



# **Il nuovo Programma di Riordino Territoriale 2024-2026 per i territori e le comunità**

## **Report degli esiti del percorso di ascolto**

Versione 06 maggio 2024

<b>INTRODUZIONE</b> .....	3
<b>PARTE PRIMA: PRESENTAZIONE DEI RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA</b> .....	4
SEZIONE 1. Caratteristiche statistiche dei partecipanti alla consultazione .....	4
SEZIONE 2. Obiettivi strategici .....	5
SEZIONE 3. Investimenti e governance.....	6
SEZIONE 4. Transizione digitale e servizi alle imprese .....	8
SEZIONE 5. Sinergie e collaborazioni .....	12
SEZIONE 6. Contributi liberi.....	13
<b>PARTE SECONDA: PRESENTAZIONE DEI TEMI EMERSI NEGLI INCONTRI TERRITORIALI</b> .....	16
Cooperazione Territoriale e Sviluppo Locale.....	16
Governance e sinergie istituzionali .....	17
Funzioni e investimenti.....	18
<b>PARTE TERZA: SINTESI DEI TEMI GRUPPI DI LAVORO</b> .....	20
Elementi trasversali emersi dai Gruppi di Lavoro .....	21
Gruppo 1. Trasformazione digitale cybersecurity .....	21
Gruppo 2. Governance e Personale nell’Unione – scheda Personale e Virtuosità .....	22
Gruppo 3. Polizia Locale.....	22
Gruppo 4. Protezione Civile .....	22
Gruppo 5. Servizi finanziari .....	23
Gruppo 6. Servizi sociali, sociosanitari e scolastici – scheda Istruzione e Servizi sociali e sociosanitari.....	23
Gruppo 7. Governo e gestione del territorio – scheda SUE, SUAP e sismica, scheda Urbanistica e scheda CUC .....	24
Gruppo 8. Lavori Pubblici ed interventi di risparmio energetico .....	24

# INTRODUZIONE

Nell'ultimo decennio la Regione Emilia-Romagna ha consolidato il processo di riordino e di rafforzamento della capacità amministrativa degli Enti Locali del territorio, anche mediante una rinnovata azione legislativa e di programmazione, per sperimentare assetti di governance e gestionali più rispondenti ai bisogni di famiglie, imprese e territorio. Il Programma di Riordino Territoriale (PRT) è lo strumento triennale con il quale la Regione dà forma concreta all'assetto di governance del sistema istituzionale regionale favorendo la gestione associata di funzioni comunali strategiche per l'offerta di servizi migliori sul territorio.

Con il Programma di Riordino Territoriale si definiscono, pertanto, gli indirizzi per una valorizzazione degli enti intermedi come attori fondamentali per lo sviluppo dei territori grazie anche alla definizione puntuale delle attività che servono a qualificare le funzioni associate.

Il percorso di elaborazione di questo importante strumento regionale ha visto nel tempo un incremento della partecipazione da parte degli interlocutori istituzionali che, attraverso un dialogo costruttivo, ha consentito di individuare diverse modalità di sostegno alle Unioni di comuni mirate a valorizzare sia il conseguimento di obiettivi sfidanti per gli Enti Locali che le specificità sociali, economiche e territoriali di ognuna di esse.

Per valorizzare le esperienze in corso e gli importanti risultati in termini di capacità collaborativa dell'intero sistema regionale, la Regione ha progettato un percorso strutturato di ascolto degli attori istituzionali, delle organizzazioni economiche-sociali, delle organizzazioni firmatarie del Patto Lavoro e Clima e di altre componenti della società civile per l'elaborazione condivisa del Programma di Riordino Territoriale 2024-2026. L'obiettivo verso cui si è inteso convergere è la coesione territoriale, strutturata su una salda e solida governance multilivello, orientata ad agganciare le tante ed importanti opportunità e rendere sempre più efficienti i servizi ai cittadini e alle imprese.



## I numeri del percorso di partecipazione

 **+ 500**  
PARTECIPANTI

 PIATTAFORMA REGIONALE DI E-DEMOCRACY

 STRUMENTI COLLABORATIVI

 SPERIMENTAZIONE INTELLIGENZA ARTIFICIALE

**5** INCONTRI TERRITORIALI

**46** INTERVENTI IN PLENARIA

**8** GRUPPI DI LAVORO TEMATICI

**40** INCONTRI DEI GRUPPI DI LAVORO TEMATICI

**39** CONTRIBUTI VIDEO

**1** VIDEO INFORMATIVO SISTEMA REGIONALE UNIONI DI COMUNI

**78** RISPOSTE COMPLETE ALLA CONSULTAZIONE

**4** CONTRIBUTI SCRITTI

Emilia-Romagna. Il futuro lo facciamo insieme.

*Il percorso di ascolto in sintesi*

# PARTE PRIMA: PRESENTAZIONE DEI RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA

Il percorso di elaborazione condivisa del Programma di Riordino Territoriale 2024-2026 è stato accompagnato anche da una consultazione pubblica on line, con l'obiettivo di raccogliere riflessioni sulla passata programmazione e stimoli su obiettivi, policy e misure prioritarie per lo sviluppo del sistema territoriale.

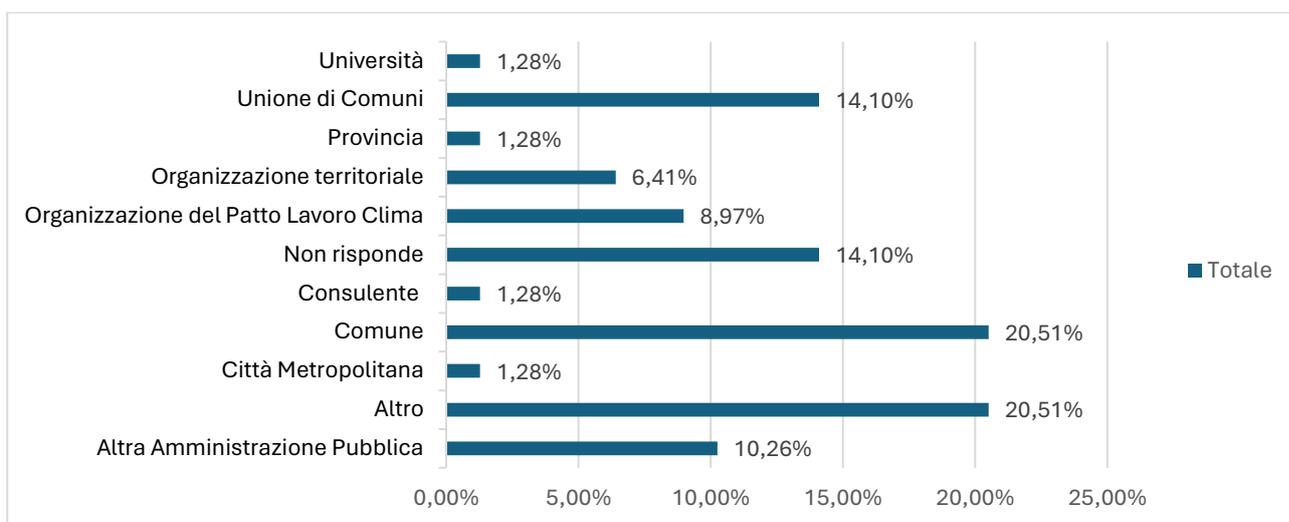
La consultazione pubblica, aperta nel periodo 25 gennaio-30 marzo 2024 e resa disponibile attraverso la piattaforma PartecipAzioni, ha cercato di intercettare il punto di vista di amministratori degli enti locali, rappresentanti delle organizzazioni firmatarie del Patto Lavoro e Clima e delle organizzazioni economiche-sociali dei territori, stimolando anche la partecipazione di profili tecnici tra cui dirigenti, funzionari della pubblica amministrazione, esperti PNRR, e rappresentanti di università.

Composta da 12 domande e diversi campi aperti per contributi liberi, ha raccolto **78 contributi completi**, i cui risultati vengono di seguito **restituiti in forma aggregata**:

- sezione 1. caratteristiche statistiche dei partecipanti alla consultazione
- sezione 2. obiettivi strategici
- sezione 3. investimenti e governance
- sezione 4. transizione digitale e servizi alle imprese
- sezione 5. sinergie e collaborazioni
- sezione 6. contributi liberi

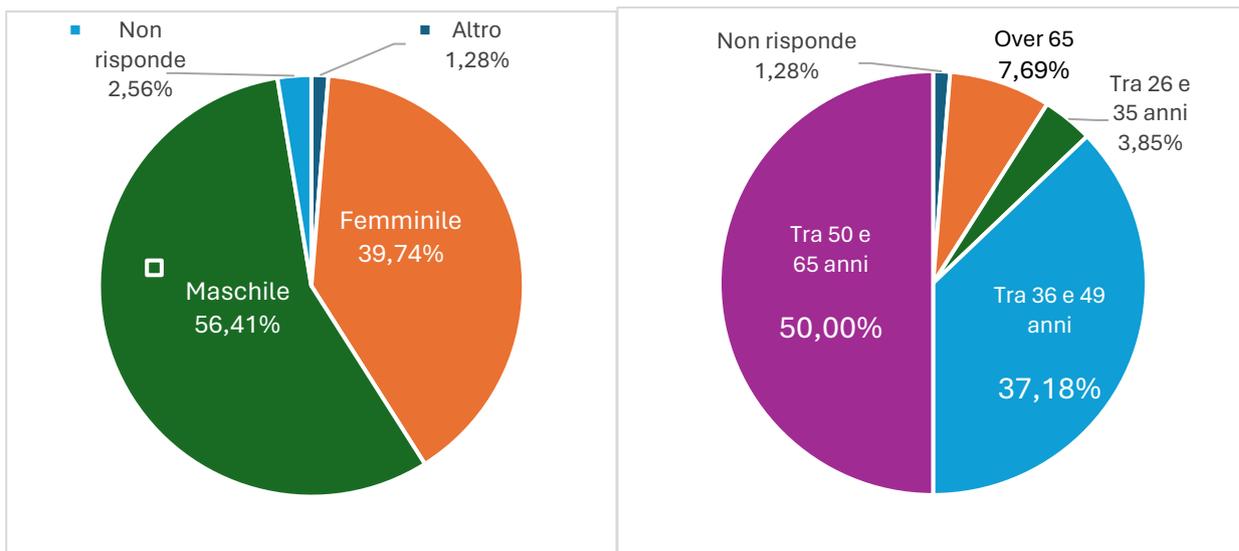
## SEZIONE 1. Caratteristiche statistiche dei partecipanti alla consultazione

### RAPPRESENTANTE DI:



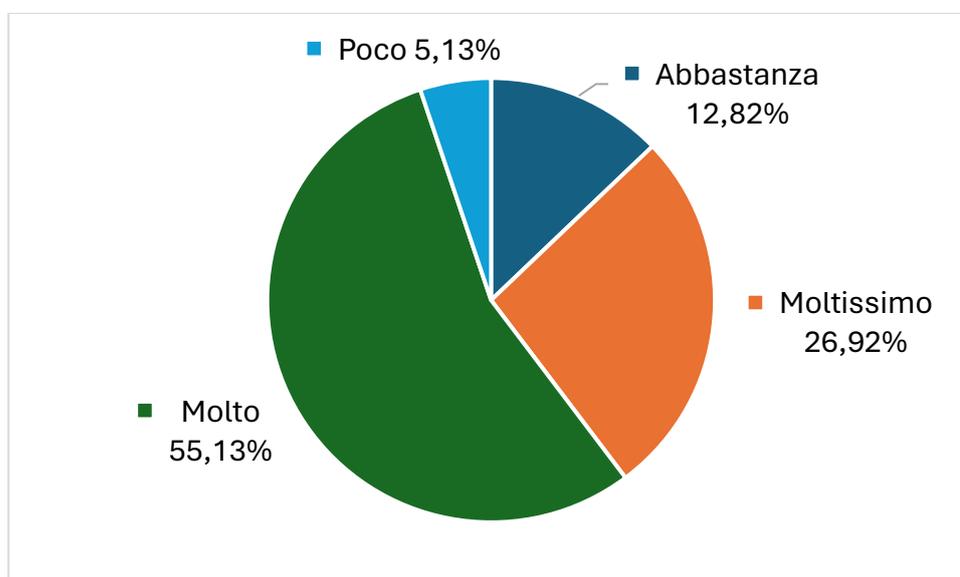
Alla voce **Altro** si registra una prevalenza di rappresentanti di Esperti PNRR, Dirigenti di pubblica amministrazione e rappresentanti di organizzazioni economiche.

### GENERE ED ETÀ



## SEZIONE 2. Obiettivi strategici

1. IN QUESTI ULTIMI ANNI LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA HA PROPOSTO MOLTEPLICI POLICY DI SUPPORTO AGLI ENTI LOCALI ATTRAVERSO BANDI (TEMPORARY MANAGER, FACILITATORI, CHANGE MANAGEMENT) E INVESTIMENTI PER INTERVENTI TERRITORIALI MIRATI A RAFFORZARE LO SVILUPPO TERRITORIALE E MIGLIORARE LA QUALITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI AI CITTADINI. DAL SUO PUNTO DI VISTA, QUANTO VALUTA IMPORTANTI QUESTI OBIETTIVI?



2. NEL PROSSIMO TRIENNIO, QUALI TRA I SEGUENTI OBIETTIVI SPECIFICI RITIENE PRIORITARIO SIANO SUPPORTATI DALLA REGIONE?

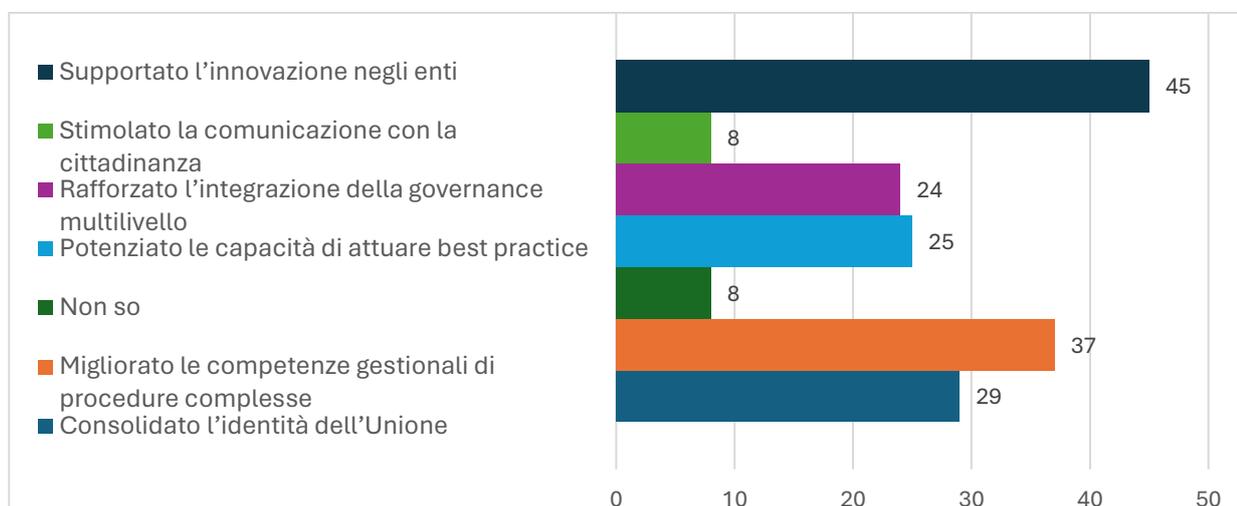


Ulteriori contributi:

- *Incentivare la creazione di nuove Unioni, più strutturate ed avanzate, per i comuni di piccole/medie dimensioni*
- *Supportare tramite le Unioni le competenze ed i servizi dei comuni più piccoli, specie quelli dell'Appennino*
- *Potenziare il confronto con le rappresentanze sindacali*
- *Supportare le PMI, con finanziamenti dedicati, per obiettivi di transizione digitale ed ambientale e di sviluppo territoriale*

### SEZIONE 3. Investimenti e governance

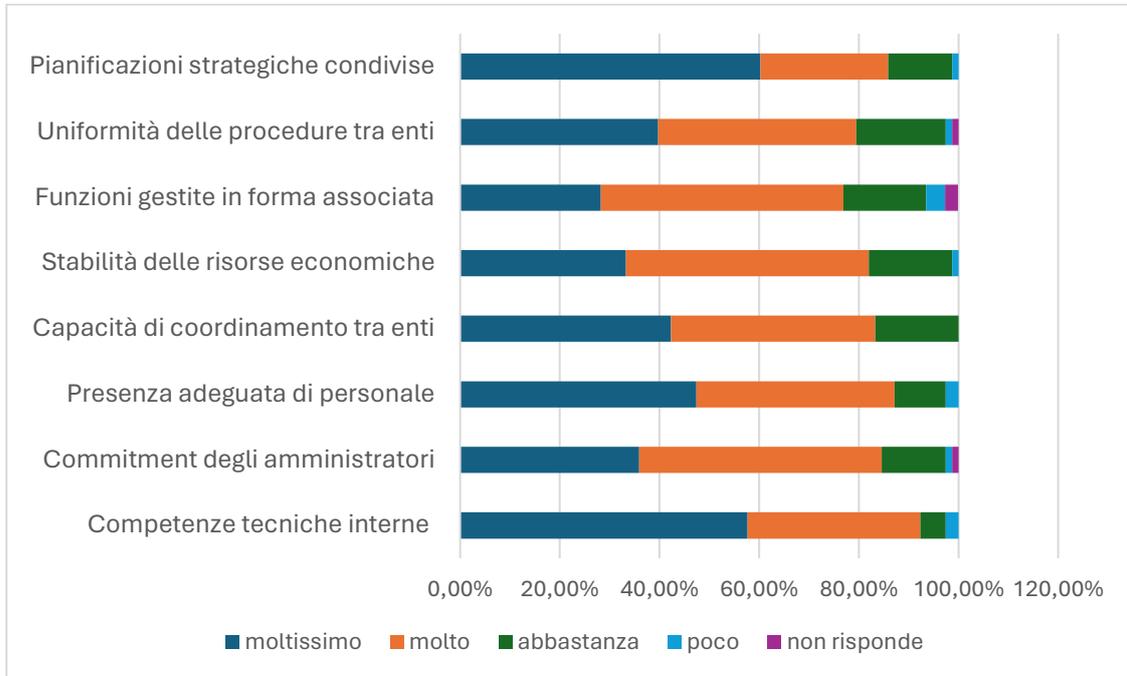
**3. NEGLI ULTIMI ANNI GLI ENTI LOCALI, TRA CUI LE UNIONI AVANZATE, HANNO AVUTO LA POSSIBILITÀ DI ACCEDERE A NUOVI INVESTIMENTI PER REALIZZARE INTERVENTI TERRITORIALI STRATEGICI (ES: PNRR, FONDI EUROPEI PER LA COESIONE, LR 5/2018...). OLTRE A QUALIFICARE I TERRITORI, RITIENE CI SIANO STATI ALTRI EFFETTI GENERATI DALL'OPPORTUNITÀ DI GESTIRE INVESTIMENTI STRATEGICI?**



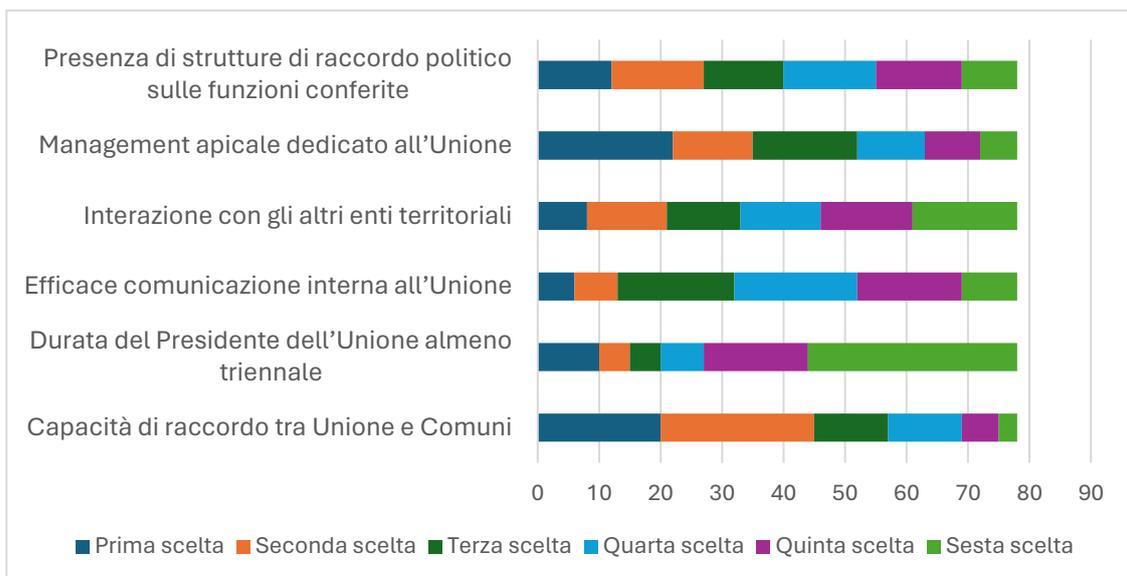
Ulteriori contributi:

- Favorito l'assunzione di personale

4. L'ACCESSO ALLE RISORSE PER INVESTIMENTI STRATEGICI RAPPRESENTA UNA OPPORTUNITÀ PER I TERRITORI E LE COMUNITÀ MA È ANCHE UNA SFIDA PER GLI ENTI LOCALI. DAL SUO PUNTO DI VISTA, QUANTO INCIDONO I SEGUENTI FATTORI NELLA GESTIONE DI INVESTIMENTI COMPLESSI DA PARTE DI UN ENTE LOCALE?

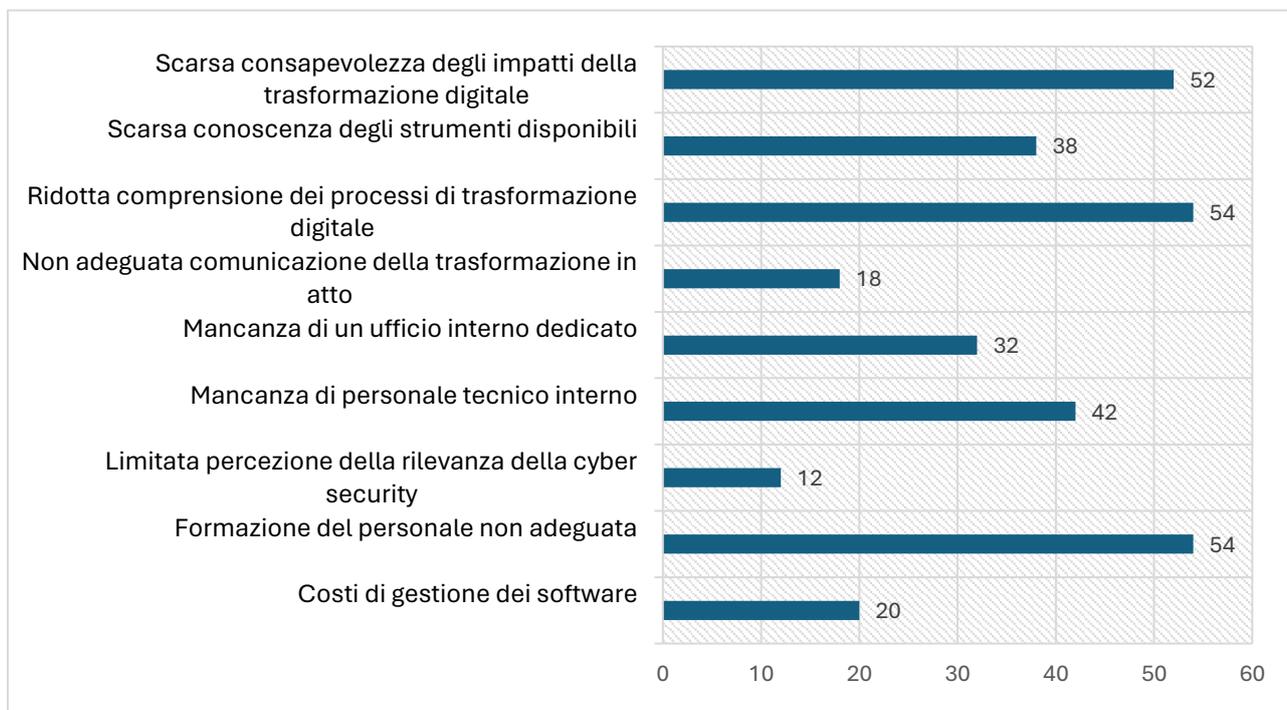


5. PER SUPPORTARE UNA GESTIONE EFFICACE DELL'UNIONE DI COMUNI, QUALI FATTORI DI GOVERNANCE LE SEMBRANO PIÙ RILEVANTI?



## SEZIONE 4. Transizione digitale e servizi alle imprese

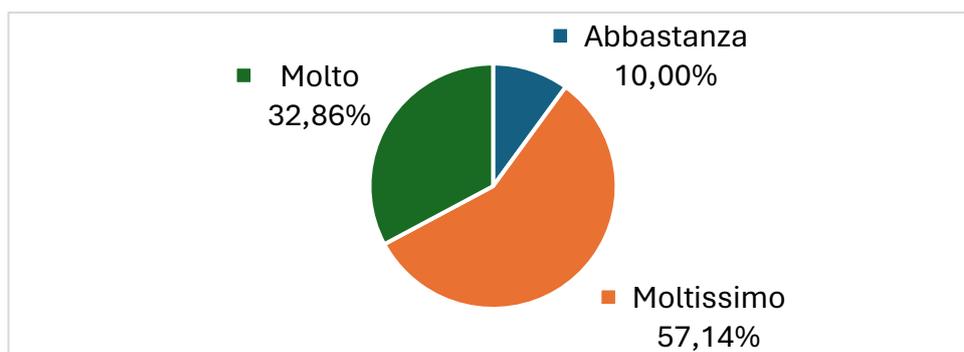
**6. NEGLI ULTIMI ANNI LA TRANSIZIONE DIGITALE DEI TERRITORI È STATA SUPPORTATA DA MOLTEPLICI MISURE. SULLA BASE DELLA VOSTRA ESPERIENZA, QUALI SONO I FATTORI CHE, AD OGGI, RALLENTANO LA TRASFORMAZIONE DIGITALE DEGLI EELL?**



Ulteriori contributi:

- *Mancanza di professionalità informatiche/gestionali interne per scarsa attrattività della PA che non può competere con gli stipendi del privato*
- *Mancanza di figure di impulso con competenze informatiche, integrate nelle singole strutture organizzative che erogano i servizi*
- *Necessità di una filiera chiara e continua dal livello nazionale a quello locale*

**7. PER SUPPORTARE IL SISTEMA ECONOMICO TERRITORIALE, QUANTO RITIENE RILEVANTE CHE L'EROGAZIONE DEI SERVIZI ALLE IMPRESE ABBIA CARATTERISTICHE OMOGENEE E SIA RIVOLTA ALLA SCALA VASTA?**



Ulteriori contributi (presentati in forma aggregata tematica)

## **Area vasta**

Sintesi – Ragionare in termini di area vasta richiede una rivalutazione delle funzioni di coordinamento, in rapporto anche alle Province e Città Metropolitana, nella condivisione dell'obiettivo di garantire una crescita uniforme e dare le stesse opportunità a tutti i comuni. Il rafforzamento del rapporto tra enti territoriali e associazioni di categoria/imprese è fondamentale e l'erogazione di servizi su vasta scala porta a economie di scala ed efficienza, vantaggiose per le imprese insediate. È essenziale evitare la frammentazione degli uffici di supporto alle imprese e adottare politiche strategiche con una visione globale. La promozione di servizi omogenei incentiva la collaborazione tra organizzazioni pubbliche e private, generando sinergie che favoriscono il sistema economico territoriale, promuovendo efficienza, accessibilità e attrattività degli investimenti, nonché una crescita inclusiva.

### Contributi testuali

- *Se si tratta di area vasta, occorre rivalutare il ruolo di coordinamento delle Province ed eventualmente del Comune Capoluogo*
- *Pur comprendendo la necessità di customizzare i servizi sul territorio è importante seguire obiettivi positivi condivisi su vasta scala affinché il territorio possa crescere in modo uniforme*
- *Occorre dare le stesse opportunità a tutti, evitando disuguaglianze e diminuire da un comune all'altro*
- *Importante rafforzare il rapporto tra enti territoriali (Comuni e Provincia) ed associazioni di categoria/imprese*
- *L'erogazione di servizi di area vasta consente economie di scala e di efficienza a vantaggio delle imprese ivi insediate*
- *A cosa può servire avere 300 uffici di supporto alle imprese in regione? senza unirsi come puoi garantire qualità?*
- *Risultano necessarie politiche o provvedimenti che abbiano una strategia e una visione globale, d'insieme.*
- *La promozione di servizi alle imprese omogenei su vasta scala può incoraggiare la collaborazione tra le diverse organizzazioni pubbliche e private coinvolte nel supporto all'impresa. Questa collaborazione può favorire lo scambio di conoscenze, risorse e migliori pratiche, generando sinergie che beneficiano l'intero ecosistema imprenditoriale del territorio. In sintesi, l'erogazione di servizi alle imprese con caratteristiche omogenee e rivolta a una scala vasta può giocare un ruolo significativo nel sostenere e potenziare il sistema economico territoriale, promuovendo efficienza, accessibilità, attrattività degli investimenti, crescita inclusiva ed efficacia nella collaborazione tra le parti interessate.*

## **Omogeneità**

Sintesi -Si evidenzia l'importanza dell'omogeneità nella erogazione dei servizi alle imprese su vasta scala per attrarre investimenti e garantire una crescita economica equa e sostenibile. Questo include l'uniformità dei dati e dei modelli autorizzativi, l'efficienza dei servizi digitali e la facilitazione delle aggregazioni di imprese. È cruciale evitare la concorrenza tra comuni e le disparità di trattamento tra aziende simili. Ridurre la frammentazione territoriale e i costi della burocrazia differenziata è fondamentale per garantire un accesso equo ai servizi e promuovere una crescita economica inclusiva.

### Contributi testuali

- *L'omogeneità di erogazione dei servizi in termini di tempo e di qualità da sempre attraggono gli investimenti e gli investitori. Pertanto, è una finalità che va perseguita e migliorata sempre.*
- *Rendere omogenei i dati, il supporto ed i modelli autorizzativi per tutto il territorio rende lo stesso molto più attrattivo*
- *Servizi omogenei non significa servizi semplici ma servizi rapidi efficaci ed efficienti e digitali*
- *L'omogeneità delle regole di ingaggio e la scala vasta facilitano le aggregazioni di imprese, la condivisione e la formazione di reti*

- *Il rilancio del tessuto economico in fase post pandemica e nel quadro del NGE deve farsi necessariamente su condizioni di omogeneità*
- *Evitiamo concorrenzialità e disuguaglianze*
- *Non facciamoci concorrenza sullo stesso territorio regionale*
- *Inaccettabile che aziende simili e vicine abbiano trattamenti diversi*
- *Non farsi concorrenze anacronistiche tra comuni limitrofi*
- *Presente una frammentazione territoriale ormai intollerabile delle procedure e delle politiche*
- *Evitiamo dumping e definiamo uno standard qualitativo comune*
- *I costi della burocrazia differenziata tra enti omogenei sono molto rilevanti sia in termini di tempo sprecato sia in termini di scarsa certezza delle regole*
- *Condividere insieme un livello qualitativo comune evitando una sciocca concorrenza e innalzando comunque la capacità di erogare servizi anche delle realtà più piccole*
- *Un'offerta omogenea di servizi alle imprese su vasta scala può garantire che le aziende di diverse dimensioni e settori abbiano accesso equo e senza discriminazioni alle risorse e ai servizi di cui hanno bisogno per crescere e prosperare. Ciò è particolarmente importante per le piccole e medie imprese (PMI), che potrebbero avere risorse limitate per cercare e negoziare servizi specializzati.*
- *Crescita economica inclusiva: un sistema di servizi alle imprese accessibile e omogeneo può contribuire a promuovere una crescita economica più inclusiva, garantendo che le opportunità di sviluppo imprenditoriale siano disponibili anche per le comunità marginalizzate e per le imprese di dimensioni più piccole. Ciò può aiutare a ridurre le disuguaglianze economiche all'interno del territorio.*

## **Attrattività**

Sintesi -L'implementazione efficace dei servizi è fondamentale per rendere il territorio più attrattivo e generare ricadute positive a lungo termine. Regole chiare ed omogenee semplificano l'accesso ai servizi, mentre il sostegno trasversale alle imprese, inclusi i piccoli e i crescenti attori del mercato, è di vitale importanza. È essenziale che i servizi alle imprese siano in grado di rispondere in modo mirato ai loro bisogni specifici, agevolando così l'insediamento di nuove attività. In un'ottica di efficacia, è obsoleto pensare che un singolo comune possa fornire risposte adeguate alle esigenze di un'impresa, pertanto è necessario raggruppare risorse in un'area vasta per garantire un approccio più completo e competente. La scala regionale è diventata cruciale per attrarre investimenti e promuovere lo sviluppo economico. La presenza di un sistema di servizi alle imprese coerente e ben organizzato può aumentare significativamente l'attrattività di un territorio agli occhi degli investitori nazionali e internazionali, essendo la disponibilità di supporto un fattore chiave nella scelta della sede aziendale o degli investimenti.

## Contributi testuali

- *L'implementazione dei servizi stessi è fondamentale per maggiore attrattività del territorio e ricadute positive di successive*
- *Regole chiare ed omogenee rendono più semplice accedere ai servizi. Diversamente il sistema risulta 'respingente'*
- *Importante il sostegno trasversale alle imprese, che coinvolga anche realtà più piccole e in crescita*
- *I servizi alle imprese devono rispondere a bisogni specifici*
- *Avere una uniformità di procedure e norme consente di agevolare l'insediamento di nuove attività*
- *E' anacronistico immaginare che un singolo comune possa fornire risposte professionalmente adeguate alle esigenze di un'impresa*
- *Necessita fare massa critica, perciò l'area vasta ha maggiori capacità attrattive di risorse da un lato e di appeal per il sistema economico, potendo contare potenzialmente su migliori servizi di collegamento o sulla progettualità necessaria per implementarli. D'altronde l'area vasta può contare su aree più appetibili anche allo sviluppo delle collettività e delle loro famiglie essendo in grado di*

*fornire servizi in aree non troppo densamente popolate apprezzabili per la qualità generale di vita. In questo anche sopravanzando le grandi città.*

- *La scala regionale è ormai la dimensione necessaria per attrarre e sviluppare investimenti su impresa e lavoro*
- *La presenza di un sistema coerente e ben organizzato di servizi alle imprese può aumentare l'attrattività di un territorio agli occhi degli investitori nazionali e internazionali. Le imprese considerano spesso la disponibilità di servizi di supporto come un fattore chiave nella scelta della sede aziendale o degli investimenti in un determinato territorio.*

### **Servizio SUAP**

Sintesi – Se la scala vasta può agire come promotore per l'insediamento di attività i servizi alle imprese, con il SUAP come punto di riferimento, ne sono lo strumento chiave. Tuttavia, lo sportello alle imprese è a volte gestito in modo burocratico e inefficace, anziché essere visto come un elemento fondamentale per la pianificazione economica e produttiva del territorio. Un servizio alle imprese omogeneo su vasta scala può fornire risposte basate su priorità ed economie di scala e valorizzare la presenza di personale e processi sufficientemente specializzati, che spesso i comuni non capoluogo non possono fornire senza una domanda e un'offerta consolidate. Un SUAP di vasta scala può migliorare l'accesso a risorse cruciali come finanziamenti, assistenza tecnica e agevolazioni fiscali, contribuendo così alla crescita economica del territorio.

#### Contributi testuali

- *la scala vasta può fungere da board e da promotore del territorio per l'insediamento di attività attraverso l'implementazione dei servizi alle imprese e alla promozione di aree dismesse da rigenerare, individuando il SUAP quale punto di riferimento per le informazioni*
- *Lo sportello alle imprese viene gestito in modo burocratico e visto come semplice e minima risposta al servizio del sistema delle imprese (poco efficace) e non come un importante strumento per una pianificazione economica e produttiva del territorio*
- *un servizio rivolto alle imprese con caratteristiche omogenee e rivolto alla scala vasta può dare risposte basate su due capisaldi di ogni strategia le priorità e le economie di scala*
- *Efficacia ed efficienza necessitano personale e processi sufficientemente specializzati, condizione che per i comuni non capoluogo difficilmente può presentarsi se non riunendo la domanda (che deve avere volumi sufficienti) e conseguentemente l'offerta*
- *L'erogazione di servizi alle imprese con caratteristiche omogenee e rivolta a una scala vasta può essere estremamente rilevante per sostenere il sistema economico territoriale. In termini di Efficienza, un sistema in cui i servizi alle imprese sono erogati in modo omogeneo e su una vasta scala può promuovere l'efficienza nell'accesso a risorse cruciali come finanziamenti, assistenza tecnica, formazione professionale, supporto alla ricerca e sviluppo, agevolazioni fiscali e altro ancora. Questa efficienza può migliorare la competitività delle imprese e contribuire alla crescita economica del territorio.*

### **Piattaforme gestionali**

Sintesi - L'utilizzo di sistemi informatici omogenei è importante per facilitare i rapporti con le software house, mentre l'adozione di piattaforme gestionali unitarie è essenziale per garantire una gestione omogenea e la condivisione di buone pratiche. È importante offrire metodi semplificati di dialogo tra cittadini e Pubblica Amministrazione.

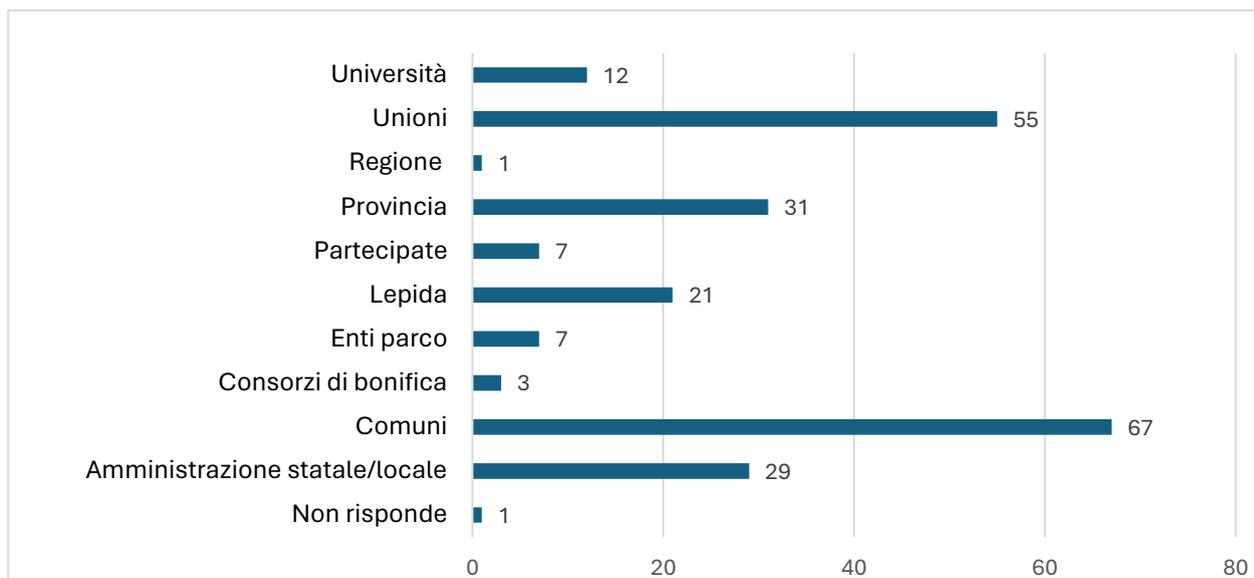
#### Contributi testuali

- *L'uso di sistemi informatici omogenei è rilevante per la contrattualizzazione con software house*
- *Utilizzo di piattaforme gestionali unitarie sono essenziali per favorire la gestione omogenea e la condivisione di buone pratiche*

- *E' indispensabile plasmare il cittadino a ragionare in maniera uniforme trovando un metodo univoco di dialogo con la PA. Quindi la PA deve uniformarsi al suo interno, poi dialogare con il cittadino utente.*

## SEZIONE 5. Sinergie e collaborazioni

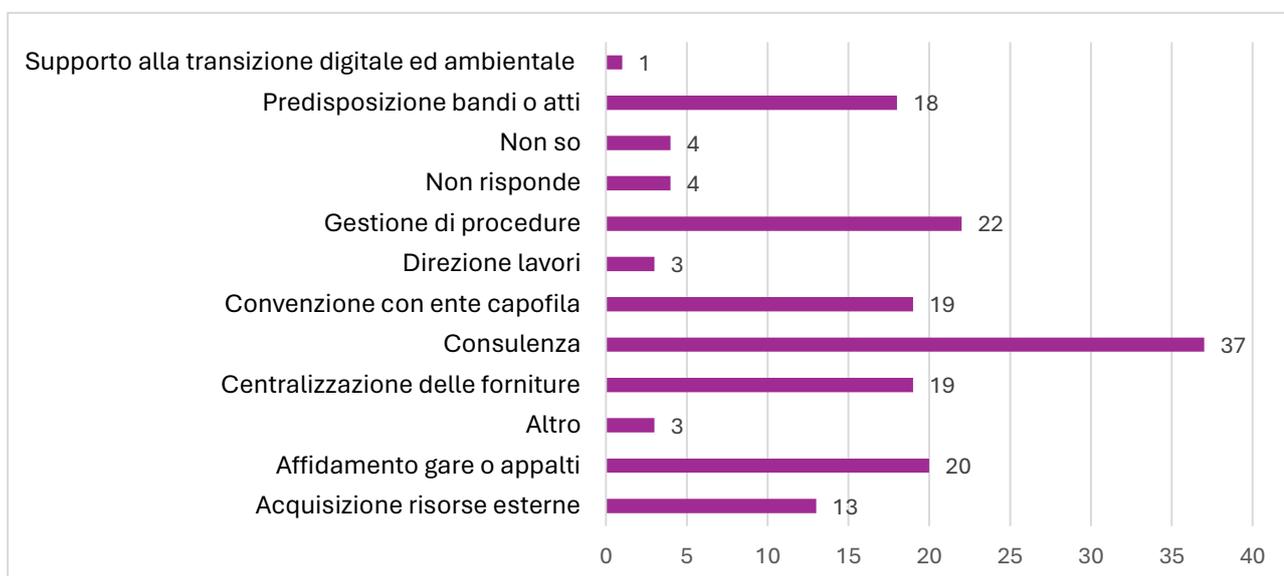
### 8. PER SVOLGERE LE VOSTRE ATTIVITÀ, CON QUALI ENTI TERRITORIALI AVETE COLLABORATO MAGGIORMENTE?



Ulteriori contributi:

- *Fondazioni*
- *ASP*

### 9. PER LA GESTIONE DELLE FUNZIONI SVOLTE DALL'ENTE, QUALI TIPOLOGIE DI COLLABORAZIONI AVETE ATTIVATO CON ALTRI ENTI TERRITORIALI?



Ulteriori contributi:

- *Nel nostro ente tutte le funzioni (e il personale) dei singoli comuni sono conferite all'unione*
- *Tavoli di lavoro*
- *Abbiamo stipulato convenzioni con circa 200 tra comuni, unioni, Asp e una Camera di Commercio e svolto per tutti le funzioni in qualità di ente capofila (Bassa Romagna)*

## SEZIONE 6. Contributi liberi

### 10. QUI PUÒ LASCIARE UN COMMENTO, SCRIVERE UNA PROPOSTA O SEGNALARE IL SUO PUNTO DI VISTA PER RENDERE IL NUOVO PROGRAMMA DI RIORDINO TERRITORIALE SEMPRE PIÙ VICINO AI TERRITORI E ALLE COMUNITÀ.

I contributi vengono presentati in forma aggregata per temi, riportando testualmente quanto scritto dai partecipanti<sup>1</sup>

#### Policy di supporto

- *La regione Emilia-Romagna si sta già adoperando molto in questo senso ma sarebbe importante valorizzare sempre più nel tempo le strutture degli enti che già si dedicano o in futuro si dedicheranno all'ascolto delle esigenze degli enti territoriali. Nelle esperienze della mia attività questa esigenza, sempre espressa dagli enti incontrati, nel tempo si è consolidata e sembra produrre risultati positivi.*
- *Mantenere l'attenzione e supporto personalizzato in base al grado di sviluppo dell'Unione*
- *Supporto della Regione -anche in termini di formazione o disponibilità di personale specializzato - rispetto alle predisposizioni di progettualità legate al PNRR o Programmi Europei evitando di perdere preziose occasioni di finanziamento.*
- *Collaborare coi cittadini per progettare infrastrutture informatiche anche interoperabili*

#### Accountability e approccio partecipativo

- *Sono importanti gli strumenti di gestione associata, anche mediante la creazione e lo sviluppo di tavoli di concertazione territoriale (alcuni già presenti). Importante inoltre individuare e fornire servizi rivolti agli enti più deboli o marginali, ad esempio mediante la creazione di strutture di ascolto oltre che di consulenza ed assistenza tecnica.*
- *Promuovere riunioni in presenza con la Regioni con cicli più continui anche per monitorare l'applicazione del PRT che di definirà. Possibilità di scambio di esperienze tra le amministrazioni e il gruppo dirigente dei diversi comuni o Unioni di Comuni coinvolti.*
- *"Per rendere un nuovo Programma di Riordino Territoriale più vicino ai territori e alle comunità, è importante promuovere: Partecipazione pubblica per coinvolgere attivamente i residenti, le organizzazioni locali, le imprese e altre parti interessate nel processo decisionale. Organizzare incontri pubblici, tavoli di discussione, sondaggi online e altre attività partecipative per raccogliere opinioni,*

---

<sup>1</sup> Si riportano le uniche due criticità espresse nella consultazione:

- *La formulazione del questionario nella parte iniziale sembra assumere che i risultati siano solo positivi, rischiando di tradire il primo fine di una valutazione partecipata che è la critica costruttiva.*
- *Nel nostro territorio l'Unione ha di fatto fallito purtroppo i suoi compiti primari e non si sono create sinergie funzionali e organizzative tra gli EE.LL.*

idee e preoccupazioni della comunità. Ascolto attivo: Assicurarsi di ascoltare attentamente le esigenze e le prospettive delle varie parti interessate. È importante comprendere le sfide e le opportunità specifiche di ogni territorio per adattare il programma di riordino in base alle esigenze locali.

Trasparenza: Assicurare che il processo decisionale sia trasparente e accessibile a tutti. Fornire informazioni chiare e comprensibili sulle proposte e sulle ragioni dietro le decisioni prese. Educazione e comunicazione: Educare la comunità sulle implicazioni del programma di riordino territoriale e sulle possibili alternative. Utilizzare diversi mezzi di comunicazione, come social media, newsletter, incontri pubblici e materiale stampato, per diffondere informazioni e incoraggiare la partecipazione.

- E' essenziale che non manchi il supporto della Regione attraverso professionalità specialistiche non solo tecniche ma anche legate alla facilitazione/partecipazione per informare la cittadinanza sulla necessità di riorganizzarsi per rispondere non solo a bisogni immediati ma anche alle tematiche demografiche che vedranno sempre meno bambini e molti più anziani sul territorio.
- Anche quando si approveranno le linee generali e si attueranno le conseguenti azioni non disperdiamo la potenzialità di incontri territoriali periodici per monitorare gli effetti, debolezze e punti di forza. Il dialogo con la Regione è fondamentale per le Unioni di Comune, anche in un'ottica di dialogo con forze sociali e cittadini.
- Stimoliamo il coinvolgimento delle Associazioni di Categoria Economiche del Territorio , con incontri , consultazioni e concertazioni a d ogni livello dei progetti .

### **Aggregazioni, ambiti territoriali**

- Incentivare quanto più possibile le unioni e aggregazioni di enti per sostenere il territorio e renderlo competitivo in quanto è oggettivamente difficile che l'ente locale medio (da circa 7.500 abitanti) abbia la stessa efficacia ed efficienza sui suoi compiti che può assicurare un comune capoluogo. Le Unioni (o delle Province pesantemente riviste) possono aiutare a superare questo "peccato originale" proprio della architettura istituzionale attuale.
- è molto importante che gli enti sovraordinati coinvolgano in maniera fattiva gli enti minori
- è necessario un nuovo rilancio del sistema unionale tra i comuni di piccola-media dimensione, favorendo l'inserimento nelle unioni esistenti e di nuova formazione di comuni di media dimensione con un ruolo effettivo di coordinamento e facilitazione nel conferimento dei servizi. al tempo stesso è importante far sì che vengano mantenuti i caratteri identitari (storia, cultura, caratteri specifici) dei singoli comuni raggruppati in unione, elemento spesso ostativo alla formazione e/o corretto funzionamento delle aggregazioni unionali. ritengo meno efficace lo strumento della fusione tra comuni.
- E' necessario che il PRT sostenga Unioni "vere", non realizzate solo per agganciare i contributi, ma basate su ambiti territoriali ottimali in base ai servizi erogati in comune e su una vision condivisa. Laddove possibile e vi sia una volontà politica su scala locale, è necessario stimolare le fusioni.
- Le unioni sono nate dal fallimento delle fusioni a fine anni '90 e in passato non sono state supportate. Hanno ancora una governance fragile e non sono un processo irreversibile. Per sostenere questi processi di riforma occorrono maggiori risorse, sia economiche che umane.
- Il programma di riordino è necessario per individuare strategie meno locali e più attente all'area territoriale tenendo conto di valenze e di criticità di ciascun Comune. le Unioni rafforzano la potenzialità di un territorio però devono essere organizzate in maniera da garantire i servizi e i contatti con la PA anche nelle aree più interne. I cittadini devono avere percezione dell'Unione talvolta non sanno fare alcun riferimento a questo Ente, probabilmente è un processo culturale ma che deve essere accompagnato. Occorre che le Unioni che derivano dallo scioglimento delle Comunità Montane mantengano la loro identità di Unioni Montane che invece si è persa. Su questo la Regione dovrebbe supportare maggiormente, anche economicamente, la nascita e lo sviluppo delle Unioni Montane e le

*loro funzioni pedissequae che garantiscono la manutenzione del territorio e contrastano lo spopolamento delle aree interne.*

- *Attenzione nei criteri di premialità alle convenzioni tra unioni e città metropolitana*
- *Attenzione al sostegno territori montani*

## **Personale**

- *Il problema delle Unioni è la gestione del personale. Il personale si rifiuta di lavorare in Unione e lo fa solo con spirito di sacrificio a tempo part time. La politica regionale è basata su incentivi economici, sarebbe importante intervenire su incentivi al lavoro dei funzionari in Unione.*
- *Non è però più possibile spostare personale dai comuni verso l'Unione."*
- *Lavorare sul personale a tutti i livelli per creare accettazione e condivisione*
- *servono manager competenti e direttori capaci, per averli bisogna pagarli, questo oggi non è possibile"*
- *Formazione comune tra dipendenti delle Unioni e i dipendenti regionali sulle materie trasversali. Promuovere adeguato supporto sulla parte progettuale PNRR e legata a fondi nazionali ed europei e attivare momenti di confronto più assidui tra Regione, Comuni e Unioni di comune*
- *Agevoliamo le super competenze specialistiche per funzioni da utilizzare non quotidianamente.*

## **Governance**

- *Più investimenti, rafforzamento di enti intermedi Regione- Comuni*
- *Confronto con sindacati confederali e di categoria. Costruzione di percorsi condivisi su tutte funzioni e personale conferito. Rendere appetibile la transizione in unione*
- *Investire sui territori marginali e non tralasciare un approccio di prossimità, come è nell'identità regionale della legge sulla partecipazione.*
- *Gli EE.LL specie nelle aree interne, devono essere lo stimolo alla società e non solo il supporto burocratico*
- *il processo aggregativo di funzioni degli enti pubblici diventa molto importante in particolare per i comuni piccoli, mentre è meno necessario e tal volta molto gravoso per il comune di maggior dimensione che ha già tutte le funzioni e datazioni necessarie. Serve certamente rivedere il meccanismo di governance politica della Giunta dell'Unione ed il rapporto con la Giunta comunale delle singole realtà, in particolare in caso di colori politici diversi. Va garantita la giusta dinamicità e struttura dedicata al grande comune capofila e dedicata una ad hoc per gli altri comuni componenti di dimensione minore. Positivo il ruolo politico di riferimento di un ampio territorio svolto dal Presidente dell'Unione quando questo coincide con il Sindaco del Comune maggiore.*
- *Attenzione a un rinnovo nel 2024 che tenga conto che cambiano molti sindaci per le elezioni di giugno. E quindi riordino più forte dopo le elezioni amministrative.*
- *Insieme al PRT serve una legislazione nazionale adeguata sugli EE.LL.: proseguire nei gruppi di lavoro e sostenere a livello nazionale le proposte collegiali delle unioni e dei comuni*
- *Collaborazione interistituzionale: Collaborare con le autorità locali, regionali e nazionali, nonché con altre organizzazioni e istituzioni, per garantire un approccio coordinato e coeso al riordino territoriale.*
- *Adattabilità e flessibilità: Essere disposti ad apportare modifiche al programma in base ai feedback ricevuti dalla comunità. È importante dimostrare la volontà di adattarsi alle esigenze e alle preferenze locali durante il processo di pianificazione.*
- *Coinvolgere attivamente la comunità, ascoltare le sue esigenze, comunicare in modo trasparente, essere flessibili nell'adattare il programma e lavorare in collaborazione con tutte le parti interessate sono fondamentali per rendere il nuovo Programma di Riordino Territoriale sempre più vicino ai territori e alle comunità.*

## Funzioni

- *Il sistema delle Imprese ha la necessità di avere una Pubblica Amministrazione forte e in grado di fare scelte per dare certezza e continuità alle regole condivise. E' impensabile che ad ogni cambio di amministrazione vengano cambiati i regolamenti e le funzioni di servizio ai cittadini.*
- *Il percorso dell'Amministrazione Condivisa deve essere implementato per avvicinare sempre di più i luoghi delle decisioni alle comunità di riferimento. Non irrigidire il sistema imponendo un'unica modalità di gestione per tutti i servizi. Esistono servizi che funzionano meglio a livello locale, altri in Area vasta, altri a livello Regionale o superiore. Consentire che ad un nucleo principale di funzioni gestite in Unione si possano affiancare funzioni gestite a un livello diverso, mediante semplice convenzione (ex art. 30/267) se altrove esiste un ufficio capace di erogare una specifica funzione ad un livello di competenza già unanimemente, riconosciuto di molto superiore a costi incomparabilmente inferiori di quelli che potrebbe dover sostenere qualunque Amministrazione.*
- *Spingere per portare in Unione alcune nuove competenze che a livello comunale sono difficilmente sviluppabili per mancanza di competenze, ad esempio le questioni ambientali.*
- *Sostenibilità e benessere della comunità: Assicurarsi che il programma di riordino territoriale tenga conto degli impatti sociali, economici e ambientali sulle comunità locali. Promuovere progetti e iniziative che contribuiscano al benessere e alla sostenibilità a lungo termine delle comunità coinvolte.*

## PARTE SECONDA: PRESENTAZIONE DEI TEMI EMERSI NEGLI INCONTRI TERRITORIALI

### Cooperazione Territoriale e Sviluppo Locale

Viene espresso un diffuso riconoscimento al ruolo chiave che le Unioni possono ricoprire per garantire la coesione territoriale e per affrontare le sfide comuni all'importanza della cooperazione territoriale e dello sviluppo locale per affrontare le sfide comuni. Vi è accordo sulla necessità di promuovere lo sviluppo locale attraverso la cooperazione tra i Comuni e l'ottimizzazione delle risorse, riconoscendo che la collaborazione territoriale può favorire la crescita economica e sociale e migliorare la qualità della vita dei cittadini.

A tal scopo sono emerse diverse proposte per rafforzare la collaborazione tra enti locali e implementare politiche di sviluppo territoriali integrate, il cui potenziamento si ritiene possa concorrere all'efficacia delle politiche e dei servizi locali. Pur nel diffuso riconoscimento delle Unioni di Comuni quale opportunità di sviluppo per i singoli comuni, specialmente quelli più piccoli, consentendo loro di partecipare a progetti e iniziative altrimenti inaccessibili, sono state registrate anche le difficoltà nell'avanzare progetti comuni ed una richiesta di maggior attenzione e sostegno ai territori montani. Per la maggioranza dei partecipanti la partecipazione a bandi e finanziamenti comuni è comunque una importante opportunità per beneficiare di maggiori investimenti e promuovere una maggiore visibilità sul territorio.

Gli interventi hanno evidenziato inoltre la necessità di porre attenzione ad alcune fragilità strutturali delle Unioni e delle Province, che potrebbero limitare la capacità di promuovere lo sviluppo locale e garantire la coesione territoriale. Tra queste, la disponibilità non sempre adeguata di risorse economiche e professionali, che porta le istituzioni locali ad operare con risorse limitate compromettendone, a volte, la capacità di implementare politiche di sviluppo efficaci. Tra gli ulteriori fattori segnalati emerge l'attenzione

alle complessità amministrative, che portano a rallentare i processi decisionali e ad ostacolare l'attuazione di progetti di sviluppo locale, riducendone l'efficacia e aumentando il rischio di inefficienze nell'allocazione delle risorse. Se la complessità delle procedure di finanziamento e la competizione con altri enti possono rendere difficile per le Unioni accedere alle risorse necessarie per lo sviluppo del territorio, parimenti la mancanza di coordinamento e di una visione strategica condivisa può limitare l'efficacia degli interventi di sviluppo. Tra le fragilità strutturali sono state evidenziate anche l'instabilità politica e la limitata durata delle cariche nelle Unioni quali fattori che possono compromettere la continuità e l'efficacia delle politiche di sviluppo locale, creando incertezza e ostacoli alla crescita dei territori. Relativamente alla partecipazione delle comunità locali alle scelte di pianificazione e nell'implementazione delle politiche di sviluppo è evidenziata la necessità di porre attenzione e cura al superamento di barriere culturali, logistiche e di comunicazione.

Proposte e indirizzi emersi:

1. **Rafforzare il Ruolo delle Province e delle Unioni:** Sottolineare il ruolo chiave delle Province e delle Unioni nel promuovere lo sviluppo locale e garantire la coesione territoriale.
2. **Implementare Politiche di Sviluppo Territoriale Integrate** che tengano conto delle esigenze specifiche dei diversi contesti locali.
3. **Favorire la collaborazione e il coordinamento tra enti locali** per ottimizzare l'utilizzo delle risorse e implementare progetti condivisi.
4. **Partecipazione delle comunità locali**, coinvolgendole attivamente nella pianificazione e nell'implementazione delle politiche di sviluppo, garantendo una partecipazione effettiva e corale.
5. **Incentivare l'innovazione** nei processi decisionali e nelle pratiche amministrative per affrontare in modo efficace le sfide dello sviluppo locale.
6. **Assicurare risorse finanziarie e umane adeguate** per sostenere il funzionamento delle istituzioni locali e l'implementazione delle politiche di sviluppo.
7. **Valorizzare la pianificazione strategica a livello locale**, identificando obiettivi chiari e misurabili per il miglioramento del territorio.
8. **Coordinare gli investimenti pubblici e privati** per massimizzare l'impatto sullo sviluppo locale e garantire una distribuzione equa delle risorse.
9. **Adottare approcci di sviluppo sostenibile** che tengano conto delle dimensioni economiche, sociali e ambientali del territorio.
10. **Valorizzare le specificità e potenzialità territoriali** per promuovere uno sviluppo locale diversificato e inclusivo.

## Governance e sinergie istituzionali

Si registra un ampio consenso sull'importanza di rafforzare la governance delle Unioni di Comuni e garantire una maggiore autonomia locale. Viene diffusamente evidenziato che una leadership chiara e coesa è essenziale per prendere decisioni tempestive e promuovere una gestione efficace delle risorse e dei servizi. Da molti è riconosciuto il ruolo delle Unioni di Comuni nel favorire la collaborazione e la sinergia tra enti locali, consentendo la condivisione di risorse, competenze e servizi. Contestualmente altri interventi sottolineano quanto la collaborazione tra i comuni possa portare a economie di scala e a una maggiore efficienza nella gestione dei servizi pubblici o, in alcuni casi, al loro stesso mantenimento. Diffusamente viene evidenziata l'importanza dei processi decisionali partecipati e della governance inclusiva per affrontare le sfide territoriali.

Vari partecipanti segnalano che una governance efficace e trasparente può migliorare la capacità delle Unioni di pianificare e implementare progetti strategici, garantendo una distribuzione equa delle risorse e una maggiore partecipazione dei vari attori locali. Molti interventi sottolineano infatti l'importanza della collaborazione tra enti locali, della capacità di innovazione e della necessità di lavorare insieme per trovare soluzioni efficaci alle sfide territoriali. In questa prospettiva si inseriscono anche gli interventi che evidenziano l'importanza di una sinergia efficace tra Unioni di Comuni e altri enti, quali le provincie e la città metropolitana, promuovendone una piena collaborazione nel fornire supporto per migliorare i servizi e la qualità della vita dei cittadini. Si registrano a tal proposito i contributi che sottolineano l'importanza di porre attenzione alla definizione del rapporto tra Unioni di Comuni e Province nel contesto delle riforme istituzionali, sussistendo divergenze tra i partecipanti circa il ruolo delle Province e le modalità di collaborazione tra le due entità. Un altro punto attiene al rapporto in Unione tra Comuni grandi e Comuni piccoli e del differente riconoscimento attribuito al ruolo dell'Unione e un più limitato interesse dei comuni grandi a stare dentro ad un ragionamento di rete.

Relativamente agli elementi da attenzionare, alcuni contributi segnalano l'insorgere di difficoltà nella gestione della collaborazione tra comuni, specialmente riguardo alla definizione di priorità condivise e di uso delle risorse, a causa della mancanza di una chiara definizione dei ruoli e delle responsabilità nell'Unione, che a volte può generare conflitti interni e ostacolare il processo decisionale. Diversi interventi evidenziano che la forma associativa delle unioni è necessaria per garantire i servizi in quanto ormai i piccoli comuni non si possono più dotare di competenze o risorse sufficienti a gestire taluni servizi e pertanto sarebbe opportuno adottare governance differenti, che possano tenere in considerazione le specificità territoriali, come ad esempio la percentuale di montuosità di una unione, o le caratteristiche di una piccola unione montana. Molti contributi si soffermano sull'indennità al Presidente dell'Unione, convenendo sulla necessità di introdurre il riconoscimento mentre altri auspicano la possibilità di un allargamento della partecipazione agli organi delle Unioni da parte di assessori o consiglieri comunali, in quanto questo consentirebbe anche a nuovi amministratori di fare esperienza e quindi di una crescita complessiva del sistema istituzionale.

Proposte e indirizzi emersi:

1. **Rafforzare le Unioni Montane:** proposte di revisione dei confini o fusioni per migliorare l'efficienza.
2. **Incentivare le fusioni** con maggior supporto e strumenti efficaci da parte della Regione.
3. **Dimensioni ottimali:** favorire Unioni con dimensioni utili a non unire debolezze, pensare Unioni grandi. Unioni più grandi danno migliore base amministrativa, economica e di scala nei servizi
4. **Stimolare il confronto:** favorire la conoscenza tra esperienze e la disseminazione di buone pratiche per favorire sviluppo di virtuosità
5. **Indennità:** prevedere indennità per i Presidenti delle Unioni e remunerazione per i Segretari in Unione
6. **Allargamento della Giunta Unione** comprendendo anche eventualmente Consiglieri o Assessori, in modo da far crescere gli amministratori e sgravare i Sindaci e garantire continuità di operatività anche con la polifunzionalità dei Sindaci e con i cambiamenti politici delle amministrazioni.
7. **Favorire la collaborazione articolata:** trovare meccanismi per tenere uniti Comuni grandi e piccoli in Unione, che spesso hanno modalità di lavoro diverse
8. **Premiare la visione territoriale condivisa:** trovare meccanismi per premiare le Unioni che effettivamente sanno esprimere una visione territoriale ampia e non legata ai confini dei Comuni

In tutti gli incontri si è registrato un ampio consenso sull'importanza delle Unioni di Comuni come strumento per affrontare sfide comuni, coordinare risorse e fornire servizi efficienti. Molteplici gli interventi raccolti sulla necessità di rafforzare le Unioni di Comuni affinché siano in grado di gestire una gamma più ampia di funzioni, specie quelle che richiedono una scala territoriale più ampia o risorse specializzate. Da più voci è stato posto l'accento sull'importanza della collaborazione tra i Comuni, specialmente in ambiti come la promozione territoriale, la gestione dei servizi pubblici e lo sviluppo economico: l'impatto di queste politiche è infatti ritenuto più significativo quando poggiano su progettualità condivise, da costruirsi proprio attraverso le Unioni di Comuni, nonostante le difficoltà strutturali e di personale che le Unioni affrontano. In relazione al tema della gestione più efficiente delle funzioni, alcuni partecipanti hanno portato l'attenzione sul dimensionamento delle Unioni, anche con la proposta di rivederne i confini e di privilegiare quelle più grandi.

Il dibattito ha raccolto opinioni con sfumature diverse riguardo al livello di autonomia e di competenze che i Comuni dovrebbero avere rispetto alle Unioni di Comuni: alcuni sostengono una maggiore devoluzione di poteri, mentre altri temono il rischio di frammentazione o inefficienza amministrativa. Alcuni partecipanti hanno espresso la richiesta di una maggiore valorizzazione delle Unioni di Comuni che esprimono una visione territoriale ampia e grazie alla quale riescono anche a progettare e gestire l'erogazione di funzioni con modalità più qualificate ai cittadini e alle imprese. In alcuni casi l'Unione di Comuni diventa ente locale sostitutivo del comune nella erogazione di servizi che difficilmente riuscirebbero a garantire. Altri interventi hanno trattato la necessità di una riforma normativa che riconosca alle Unioni lo stesso status dei Comuni per quanto riguarda la capacità assunzionale e la gestione delle funzioni. Al contempo, si è registrata la proposta di incentivare le Unioni di Comuni con bandi per processi di riorganizzazione al fine di migliorare la gestione delle funzioni e la loro efficacia sul territorio. Alcuni interventi hanno sottolineato la necessità di mantenere un atteggiamento più cauto rispetto alla quantità di funzioni delle Unioni di Comuni, onde evitare un eccessivo sovraccarico di responsabilità verso una tipologia di ente che presenta elementi di variabilità.

Alcuni interventi hanno messo in discussione il concetto che la virtuosità delle Unioni di Comuni virtuose equivalga al trasferimento di funzioni, sottolineando invece l'importanza dell'integrazione territoriale del lavorare insieme per affrontare le sfide dello sviluppo territoriale. In particolare la riflessione ha evidenziato la richiesta di mantenere un sistema flessibile, senza imporre un'unica modalità di gestione per tutti i servizi, col rischio di irrigidirlo. E' stata avanzata la proposta di consentire che vi sia un nucleo principale di funzioni gestite in Unione affiancate da altre funzioni gestite tra gli enti con altri strumenti e modalità, anche mediante semplici convenzioni, in coerenza con il riconoscimento di competenze e conoscenze già esistenti presso gli uffici di altri enti e in grado di erogare una specifica funzione ad un livello di competenza adeguato all'area vasta. Alcuni riconoscono il ruolo delle Province come enti di coordinamento e supporto ai Comuni, specialmente in settori come la pianificazione territoriale, la gestione delle risorse idriche o la pianificazione sanitaria. Altri interventi hanno invece espresso un limitato riconoscimento del ruolo delle Province come enti di coordinamento, considerandole obsolete o poco efficaci nel contesto attuale circa l'erogazione di funzioni ai cittadini e alle imprese.

Altri interventi hanno sottolineato l'intreccio tra la questione delle funzioni gestite in Unione di Comuni e il tema del personale delle Unioni, segnalando anche un bisogno di maggiore flessibilità nei calcoli percentuali per il personale nella valutazione dei servizi conferiti alle Unioni e la possibilità di assumere personale qualificato per gestire taluni funzioni.

Molteplici interventi hanno evidenziato come per avere risultati sia necessario fare investimenti, sia sul fronte dell'innovazione che del personale, per essere in grado di gestire fondi per progettualità strategiche e fondi del PNRR. In questo quadro l'Unione di Comuni diventa elemento di supporto e di sprono ai singoli

Comuni, dando loro la possibilità di ottenere maggiori risorse in particolare ai comuni medio piccoli. Molti interventi evidenziano l'importanza di coordinamento degli investimenti pubblici e privati, proprio per massimizzare l'impatto sullo sviluppo locale e garantire una distribuzione equa delle risorse, anche in considerazione della diffusa preoccupazione sulle divergenze territoriali prodotte dagli investimenti PNRR.

Al contempo si registrano alcune divergenze riguardanti le politiche e gli strumenti prioritari per favorire questa cooperazione, con opinioni che talvolta sottolineano l'importanza dei finanziamenti pubblici mentre altre volte si concentrano sulle iniziative di partenariato pubblico-privato. Alcuni vedono le Province come attori chiave nell'attuazione del PNRR e nella promozione dello sviluppo territoriale mentre altri sottolineano come le Unioni possono essere una risposta alle disuguaglianze territoriali che potrebbero anche accentuarsi con il PNRR.

Il dibattito ha infatti sottolineato l'importanza della pianificazione strategica e della distribuzione equa delle risorse per promuovere lo sviluppo sostenibile e la coesione territoriale, avanzando proposte per migliorare la programmazione e coordinare gli investimenti a livello locale e regionale in particolare invitando a riferirsi ad approcci di sviluppo sostenibile e che tengano conto delle dimensioni economiche, sociali e ambientali del territorio.

Proposte e indirizzi emersi:

1. **Prevedere incentivi per progetti o servizi specifici** da gestire in collaborazione tra gli enti e incentivare la gestione di servizi di spesa corrente, superando la fase di incentivazione basata solo sulla quantità di servizi associati;
2. **Garantire un equilibrio nell'allocazione delle risorse** tra comuni capoluogo e comuni di provincia anche per garantire equità territoriale ed evitare fenomeni di spopolamento delle aree interne e montane;
3. **Stimolare e valutare l'integrazione effettiva dei territori** per definire la virtuosità delle Unioni di comuni, riconoscendo che non sempre il trasferimento di funzioni è testimonianza di vera integrazione tra enti;
4. **Supportare l'inserimento di una figura di facilitatore territoriale**, con funzioni di *playmaker* attorno al quale costruire la collaborazione intercomunale a supporto dell'avvio dei servizi associati
5. **Stimolare la riforma normativa degli enti locali** e un riordino delle funzioni e delle attività che i diversi enti possono svolgere insieme
6. **Rafforzare il ruolo delle Unioni di Comuni nell'accesso ai fondi**, per consolidare il loro ruolo di supporto ai singoli Comuni, in particolare ai comuni medio-piccoli, sia per progetti strategici che per l'accesso ai fondi del PNRR;
7. **Favorire il coordinamento degli investimenti** pubblici e privati per massimizzare l'impatto sullo sviluppo locale e garantire una distribuzione equa delle risorse.

## PARTE TERZA: SINTESI DEI TEMI GRUPPI DI LAVORO

A novembre 2023 si è dato inizio al percorso di revisione del PRT e in particolare delle schede funzione in vista del PRT 2024-2026. Quest'ultime sono state modificate tramite Gruppi di lavoro tecnici, in ciascun gruppo sono presenti esperte/i interne/i alla RER, nominate/i dalle rispettive DG coinvolte e competenti per materia, ed esperte/i esterne/i, nominati da Anci ER e Uncem ER e provenienti dalle Unioni di Comuni. Ciascuna/o referente è presente in uno o più gruppi tematici di competenza e ciascun gruppo è coordinato dal Settore coordinamento delle politiche europee, programmazione, riordino istituzionale e sviluppo territoriale, partecipazione, cooperazione e valutazione.

### I gruppi di lavoro istituiti sono 8:

- 1) Trasformazione digitale cybersecurity;
- 2) Governance e Personale nell'Unione – scheda Personale e scheda virtuosità;
- 3) Polizia Locale;
- 4) Protezione Civile;
- 5) Servizi finanziari;
- 6) Servizi sociali, sociosanitari e scolastici – scheda Istruzione e scheda servizi sociali e sociosanitari;
- 7) Governo e gestione del territorio – scheda SUE, SUAP e sismica, scheda Urbanistica e scheda CUC;
- 8) Lavori Pubblici ed interventi di risparmio energetico.

I gruppi di lavoro sono stati dunque razionalizzati (8) rispetto al numero di funzioni gestite in forma associata dalle Unioni e sin qui finanziate coi Programmi di Riordino Territoriale (13).

Di seguito una sintesi dei contributi raccolti.

## Elementi trasversali emersi dai Gruppi di Lavoro

Sono emersi molteplici punti durante la trattazione dei GDL che meritano un approfondimento e un'analisi trasversale:

1. Valutare se orientarsi verso una valorizzazione maggiore o differenziata delle Unioni che svolgono le funzioni in maniera diretta rispetto a quelle che attuano forme di coordinamento tra i Comuni in maniera più o meno strutturata;
2. Necessità di implementare una **Comunicazione** del funzionamento del PRT ai sindaci in modo che abbiano ancora più chiaro che Unione non significhi esautorare i sindaci ma il contrario e rivolta al ruolo delle Unioni in generale;
3. Come coordinare la parcellizzazione delle schede e il ruolo trasversale del **PIAO** (proposta di procedere tramite scheda virtuosità);
4. Unioni **montane** e necessità di valorizzarle in maniera autonoma (così come le funzioni gestite, dalla forestazione, ora obbligatoria per tutte le Unioni, ai permessi sulla raccolta funghi);
5. Necessità di valorizzare economicamente il **conferimento congiunto** di funzioni strettamente connesse il cui coordinamento unitario comporta una decisa economia di scala (come LLPP, SUE, SUAP e sismica, Urbanistica e CUC);
6. Valorizzare o meno il coinvolgimento di **volontari** nella gestione delle funzioni conferite;
7. Inserire il tema e la responsabilità di attuare la **Trasformazione digitale** in ogni scheda funzione;
8. Destinare linee di azione specifiche dei **Change manager** al conferimento, gestione e comunicazione di funzioni particolarmente complesse o rilevanti, dai LLPP, all'ICT;
9. Valutare se riproporre gli indicatori di performance per le funzioni strategiche: nel precedente PRT le Unioni in molti casi non li hanno compilati/non hanno saputo compilarli.

In generale si è espressa una diffusa soddisfazione del funzionamento del sistema attuale delle schede funzione.

## Gruppo 1. Trasformazione digitale cybersecurity

Il gruppo ha terminato la revisione della scheda funzione. Le modifiche apportate: promuovono la cybersecurity (con l'adesione e l'accreditamento al CSIRT, la gestione di sistemi di sistemi di autenticazione centralizzati per l'accesso alle applicazioni e l'attivazione delle MFA per l'accesso remoto e l'inserimento di procedure di disaster recovery), l'innovazione nei sistemi informativi (con la predisposizione di roadmap per la gestione degli applicativi in cloud e l'unificazione degli applicativi). Si propone inoltre di strutturare un ufficio/ o un coordinamento per lo sviluppo della transizione digitale e delle competenze necessarie. E' inserita la voce "il censimento dei dataset".

## Gruppo 2. Governance e Personale nell'Unione – scheda Personale e Virtuosità

Effettuati 3 incontri sulla scheda Personale e uno sulla scheda virtuosità.

### **Elementi condivisi:**

Si è proceduto sostanzialmente ad un aggiornamento della scheda relativa al Personale. In particolare, si è inserito in maniera organica il PIAO sez. III.

In relazione alla scheda **virtuosità** sono state approvati molteplici rilievi in particolare in un'ottica di valorizzazione del PIAO e nel ruolo stesso della scheda come valorizzazione delle Unioni più performanti o di sforzi compiuti da tutte le Unioni. Le modifiche spaziano dalla giustizia digitale alla trasformazione digitale sempre molto rilevanti e volte all'aggiornamento in maniera costruttiva.

Si è poi proposto di indicare nella scheda virtuosità, in relazione al tema governance, una nuova lettera che conceda un incremento del punteggio del 3% qualora il mandato del Presidente dell'Unione corrisponda ad un periodo di tempo minimo (mandato o +=3 anni), proposta che è rimandata alla scelta dell'assessorato in quanto definita politica e non condivisa dalla totalità del GDL.

Si rileva che il punteggio complessivo della scheda funzione genera un effetto di leva sul punteggio ottenuto dalle schede funzione dall'Unione di 25 punti percentuali. Nel triennio precedente corrispondeva a massimo 20 punti percentuali.

### **Criticità:**

Concordanza su tutti i punti della scheda virtuosità, in relazione alla durata del mandato si riconosce l'importanza del tema della stabilizzazione della governance ma non vi è piena adesione da tutti i membri del GDL sull'utilizzare lo strumento della stabilizzazione del ruolo del Presidente, si sollecita la valutazione diretta da parte della Regione sul punto.

## Gruppo 3. Polizia Locale

### **Coordinatore: Samantha Arsani**

Effettuati 3 incontri e condivisa la proposta di scheda delineata dal GDL.

### **Elementi condivisi:**

Si è proceduto ad allineare la descrizione delle attività della funzione con la declaratoria della legge di settore e si propone di aggiungere alla voce relativa alla presenza di un sito web unico del comando una premialità per chi gestisce canali social per la gestione della relazione con la cittadinanza; di aumentare il punteggio relativo alla presenza di un regolamento unitario.

### **Criticità**

Sarebbe di interesse del settore regionale valorizzare l'attività di rete tra corpi e servizi di PL. Da approfondire i problemi di natura giuridica dati dalla LR 21/2012.

## Gruppo 4. Protezione Civile

Effettuati 4 incontri e chiusa la scheda funzione con parere espresso dal settore Affari Legislativi.

### **Elementi condivisi:**

Si è proceduto ad un aggiornamento della scheda con alcuni rilievi di contorno e l'inserimento a livello base della necessità di un alert comunale (in aggiunta a quello nazionale) da predisporre nel triennio.

### **Criticità:**

Il referente tecnico della Regione (dott. Gelmuzzi) ha sottolineato a più riprese come la funzione protezione civile dall'aggiornamento del Codice della Protezione civile D.Lgs. n.1 del 2018, prevede che il ruolo a livello locale relativo alla protezione civile sia attribuito al livello comunale. In particolare, il piano di protezione civile deve essere approvato dal Consiglio comunale e non rileva il livello Unionale. Sottolinea che il ruolo dell'Unione non può che essere semplicemente di coordinamento e facilitazione, in particolare di raccordo tra le altre funzioni conferite (ad esempio servizi Socio Sanitari) e la protezione civile e tra i piani dei vari Comuni. Risulta possibile una formulazione coerente con la nuova impostazione e si sta pervenendo a una sintesi ma il dato solleva dubbi di sistema in particolare se si pone in rapporto all'Urbanistica dove i PUG unitari vanno nella direzione opposta.

Rispetto al quadro esposto il parere del settore Affari Legislativi ha confermato sia la possibilità del conferimento della funzione che l'approvazione del Piano di protezione civile comunale a livello di Unione.

La scheda risulta pertanto, come modificata coerente con la normativa del riordino e il nuovo codice di protezione civile.

## Gruppo 5. Servizi finanziari

### **Coordinatore: Alberto Scheda**

Il gruppo ha effettuato 3 incontri nell'ambito dei quali è stato affrontato l'aggiornamento delle 3 schede che compongono i servizi finanziari (Servizi finanziari, controllo di gestione, tributi). Data la specificità delle materie sono poi stati fatti degli approfondimenti anche con Unioni o esperti di materia non appartenenti al gruppo di lavoro

### **Elementi condivisi:**

L'aggiornamento della scheda **Servizi Finanziari** si è focalizzata sulla puntualizzazione delle attività svolte dai servizi finanziari dell'Unione quando la funzione è conferita dai Comuni partecipanti. Data la varietà dei modelli presenti, sono state enfatizzate le voci di coordinamento oltre che di gestione diretta di numerose attività che vengono operativamente esternalizzate o che mantengono un presidio nei Comuni.

E' stata eliminata la voce relativa alla gestione del Provveditorato che viene più frequentemente gestita dai servizi incaricati della CUC.

L'aggiornamento della scheda **Controllo di Gestione** ha inserito tra le azioni base la gestione degli adempimenti relativi al controllo di gestione e, tra le azioni avanzate, una gestione della parte comune relativa a DUP del PIAO uniforme e coordinata tra Unione e Comune.

Vengono poi valorizzate azioni di innovazione come la presenza cruscotti o piattaforme per il monitoraggio di obiettivi/risorse.

L'aggiornamento della scheda **Tributi** ha modificato la declaratoria delle attività richieste sulla base delle modifiche normative avvenute e, data la varietà dei modelli presenti, sono state enfatizzate le voci di coordinamento oltre che di gestione diretta di numerose attività che vengono operativamente esternalizzate o che mantengono un presidio nei Comuni.

### **Criticità**

E' molto evidente la differenza tra una gestione unificata dei **Servizi finanziari** in Unione presente in Bassa Romagna, nell'Unione Terre di Mezzo ed in Valnure e Valchero da quella in cui prevale un coordinamento basato su regole comuni come in Terre d'Argine e Romagna Faentina dove molte attività sono svolte nei Comuni. Differenze simili si riscontrano anche per le gestioni del Controllo di Gestione e dei Tributi.

## Gruppo 6. Servizi sociali, sociosanitari e scolastici – scheda Istruzione e Servizi sociali e sociosanitari

Effettuati tre incontri e condivisa la proposta di scheda delineata dal GDL.

### **Elementi condivisi:**

Si è proceduto sostanzialmente ad un aggiornamento della scheda relativa ai Servizi Sociali e Socio Sanitari in particolare nel sottolineare l'integrazione ormai imprescindibile tra sociale e sociosanitario.

Anche nella scheda Istruzione è stata sottolineata la necessità di integrazione con il sistema Sociosanitario.

Entrambe sono state ritenute molto efficaci al momento e i vari rilievi sono stati recepiti ed applicati.

### **Criticità:**

Si è sollevato il tema della difficoltà del procedere in un Distretto Socio-Sanitario non coincidente con l'Unione in particolare in relazione all'Ufficio di Piano. Rilievo di cui si è tenuto conto nella formulazione della scheda.

In relazione alla scheda istruzione si sono rilevate le grandi sfide che vengono poste attualmente al sistema scolastico, sottolineando tuttavia come la Regione coadiuvi efficacemente le Unioni.

## Gruppo 7. Governo e gestione del territorio – scheda SUE, SUAP e sismica, scheda Urbanistica e scheda CUC

### **Coordinatore: Roberto Diolaiti**

Effettuati 3 incontri nell'ambito dei quali è stato affrontato l'aggiornamento delle 3 schede che compongono il governo e la gestione del territorio (Pianificazione urbanistica, Suap-Sue-Sismica, CUC). Data la specificità delle materie sono stati effettuati approfondimenti con esperti di materia regionali.

Il 15 marzo è effettuato l'incontro di chiusura del GDL con la verifica delle modifiche apportate.

### **Elementi condivisi:**

L'aggiornamento della scheda della **pianificazione urbanistica** si è focalizzata sull'inserimento di nuove pianificazioni che qualificano la funzione, sulla valorizzazione di un monitoraggio in unione del Pug e si propongono standard "qualitativi" per la gestione del Sit.

L'aggiornamento della scheda **SUAP-Sue-Sismica** prevede l'ampliamento delle attività incluse nella funzione con l'esplicitazione della paesaggistica e del controllo del territorio e degli abusi edilizi. In merito alle azioni avanzate si propone di valorizzare l'attività di accesso agli atti unificati in Unione e l'archiviazione (digitale) in Unione. Si propone di valutare l'allargamento delle premialità per chi gestisce le pratiche Sue non solo tramite "accesso unitario" ma anche mediante altre piattaforme.

L'aggiornamento della scheda **CUC** si è basata sulle recenti modifiche normative inserendo azioni relative alla presenza della qualificazione ANAC, alla formazione e alla numerosità del personale dedicato alla CUC, con la possibilità di graduare la premialità, di inserire una voce in presenza di attività di consulenza della CUC anche per la realizzazione di affidamenti diretti (visto l'innalzamento delle soglie richiesto per la gestione tramite CUC). E' stata poi proposta una misura innovativa relativa al supporto e consulenza da parte della CUC per l'individuazione della disciplina da utilizzarsi includendo, oltre al codice dei contratti Pubblici, anche le forme di partenariato con ETS (codice del terzo Settore) e quelle per l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

### **Criticità**

In merito alla **pianificazione urbanistica** esperti regionali chiederebbero un'azione più decisa che evidenzii il ruolo dell'Unione nelle varie fasi che accompagnano il PUG valorizzandone anche l'adozione e l'approvazione e non solo l'avvio come è al momento. Suggestirebbero inoltre che venissero inserite tra le attività da realizzarsi in Unione anche l'approvazione degli accordi operativi e dei PAIP. Ritengono invece "di routine" le pianificazioni proposte dalle Unioni relative alle barriere architettoniche e la zonizzazione acustica.

Nella scheda **Suap-Sue-Sismica** è presente un'azione relativa alla piattaforma Accesso Unitario che attualmente è in funzione ed operativo, ma ha necessità di varie evolutive per renderlo performante rispetto al mercato e conforme al sistema previsto dalla L.R. edilizia (15/2013) e comunque si prevede il lancio di una nuova piattaforma per inizio/metà del 2025.

Data la situazione **alcuni Enti potrebbero decidere di non adottare alcun sistema e mantenere quindi la sola PEC, per evitare un doppio sforzo organizzativo in attesa di Accesso Unitario 2.0.**

Si è confermata la premialità del 10% trattandosi di una misura comunque ancora attuale.

## Gruppo 8. Lavori Pubblici ed interventi di risparmio energetico

Effettuati 3 incontri. Fissato un ultimo incontro relativo alla condivisione della versione finale della scheda come rivista dal GDL.

### **Elementi condivisi:**

Si è proceduto sostanzialmente ad un aggiornamento della scheda relativa. Al fine di favorire il conferimento si è prevista la possibilità di suddividere su tre annualità l'attivazione delle azioni previste per il conferimento in modo da stimolarne la gestione associata.

### **Criticità:**

Conferimento della scheda poco diffuso (2 unioni), le Unioni riferiscono essere una funzione che la parte politica preferisce tenere presso il proprio ente a prescindere da quanto indicato nella scheda. Tuttavia, la Bassa Romagna, ad esempio, ha rilevato che nella nuova formulazione potrebbe per loro essere possibile conferire.