

# Sintesi dei risultati della rilevazione ANCI- RER per la valutazione delle Unioni

Chiara Mancini

Servizio riordino, sviluppo istituzionale e territoriale

# Contesto istituzionale

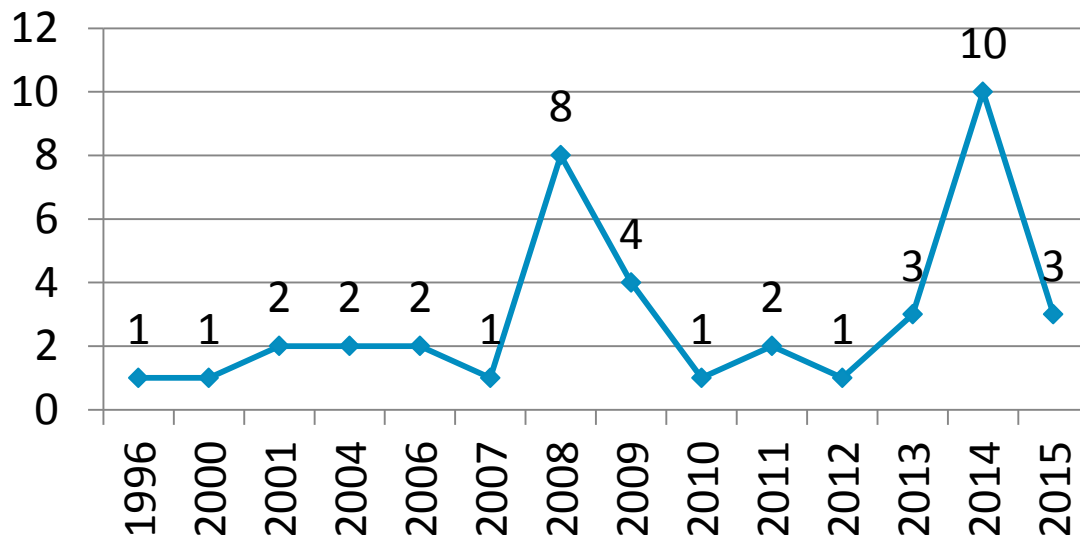
# Contesto istituzionale

## Effettività

Numero di Unioni per anno di fondazione dell'Unione	
1996-2000	2
2001-2007	7
2008-2011	15
2012-2015	17
<b>Totale</b>	<b>41</b>

Le Unioni hanno avuto un impulso nel 2008 e nel 2014  
Il modenese è il territorio che per primo ha «investito»  
nelle Unioni: 4 su 6 sono state fondate prima del 2008.  
Nel reggiano c'è stato invece un forte impulso nel 2008.

## Anno di fondazione dell'Unione



- **40 su 41** hanno uno statuto conforme alla L.21/2012

- In **27 (31)** casi su 41 l'estensione dell'Unione coincide con l'ATO. PC, PR e BO sono i territori dove c'è maggiore difformità

# Contesto istituzionale – Il consolidamento delle Unioni è in corso: sono poche le Unioni che gestiscono in maniera integrata funzioni come l'anticorruzione. Pochi sono i regolamenti unici presenti nella metà delle Unioni. Complessivamente il personale è ancora in prevalenza nei Comuni

In 19 casi su 41 le Unioni hanno approvato almeno un regolamento unico per le funzioni trasferite: le funzioni meno armonizzate sono i sistemi informativi (9 casi)

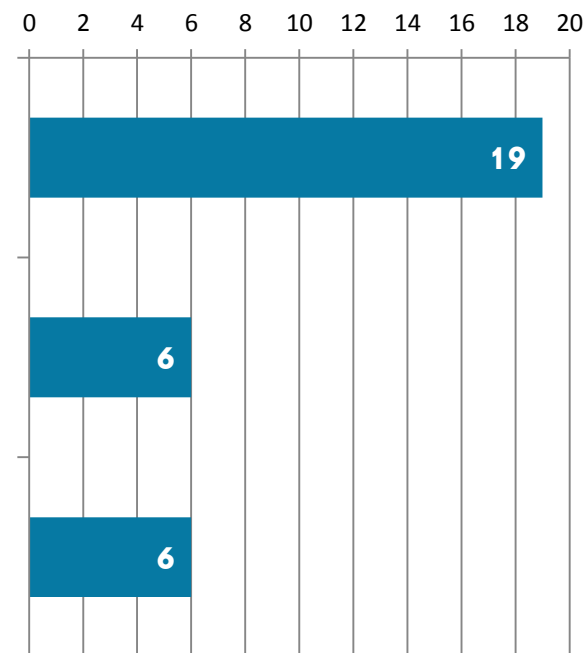
Dipendenti delle Unioni/ Dipendenti del Comune - in %	N di Unioni
<b>0-15%</b>	16
<b>16%-30%</b>	15
<b>30%-60%</b>	5
<b>&gt;60%</b>	5
<b>Totale</b>	41

In 8 casi le Unioni hanno attivato il controllo di gestione e lo svolge anche per i singoli Comuni

Unioni che hanno un unico piano per la trasparenza e gestiscono le attività connesse

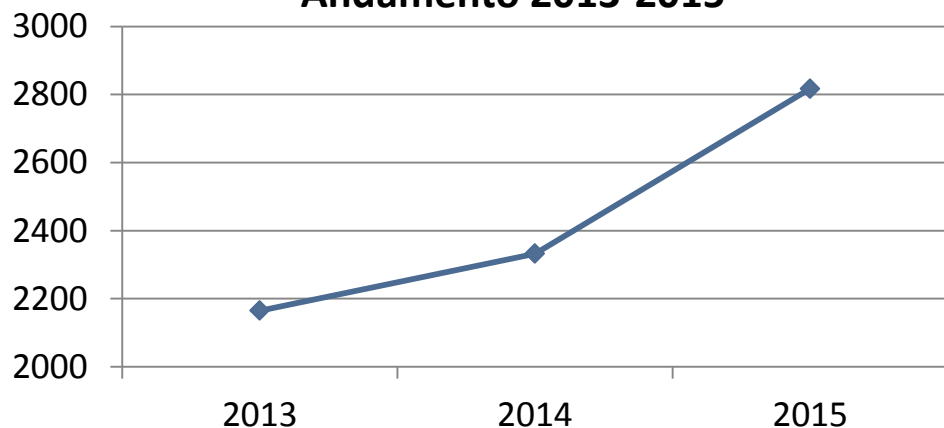
Unioni che redigono un unico piano anticorruzione e gestiscono le attività per tutti i Comuni

Unioni che gestiscono il piano per la trasparenza, per l'anticorruzione e le performance integrati con i Comuni



# Le Giunte stanno intensificando la loro attività e nella metà delle Unioni gli incontri sono settimanali. E' invece molto variabile il coinvolgimento del Consiglio dell'Unione nelle decisioni.

**Delibere di Giunta nelle Unioni – N.  
Andamento 2013-2015\***



**Frequenza degli incontri della giunta dell'Unione – 2015 -N**

settimanalmente	20
ogni 15 giorni	17
mensilmente	3
altro	1
Totale	41

**Delibere di Consiglio/Delibere di Giunta –  
2015 -in %**

	N Unioni
<30%	9
31%-40%	11
41-50%	10
>50%	11
Totale	41

**In 11 casi il Consiglio è stato chiamato a deliberare in oltre la metà delle decisioni di Giunta**

\*campione di enti

# L'azione delle Unioni è riconducibile nella maggior parte ad un piano strategico delle politiche associate o a un programma di mandato. Le conferenze degli Assessori per le funzioni associate sono abbastanza diffuse

	N Unioni
Il Consiglio dell'Unione ha approvato un programma di mandato o un documento assimilabile	31
Unione ha un Piano strategico dello sviluppo delle politiche associate	18

**Documenti strategici sono assenti in 9 casi dove si rilevano solo alcune programmazioni di settore (Agenda Digitale o PAES)**

Coordinamento politico Unioni-Comuni	N Unioni
Presenza di conferenze degli Assessori Comunali	22
Presenza di conferenze per tutte le funzioni associate o altre	10

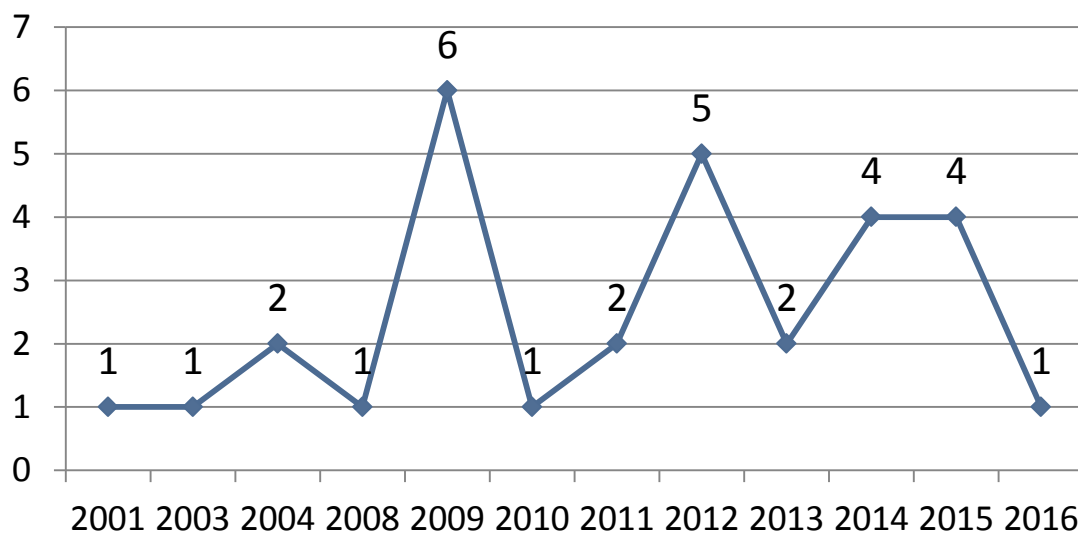
**Le conferenze più diffuse riguardano i temi sociali**

# Servizio personale

# Servizio personale – E' tra i servizi più consolidati a livello di Unione

In 29 Unioni (su 37 rispondenti), alle quali hanno conferito il servizio personale, è stato costituito l'Ufficio Unico  
In 24 casi tutti i Comuni hanno aderito

**Unioni alle quali è stato conferito il servizio personale per anno di conferimento - N**



- Il servizio personale è stato conferito alle Unioni in prevalenza dopo il 2009 anno in cui sembra esserci stato un impulso particolare

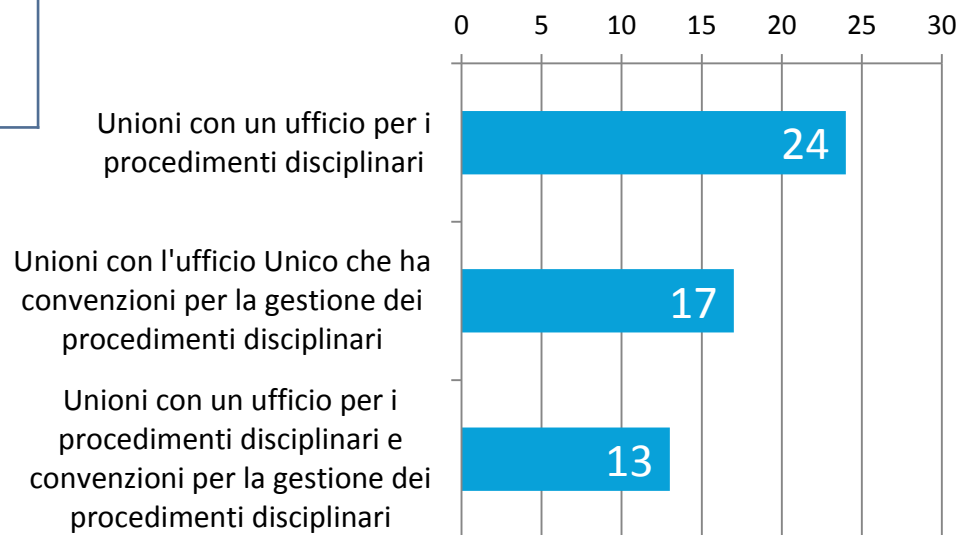


# Personale –L'Unione svolge molti servizi per la gestione del personale con un'alta internalizzazione dei servizi fondamentali

	N Unioni		nell'Ufficio Unico
Elaborazione dei cedolini interna	25 su 33	di cui	22
Elaborazioni della previdenza interna	21 su 30		21
Elaborazione interna della previdenza e dei cedolini	19		19

% di Dipendenti del Servizio Unico a tempo pieno equivalente/totale dipendenti dei Comuni	N di Unioni
0,8%-1,9%	9
2%-3%	11
3,1%-3,9%	4
<b>Totale</b>	<b>24</b>

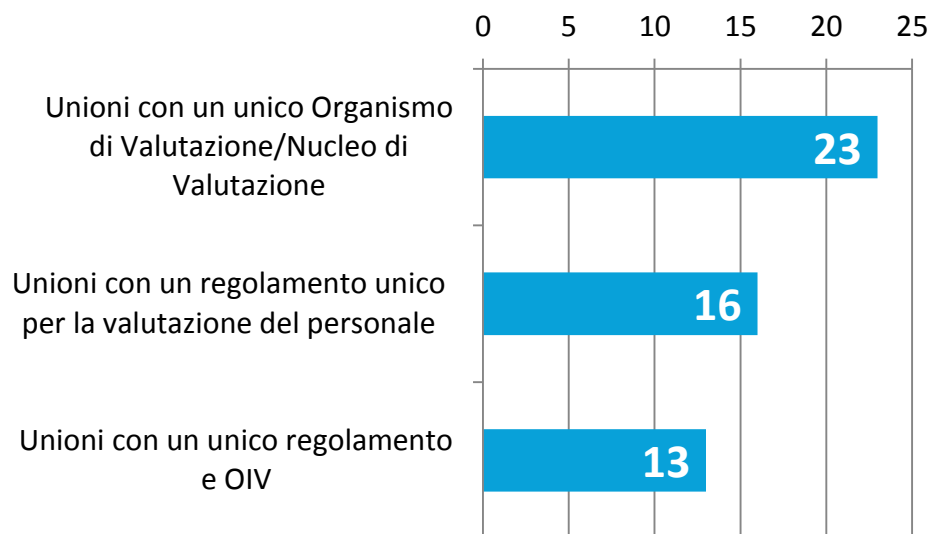
22 su 29 sono le Unioni con il servizio del personale E un sistema unico rilevazione automatizzato (su 37 rispondenti)



... Ma sono ancora poche le Unioni che hanno unificato la maggior parte dei regolamenti e dei piani per il personale

**4 Unioni hanno unificato:**

- sistema di rilevazione delle presenze automatizzato
- hanno attivato una convenzione per i procedimenti disciplinari
- Il piano della formazione per i dipendenti dei Comuni e dell'Unione
- Il regolamento per la valutazione del personale

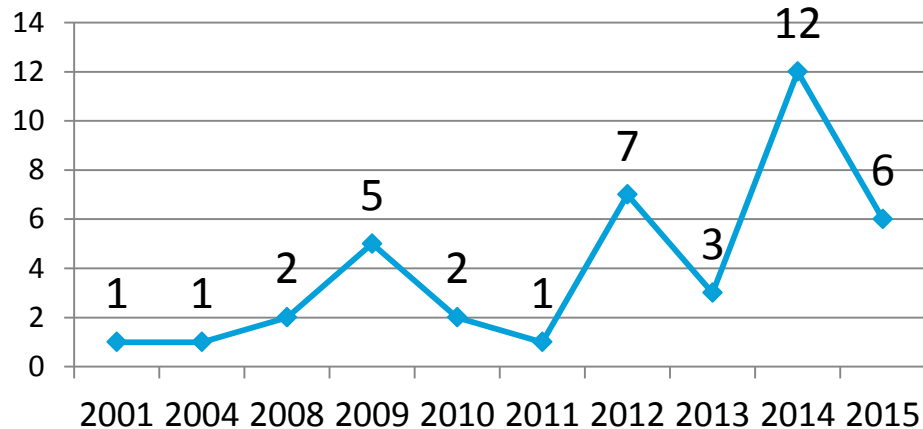


**5 Unioni** hanno un unico piano del fabbisogno personale per i Comuni e l'Unione

# Sistemi Informativi Associati - SIA

# SIA – In 40 Unioni sono stati istituiti i SIA che sono molto aumentati dal 2012. Il personale dedicato all'informatica è ancora molto ridotto

**SIA istituiti nell'ambito dell'Unione  
per anno di istituzione - N**



Personale dedicato all'informatica sul totale dei dipendenti dell'Unione e dei Comuni	N SIA
$\leq 0,8\%$	13
0,9%-1,4%	12
1,5%-2,2%	11

# SIA – L'unificazione di hardware o degli applicativi è in corso ma è stata completata in pochi casi.

	attuata	in corso	non pianificata
L'Unificazione dell'hardware	14	23	4
Unificazione degli applicativi	3	34	4

Le Unioni che non hanno ancora pianificato né l'unificazione dell'hardware né quella del software sono di recentissima costituzione. Fa eccezione solo la Bassa Val Trebbia e Val Luretta

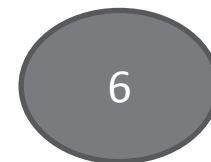
Stima degli Applicativi più frequentemente uniformati nei SIA - N	
personale	28
protocollo	26
SUAP/SUE	26
gestione economico finanziario	15
atti	21

SIA per numero di applicativi uniformati	
+ di 4 applicativi	20 su 35
Meno di 4 applicativi	15 su 35

SIT Uniformati

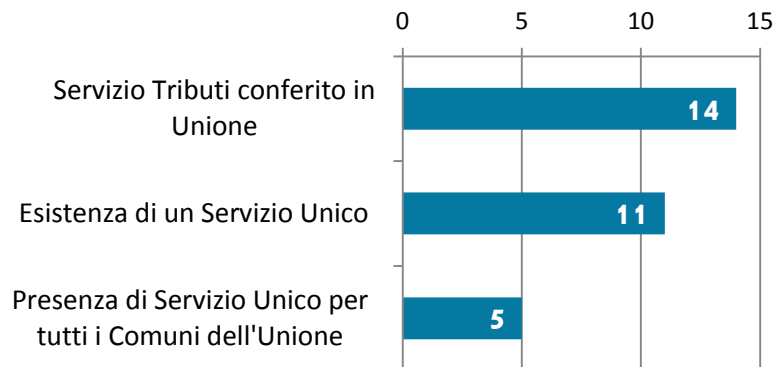
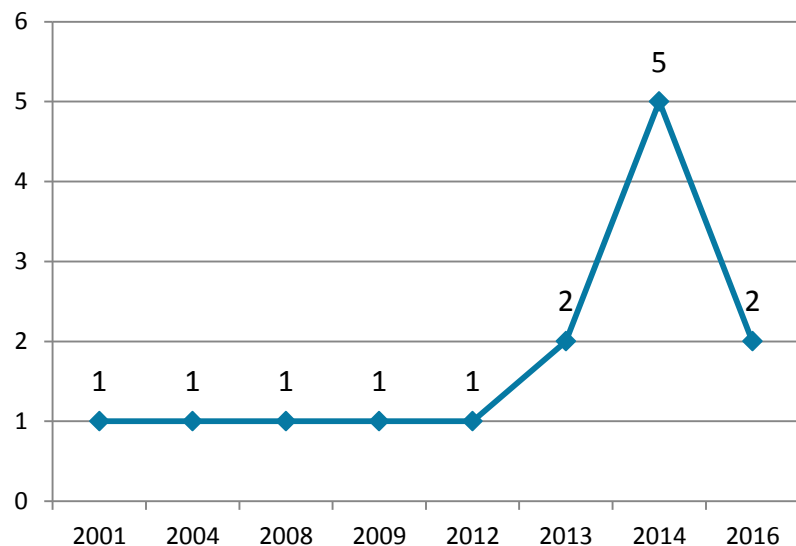


SIS Uniformati



# Tributi

# Tributi – Non è frequente il conferimento del servizio nelle Unioni (14) ma in quei casi è avanzato il livello di unificazione dei regolamenti e degli applicativi informatici



## Efficienza

- Negli **11 uffici unici** si è proceduto già all'unificazione degli applicativi informatici. In 10 Unioni IMU e TASI hanno già un unico applicativo per i Comuni aderenti. La TARI in 7 Unioni
- **I regolamenti di IMU, TARI e TASI** sono stati unificati in 5 Unioni

## Governance

- I modelli gestionali: IMU e TASI sono gestite direttamente da tutte le Unioni mentre per la TARI i modelli sono differenziati

# Tributi - Le Unioni con servizi unificati al quale aderiscono tutti i Comuni mostrano valori simili nel recupero tributi mentre c'è variabilità per le spese di gestione del servizio

## Recupero tributi propri – 2015- in €

		Per abitante - 2015	Per dipendente - 2015
Bassa Reggiana	RE	49,84	257.169,86
Circondario Imolese	BO	25,80	191.585,41
Bassa Romagna	RA	25,54	127.438,97

## Recupero tributi erariali – 2015- in €

		Per abitante- 2015	Per dipendente - 2015
Bassa Reggiana	RE	1,79	9.251,00
Circondario Imolese	BO	2,04	15.114,98
Bassa Romagna	RA	0,216	1.077,24

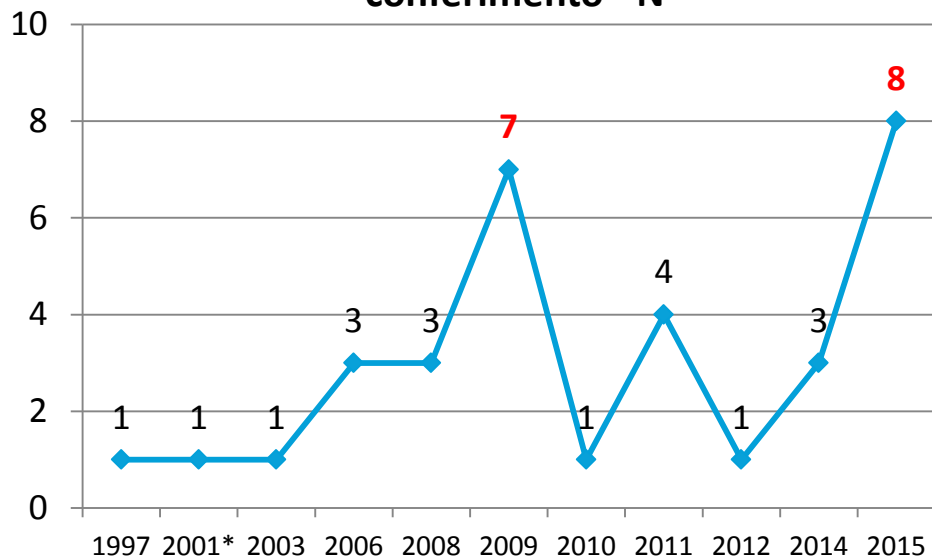
La **spesa di gestione del servizio** comprensiva di eventuali esternalizzazioni **per abitante** varia tra **5,41-9,85€**.



# Polizia Municipale (PM)

PM – In 33 Unioni su 41 (40) la PM è delegata all'Unione. 8 Unioni hanno ricevuto la delega nel 2015. Nel 79% dei casi\*\* tutti i Comuni dell'Unione hanno aderito e per i rimanenti le % sono comunque elevate. Nell' 82% dei Corpi Unici vengono gestite 5 o più attività tipiche della PM.

**Unioni alle quali è stata conferita la funzione per la PM per anno di conferimento - N**



Corpi Unici per numero di attività gestite	N. Corpi Unici
1 attività	1
2-4 attività	5
>5 attività	27
<b>Totale</b>	<b>33</b>

\*\* Sulle 33 Unioni con la delega alla PM

Unioni con funzione delegata all'Unione - N	33
di cui	
Tutti i Comuni aderiscono al CU	26
Non tutti Comuni aderiscono al CU	7

Per il Distretto ceramico: solo il 38% dei Comuni aderisce al Corpo Unico nonostante la PM sia stata delegata all'Unione dal 2009. Anche negli altri casi di adesione di una parte soltanto dei Comuni le deleghe non sono recenti

Tutti i Corpi Unici gestiscono le sanzioni, 31 su 33 il giudiziario e l'infortunistica. Il Commercio è seguito da 27 su 33 Corpi unici. (Attività considerate: Sanzioni, edilizia, commercio, infortunistica, giudiziario, altro)

PM – Nelle 33 Unioni in cui la PM è delegata all'Unione vengono dedicate 12ore (o più) alla vigilanza . C'è ampia variabilità tra le Unioni sia in merito agli addetti per abitanti che ai costi

N Unioni	Ore di copertura del servizio esclusi i periodi di reperibilità	N addetti ogni 1000ab	Costo per addetto al servizio
4	18	0,66-0,97	41K-47K
3	12-18	0,44-0,71	14K-56K
16	12	0,32-0,88	23K-70K
3	6	0,17-0,36	na

# Protezione Civile

Una pianificazione per la protezione civile è presente in 35 Unioni su 40. Ad essa aderiscono generalmente tutti i Comuni. In 39 Unioni su 40 hanno individuato un responsabile della protezione civile.

Comuni aderenti al Servizio Unico di protezione civile sul totale dei Comuni appartenenti all'Unione – in %	N Unioni
83%	2
89%	1
100%	34
133%	1
143%	1
Totale complessivo	39

**Piani intercomunali** di protezione civile o **piani comunali** realizzati con il supporto dell'Unione esistono in **35** casi su **40**. Solo per 5 Unioni non sembra esserci una pianificazione (Alta Val d'Arda, Val d'Enza, Rubicone e Mare, Bassa Val d'Arda Fiume Po, Terre e Fiumi)

18

Unioni con **Piani intercomunali** di protezione civile

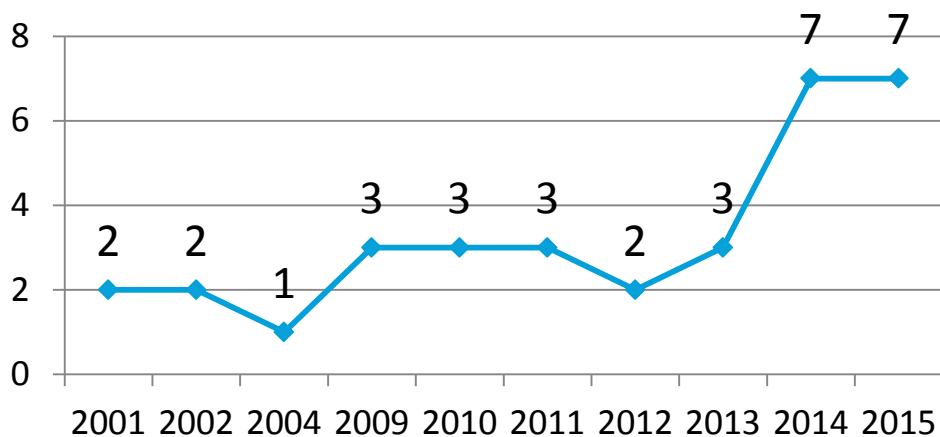
17

Unioni con solo **Piani comunali** realizzati con il supporto dell'Unione

# Sportello Unico Attività Produttive -SUAP

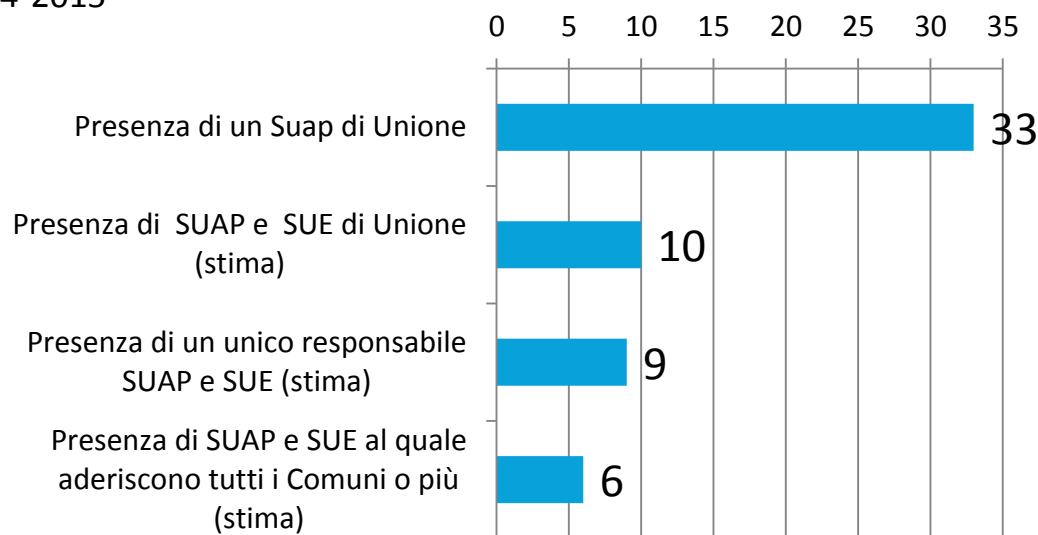
Il SUAP a livello di Unione esiste in 33 casi su 40 anche se circa la metà dei conferimenti è avvenuta dal 2014. Ad esso aderiscono generalmente tutti i Comuni. I regolamenti uniformati riguardano alcune pratiche del commercio e del funzionamento dello sportello. In soli 2 casi tutti i regolamenti *sembrano* uniformati

**Unioni alle quali è stato conferito il SUAP per anno di conferimento - N**



**A 30 SUAP di Unione aderiscono TUTTI i Comuni (e altri Comuni non dell'Unione)**

Regolamenti Uniformati nei SUAP dell'Unione (stima)	N di Unioni
Alcune pratiche commerciali e funzionamento SUAP	15
Urbanistica	1
Tutti i regolamenti SUAP (stima)	2
Nessuno o in fase di studio	12
non rispondono	3



Nei SUAP di Unione in maggioranza esiste un unico software di gestione delle pratiche utilizzato da tutti i Comuni mentre è meno diffusa la presenza di un sito web con funzionalità a disposizione dell'utente.

	N Unioni
<i>Presenza di un SUAP di Unione</i>	33
<i>SUAP di Unione al quale aderiscono tutti i Comuni</i>	30
Esiste un unico software di gestione pratiche utilizzato da tutti i Comuni	26
Esiste un unico software di gestione pratiche utilizzato da tutti i Comuni E un sito web del SUAP dove gli utenti possano seguire lo stato di avanzamento delle pratiche	11

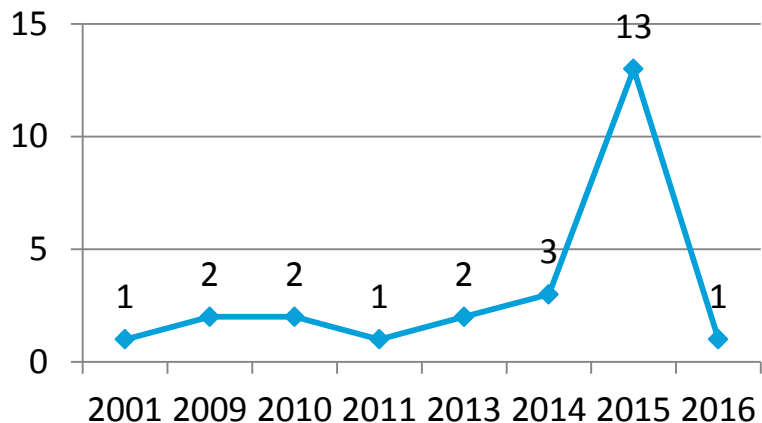
I dipendenti del Suap per 10.000 abitanti variano tra 0,13 e 2,2 ed in media si attestano a 0,7



SERVIZIO ASSOCIATO  
APPALTI/GARE/CONTRATTI

In poco oltre la metà delle Unioni viene concentrata la Stazione Unica Appaltante che svolge le attività per tutti i Comuni e in 10 casi ha anche allargato questo ruolo agli Enti strumentali o ad altri Comuni. I regolamenti Unici sono ancora una minoranza mentre solo in 4 Unioni si trovano gli elenchi unici fornitori

**Unioni che sono SUA per i Comuni per anno di avvio dell'attività - N**



NB: Si è considerato anche Rubicone Mare

In 10 casi L'Unione funziona da SUA per tutti i Comuni dell'ambito E per gli Enti strumentali all'Unione o altri Enti dell'ambito

	N Unioni
L'Unione funziona da Stazione Unica Appaltante per tutti i Comuni dell'ambito	24
L'Unione funziona da <b>Stazione Unica Appaltante per tutti i Comuni</b> dell'ambito <b>E</b> ha <b>adottato un regolamento dei contratti/acquisti unico per tutti gli Enti</b>	8
L'Unione funziona da Stazione Unica Appaltante per tutti i Comuni dell'ambito <b>E</b> ha un elenco unico fornitori	3 (+1)*



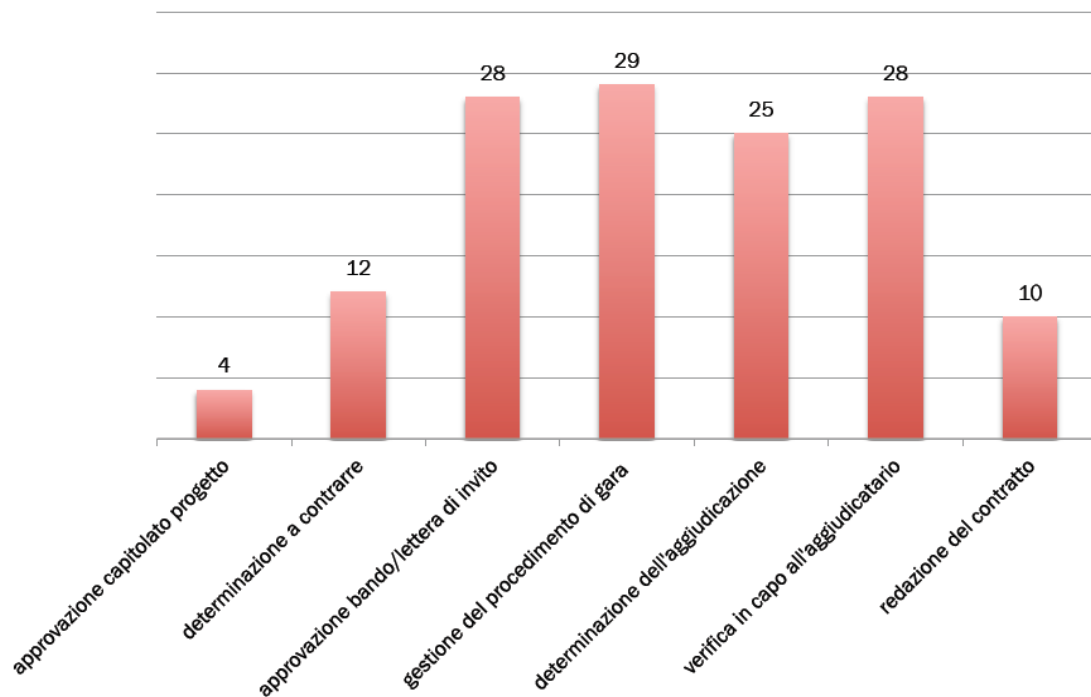
La Romagna faentina e la Bassa est parmense **hanno regolamenti unici** ma **NON** sono SUA per tutti gli enti

\* In un caso l'Unione ha un unico registro fornitori ma non ha il ruolo di SUA

Le Unioni -anche se non sono SUA per i Comuni- si sono date in oltre la metà dei casi un regolamento per gli acquisti in economia. Quasi tutte svolgono le fasi di gestione della gara e dell'aggiudicazione. Solo in rari caso svolgono le attività preliminari relative all'approvazione del capitolato o finali di redazione del contratto

Nonostante le attività svolte solo 5 SUA gestiscono le pratiche con un gestionale "senza carta"

	N Unioni
Unioni che hanno adottato un regolamento degli acquisti in economia	26 su 36
Unioni che funzionano da Stazione Unica Appaltante per tutti i Comuni dell'ambito <b>MA non hanno né regolamenti unici per gli acquisti né per gli acquisti in economia</b>	4



Addetti in TPE dedicati al SUA nelle Unioni	N Unioni
0,25-0,99	6
1-2	13
2,3-3,2	5
>5	2
<b>totale rispondenti</b>	<b>26</b>

Statistica

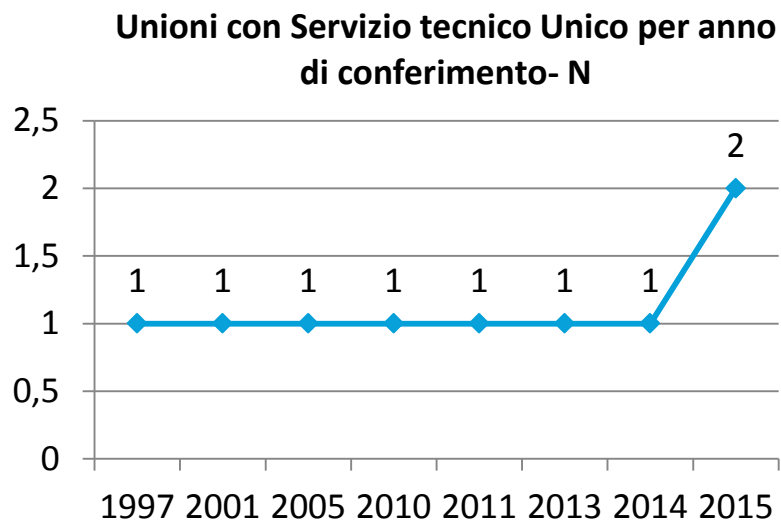
In 17 Unioni (su 36 rispondenti) esiste un servizio unico associato per la Statistica al quale aderiscono nella quasi totalità dei casi tutti i Comuni (sono 12 su 17). Le risorse umane dedicate sono molto variabili ma nella metà dei casi sembra vengano dedicate solo poche ore a queste attività

Personale dedicato alla statistica sul totale dei dipendenti dell'Unione - per fasce (TPE)	N Unioni con Ufficio Unificato che hanno risposto
minore o uguale 0,2	7
0,3-0,9	0
1-2,5	5
2,6-5	2
Totale	14

Tra le Unioni con pochissime risorse dedicate alla statistica ci sono alcuni Enti di grandi dimensioni come il Distretto ceramico e la Bassa Romagna

Urbanistica -  
Servizio tecnico  
Urbanistica  
Edilizia

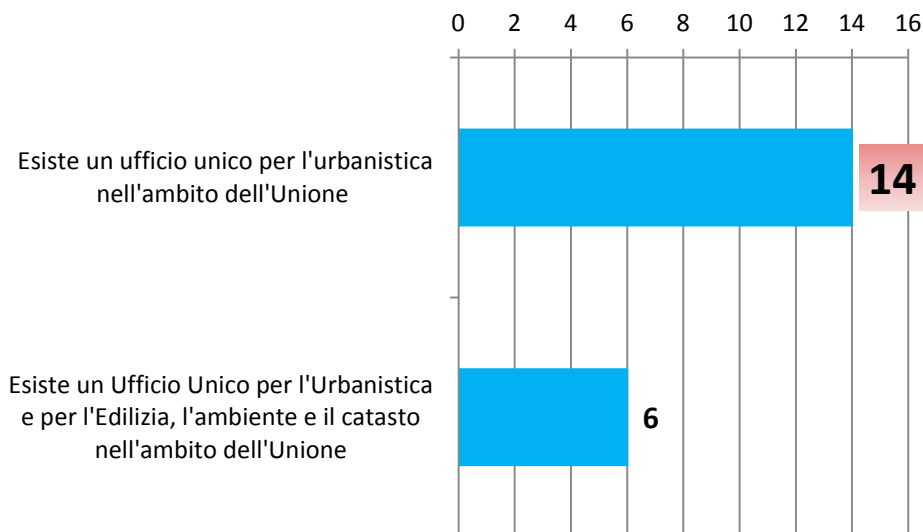
Il servizio tecnico unico è la funzione meno «delegata» alle Unioni. Solo in 9 Unioni esiste un servizio tecnico unico al quale aderiscono SOLO pochi Comuni. In 4 casi è partecipato da tutti i Comuni.



	N Unioni
Unioni con ufficio Unico di progettazione	5
Unioni con un Piano coordinato dei Lavori Pubblici	3

Solo in 2 casi esiste un Ufficio Unico di progettazione ed un Piano Unificato dei LLPP

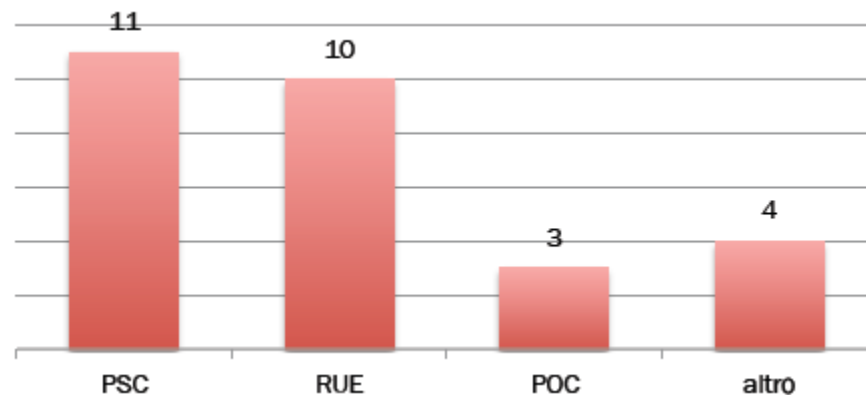
Più diffuso è il conferimento alle Unioni dell'Ufficio **Urbanistico** presente in 14 Unioni (su 32 rispondenti) nell'ambito del quale sono spesso già stati unificati numerosi strumenti quali i PSC ed il RUE



Numero di addetti al Servizio urbanistica associato a tempo pieno equivalente	N Unioni
1	4
2	5
3	2
> 4	3
<b>Totale Unioni con Ufficio Unico</b>	<b>14</b>

Strumenti Urbanistici Unificati	Numero di Unioni
1 strumento	3
2 strumenti	5
3 strumenti	5
<b>Totale</b>	<b>13</b>

Strumenti urbanistici unificati – N di strumenti





# L'Ufficio Unico dell'Edilizia è raramente conferito alle Unioni ed è presente in soli 6 casi. Se istituito presenta un coordinamento/unificazione dei controlli e dei software utilizzati

Esiste un ufficio unico per l'edilizia, l'ambiente e il catasto nell'ambito dell'Unione

6

I controlli edilizi vengono effettuati in modalità coordinate/unificate in tutti i Comuni

6

Esiste un unico software di gestione pratiche utilizzato da tutti i Comuni

7

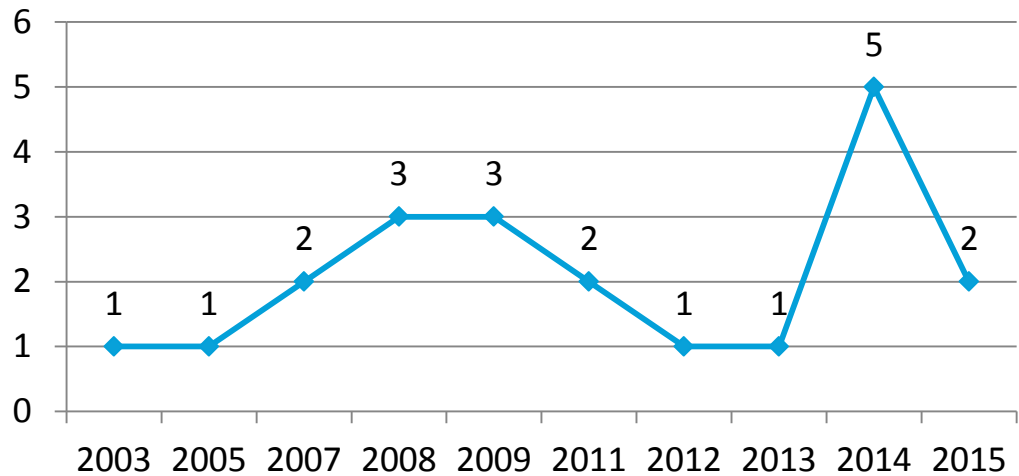


**Reno Galliera ha un unico software di gestione ma non ha un ufficio Unico né svolge i controlli in maniera coordinata**

# Servizi sociali

Il servizio Unico territoriale è molto diffuso nelle Unioni ed ha aumentato la sua diffusione in particolare negli ultimi 2 anni. In 20 servizi unici - ai quali aderiscono tutti i Comuni - sono stati uniformati dei regolamenti su tematiche specifiche (..anche in 5 Unioni che non hanno un Ufficio Unico)

**Unioni con Ufficio di Piano per anno di conferimento - N**

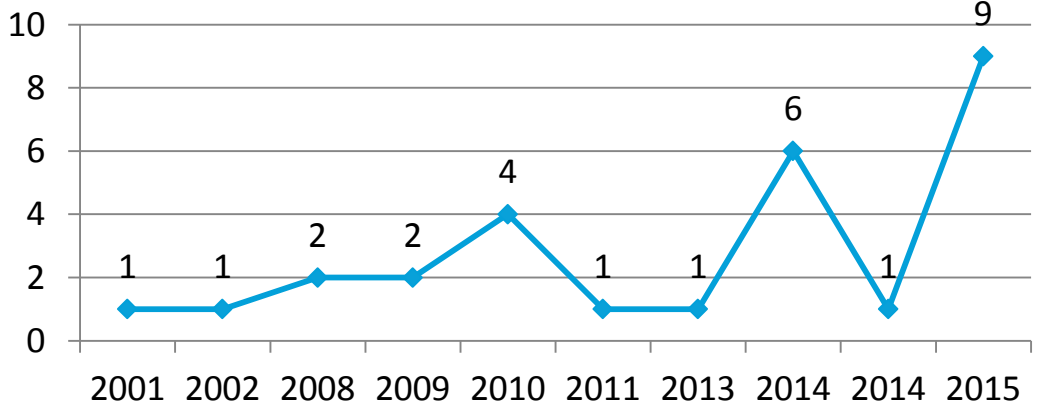


L'ufficio di piano è incardinato in Unione in:	21 Unioni	su 35
E' stato individuato un responsabile dell'Ufficio di Piano nell'ambito dell'Unione in	23 Unioni	su 35



In 18 Unioni ci sono entrambi i responsabili

**Unioni con Servizio sociale territoriale per anno di conferimento - N**



Il servizio sociale territoriale (SST) è trasferito all'Unione in :	28 Unioni	su 35
..E Il responsabile dei Servizi sociali territoriali è incardinato in Unione	24 Unioni (+1)	Su 35

Nella Romagna faentina c'è un unico responsabile anche se il servizio territoriale non è stato trasferito

# Il tema del welfare ha nella maggioranza delle Unioni un amministratore di riferimento e una conferenza degli assessori comunali.

	<b>N Unioni</b>
E' stato individuato un Amministratore con delega al welfare	27 su 34
E' stata costituita una conferenza degli assessori comunali per il welfare	21 su 34



In 20 Unioni c'è SIA un Amministratore con delega al welfare CHE una conferenza di Assessori

Utenti ogni 1000 abitanti	N Unioni
<20	4
21-39	11
40-70	12
>70	1

La disponibilità di **punti di accesso** per gli utenti è diffuso presso le Unioni grazie alla presenza di 27 sportelli sociali. La **gestione dei servizi** fa riferimento generalmente a 24 ASP e in 15 casi sono coinvolti anche operatori ulteriori.

In 27 Unioni (su 34) esiste uno Sportello per i Servizi Sociali.\*

Operatori (TPE) degli sportelli sociali	N Unioni
1-2	8
3-4	5
5-7	9
>7	5
<b>totale</b>	<b>27</b>

Terre d'Acqua e Valli e delizie hanno l'ASP di riferimento, L'alta V d'Arda non ha i serv. sociali in Unione

Presenza di <b>sportelli o centri famiglia o servizi educativi territoriali</b>		
Esistono sia lo sportello sociale che il centro famiglia che il servizio educativo-famigliare	10	
Esiste lo sportello sociale ed un altro centro/servizio	17	
Esistono solo i centri/servizi	4	
Non esistono sportelli né centri né servizi	3	
<b>Totale</b>	<b>34</b>	

Alta Val d'Arda

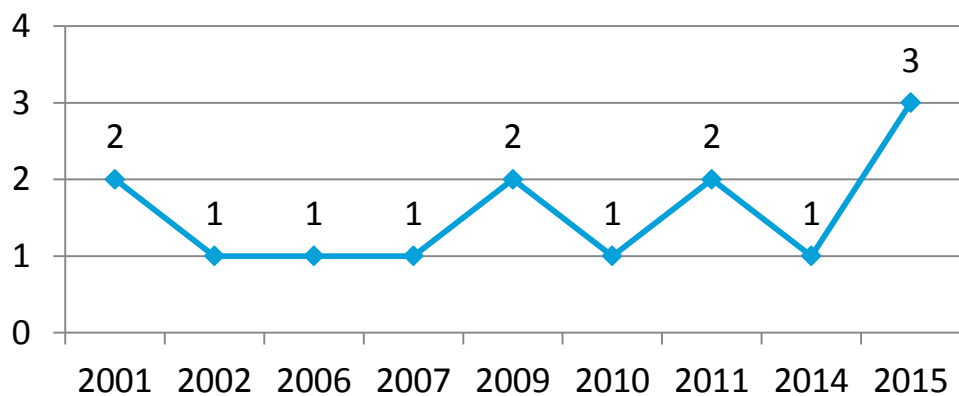
	N
Sia le Rette e che le tariffe sono unificate	17
Solo le rette o le tariffe sono unificate	3
Né rete né le tariffe sono unificate	14
<b>Totale</b>	<b>34</b>

Esiste la Asp distrettuale	24
Esiste l'ASP e altre tipologie di gestori	15
Esiste solo l'ASP	9
Esistono solo altre tipologie di gestori	9
Non esiste l'Asp né altre tipologie di gestori	1
<b>Totale Unioni</b>	<b>34</b>

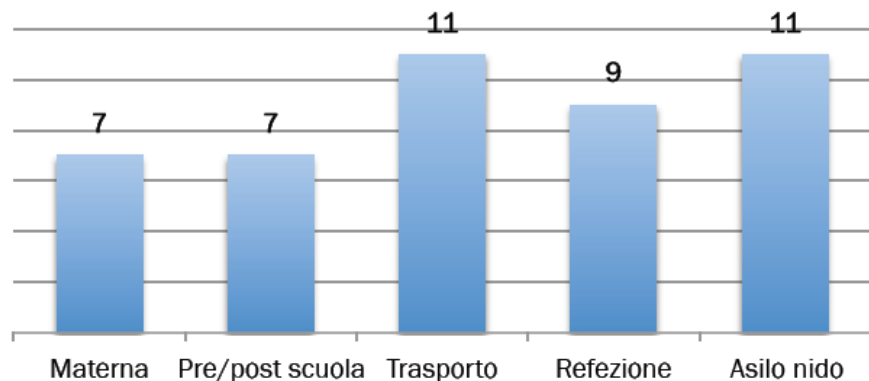
\* (In 2 Unioni esiste lo sportello anche se i servizi sociali non sono in unione)

Servizio di istruzione pubblica è presente in 14 Unioni (su 34 rispondenti) ed in 6 casi tutti i Comuni hanno aderito.

Unioni con Servizio di istruzione pubblica per anno di conferimento - N



Servizi offerti dall'Unione - N



In 11 Unioni è stato adottato almeno 1 regolamento unificato

5 Unioni gestiscono un servizio Istruzione «completo»:

- Hanno adottato più regolamenti unificati,
- Esiste un unico ufficio per le attività amministrative
- C'è un unico regolamento di accesso, valido per tutti i servizi scolastici
- C'è un unico tariffario per gli utenti dei servizi scolastici

# Servizi finanziari

# I servizi finanziari

Il servizio finanziario è stato accorpato in un'unica struttura di gestione, centralizzando le principali attività	5 Unioni
C'è un applicativo unico in rete con tutti gli Enti per la gestione della contabilità	9 Unioni
L'Unione ha attivato il controllo di gestione e lo svolge anche per i singoli Comuni che glielo hanno conferito	8 Unioni

MA

Il servizio finanziario è stato accorpato in un'unica struttura di gestione con un unico applicativo di rete ed il controllo di gestione viene svolto per tutti gli enti	3 Unioni
--	-------------



In 25 casi le  
Unioni svolgono  
investimenti per  
conto dei  
Comuni

Tra queste solo Valnure e Valchero ha unificato almeno un regolamento (contabilità). (Altre 3 Unioni hanno unificato i regolamenti di contabilità ma non ci sono state altri accorpamenti o unificazioni)



# Indagine ANCI-RER – I punti di forza

La proposta si basa sui risultati dell'indagine ANCI-RER e sugli indicatori proposti nel precedente bando PRT.

L'indagine ANCI-RER ha come punti di forza:

- Aver fornito un quadro ampio sullo stato di avanzamento di **MOLTE funzioni e sotto-funzioni** a livello di **single Unioni**
- Ha individuato i dati critici da raccogliere
- Sperimentato una metodologia nuova

# Indagine ANCI-RER – Alcuni limiti

- Numerosi dati mancanti (nessun set di dati consente di fare un quadro completo delle Unioni)
- Dati in molti ambiti **non comparabili e non utilizzabili (vedi dati economici e di personale)**
- **Formato (Sì/no)** degli indicatori prevalente che non consente di graduare un fenomeno per intensità e nelle sue evoluzioni nel tempo
- La valutazione delle **componenti innovative** come ad esempio il livello di digitalizzazione dei servizi è poco indagato
- Sono presenti **pochi indicatori di impatto o di valutazione dell'efficacia** delle Unioni (sull'utenza o sui territori) mentre ci sono numerosi indicatori di efficienza e di effettività
- Prevede una raccolta dati laboriosa