualsiasi danno anche minimo ai sistemi rischia di paralizzare l'intera attività amministrativa.

Ogni singolo ente non aveva al suo interno sufficiente professionalità per gestire la mole di cambiamenti intervenuti in questo ambito: se la gestione associata può contare su cinque figure ben organizzate per fare fronte alle attività minime, un singolo operatore nel Comune non avrebbe potuto certamente organizzare se non un'assistenza di base, perdendo finanziamenti, non garantendo quindi innovazione né sicurezza.

Va altresì aggiunto un elemento particolarmente critico in questo ambito: tutte le organizzazioni pubbliche risultano in grave **difficoltà nell'individuazione di figure tecniche specializzate sui sistemi informativi**, sia

per una forte richiesta di queste figure nel mercato del lavoro sia per la scarsa attrattività del contratto di lavoro pubblico.

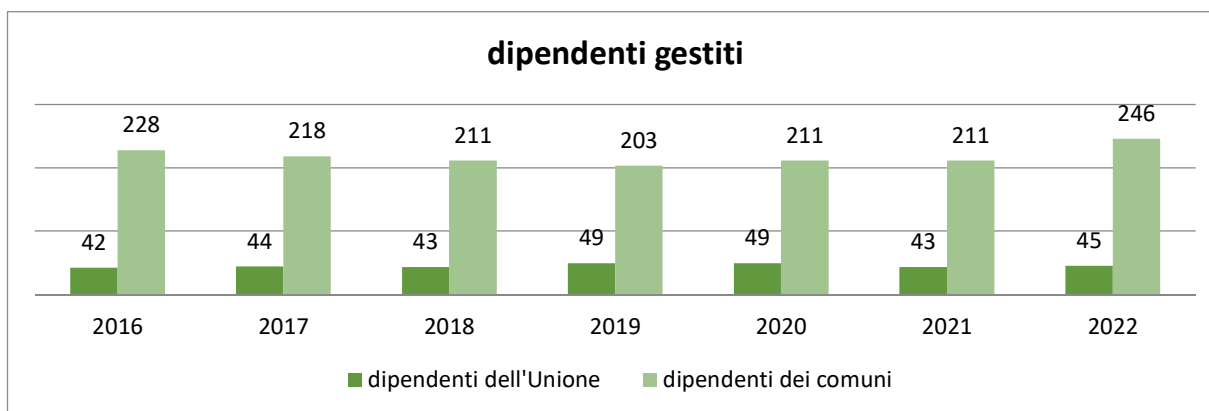
La gestione associata porta sicuramente con sé qualche possibilità in più, consentendo ai professionisti di lavorare in team, di gestire le criticità in squadra, di specializzarsi ed aggiornarsi, laddove un'attività svolta in solitudine in un singolo ente dovendo occuparsi trasversalmente di tutti gli obiettivi risulterebbe poco allettante e impossibile da sostenere.

RISORSE UMANE

Anche in questo caso un servizio per il quale la gestione associata è consolidata da tempo con ottime performance.

Si riportano i dati relativi alle ultime annualità dalle quali possono essere estratte alcune considerazioni di carattere generale.

I dipendenti dei comuni dopo anni di stabilità sono aumentati nel 2022 per effetto dei rallentati vincoli statali, e relativamente a funzioni non gestite dall'unione, mentre i dipendenti dell'unione – per la gestione di funzioni in numero crescente - sono rimasti stabili. Questo primo aspetto conferma la maggiore economicità della gestione associata, come già evidenziato.



Con riferimento all'attività di questo ufficio associato, i dipendenti complessivamente gestiti sono oscillati negli anni tra i 240 e i 290.

La gestione associata, attraverso il superamento di una gestione frammentata che vedeva in capo ad un operatore solo in ogni comune tutte le attività, ha unificato e specializzato il personale addetto garantendo il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

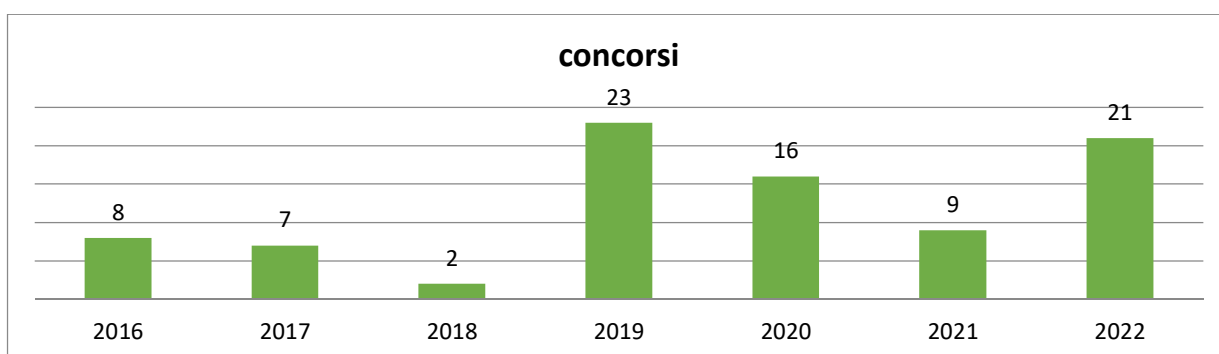
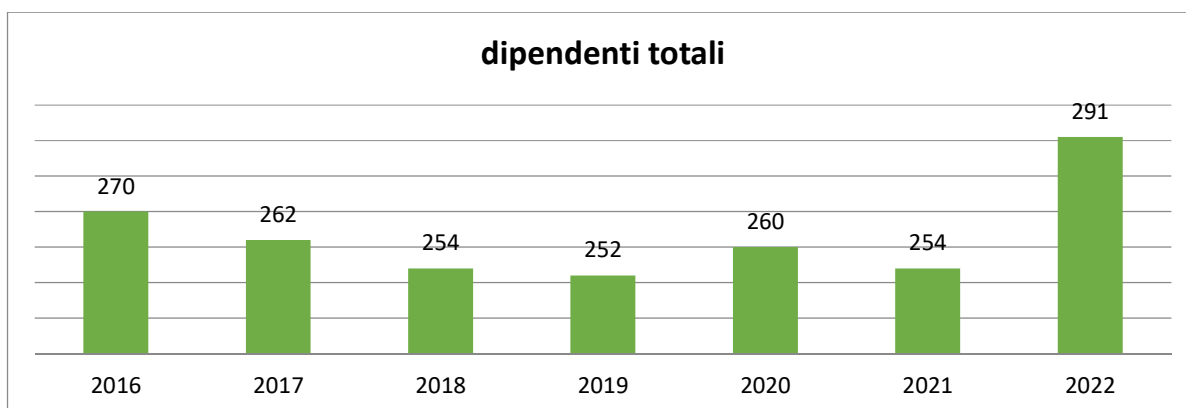
- Sistema unico di reclutamento del personale più rapido, efficiente e sicuro nel rispettare le complesse prescrizioni in materia.
- Sistemi di valutazione e valorizzazione delle risorse umane: unificazione e semplificazione del sistema di valutazione delle performance;
- Programmazione della formazione in modo unitario su tutti gli enti con minore spesa e maggiore condivisione delle skills presenti;
- supporto alla programmazione coordinata e unitaria di personale dei singoli enti anche per il rispetto delle norme vincolistiche;

- gestione amministrativa del personale, superando i precedenti sei centri di elaborazione paghe e contributi e di gestione delle pratiche pensionistiche
- unificazione dei software di gestione;
- garanzia di continuità del servizio che non era garantita in presenza di un unico operatore comunale in caso di assenza;
- ottimizzazione e omogeneizzazione delle relazioni sindacali ed in particolare Contrattazione decentrata integrativa/parte normativa svolta in modo unitario;
- Costituzione del fondo risorse decentrate per i Comuni aderenti;
- Costituzione della delegazione trattante di parte datoriale per la stipula dei contratti integrativi e individuazione rappresentanti delle Amministrazioni in sede di confronto con la delegazione sindacale.

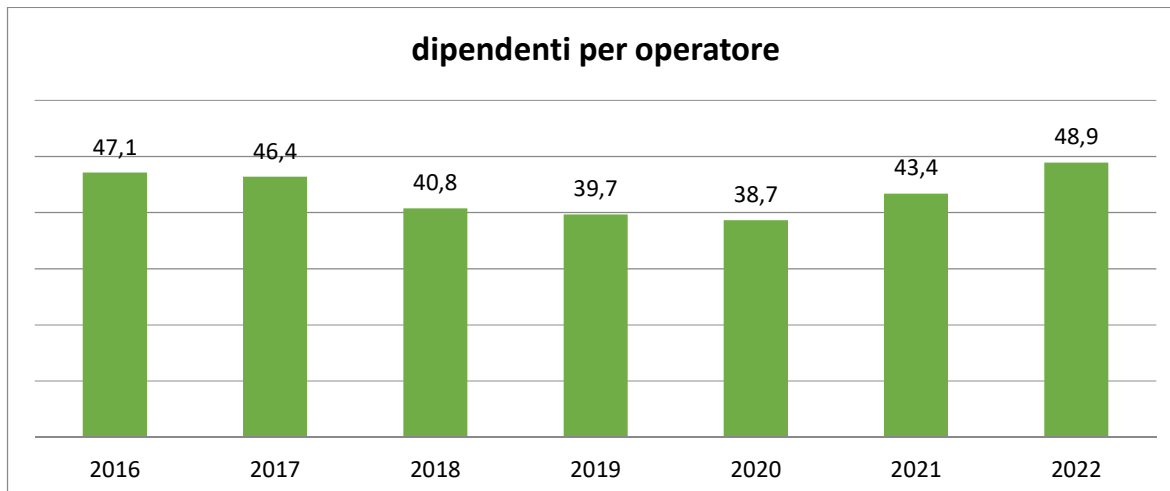
Si sono in sostanza generati:

- **Ottimizzazioni nelle forniture di software e servizi, con unificazione degli atti**
- **erogazione di maggiori servizi, in presenza di personale in misura pari alla gestione precedente, grazie alla specializzazione del personale nei diversi ambiti (reclutamento, programmazione capacità assunzionali, contrattualistica, ecc)**

La gestione associata consente di fare fronte in modo efficiente alle oscillazioni sotto illustrate: la gestione è arrivata fino a quasi 300 dipendenti, senza aumentare la dotazione dell'Ufficio; si è riusciti a garantire in certe annualità un numero elevato di procedure concorsuali, che il singolo comune non avrebbe in alcun modo potuto garantire.



Va inoltre rilevato che la media dei dipendenti gestiti dall'Unione in rapporto alla dotazione esistente risulta soddisfacente essendo giunti, nel 2022, a quasi 50 dipendenti per operatore.



SERVIZI SOCIALI

La gestione associata dei Servizi sociali è precedente alla costituzione dell'Unione; risale al 2008, anno di costituzione dell'Azienda Pedemontana sociale (ai sensi dell'art 114 del TUEL), costituita dai Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo.

Precedentemente alla costituzione di tale azienda, le funzioni sociali erano:

- gestite direttamente dai singoli comuni, relativamente alle aree anziani e adulti;
- delegate all'Ausl e gestite tramite gruppo di lavoro unitario, relativamente alle aree minori e disabili.

Stante la necessità di ritirare le deleghe e **l'impossibilità di gestire le funzioni per minori e disabili a livello di singolo comune, visto il livello di specializzazione necessario e l'esigenza di dotarsi di un unico team di lavoro distrettuale**, è stata scelta l'Azienda speciale quale strumento in grado di gestire integralmente i servizi sociali a livello sovracomunale. I Comuni erano i soci ed amministratori di questa azienda totalmente pubblica, costituita per raggiungere i seguenti obiettivi:

1. garantire la qualità dei servizi offerti e la migliore razionalizzazione dei costi, migliorando un approccio organico alle problematiche individuali e familiari; nel tempo l'Azienda ha garantito un'effettiva omogeneizzazione e razionalizzazione degli strumenti regolamentari di accesso e di funzionamento dei Servizi, delle tariffe perseguendo una logica graduale di bilancio solidaristico. Alcuni esempi
 - a. intercambiabilità operatori (assistenti sociali, OSS, amministrativi ecc.) che ha permesso di sopperire a temporanee assenze di personale senza costi aggiuntivi
 - b. elaborazione di Regolamenti unici per tutti e cinque i Comuni dell'Unione Pedemontana Parmense (es. Regolamento generale delle prestazioni, Regolamento Servizio di accompagnamento sociale (Taxi sociale), Regolamento integrazione nei servizi extrascolastici, Regolamento canoni ERP, Regolamento affido e molti altri per cui si rimanda al link [Unione Pedemontana Parmense](#))

- c. interscambiabilità dei mezzi attrezzati e non, per il trasporto di persone con disabilità, che ha consentito di rispondere con maggiore efficienza, efficacia, tempestività ed economicità alle richieste di mobilità sociale nei territori di ogni singolo Comune
- d. formazione specialistica comune per tutti gli operatori dell'Azienda che ha consentito una migliore preparazione e un graduale, costante e omogeneo aggiornamento normativo e metodologico professionale
- e. gestione unitaria di tutti i bandi a valenza sociale (buoni spesa, abbattimento barriere architettoniche, sgate, emergenza Ucraina ecc.) che ha consentito una migliore razionalizzazione del tempo lavoro e dell'utilizzo delle risorse dedicate
- f. gestione unitaria di tutti i debiti informativi interni ed esterni all'Unione, che ha consentito una razionalizzazione del tempo lavoro dei Comuni, dell'Unione e dei principali soggetti istituzionali esterni (Stato, RER, ASL ecc.)
- g. gestione solidaristica di centri di costo sensibili (es. pagamento rette comunità minori) che ha consentito di calmierare improvvisi e non programmabili aumenti di costo a carico di un singolo Comune

2. La gestione dei SS attraverso l'Azienda ha consentito

- a. di gestire i Servizi con un'alta professionalità data da un direttore generale, tre responsabili di area e due coordinatori completamente dedicati, difficilmente raggiungibile per il solo comune;
- b. di avere una maggiore forza contrattuale nelle procedure di affidamento dei Servizi (appalti, Convenzioni ecc.): le procedure ad evidenza pubblica gestite unitariamente per i servizi sociali hanno importi ben più elevati rispetto ad una procedura per un servizio del solo comune ed il risultato è una maggiore concorrenzialità e appetibilità sul mercato;
- c. di avere una costante e puntuale analisi dei bisogni e delle risorse di un territorio omogeneo.

3. garantire l'integrazione dei bisogni (oltre che sociali anche sanitari) dei cittadini;

4. garantire una significativa presenza dei servizi sul territorio di ciascuno dei comuni;

5. garantire una direzione politica che consenta ai comuni di adottare le decisioni in materia di loro competenza e di esercitare quelle funzioni di committente che la legislazione vigente riconosce loro attraverso il conferimento della titolarità delle funzioni in materia;

6. riassumere le funzioni per la gestione dei servizi sociali in delega all'USL.

7. operare affinché l'Azienda dei cinque Comuni possa costituire un ulteriore elemento d'identità per il territorio, senza escludere la collaborazione con gli altri Comuni del Distretto socio sanitario sia per la programmazione degli interventi sociali che eventualmente per la loro gestione.

In seguito la **Legge regionale 12/2013 in materia di riordino delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio sanitari ha richiesto una ridefinizione dei livelli di governance e gestione richiedendo l'individuazione di una forma unica di gestione.** Stante l'intervenuta costituzione dell'Unione, confermata come ambito territoriale ottimale ai sensi della Legge Regionale 21/2012, è stata ad essa conferita la funzione sociale con vincolo di utilizzo dell'Azienda, avendone apprezzato le performance, quale strumento di gestione dei servizi sociali e socio sanitari. E' stato di conseguenza rivisto l'assetto societario dell'Azienda: i Comuni hanno cessato di essere soci, essendo divenuta l'Unione socio unico dell'Azienda. **L'Azienda è pertanto, ad oggi, l'ente strumentale dell'Unione per la gestione dei servizi sociali e socio sanitari,** con la quale l'Unione stessa intrattiene contratti di servizio atti a esplicitare la programmazione e le prestazioni richieste.

La scelta di questo modello gestionale per i servizi alla persona si è rivelato assolutamente vincente per la maggiore snellezza ed economicità rispetto alla gestione comunale o alla possibile gestione diretta da parte dell'Unione, preservando tuttavia il completo controllo da parte dell'Unione stessa e dei suoi organi sull'organizzazione e sulla spesa dell'Azienda. **L'Azienda è inserita nel perimetro del bilancio consolidato dell'Unione, con una piena integrazione dei dati contabili e di performance.**

Al fine di **ottimizzare le strutture esistenti ed evitare il replicamento delle funzioni**, l'Azienda usufruisce di alcune attività garantite dall'Unione: ufficio stampa e comunicazione, nucleo tecnico di valutazione, centrale di committenza, servizi informatici.

Come evidenziato nella sezione relativa al personale, vi è il completo controllo della spesa ed il numero dei dipendenti viene computato complessivamente tra Unione, Comuni ed Azienda.

Si rimanda al sito dell'Azienda per i dati di attività di dettaglio.

CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA

La convenzione è nata dall'esigenza di una struttura qualificata che assicura una azione amministrativa più snella e tempestiva e permette una progressiva semplificazione degli adempimenti e delle procedure e una riduzione del contenzioso; la costituzione di un'unica centrale di committenza è l'espressione di una moderna funzione di governance nel settore dei contratti pubblici, consistente nella capacità da parte delle amministrazioni interessate di indirizzarsi verso un obiettivo unitario, sulla base dei principi di legalità, economicità ed efficienza, senza sovrapposizioni e nel rispetto delle diverse competenze.

Tutte le attività poggiano su un'organizzazione molto snella, composta da un responsabile, non unicamente dedicato al servizio, e da un collaboratore.

Nello specifico, la gestione associata di questa funzione attraverso l'Unione ha consentito non solamente la gestione di tutti gli appalti sopra soglia e in buona parte anche di quelli in sottosoglia, ma anche una qualificata consulenza per tutti gli affidamenti, notevolmente aumentati in virtù delle normative degli ultimi anni, anche in relazione ai fondi pnrr e pnc.

Non è questa la sede per una disamina approfondita di quanto previsto dalla normativa nazionale in materia di appalti e contratti degli Enti pubblici. Basti richiamare **quanto previsto dal nuovo Codice dei Contratti in materia di stazioni appaltanti qualificate (artt. 62 e 63 del D.Lgs. 36/2023)**. **La qualificazione delle stazioni appaltanti è obbligatoria dal 1° luglio 2023** con il blocco del rilascio del CIG (codice identificativo gara) per le stazioni appaltanti non qualificate. Nello specifico, la qualificazione è obbligatoria (almeno per il livello base) per le procedure di gara con importo superiore a:

- 500.000 € per i lavori;
- 140.000 € per servizi e forniture

La CUC dell'Unione ha ottenuto la qualificazione nel livello più alto ovvero il terzo livello (senza limiti di importo) sia per lavori che per servizi e forniture sia nel 2023 che da ultimo nel 2024: i requisiti organizzativi ed esperienziali legati anche al numero di gare e ad importi considerevoli richiesti dalla norma sarebbero impossibili da raggiungere a livello di singolo comune.

In sintesi: è di fatto impossibile per un Comune dotarsi autonomamente di una stazione appaltante qualificata ai sensi del DLgs 36/2023, stanti i requisiti organizzativi ed esperienziali richiesti; anche qualora fosse possibile sarebbe antieconomico.

La sola alternativa percorribile per il Comune potrebbe essere la fruizione della Centrale di Committenza provinciale, con aggravio tuttavia delle tempistiche di espletamento e costi superiori.

Ci si limita qui a ricostruire le attività di fatto espletate a livello di unione, come riportate nel Piano della Performance all'interno del PIAO 2024-2026.

Procedimenti	2021	2022	2023
Predisposizione bandi di gara, lettere di invito e documentazione allegata	22	12	17
Determinazioni (indizione gara, nomina commissione di gara, aggiudicazione definitiva	80	45	68
Creazione e gestione procedura su piattaforma telematica SATER	22	12	17
richieste CIG su simog	22	12	20
Controllo requisiti generali su AVCPASS	22	12	18
Controllo requisiti di capacità tecnica ed economica	15	12	18
pubblicità legale su GUUE, GURI, quotidiani	30	5	24

SISMICA

La Legge Regionale n° 3/99 "riforma del sistema regionale e locale" all'art. 149 comma 1 lett d) ha provveduto a delegare ai Comuni le funzioni relative all'autorizzazione e il deposito dei progetti per gli interventi edilizi in zona sismica, secondo le vigenti normative statali e regionali; tale previsione è stata confermata con L. R. 30 ottobre 2008, n. 19 recante "Norme per la riduzione del rischio sismico", prevedendo tuttavia dell'avvalimento da parte dei Comuni delle strutture tecniche regionali per un periodo di 10 anni, fino al 13 novembre 2018. A seguito di tale scadenza i Comuni hanno dovuto organizzarsi. I Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale della Pedemontana parmense ed aderenti all'omonima Unione hanno deciso di svolgere tali attività, prima non presenti, attraverso l'unione.

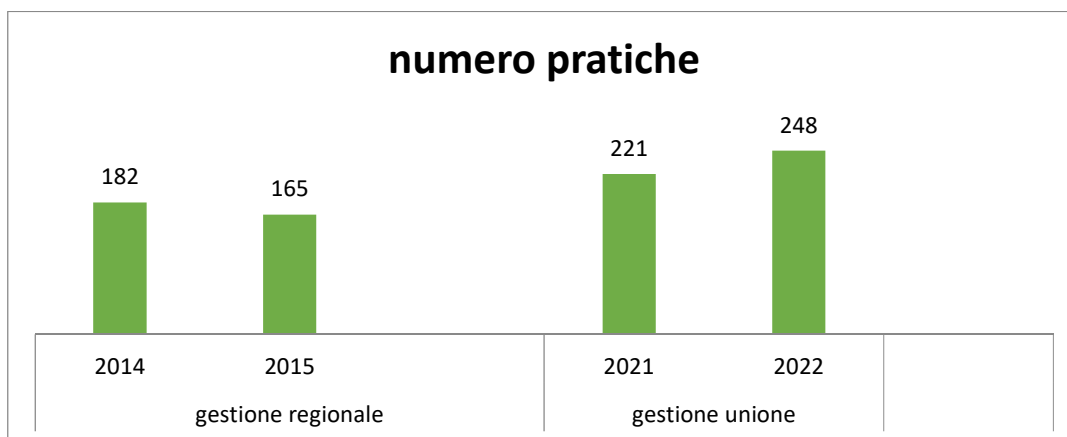
A tal fine è stato elaborato apposito studio di fattibilità, anche tenendo conto degli standard minimi per l'esercizio delle funzioni in materia sismica definiti con deliberazione della Giunta Regionale 3 novembre 2008, n. 1804. Lo studio di fattibilità, dopo aver descritto il quadro generale dei procedimenti amministrativi attinenti alle costruzioni in zona sismica, si sofferma ad esaminare le tempistiche di evasione delle pratiche e le risorse necessarie per lo svolgimento delle attività richieste.

A seguito di una ricognizione effettuata tra i comuni aderenti alla Unione Pedemontana Parmense sul numero di pratiche sismiche annue depositate nell'esercizio precedente è stato stimato per il loro disbrigo un impegno lavoro di 42 ore settimanali di un tecnico specialista e 2,20 ore settimanali di un amministrativo, per un totale di 44,2 ore di lavoro. La soluzione associativa è risultata la sola percorribile essendo impossibile gestire in modo frammentario le attività descritte.

Attualmente le attività sono svolte attraverso due figure part time per un totale di 33 ore settimanali, con efficienza anche superiore a quella prefigurata nello studio di fattibilità. Dato ancora più rilevante considerando che nel frattempo il numero annuo delle pratiche è considerevolmente aumentato come è possibile vedere dal grafico sottostante.

Va altresì rilevato come l'Unione abbia attribuito la responsabilità di questa attività alla figura responsabile del SUAP, con economie rispetto alla possibilità di individuare un funzionario apposito e con economie sugli strumenti di lavoro da prevedere ed indicati nello studio di fattibilità, comunque in parte esistenti nella struttura del SUAP. Per gestire la funzione, l'Unione si è dotata di figura professionale con laurea magistrale in ingegneria civile indirizzo strutture, figura tecnica non presente nei singoli comuni.

Per la funzione in questione non è possibile valutare una gestione pre-unione in quanto l'attività non era presente.



La gestione in capo ad ogni comune non risulterebbe percorribile se non assumendo costi complessivamente più elevati, oltre alla difficoltà di reperire le figure con le qualifiche necessarie per pochissime ore settimanali.

La gestione associata genera certamente risparmi rispetto a qualsiasi altra ipotesi, oltre a garantire omogeneità di trattamento e di procedure.

ALTRE ATTIVITA' ASSOCIATE

Le seguenti attività non hanno comportato un conferimento di funzione all'Unione: semplicemente è stato valutato come più opportuno, conveniente, economico ed efficace unificare i procedimenti con riduzione degli atti, riduzione della spesa tramite economie di scala, omogeneizzazione delle procedure, maggiore integrazione tra gli enti che devono di fatto considerarsi come unico sistema con obiettivi unitari da raggiungere.

Si è adottata questa scelta nei seguenti ambiti:

- a) nucleo monocratico di valutazione della performance
- b) funzione dell'organo di revisione
- c) gestione associata dei servizi di anticorruzione e trasparenza
- d) gestione unificata del servizio di brokeraggio assicurativo e della gestione del contratto di brokeraggio
- e) attività in materia di turismo

In alcuni ambiti tra quelli sopra elencati (lettere a), b), c) la gestione tramite Unione è anche indicata normativamente (cfr art. 110 Legge 56/2014 c.c. "Legge Del Rio"), per quanto non in modo prescrittivo. La scelta, in ogni caso, è stata assunta per generare risparmi, per snellezza di atti e per omogeneità territoriale.

Rispetto alle soprastanti attività, l'Unione:

- adotta i necessari atti amministrativi evitando che i medesimi atti vengano assunti da tutti e sei gli enti (snellezza amministrativa);
- realizza economie di scala realizzando un unico affidamento di servizi o di incarichi ove previsto (economicità); nel caso dell'organo di revisione, la concentrazione delle funzioni in capo ad un unico organo collegiale prevista dalla legge n. 56/2014 appare rispondente ad esigenze di semplificazione amministrative e di riduzione dei costi di gestione passando da sei revisori complessivi a tre.
- si specializza nelle relative attività garantendo una competenza tecnica ed una professionalità impossibili da garantire in ogni singolo comune ed offrendo pertanto un servizio all'ente più qualificato; nel caso del brokeraggio assicurativo il conferimento della gestione delle coperture assicurative ad un unico gestore esterno specializzato ha consentito di realizzare benefici di vario tipo, quali: il contenimento dei costi di alcune polizze rispetto ai prezzi di mercato o la migliore copertura, di altre polizze, sotto il profilo della prevenzione dei rischi;
- garantisce omogeneità sul territorio, in particolare a vantaggio degli enti di minore dimensione e con minor numero di dipendenti per i quali procedure molto specializzate comportano un onere difficile da sostenere, col rischio di adempiere parzialmente ai mandati normativi.

Si segnala infine come non abbia particolare significatività l'indicazione dei costi delle funzioni ante conferimento in quanto:

- 1- le principali funzioni sono state conferite tra il 2009 ed il 2012, in un contesto interno ed esterno all'ente molto diverso da quello attuale
- 2- i termini qualitativi e quantitativi dei servizi erogati e di conseguenza dei costi sostenuti sono sostanzialmente diversi (primo fra tutti una diversa contabilità finanziaria).

SCHEDA PRT 2025- ANALISI EFFICIENZA ED EFFICACIA

Con delibera di Giunta regionale n.816 del 26/05/2025 la Regione ha modificato il Programma di riordino Territoriale per l'anno 2025, inserendo meccanismi di premialità e incentivazione per il conferimento della funzione del controllo di gestione in Unione.

Sono state inserite 3 schede volte a una valutazione complessiva di efficienza, efficacia ed economicità dei servizi gestiti in Unione rispetto alla situazione pre- conferimento in gestione associata.

Tutti i servizi oggetto di analisi sono risultati efficienti, tranne i servizi informatici e sociali: questo è dovuto in particolare al notevole incremento delle attività che hanno riguardato questi due ambiti negli ultimi anni, i servizi risultano considerevolmente efficaci, come da indicatori sotto individuati.

Le risultanze e le note esplicative di analisi sono le seguenti:

VALORIZZAZIONE DELL'ANALISI DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ PER L'UNIONE DI COMUNI

VERIFICA DI EFFICACIA/EFFICIENZA da presentare annualmente in fase di rendicontazione del PRT. La seguente scheda va compilata dall'Unione in riferimento anche ai dati dei singoli Comuni

1- Efficienza

Funzione/servizio	ENTE	Sezione 1A: DATI COMUNALI						Sezione 1B: DATI UNIONE					
		ultimo anno ante Unione						ANNO 2024					
		ANNO	Costo personale rivalutato	Altri costi rivalutati	Costo corrente (impegnato) ante Unione rivalutato (*)	n. utenti	Costo medio per utente	Costo personale	Altri costi	Costo corrente (impegnato) anno	n. utenti	Costo medio per utente	Sintesi efficienza
(**)	(**)												
Funzione/servizio Polizia Locale	Collecchio	2008	410.902,70	63.759,47	474.662,17	13.860	34,25						
	Felino	2008	222.227,14	28.554,49	250.781,63	8.837	28,38						
	Montechiarugolo	2008	310.620,75	41.289,95	351.910,70	8.940	39,36						
	Sala Baganza	2008	176.954,45	23.377,22	200.331,67	5.206	38,48						
	Traversetolo	2008	198.249,38	40.551,74	238.801,12	9.487	25,17						
	TOTALE		1.318.954,42	197.532,87	1.516.487,29	46.330	32,73	1.284.948,67	186.969,03	1.471.917,70	51.056	28,83	SI
Funzione/servizio Protezione Civile	Collecchio	2008	14.274,07	9.184,00	23.458,07	13.860	1,69						
	Felino	2008	10.000,00	3.781,93	13.781,93	8.837	1,56						
	Montechiarugolo	2008	10.000,00	178,08	10.178,08	8.940	1,14						
	Sala Baganza	2008	2.529,69	9.184,00	11.713,69	5.206	2,25						
	Traversetolo	2008	10.000,00	1.048,29	11.048,29	9.487	1,16						
	TOTALE		46.803,76	23.376,30	70.180,06	46.330	1,51	23.400,00	32.900,21	56.300,21	51.056	1,10	SI
Funzione/servizio Personale	Collecchio	2011	87.003,73	39.155,50	126.159,23	13.874	9,09						
	Felino	2011	68.036,12	25.101,80	93.137,92	8.621	10,80						
	Montechiarugolo	2011	35.221,38	0,00	35.221,38	10.482	3,36						
	Sala Baganza	2011	8.132,67	15.770,68	23.903,35	5.432	4,40						
	Traversetolo	2011	73.431,77	14.130,87	87.562,64	9.267	9,45						
	TOTALE		271.825,67	94.158,85	365.984,52	47.676	7,68	243.056,39	77.471,44	320.527,83	51.056	6,28	SI
Funzione/servizio Informatica	Collecchio	2011	55.842,36	138.331,39	194.173,75	13.874	14,00						
	Felino	2011	0,00	41.985,95	41.985,95	8.621	4,87						

Funzione/servizio	ENTE	Sezione 1A: DATI COMUNALI						Sezione 1B: DATI UNIONE					
		ultimo anno ante Unione						ANNO 2024					
		ANNO	Costo personale rivalutato	Altri costi rivalutati	Costo corrente (impegnato) ante Unione rivalutato (*)	n. utenti	Costo medio per utente	Costo personale	Altri costi	Costo corrente (impegnato) anno	n. utenti	Costo medio per utente	Sintesi efficienza
						(**)					(**)		
Montechiarugolo	2011	34.572,59	44.844,38	79.416,97	10.482	7,58							
Sala Baganza	2011	0,00	97.287,86	97.287,86	5.432	17,91							
Traversetolo	2011	49.128,71	45.685,04	94.813,75	9.267	10,23							
TOTALE		139.543,66	368.134,62	507.678,28	47.676	10,65	210.761,38	564.380,45	775.141,83	51.056	15,18	NO	

Funzione/servizio Sociale	Collecchio	2012	0,00	2.216.563,65	2.216.563,65	14.559	152,25						
	Felino	2012	0,00	820.987,70	820.987,70	8.776	93,55						
	Montechiarugolo	2012	0,00	971.095,61	971.095,61	10.613	91,50						
	Sala Baganza	2012	0,00	722.320,71	722.320,71	5.592	129,17						
	Traversetolo	2012	0,00	1.370.166,00	1.370.166,00	9.342	146,67						
	TOTALE		0,00	6.101.133,67	6.101.133,67	48.882	124,81	2.497.185,12	5.118.288,21	7.615.473,33	51.056	149,16	NO

Nota: Nella sezione 1B la compilazione delle colonne “ANNO X-2” e “Anno X-1” è facoltativa. Nel caso siano compilate la valutazione della sintesi di efficienza può essere riferita sia al momento pre-Unione che al trend dell’Unione. La sezione 1B può essere compilata solo nel TOTALE.

2-Efficacia

FUNZIONE SOCIALE- Incremento dei servizi gestiti

Funzione/servizio SOCIALE	ENTE	Sezione 2A: DATI COMUNALI			
		ultimo anno ante Unione		2024	
		ANNO	numero nuovi servizi gestiti	numero nuovi servizi gestiti	Sintesi efficacia
Servizio Disabili	Collecchio	2012	Non presenti	10	SI
	Felino	2012		10	SI
	Montechiarugolo	2012		10	SI
	Sala Baganza	2012		10	SI
	Traversetolo	2012		10	SI
	TOTALE	2012		10	SI
Servizio Adulti	Collecchio	2012	Non presenti	2	SI
	Felino	2012		2	SI
	Montechiarugolo	2012		2	SI
	Sala Baganza	2012		2	SI
	Traversetolo	2012		2	SI
	TOTALE	2012		2	SI
Servizio Anziani	Collecchio	2012	Non presenti	5	SI
	Felino	2012		5	SI
	Montechiarugolo	2012		5	SI
	Sala Baganza	2012		5	SI
	Traversetolo	2012		5	SI

Funzione/servizio SOCIALE	ENTE	Sezione 2A: DATI COMUNALI			
		ultimo anno ante Unione		2024	
		ANNO	numero nuovi servizi gestiti	numero nuovi servizi gestiti	Sintesi efficacia
	TOTALE	2012		5	SI
Servizio Minori	Collecchio	2012	Non presenti	8	SI
	Felino	2012		8	SI
	Montechiarugolo	2012		8	SI
	Sala Baganza	2012		8	SI
	Traversetolo	2012		8	SI
	TOTALE	2012		8	SI

Il dettaglio analitico dei nuovi servizi gestiti da Azienda Pedemontana Sociale rispetto al 2012 è presente nella scheda 3 nella funzione sociale.

FUNZIONE INFORMATICA

Funzione/servizio	ENTE	Sezione 2A: DATI COMUNALI			
		ultimo anno ante Unione		2024	
		ANNO	numero servizi on line	numero servizi on line	Sintesi efficacia
Funzione/servizio Informatica	Collecchio	2011	non presenti	73	SI
	Felino	2011	non presenti	96	SI
	Montechiarugolo	2011	non presenti	63	SI
	Sala Baganza	2011	non presenti	63	SI
	Traversetolo	2011	non presenti	62	SI
	TOTALE		non presenti	357	SI

Sono stati considerati i servizi on line pubblicati, gli avvisi con appIO, i pagamenti con pagoPA

Nota: Nella sezione 2B la compilazione delle colonne “ANNO X-2” e “Anno X-1” è facoltativa.

3-Valutazione complessiva

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.
FUNZIONE/ SERVIZIO Polizia Locale	Collecchio	
	Felino	
	Montechiarugolo	
	Sala Baganza	
	Traversetolo	
	TOTALE	Le entrate da sanzioni codice della strada accertate a bilancio hanno subito una riduzione da 1.379.344,28 del 2008 agli 847.833,40 del 2024. Le motivazioni risiedono in: - Differente criterio di contabilizzazione delle sanzioni con il bilancio armonizzato rispetto al criterio del "riscosso" utilizzato in passato; Il principio contabile attuale è basato sul notificato a cui viene aggiunto il riscosso non notificato. - Cambio di normativa relativo all'accertamento delle sanzioni da velox: nel 2010 il decreto Maroni DM 1 luglio 2010 ha disposto, fra l'altro, l'obbligo di visibilità della pattuglia e la presenza di un cartello di presegnalamento della strumentazione, condizioni che hanno comportato un drastico calo di questa tipologia di sanzioni; - Con il DL 69/2013, a partire dal 2013 è stata introdotta la misura che permette di pagare la sanzione con uno sconto del 30% se si effettua il pagamento entro 5 giorni dalla contestazione immediata o dalla notifica del verbale. Se ipoteticamente si potesse aggiungere il 30% alle sanzioni accertate nel 2024 si passerebbe da 847.833,40 ad euro 1.211.190,57. - Il trend dell'ultimo triennio ha rilevato un miglioramento nell'accertamento delle sanzioni: nel 2022 euro 360.226,98, nel 2023 euro 462.923,35, nel 2024 euro 847.833,40; nel 2025 si prevede di avere un accertato al 31/12 in linea con quello dello scorso anno. - Rispetto al 2008, le attività a cui il personale della PI si è dedicato in Unione sono aumentate e di vario tipo: rilievo incidenti stradali (vedi patti di sicurezza), aumento attività di Polizia Giudiziaria, notifiche per assenza messi comunali, Videosorveglianza, coordinamento Protezione civile e maggiori controlli di edilizia e ambiente. La gestione attraverso l'Unione è stata il naturale proseguimento di un'esperienza già avviata di gestione associata attraverso l'Associazione intercomunale. La scelta dell'associazione derivava dall'impossibilità di gestire determinati servizi come singoli comuni, non potendo disporre di un gruppo di lavoro sufficientemente articolato. La presenza di pochi agenti in ogni comune consentiva malapena di assicurare servizi di sicurezza stradale. La costituzione del Corpo unico di Polizia Locale è avvenuta con Delibera di Consiglio 89 del 18.12.2008 con i seguenti risultati, perseguibili attraverso l'unione degli agenti in un unico gruppo di lavoro, con la possibilità di turnazioni su fasce orarie più ampie e la specializzazione dei medesimi per particolari attività e funzioni: • Controllo del territorio in una scala più ampia attraverso politiche integrate di sicurezza urbana, • Istituzione di una centrale operativa unica con un unico riferimento telefonico per l'utenza in grado di dare una risposta immediata al cittadino e di razionalizzare, in caso di particolare necessità, gli interventi sul territorio della pedemontana; il servizio infatti risponde ai cittadini dalle 7,30 alle 19,15 e tiene i contatti con gli uffici Comunali e con le altre forze di Polizia. • Accorpamento del lavoro amministrativo prima svolto su ogni singolo comune, consentendo di liberare risorse umane da impiegare sul controllo del territorio, ed in particolare: • Gestione Unica dell'ufficio Notifiche, stante anche l'assenza di figure comunali di messo; • Gestione Unica dell'ufficio verbali; questa attività oggi non sarebbe più gestibile dal singolo comune stante l'elevato numero di verbali e conseguenti adempimenti; • Unificazione degli acquisti e delle prestazioni di servizi (mezzi, vestiario, formazione, videosorveglianza) con economie di scala e riduzione degli atti amministrativi; la videosorveglianza è un servizio nuovo altamente strategico che non era presente prima della gestione associata;

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.
		• Specializzazione di alcune figure in ambiti di particolare rilievo, con la creazione di nuclei specializzati per i controlli in materia di commercio, edilizia, e ambiente e per le attività di polizia giudiziaria: tali attività non sarebbero gestibili a livello di singolo comune; • Riorganizzazione dei servizi territoriali su due ambiti (est e ovest) con un aumento della vigilanza • Impegno nel raggiungimento degli standards essenziali di servizi dei corpi di Polizia locale previsti dalla L. 24/2003 e dei suoi provvedimenti attuativi • Garanzia di reperibilità in caso di Trattamenti sanitari obbligatori o Accertamenti sanitari obbligatori; • Possibilità di intervenire in caso di eventi complessi ove è necessario mobilitare molte risorse umane: emergenze di protezione civile, incidenti mortali, interventi su viabilità con traffico elevato, eventi e manifestazioni di rilievo, TSO e ASO. Per quanto riguarda le spese di personale, la riduzione può essere influenzata da meccanismi di incentivazione diversi e da un ricambio di personale dipendente appartenente a categorie differenti (prima vi erano più cat D ora più cat C). In sede di costituzione dell'Unione erano previste 32 unità, nel 2024 erano in servizio 28,5 persone tempo/lavoro. Va inoltre rilevato che l'accorpamento ha consentito importanti razionalizzazioni organizzative: la gestione nei singoli comuni richiedeva la presenza di cinque Posizioni organizzative (una per il Comune di Collecchio), laddove la gestione associata ne prevede attualmente solamente due (Comandante e Vicecomandante). Con riferimento al personale in dotazione al Corpo, va sottolineato come le indicazioni normative regionali abbiano stabilito un obiettivo di dotazione pari a circa un agente ogni mille abitanti (0,8 – 0.9 a seconda degli , per i comuni dell'Unione): obiettivo che risulta molto lontano stanti i vincoli in materia di personale e gli obiettivi – ritenuti prioritari - di razionalizzazione economica e organizzativa di fatto raggiunti.
FUNZIONE/ SERVIZIO Protezione Civile	Collecchio	
	Felino	
	Montechiarugolo	
	Sala Baganza	
	Traversetolo	
	TOTALE	La gestione associata di questa funzione, nel rispetto delle direttive impartite dai Sindaci in qualità di autorità territoriali di Protezione Civile come da d.lgs 1/2018 del 02.01 2018, si è prefissata l'obiettivo di ottenere sul territorio dell'Unione una struttura organizzata ed efficiente in grado di prevedere, prevenire, fronteggiare e superare le situazioni di emergenza che possono derivare da eventi naturali o prodotti dall'uomo. Viene svolto un lavoro di coordinamento dei piani comunali, individuando le situazioni di rischio e predisponendo gli interventi di rimozione o riduzione del loro verificarsi, gli interventi di tutela della salute dei cittadini e della salvaguardia dell'ambiente e dei beni pubblici e privati, le modalità per garantire un rapido ritorno alle condizioni di vita normali. Viene inoltre garantita la reperibilità serale e notturna in tutti i giorni dell'anno per far fronte ad interventi urgenti ed inderogabili atti a garantire la salvaguardia dell'igiene, dell'incolumità e della sicurezza pubblica, l'assistenza pubblica, la tutela del patrimonio dei Comuni dell'Unione e il rispetto di leggi. Il servizio di reperibilità, come da specifico regolamento approvato dalla Giunta dell'Unione, viene espletato ricorrendo a tutto il personale in forza al Corpo di Polizia Locale - Protezione Civile. Le attività amministrative relative a questa funzione sono limitate: l'Unione attiva per conto dei singoli comuni le necessarie convenzioni con le organizzazioni di volontariato di protezione civile (delibera di Consiglio dell'Unione n.20 del 19/06/2017) con maggiore snellezza ed economicità rispetto ad altre possibili soluzioni. In caso di necessità di rinnovo dei piani comunali, inoltre, la gestione unitaria può consentire importanti economie di scala per l'affidamento di appositi servizi. L'Unione

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.
		inoltre: • gestisce in modo unitario il sistema radio DMR • organizza azioni di prevenzione ed esercitazioni sul territorio (mediamente 2 l'anno), che ai singoli comuni riuscirebbe molto difficile poter organizzare Grazie a questa scelta organizzativa la funzione è gestita in modo più efficiente ed economico rispetto a un'ipotesi di gestione autonoma comunale, grazie alle economie di scala (unicità ed accorpamento degli atti amministrativi) e maggiori servizi resi (organizzazione unitaria di sistema radio e reperibilità, ecc).
FUNZIONE/ SERVIZIO Personale	Collecchio	
	Felino	
	Montechiarugolo	
	Sala Baganza	
	Traversetolo	
	TOTALE	La gestione associata, attraverso il superamento di una gestione frammentata che vedeva in capo ad un operatore solo in ogni comune tutte le attività, ha unificato e specializzato il personale addetto garantendo il raggiungimento dei seguenti obiettivi: • Sistema unico di reclutamento del personale più rapido, efficiente e sicuro nel rispettare le complesse prescrizioni in materia. • Sistemi di valutazione e valorizzazione delle risorse umane: unificazione e semplificazione del sistema di valutazione delle performance; • Programmazione della formazione in modo unitario su tutti gli enti con minore spesa e maggiore condivisione delle skills presenti; • supporto alla programmazione coordinata e unitaria di personale dei singoli enti anche per il rispetto delle norme vincolistiche; • gestione amministrativa del personale, superando i precedenti sei centri di elaborazione paghe e contributi e di gestione delle pratiche pensionistiche • unificazione dei software di gestione; • garanzia di continuità del servizio che non era garantita in presenza di un unico operatore comunale in caso di assenza; • ottimizzazione e omogeneizzazione delle relazioni sindacali ed in particolare Contrattazione decentrata integrativa/parte normativa svolta in modo unitario; • Costituzione del fondo risorse decentrate per i Comuni aderenti; • Costituzione della delegazione trattante di parte datoriale per la stipula dei contratti integrativi e individuazione rappresentanti delle Amministrazioni in sede di confronto con la delegazione sindacale. Si sono in sostanza generati: - Ottimizzazioni nelle forniture di software e servizi, con unificazione degli atti - Erogazione di maggiori servizi, in presenza di personale in misura pari alla gestione precedente, grazie alla specializzazione del personale nei diversi ambiti (reclutamento, programmazione capacità assunzionali, contrattualistica, ecc). La gestione associata consente di fare fronte in modo efficiente alle oscillazioni sotto illustrate: la gestione è arrivata fino a quasi 300 dipendenti, senza aumentare la dotazione dell'Ufficio; si è riusciti a garantire in certe annualità un numero elevato di procedure concorsuali, che il singolo comune non avrebbe in alcun modo potuto garantire.

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.
FUNZIONE/ SERVIZIO Informatica	Collecchio	
	Felino	
	Montechiarugolo	
	Sala Baganza	
	Traversetolo	
	TOTALE	Con riferimento a questa funzione, va premesso che per disposizioni regionali (LR 21/2012) deve essere obbligatoriamente gestita dalle Unioni, ove costituite. Non è quindi data ai Comuni, in presenza di una Unione a cui essi aderiscano, la possibilità di gestire le attività in forma singola. E' tuttavia di solare evidenza, più ancora che in qualsiasi altro ambito, l'assoluta opportunità della gestione associata, sia per i risparmi e le economie di scala sia per la migliore qualità del servizio offerto. Va altresì sottolineato come gli obiettivi di digitalizzazione in capo alle amministrazioni pubbliche degli ultimi anni , dal Codice dell'Amministrazione digitale alle sfide di digitalizzazione dei servizi per il cittadino previsti da PNRR, risulterebbero impossibili da raggiungere in assenza di una struttura sovracomunale qualificata quale quella del SIA. In altre parole, senza la gestione associata le amministrazioni comunali si troverebbero nella duplice situazione di non adempiere ad importanti obiettivi normativi e di perdere finanziamenti europei a sostegno del raggiungimento di tali obiettivi. La previsione normativa regionale ha teso a "spingere" la gestione associata in un ambito in cui risultava assodata la sua migliore performatività rispetto alla gestione da parte dei Comuni singoli. Nello specifico dell'Unione pedemontana, il Servizio informatico associato ha garantito: • assistenza alle postazioni di lavoro (439) sia <i>on site</i> che tramite <i>help desk</i> senza soluzione di continuità grazie all'organizzazione in team del personale, obiettivo prioritario in un'amministrazione altamente digitalizzata essendo chiare le diseconomie e i disservizi derivanti da eventuali interruzioni dell'operatività; il servizio è stato completato con l'installazione di un software per assistenza remota con funzionalità aggiuntive che permette la gestione in un unico contesto di tutti i pc/server/portatili dell'Unione con economie di scala rispetto a 6 distinte forniture; • uniformazione degli applicativi tra i Comuni, andando a ridurre la frammentazione esistente e riducendone i costi contrattuali di gestione e manutenzione; sono stati infatti unificati gli applicativi usati da tutti gli enti nei seguenti ambiti: protocollo ed atti amministrativi; servizi scolastici; albo pretorio e amministrazione trasparente; entrate extratributarie; Sistema Informativo Territoriale; servizi cimiteriali; mail server; gestione presenze dipendenti; gestione paghe; gestione SUAP; • Integrazione delle reti, tramite unificato Contratto di accesso ai servizi di rete di Lepida • Individuazione unico responsabile della trasformazione digitale per Unione e Comuni art 17 CAD (altra economia di scala in grado inoltre di garantire elevata professionalità e specializzazione essendo fornito su scala territoriale più ampia) • Unico DPO Unione e Comuni, con adeguamento alla normativa europea e nazionale a costi più contenuti rispetto alla gestione autonoma comunale; • Autenticazione unitaria alla rete, con Presenza LDAP unitario, con maggiore efficienza nella successiva gestione. Una volta conseguiti importanti risparmi nell'unificazione degli applicativi e dei servizi, il Servizio informatico è stato il fulcro dell'innovazione per garantire l'adeguamento a tutte le recenti innovazioni previste a livello normativo: • gli aggiornamenti dei Siti istituzionali previsti dall'AGID in forma unificata, laddove l'organizzazione di tale attività per ogni singolo comune avrebbe comportato sicuramente costi più elevati (5 affidamenti a fronte di uno solo effettuato dall'Unione). • La fornitura di nuovi dispositivi e programmi necessari per fare fronte ad importanti innovazioni normative: totale digitalizzazione dell'attività

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.					
		amministrativa, sigillo per la posta elettronica certificata, fascicolazione digitale,(aggiungere esempi), • possibilità per il cittadino di accedere ai servizi e sostenerne i costi totalmente online, da garantirsi attraverso l'acquisto e la successiva gestione di appositi applicativi; • risposta tempestiva a mutate esigenze organizzative, come ad esempio la gestione efficiente e sicura del lavoro agile, anche tramite attivazione di un portale apposito con un livello di sicurezza superiore rispetto alla classica vpn. La gestione tali innovazioni, se gestite a livello di singolo comune, avrebbero determinato diseconomie e replicazione di atti, in contrasto con gli obiettivi generali di semplificazione, razionalizzazione ed economicità posti in capo a tutti gli Enti pubblici. Avrebbero inoltre reso molto difficile, se non impossibile, accedere ai finanziamenti a sostegno di queste innovazioni previsti dal PNRR. Un altro importante elemento che tutte queste innovazioni portano con sé è l'esigenza di garantire la sicurezza dei sistemi attraverso una progettazione competente ed una gestione efficiente delle potenziali emergenze; qualsiasi danno anche minimo ai sistemi rischia di paralizzare l'intera attività amministrativa. Ogni singolo ente non aveva al suo interno sufficiente professionalità per gestire la mole di cambiamenti in intervenuti in questo ambito: se la gestione associata può contare su cinque figure ben organizzate per fare fronte alle attività minime, un singolo operatore nel comune non avrebbe potuto certamente organizzare se non un'assistenza di base, perdendo finanziamenti, non garantendo quindi innovazione né sicurezza. Va altresì aggiunto un elemento particolarmente critico in questo ambito: tutte le organizzazioni pubbliche risultano in grave difficoltà nell'individuazione di figure tecniche specializzate sui sistemi informativi, sia per una forte richiesta di queste figure nel mercato del lavoro sia per la scarsa attrattività del contratto di lavoro pubblico. La gestione associata porta sicuramente con sé qualche possibilità in più, consentendo ai professionisti di lavorare in team, di gestire le criticità in squadra, di specializzarsi ed aggiornarsi, laddove un'attività svolta in solitudine in un singolo ente dovendo occuparsi trasversalmente di tutti gli obiettivi risulterebbe poco allettante e impossibile da sostenere.					
FUNZIONE/ SERVIZIO Sociale	Collecchio						
	Felino						
	Montechiarugolo						
	Sala Baganza						
	Traversetolo						
	TOTALE	Funzione sociale- elenco dettagliato dei nuovi servizi in gestione all'Azienda rispetto al 2012					
		<table><tr><th>Denominazione del servizio</th><th>Descrizione del servizio</th><th>Bacino di utenza</th></tr><tr><td>DISABILI - Scuola per l'autonomia di persone con disabilità</td><td>Avvio – anno 2013. Percorsi di convivenza residenziale accompagnata di breve-media durata, in appartamento</td><td>50 persone nel periodo 2013 - 2024</td></tr></table>	Denominazione del servizio	Descrizione del servizio	Bacino di utenza	DISABILI - Scuola per l'autonomia di persone con disabilità	Avvio – anno 2013. Percorsi di convivenza residenziale accompagnata di breve-media durata, in appartamento
Denominazione del servizio	Descrizione del servizio	Bacino di utenza					
DISABILI - Scuola per l'autonomia di persone con disabilità	Avvio – anno 2013. Percorsi di convivenza residenziale accompagnata di breve-media durata, in appartamento	50 persone nel periodo 2013 - 2024					

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.			
			appositamente attrezzato, per lo sviluppo delle competenze individuali di giovani adulti con disabilità, finalizzati all'autonomia personale e abitativa		
		DISABILI - Co-housing per persone con disabilità	Avvio – anno 2015. Progetti di convivenza stabile in autonomia di persone con disabilità, con affiancamento socio-educativo e socio- assistenziale. I percorsi di convivenza sono attivati sia presso abitazioni in disponibilità degli utenti/famiglie, sia presso alloggi dedicati resi in disponibilità dell'Azienda grazie a fondi reperiti dai finanziamenti di cui alla legge 112/2016 e PNRR (complessivamente 4 alloggi ubicati nei comuni di Collecchio, Felino e Traversetolo).	9 percorsi di autonomia abitativa accompagnata realizzati nel periodo 2015 - 2024	
		DISABILI - Progetto Puzzle	Avvio – anno 2015. Laboratori ed iniziative di socializzazione (incontri, eventi, uscite) per persone adulte con disabilità, realizzati in partnership con l'Associazione Liberi di Volare.	50 persone nel periodo 2015 - 2024	
		DISABILI - Sport paralimpico – calcio disabili	Avvio anno 2020 – Costituzione di una squadra di calcio paralimpico mista (maschile e femminile) in collaborazione con ASD Real Sala Baganza.	21 persone con disabilità nel periodo 2020 - 2024	
		DISABILI - Sportello Afrodite	Avvio anno 2019 – Sportello di supporto psicologico in favore di persone con disabilità e dei loro familiari, sul tema dell'affettività e della sessualità.	19 persone con disabilità e loro familiari nel periodo 2019 - 2024	
		DISABILI – Sistema di accreditamento locale Centri Socio- Occupazionali	Avvio anno 2018 – Messa a sistema dell'offerta di servizi socio-occupazionali diurni in favore di persone con disabilità, attraverso l'accreditamento locale dei soggetti gestori ai sensi del d.lgs 117/2017	13 utenti beneficiari nel 2012 (dato di flusso) – VS 36 utenti beneficiari nel 2024 (dato di flusso)	
		DISABILI E ANZIANI - Servizio di Bassa Soglia Assistenziale	Avvio anno 2019 – Servizio di supporto “leggero” al domicilio (cd. “bassa soglia”) realizzato con operatori socio-assistenziali e finalizzato a favorire la permanenza al domicilio attraverso la risoluzione di problematiche quotidiane in favore di persone non autosufficienti generalmente sole e parzialmente autonome.	101 utenti - dato di flusso 2024	
		DISABILI E ANZIANI - Progetto STAFF - Sportello Assistenti Familiari	Avvio anno 2017 – Servizio che garantisce due ambiti di intervento principali: 1. “incrocio” domanda – offerta per la ricerca di Assistenti Familiari private da parte di persone/famiglie per l'accudimento di persone non autosufficienti; 2. Percorsi di formazione per Assistenti Familiari e Caregiver, ai sensi degli intenti promossi dalla Regione Emilia Romagna con la dgr 2375/2009. L'Azienda Pedemontana gestisce il servizio per tutto l'ambito distrettuale (13 comuni).	I dati di utenza del servizio tra il 2017 e il 2024 sono i seguenti: - 614 accessi da parte delle famiglie per richiesta di selezione Assistenti Familiari - 519 accessi da parte delle Assistenti Familiari per proporre la loro candidatura - 193 incroci domanda offerta giunti a buon fine - 9 corsi di formazione realizzati con il rilascio di 178 attestati.	

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.			
		DISABILI E ANZIANI - Progetto "La Casa del Caregiver"	Avvio anno 2025 – Progetto di valenza distrettuale, finanziato da Fondazione Cariparma ed articolato su molteplici azioni finalizzate a garantire sostegno e opportunità ai Caregiver Familiari, anche attraverso la costituzione di uno "sportello diffuso" sul territorio ad essi dedicato, nell'ambito degli Sportelli Sociali aziendali	Utenza potenziale circa 3000 utenti (caregiver familiari delle persone non autosufficienti in carico al servizio sociale professionale dell'Azienda)	
		DISABILI E ADULTI – Nucleo per l'Integrazione e l'Autonomia	Avvio anno 2012 – nucleo "specializzato" e dedicato agli interventi ed ai percorsi di inserimento e re-inserimento lavorativo di persone disabili e/o con fragilità sociale, nonché alla gestione degli adempimenti correlati alle misure di contrasto alla povertà (Reddito di Cittadinanza/Assegno di Inclusione), per quanto di competenza del servizio sociale territoriale.	62 utenti – dato di flusso 2024	
		ADULTI – Casa di Accoglienza Maschile temporanea	Avvio anno 2019 – struttura di accoglienza temporanea destinata ad utenza maschile in situazione di fragilità socio-economica ed abitativa	5 utenti nel periodo 2019 - 2024	
		ANZIANI - Caffè Alzheimer	Avvio anno 2013 – Incontri con esperti e momenti di condivisione rivolti a familiari e caregiver di persone affette da malattie demetigene, oltre che ad operatori del settore.	50 persone di media per anno coinvolte negli incontri	
		ANZIANI – Socializzazione	Avvio anno 2014 – definizione di un programma strutturato di eventi/incontri ed opportunità di socializzazione, rivolto agli anziani dei 5 comuni dell'Unione frequentanti i Centri Diurni anziani in gestione all'Azienda (Collecchio, Montechiarugolo e Traversetolo) e l'utenza in carico al servizio sociale professionale. In media la programmazione consta di 20 iniziative annue.	100/120 persone in media per anno coinvolte nelle iniziative organizzate	
		MINORI – Centro per le famiglie distrettuale	Avviato dall'anno 2019 – Le linee guida regionali RER prevedono che questo servizio di prevenzione, per la promozione delle responsabilità genitoriali e delle risorse di comunità, venga organizzato in base ad ambiti territoriali ottimali che coincidono di minima con la configurazione dell'Unione di Comuni. Attualmente il CPF del Distretto Sud Est vede come soggetto titolare l'Unione Pedemontana Parmense e come attuatore l'Azienda Pedemontana Sociale.	n. 700 utenti nel periodo 2019-2024 nelle varie fasce di età e ruoli familiari oggetto d'intervento del Centro per le famiglie (persone minorenni, genitori, altri adulti di casa, insegnanti, etc.)	
		MINORI – Equipe Adozione, Equipe Affidamento familiare	Avviate nella configurazione attuale dall'anno 2019 – Le buone prassi e le linee guida regionali suggeriscono che queste Equipe altamente specialistiche si qualificano operando a favore di Ambiti territoriali sovraordinati, di cui l'Unione di Comuni rappresenta l'unità minima: grazie all'identificazione di un'unica Equipe per tutti i Comuni dell'Unione si sta beneficiando a far tempo dall'anno 2019 della stabile assegnazione da parte	n. 250 minori e n. 115 nuclei familiari coinvolti in percorsi di affiancamento familiare, affidamento e adozione nel periodo 2019-2024	

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.			
			dell'A.U.S.L. distrettuale di una propria dipendente Psicologa assegnata all'Equipe per n. 20 ore settimanali.		
		MINORI – Politiche giovanili	La Regione Emilia Romagna a partire dall'ultimo triennio rivolge le opportunità di finanziamento per i progetti di politiche giovanili solo ed esclusivamente ad Unioni di Comuni e non sarebbe possibile per i Comuni candidare in forma singola i propri progetti ai finanziamenti previsti, che con riferimento alle annualità 2024 e 2025 hanno fruttato rispettivamente all'Unione € 25.000 (anno 2024) ed € 46.500 (anno 2025), oltre ad ulteriori € 21.700 a scavalco con l'anno 2026.	n. 180 ragazzi/giovani coinvolti nei progetti di politiche giovanili finanziati all'Unione nel periodo 2024-2025	
		MINORI – Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione – P.I.P.P.I.	Il Programma P.I.P.P.I. è annoverato nel Piano Nazionale per le Politiche Sociali come intervento LEPS (livello essenziale di prestazioni sociali) a far tempo dall'anno 2021. I vari piani di finanziamento del Programma, sia di rango statale che regionale, si rivolgono ai cosiddetti Ambiti Territoriali Sociali che coincidono con le aggregazioni di Comuni nella misura minima delle loro Unioni. Pertanto senza la costituzione dell'Unione vi sarebbe stata l'impossibilità per i singoli Comuni di adempiere all'obbligo di garantire il livello essenziale rappresentato dalla programmazione in parola.	n. 13 nuclei familiari inseriti nel Programma di prevenzione degli allontanamenti dalla famiglia di origine, con riferimento al triennio 2023-2025; inoltre l'Azienda Pedemontana Sociale (per conto dell'Unione) ha già conseguito l'approvazione del finanziamento regionale per il successivo triennio 2026-2028	
		MINORI – Progetti su Bando regionale, in particolare per la prevenzione ed il contrasto della violenza di genere	La Regione Emilia-Romagna ha emanato nell'ultimo quinquennio Bandi riservati alle sole Unioni di Comuni: solo i Comuni in forma associata hanno pertanto potuto beneficiare dei relativi appositi finanziamenti, che nel caso specifico sono stati trasferiti all'Azienda Pedemontana Sociale per l'attivazione delle relative azioni tecniche. Ne costituiscono un esempio tipico i Bandi per le Pari Opportunità finalizzati alla prevenzione e contrasto della Violenza di genere, cui l'Unione Pedemontana Parmense ha aderito conseguendo i fondi poi utilizzati per un progetto di inclusione e potenziamento delle risorse personali e sociali delle donne presenti sul territorio caratterizzate da profili di rischio in termini di isolamento sociale. La presentazione di istanze come Unione ha permesso l'incasso dalla Regione di € 42.000 nell'ultimo quinquennio per la realizzazione dei progetti in parola.	n. 75 donne coinvolte nel progetto nel periodo 2023-2025	
		MINORI – Progetti finanziati da Fondazioni private	Le Fondazioni private abitualmente esprimono una esplicita preferenza per richieste di contributo sottese da progettualità che presentino una ricaduta su ambiti territoriali più ampi rispetto a quello del singolo Comune. La dimensione territoriale dell'Unione di Comuni è spesso quella più idonea ad ottenere	n. 186 persone minorenni e n. 84 professionisti della Scuola e dei Servizi territoriali coinvolti nel progetto A.V.E.N.G.E.R.S. finanziato all'Unione Pedemontana Parmense (periodo 2023-2025) n. 8 nuclei familiari coinvolti nel Progetto di introduzione	

ENTE		VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA****	
		Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.	
			parere favorevole alle richieste di finanziamento. In particolare nell'ultimo quinquennio sono stati ottenuti fondi da parte dell'Unione Pedemontana Parmense grazie alla presentazione di apposite richieste rivolte alla Fondazione Cariparma con sede nel capoluogo provinciale; tale Fondazione ha sostenuto per quanto riguarda l'Area minori il progetto denominato A.V.E.N.G.E.R.S. volto alla prevenzione ed al contrasto dei fenomeni di ritiro scolastico e sociale, per un valore di interventi pari ad € 80.000 nel biennio 2023-2025. In precedenza, nel periodo 2015-2017, l'Unione Pedemontana Parmense aveva ottenuto un finanziamento della Fondazione Cariparma per € 30.000 che aveva consentito l'avvio sul territorio dei cinque Comuni Soci della sperimentazione dell'innovativo modello tecnico dell'Affiancamento familiare.
			sperimentale della metodologia tecnica dell’Affiancamento familiare (periodo 2015-2017)
		MINORI – Progetti per minorenni con disabilità	Grazie all'associazione dei Comuni in Unione, l'Azienda ha potuto candidarsi con l'AUSL per svolgere le funzioni di soggetto gestore di un progetto di inclusione e socializzazione per persone minorenni con disabilità reso possibile dal Fondo straordinario autismo istituito nell'anno 2022 dalla Regione Emilia Romagna. Il progetto, denominato “In&Aut”, si è svolto negli anni scolastici 2023/2024 e 2024/2025 ed ha previsto interventi educativi in contesto di piccolo gruppo e relativi percorsi laboratoriali del complessivo valore di € 42.000.
		MINORI – Case di Accoglienza Femminile temporanea	n. 20 persone minorenni con disabilità inserite nelle due annualità del progetto
		Appartamenti di accoglienza temporanea destinata a donne, con o senza figli minori, in situazione di fragilità socio-economica ed abitativa o destinatari di specifici progetti personalizzati elaborati dal Servizio Sociale professionale. Il servizio è stato attivato sin dai primi anni di gestione dei Servizi territoriali da parte dell'Azienda Pedemontana Sociale e nel corso del tempo è stato qualificato ed ampliato.	In ciascun anno solare di attività del servizio vengono mediamente accolte n. 8 donne e n. 14 minori (dato di flusso annuale medio)
Utenza. Si segnala che il dato di stock risulta essere poco significativo in quanto dipendente dalle singole prese in carico e dalla gestione delle stesse da parte delle AASS. Di seguito si rappresenta il dato di flusso anni 2011-2012 e dal 2019 al 2024.			

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti elo straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.																																																																																																												
		Anziani – Adulti – Disabili <table><tr><th>COMUNE</th><th>2011</th><th>2012</th><th>2019</th><th>2020</th><th>2021</th><th>2022</th><th>2023</th><th>2024</th></tr><tr><td>COLLECCHIO</td><td>490</td><td>527</td><td>512</td><td>558</td><td>565</td><td>548</td><td>556</td><td>543</td></tr><tr><td>FELINO</td><td>315</td><td>335</td><td>371</td><td>333</td><td>333</td><td>337</td><td>328</td><td>326</td></tr><tr><td>MONTECHIARUGOLO</td><td>325</td><td>354</td><td>406</td><td>416</td><td>390</td><td>404</td><td>413</td><td>407</td></tr><tr><td>SALA BAGANZA</td><td>265</td><td>278</td><td>204</td><td>231</td><td>239</td><td>230</td><td>219</td><td>219</td></tr><tr><td>TRAVERSETOLO</td><td>333</td><td>334</td><td>348</td><td>347</td><td>329</td><td>294</td><td>320</td><td>310</td></tr><tr><td>PEDEMONTANA</td><td>1728</td><td>1828</td><td>1841</td><td>1885</td><td>1856</td><td>1813</td><td>1836</td><td>1805</td></tr></table> Minori e Famiglie <table><tr><th colspan="9">MINORI IN CARICO - DATO DI FLUSSO ANNO 2024 E RAFFRONTO CON ANNI PRECEDENTI</th></tr><tr><th>COMUNE</th><th>ANNO 2011</th><th>ANNO 2012</th><th>ANNO 2019</th><th>ANNO 2020</th><th>ANNO 2021</th><th>ANNO 2022</th><th>ANNO 2023</th><th>ANNO 2024</th></tr><tr><td>COLLECCHIO</td><td>301</td><td>297</td><td>273</td><td>255</td><td>209</td><td>227</td><td>283</td><td>246</td></tr><tr><td>FELINO</td><td>100</td><td>96</td><td>119</td><td>126</td><td>135</td><td>139</td><td>132</td><td>137</td></tr><tr><td>MONTECHIAR.</td><td>141</td><td>137</td><td>181</td><td>177</td><td>253</td><td>266</td><td>263</td><td>254</td></tr></table>	COMUNE	2011	2012	2019	2020	2021	2022	2023	2024	COLLECCHIO	490	527	512	558	565	548	556	543	FELINO	315	335	371	333	333	337	328	326	MONTECHIARUGOLO	325	354	406	416	390	404	413	407	SALA BAGANZA	265	278	204	231	239	230	219	219	TRAVERSETOLO	333	334	348	347	329	294	320	310	PEDEMONTANA	1728	1828	1841	1885	1856	1813	1836	1805	MINORI IN CARICO - DATO DI FLUSSO ANNO 2024 E RAFFRONTO CON ANNI PRECEDENTI									COMUNE	ANNO 2011	ANNO 2012	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023	ANNO 2024	COLLECCHIO	301	297	273	255	209	227	283	246	FELINO	100	96	119	126	135	139	132	137	MONTECHIAR.	141	137	181	177	253	266	263	254
COMUNE	2011	2012	2019	2020	2021	2022	2023	2024																																																																																																						
COLLECCHIO	490	527	512	558	565	548	556	543																																																																																																						
FELINO	315	335	371	333	333	337	328	326																																																																																																						
MONTECHIARUGOLO	325	354	406	416	390	404	413	407																																																																																																						
SALA BAGANZA	265	278	204	231	239	230	219	219																																																																																																						
TRAVERSETOLO	333	334	348	347	329	294	320	310																																																																																																						
PEDEMONTANA	1728	1828	1841	1885	1856	1813	1836	1805																																																																																																						
MINORI IN CARICO - DATO DI FLUSSO ANNO 2024 E RAFFRONTO CON ANNI PRECEDENTI																																																																																																														
COMUNE	ANNO 2011	ANNO 2012	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023	ANNO 2024																																																																																																						
COLLECCHIO	301	297	273	255	209	227	283	246																																																																																																						
FELINO	100	96	119	126	135	139	132	137																																																																																																						
MONTECHIAR.	141	137	181	177	253	266	263	254																																																																																																						

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.																																			
		<table><tr><td>SALA BAGANZA</td><td>167</td><td>156</td><td>82</td><td>89</td><td>105</td><td>111</td><td>112</td><td>135</td></tr><tr><td>TRAVERSETOLO</td><td>329</td><td>365</td><td>229</td><td>185</td><td>193</td><td>191</td><td>214</td><td>223</td></tr><tr><td>TOTALE</td><td>1038</td><td>1051</td><td>892</td><td>884</td><td>895</td><td>934</td><td>1004</td><td>995</td></tr></table>								SALA BAGANZA	167	156	82	89	105	111	112	135	TRAVERSETOLO	329	365	229	185	193	191	214	223	TOTALE	1038	1051	892	884	895	934	1004	995	
		SALA BAGANZA	167	156	82	89	105	111	112	135																											
		TRAVERSETOLO	329	365	229	185	193	191	214	223																											
		TOTALE	1038	1051	892	884	895	934	1004	995																											
		NUCLEI IN CARICO - DATO DI FLUSSO ANNO 2024 E RAFFRONTO CON ANNI PRECEDENTI																																			
		COMUNE	ANNO 2011	ANNO 2012	ANNO 2019	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022	ANNO 2023	ANNO 2024																											
		COLLECCHIO	172	151	169	161	132	144	160	160																											
		FELINO	60	55	73	77	83	94	85	86																											
		MONTECHIAR.	91	76	97	99	143	154	152	143																											
		SALA BAGANZA	77	76	51	49	63	72	76	90																											
		TRAVERSETOLO	174	198	122	104	113	109	120	122																											
		TOTALE	574	556	512	490	534	573	593	601																											
La gestione associata dei Servizi sociali è precedente alla costituzione dell'Unione; risale al 2008, anno di costituzione dell'Azienda Pedemontana sociale (ai sensi dell'art 114 del TUEL), costituita dai Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo.																																					
Precedentemente alla costituzione di tale azienda, le funzioni sociali erano:																																					
- gestite direttamente dai singoli comuni, relativamente alle aree anziani e adulti; - delegate all'Ausl e gestite tramite gruppo di lavoro unitario, relativamente alle aree minori e disabili.																																					
Stante la necessità di ritirare le deleghe e l'impossibilità di gestire le funzioni per minori e disabili a livello di singolo comune, visto il livello di specializzazione necessario e l'esigenza di dotarsi di un unico team di lavoro distrettuale, è stata scelta l'Azienda speciale quale strumento in grado di gestire integralmente i servizi sociali a livello sovracomunale. I Comuni erano i soci ed amministratori di questa azienda totalmente pubblica, costituita per raggiungere i seguenti obiettivi:																																					
garantire la qualità dei servizi offerti e la migliore razionalizzazione dei costi, migliorando un approccio organico alle problematiche individuali e famigliari; nel tempo l'Azienda ha garantito un'effettiva omogeneizzazione e razionalizzazione degli strumenti regolamentari di accesso e di funzionamento dei Servizi, delle tariffe perseguendo una logica graduale di bilancio solidaristico. Alcuni esempi																																					

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.
		a. intercambiabilità operatori (assistenti sociali, OSS, amministrativi ecc.) che ha permesso di sopperire a temporanee assenze di personale senza costi aggiuntivi b. elaborazione di Regolamenti unici per tutti e cinque i Comuni dell'Unione Pedemontana Parmense (es. Regolamento generale delle prestazioni, Regolamento Servizio di accompagnamento sociale (Taxi sociale), Regolamento integrazione nei servizi extrascolastici, Regolamento canoni ERP, Regolamento affido e molti altri per cui si rimanda al link Unione Pedemontana Parmense) c. interscambiabilità dei mezzi attrezzati e non, per il trasporto di persone con disabilità, che ha consentito di rispondere con maggiore efficienza, efficacia, tempestività ed economicità alle richieste di mobilità sociale nei territori di ogni singolo Comune d. formazione specialistica comune per tutti gli operatori dell'Azienda che ha consentito una migliore preparazione e un graduale, costante e omogeneo aggiornamento normativo e metodologico professionale e. gestione unitaria di tutti i bandi a valenza sociale (buoni spesa, abbattimento barriere architettoniche, sgate, emergenza Ucraina ecc.) che ha consentito una migliore razionalizzazione del tempo lavoro e dell'utilizzo delle risorse dedicate f. gestione unitaria di tutti i debiti informativi interni ed esterni all'Unione, che ha consentito una razionalizzazione del tempo lavoro dei Comuni, dell'Unione e dei principali soggetti istituzionali esterni (Stato, RER, ASL ecc.) g. gestione solidaristica di centri di costo sensibili (es. pagamento rette comunità minori) che ha consentito di calmierare improvvisi e non programmabili aumenti di costo a carico di un singolo Comune 2. La gestione dei SS attraverso l'Azienda ha consentito a. di gestire i Servizi con un'alta professionalità data da un direttore generale, tre responsabili di area e due coordinatori completamente dedicati, difficilmente raggiungibile per il solo comune; b. di avere una maggiore forza contrattuale nelle procedure di affidamento dei Servizi (appalti, Convenzioni ecc.): le procedure ad evidenza pubblica gestite unitariamente per i servizi sociali hanno importi ben più elevati rispetto ad una procedura per un servizio del solo comune ed il risultato è una maggiore concorrenzialità e appetibilità sul mercato; c. di avere una costante e puntuale analisi dei bisogno e delle risorse di un territorio omogeneo 3. garantire l'integrazione dei bisogni (oltre che sociali anche sanitari) dei cittadini; 4. garantire una significativa presenza dei servizi sul territorio di ciascuno dei comuni; 5. garantire una direzione politica che consenta ai comuni di adottare le decisioni in materia di loro competenza e di esercitare quelle funzioni di committente che la legislazione vigente riconosce loro attraverso il conferimento della titolarità delle funzioni in materia; 6. riassumere le funzioni per la gestione dei servizi sociali in delega all'USL. 7. operare affinché l'Azienda dei cinque Comuni possa costituire un ulteriore elemento d'identità per il territorio, senza escludere la collaborazione con gli altri Comuni del Distretto socio sanitario sia per la programmazione degli interventi sociali che eventualmente per la loro gestione. In seguito la Legge regionale 12/2013 in materia di riordino delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio sanitari ha richiesto una ridefinizione dei livelli di governance e gestione richiedendo l'individuazione di una forma unica di gestione. Stante l'intervenuta costituzione dell'Unione, confermata come ambito territoriale ottimale ai sensi della Legge Regionale 21/2012, è stata ad essa conferita la funzione sociale con vincolo di utilizzo dell'Azienda, avendone apprezzato le performance, quale strumento di gestione dei servizi sociali e socio sanitari. E' stato di conseguenza rivisto l'assetto societario dell'Azienda: i Comuni hanno cessato di essere soci, essendo divenuta l'Unione socio unico dell'Azienda. L'Azienda è pertanto, ad oggi, l'ente strumentale dell'Unione per la gestione dei servizi sociali e socio sanitari, con la quale l'Unione stessa intrattiene contratti di servizio atti a esplicitare la programmazione e le prestazioni richieste.

	ENTE	VALUTAZIONE E NOTE AD INTEGRAZIONE DELLE SCHEDE DI EFFICIENZA *** ed EFFICACIA**** Risultati conseguiti in termini di ampliamento e/o miglioramento di servizi, elementi non ricorrenti e/o straordinari che impattano sulla gestione delle funzioni/servizi etc.
		La scelta di questo modello gestionale per i servizi alla persona si è rivelato assolutamente vincente per la maggiore snellezza ed economicità rispetto alla gestione comunale o alla possibile gestione diretta da parte dell'Unione, preservando tuttavia il completo controllo da parte dell'Unione stessa e dei suoi organi sull'organizzazione e sulla spesa dell'Azienda. L'Azienda è inserita nel perimetro del bilancio consolidato dell'Unione, con una piena integrazione dei dati contabili e di performance. Al fine di ottimizzare le strutture esistenti ed evitare il replicamento delle funzioni, l'Azienda usufruisce di alcune attività garantite dall'Unione: ufficio stampa e comunicazione, nucleo tecnico di valutazione, centrale di committenza, servizi informatici. Vi è il completo controllo della spesa ed il numero dei dipendenti viene computato complessivamente tra Unione, Comuni ed Azienda. Come previsto dalla normativa, la Regione Emilia-Romagna ha emanato negli ultimi anni Bandi riservati alle sole Unioni di Comuni (ad esempio Bandi per le Pari Opportunità finalizzati alla prevenzione e contrasto della Violenza di genere e per il servizio Giovani), risorse di cui i singoli comuni non avrebbero in alcun modo potuto beneficiare, conferendo un ulteriore e grande valore aggiunto alla gestione associata di questo servizio. Si rimanda al sito dell'Azienda per i dati di attività di dettaglio. In conclusione, visto l'aumento nel tempo dei costi e l'estrema importanza della funzione sociale, l'amministrazione ha valutato di avviare una attività di controllo di gestione più puntuale per analisi dei singoli servizi ricompresi nella funzione, dei relativi costi e dei dati di output, da aggiornare nel tempo come strumento di maggiore controllo e comunicabilità delle attività dell'Unione svolte tramite l'Azienda- (Allegato A del presente Referto).

(*) Metodologia di rivalutazione dell'impatto economico del costo ante Unione, al fine di renderlo confrontabile con il dato attuale:

- spese di beni e servizi ante Unione rivalutati all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati FOI (fonte ISTAT),
- spese di personale ante Unione rivalutate per effetto degli adeguamenti contrattuali.

(**) Numero utenti riferito al territorio comunale oppure popolazione residente.- POPOLAZIONE RESIDENTE

(***) Evidenziare laddove opportuno eventuali spese coperte da entrate specifiche variabili negli anni, al fine di motivare eventuali incrementi medi

(****) Analizzare laddove opportuno gli indicatori di output specifici della funzione/servizio (efficacia o impatto sulla comunità locale), evidenziando anche servizi prima non presenti in Comune, progetti innovativi o attività di miglioramento dei servizi che hanno dato risposta ai bisogni della comunità. I Comuni che non abbiano indicatori di output di confronto possono fare riferimento a banca dati es. Opencivitas oppure la Carta d'identità delle Unioni.

UTILIZZO DELLE CENTRALI DI ACQUISTO NAZIONALI E REGIONALI

1. Il quadro normativo

La presente sezione di analisi è stata redatta a partire dalle indicazioni normative e utilizzando i criteri di elaborazione in seguito esplicitati. L'art. 26 della L. n. 488/1999 (Legge finanziaria 2000), e successive integrazioni e modificazioni, dispone che:

1. le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni Consip, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle convenzioni stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi (c. 3);
2. i provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso un'apposita dichiarazione con la quale attesta il rispetto delle disposizioni di cui al sopracitato comma 3 (c. 3 bis);
3. gli uffici preposti al controllo di gestione verificano l'osservanza dei parametri di cui al comma 3 ed annualmente predispongono una relazione riguardante i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto previsto dall'art. 26 (c. 4).

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze è chiamato a stipulare, attraverso CONSIP S.p.A., Convenzioni con imprese che si impegnano ad accettare, alle condizioni previste dalla convenzione medesima, ordinativi di fornitura di beni e servizi da parte delle Amministrazioni Pubbliche (c. 1).

L'art. 26 c. 3 individua per le pubbliche amministrazioni due modalità di approvvigionamento alternative fra di loro:

1. il ricorso diretto alle convenzioni (Consip) di cui al c. 1;
2. il ricorso al mercato mediante, in ogni caso, l'utilizzo dei parametri di prezzo/qualità previsti dalle suddette convenzioni.

Nel caso di contratti stipulati in violazione dello stesso c. 3, cioè al di fuori delle predette ipotesi alternative, si configura responsabilità amministrativa con conseguente danno erariale. Ai fini della quantificazione del danno, si considera anche la differenza tra il prezzo stabilito dalle convenzioni ed il prezzo indicato nel contratto.

Con l'art. 11 c. 6 del D.L. n. 98/2011, convertito in L. n. 111/2011, è stato poi ulteriormente precisato che i contratti stipulati in violazione sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Con l'introduzione del c. 3-bis dell'art. 26 L. n. 488/1999, ai sensi del D.L. n. 168 del 12/07/2004, è stata prevista una ulteriore casistica rispetto alle precedenti, ovvero la possibilità per le amministrazioni di emettere **provvedimenti con cui deliberare di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi**. Tali provvedimenti devono essere trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione per consentire loro di esercitare le funzioni di sorveglianza e controllo relative all'utilizzo delle convenzioni e al rispetto dei parametri previsti dalle stesse. Per ciascuno di questi provvedimenti deve essere documentato il rispetto delle condizioni sopra citate.

Il c. 4 disciplina le modalità di esercizio del potere di sorveglianza e controllo da parte dell'Ufficio Controllo di Gestione, prevedendo che lo stesso possa richiedere pareri tecnici relativi alle caratteristiche tecnico-funzionali e all'economicità dei prodotti al Ministero del Tesoro, e che debba **predisporre una relazione che illustri i risultati che sono stati ottenuti in termini di riduzione di spesa rispettando le condizioni sopra esposte per ogni provvedimento di acquisto**. La relazione deve essere sottoposta all'organo di direzione

politica dell'ente e pubblicata sul sito internet. L'illustrazione dei risultati conseguiti in termini di risparmio di spesa deve essere formulata per ogni categoria merceologica (art. 11 c. 12 del D.L. n. 98/2011).

Nel corso del tempo si sono succedute ulteriori norme che hanno rafforzato il ricorso all'utilizzo delle convenzioni Consip, nonché ai sistemi di acquisto sul mercato elettronico della Pubblica Amministrazione:

Legge n. 296/2006, art. 1:

c. 449 secondo periodo: "... **Le restanti amministrazioni pubbliche** di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché le autorità indipendenti, **possono ricorrere alle convenzioni** di cui al presente comma e al comma 456 del presente articolo, **ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità come limiti massimi per la stipulazione dei contratti.** ...";

c. 450 secondo periodo, "... **Fermi restando gli obblighi e le facoltà previsti al comma 449 del presente articolo, le altre amministrazioni pubbliche** di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ... **per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e inferiore alla soglia di rilievo comunitario sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione** ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure."

Tale provvedimento (Legge finanziaria 2007), oltre a ribadire gli obblighi/facoltà di ricorso alle Convenzioni (comma 449), introduce l'obbligo per le PA di ricorrere al mercato elettronico della PA per acquisti di beni e servizi per importo pari o superiore a 5.000 euro (comma 450).

D.L. n. 95/2012, art. 1 c. 7 (legge di conversione n. 135/2012) e s.m.i.:

"Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, quale misura di coordinamento della finanza pubblica, le amministrazioni pubbliche [...], relativamente alle seguenti categorie merceologiche: **energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile**, sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati. La presente disposizione non si applica alle procedure di gara il cui bando sia stato pubblicato precedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto. È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali. Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione.

In tali casi i contratti dovranno comunque essere sottoposti a condizione risolutiva con possibilità per il contraente di adeguamento ai predetti corrispettivi nel caso di intervenuta disponibilità di convenzioni Consip e delle centrali di committenza regionali che prevedano condizioni di maggior vantaggio economico in percentuale superiore al 10 per cento rispetto ai contratti già stipulati.

Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie merceologiche di cui al primo periodo del presente comma, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2018 non si applicano le disposizioni di cui al terzo periodo del presente comma. La mancata osservanza delle disposizioni del presente comma rileva ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale".

Decreto 22 dicembre 2015, art. 1, c. 1 (in G.U. 04/02/2016, n. 28):

"In attuazione di quanto disposto dall'art. 1, c. 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per le finalità di cui in premessa, la prestazione del servizio sostitutivo di mensa mediante l'erogazione di **buoni-pasto, sia cartacei che elettronici**, è individuata quale

ulteriore categoria merceologica per la quale si applicano le disposizioni dell'art. 1, commi 7 e 8, del citato decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95”.

L. n. 208/2015, art. 1:

- c. 510: *“le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni-quadro stipulate da Consip ovvero dalle centrali di committenza regionali possono procedere ad acquisti autonomi quando il bene o servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno per mancanza di caratteristiche essenziali solo a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall’organo di vertice amministrativo e trasmessa alla Corte dei conti.”*

- c. 516: *“Le amministrazioni e le società inserite nel conto consolidato ISTAT obbligate per **l’acquisto di beni e servizi informatici e di connettività** ad approvvigionarsi esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione da Consip o dai soggetti aggregatori, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell’amministrazione ovvero in caso di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa, solo a seguito di apposita autorizzazione motivata dell’organo di vertice amministrativo, dandone comunicazione all’ANAC e all’AGID.”*

Legge 30 dicembre 2018, n. 145, c. 130 (Legge di Bilancio per il 2019):

l’obbligo di ricorso al MePA è previsto per gli acquisti oltre i 5.000 euro, innalzando la soglia minima precedente dei 1.000 euro.

Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di Bilancio per il 2020):

- il c. 581 ha integrato l’elenco di cui al D.L. n. 95/2012, art. 1 c. 7, con la seguente nuova tipologia: **“autoveicoli di cui all’articolo 54, comma 1, lettere a), b), ad eccezione degli autoveicoli per il servizio di linea per trasporto di persone, e c), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, autoveicoli e motoveicoli per le Forze di polizia e autoveicoli blindati”;**

- il c. 582 consente alla stessa Consip, dal 1° gennaio 2020, modificando il D.L. n. 95/2012, art. 4 comma 3-ter, di estendere le proprie convenzioni, oltreché ai servizi di **“manutenzione”**, anche ai **“lavori pubblici”** di ogni tipo;

- il c. 587 estende l’utilizzo degli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip SpA alle procedure di aggiudicazione di **“concessione di servizi”**.

La stratificazione della normativa nel tempo definisce un quadro legislativo poco chiaro e di difficile applicazione. La predisposizione di una relazione sui risparmi di spesa ottenuti grazie al ricorso agli strumenti di acquisto Consip (Legge finanziaria 2000, art. 26, c.4) si pone come onere alquanto difficile da adempiere, essendo successivamente stato introdotto l’obbligo per le pubbliche amministrazioni di aderire alle Convenzioni Consip per determinate categorie di merci, nonché ad utilizzare il mercato elettronico della PA per acquisti superiori a 5.000 euro. **Ai responsabili dei procedimenti di approvvigionamento, pertanto, non spetta il compito di effettuare analisi di convenienza e risparmio per ogni singolo acquisto, anche sulla considerazione che tali strumenti di acquisto offrano già, per loro natura, condizioni economiche migliori (o comunque in linea) con quelle del mercato di riferimento. Tali valutazioni quantitative, inoltre, si rilevano ancora più difficili in un contesto come quello attuale in cui i prezzi dei beni mutano continuamente, specialmente nella categoria dei beni energetici.**

L’ufficio del controllo di gestione al quale la normativa attribuisce il compito di *esercitare le funzioni di sorveglianza e controllo relative all’utilizzo delle convenzioni e al rispetto dei parametri previsti dalle stesse*, può tuttavia svolgere un ruolo di coordinamento e di verifica di rispetto delle normative in materia di approvvigionamento, predisponendo a tal proposito una relazione con la quale inquadrare e riepilogare il regolare funzionamento dei sistemi e delle procedure di acquisto dell’Ente.

Poiché l’Unione Pedemontana Parmense esercita le funzioni di controllo di gestione anche per i Comuni ad essa aderenti, la presente relazione analizza tali procedure per tutti gli Enti associati.

2. obblighi e facoltà CONSIP

La centrale di committenza CONSIP ha pubblicato nel proprio indirizzo web una tabella che rappresenta un quadro sinottico della normativa statale in tema di obblighi e facoltà di ricorso agli strumenti di acquisto e di negoziazione della Pubblica Amministrazione. Attraverso la tabella, le Amministrazioni hanno la possibilità di individuare la normativa applicabile in base alla categoria merceologica a cui appartengono i beni o servizi oggetto di acquisto, alla propria categoria di appartenenza (amministrazione centrale, ente del servizio sanitario nazionale, amministrazione territoriale, etc..) e alla classe di importo. Si riportano in allegato le indicazioni con riferimento Obblighi/facoltà per le Amministrazioni territoriali.

3. ricostruzione degli affidamenti effettuati dall'Unione e dai Comuni ad essa aderenti

La presente Relazione Acquisti Consip/MePA 2024 è elaborata in ottemperanza alla normativa vigente, art. 26, c. 4 L. 488/1999, art. 11 c. 12 L. 111/2011 e ss.mm.ii., dalla Direzione Operativa dell'Unione Pedemontana Parmense, a cui fa riferimento l'Ufficio per il Controllo di gestione associato.

Essendo istituita presso l'Unione la Centrale Unica di Committenza, operante per l'Unione e per i Comuni ad essa aderenti, le modalità di affidamento sono strutturate, sulla base della convenzione tra gli enti:

- prevedendo istruttorie autonome da parte dei singoli Enti e Servizi dell'Unione, per tutti gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro (soglia per l'affidamento diretto alla data di stipula della convenzione);
- prevedendo il ricorso alla Centrale Unica di Committenza, per tutti gli affidamenti di importo superiore a 40.000 euro.

Nell'anno di riferimento, l'importo individuato quale limite per gli affidamenti diretti e di conseguenza quale soglia per l'utilizzo della Centrale Unica risultava normativamente elevato alla somma di 139.000 euro per gli appalti di forniture e servizi e alla somma di 150.000 per gli appalti di lavori (art. 1, co. 2, lett. a) d.l. 76 del 16/07/2020, convertito in Legge 11/09/2020, n. 120, "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale", come integrato dal D.L. 31/05/2021 n. 77, convertito in legge 29/07/2021 n. 108).

Stante il sistema sopra ricostruito, tutti gli affidamenti effettuati dagli Uffici e Servizi dell'Unione e dei Comuni di importo superiore a 5.000 euro e inferiore alle soglie indicate dalla norma per l'affidamento diretto, rientrano negli obblighi di ricorso a Consip o altri soggetti aggregatori (nel caso degli enti considerati, la piattaforma regionale IntercentER), salvo eccezioni normativamente previste.

Si è pertanto indagato l'eventuale mancato ricorso a tali strumenti e la coerenza delle motivazioni indicate. La relazione si basa su un controllo sistematico delle determinazioni dell'Unione Pedemontana Parmense per l'anno di riferimento e sui dati trasmessi dai Comuni associati sulla scorta della seguente griglia di rilevazione, mirata appunto a rilevare solamente gli affidamenti di importo superiore a 5.000 euro svolti al di fuori degli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione da Consip o dai soggetti aggregatori (MEPA/IntercentER) e le relative motivazioni.

In particolare:

- è stato richiesto ai Comuni aderenti di comunicare le informazioni sintetiche relative agli affidamenti di importo superiore a 5.000 euro avvenuti al di fuori degli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione da Consip o dai soggetti aggregatori (MEPA/IntercentER) e le relative motivazioni;
- Sono state esaminate le determinazioni dell'Unione Pedemontana Parmense relative ad affidamenti di importo superiore a 5.000 euro avvenuti al di fuori degli strumenti di acquisto e negoziazione messi a disposizione da Consip o dai soggetti aggregatori (MEPA/IntercentER) e le relative motivazioni.

Gli esiti della rilevazione sono stati riportati in apposite tabelle, conformi al seguente schema, e restituiti alle singole Amministrazioni – contestualmente alla presente relazione - per le valutazioni di competenza e con la precisazione che il presente controllo non ha funzione sanzionatoria o prescrittiva ma si propone

di creare maggiore conoscenza degli strumenti, omogeneità nell'interpretazione normativa e nella redazione degli atti.

Numero determinazione	Settore	Oggetto	importo dell'affidamento	motivazioni per il mancato ricorso alle piattaforme MEPA/intercentER

4. Considerazioni

Anche per quest'anno dalle griglie trasmesse dai Comuni relative alle determinazioni dirigenziali adottate nell'esercizio 2024 sono state eliminate le voci chiaramente non rientranti nella rilevazione, poiché non inerenti l'affidamento di servizi o forniture o riguardanti categorie escluse dall'applicazione della norma. A titolo di esempio:

- affidamenti in house (servizio raccolta rifiuti);
- affidamento servizio riscossione TARI affidati al gestore del servizio (deroga specifica);
- incarichi legali;
- altri incarichi rientranti nella tipologia dell'incarico professionale; si raccomanda tuttavia di verificare con attenzione che non si tratti di prestazione di servizi, ambito che rientrerebbe invece nell'applicazione della norma;
- lavori;
- locazione di immobili;
- canoni;
- somministrazione di lavoro.

Non sono state considerate, inoltre, le informazioni relative ad affidamenti svolti sulla base di gare svolte dalla Centrale Unica di Committenza – Ufficio Appalti dell'Unione, così come le informazioni relative ad integrazioni contrattuali di affidamenti regolarmente svolti tramite appalto attraverso la CUC o altro affidamento regolarmente avvenuto in adesione a convenzioni MEPA/IntercentER. Allo stesso modo si possono non inserire i rinnovi di affidamenti svolti tramite MEPA, ove previsto quale possibilità nell'affidamento iniziale.

Particolarmente interessanti, anche se non rientranti nell'ambito di analisi (sempre in quanto trasferimenti) le informazioni relative a **contributi a soggetti del terzo settore** quali associazioni di volontariato o di promozione sociale. Si tratta di convenzioni con importi anche rilevanti, per le quali si ritiene di ribadire la **necessità, qualora non praticato, di fare precedere i benefici da apposita procedura ad evidenza pubblica, sulla scorta di appositi regolamenti comunali.**

Non è dato sapere se vi siano stati **frazionamenti artificiosi** di affidamenti, volti ad eludere gli obblighi di ricorso agli strumenti di aggregazione. Si suggerisce di **esplicitare apposita raccomandazione in tal senso.**

Il fatto che sia possibile un affidamento diretto non solleva la stazione appaltante dalla necessità di utilizzo delle stesse per tutti i settori non esclusi e per importi superiori a 5.000 euro.

Si analizzano a seguire le motivazioni ricorrenti per il mancato utilizzo di MEPA /IntercentER.

- A. AFFIDAMENTO DI SERVIZI TECNICI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA:** Non risulta trattarsi di settore escluso.. Anche laddove si parla di raccolta di preventivi (procedimento corretto) bisogna poi fare seguire una trattativa sul MEPA. Non ci sono stati casi segnalati nel 2024.

- B. ASSENZA DI CONVENZIONI CONSIP/INTERCENTER O ASSENZA DI SPECIFICI BANDI:** L'assenza di convenzioni non genera automaticamente la deroga dall'utilizzo delle piattaforme, attraverso le quali sono possibili anche ordinativi diretti, richieste di offerta e trattative dirette. L'ampia discrezionalità per gli affidamenti diretti, in particolare, consente di procedere a trattativa diretta con l'operatore economico individuato (preferibilmente previa raccolta di più preventivi, ma anche quando legittimamente se ne raccoglie uno solo: diventa la base per la trattativa MEPA).
- C. URGENZA :** a differenza delle precedenti annualità i Comuni non hanno effettuato affidamenti/aggiudicazioni motivandoli con il criterio dell'urgenza, recependo ottimamente quanto segnalato nel precedente referto di gestione.

I casi di mancato ricorso alle piattaforme risultano tutto sommato circoscritti e numericamente limitati, considerata la mole dei bilanci considerati e conseguentemente il numero potenzialmente molto alto di affidamenti effettuati dagli Enti considerati.

Il numero di determine con visto contabile 2024 è in linea con il 2023, n. 3812 vs 3827. Le determinazioni riportate nelle griglie dai Comuni e dall'Unione, oggetto di rilevazione, sono proporzionalmente diminuite da 97 a 64, a riprova che gli enti hanno recepito le indicazioni del precedente referto. Solamente 11 atti sono risultati rilevanti rispetto ai suggerimenti di miglioramento sopra riportati (17,2% rispetto a 44,3% del 2023).

Si evidenzia pertanto un netto ed ulteriore miglioramento rispetto alla precedente annualità e un incremento dell'utilizzo delle piattaforme da parte dei settori/servizi degli enti, anche grazie agli spunti derivanti dalla rilevazione contenuta nel referto dello scorso anno.

Si auspica che l'attività stessa di controllo intrapresa con la presente rilevazione sia di supporto per ridurre ulteriormente la casistica.

ALLEGATO A1- ANALISI DEI SERVIZI SOCIALI