

**Comuni di Baone, Cinto Euganeo,
Este e Lozzo Atestino**

**Studio di fattibilità
per la fusione dei quattro enti**

Ottobre 2018

INDICE

1	PREMESSA ED OBIETTIVI DELLO STUDIO	4
2	CONTESTO ESTERNO.....	6
2.1	CONTESTO TERRITORIALE E DEMOGRAFICO.....	6
2.2	CONTESTO STORICO, CULTURALE E SOCIALE	12
2.3	CONTESTO SCOLASTICO.....	17
2.4	CONTESTO ECONOMICO	18
3	ANALISI DEL CONTESTO INTERNO DEI COMUNI.....	21
3.1	CONTESTO POLITICO - ISTITUZIONALE	21
3.2	CONTESTO FINANZIARIO.....	22
3.3	CONTESTO TRIBUTARIO.....	35
3.4	SOCIETÀ PARTECIPATE ED ENTI PUBBLICI VIGILATI.....	38
3.5	CONTESTO ORGANIZZATIVO.....	47
3.6	APPROCCIO METODOLOGICO ALL'ANALISI ORGANIZZATIVA E DELLE RISORSE UMANE.....	52
3.7	MODELLO DI RIFERIMENTO PER LA PROPOSTA ORGANIZZATIVA.....	54
3.8	ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE DEL COMUNE DI ESTE.....	56
3.9	ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE DEL COMUNE DI LOZZO ATESTINO.....	62
3.10	ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE DELL'UNIONE DEI COLLI EUGANEI (UCE)	67
3.11	CONFRONTO TRA LE ORGANIZZAZIONI E SINTESI DELLE RISORSE	76
3.12	I PENSIONAMENTI PREVISTI NEL PROSSIMO TRIENNIO.....	83
3.13	LA RILEVAZIONE DI AUTOMEZZI, SEDI E SISTEMI INFORMATIVI.....	84
3.14	ANALISI QUALITATIVA DELLE CRITICITÀ ATTUALI	87
3.15	L'ANALISI DELLE FUNZIONI – QUADRO SINOTTICO.....	88
4	L'ORGANIZZAZIONE PROPOSTA PER IL COMUNE UNICO	91
4.1	I BENEFICI E I RISCHI DEL PERCORSO.....	91
4.2	I PUNTI DI FORZA DEL COMUNE UNICO.....	93

4.3	GLI SPORTELLI POLIFUNZIONALI DECENTRATI.....	93
4.4	LA MACROSTRUTTURA PROPOSTA E L'ARCHITETTURA ISTITUZIONALE DEL COMUNE UNICO.....	95
4.5	LE MISSION E LE FUNZIONI PRESIDATE DAI SETTORI.....	98
4.6	LA DOTAZIONE ORGANICA PROPOSTA PER IL COMUNE UNICO	105
4.7	LO SCENARIO DI MEDIO PERIODO	108
4.8	I VANTAGGI DELLA FUSIONE – QUADRO SINOTTICO	109
5	IL PERCORSO DI FUSIONE: NORMATIVA E CONTRIBUTI	111
5.1	LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO E L'ITER PER LA FUSIONE	111
5.2	I CONTRIBUTI E I FINANZIAMENTI AL PERCORSO DI FUSIONE PREVISTI DELLE NORMATIVE	117
5.3	I CONTRIBUTI E I FINANZIAMENTI DETERMINATI PER LA PROPOSTA DI FUSIONE TRA I COMUNI DI BAONE, CINTO EUGANEO, ESTE E LOZZO ATESTINO.....	122
6	L'ATTIVITÀ DI PARTECIPAZIONE E SONDAGGIO DELLA POPOLAZIONE	125
6.1	L'ATTIVITÀ DI COINVOLGIMENTO DELLE COMUNITÀ.....	125
6.2	L'ATTIVITÀ DI COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSE	125
6.3	LE ASSEMBLEE CON I DIPENDENTI E LE DIPENDENTI DEI QUATTRO ENTI.....	128
6.4	PRIMO SONDAGGIO DELLE POPOLAZIONI PRECEDENTE ALL'AVVIO DEL PERCORSO PARTECIPATIVO	129

1 Premessa ed obiettivi dello studio

I Comuni di Baone, Cinto Euganeo, Este e Lozzo Atestino, reputandola una opportunità per le proprie Comunità, hanno voluto verificare, attraverso uno **studio di fattibilità**, la possibilità di una **fusione**, intesa (come previsto dall'articolo 133 della Costituzione) come "processo di accorpamento di più Comuni preesistenti finalizzato ad istituire un nuovo Comune unico". L'obiettivo è quello di costituire un'entità amministrativa e territoriale che per storia, tessuto economico e sociale potrebbe diventare polo di attrazione principale dell'intera bassa padovana e volano di sviluppo.

Il tema della fusione e più in generale dell'**aggregazione interistituzionale** finalizzata a garantire una duratura riduzione dei costi della pubblica amministrazione, oltre che una minore frammentazione e una maggiore efficacia dell'azione amministrativa, non è all'ordine del giorno solo in Italia ma anche in altri paesi europei, che hanno in atto processi anche molto significativi in tal senso; in Belgio, ad esempio, i Comuni sono passati negli ultimi 30 anni da 2500 a 600 circa, in Svizzera negli ultimi 20 anni da 3000 a 2500, in Francia è in discussione un processo di riduzione dei Comuni molto consistente.

In Italia, le normative che in modo sempre più stringente hanno imposto negli ultimi anni ai Comuni tagli alle spese, minori trasferimenti di risorse dallo Stato, focalizzazione sulle funzioni fondamentali, limitazioni al turn-over dei dipendenti, gestioni associate dei servizi, ecc. e più in generale il tema della riduzione della spesa pubblica (anche attraverso la sua revisione, la c.d. spending review) pongono all'attenzione degli Amministratori e dell'opinione pubblica sempre più il tema –ormai ineludibile – della **qualità della spesa**, anche in chiave di **sostenibilità dei servizi offerti**.

In presenza di previsioni che non lasciano –almeno nel medio periodo – intravedere modifiche a tali trend, con una situazione di costi sociali e assistenziali che incidono sempre più a causa della persistente crisi economica e con nuovi adempimenti che in vari ambiti (nuovi sistemi di contabilità, controlli interni, trasparenza, prevenzione corruzione, controllo analogo, ecc.) incombono sulle strutture e con i pensionamenti che faranno gioco forza decrescere gli organici, è facile ipotizzare che i bilanci degli Enti Locali nei prossimi anni lasceranno **sempre meno margini a investimenti e progettualità** da parte degli Amministratori.

In questo momento storico, la fusione appare pertanto un'opportunità che il legislatore ha previsto per garantire il mantenimento allo stesso tempo della qualità e della sostenibilità (efficienza) dei servizi resi, agendo su leve organizzative, economie di scala e riduzione degli sprechi e che – sia a livello statale che regionale – prevede agevolazioni e incentivazioni tutt'altro che trascurabili e non necessariamente durature nel tempo.

L'analisi effettuata per i quattro Comuni di Baone, Cinto Euganeo, Este e Lozzo Atestino ha previsto - come prima attività – una fase di ricostruzione della situazione attuale, in termini di contesto esterno ed interno. Più specificamente, l'analisi del **contesto esterno** ha comportato la rilevazione dei dati e delle informazioni utili all'inquadramento del territorio in oggetto, dal punto di vista socio-demografico, territoriale, economico e storico - culturale. L'analisi del **contesto interno agli Enti** ha invece rilevato l'assetto politico-istituzionale, la dimensione finanziaria degli Enti coinvolti e i

principali parametri finanziari e inerenti la leva tributaria, il modello organizzativo, le funzioni gestite e i servizi erogati dai Comuni, la dimensione micro-organizzativa degli Enti, in termini di articolazione degli uffici, dotazione organica, sedi.

Successivamente è stato realizzato un **approfondimento**– con la partecipazione dei Dirigenti e dei Responsabili dei Comuni in specifici tavoli di lavoro attivati – per la comprensione **dell’organizzazione delle diverse funzioni degli Enti**, al fine di comprendere i punti di forza e di criticità dell’attuale organizzazione del lavoro e del servizio reso a Cittadini e Imprese del territorio e valorizzare quanto attualmente presente ai fini di una più efficace strutturazione della nuova entità amministrativa.

Il presente studio contiene quindi, partendo dall’analisi del contesto e dello stato di fatto dei servizi offerti dai quattro Comuni, gli elementi utili a valutare la **fattibilità della fusione e una ipotesi della organizzazione, della gestione delle funzioni e del dimensionamento dell’eventuale Comune Unico**, mettendo in evidenza le opportunità e i punti di attenzione relativi al processo e i benefici per le Comunità e le imprese e per lo sviluppo territoriale

2 Contesto esterno

2.1 Contesto territoriale e demografico

Dal punto di vista geografico, i quattro Comuni sono situati nella parte meridionale del “**Parco Regionale dei Colli Euganei**”, area geografica situata tra il fiume Adige a sud e la città di Padova, capoluogo della provincia, a nord-est.

Dal punto di vista istituzionale, i quattro Comuni ricadono nella provincia di Padova; Baone e Cinto Euganeo, insieme con Arquà Petrarca, formano l’Unione dei Comuni dei Colli Euganei.

Collocazione geografica dei Comuni di Baone, Cinto Euganeo, Este e Lozzo Atestino.



Popolazione, territorio e densità abitativa

Comune	Abitanti al 1/1/2017	Superficie Km ²	Densità Ab/Km ²
Este	16.461	32,81	501,71
Lozzo Atestino	3.150	24,07	130,87
Baone	3.126	24,42	128,01
Cinto Euganeo	1.979	19,76	100,15
Totale	24.716	101,06	244,57

I quattro Comuni sono territorialmente adiacenti e mentre tre di questi, Lozzo Atestino, Baone e Cinto Euganeo, meno popolosi, si caratterizzano per una dispersione della popolazione su un territorio molto ampio, con una densità abitativa tra i 100 e i 130 abitanti per km², Este, in quanto polo di attrazione, presenta densità abitativa decisamente più elevata. Tutti gli Enti hanno però la caratteristica di avere un alto numero di frazioni e località, tanto che Cinto Euganeo è definito come un "comune sparso", con la sede municipale nella località di Fontanafredda e non in quella che dà nome all'intero comune.

Considerandoli come un unico Ente, avrebbe una popolazione complessiva di quasi 25.000 abitanti, dimensione demografica che lo collocherebbe al terzo posto nella provincia di Padova, dopo il capoluogo e Albignasego. L'Ente frutto della fusione dei Comuni avrebbe **dimensioni leggermente superiori alla fascia ottimale dal punto di vista dell'efficienza**; in quanto l'analisi dei dati di spesa riclassificati per tutti i Comuni d'Italia evidenzia margini di recupero di efficienza per i Comuni che, una volta fusi, tendono a non superare una dimensione finale di 20.000 abitanti; tali margini tendono, invece, ad esaurirsi progressivamente nelle soglie dimensionali più ampie. Si tratta comunque di una differenza trascurabile.

Composizione familiare

Comune	Abitanti	N° Famiglie	Componenti per famiglia
Este	16.461	7.059	2,33
Lozzo Atestino	3.150	1.280	2,46
Baone	3.126	1.267	2,47
Cinto Euganeo	1.979	808	2,45
Totale	24.716	10.414	2,37

Classi demografiche per fasce di età

Comune	0 -14 anni	15 -64	Oltre 65
Este	1888	10175	4398
Lozzo Atestino	378	2037	735
Baone	356	2034	736
Cinto Euganeo	238	1267	474
Totale	2.860	15.513	6.343

Confronto demografico con Provincia, Regione e Stato

Comune	Età media (01.01.2017)	Indice di natalità (x1.000 ab.) (31.12.2016)	Indice di vecchiaia (01.01.2017)	Indice di dipendenza strutturale (01.01.2017)
Este	47,2	5,7	232,9	61,8
Lozzo Atestino	46,1	5,4	194,4	54,6
Baone	46,4	7,1	206,7	53,7
Cinto Euganeo	46,4	4	199,2	56,2
Provincia di Padova	44,5	7,7	161,2	55,1
Regione Veneto	44,6	7,7	163,6	56,2
Italia	44,4	7,8	165,3	55,8

Indice di natalità: è il numero medio di nascite in un anno ogni mille abitanti.

Indice di vecchiaia: rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione; è il rapporto percentuale tra il numero degli ultrasessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni.

Indice di dipendenza strutturale: rappresenta il carico sociale ed economico della popolazione non attiva (0-14 anni e 65 anni ed oltre) su quella attiva (15-64 anni).

Dal punto di vista demografico, i dati dei comuni sono molto critici. Infatti, presentano un **indice di invecchiamento della popolazione decisamente più elevato rispetto alla media provinciale, regionale e nazionale.**

Infatti, la popolazione dei Comuni ha un'età media di circa due anni più alta rispetto alla media provinciale, regionale e nazionale; con un indice di natalità di circa due unità più basso in Este e Lozzo Atestino e addirittura della metà in Cinto Euganeo. Solo Baone presenta un indice di natalità quasi nella media. Ciò fa ritenere in tendente aumento l'invecchiamento della popolazione degli enti, in cui già gli anziani sono circa o più del doppio dei ragazzi fino ai 14 anni, con un picco ad Este di 233 over 65 anni ogni 100 under 14.

Andamento della popolazione di Este



Andamento della popolazione residente

COMUNE DI ESTE (PD) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Andamento della popolazione di Lozzo Atestino



Andamento della popolazione residente

COMUNE DI LOZZO ATESTINO (PD) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Andamento della popolazione di Baone



Andamento della popolazione residente

COMUNE DI BAONE (PD) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Andamento della popolazione di Cinto Euganeo



Andamento della popolazione residente

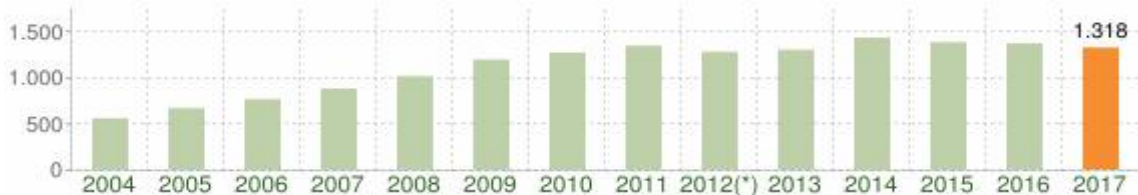
COMUNE DI CINTO EUGANEO (PD) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Popolazione straniera residente

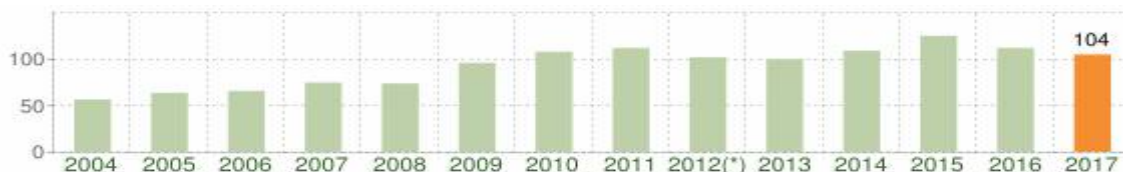
Comune	Popolazione straniera residente al 1.1.2017	% Popolazione straniera su totale popolazione al 1.1.2017
Este	1.318	8.0%
Lozzo Atestino	104	3.3%
Baone	59	1.9%
Cinto Euganeo	65	3.3%
Totale	1.546	6,26%

Andamento dei residenti stranieri a Este



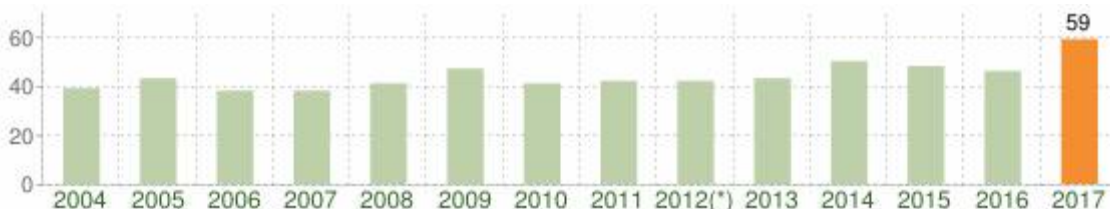
Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2017
COMUNE DI ESTE (PD) - Dati ISTAT 1° gennaio 2017 - Elaborazione TUTTITALIA.IT
(*) post-censimento

Andamento dei residenti stranieri a Lozzo Atestino



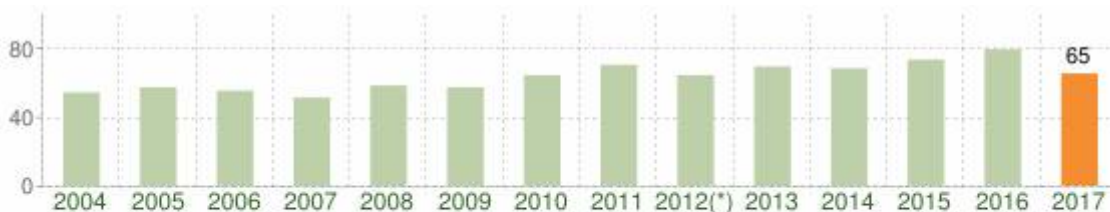
Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2017
COMUNE DI LOZZO ATESTINO (PD) - Dati ISTAT 1° gennaio 2017 - Elaborazione TUTTITALIA.IT
(*) post-censimento

Andamento dei residenti stranieri a Baone



Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2017
COMUNE DI BAONE (PD) - Dati ISTAT 1° gennaio 2017 - Elaborazione TUTTITALIA.IT
(*) post-censimento

Andamento dei residenti stranieri a Cinto Euganeo



Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2017
COMUNE DI CINTO EUGANEO (PD) - Dati ISTAT 1° gennaio 2017 - Elaborazione TUTTITALIA.IT
(*) post-censimento

I quattro Comuni presentano un andamento della popolazione straniera residente altalenante, ma che nel suo complesso presenta una chiara tendenza alla riduzione (meno marcata in Baone, che si mantiene su livelli fluttuanti, ma più stabili). La presenza di residenti stranieri sembra essersi stabilizzata negli ultimi anni, ma che nel valore complessivo presenta una più forte incidenza ad Este (comunque minore della media della Regione Veneto, che è del 9.9%).

2.2 Contesto storico, culturale e sociale

Obiettivo di questa parte dello studio è rilevare le ragioni di opportunità storica, culturale e sociale che fanno comprendere come il territorio oggi suddiviso amministrativamente tra i quattro comuni di Baone, Cinto Euganeo, Este e Lozzo Atestino possa essere considerato, da questi punti di vista, un "unicum".

Dal punto di vista ambientale, il territorio si rivela come uno spazio di incontro tra la zona montuosa e collinare del Parco dei Colli Euganei e il declinare della pianura Padana verso i fiumi Adige e Po.

Ragioni storico – culturali

Il contesto dei quattro Comuni è fulcro di una storia lunga, complessa ed articolata di un territorio incastonato tra fiumi importanti, i monti e il mare; fulcro della pianura veneta e luogo che è stato, nel corso dei secoli passati, transito e crocevia di uomini e di commerci.

Per comprendere a fondo un territorio nel suo essere moderno, si deve partire necessariamente dai disegni che la storia vi ha lasciato, inserendo le particolarità delle vicende locali nel grande flusso di avvenimenti mondiali per comprenderne il ruolo, la crescita, i momenti di splendore e a volte di miseria.

I comuni in considerazione sono territori abitati da molto tempo e, come testimoniano alcuni reperti storici, i primi insediamenti possono essere fatti risalire fino alla preistoria. In particolare, la città di Este è stata abitata da tempi molto antichi: già nell'età del ferro, infatti, è stata tra i principali insediamenti degli antichi Veneti o Paleoveneti, i quali svilupparono la città, facendo fiorire l'economia grazie agli scambi con le civiltà limitrofe, ma anche con i Greci e i Romani.

In seguito, tra il III e il II secolo a.C., Este fu riconosciuta colonia romana e le sue popolazioni acquisirono il diritto alla cittadinanza romana nel 49 a.C., quando, all'inizio della guerra civile tra Pompeo e Cesare, quest'ultimo la concesse a tutta la Gallia Cisalpina per ottenerne l'appoggio della popolazione. Successivamente, in seguito alla battaglia di Azio tra Ottaviano Augusto e Antonio, il primo, vincitore, affidò i territori dell'agro di Este ai soldati delle legioni V e XI legione come premio. Tra questi territori vi era anche quello di Cinto Euganeo, che precedentemente era stata una colonia romana appartenente alla gens Quintia; periodo durante il quale venne edificato l'acquedotto romano di Valnogaredo, tuttora in funzione.

In seguito alle invasioni barbariche e alla caduta dell'Impero romano d'Occidente, il territorio cadde sotto il dominio degli Unni, degli Ostrogoti, dei Bizantini e dei Longobardi; spopolandosi e riducendosi ad una serie di villaggi rurali, tra cui emergevano pochi punti saldi come la rocca fortificata di Cinto Euganeo.

Il regno longobardo sopravvisse per circa due secoli e venne successivamente destituito da Carlo Magno e dall'espansione dei franchi: così le aree dei territori dei quattro comuni entrarono a far parte del Sacro Romano Impero.

Successivamente, durante l'epoca dei Comuni e delle Signorie, nell'XI secolo la casata degli Este s'impossessò dell'area e contribuì alla sua rinascita: dopo l'anno Mille, infatti, la stessa città di Este si ripopolò attorno al castello fatto costruire dal marchese Alberto Azzo II d'Este nel 1056 circa. A questo periodo risalgono le prime notizie di Baone (e della sua frazione di Calaone); mentre dal XII e XIII secolo è documentata la presenza di fortificazioni sui monti Cero, Castello, Murale, sul monte di Baone e sul monte Buso. Calaone in particolare assunse molta importanza durante la permanenza degli Estensi ad Este (1056-1239) e prima del trasferimento a Ferrara; fu infatti proprio nel sicuro e solido castello di Calaone che la corte estense svolse la sua vita durante le feroci guerre con Ezzelino e i padovani. In questo periodo, e prima della definitiva distruzione del castello ad opera dei padovani, Calaone attirò menestrelli da tutta Europa che vennero al castello per cantare poesie alle nobili donne Estensi.

Beatrice d'Este (1192 ca. - 1226) è una delle figure più rappresentative del casato e, con la sua bellezza, ispiratrice per poeti e artisti di corte. Ritirandosi a vita monastica decise di riparare prima sul Monte Salarola a Calaone, nel territorio di Baone, e successivamente sul Monte Gemola, nel territorio di Cinto Euganeo. In territorio di Baone fondò il monastero che, trasformato nel '600 in villa, porta ancora il nome della beata: Villa Beatrice d'Este. Dopo la soppressione del monastero, le spoglie della Beata furono portate in Santa Sofia a Padova per essere definitivamente tumulate nel Duomo di Este a metà del '900 nell'altare a lei dedicato.

Beatrice rappresenta un ideale *trait-d'union* tra i nostri territori: un simbolo che seppe unire nella sua vita la mondanità cittadina (durante la vita a corte) alla serenità contemplativa immersa nel paesaggio Euganeo (nella vita monastica).

L'area in esame fu tra le principali località interessate dalle travagliate vicende umane e storiche che si svolsero in Veneto tra l'XI e il XIII secolo. Essa, dopo la conquista di Este fra il 1238 e il 1239 da parte di Ezzelino III, divenne una delle numerose proprietà dei vari componenti della famiglia degli Ezzelini (proprietà che furono certosamente accertate, censite e documentate dopo la definitiva sconfitta di Ezzelino III avvenuta nel 1259, per mano di Azzo VII d'Este, nella battaglia di Cassano d'Adda). Dopo la morte di Ezzelino, l'area sprofondò in un panorama regionale caotico, che vedeva contrapposti Scaligeri, Carraresi e Visconti; e fu durante il conflitto del 1313 fra i primi due che il castello di Cinto Euganeo, precedentemente rafforzato da Ezzelino III, fu raso al suolo.

Una delle principali emergenze del territorio risalente a questo periodo -la sua edificazione risale al XIII secolo, stagione segnata dalle tumultuose guerre tra guelfi e ghibellini- è senza dubbio il **Castello di Valbona**, in territorio di Lozzo Atestino, un possente fortilizio medievale che domina la pianura a ovest del monte Lozzo. Evidente risulta il ruolo strategico di questo antico baluardo medievale, che si affaccia sul confine tra il territorio padovano e quello vicentino. I primi proprietari

furono i Signori Da Lozzo, discendenti di un ramo della nobile famiglia padovana dei Maltraversi, che nel 983 ricevettero dall'imperatore il controllo del feudo da cui presero il nome. Dopo la metà del '300 il castello entrò a far parte della linea difensiva occidentale dei Carraresi. Il fortilizio appare isolato e imponente, ma originariamente era la dipendenza di un altro castello più grande, la vera residenza signorile, che sorgeva nel luogo in cui oggi si trova la settecentesca Villa Lando-Correr, sulle rive del fiume Bisatto. Dell'antico castello di Lozzo non rimane però nessuna traccia visibile.

Nei primissimi anni del XV secolo, Este, così come il territorio circostante, si sottomise o venne annesso alla Repubblica Veneziana, per sfuggire al controllo dei padovani e agli scontri di questi con i veronesi. Sotto il dominio veneziano, Este conobbe un periodo di grande prosperità, fiorendo nell'ambito dell'economia, della cultura e dell'arte, in un processo che venne interrotto solo dalla peste del 1630. Sotto il dominio veneziano (1405-1797), Este divenne infatti una città molto prospera; ma anche il territorio circostante crebbe esponenzialmente. Lozzo Atestino, ad esempio, durante la dominazione veneziana, divenne luogo di villeggiatura dei patrizi della Serenissima, grazie al collegamento col Frassine e il Bisatto: ciò è testimoniato anche dalla settecentesca Villa Lando Correr, con barchesse e grande parco. Anche a Cinto Euganeo, nel XVII secolo, sempre durante la dominazione veneziana, fu costruita la Villa Contarini a Valnogaredo, che un tempo ospitava numerosissime tele di eminenti artisti e beni di pregio.

In seguito, la Repubblica di Venezia venne conquistata da Napoleone Bonaparte, che cedette gran parte dei suoi territori all'Impero Asburgico. Questi territori divennero così parte della regione del Lombardo-Veneto e ne seguirono le vicende storiche, tanto che dal 1850 al 1853 Este fu sede di una commissione militare avente lo scopo di debellare il brigantaggio diffusosi nel territorio dopo i moti carbonari ed insurrezionalisti anti-asburgici del 1848-49.

Nel 1866 il Veneto fu annesso al Regno d'Italia e, tra fine '800 ed inizio '900, in tutto il territorio, come in tutta la regione, crebbe considerevolmente l'emigrazione. I numerosi lavoratori locali decisero di trovare infatti un'occupazione altrove visto che la terra non era più sufficiente a soddisfare i bisogni di tutti. Le mete erano la Slovenia, Croazia, Romania, Austria, Germania, Svizzera e Francia; molti emigrarono in Lombardia e Piemonte. Folti gruppi di pionieri si trasferirono oltre oceano, in Brasile (dove occuparono intere regioni ancora selvagge) e Messico, senza più fare ritorno in patria. Oggi, i discendenti di questi emigrati, riannodano i legami con la madrepatria dopo un secolo di silenzio e oblio.

Il territorio ebbe però anche le sue particolarità fiorenti. Tra il Settecento e l'Ottocento, molti poeti fecero visita alla città atestina: tra loro spiccano i nomi di George Byron, Percy Shelley e Ugo Foscolo. Inoltre durante tutto il XIX secolo ed i primi del '900, Cinto Euganeo fu sede di prosperi stabilimenti termali, con servizio di carrozze trainate dai cavalli che giungevano da Este e dai comuni circostanti. Le terme della Val Calaona, note anche come terme d'Este, sono un sito noto fin dal paleolitico e compaiono già nelle prime locandine storiche e foto pubblicitarie dell'Ottocento. Dopo la chiusura a seguito del loro deterioramento durante gli anni della I Guerra Mondiale, vennero utilizzate liberamente dalla popolazione locale, fino agli anni novanta, quando iniziarono ad essere sfruttate a scopo florovivaistico.

Le **terme**, proprio per la loro posizione tra i comuni di Este-Lozzo-Baone rappresentano un ulteriore simbolo turistico-economico per il territorio, un simbolo del passato, ma soprattutto una visione

progettuale per il futuro: la denominazione della città con l'aggiunta "terme" che può diventare occasione di rilancio economico-turistico del territorio.

Inoltre, fatto curioso di costume, nel settembre 1904, sulle colline adiacenti a Ca' Barbaro, venne effettuato il primo volo aeronautico italiano, dal pioniere Aldo Corazza che percorse alcune centinaia di metri in volo librato, a bordo del libratore biplano Corazza I, di sua costruzione.

Successivamente la popolazione di questi territori partecipò valorosamente con i suoi soldati, alle vicende della I Guerra Mondiale, annoverando molti Caduti e parecchi decorati al Valor Militare, fornendo un supporto anche tramite la popolazione civile, data la posizione geografica, in particolare nei concitati mesi successivi alla sconfitta di Caporetto e durante la battaglia del Piave.

Durante la Seconda guerra mondiale la città di Este ed il territorio circostante fu sede di un comando delle truppe tedesche, le quali si scontrarono contro i partigiani e le truppe degli Alleati, e subì anche deportazioni di persone di religione ebraica. Nel 1943 Este venne annessa alla Repubblica Sociale Italiana, fino all'arrivo delle truppe Alleate il 28 aprile 1945, che costrinsero alla ritirata le truppe dell'Asse. Nel 1946 Este divenne parte della neonata Repubblica Italiana.

Dopo la secondo conflitto mondiale, altra situazione con gravi danni e sciagure per l'intera popolazione, i quattro Comuni ritrovarono la serenità civile e la possibilità di migliorare le proprie condizioni di vita e di lavoro.

A Cinto Euganeo il museo geopaleontologico di Cava Bomba è di grande interesse per la conoscenza del territorio Euganeo. Il Museo è completato con la sezione naturalistico sulla flora e fauna dei Colli di Villa Beatrice d'Este, in territorio di Baone, e dal Museo Archeologico Nazionale di Este. Insieme costituiscono un sistema museale dalle notevoli potenzialità, ancor più prestigioso considerando le numerose ville, palazzi e castelli presenti nei quattro comuni.

Ragioni sociali

I paesi dell'area del Parco dei Colli Euganei, di cui fanno parte i quattro Enti, sono inseriti in un contesto caratterizzato da una equilibrata integrazione tra aspetti naturalistici, pregevoli ricchezze artistiche, storia, cultura, modernità ancora gestibile e realtà industriali tollerabili, anche se la crescita esponenziale e l'importanza di Este rispetto agli altri enti non permetta ovviamente di affermare che questi abbiano un medesimo modello di sviluppo territoriale.

Il territorio dai paesaggi particolarmente dolci, allo stesso tempo con ampi spazi di prati ben coltivati e su cui si stagliano le colline dei Colli Euganei, mostra i segni di una vitalità ancora genuina, legata alla terra. Sono luoghi particolarmente legati alla terra, con un forte legame con la terra e un'attività agricola e vitivinicola.

In particolare, Baone e Cinto Euganeo fanno parte dell'Associazione Nazionale "città del vino", che ha l'obiettivo di aiutare i Comuni a sviluppare intorno al vino, ai prodotti locali ed enogastronomici, tutte quelle attività e quei progetti che permettono una migliore qualità della vita, uno sviluppo sostenibile, più opportunità di lavoro. Inoltre, i due comuni, insieme ad Este, si inseriscono nel percorso "Strada dei vini DOC dei Colli Euganei"; il Comune di Este ha anche aderito formalmente

all'Associazione Strada del Vino dei Colli Euganei. Gli enti hanno contribuito in maniera consistente allo sviluppo del Bio-Distretto dei Colli Euganei (www.biodistretto.net), progetto collegato sempre allo sviluppo territoriale secondo i principi dell'agricoltura biologica e dell'agro-ecologia, con una comunanza di intenti fra agricoltori, cittadini ed amministratori pubblici.

Rispetto agli strumenti di pianificazione intercomunale, i Comuni di Baone, Cinto Euganeo e Lozzo Atestino fanno parte dell'area "Colli Euganei", che ancora non ha sviluppato un proprio PATI (Piano di Assetto Intercomunale del Territorio); il Comune di Este ha invece approvato il PATI dell'area "Estense" con gli altri sette Comuni della sua area meridionale.

Vi è poi da rimarcare come numerosi **servizi pubblici** siano già adesso comuni agli Enti. Si citano ad esempio:

- in **ambito scolastico**, l'Istituto Comprensivo unico di Este "G. Pascoli" coinvolge tutti gli istituti di Baone; così come l'Istituto Comprensivo "Lozzo A." coinvolge tutti gli istituti di Lozzo Atestino e Cinto Euganeo.
- in **ambito sociosanitario**, l'appartenenza, all'interno della neocostituita USLL n. 6 "Euganea", allo stesso Distretto Sociosanitario di Padova Sud, che comprende appunto i Comuni di Este, Lozzo Atestino, Baone e Cinto Euganeo.
- in **ambito sportivo**, la fruizione indistinta degli impianti presenti sui territori delle quattro Comunità;
- in ambito di **servizi pubblici**, la presenza di due Caserme dei Carabinieri (Comando Stazione di via Stazie Bragadine a Este e Comando Stazione di via Europa a Lozzo Atestino) al servizio del territorio;
- quasi tutte le **associazioni territoriali di categoria** sono comuni e hanno sede ad Este;
- anche tra le **associazioni sociali e di volontariato** si sono create nel tempo numerose sinergie e alcune di esse sono uniche e hanno associati indifferentemente tra i territori (Società di Atletica, Società di Calcio, Carabinieri in congedo, i Fanti, i Cavalieri, ecc.).
- I quattro Comuni appartengono alla **Diocesi di Padova**, sebbene in due vicariati differenti: Este e Baone nel Vicariato di Este e Lozzo Atestino e Cinto Euganeo nel Vicariato di Lozzo Atestino.

2.3 Contesto scolastico

Istituti scolastici nei Comuni

Comune	Scuola dell'Infanzia	Scuola primaria statale	Scuola Secondaria 1° grado
Este	5 + (1*)	5	2 (***)
Lozzo Atestino	1 + (1**)	2	1
Baone	1	1	1
Cinto Euganeo	1	1	1
Totale	8 + (2)	9	4

* Presenza della Scuola Paritaria "S. Maria delle Grazie"

** Presenza della Scuola Paritaria "S. Giuseppe" Parrocchiale

***una è l'Istituto Comprensivo statale "Este – G. Pascoli", costituita da 6 scuole dell'infanzia (S. Giuseppe, S. Francesco, Loc. Pilastro, I. Alessi e Giovanni Paolo II a Este e Beata Imelda a Baone), 6 scuole primarie (G. Pascoli, Unità d'Italia, S. M. Pilastro, M. Sartori Borotto e G. Verdi ad Este e A. Manzoni a Baone) e 2 scuole secondarie di I grado ("Carducci", con le sue sezioni di Este e Baone).

L'altro Istituto Comprensivo del territorio è l'Istituto Comprensivo statale "Lozzo A.", comprendente 3 scuole dell'infanzia (Barbarigo-Valbona a Lozzo Atestino, Gialloverdeblu a Cinto Euganeo e Gianni Rodari a Vo'), 4 scuole primarie (Valbona e Marconi a Lozzo Atestino, quella di Cinto Euganeo in località Fontanafredda e la Negri a Vo') e 3 scuole secondarie di I grado (le tre sezioni a Lozzo Atestino, Cinto Euganeo e Vo')

Le scuole superiori (scuola secondaria di 2° grado) di riferimento per il territorio sono quelle di Este, in cui sono presenti cinque istituti, come di seguito sintetizzato.

Istituti superiori del territorio

ISTITUTO	INDIRIZZO DI STUDI
Liceo Ferrari	Liceo classico, linguistico, scientifico, scientifico scienze applicate, scientifico indirizzo sportivo
Liceo Corradini	Liceo artistico (Grafica, Design moda, Arti figurative, Architettura e ambiente)
IIS Atestino	Costruzione ambiente e territorio, Amministrazione finanza e marketing, Relazioni internazionali per il marketing, Geotecnico.
Duca D' Aosta	Servizi Commerciali
IIS Euganeo Ex ITIS	Biotechnologie Ambientali, Biotechnologie Sanitarie
IIS Euganeo Ex FERMI	Odontotecnico, Servizi Socio Sanitari, Manutenzione mezzi di trasporto, Metalmeccanico e Termotecnico

2.4 Contesto economico

Attività economiche per settore al 31.3.2018

Comune	Agricoltura e settore primario	Manifatturiero (Artigianato e Industria)	Commercio	Trasporti	Costruzioni	Altre attività	Totali
Este	190	257	565	73	230	807	2.122
Lozzo Atestino	108	35	60	6	57	66	332
Baone	103	12	51	7	41	58	272
Cinto Euganeo	112	21	26	6	41	38	244
Totale	513	325	702	92	369	969	2.970

Attività economiche sul territorio

Comune	Imprese attive 31.3.2016	Imprese attive 31.3.2017	Imprese attive 31.3.2018
Este	2.081	2102	2122
Lozzo Atestino	342	343	332
Baone	269	281	272
Cinto Euganeo	239	240	244
Totale	2.931	2966	2.970

Dalle tabelle emerge come il settore primario sia presente in tutte e quattro i Comuni, ed è quello prevalente nei Comuni più piccoli, con una diffusa presenza di piccole imprese che promuovono e valorizzano i prodotti tipici come vino, olio d'oliva, miele, mentre a Este è più significativo il comparto produttivo e commerciale. Questa realtà mostra però una **complementarietà**: basti citare la ricca attività estrattiva di Cava Bomba a Cinto Euganeo, dove iniziò la fiorente attività di produzione di calce della ditta Zillo che crebbe poi a Este.

A Este si rileva anche un trend positivo crescita del numero di attività economiche, contro la stagnazione o la decrescita delle stesse negli altri enti.

Dal punto di vista delle **attività ricettive**, la situazione rilevata in termini di hotel, agriturismi, bed and breakfast (B&B) e unità abitative ammobiliate ad uso turistico (UAA) è il seguente.

COMUNE	HOTEL	AGRITURISMI CON POSSIBILITA' PERNOTTAMENTO	B&B	UAA/LOCAZIONI TURISTICHE
BAONE	-	6	11	9
CINTO E.	-	3	4	3
ESTE	5	4	9	15
LOZZO A.	-	4	1	-
TOTALE	5	17	25	27

Nel Comune di Este, i posti letto disponibili nelle strutture succitate sono complessivamente 300, di cui oltre la metà nei cinque hotel presenti.

Fonte:

- per il Comune di Este, la Provincia di Padova, ente competente (dati aggiornati al 22.08.2018)
- per gli altri Comuni: gli uffici comunali.

In termini di arrivi di turisti, il trend è positivo e nell'anno 2017 a Este si è rilevato un aumento del 12% rispetto al 2016 -un dato molto superiore alla media provinciale (+4,7%) e regionale (+7,4%) nello stesso periodo -fonte: Comune di Este e CCIAA di Padova.

Reddito medio dichiarato dai contribuenti dei Comuni e confronto con media provinciale, regionale e nazionale (2015).

Comune	Reddito medio per contribuente (anno 2015)
Baone	22.557
Cinto Euganeo	18.057
Este	21.303
Lozzo Atestino	17.938
Provincia di Padova	22.568
Regione Veneto	21.620
Italia	20.674

Tra i quattro comuni, solo Baone ha un reddito medio pari alla media provinciale, mentre per gli altri tre è inferiore. Si noti il reddito superiore di Comuni della provincia come Selvazzano Dentro (25.216 euro per contribuente), Cittadella (23.635 euro per contribuente), Albignasego (23.895 euro), mentre Comuni come Lonigo (21.310 euro) e Montebelluna (21.744 euro) hanno valori simili a Este.

La lettura di questi ultimi dati evidenzia come, lungi dall'essere una situazione critica, è innegabile però come la frammentazione amministrativa del territorio in oggetto non abbia ad oggi contribuito a permettere un tasso di sviluppo tale da garantire un reddito pro-capite -per contribuente- pari alla media provinciale; questa situazione, con l'invecchiamento della popolazione, non potrà che peggiorare fino ad arrivare ad intaccare il tenore di vita; in tale ottica, le potenzialità legate alla creazione di un ente di maggiori dimensioni e capacità di incidere sullo sviluppo del territorio può essere un modo per modificare tale trend.

3 Analisi del contesto interno dei Comuni

In questo capitolo vengono analizzati e confrontati l'assetto politico-istituzionale, la dimensione economico-finanziaria e l'organizzazione, le funzioni gestite e i servizi erogati in proprio e tramite enti strumentali o convenzioni, le collaborazioni in essere, la dotazione organica dei quattro Comuni, i principali strumenti in uso ed ogni altra informazione ritenuta utile a fornire la base di conoscenza quali-quantitativa necessaria alla formulazione della migliore organizzazione per il nuovo Comune frutto della potenziale fusione dei quattro enti.

3.1 Contesto politico - istituzionale

L'attuale composizione di Giunta e Consiglio dei quattro Comuni è la seguente:

Comune	Scadenza elettorale	€ Sindaco	€ Assessore	N. Assessori	€ Assessori	€ Consigliere	N. Consiglieri	€ Consiglieri	€ Totale
Baone	2019	11.553,00	2.889,50	4	11.558,00	111,11	9	1.000,00	24.111,00
Cinto Euganeo	2019	8.473,00	2.968,00	2	5.936,00	66,67	9	600,00	15.009,00
Este	2021	33.466,44	11.294,88	4	45.179,52	125,00	16	2.000,00	80.645,96
Lozzo Atestino	2022	23.068,50	1.774,79	3	5.324,37	84,00	12	1.008,00	29.400,87
Totale		76.560,94	18.927,17	13	67.997,89	386,78	46	4.608,00	149.166,83

Nel nuovo Comune frutto della fusione, con una popolazione tra i 10.000 ed i 30.000 abitanti, il numero massimo di Amministratori scenderebbe dagli attuali 62 a 21 (1 sindaco + 5 assessori + 16 consiglieri comunali), con una riduzione del 66% rispetto alla situazione attuale. Il numero degli Amministratori del nuovo Comune equivarrebbe a quello attuale della sola Este, ma con un significativo incremento di popolazione amministrata ed una conseguente diminuzione del numero di Amministratori ogni 1000 abitanti (Este: 1,3. Nuovo Comune: 0,8)

Comune	Amministratori	Abitanti	Amministratori ogni 1000 Abitanti
Baone	14	3.126	4,5
Cinto Euganeo	12	1.979	6,1
Este	21	16.461	1,3
Lozzo Atestino	16	3.150	5,1
Totale	63	24.716	2,5
Nuovo Ente frutto di fusione	21	24.716	0,8

3.2 Contesto finanziario

Dal punto di vista **finanziario**, si riportano di seguito i principali dati e indicatori rilevati dall'analisi dei rendiconti 2017 dei quattro Enti.

Avanzo di amministrazione

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Risultato di amministrazione	220.813	133.109	2.664.104	449.089
Parte accantonata	46.333	23.649	1.045.003	170.000
<i>di cui FCDE</i>	<i>46.333</i>	<i>23.649</i>	<i>342.473</i>	<i>10.000</i>
Parte vincolata	29.925	12.000	148.352	1.077
Parte x investimenti	-	-	-	75.533
Parte disponibile	144.555	97.460	1.470.748	202.480
Parte disponibile / Avanzo	65,5%	73,2%	55,2%	45,1%

I 4 enti hanno conseguito un **risultato di amministrazione positivo**. Di questo, la parte disponibile costituisce la frazione maggiore in tutti i casi, mentre **sono molto bassi gli accantonamenti per rischi**, oneri futuri e al fondo svalutazione crediti. Da ciò si deducono scelte di bilancio poco prudenti, in particolare a Cinto Euganeo e Baone, probabilmente condizionato dalla necessità di produrre avanzo da applicare nell'anno successivo per il finanziamento delle spese correnti.

Equilibrio di gestione corrente (per le entrate - accertato 2017; per le spese - impegnato 2017)

Voci	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
FPV di entrata	-	10.000	565.901	17.741
entrate tributarie	1.153.595	823.399	6.906.281	1.285.193
trasf correnti	35.630	14.536	1.717.034	170.019
entrate extratributarie	405.067	109.340	5.036.189	243.035
Totale entrate correnti	1.594.292	947.275	13.491.790	1.698.247
spese correnti	1.433.675	932.904	12.009.842	1.541.466
rimborso prestiti	105.280	94.993	915.671	130.792
Totale spese	1.538.955	1.027.897	12.925.513	1.672.258
FPV di spesa corrente	-	-	236.648	16.164
Utilizzo avanzo	55.000	20.000	1.264.094	169.017
Entrate in c/cap destinate	30.000	29.000	-	-
Equilibrio parte corrente	140.337	-21.622	2.159.624	196.583
Equilibrio corrente / E.C.	8,8%	-2,3%	16,0%	11,6%

Il comune di Cinto Euganeo evidenzia un risultato di parte corrente negativo per € 21,622, pari al 2,3% delle entrate correnti. Senza considerare l'utilizzo dell'avanzo e le entrate in conto capitale specificamente destinate, il saldo tra entrate e spese correnti + servizio del debito sarebbe pari a -€ 80.622 (8,5% delle entrate correnti). Gli altri comuni hanno invece raggiunto l'equilibrio di parte corrente e dimostrano un saldo positivo tra entrate e spese correnti + servizio del debito.

Equilibrio di conto capitale (per le entrate - accertato 2017; per le spese - impegnato 2017)

Voci	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
FPV entrata	29.925	12.000	1.875.593	0
avanzo di amm.ne		-	1.229.298	113.087
accensione prestiti	-	-	-	
entrate in c/cap	56.555	66.026	819.609	1.465.105
altre entrate correnti		-	167.713	
Totale entrate c/capitale	86.480	78.026	4.092.213	1.578.192
spese in c/capitale	84.657	42.532	1.750.224	360.056
FPV spesa	-	12.000	2.341.074	1.218.136
equilibrio c/capitale	1.823	23.494	915	-

Tutti i comuni evidenziano un equilibrio di conto capitale. La fonte principale di finanziamento è rappresentata dalle entrate in conto capitale, in particolare dagli oneri di urbanizzazione. Il comune di Este è stato in grado di coprire il 4,1% degli investimenti attraverso entrate di parte corrente.

Entrate TRIBUTARIE - accertamenti e riscossioni

TRIBUTATO	BAONE			CINTO E.			ESTE			LOZZO A.		
	ACCERT	RISCOSSO	%	ACCERT	RISCOSSO	%	ACCERT.	RISCOSSO	%	ACCERT	RISCOSSO	%
IMU	383.000	306.395	80%	309.134	229.218	74%	4.175.440	3.165.353	76%	353.000	309.946	88%
TASI	14.000	8.354	60%	7.064	6.159	87%	6.978	6.978	100%	90.000	62.492	69%
IMPOSTA SULLA PUBBLICITÀ	2.000	1.500	75%	1.200	1.200	100%	103.320	101.447	98%	3.300	0	0%
TOSAP				2.000	2.000	100%				9.842	5.280	54%
Altre entrate tributarie	6.594	2.228	34%	-	-	-				16.639	2.029	12%
Totale entrate dirette	405.594	318.477	79%	319.398	238.577	75%	4.285.738	3.273.778	76%	472.781	379.747	80%
Addizionale comunale IRPEF	244.474	99.474		128.000	39.458		1.260.606	632.308		284.130	283.938	
Fondi Perequativi	503.527	488.278		376.000	363.495		1.281.217	1.239.347		528.281	0	
TOTALE	1.153.595	906.229		447.398	278.035		6.827.561	5.145.433		1.285.192	663.685	

La capacità di riscossione in competenza dei tributi propri è per tutti gli enti compresa tra il 75% - 80%; l'addizionale IRPEF e i Fondi Perequativi sono riversati dallo Stato e dipendono dei tempi di erogazione dell'Amministrazione Centrale.

Gli accertamenti pro-capite per IMU e TASI sono pari a € 255 nel comune di Este, € 159 nel comune di Cinto Euganeo, € 142 a Lozzo Atestino e € 129 a Baone; tenendo conto di tutte le entrate tributarie, compresi i Fondi Perequativi, le entrate tributarie pro-capite sono omogenee tra Este, Cinto Euganeo e Lozzo Atestino (intorno a € 415), mentre nel comune di Baone sono pari a € 375.

Entrate EXTRA-TRIBUTARIE - accertamenti e riscossioni

TRIBUTO	BAONE			CINTO E.			ESTE			LOZZO A.		
	ACCERT	RISCOSSO	%	ACCERT	RISCOSSO	%	ACCERT	RISCOSSO	%	ACCERT	RISCOSSO	%
Entrate vendita / erogazioni e dei servizi	101.790	85.605	84%	50.388	22.718	45%	672.956	611.168	91%	104.481	66.526	64%
Proventi derivanti dalla gestione dei beni	129.998	37.076	29%	34.155	28.783	84%	959.893	850.043	89%	11.192	8.375	75%
Entrate da repress. irregolarità / illeciti	-	-	-	-	-	-	742.264	444.035	60%	8.138	-	-
Dividendi	-	-	-	-	-	-	2.104.272	-	-	-	-	-
Rimborsi	173.278	13.131	8%	24.796	3.498	14%	556.801	246.012	44%	119.224	118.199	99%
TOTALE	405.066	135.812	34%	109.339	54.999	50%	5.036.186	2.151.258	43%	243.035	193.100	79%

I valori delle entrate extra-tributarie accertate dal comune di Este comprendono alcune fattispecie di entrata che non rientrano nei bilanci degli altri comuni: le sanzioni per le infrazioni del codice della strada ed in generale per la repressione degli illeciti ed i dividendi.

In generale il tasso di riscossione delle entrate extratributarie di competenza è pari o inferiore al 50% per tutti i comuni, con l'eccezione di Lozzo Atestino che raggiunge il 79%.

Tale basso tasso di riscossione, sommato alla bassa performance registrata nell'incasso dei residui attivi di cui i parlerà più avanti, ha generato una complessiva riduzione delle disponibilità di cassa.

Occorre anche aggiungere che solo il comune di Cinto Euganeo ha accantonato risorse al FCDE relativo ai rimborsi correnti (copertura del 25,5% di tutti i residui), ed Este ha costituito il FCDE per proventi derivanti dalla gestione dei beni (affitti attivi) e sanzioni. Gli altri enti non hanno istituito FCDE per le entrate del titolo 3°.

Indici sintetici delle entrate

PARAMETRO	INDICE	u.m.	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Abitanti		n.	3.080	1.989	16.390	3.111
Grado di autonomia finanziaria	(Entrate Tributarie + extratributarie)/Entrate correnti	%	97,77%	98,47%	88,52%	89,99%
Grado di autonomia tributaria	Entrate Tributarie /Entrate correnti	%	72,36%	86,92%	51,19%	75,68%
Pressione tributaria pro capite	Entrate Tributarie /n. abitanti	€	374,54	413,98	338,40	413,11

I comuni presentano un **grado di autonomia finanziaria molto elevato**, oscillante tra l'88,5% ed il 98,5%. L'incidenza dei contributi correnti da altri soggetti (pubblici o privati) è molto bassa.

Le entrate tributarie sono superiori al 72% per tutti i comuni, con eccezione di Este (51%) vista l'incidenza relativa delle entrate extratributarie, in particolare dei dividendi.

Spese Correnti - impegnato x Macroaggregato

TITOLO 1 - SPESE CORRENTI	BAONE	%	CINTO E.	%	ESTE	%	LOZZO A.	%
Redditi da lavoro dipendente	18.495	1%	28.000	3%	3.426.677	28,5%	381.184	25%
Imposte e tasse a carico dell'ente	10.412	1%	6.182	1%	300.228	2,5%	95.881	6%
Acquisto di beni e servizi	32.676	2%	29.274	3%	5.784.065	48,2%	648.361	42%
Trasferimenti correnti	1.192.858	83%	766.395	82%	1.393.400	11,6%	271.567	18%
Interessi passivi	134.868	9%	86.579	9%	405.064	3,4%	103.594	7%
Altre spese per redditi da capitale	-	-	-	-	-	-	-	-
Rimborsi e poste correttive delle entrate	20.009	1%	-	-	27.528	0,2%	7.251	-
Altre spese correnti	24.357	2%	16.484	2%	672.880	5,6%	33.628	2%
Totale TITOLO 1	1.433.675	100%	932.914	100%	12.009.842	100%	1.541.466	100%

L'analisi della spesa evidenzia una diversa composizione per Macroaggregati dei comuni di Baone e Cinto Euganeo rispetto ai comuni di Este e Lozzo Atestino. I primi due appartengono ad una Unione di comuni e hanno trasferito ad essa tutte le funzioni e tutto il personale -per essi la voce di spesa più

significativa è pertanto rappresentata dai trasferimenti correnti, rispettivamente pari all'83% e all'82% del totale delle spese correnti; risulta significativa la spesa per interessi passivi sul debito (9%) per entrambi mentre è poco significativa, per i succitati motivi, l'incidenza del personale e dell'acquisto di beni e servizi.

I comuni di Este e Lozzo Atestino invece hanno una composizione per natura che vede al primo posto le spese per acquisto di beni e servizi (rispettivamente 48% e 42%) e per il personale (28,5% e 25%); significativa anche la spesa per trasferimenti correnti (11,6% e 18%), mentre la spesa per interessi passivi è pari al 3,4% per Este ed al 7% per Lozzo Atestino. In generale, il servizio del debito assorbe una percentuale di entrate correnti variabili tra il 9,8% di Este ed il 19,2% di Cinto Euganeo. La spesa per indebitamento pro-capite è minima a Lozzo Atestino (€ 75) e massima a Cinto Euganeo (€ 91).

Indici sintetici delle spese

PARAMETRO	INDICE	u.m.	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Abitanti		n.	3.080	1.989	16.390	3.111
Grado di rigidità del bilancio	(Spese personale + rimborso mutui e interessi)/Entrate correnti	%	<i>non significativo</i>	<i>non significativo</i>	35,19%	36,25%
Grado di rigidità del bilancio per costo personale	Spese personale/Entrate correnti	%	<i>non significativo</i>	<i>non significativo</i>	28,53%	22,45%
Grado di rigidità del bilancio per indebitamento	Rimborso mutui e interessi/Entrate correnti	%	15,06%	19,17%	9,79%	13,80%
Grado di rigidità del bilancio pro capite	(Spese personale + rimborso mutui e interessi)/n. abitanti	€	<i>non significativo</i>	<i>non significativo</i>	289,65	197,87
Spesa di personale pro capite	Spese personale /n. abitanti	€	<i>non significativo</i>	<i>non significativo</i>	209,07	122,53
Spesa per indebitamento pro capite	Rimborso mutui e interessi /n. abitanti	€	77,97	91,29	80,58	75,34
Incidenza trasferimenti correnti	Trasferimenti correnti / spesa corrente	%	83,20%	82,15%	11,60%	18%

Importo impegnato x Missione

N.	MISSIONE	BAONE	CINTO E	ESTE	LOZZO A.
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	621.139	365.610	4.259.573	647.175
2	Giustizia	-	-	-	-
3	Ordine pubblico e sicurezza	73.400	46.900	711.266	17.594
4	Istruzione e diritto allo studio	241.825	211.520	905.599	207.690
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	20.000	-	585.920	3.000
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	16.500	18.500	290.529	19.651
7	Turismo	-	-	278.430	-
8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	32.236	127.250	227.459	71.939
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	5.300	22.525	710.910	-
10	Trasporti e diritto alla mobilità	172.766	53.361	1.069.933	159.256
11	Soccorso civile	-	-	14.605	1.000
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	250.509	129.770	2.640.333	302.503
13	Tutela della salute	-	-	12.023	6.800
14	Sviluppo economico e competitività	-	-	280.065	-
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	-	-	-	-
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	-	-	23.198	-
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	-	-	-	-
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	-	-	-	1.264
19	Relazioni internazionali	-	-	-	-
20	Fondi e accantonamenti	-	-	-	-
50	Debito pubblico	-	94.993	-	103.594
60	Anticipazioni finanziarie	-	68.963	-	-
99	Servizi per conto terzi	-	58.652	-	-
TOTALE		1.433.675	1.198.044	12.009.843	1.541.466

Composizione della spesa corrente x Missione

N.	MISSIONE	% BAONE	% CINTO E.	% ESTE	% LOZZO A.
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	43,3%	30,5%	35,5%	42,0%
2	Giustizia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
3	Ordine pubblico e sicurezza	5,1%	3,9%	5,9%	1,1%
4	Istruzione e diritto allo studio	16,9%	17,7%	7,5%	13,5%
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	1,4%	0,0%	4,9%	0,2%
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	1,2%	1,5%	2,4%	1,3%
7	Turismo	0,0%	0,0%	2,3%	0,0%
8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	2,2%	10,6%	1,9%	4,7%
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	0,4%	1,9%	5,9%	0,0%
10	Trasporti e diritto alla mobilità	12,1%	4,5%	8,9%	10,3%
11	Soccorso civile	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	17,5%	10,8%	22,0%	19,6%
13	Tutela della salute	0,0%	0,0%	0,1%	0,4%
14	Sviluppo economico e competitività	0,0%	0,0%	2,3%	0,0%
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
19	Relazioni internazionali	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
20	Fondi e accantonamenti	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
50	Debito pubblico	0,0%	7,9%	0,0%	6,7%
60	Anticipazioni finanziarie	0,0%	5,8%	0,0%	0,0%
99	Servizi per conto terzi	0,0%	4,9%	0,0%	0,0%
	TOTALE	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

L'analisi della spesa per destinazione evidenzia che in termini relativi l'ammontare delle risorse allocate per la realizzazione dei servizi istituzionali e per il funzionamento della macchina comunale è intorno al 35% - 45% del totale (è presumibile che Cinto Euganeo abbia classificato nelle missioni 50 – 60 – 99 spese che gli altri comuni hanno assegnato alla Missione 1).

La distribuzione delle spese sulle Missioni che rappresentano servizi erogati alla città mostra differenze significative in relazione a:

- Missione 10 – Trasporti e diritto alla mobilità, che assorbe solo il 4,5% della spesa corrente nel comune di Cinto Euganeo, mentre per gli altri comuni è intorno al 10%;
- Missione 12 – Diritti sociali, politiche sociali e famiglia, che assorbe il 10,8% della spesa corrente nel comune di Cinto Euganeo, mentre per gli altri comuni è circa pari al 20%;

- Missione 4 – Istruzione e diritto allo studio, che nel comune di Este assorbe il 7,5% delle spese, mentre per gli altri comuni oscilla intorno al 15%;
- Missione 3 – Ordine pubblico e sicurezza, che per il comune di Lozzo Atestino è pari solo all'1,1% della spesa corrente, mentre per gli altri comuni rappresenta il 4 – 6%;
- Missione 8 – Assetto del territorio ed edilizia abitativa, che per il comune di Cinto Euganeo rappresenta il 10,6% della spesa.

Occorre ribadire che la comparazione non è fatta sulla base di dati perfettamente omogenei in quanto il comune di Cinto Euganeo alloca la spesa per interessi passivi nella Missione 50 – Debito Pubblico, mentre gli altri comuni distribuiscono tale onere tra le diverse Missioni per le quali il debito è stato contratto.

Tasso di smaltimento dei residui attivi

Tabella 1

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Residui attivi correnti al 1/1/2017	1.456.901	508.769	6.251.179	219.150
Incassi nel 2017	335.756	187.931	3.787.254	49.676
<i>Tasso di riscossione</i>	<i>23,0%</i>	<i>36,9%</i>	<i>60,6%</i>	<i>22,7%</i>
Residui attivi correnti al 31/12/2017	1.435.367	711.130	7.080.162	927.933
<i>% copertura FCDE</i>	<i>2,82%</i>	<i>4,65%</i>	<i>4,64%</i>	<i>-</i>

Tabella 2

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Residui attivi totali	1.731.461	832.888	8.589.101	2.163.409
Residui attivi competenza	548.058	256.040	5.125.508	1.837.203
Residui attivi ante 2017	1.183.403	576.848	3.463.594	326.206
<i>Residui attivi < 2017 / Residui attivi totali</i>	<i>68,3%</i>	<i>69,3%</i>	<i>40,3%</i>	<i>15,1%</i>

Il tasso di riscossione dei residui attivi di parte corrente dei tre comuni minori oscilla tra il 22,7% ed il 36,9%; Este mostra un dato migliore (60,6%) occorre rilevare che tale comune ha riscosso nel 2017

dividendi per € 2,1 milioni -al netto di tale posta il tasso di riscossione dei residui correnti è del 40,5%.

Per tutti i comuni lo stock dei residui attivi è in aumento rispetto al 2016, con l'eccezione di Baone dove è rimasto sostanzialmente stabile.

Questa bassa performance deve essere valutata attentamente, anche in considerazione del fatto che la copertura assicurata dal FCDE è poco rilevante.

Nei comuni di Cinto e di Baone i residui attivi ante 2017 rappresentano circa il 70% del totale, una percentuale che possiamo definire elevata, in considerazione del fatto che i residui attivi influiscono sul risultato di amministrazione ed in particolare sulla consistenza della parte libera.

Tasso di smaltimento dei residui passivi

Tabella 1

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Residui passivi correnti al 1/1/2017	1.351.722	412.035	3.173.124	388.661
Pagamenti nel 2017	976.609	339.456	2.452.615	323.920
<i>Tasso di smaltimento</i>	<i>72,2%</i>	<i>82,4%</i>	<i>77,3%</i>	<i>83,3%</i>
Residui passivi correnti al 31/12/2017	<i>Dato non disponibile</i>	410.852	3.752.816	<i>Dato non disponibile</i>

Tabella 2

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Residui passivi totali	1.532.494	711.551	5.337.879	654.389
Residui passivi competenza	1.087.502	409.943	4.173.468	544.500
Residui passivi ante 2017	444.992	301.608	1.164.411	109.889
<i>Residui passivi < 2017 / Residui passivi totali</i>	<i>29,0%</i>	<i>42,4%</i>	<i>21,8%</i>	<i>16,8%</i>

Nel corso del 2017, l'indice di pagamento dei residui passivi di parte corrente è stato per tutti i comuni superiore al 70%. Dalla tabella 2, inoltre, si evince che tali residui derivano per la gran parte dalla competenza, in coerenza con la natura di tali spese correlata alla ordinaria gestione dell'amministrazione.

La differente dinamica tra incassi e pagamenti influisce negativamente sull'andamento della cassa, in netta diminuzione per tutti i comuni, come illustrato di seguito.

Situazione di Cassa

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Fondo di cassa iniziale	232.502	158.206	2.306.119	1.190.323
Risc Residui	335.756	437.402	4.319.384	64.758
Risc Competenza	1.275.923	913.876	11.160.875	1.571.704
Pagam Residui	1.143.091	697.610	3.486.235	919.048
Pagam Competenza	679.244	788.101	12.309.539	1.733.369
Fondo di cassa finale (Fcf)	21.846	23.773	1.990.604	174.368
Residui Passivi	1.532.494	711.551	5.337.879	654.389
Fcf / residui passivi	1,4%	3,3%	37,3%	26,6%
Residui Passivi correnti	1.384.158	410.852	3.752.816	459.719
Fcf / residui passivi correnti	1,6%	5,8%	53,0%	37,9%

Tutti i comuni hanno un saldo di cassa positivo al 31/12/2017; tuttavia evidenziano una riduzione significativa rispetto all'inizio dell'anno. Tale dinamica sembra critica per in particolare per Baone (-90,6%), Cinto Euganeo (-85%) e Lozzo Atestino (-85,4%), mentre il comune di Este ha avuto una riduzione del 13,7%

Le disponibilità liquide coprono l'1,6% dei residui passivi di parte corrente del comune di Baone, il 5,8% del comune di Cinto Euganeo, il 37,9% del comune di Lozzo Atestino ed il 53% del comune di Este (le cui disponibilità di cassa appaiono in particolare influenzate dall'effettiva possibilità di riscossione delle entrate per dividendi, nel 2017 pari a € 2,1 milioni, e quindi dalle condizioni di solvibilità delle società partecipate).

Tale dato richiede approfondimenti perché è evidente che se tale dinamica si riproducesse nel 2018 i tre comuni più piccoli avrebbero serie tensioni di cassa, tenendo conto che i pagamenti di alcune fattispecie di spesa (in particolare per il personale e per il servizio del debito – si veda sotto) non consentono dilazioni temporali.

Debiti di finanziamento

VOCI	BAONE	CINTO E.	ESTE	LOZZO A.
Debiti da finanziamento all'1/1/2017	2.403.097	1.786.577	10.544.291	1.968.833
Debiti da finanziamento al 31/12/2017	2.297.817	1.691.584	9.417.512	1.838.041
<i>Indebitamento pro/capite</i>	<i>746,04</i>	<i>850,47</i>	<i>574,59</i>	<i>590,82</i>
<i>Debito / Entrate correnti</i>	<i>144%</i>	<i>179%</i>	<i>70%</i>	<i>108%</i>

Tutti i comuni denotano un andamento decrescente del debito; nessuno ha acceso nuovi mutui nel corso del 2017.

L'indebitamento pro/capite più elevato si registra a Cinto Euganeo (€ 850 pro/capite), seguito da Baone (€ 746), Lozzo Atestino (€ 591) ed Este (€ 574).

Si tratta di un tasso elevato rispetto alle attuali condizioni di mercato, probabilmente legato all'anzianità del debito.

Sotto il profilo della sostenibilità, il debito di Cinto Euganeo è pari al 179% delle entrate correnti, quello di Baone è del 144%, a Lozzo Atestino è al 108% mentre solo Este è al di sotto del 100%.

Conclusioni dell'analisi finanziaria

- Tutti gli enti evidenziano un risultato di amministrazione positivo; è rilevante la quota di risorse disponibili da applicare alla spesa corrente nell'esercizio seguente;
- Il comune di Cinto Euganeo mostra un disequilibrio della gestione corrente ed in particolare le entrate correnti non sono sufficienti per finanziare le spese correnti incrementate della restituzione della quota capitale dei mutui;
- Gli enti hanno un'autonomia finanziaria variabile tra il 90% e il 98%; l'autonomia tributaria vale il 75% per tutti i comuni con eccezione di Este, in cui il peso relativo delle entrate extratributarie è sostanzialmente di poco inferiore a quello delle entrate tributarie: ciò dipende anche dall'ammontare dei dividendi deliberati annualmente dalla società partecipata SESA S.p.A.
- La capacità di riscossione delle entrate tributarie è equivalente nei 4 comuni, intorno all'80%; quella delle entrate extra-tributarie è pari o inferiore al 50%, con eccezione di Lozzo Atestino.
- La capacità di riscossione dei residui attivi è compresa tra il 22% e il 36% per tutti i comuni, con eccezione di Este che si attesta al 60%. Una bassa performance comporta l'accumularsi di crediti di difficile esigibilità, che sono coperti solo marginalmente dal FCDE.
- La dinamica dei pagamenti della spesa corrente e dei residui passivi correnti è più accelerata rispetto a quella della riscossione delle entrate, il che ha comportato nel 2017 una significativa riduzione delle disponibilità di cassa per tutti i comuni.

- Tutti i comuni hanno evidenziato una riduzione del debito nel 2017; nessuno ha contratto nuovo indebitamento. In rapporto con gli abitanti, il comune di Cinto Euganeo evidenzia il debito pro-capite più elevato (€ 850) seguito da Baone (€ 746). La stessa graduatoria emerge confrontando lo stock del debito residuo con le entrate correnti. Il servizio del debito assorbe circa il 10% delle entrate correnti di Este e percentuali comprese tra il 14% e il 19% per gli altri comuni.

3.3 Contesto tributario

Rilevando i dati dei quattro enti, è stato possibile effettuare un confronto, dal punto di vista dei principali **tributi locali** (IMU, TASI, TARI) e dell'Addizionale comunale IRPEF secondo due dimensioni:

- rispetto al **gettito complessivo e per singolo tributo**, da cui emerge complessivamente, come accertato IMU, un dato simile tra i tre enti di minore dimensione e molto superiore per Este, il cui gettito complessivo IMU pesa l'80% del totale (avendo il 67% della popolazione); la situazione è diversa per quanto concerne la TASI (il cui valore assoluto però è molto minore), mentre anche rispetto alla imposta comunale sulla pubblicità, la gran parte del gettito complessivo (94%) è relativa al comune di Este. Complessivamente, **il Comune di Este incide con il 78% circa delle entrate tributarie dirette.**

Tabella di confronto tra accertato e riscorso per le entrate dirette e l'addizionale IRPEF

TRIBUTO	BAONE		CINTO E.		ESTE		LOZZO A.		TOTALE	
	ACCERT	RISCOSSO	ACCERT	RISCOSSO	ACCERT.	RISCOSSO	ACCERT	RISCOSSO	ACCERT	RISCOSSO
IMU	383.000	306.395	309.134	229.218	4.175.440	3.165.353	353.000	309.946	5.220.574	4.010.912
TASI	14.000	8.354	7.064	6.159	6.978	6.978	90.000	62.492	118.042	83.983
IMPOSTA SULLA PUBBLICITÀ	2.000	1.500	1.200	1.200	103.320	101.447	3.300		109.820	104.147
TOSAP			2.000	2.000			9.842	5.280	11.842	7.280
Altre entrate tributarie	6.594	2.228					16.639	2.029	23.233	4.257
Totale entrate dirette	405.594	318.477	319.398	238.577	4.285.738	3.273.778	472.781	379.747	5.483.511	4.210.579
Addizionale comunale IRPEF	244.474	99.474	128.000	39.458	1.260.606	632.308	284.130	283.938	1.917.210	1.055.178
Fondi Perequativi	503.527	488.278	376.000	363.495	1.281.217	1.239.347	528.281		2.689.025	2.091.120
TOTALE	1.153.595	906.229	823.398	641.530	6.827.561	5.145.433	1.285.192	663.685	10.089.746	7.356.877

- Rispetto alle **aliquote in vigore** e alle **soglie reddituali di esenzione** da cui emergono **differenze nell'aliquota base dell'IMU e della TASI**, ma soprattutto **nella strutturazione dell'addizionale IRPEF** (scaglioni e soglia di esenzione), in quanto il Comune di Baone utilizza gli scaglioni ma senza soglia di esenzione, i Comuni di Cinto E. ed Este l'aliquota unica con soglia di esenzione e il Comune di Lozzo A. l'aliquota unica senza soglia di esenzione.

Tabella di confronto tra le aliquote e l'addizionale IRPEF

TRIBUTO	COMUNE DI BAONE	COMUNE DI CINTO E.	COMUNE DI ESTE	COMUNE DI LOZZO A.
IMU - ALIQUOTA BASE	10,6 per mille	9,5 per mille	10,6 per mille	8,6 per mille
IMU - ALIQUOTA ABITAZIONE PRINCIPALE A/1, A/8, A/9	4 per mille	4 per mille	4 per mille	3,5 per mille
IMU - DETRAZIONE ABITAZIONE PRINCIPALE A/1, A/8, A/9	200 €	200 €	200 €	200 €
TASI - ALIQUOTA ALTRI FABBRICATI	1 per mille	1 per mille	Non prevista	1 per mille
TASI - ALIQUOTA AREE FABBRICABILI	0	0	0	0
ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF - ALIQUOTA	per scaglioni da 0,35% a 0,8%	0,7% -esenzione fino a € 15.000	0,65% - esenzione fino a € 15.000	0,80%
(*) se locata il detentore paga il 30%				

Rispetto alla **TARI**, tutti e quattro gli enti hanno esternalizzato allo stesso soggetto, tramite concessione, il servizio di igiene urbana, compresa la riscossione delle tariffe dei rifiuti (in alcuni Comuni, anche l'avviso di liquidazione); l'attuale concessionario è la Società "Gestione Ambiente

Scarl"; la quota variabile del servizio della tariffa per singole fasce di utenza varia però da comune a comune, come desumibile dai piani economico-finanziari approvati dai rispettivi Consigli Comunali.

In relazione alla -seppur ridotta- disomogeneità rispetto all'entità delle aliquote di IMU e TASI e -più marcata- degli scaglioni di esenzione dell'addizionale comunale IRPEF, per il nuovo Ente frutto di fusione possono essere percorse **due strade alternative**:

- il **mantenimento della differenziazione delle aliquote e degli scaglioni nei municipi** (cioè i quattro ex comuni), possibile per un periodo massimo di cinque anni, con l'eventuale obiettivo di una **graduale convergenza nel tempo**, nel caso **utilizzando i finanziamenti e i contributi concessi ai comuni fusi**; in base al DL 50/2017, convertito con modificazioni dalla Legge 21 giugno 2017 n. 96, questo è adesso possibile anche senza necessariamente istituire i municipi. Lo stesso DL 50/2017 ha anche previsto la possibilità di allungare (almeno potenzialmente) il periodo transitorio di cinque anni, permettendo di non computare, nel quinquennio, gli esercizi finanziari nei quali sia in vigore un eventuale blocco della potestà dei comuni di aumentare i tributi o le addizionali, richiamando implicitamente le disposizioni che da qualche anno hanno sospeso tale potestà per i comuni;
- Una **rimodulazione delle aliquote** di IMU e TASI e **degli scaglioni** di esenzione dell'addizionale comunale IRPEF, **a parità di gettito tributario complessivo** (riguardo ai quattro enti pre-fusione), al fine di **garantire fin da subito una tassazione omogenea in tutto il territorio**, con il rischio di **prevedere**, oltre alla **riduzione per alcuni**, anche **incrementi della tassazione per altri contribuenti**; la legge di bilancio 2018 (Legge n. 205 del 27 dicembre 2017), all'art. 1, comma 37 ha infatti stabilito che, per l'anno 2018 la sospensione degli aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti alle regioni e agli enti locali non si applica ai comuni istituiti a seguito di fusione, al fine di consentire, a parità di gettito, l'armonizzazione delle diverse aliquote.¹

¹L'art. 1, comma 26, della legge n. 208/2015, come emendato dall'art. 1, comma 37 della legge n. 205/2017, prevede quanto segue: "26. Al fine di contenere il livello complessivo della pressione tributaria, in coerenza con gli equilibri generali di finanza pubblica, per gli anni 2016, 2017 e 2018 è sospesa l'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni degli enti locali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti alle regioni e agli enti locali con legge dello Stato rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l'anno 2015. **Per l'anno 2018 la sospensione di cui al primo periodo non si applica ai comuni istituiti a seguito di fusione ai sensi degli articoli 15 e 16 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al fine di consentire, a parità di gettito, l'armonizzazione delle diverse aliquote.** Sono fatte salve, per il settore sanitario, le disposizioni di cui all'articolo [1, comma 174](#), della [legge 30 dicembre 2004, n. 311](#), e all'articolo [2, commi 79, 80, 83 e 86](#), della [legge 23 dicembre 2009, n. 191](#), nonché la possibilità di effettuare manovre fiscali incrementative ai fini dell'accesso alle anticipazioni di liquidità di cui agli articoli [2](#) e [3](#) del [decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 6 giugno 2013, n. 64](#), e successivi rifinanziamenti. La sospensione di cui al primo periodo non si applica alla tassa sui rifiuti (TARI) di cui all'articolo 1, [comma 639](#), della [legge 27 dicembre 2013, n. 147](#), e a decorrere dal 2017 al contributo di sbarco di cui all'[articolo 4](#), comma 3-bis, del [decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23](#), né per gli enti locali che deliberano il predissesto, ai sensi dell'[articolo 243-bis](#) del testo unico di cui al [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), o il dissesto, ai sensi degli [articoli 246](#) e seguenti del medesimo testo unico di cui al [decreto legislativo n. 267 del 2000](#)".

Con riferimento a questa seconda alternativa, pur nella consapevolezza della necessità di disporre di uno strumento normativo che dia continuità a tale misura –**la possibilità di rimodulare le aliquote** (pur entro i succitati vincoli) è **infatti valida solo per il 2018**, si ribadisce come comunque per l’anno 2019 non sia ad oggi attiva neanche la sospensione degli aumenti dei tributi e delle addizionali.

3.4 Società partecipate ed enti pubblici vigilati

Organismi partecipati dai quattro Comuni

Gli organismi gestionali nei quali i Comuni di Baone, Cinto Euganeo, Este e Lozzo Atestino detengono una partecipazione societaria diretta o indiretta sono i seguenti:

ACQUE VENETE (ex. Centro Veneto Servizi s.p.a. + Polesine Acque) (<http://www.acquevenete.it>)

Oggetto sociale:

- Allestimento, conservazione e messa a disposizione di reti ed impianti concernenti la distribuzione di acqua
- Prelevamento dell’acqua dalle fonti di produzione e, dopo averla resa potabile, distribuzione presso le utenze
- Acquisizione ed effettuazione di ogni attività successiva alla distribuzione dell’acqua quali defluizione nelle reti fognarie, depurazione e restituzione all’ambiente; con un costante controllo e monitoraggio.

Assetto societario:

Soci	Quota
Comune di Este	5,54%
Comune di Lozzo Atestino	1,01%
Comune di Baone	1,02%
Comune di Cinto Euganeo	0,68%
Altri 104 Comuni delle province di Padova, Rovigo, Vicenza, Verona, Venezia	91,75%

Assetto societario di Centro Veneto Servizi s.p.a. (www.centrovenetoservizi.it)

Soci	Quota
Comune di Este	7,13%
Comune di Lozzo Atestino	1,30%
Comune di Baone	1,32%
Comune di Cinto Euganeo	0,83%
Altri Comuni	89,42%

Partecipazioni di Centro Veneto Servizi S.p.A. in altre società:

Società partecipata	Quota
Centro Veneto Gestione Acque s.r.l.	100%
Pronet s.r.l. (Produzione di energia da impianti idroelettrici)	15,69%
ViveracquaS.c.a.r.l.	12,77%
Veneto Energia S.p.a.	9,97%
Ne-t by Telerete Nordest s.r.l.	5,98%

ATO CONSIGLIO DI BACINO BACCHIGLIONE (www.atobacchiglione.it)

L'ente d'Ambito a cui la Regione Veneto, con la Legge Regionale n. 17 del 27.04.2012, ha affidato il compito di sovrintendere al ciclo integrato dell'acqua – nel territorio di propria competenza

Oggetto sociale:

- ricognizione degli impianti e delle reti esistenti
- pianificazione dell'azione e degli investimenti sul territorio e reperimento delle risorse
- controllo sul Gestore affinché realizzi gli investimenti programmati, mantenga standard tecnici ed organizzativi adeguati ed applichi correttamente la tariffa

Assetto societario:

Soci	Quota
Comune di Este	1,513%
Comune di Lozzo Atestino	0,290%
Comune di Baone	0,284%
Comune di Cinto Euganeo	0,185%
Altri Comuni del Vicentino e del Padovano (+ il Comune di Cona in provincia di Venezia)	97,728%

CONSORZIO PADOVA SUD (www.padovasud.it)

Oggetto sociale da statuto:

- organizzazione gestionale del servizio di igiene urbana, escluse le attività di gestione operativa relative alla raccolta, trasporto recupero e smaltimento dei rifiuti urbani, attraverso l'ottimale combinazione dei vari fattori produttivi;
- riscossione dei corrispettivi dell'esecuzione dei servizi resi direttamente all'utenza;
- gestione, accertamento e riscossione del prelievo per la copertura dei costi afferenti al servizio di igiene urbana, comunque denominato, o di altre tariffe o tributi di competenza comunale;
- gestioni calore e di fornitura energetica, realizzazione di reti di teleriscaldamento e produzione di energia, anche rinnovabile;
- gestioni cimiteriali e servizi correlati;
- attività di formazione e educazione;
- ulteriori servizi e funzioni che i comuni vorranno attivare singolarmente o in forma associata sulla scorta di specifiche convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii.; h) ulteriori servizi attinenti o funzionali a quelli indicati alle lettere precedenti

Assetto societario:

Soci	Quota
Comune di Este	6,24%
Comune di Lozzo Atestino	1,18%
Comune di Baone	1,17%
Comune di Cinto Euganeo	2%

ENTE PARCO REGIONALE DEI COLLI EUGANEI (www.parcocollieuganei.com)

Per ciascuno dei 15 comuni consorziati – tra cui Este, Lozzo Atestino, Baone e Cinto Euganeo – partecipa un rappresentante per comune.

Finalità dell'Ente parco secondo la Legge Istitutiva L.R. 40/84:

- la protezione del suolo e del sottosuolo, della flora, della fauna, dell'acqua;
- la tutela, il mantenimento, il restauro e la valorizzazione dell'ambiente naturale, storico, architettonico e paesaggistico considerato nella sua unitarietà e il recupero delle parti eventualmente alterate;
- la salvaguardia delle specifiche particolarità antropologiche, geomorfologiche, vegetazionali, faunistiche, archeologiche e paleontologiche;
- la fruizione a fini scientifici, culturali e didattici;
- la promozione, anche mediante la predisposizione di adeguati sostegni tecnico-finanziari, delle attività di manutenzione degli elementi naturali e storici costituenti il parco, nonché delle attività economiche tradizionali, compatibili con l'esigenza primaria della tutela dell'ambiente naturale e storico;
- lo sviluppo sociale, culturale ed economico delle popolazioni comprese nell'ambito del parco e su di esso gravitanti;
- la promozione delle funzioni di servizio per il tempo libero e di organizzazione dei flussi turistici presenti nelle zone euganee e nell'intero ambito regionale.

Organismi partecipati dai Comuni di Este e Lozzo Atestino

CONSORZIO ENERGIA VENETO (www.consorziocev.it)

Oggetto sociale da statuto:

- l'acquisto in comune, l'approvvigionamento, la distribuzione, la ripartizione di fonti energetiche, in conformità alla normativa nazionale e comunitaria, anche mediante la stipulazione di contratti di fornitura con qualsiasi produttore, distributore o grossista, sia in Italia che all'estero, per conto dei consorziati;
- la prestazione di servizi di assistenza e consulenza tecnica ai consorziati funzionale alla ottimizzazione delle fonti energetiche utilizzate dagli enti e dalle imprese;
- la costituzione o la partecipazione ad organismi (associativi, consortili, societari) con soggetti aventi le stesse finalità;
- il coordinamento della propria attività con quella di altri organismi aventi il medesimo oggetto.

Soci	Quota
Comune di Este	0,97%
Comune di Lozzo Atestino	0,09%

Organismi partecipati dal solo Comune di Este

S.E.S.A. S.p.a. (www.sesaeste.it)

S.E.S.A. S.p.a., società a capitale misto partecipata dal Comune di Este per il 51%, è stata costituita nel 1995 e il suo oggetto sociale prevede i servizi della raccolta differenziata, attività di recupero dei rifiuti, smaltimento, trasporto, progettazione e sviluppo impiantistica, costruzione e conduzione impianti.

Nel 1997 la Società ha realizzato un impianto di compostaggio destinato a trattare, oltre alla frazione verde, anche quella "umida" derivante dagli scarti di cucina provenienti della raccolta differenziata e dopo alcuni anni è stato completato con la sezione di cogenerazione per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Il vecchio impianto di smaltimento, realizzato dal Comune di Este, nel corso degli anni è stato adeguato alla Normativa Europea e completato con la realizzazione della captazione del percolato, l'aspirazione del biogas e relativo recupero energetico con produzione di energia elettrica.

La Società attualmente è impegnata nello sviluppo delle tecnologie ambientali di recupero dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata con produzione d'energia sostituendosi all'attività di semplice smaltimento.

Oggi, il capitale sociale è di € 40.000.000,00 (pubblico e privato) e gli obiettivi statutari e operativi sono:

- la costruzione e gestione impianti di trattamento e smaltimento rifiuti con gestione del servizio di trattamento di smaltimento dei R.S.U. (Rifiuti Solidi Urbani);
- il servizio di raccolta, trasporto, stoccaggio, trattamento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e speciali e R.U.P. provenienti da raccolte differenziate;
- la raccolta, trasporto e smaltimento della frazione organica dei rifiuti;
- la costruzione e gestione di impianti per il riutilizzo della frazione organica dei rifiuti come compost;
- lo studio, la ricerca, la progettazione, la brevettazione di nuovi prodotti e processi industriali, l'acquisizione e la cessione di tecnologie, processi e formule in genere, settore del trattamento dei rifiuti di ogni tipo anche al fine di un loro riutilizzo od estrazione di elementi contenuti negli stessi;
- gestione di impianti di igiene ambientale, di raccolta, smaltimento e riutilizzo dei rifiuti solidi, urbani e speciali;
- opere di bonifica di aree ed immobili;
- la promozione delle attività collegate alla raccolta, smaltimento e riutilizzo dei rifiuti;
- la pulizia di strade ed aree pubbliche ecc.;
- la gestione di analisi di laboratorio chimico, microbiologico, dei rifiuti urbani, nonché analisi merceologiche in genere qualunque ne sia la provenienza;
- ogni altro servizio di interesse pubblico attinente alla materia ambientale;
- autotrasporti di cose per conto proprio e per conto terzi ai sensi ed effetti del D.M.21.6.1991 n. 324;
- lavori di difesa da calamità naturali e di sistemazione agraria e forestale, lavori di realizzazione e manutenzione del verde pubblico, lavori di protezione civile di competenza comunale;
- gestione di officine meccaniche;
- costruzione e gestione di impianti di teleriscaldamento urbano;
- costruzione e gestione di impianti di depurazione acque reflue;
- recupero biogas e biometano con produzione di energia elettrica dal ciclo dei rifiuti.

GAL PATAVINO (www.galpatavino.it)

Oggetto sociale da Statuto:

- cura della realizzazione dei progetti comunitari di sviluppo economico, in particolare a carattere rurale, nonché progetti socio-culturali al fine di sostenere lo sviluppo e l'identità sociale e culturale nelle aree rurali della provincia di Padova e province contermini
- promozione e realizzazione di iniziative atte a creare uno sviluppo durevole delle zone rurali, cercando un approccio globale multisetoriale delle singole zone, tenendo conto del ruolo fondamentale che occupa l'attività agricola
- avvio e promozione di studi di ingegneria dello sviluppo, dell'accrescimento della produttività per i settori agricoltura, artigianato, commercio e turismo, ed a tutti i livelli, mediante la diffusione della conoscenza, l'incentivazione e lo stimolo all'applicazione delle tecniche più aggiornate dell'organizzazione, delle tecnologie produttive, della promozione e dei sistemi dell'informatica e della telematica innovativi
- assistenza tecnica a favore delle comunità locali
- assistenza progettuale ed amministrativa agli attori locali promotori di progetti ai vari livelli (comunitari e/o nazionali e/o regionali) e monitoraggio dell'iter istruttorio delle proposte presentate
- partecipazione diretta a programmi comunitari e/o nazionali e/o regionali d'interesse per lo sviluppo del proprio territorio e presentazione di progetti alla Commissione europea e/o alle Autorità Nazionali preposte (Ministeri ecc.) e/ Regionali (Giunta, Assessorati, ecc.) attivando i necessari partenariati transnazionali e svolgimento di ogni altra attività prevista dai regolamenti comunitari e dalle normative nazionali e regionali funzionali al perseguimento degli scopi sociali
- assistenza tecnica a favore dei promotori di progetti di sviluppo (localizzazione delle iniziative per la creazione e il rilancio delle imprese, studi di fattibilità, consulenza tecnica, controllo, ecc.) e a favore di attività già avviate (identificazione di mercati, potenzialità, accesso ai finanziamenti, gestione dell'innovazione, ecc.)
- coordinamento per la realizzazione di tutte le misure di sviluppo finanziate nel contesto del Quadro Comunitario di Sostegno per favorire lo sviluppo della zona
- formazione professionale e aiuti all'assunzione;
- incentivazione del turismo rurale cercando di approfondire la conoscenza della domanda di attività ricreative in ambito rurale
- sviluppo dell'offerta, sul piano sia qualitativo che quantitativo, tenendo conto delle esigenze della potenziale clientela in termini di livello e varietà delle prestazioni turistiche e azioni promozionali, per il prolungamento della stagione turistica (turismo termale, zonale, soggiorni a fine settimana, ecc..) con incentivazione, in parallelo, di poli turistici rurali dotati di attrezzatura di base capaci di offrire possibilità di animazione culturale o di villeggiatura "a soggetto" (sport, arte, termalismo, scoperta dell'ambiente, ecc.), da un lato, ed un turismo rurale diffuso, incentrato su investimenti singoli, dall'altro

- avvio di studi di mercato ed iniziative per migliorare l'organizzazione dell'offerta turistica, facendola corrispondere alla domanda (normalizzazione, garanzia di qualità, promozione di prodotti rurali d'interesse turistico, uffici prenotazione, ecc.);
- interventi di miglioramento ambientale e del paesaggio, in 3 particolar modo di quello agricolo e forestale;
- promozione del risparmio energetico e della produzione di energie rinnovabili compatibili con la tutela della natura e della salute delle persone.

Enti consorziati:

Soci	Quota
Comune di Este	2,69%
Altri 11 Enti pubblici e 20 Enti privati	97,31%

CONSORZIO BIBLIOTECHE PADOVANE ASSOCIATE (www.bpa.pd.it)

Finalità da Statuto:

- autoproduzione di servizi strumentali agli enti soci per lo svolgimento delle loro funzioni nell'ambito dei beni culturali, con particolare riguardo al coordinamento e alla gestione dei servizi bibliotecari di competenza degli enti associati
- contribuzione alla creazione di un sistema di biblioteche, organizzato e funzionante in forma di "rete territoriale"
- organizzazione e messa a disposizione di servizi di supporto alle biblioteche, come garantire ai bibliotecari e agli operatori consulenza biblioteconomica e bibliografica, occuparsi dell'acquisizione e del trattamento dei libri e del materiale documentario per gli Enti soci, curare e incrementare il catalogo collettivo in rete informatica, gestire il prestito interbibliotecario
- a seguito di esplicito e diretto affidamento del singolo socio, gestione diretta della biblioteca e dei suoi servizi oppure realizzazione nella singola biblioteca di progetti a termine e particolari servizi al pubblico
- possibilità di gestire attività e servizi in ambito archivistico e documentario nonché museale

Enti consorziati:

Soci	Quota
Comune di Este	2,77%
Parco Colli Euganei	3,32%
Altri Comuni appartenenti al Consorzio	93,91%

Situazione complessiva dei quattro enti

Le quote detenute dai Comuni nelle società partecipate e le quote risultanti in caso di fusione dei quattro Comuni sono:

	Este	Lozzo Atestino	Baone	Cinto Euganeo	Totale
ACQUE VENETE	5,54%	1,01%	1,02%	0,68%	8,25%
ATO CONSIGLIO DI BACINO BACCHIGLIONE	1,513%	0,290%	0,284%	0,185%	2,272%
CONSORZIO PADOVA SUD	6,24%	1,18%	1,17%	2%	8,59%
ENTE PARCO COLLI EUGANEI	1 espon.	1 espon.	1 espon.	1 espon.	4 esponenti
CONSORZIO ENERGIA VENETO	0,97%	0,09	-	-	1.06 %

Non sono comprese le quote detenute in altre Società dal singolo comune di Este

3.5 Contesto organizzativo

Le principali funzioni svolte in forma associata dai quattro Comuni tra loro o con altri Enti sono le seguenti:

Funzione	Baone	Cinto Euganeo	Este	Lozzo Atestino	
Servizi istituzionali	Servizio Gestione del personale associato tra Este e Unione Colli Euganei			Eternalizzato	
Servizi finanziari	Unione dei Comuni dei Colli Euganei (UCE)		In proprio	In proprio	
Servizi Tecnici			In proprio	In proprio	
Polizia Locale			Servizio Associato di Polizia Locale "Euganeo" SAPLE (in corso allargamento anche a UCE)		
SUAP			Convenzione Este, Ospedaletto Euganeo e Tribano	In proprio (con supporto CCIAA Padova)	
CUC			Provincia Padova	Provincia Padova	

3.5.1 Unione dei Comuni dei Colli Euganei (UCE)

I Comuni di Baone e di Cinto Euganeo fanno parte dal 2002 dell'Unione dei Comuni dei Colli Euganei (UCE) insieme al Comune di Arquà Petrarca. I tre Comuni hanno trasferito tutto il proprio personale all'Unione, che ha provveduto ad integrarlo con assunzioni proprie.

Rispetto all'UCE, il percorso di fusione dei quattro Comuni apre due possibili scenari:

- Lo scioglimento dell'Unione, ridotta al solo Comune di Arquà Petrarca per la fusione dei Comuni di Baone e Cinto Euganeo nel nuovo Comune
- Il subentro del nuovo Comune nell'Unione, al posto dei Comuni di Baone e Cinto Euganeo

Scenario "Scioglimento"

Nel caso di scioglimento dell'Unione, si applicherebbe l'Art. 9 dello Statuto dell'Unione, di cui si mettono in evidenza alcuni passaggi significativi per il percorso di nascita del nuovo Comune:

Art. 9 – Scioglimento

1. *L'avvio della procedura di scioglimento consensuale dell'Unione è disposto con conforme deliberazione consiliare assunta dai Comuni aderenti all'Unione, con le procedure e maggioranze richieste per le modifiche statutarie, nella quale si stabilisce la data di scioglimento dell'Unione, che deve in ogni caso coincidere con il termine dell'anno finanziario.*
2. *Verificatisi i presupposti per lo scioglimento dell'Unione, la Giunta dell'Unione nomina un Commissario liquidatore, il quale, nei 60 giorni successivi alla nomina, dovrà depositare la proposta del bilancio e il piano di riparto delle risorse strumentali, patrimoniali e del personale, indicante la parte spettante a ciascun comune.*
3. ...
4. *Il personale comandato, distaccato o trasferito all'Unione da parte dei Comuni o comunque in servizio presso l'Unione, rientra ad ogni effetto nella dotazione organica del comune recedente, anche nel caso in cui i comuni interessati siano nel frattempo usciti dall'Unione. Il personale direttamente assunto dall'Unione a qualsiasi titolo in servizio presso la stessa viene altresì ricollocato all'interno della dotazione organica dei singoli comuni in base al piano di riparto o a specifiche intese tra gli enti. Le disposizioni valgono anche per il personale a tempo determinato fino allo spirare del termine previsto dal contratto. Il presente comma si applica anche per l'art. 8, relativamente al personale.*

Il comma 1 ed il comma 2 dettano la tempistica dello scioglimento, che deve avvenire al 31 dicembre ("termine dell'anno finanziario", fissato dal D.lgs. 267/2000 (TUEL) art.162 comma 3 al 31 dicembre), con la nomina del Commissario liquidatore almeno un paio di mesi prima.

Il comma 4 pone un requisito importante per l'analisi organizzativa del nuovo Comune nato dalla fusione, perché richiede di ricostruire per ogni attuale dipendente dell'Unione quale sia il Comune di provenienza e di definire una ipotesi di ripartizione del personale assunto direttamente dall'Unione tra il nuovo Comune e il Comune di Arquà Petrarca, ipotesi che potrà naturalmente essere rivista dal Commissario liquidatore.

Scenario "Subentro"

Per analizzare gli effetti organizzativi dello scenario del subentro del nuovo Comune nell'Unione occorrerebbe preventivamente formulare in sede politico – amministrativa alcune ipotesi sui possibili assetti istituzionali e funzionali della "nuova" Unione a cinque Comuni, alla luce di due macro elementi quantitativi:

- rispetto all'attuale UCE, l'Unione a cinque vedrebbe quasi un triplicamento della popolazione (+282%) ed un raddoppio (+100%) del territorio
- nella Unione a cinque, il peso demografico e territoriale del nuovo Comune nato dalla fusione sarebbe circa del 90% e quello di Arquà circa del 10%.

	Abitanti	Territorio (Kmq)	Abitanti / Kmq
Arquà Petrarca	1.844	12,52	147
Baone	3.126	24,42	128
Cinto Euganeo	1.979	19,76	100
UCE	6.949	56,70	123
Este	16.461	32,81	502
Lozzo Atestino	3.150	24,07	131
NUOVO COMUNE Baone + Cinto + Este + Lozzo	24.716	101,06	245
NUOVA UNIONE A 5 Arquà + Nuovo Comune	26.560	113,58	234
<i>Nuova Unione rispetto a UCE</i>	<i>+282%</i>	<i>+100%</i>	<i>91%</i>
<i>Nuovo Comune rispetto a Nuova Unione</i>	<i>93%</i>	<i>89%</i>	

Al di là degli aspetti meramente quantitativi, sulla base del perimetro delle funzionalità che il nuovo Comune vorrà passare all'Unione e della modalità del passaggio (es. con o senza cessione del personale), cambierebbe significativamente l'impatto sulla organizzazione dell'Unione derivante dall'ingresso – parziale o totale – della più complessa organizzazione di Este.

In assenza di tali ipotesi, appare prematuro analizzare in dettaglio lo scenario del subentro. Per le analisi quantitative si prenderà quindi come riferimento lo scenario dello scioglimento, accompagnandolo con alcune considerazioni più qualitative derivanti dallo scenario del subentro.

3.5.2 Servizio Associato di Polizia Locale "Euganeo" (SAPLE)

I Comuni di Este, Lozzo Atestino, Sant'Urbano e Vò hanno in essere una Convenzione per il Servizio Associato di Polizia Locale "Euganeo" (SAPLE), di durata quinquennale a partire dal gennaio 2017.

Rispetto agli scenari generali di scioglimento di UCE o di subentro in UCE del nuovo Comune Unico sopra prospettati, per la Polizia Locale la situazione è resa più complessa dall'intenzione di Sant'Urbano di uscire dalla Convenzione già nel 2019 (con la sottrazione dell'agente oggi inserito in SAPLE) e dall'estensione in itinere della Convenzione ad UCE.

Considerando queste variazioni, si ottengono i seguenti possibili scenari per la Polizia Locale:

Comune		S. Urbano	Vò	Este	Lozzo A.	Baone	Cinto	Arquà P.
	Ab	2.064	3.340	16.461	3.150	3.126	1.979	1.844
	Kmq	31,92	20,37	32,81	24,07	24,42	19,76	12,52
	Den	65	164	502	131	128	100	147
Gestione PL 2018		SAPLE				UCE		
	Ab	25.015				6.949		
	Kmq	109,17				56,70		
	Den	229				123		
Scenario 1 Gestione PL 2019 / Comune Unico mantenendo SAPLE			SAPLE					
	Ab		28.056					
	Kmq		121,43					
	Den		231					
Scenario 2 Comune Unico con scioglimento SAPLE				PL Comune Unico				
	Ab			24.716				
	Kmq			101,06				
	Den			245				

Modi e tempi dell'eventuale scioglimento di SAPLE (o di recesso da parte del nuovo Comune Unico) sono definiti dall'Art. 10 della Convenzione:

Art. 10

1. La durata della presente convenzione è stabilita in anni 5 (cinque) decorrenti dalla data di stipulazione della stessa.
2. L'eventuale recesso dalla presente Convenzione da parte di un Ente associato può essere esercitato con relativa delibera di Consiglio Comunale, solamente entro il termine perentorio del 30 settembre di ogni anno e avrà decorrenza effettiva dal 1° gennaio dell'anno successivo.
3. Le modifiche della presente convenzione sono approvate con deliberazioni uniformi dai Consigli Comunali di tutti gli enti convenzionati.
4. La convenzione cessa per scadenza del termine di durata o a seguito di deliberazioni di scioglimento approvate dai Consigli Comunali di tutti gli enti convenzionati.

La strada del recesso unilaterale (comma 2) pone la scadenza del 30 settembre al percorso decisionale da parte dei Comuni interessati, mentre i tempi per lo scioglimento della Convenzione sono rimandati alla scelta concordata tra tutti i Comuni associati.

Nelle analisi di dettaglio si prende come riferimento lo Scenario 2 a regime.

Nel 2018 è in corso l'estensione anche all'Unione dei Colli Euganei e quindi anche ai Comuni di Baone e Cinto Euganeo.

3.5.3 Altre forme associate

Le altre forme associate di servizi (SUAP, CUC) appaiono in prima analisi porre meno criticità sul percorso di creazione del nuovo Comune e sono quindi esaminate in sede di analisi della singola funzione.

Si segnala che UCE svolge attività di centrale di committenza (CUC) per tutti e tre i Comuni aderenti, ma ha anche aderito alla CUC della Provincia di Padova (utilizzata anche da Este e Lozzo Atestino) a cui si rivolge per le gare di lavori di importo superiore a € 150.000e servizi/forniture di importo superiore a € 40.000.

Dal 2018 è in essere una Convenzione di UCE con Este per la Gestione del Personale. Quindi l'unico Comune del futuro Comune Unico che oggi non è in convenzione con Este è Lozzo Atestino.

3.6 Approccio metodologico all'analisi organizzativa e delle risorse umane

Per l'analisi di dettaglio e facilitare il confronto tra le attuali organizzazioni dei quattro Comuni, si assume come riferimento uno schema organizzativo che prevede la seguente suddivisione delle funzioni tipiche di un Comune in **cinque macro-aree** più lo staff del Segretario Generale, con una possibile suddivisione dell'area tecnica in due sotto-aree, rivolte una alla pianificazione territoriale ed all'edilizia privata e l'altra allo sviluppo e manutenzione dei beni pubblici:

Area		Funzioni svolte
STR	Funzioni Strategiche	Controllo strategico
IST	Area istituzionale e dei servizi demografici	Segreteria Generale
		Contratti
		Polisportello
		Anagrafe, Stato civile ed Elettorale
		Servizi informatici
PER	Area dei servizi alla persona	Asili nido
		Biblioteca Comunale
		Pubblica Istruzione, Servizi Sociali e promozione sociale
		Turismo
FIN	Area delle risorse finanziarie ed umane	Ragioneria
		Economato e provveditorato
		Tributi
		Patrimonio
		Gestione del personale
TEC	Area tecnica (*)	SUAP
		Urbanistica
		Edilizia privata
		Ambiente
		Lavori pubblici
		Manutenzione
PL	Polizia Locale	Polizia Locale

(*) inclusa la Protezione Civile, se non indicato diversamente.

Lo schema funge da riferimento ideale per l'analisi ed ha lo scopo di introdurre un "vocabolario" comune per le diverse organizzazioni esaminate. Una eventuale differente collocazione delle funzioni rispetto ad esso non è indice di cattiva organizzazione, ma viene rilevata ai fini di facilitare il confronto tra le organizzazioni dei singoli Comuni.

Nell'analisi organizzativa sono anche evidenziate le eventuali difformità tra l'organizzazione desunta negli incontri coi referenti dei Comuni e gli organigrammi pubblicati sui siti istituzionali.

Per l'analisi delle **risorse umane**, si procede alla ricostruzione puntuale della anagrafe degli attuali dipendenti, rilevandone oltre che alcuni elementi contrattuali (tempo indeterminato / determinato, categoria, orario di lavoro settimanale ...) e alla stima della distribuzione percentuale del tempo di impiego della singola risorsa sulle diverse funzioni in cui è coinvolta ("**carichi di lavoro**").

L'analisi delle risorse umane distingue tra **addetti "interni" ed "esterni"** considerando tra i primi non solo i dipendenti dell'Ente ma anche tutte le collaborazioni – a tempo determinato o indeterminato – frutto di accordi con altri Enti (mobilità, distacco, convenzioni ecc.), mentre sono conteggiati tra i secondi il personale messo a disposizione da cooperative ed altri enti privati. Il livello di esternalizzazione (addetti esterni / totale addetti) è un indicatore che viene considerato nella fase di costruzione della proposta per valutare eventuali opportunità di internalizzazione e/o di efficientamento.

L'analisi quantitativa delle risorse umane considera sia il numero di addetti sia la distribuzione del loro impiego nelle diverse funzioni svolte negli Enti ("**carichi di lavoro**"). Per questo secondo aspetto, al posto del numero di addetti si utilizza come unità di misura le **FTE(Full Time Equivalent)**: 1 FTE corrisponde a 36 ore settimanali, che può essere generata da 1 addetto a tempo pieno oppure da 2 addetti a part time 50% o da altre combinazioni di part time.

L'utilizzo delle FTE al posto del numero di addetti agevola il confronto tra organizzazioni e servizi che utilizzano mix differenti di part time, in particolare facilitando l'espressione dei carichi di lavoro che, soprattutto nelle organizzazioni più piccole – possono presentare una forte frammentazione di un singolo addetto su più funzioni. Ad esempio, un addetto a tempo pieno dell'area tecnica che lavori per un terzo del suo tempo presso la Polizia Locale genera 0,67 FTE nell'area tecnica e 0,33 FTE nella Polizia Locale. Se quell'addetto fosse invece a part time a 30 ore settimanali (0,83 FTE totali), il suo contributo scenderebbe a 0,56 FTE nell'area tecnica e 0,28 nella Polizia Locale.

Facilitando la distribuzione quantitativa del lavoro sulle diverse funzioni indipendentemente dalla unità organizzativa in cui la risorsa è inquadrata, le FTE agevolano anche il confronto tra organizzazioni differenti e predispongono alla eventuale riallocazione di risorse tra le funzioni della futura nuova organizzazione unica, secondo il criterio della maggiore specializzazione che, in molti casi, corrisponde alla FTE prevalente della persona.

Nell'analisi delle risorse umane, non viene considerato il contributo operativo eventualmente erogato dai **Segretari Comunali**.

L'incrocio tra l'analisi organizzativa e l'analisi delle risorse umane consente di confermare i risultati delle due analisi ed offre la base dati di partenza per la costruzione della proposta di organizzazione per il nuovo Comune frutto della fusione.

3.7 Modello di riferimento per la proposta organizzativa

Il modello di riferimento di seguito sintetizzato (illustrato nella rivista monografica "L'efficienza attraverso la rete" - I corsi di Azienditalia, 2007 di B. Susio e E. Barbagallo) è stato utilizzato per la valutazione –a livello di funzione- della modalità di territorializzazione dei servizi ritenuta più opportuna; la **scelta del modello organizzativo** per la gestione di servizi in rete deve essere fatta in relazione a numerose variabili, prima di tutte la tipologia delle funzioni, partendo dal presupposto che non è possibile pensare ad un unico modello confacente a tutte le funzioni e a tutte le situazioni (dimensionali, logistiche, ecc.) che caratterizzano gli enti interessati.

In sostanza, non è sempre funzionale progettare un unico modello di rete quanto piuttosto pensare ad un modello a "geometria variabile" che possa garantire, per ogni funzione, la gestione in grado di trovare un giusto equilibrio tra efficacia ed efficienza.

All'interno delle numerose variabili che, come detto, incidono sulla scelta del modello organizzativo più congeniale, un approccio metodologico le cui applicazioni hanno avuto efficaci riscontri considera come principali due caratteristiche delle funzioni:

- il livello di **presenza sul territorio** richiesta, cioè l'importanza o meno che la funzione venga gestita in prossimità del luogo della erogazione/fruizione da parte dell'utente; incidono su tale criterio variabili quali la contestualità dell'attività di front-office con quelle di back-office (ad esempio, l'assistenza sociale), la necessità di "essere sul territorio" (ad esempio la manutenzione o la vigilanza), l'importanza di focalizzarsi su specifiche esigenze (ad esempio manifestazioni culturali) o su ben identificate strutture (ad esempio la gestione di strutture a valenza turistica), ecc.;
- il livello di **competenza specialistica** richiesta per svolgere la funzione, sia dal punto di vista delle conoscenze/abilità richieste al personale che della necessità di possedere attrezzature o strumentazioni specifiche.

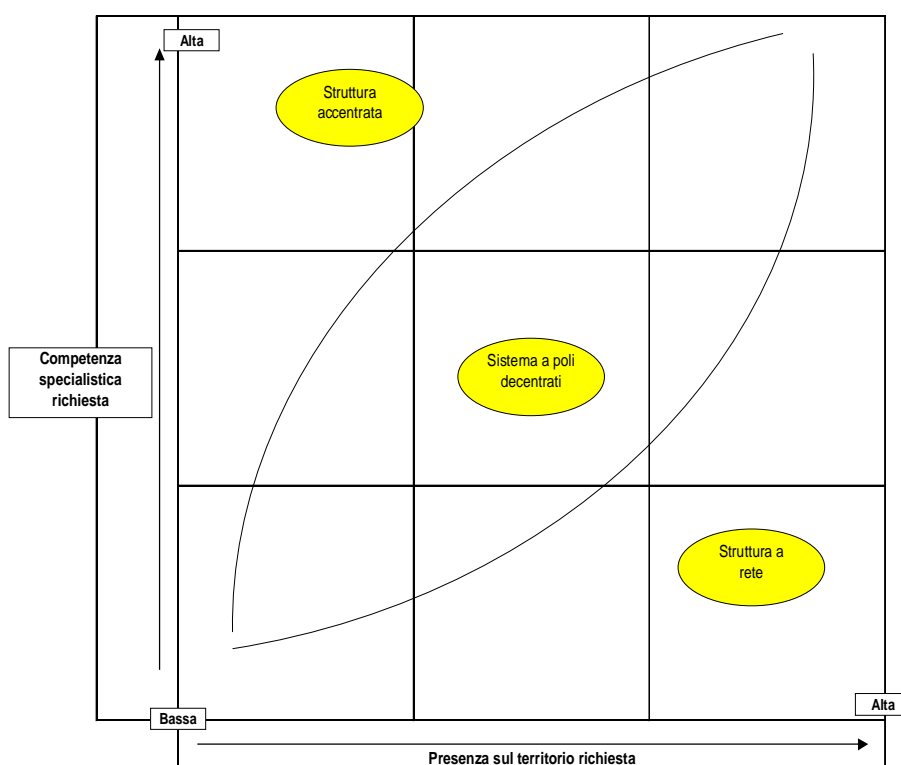
Applicare tale approccio ad una specifica realtà significa valutare, per ognuna delle funzioni che si intendono mettere in rete, il livello di presenza sul territorio e di competenza specialistica richiesti; incrociando, in un piano cartesiano come quello di seguito presentato (la c.d. **matrice "presenza sul territorio/competenza richiesta"**), i due criteri è possibile mettere in evidenza tre aree caratteristiche:

- quella in cui il livello di presenza sul territorio richiesto è basso o medio e il livello di competenza specialistica richiesto è alto (la parte del piano cartesiano collocata in alto a sinistra);

- quella in cui il livello di presenza sul territorio richiesto è alto e il livello di competenza specialistica richiesto è basso o medio (la parte del piano cartesiano collocata in basso a destra);
- quella in cui il livello di presenza sul territorio richiesto e il livello di competenza specialistica richiesto sono intermedi (la fascia centrale del piano cartesiano, dal basso a sinistra all'alto a destra).

Si noti come la definizione di competenza specialistica "media" o "bassa" non deve essere interpretata come una minor considerazione del lavoro degli operatori di tali ambiti ma come la possibilità di poter gestire tali funzioni (o parte di queste) con personale non necessariamente dedicato, ma polivalente.

La matrice "presenza sul territorio/competenza richiesta"



In relazione al posizionamento di una funzione all'interno del piano cartesiano - per alcune funzioni in modo netto, per altre per prevalenza - questo approccio metodologico indica il modello organizzativo che meglio si addice alle caratteristiche di quella funzione, tra:

- la **struttura centralizzata**; tale soluzione coincide con la creazione di un'unica entità, logisticamente collocata presso uno dei soggetti costituenti la rete (si parla infatti di **Ufficio unico**) ma dimensionata in modo tale da fornire servizi a tutti gli altri. Si tratta di una

struttura tipicamente coordinata da un unico Responsabile, che - in questo modello - riceve le priorità dall'organo politico della rete, al quale risponde dell'attuazione di quanto deciso e pianificato, avendo tutte le leve organizzative per poterlo fare. Agli altri soggetti facenti parte della rete rimane, di tale funzione, nulla se non parti residuali, pena il venire meno dell'efficienza della scelta (le duplicazioni, infatti, annullano l'effetto positivo delle economie di scala).

- il **sistema a poli**, utilizzato in genere in relazione ad un medio livello di presenza sul territorio richiesto e un medio livello di competenza specialistica richiesto, rappresenta la soluzione in cui si ricorre alla creazione - per lo stesso ambito di attività - di più uffici (i "poli") in grado di fornire servizi solo ad alcuni soggetti facenti parte della rete (il bacino di utenza del polo) e non a tutti.
- il **sistema a rete con cabina di regia**, suggerito in corrispondenza di quelle funzioni caratterizzate dalla esigenza di una forte presenza sul territorio e da un livello basso o medio di competenza specialistica; rappresenta il modello in cui ogni soggetto della rete gestisce le problematiche di un ambito mediante un proprio ufficio e si confronta/coordina con gli altri soggetti solo in fase di pianificazione. Ogni soggetto della rete ha in questo modello un proprio Responsabile, cui è delegato il raggiungimento degli obiettivi e il coordinamento delle risorse, ma al fine di garantire comunque un coordinamento tra tutti i Responsabili della stessa funzione, è opportuno prevedere un Coordinatore di funzione, con il compito di rapportarsi con l'organo politico della rete e presidiare eventuali attività di carattere trasversale.

3.8 Organizzazione e risorse umane del Comune di Este

L'organizzazione del Comune di Este è strutturata su due livelli gerarchici, il primo livello è coordinato da figure dirigenziali e il secondo livello è coordinato da Posizioni Organizzative (PO), per un totale di tre Dirigenti più il Segretario Generale e nove PO. Si riporta l'organigramma dell'ente, rilevato dal sito istituzionale a giugno 2018.

Le funzioni sono distribuite nelle unità organizzative nel seguente modo:

		ESTE					
Area	Funzioni svolte	Unità organizzativa	Figura apicale	Unità organizzativa	Figura apicale		
STR	Controllo strategico	Staff SG	Segretario Generale	Controllo strategico			
	Servizi informatici			Servizi Informatici			
IST	Segreteria Generale	Affari Generali, attività educative, culturali e sociali	Dirigente	Affari generali	PO		
	Contratti						
	Polisportello						
	Anagrafe, Stato civile ed Elettorale					Servizi demografici ed elettorali	
PER	Asili nido					Cultura Sport e Pubblica Istruzione	PO
	Biblioteca Comunale						
	Pubblica Istruzione, Servizi Sociali e promozione sociale					Attività socioassistenziali e servizi alla persona	PO
	Turismo					Ufficio turismo	
FIN	Ragioneria			Area economico finanziaria	Dirigente (a)	Servizi finanziari	PO
	Economato e provveditorato						(b)
	Tributi	Entrate tributarie					
	Patrimonio	Patrimonio					
	Gestione del personale	Servizi del personale	PO				
	SUAP					SUAP	
TEC	Urbanistica	Gestione e pianificazione territoriale	Dirigente	Urbanistica e pianificazione territoriale	PO		
	Edilizia privata			Edilizia privata			
	Ambiente			Servizi tutela ambientale			
	Lavori pubblici	Lavori pubblici, ambiente e protezione civile		Progettazione e direzione lavori pubblici	PO		
	Manutenzione			Servizi tecnici, manutenzione strade, illuminazione	PO		
PL	Polizia Locale	Polizia locale		Polizia locale	PO		
	Totale Figure Apicali		3		9		

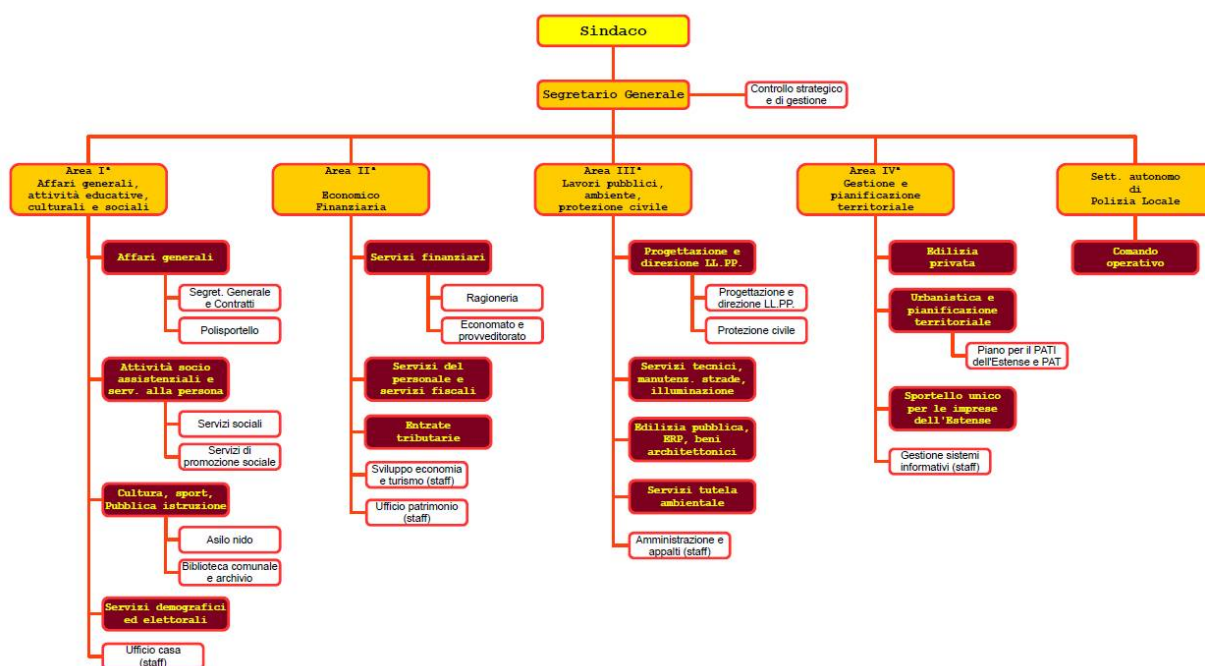
(a) Dirigente a tempo determinato

(b) PO dipendente del Comune di Este, con utilizzo parziale presso il Comune di Sant'Elena per 18 ore settimanali fino al 31/10/2018. Ai fini dell'analisi questa risorsa è stata considerata come già disponibile a tempo pieno.

Due particolarità evidenziate nello schema sono:

- La collocazione della responsabilità del SUAP sotto il Dirigente dell'Area Economica Finanziaria anziché nell'Area tecnica, dove normalmente è sita tale funzione
- La collocazione della responsabilità dei Sistemi Informativi sotto il Segretario Generale.

L'organigramma riportato nel sito istituzionale del Comune differisce per questi due aspetti dai risultati dell'analisi svolta col gruppo di lavoro:



L'analisi delle risorse umane impiegate nel Comune di Este ha identificato 110 addetti, escludendo 1 addetto in mobilità presso il Comune di Cadoneghe ed includendo 1 addetto del Comune di Sant'Urbano stabilmente impiegato su Este nell'ambito del SAPLE.

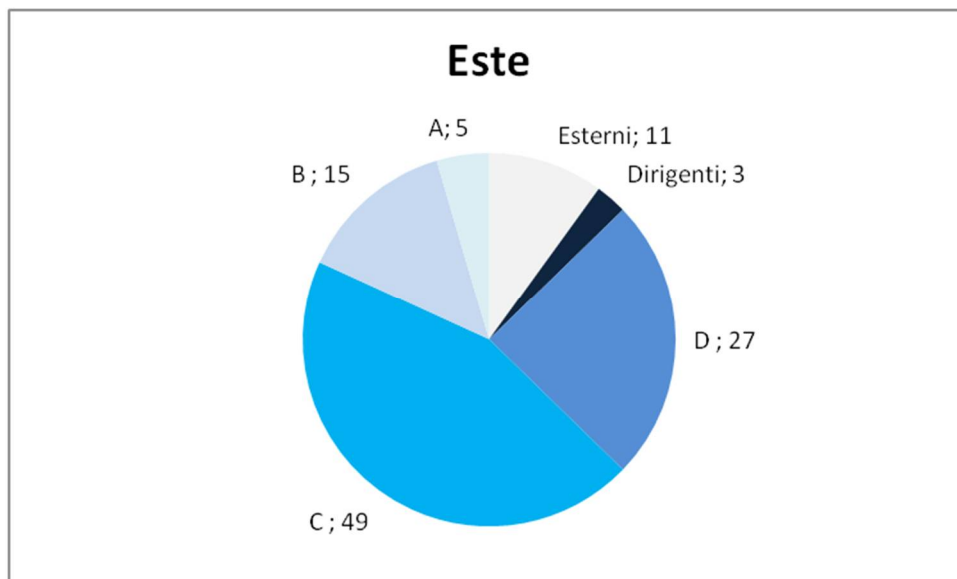
La suddivisione per inquadramento dei 110 addetti è la seguente:

INQUADRAMENTO	ESTE			
	TI	TD	TI+TD	%TD
addetti	94	16	110	15%
di cui esterni		11	11	
di cui interni	94	5	99	

%Interni

Dirigenti	2	1	3	3%
D	25	2	27	27%
C	47	2	49	49%
B	15		15	15%
A	5		5	5%
Dir+D+C+B+A	94	5	99	100%
PO	9		9	

La tabella evidenzia la dipendenza attuale dell'organizzazione da risorse esterne, pari al 15% del numero di addetti impiegati.



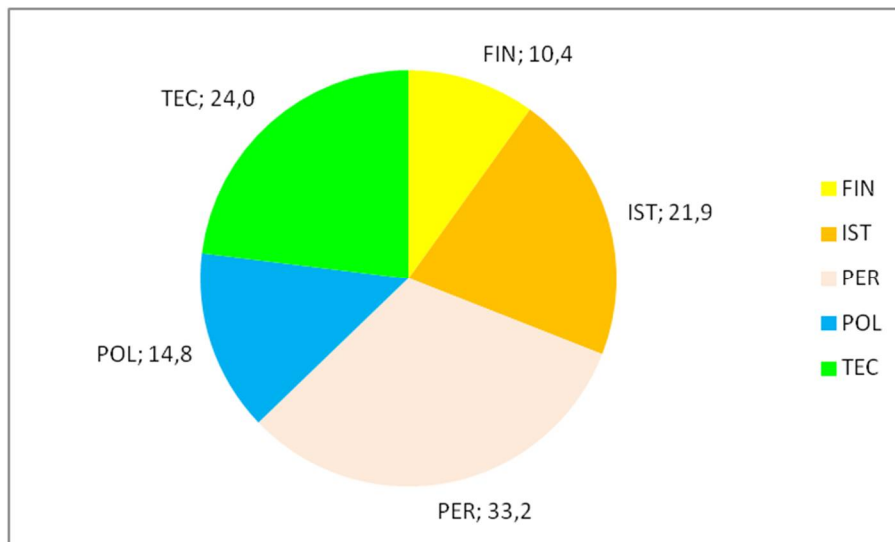
La suddivisione per professionalità è la seguente:

PROFESSIONI	ESTE			
	TI	TD	TI+TD	%
Comandante / Vice / Agente PL	12	1	13	12%
Amministrativo	43	3	46	42%
Assistente domiciliare				
Assistente sociale	1	4	5	5%
Ausiliario del traffico	2		2	2%
Coordinatore	1		1	1%
Direttore biblioteca	1		1	1%
Dirigente	2	1	3	3%
Educatore	6	5	11	10%
Esecutore operativo + centralin.	4		4	4%
Messo	1		1	1%
Operaio + op.cim.	7		7	6%
Psicologo del lavoro		1	1	1%
Staff Sindaco		1	1	1%
Tecnico + tec. Amm.	14		14	13%
TOTALE	94	16	110	100%

Per la distribuzione delle risorse umane sulle funzioni si utilizzano le FTE, come spiegato nel capitolo sulla metodologia (1 FTE = 1 persona equivalente impiegata a 36 ore settimanali): considerando i part time, i 110 addetti identificati generano 104,3 FTE, così distribuiti sulle aree / funzioni dello schema di riferimento adottato in questo studio:

Area - Funzione	ESTE					
	TD	TI	TI+TD	%	DIR	PO
FIN	0,8	9,6	10,4	10%	0,8	1,6
Entrate /tributi	0,1	2,0	2,1	2%	0,1	
Gestione Personale	0,3	0,6	0,9	1%	0,3	0,6
Ragioneria ed Economato	0,4	7,0	7,4	7%	0,4	1
IST	1,0	20,9	21,9	21%	0,6	1
Comunicazione	1,0	0,1	1,1	1%	0,1	
Informatica		0,4	0,4	0%	0,1	0,1
Segreteria AffariGenPolisport		15,0	15,0	14%	0,4	0,5
Servizi Demografici elettorale cimiteri		5,5	5,5	5%	0,1	0,4
PER	10,3	22,9	33,2	32%	0,4	2
Cultura Sport Biblioteca	1,5	6,8	8,3	8%	0,2	0,7
Pubblica Istruzione asilo nido	2,5	11,0	13,5	13%	0,1	0,3
Servizi Sociali ufficio case	6,3	5,2	11,5	11%	0,2	1
POL	1,0	13,8	14,8	14%		1
Polizia Locale	1,0	13,8	14,8	14%		1
TEC	0,3	23,8	24,0	23%	1,3	3
Ambiente e Ecologia		2,0	2,0	2%	0,2	
Commercio SUAP	0,3	1,7	2,0	2%	0,3	
Lavori Pubblici		4,0	4,0	4%	0,3	1,1
Manutenzione		12,8	12,8	12%	0,2	0,9
Urbanistica e Edilizia Privata		3,3	3,3	3%	0,3	1
TOTALE FTE	13,3	91,0	104,3	100%	3,0	8,6

Le nove PO generano 8,6 FTE perché, per la PO della Gestione del Personale, è in attivazione una Convenzione con UCE, con un impiego previsto del 40%.



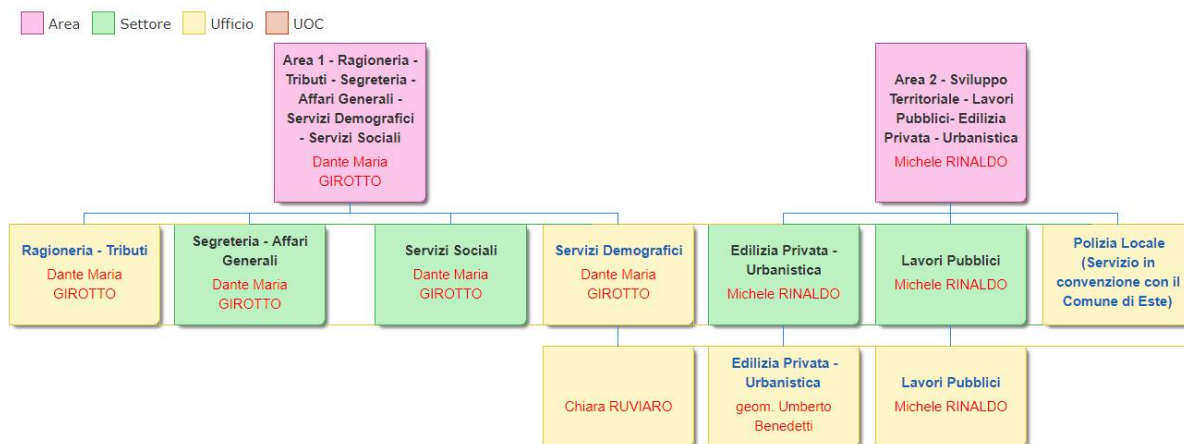
3.9 Organizzazione e risorse umane del Comune di Lozzo Atestino

L'organizzazione del Comune di Lozzo Atestino è strutturata su un livello gerarchico, con unità organizzative coordinate da due Posizioni Organizzative (PO).

Le funzioni sono distribuite nelle unità organizzative nel seguente modo:

		LOZZO ATESTINO			
Area	Funzioni svolte	Unità organizzativa	Figura apicale		
STR	Controllo strategico	Staff SG	SG		
IST	Servizi informatici	vedi TEC	PO		
	Segreteria Generale	Ragioneria - Tributi - Segreteria - Affari Generali - Servizi Demografici - Servizi Sociali			
	Contratti				
	Polisportello				
	Anagrafe, Stato civile ed Elettorale				
PER	Asili nido			Ragioneria - Tributi - Segreteria - Affari Generali - Servizi Demografici - Servizi Sociali	
	Biblioteca Comunale				
	Pubblica Istruzione, Servizi Sociali e promozione sociale				
	Turismo				
FIN	Ragioneria				Ragioneria - Tributi - Segreteria - Affari Generali - Servizi Demografici - Servizi Sociali
	Economato e provveditorato				
	Tributi				
	Patrimonio				
	Gestione del personale				
TEC	SUAP				
	Urbanistica				
	Edilizia privata				
	Ambiente				
	Lavori pubblici				
	Manutenzione				
PL	Polizia Locale	Servizio associato			
Totale Figure Apicali			2		

La rappresentazione grafica dell'organigramma sul sito istituzionale del Comune è la seguente:

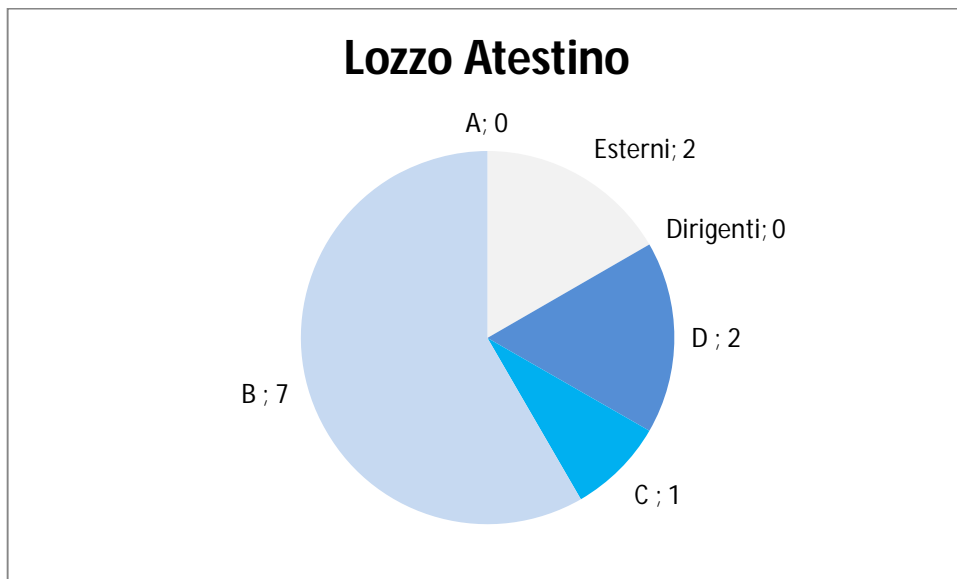


L'analisi delle risorse umane impiegate nel Comune di Lozzo Atestino ha identificato 12 addetti, di cui 2 esterni. La suddivisione per inquadramento è la seguente:

INQUADRAMENTO	LOZZO ATESTINO			
	TI	TD	TI+TD	%TD
addetti	10	2	12	17%
di cui esterni		2	2	
di cui interni	10		10	

%Interni

Dirigenti				
D	2		2	20%
C	1		1	10%
B	7		7	70%
A				
Dir+D+C+B+A	10		10	100%
PO	2		2	

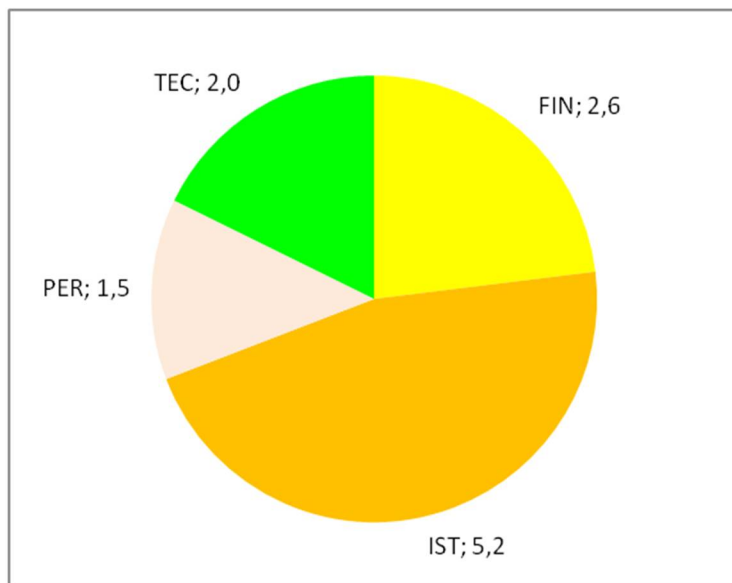


La suddivisione per professionalità è la seguente:

PROFESSIONI	LOZZO ATESTINO			
	TI	TD	TI+TD	%
Comandante / Vice / Agente PL				
Amministrativo	6		6	50%
Assistente domiciliare		1	1	8%
Assistente sociale		1	1	8%
Operaio + op.cim.	2		2	17%
Tecnico + tec. Amm.	2		2	17%
TOTALE	10	2	12	100%

I 12 addetti identificati generano 11,3 FTE, così distribuiti sulle aree / funzioni dello schema di riferimento adottato in questo studio:

	LOZZO ATESTINO				
Area - Funzione	TD	TI	TI+TD	%	PO
FIN		2,6	2,6	23%	0,6
Entrate /tributi		0,8	0,8	7%	0,1
Gestione Personale			0,0		
Ragioneria ed Economato		1,8	1,8	16%	0,5
IST		5,2	5,2	46%	0,2
Comunicazione		0,2	0,2	1%	0,1
Informatica			0,0		0,1
Segreteria AffariGenPolisport		3,0	3,0	27%	0,1
Servizi Demografici elettorale cimiteri		2,1	2,1	18%	0,2
PER	1,3	0,2	1,5	13%	0,1
Cultura Sport Biblioteca		0,1	0,1	0%	0,1
Pubblica Istruzione asilo nido		0,1	0,1	0%	0,1
Servizi Sociali ufficio case	1,3	0,1	1,4	12%	
POL			0,0		
Polizia Locale			0,0		
TEC		2,0	2,0	18%	1,0
Ambiente e Ecologia		0,0	0,0	0%	0,0
Commercio SUAP		0,7	0,7	6%	
Lavori Pubblici		0,1	0,1	1%	0,7
Manutenzione		1,1	1,1	10%	0,1
Urbanistica e Edilizia Privata			0,0		0,2
TOTALE FTE	1,3	10,0	11,3		2,0



3.10 Organizzazione e risorse umane dell'Unione dei Colli Euganei (UCE)

Per i Comuni di Baone e Cinto Euganeo occorre far riferimento all'organizzazione dell'Unione dei Colli Euganei (UCE), cui i due Comuni - insieme al Comune di Arquà Petrarca - hanno conferito tutto il personale.

L'organizzazione di UCE è strutturata su un livello gerarchico, con unità organizzative coordinate da cinque Posizioni Organizzative (PO). Le funzioni sono così distribuite nelle unità organizzative:

UNIONE COLLI EUGANEI		
Funzioni svolte	Unità organizzativa	Figura apicale
Controllo strategico	Staff SG	SG
Servizi informatici	Affari Generali - Cultura - Demografici - Igiene / Sanità - Servizi Sociali	PO
Segreteria Generale		
Contratti		
Polisportello		
Anagrafe, Stato civile ed Elettorale		
Asili nido		
Biblioteca Comunale		
Pubblica Istruzione, Servizi Sociali e promozione sociale		
Turismo		
Ragioneria		
Economato e provveditorato		
Tributi		
Patrimonio		
Gestione del personale	Convenzione Este	
SUAP	Servizi Urbanistico- Edilizi-SUAP-Ambiente	PO
Urbanistica		
Edilizia privata		
Ambiente		
Lavori pubblici	Servizi Tecnici/CUC/Lavori Pubblici/Manutenzione	PO
Manutenzione		
Polizia Locale	Polizia Locale	PO
Totale Figure Apicali		5

Nell'organigramma pubblicato sul sito istituzionale dell'Unione non è presente la Polizia Locale:

Organigramma



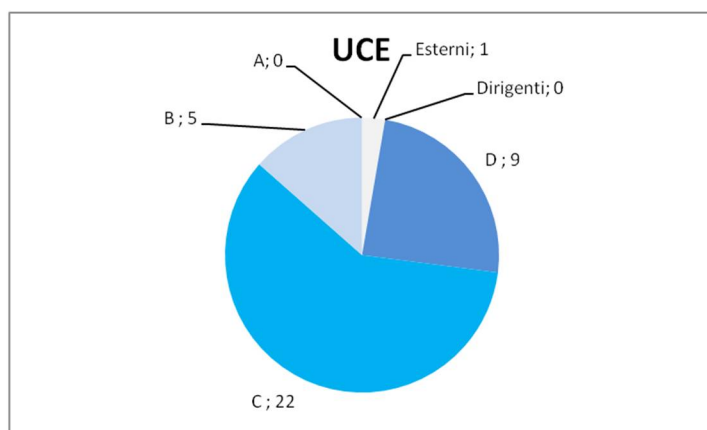
L'analisi delle risorse umane ha identificato in UCE 37 addetti, di cui 1 esterno. La suddivisione per inquadramento è la seguente:

INQUADRAMENTO	UCE			
	TI	TD	TI+TD	%TD
addetti	28	9	37	24%
di cui esterni		1	1	
di cui interni	28	8	36	
%Interni				
Dirigenti				
D	7	2	9	25%
C	16	6	22	61%
B	5		5	14%
A				
Dir+D+C+B+A	28	8	36	100%
PO	5		5	

La tabella evidenzia la dipendenza attuale dell'organizzazione da risorse esterne, pari al 24% del numero di addetti impiegati. Per evitare di conteggiarla due volte nei totali relativi al nuovo Comune, nel conteggio degli addetti è stata esclusa la risorsa cat. D del Comune di Este che lavora al 40% in Convenzione per l'Unione sulla gestione del personale, mentre il suo contributo sarà conteggiato nei carichi di lavoro espressi in FTE.

La suddivisione per professionalità è la seguente:

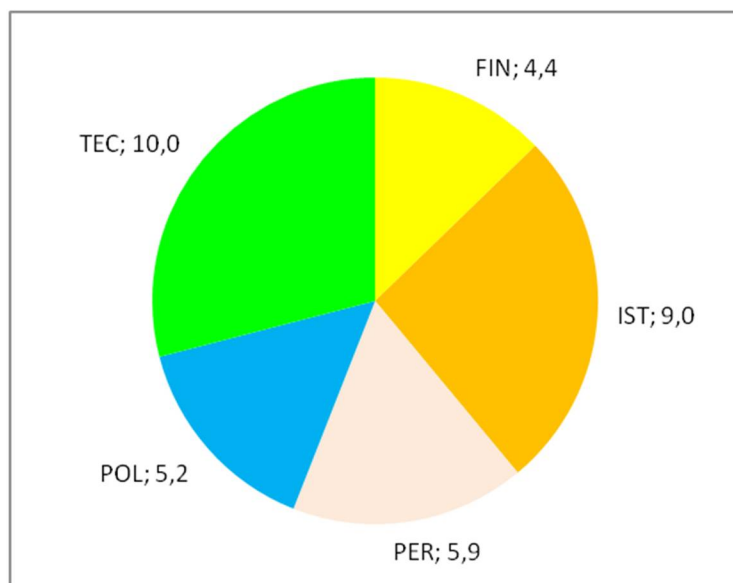
PROFESSIONI	UCE		
	TI	TD	TI+TD
Comandante / Vice / Agente PL	3	3	6
Amministrativo	15	4	19
Assistente domiciliare	1	1	2
Assistente sociale	1		1
Messo	1		1
Operaio + op.cim.	2		2
Tecnico + tec. Amm.	5		5
TOTALE	28	8	36



I 36 addetti identificati più la risorsa di Este convenzionata per la gestione del personale generano 34,5 FTE, così distribuiti sulle aree / funzioni dello schema di riferimento adottato in questo studio:

Area - Funzione	TD	TI	TI+TD	%	PO
FIN	0,4	4,0	4,4	13%	1,0
Entrate /tributi		1,3	1,3	4%	0,3
Gestione Personale (*)	0,4		0,4	1%	
Ragioneria ed Economato		2,7	2,7	8%	0,7
IST	2,1	6,9	9,0	26%	0,5
Comunicazione					
Informatica	0,3		0,3	1%	
Segreteria AffariGenPolisport	1,4	3,8	5,2	15%	0,5
Servizi Demografici elettorale cimiteri	0,4	3,1	3,5	10%	
PER	1,0	4,9	5,9	17%	0,5
Cultura Sport Biblioteca		0,3	0,3	1%	0,2
Pubblica Istruzione asilo nido		0,4	0,4	1%	0,2
Servizi Sociali ufficio case	1,0	4,2	5,2	15%	0,2
POL	2,2	3,0	5,2	15%	1,0
Polizia Locale	2,2	3,0	5,2	15%	1,0
TEC	1,0	9,0	10,0	29%	2,0
Ambiente ed Ecologia		1,2	1,2	4%	0,3
Commercio SUAP					
Lavori Pubblici		1,7	1,7	5%	0,7
Manutenzione	1,0	3,3	4,3	12%	0,3
Urbanistica e Edilizia Privata		2,8	2,8	8%	0,7
TOTALE FTE	6,7	27,8	34,5		5,0

(*) La risorsa di Este convenzionata con UCE è conteggiata nelle FTE ma non nel ruolo di PO, che svolge a Este.



I carichi di lavoro in FTE sopra espressi si riferiscono al lavoro svolto dal personale UCE per tutto il territorio dell'Unione, ivi compreso il Comune di Arquà Petrarca non coinvolto nel processo di fusione.

Volendo disporre di informazioni più dettagliate per il dimensionamento della organizzazione del nuovo Comune, utili anche a ridefinire o azzerare (nel caso dello scenario "Scioglimento") l'elenco dei servizi svolti da UCE per il nuovo Comune, dai numeri sopra esposti occorre enucleare i carichi di lavoro spesi per il solo territorio dei due Comuni di Baone e Cinto Euganeo.

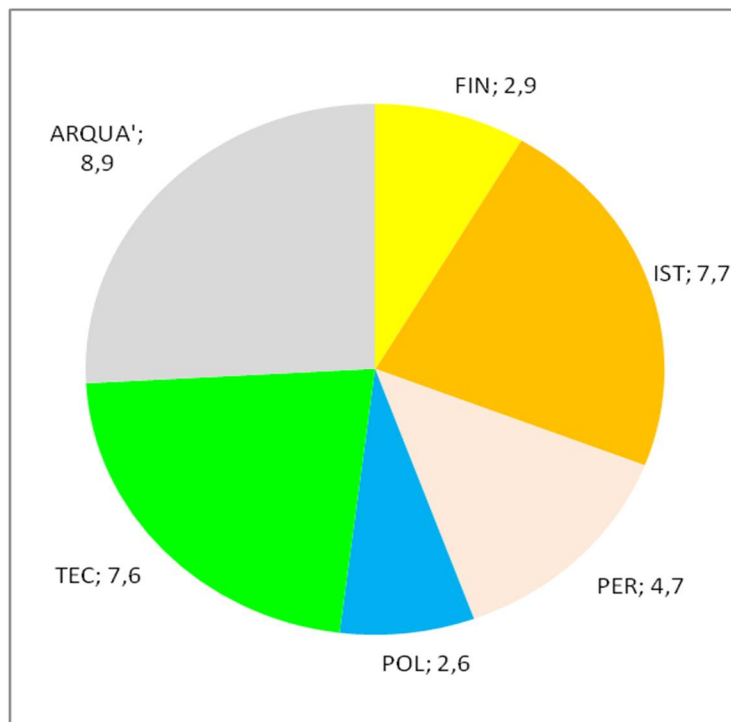
In assenza di dati più accurati ed analitici, seguendo anche le indicazioni del tavolo di lavoro per la stima si è proceduto nel seguente modo:

- Il carico di lavoro è stato generalmente ripartito in parti uguali sui tre Comuni (quindi 66% complessivo su Baone e Cinto Euganeo), con le seguenti eccezioni / osservazioni.
- Gli addetti che lavorano sul territorio di un solo Comune sono stati assegnati al 100% a quel territorio
- Per gli addetti impegnati in funzioni il cui lavoro dipende dal numero di Enti serviti (attualmente quattro: i tre Comuni più l'Unione) quali la Ragioneria e la Segreteria Generale, si è ripartito il carico sui tre Comuni e non su quattro Enti, assumendo quindi implicitamente lo scenario di scioglimento dell'Unione.
- Per gli addetti della Polizia Locale, la ripartizione è del 50% sul Comune di Arquà Petrarca per la sua specifica vocazione turistica, e 25% per ognuno degli altri due Comuni (quindi 50% complessivo per i due Comuni di Baone e Cinto Euganeo)

Sotto questi assunti, il carico di lavoro complessivamente speso dal personale UCE per i due Comuni di Baone e Cinto Euganeo, che rappresenta una prima stima del fabbisogno di risorse del nuovo Comune per questi territori e va quindi a sommarsi alle FTE già identificati per il territorio di Este e di Lozzo Atestino, è stimato in 25,5 FTE, pari al 74% delle 34,5 FTE di UCE.

La ripartizione delle 34,5 FTE di UCE tra Baone – Cinto Euganeo da una parte e Arquà Petrarca dall'altro, così come la loro distribuzione nelle diverse funzioni e la quota "spettante" di PO sono sintetizzati nel grafico e nella tabella che segue. Si tratta di una ripartizione puramente quantitativa e non progettuale, cioè non verificata rispetto alle esigenze di funzionamento organizzativo di quell'Ente nell'ipotesi di scioglimento dell'Unione.

	UCE PER BAONE E CINTO EUGANEO					UCE PER ARQUA' P.	
Area - Funzione	TD	TI	TI+TD	%	PO	TI+TD	PO
FIN	0,3	2,6	2,9	11%	0,7	1,5	0,3
Entrate /tributi		1,0	1,0	4%	0,3	0,3	
Gestione Personale	0,3		0,3	1%	0,0	0,1	
Ragioneria ed Economato		1,7	1,7	6%	0,3	1,0	0,3
IST	2,0	5,7	7,7	30%	0,3	1,3	0,2
Comunicazione							
Informatica	0,2		0,2	1%		0,1	
Segreteria AffariGenPolisport	1,4	2,6	4,0	16%	0,3	1,2	0,2
Servizi Demografici elettorale cimiteri	0,4	3,1	3,5	14%			
PER	1,0	3,7	4,7	18%	0,3	1,2	0,2
Cultura Sport Biblioteca		0,2	0,2	1%	0,1	0,1	0,1
Pubblica Istruzione asilo nido		0,4	0,4	1%	0,1	0,1	0,1
Servizi Sociali ufficio case	1,0	3,1	4,1	16%	0,1	1,1	0,1
POL	1,1	1,5	2,6	10%	0,5	2,6	0,5
Polizia Locale	1,1	1,5	2,6	10%	0,5	2,6	0,5
TEC	0,7	7,0	7,6	30%	1,3	2,4	0,7
Ambiente ed Ecologia		0,9	0,9	4%	0,2	0,3	0,1
Commercio SUAP							
Lavori Pubblici		1,1	1,1	4%	0,5	0,6	0,2
Manutenzione	0,7	2,9	3,5	14%	0,2	0,8	0,1
Urbanistica e Edilizia Privata		2,1	2,1	8%	0,5	0,7	0,2
TOTALE FTE	5,0	20,5	25,5	100%	3,2	8,9	1,9



Di ogni dipendente dell'Unione si è infine ricostruita l'origine, cioè da quale Ente (Arquà Petrarca, Baone, Cinto Euganeo o Unione) sia stato assunto, per fornire dati per il loro eventuale riassorbimento nello scenario di scioglimento dell'Unione, ai sensi dello Statuto di UCE:

Origine	Lavora per		
	Arquà P.	Baone + Cinto	Totale UCE
Arquà P.	1,7	2,3	4,0
Baone	1,7	6,3	8,0
Cinto E.	1,0	6,8	7,8
Esterno		1,0	1,0
UCE	4,5	9,2	13,7
Totale FTE	8,9	25,5	34,5

Nelle celle di colore giallo sono evidenziate le FTE che oggi sono impegnate in territori differenti da quelli di origine, cui teoricamente dovrebbero tornare in caso di scioglimento dell'Unione. Poiché il totale dei due flussi (2,3 impegnato a Baone o Cinto che dovrebbe tornare ad Arquà e 2,7 impegnato ad Arquà che dovrebbe confluire nel nuovo Comune) è molto simile, è ragionevole ipotizzare che tale ripartizione non dovrebbe risultare problematica. La tabella fornisce anche una ipotesi di ripartizione delle risorse assunte direttamente da UCE.

3.11 Confronto tra le organizzazioni e sintesi delle risorse

Il seguente sinottico consente di confrontare visivamente le somiglianze e le differenze tra le organizzazioni (in ordine di complessità decrescente) di Este, Unione Colli Euganei e Lozzo Atestino:

Funzioni	ESTE				UNIONE COLLI EUGANEI		LOZZO ATESTINO	
	Unità		Unità		Unità		Unità	
Controllo strategico	Staff SG	SG	Controllo strategico		Staff SG	SG	Staff SG	SG
Servizi informatici			Servizi Informatici				vedi TEC	
Segreteria Generale	Affari Generali, attività educative, culturali e sociali	DIR	Affari generali	PO	Affari Generali - Cultura - Demografici - Igiene / Sanità - Servizi Sociali	PO	Ragioneria - Tributi - Segreteria - Affari Generali - Servizi Demografici - Servizi Sociali	PO
Contratti								
Polisportello								
Anagrafe, Stato civile ed Elettorale			Servizi demografici ed elettorali					
Asili nido			Cultura Sport e Pubblica Istruzione	PO				
Biblioteca Comunale								
Pubblica Istruzione, Servizi Sociali e promozione sociale			Attività socioassistenziali e servizi alla persona	PO				
Turismo			Ufficio turismo					
Ragioneria			Area economico finanziaria	DIR				
Economato e provveditorato								
Tributi	Entrate tributarie							
Patrimonio	Patrimonio							
Gestione del personale	Servizi del personale	PO			Convenzione Este			
SUAP			SUAP		Servizi Urbanistico-	PO		

Urbanistica	Gestione e pianificazione territoriale	DIR	Urbanistica e pianificazione territoriale	PO	Edilizi-SUAP-Ambiente	PO	Sviluppo Territoriale - Lavori Pubblici- Edilizia Privata - Urbanistica	PO
Edilizia privata			Edilizia privata					
Ambiente	Lavori pubblici, ambiente e protezione civile	DIR	Servizi tutela ambientale		Servizi Tecnici/CUC/Lavori Pubblici/Manutenzione	PO		
Lavori pubblici			Progettazione e direzione lavori pubblici	PO				
Manutenzione			Servizi tecnici, manutenzione strade, illuminazione	PO				
Polizia Locale	Polizia locale		Polizia locale	PO	Polizia Locale	PO		
Totale Apicali		3		9		5		2

Il sinottico manifesta una sostanziale somiglianza tra le tre organizzazioni, scontando naturalmente la maggiore semplicità dell'organizzazione del Comune di Lozzo Atestino, con differenze nella collocazione delle sole funzioni "Sistemi Informativi" e "SUAP".

Il totale e la distribuzione delle figure apicali nelle macro aree sono:

AREA	ESTE		UCE	LOZZO A.	TOTALE	
	DIR	PO	PO	PO	DIR	PO
IST Area istituzionale e dei servizi demografica	1	1	1	1	1	3
PER Area dei servizi alla persona		2				2
FIN Area delle risorse finanziarie ed umane	1	2	1			3
TEC Area tecnica	1	3	2	1	1	6
POL Polizia Locale		1	1			2
TOTALE	3	9	5	2	3	16

Sottraendo le PO di UCE (1 per area IST+PER+FIN ed 1 per TEC) che potrebbero essere riservate ad Arquà Petrarca nel caso di scioglimento dell'Unione (come precedentemente illustrato) si ottiene:

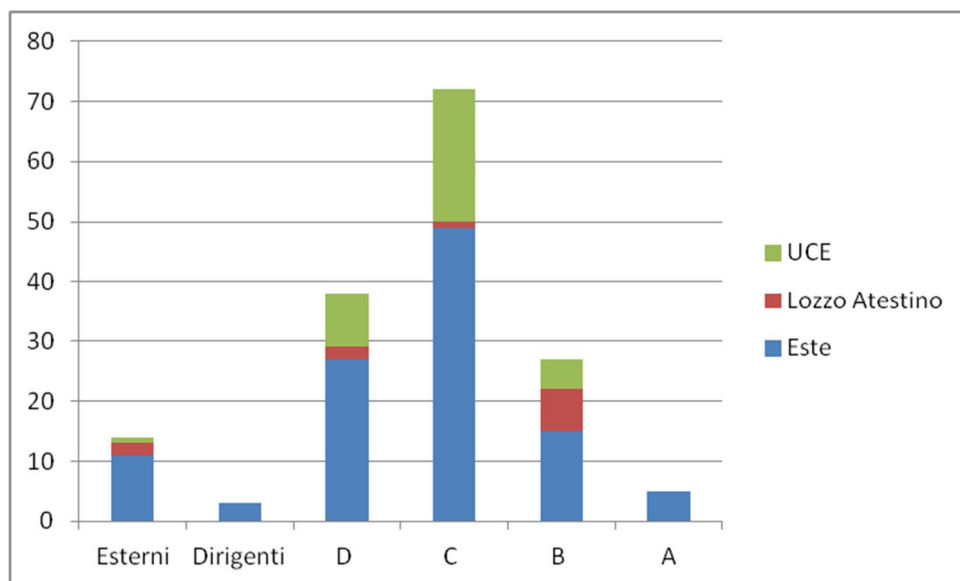
		ESTE		BAONE+CINTO	LOZZO A.	TOTALE	
AREA		DIR	PO	PO	PO	DIR	PO
IST	Area istituzionale e dei servizi demografica	1	1			1	2
PER	Area dei servizi alla persona		2		1		2
FIN	Area delle risorse finanziarie ed umane	1	2	1		1	3
TEC	Area tecnica	1	3	1	1	1	5
POL	Polizia Locale		1	1			2
TOTALE		3	9	3	2	3	14

Il totale degli addetti identificati nelle tre organizzazioni (Comune di Ente, Comune di Lozzo Atestino e UCE) è di 145 unità, con un contributo complessivo del 17% di risorse esterne. Il loro inquadramento è sintetizzato in tabella:

INQUADRAMENTO	TOTALE			
	TI	TD	TI+TD	%TD
addetti	132	27	159	17%
di cui esterni		14	14	
di cui interni	132	13	145	

%Interni

Dirigenti	2	1	3	2%
D	34	3	37	26%
C	64	8	72	50%
B	27		27	19%
A	5		5	3%
Dir+D+C+B+A	132	13	145	100%
PO	16		16	



Le professionalità presenti nelle tre organizzazioni sono:

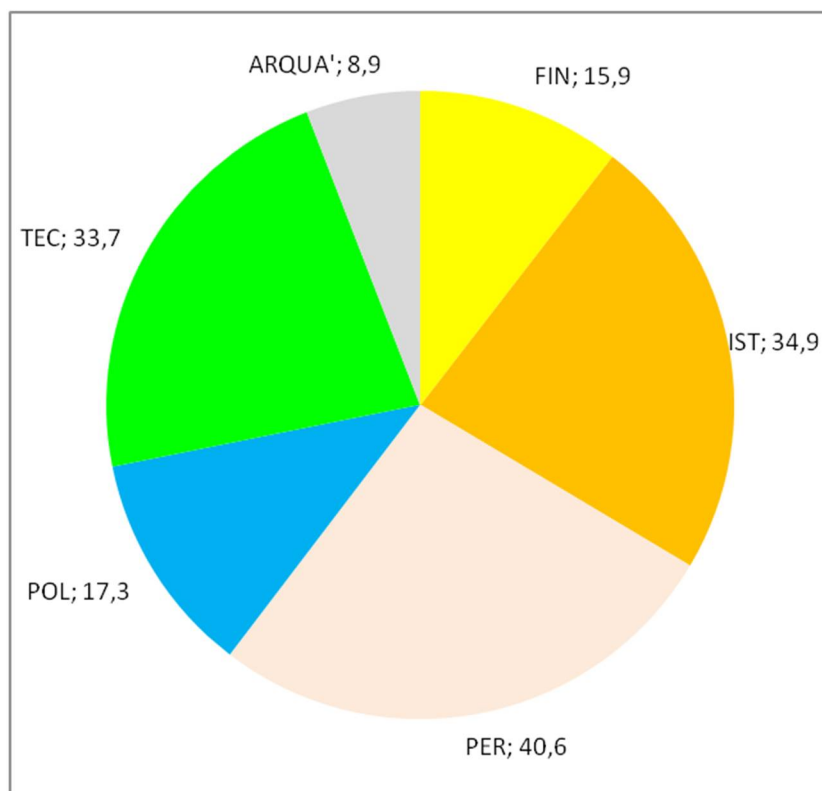
PROFESSIONI	ESTE				LOZZO ATESTINO				UCE				TOTALE			
	TI	TD	TI+TD	%	TI	TD	TI+TD	%	TI	TD	TI+TD	%	TI	TD	TI+TD	%
Comandante / Vice / Agente PL	12	1	13	12%					3	3	6	17%	15	4	19	12%
Amministrativo	43	3	46	42%	6		6	50%	15	4	19	53%	64	7	71	45%
Assistente domiciliare						1	1	8%	1	1	2	6%	1	2	3	2%
Assistente sociale	1	4	5	5%		1	1	8%	1		1	3%	2	5	7	4%
Ausiliario del traffico	2		2	2%									2		2	1%
Coordinatore	1		1	1%									1		1	1%
Direttore biblioteca	1		1	1%									1		1	1%
Dirigente	2	1	3	3%									2	1	3	2%
Educatore	6	5	11	10%									6	5	11	7%

Esecutore operativo + centralinista	4		4	4%								4		4	3%	
Messo	1		1	1%				1		1	3%	2		2	1%	
Operaio + op.cim.	7		7	6%	2		2	17%	2		2	6%	11		11	7%
Psicologo del lavoro		1	1	1%									1	1	1%	
Staff Sindaco		1	1	1%									1	1	1%	
Tecnico + tec. Amm.	14		14	13%	2		2	17%	5		5	14%	21		21	13%
TOTALE	94	16	110	100%	10	2	12	100%	28	8	36	100%	132	26	158	100%

La seguente tabella mostra la distribuzione nelle diverse aree / funzioni delle 150 FTE generate dagli addetti delle tre organizzazioni. La parte destra della tabella considera le sole FTE oggi impegnate sui territori corrispondenti al futuro Comune frutto della fusione (pari a circa 141 FTE), escludendo cioè la quota di FTE di UCE impegnate su Arquà Petrarca (circa 9 FTE), secondo i criteri di ripartizione precedentemente illustrati:

Area - Funzione	ESTE + LOZZO A. + UCE					ESTE + LOZZO A. + BAONE + CINTO E.				
	TD	TI	TI+TD	%	PO	TD	TI	TI+TD	%	PO
FIN	1,2	16,2	17,4	12%	3,2	1,0	14,8	15,9	11%	2,9
Entrate /tributi	0,1	4,1	4,2	3%	0,4	0,1	3,8	3,8	3%	0,4
Gestione Personale	0,7	0,6	1,3	1%	0,6	0,6	0,6	1,2	1%	0,6
Ragioneria ed Economato	0,4	11,5	11,9	8%	2,2	0,4	10,5	10,9	8%	1,8
IST	3,1	33,0	36,2	24%	1,7	3,0	31,9	34,9	25%	1,5
Comunicazione	1,0	0,2	1,2	1%	0,1	1,0	0,2	1,2	1%	0,1
Informatica	0,3	0,4	0,6	0%	0,2	0,2	0,4	0,5	0%	0,2
Segreteria Affari Generali e Polisportello	1,4	21,8	23,2	15%	1,0	1,4	20,6	22,1	16%	0,9
Servizi Demografici elettorale cimiteri	0,4	10,7	11,1	7%	0,6	0,4	10,7	11,1	8%	0,6
PER	12,6	28,0	40,6	27%	2,6	12,6	26,8	39,4	28%	2,4
Cultura Sport Biblioteca	1,5	7,1	8,6	6%	0,9	1,5	7,0	8,5	6%	0,9
Pubblica Istruzione asilo nido	2,5	11,4	13,9	9%	0,6	2,5	11,4	13,9	10%	0,5
Servizi Sociali ufficio case	8,6	9,4	18,0	12%	1,2	8,6	8,3	17,0	12%	1,1
POL	3,2	16,8	19,9	13%	2,0	2,1	15,3	17,3	12%	1,5
Polizia Locale	3,2	16,8	19,9	13%	2,0	2,1	15,3	17,3	12%	1,5
TEC	1,3	34,8	36,0	24%	6,0	0,9	32,8	33,7	24%	5,3
Ambiente ed Ecologia	0,0	3,3	3,3	2%	0,3	0,0	3,0	3,0	2%	0,2
Commercio SUAP	0,3	2,4	2,7	2%	0,0	0,3	2,4	2,7	2%	0,0
Lavori Pubblici	0,0	5,8	5,8	4%	2,5	0,0	5,2	5,2	4%	2,3
Manutenzione	1,0	17,2	18,2	12%	1,3	0,7	16,8	17,4	12%	1,2
Urbanistica e Edilizia Privata	0,0	6,1	6,1	4%	1,9	0,0	5,4	5,4	4%	1,6
TOTALE FTE	21,3	128,7	150,0	100%	15,5	19,6	121,5	141,1	100%	13,6

IL grafico mostra la distribuzione delle 150 FTE tra le aree funzionali del nuovo Comune, evidenziando a parte le FTE dedicate oggi al territorio di Arquà Petrarca:



3.12 I pensionamenti previsti nel prossimo triennio

Pur nelle incertezze legislative attuali, è opportuno stimare il **numero di uscite per pensionamento per il periodo 2018-2021** rispetto alle risorse identificate nei capitoli precedenti, al fine di identificare i settori che potrebbero avere maggior decremento di risorse:

Anno	Comune	Amminis	Finanziari	Personale	Nidi	Cultura	Tecnico	Totale
2018	Baone							0
	Cinto E.							0
	Este						2	2
	Lozzo A.							0
	Totale	0	0	0	0	0	2	2
2019	Baone							0
	Cinto E.							0
	Este	1			1			2
	Lozzo A.							0
	Totale	1	0	0	1	0	0	2
2020	Baone							0
	Cinto E.							0
	Este		1	1			2	4
	Lozzo A.							0
	Totale	0	1	1	0	0	2	4
2021	Baone						2	2
	Cinto E.							0
	Este				1	1		2
	Lozzo A.							0
	Totale	0	0	0	1	1	2	4
2018-2021	Baone	0	0	0	0	0	2	2
	Cinto E.	0	0	0	0	0	0	0
	Este	1	1	1	2	1	4	10
	Lozzo A.	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	1	1	1	2	1	6	12

3.13 La rilevazione di automezzi, sedi e sistemi informativi

Le seguenti tabelle sintetizzano la dotazione di automezzi, sedi e sistemi informativi dei Comuni.

Ai mezzi di proprietà dei Comuni di Baone e Cinto Euganeo, viene aggiunta una stima del numero di mezzi di proprietà di UCE che potrebbero passare al nuovo Ente, basata sul criterio di proporzionalità della popolazione.

AUTOMEZZI	Baone	Cinto E.	Quota UCE	Este	Lozzo A.	Totale	Note
Auto	3	2	5	8	3	21	
Auto Polizia Locale			1	5		6	
Auto Protezione Civile	5	1		3	1	10	inclusi Defender
Automezzi tecnici Protezione Civile				3		3	includono torre faro, imbarcazione ecc.
Altri automezzi tecnici				7	4	11	autocarri, motocarri, escavatori, trattori
Scuolabus					2	2	

SEDI	Baone	Cinto E.	Este	Lozzo A.	Totale	Note
Municipio e sedi di uffici comunali	1	1	3	1	6	Este: PL e Servizi Sociali
Sedi altri Enti di proprietà comunale			2		2	Tribunali, sede Parco ...
Edifici scolastici	2	2	15	3	22	
Edifici sportivi	1		10		11	palestre, piscine, campi sportivi ...
Edifici culturali	3		12		15	ville e palazzi storici, sale eventi, teatri, biblioteche, sedi associazioni
Edifici commerciali	1		7		8	uffici, bar, ostelli
Sedi di impianti tecnici			4		4	cabine elettriche, stazioni bus ...

Cimiteri	4	1	5	1	11	
Alloggi ERP			273		273	
Altri alloggi comunali			33		33	
Sedi di culto			3		3	
TOTALE	12	4	367	5	388	

PRINCIPALI SISTEMI INFORMATIVI

La tabella riassume – anche graficamente – l’attuale livello di convergenza dei quattro Comuni per quanto riguarda i sistemi informativi (indicati per semplicità col nome del fornitore) utilizzati per le principali funzioni o processi.

AREA	FUNZIONI O PROCESSI	Baone	Cinto E.	Lozzo A.	Este			
Area istituzionale e dei servizi demografici	Protocollo e Anagrafe	Halley			Dedagroup → Maggioli			
Area delle risorse finanziarie ed umane	Ragioneria e Tributi				Portali regionali e informatica individuale			Dedagroup
	Gestione del personale							
Area dei servizi alla persona	Servizi Sociali	Portali regionali e informatica individuale						
Area tecnica	Edilizia privata	GPE	Halley		Maggioli			
	SUAP / SUE	Camera di Commercio						
	Urbanistica SIT	OGIS		CST Provincia?				
	Progettazione LLPP				AutoCAD, Primus, Accasoft			
	Manutenzione patrimonio				Proveco			
Polizia Locale	Infrazioni	Gaspari		Megasp				
	Gestione operativa			Verbatel				

I Comuni tendono ad avere un fornitore di riferimento, cui affidare il nucleo fondamentale dei **processi amministrativi** (protocollo, anagrafe, iter deliberazioni e determinazioni, contabilità), per

garantirsi il più alto livello possibile di integrazione. La tabella evidenzia l'attuale presenza di due fornitori di riferimento: Halley per i tre Comuni di Baone, Cinto E., Lozzo A. e Maggioli per Este, che sta sostituendo il precedente riferimento Dedagroup.

La medesima dicotomia si presenta nella gestione delle **pratiche edilizie**.

La presenza di due fornitori di riferimento è un tema che dovrà essere affrontato nel percorso di fusione, predisponendo un **piano di convergenza** che eviti al Comune Unico di utilizzare due prodotti differenti per il medesimo processo, riducendo il margine di efficienza dovuto alla sinergia.

Più in dettaglio:

- **Gestione contratti:** In UCE è disponibile un software per la gestione dei contratti, attualmente non in uso.
- **Dematerializzazione e conservazione sostitutiva:** In UCE è attivo un servizio esterno di conservazione sostitutiva Halley, che riguarda il protocollo. A Lozzo A. è in partenza un progetto per la dematerializzazione di delibere e determine ed invio in conservazione sostitutiva
- **Paghe e contributi:** UCE attualmente gestisce i cedolini internamente con Halley. Lozzo A. ha già esternalizzato i cedolini. Este sta valutando la esternalizzazione dei cedolini, in conseguenza alla perdita di integrazione del sw Dedagroup con il nuovo sistema contabile Maggioli.

Per i **processi tecnici** la situazione presenta meno criticità, essendo caratterizzata o da una convergenza completa (SUAP/SUE) o da una scelta in itinere (SIT) o da una informatizzazione riguardante un solo Ente (Este per progettazione LLP e manutenzione patrimonio). L'utilizzo di QGIS in UCE non è ufficiale. Este sta valutando se adottare lo strumento messo a disposizione da Provincia (come già Lozzo A.) oppure acquisire un prodotto di mercato. Oltre a quelli indicati in tabella, Este dispone di altri strumenti informatici specializzati per gestione specifiche (es. gestione calore). In corso un progetto per il rilevamento quote del terreno di alta precisione con droni per la soluzione di problemi idraulici (allagamenti ecc.). Si evidenzia l'opportunità che la scelta del SIT venga nei prossimi mesi assunta di comune accordo tra i quattro Comuni, come azione propedeutica alla futura fusione ed alla gestione integrata dello sviluppo territoriale.

Per la **Polizia Locale**, l'orientamento espresso nel corso degli incontri per una crescente esternalizzazione della gestione delle infrazioni potrebbe indirettamente risolvere la presenza di due fornitori differenti per i due corpi attuali. UCE attualmente gestisce le sanzioni internamente con sw Gaspari ma sta valutando la possibile esternalizzazione del servizio, come già attuato da Este e Lozzo A. con la società Megasp, che mette a disposizione anche una risorsa per il data entry presso la sede della Polizia Locale.

Este ha adottato il sw Verbatel, che consente di programmare e tracciare tutte le attività svolte, automatizza le comunicazioni con gli altri uffici e facilita il processo di uniformazione dei comportamenti degli agenti. Este dispone inoltre di sistemi di videosorveglianza e lettura targhe, presto installato anche sulle auto di pattuglia, e ha recentemente rinnovato il sistema radio della centrale operativa. Una attuale limitazione alla informatizzazione dei servizi è la rete di telecomunicazione, di cui si attende il miglioramento con l'arrivo della fibra ottica in città entro fine 2018.

3.14 Analisi qualitativa delle criticità attuali

L'analisi quantitativa su risorse umane e finanziarie e sui mezzi disponibili è stata integrata da una **analisi qualitativa**, svolta attraverso incontri con le figure apicali dei quattro Comuni, al fine di far emergere le **criticità presenti attualmente nelle funzioni e le opportunità che il passaggio al Comune Unico offre**. Se ne riporta una sintesi.

- In ambito di servizi demografici e attività di sportello, la creazione di un team unico con quattro punti di erogazione del servizio potrà consentire una migliore gestione e specializzazione delle risorse, utile a mantenere un presidio anagrafico e/o di sportello in tutte e quattro i Municipi, se pur a rotazione.
- In ambito di asili nido e servizi alla prima infanzia -in cui c'è già oggi ampio ricorso a risorse esterne, con la sostituzione del personale comunale con cooperative o privati già attuata a Baone e Lozzo A. ed in corso ad Este- il passaggio al Comune Unico potrà portare ad una unica graduatoria con una maggiore flessibilità di utilizzo dei posti disponibili e acquisti più efficienti di prestazioni esterne
- In ambito di Servizi sociali, il passaggio al Comune Unico potrà consentire di uniformare la qualità dei servizi su tutto il territorio, con il mantenimento all'interno delle risorse di programmazione, coordinamento, controllo e presa in carico dei casi, delegando all'esterno le sole attività operative.
- In ambito di servizi culturali, una maggiore organizzazione e valorizzazione dei numerosi eventi e un più efficace coordinamento attraverso la stesura di un calendario unico.
- In ambito di servizio tributi, l'opportunità di passare alla bollettazione via mail riducendo così il lavoro di sportello; inoltre, unico ufficio finanziario consentirà inoltre una maggiore specializzazione del personale, migliorando ad esempio il controllo IVA.
- In ambito di Lavori pubblici e manutenzione, la maggiore strutturazione organizzativa faciliterebbe l'accesso ai finanziamenti regionali e statali -che richiedono spesso di avere progetti pronti- e l'attivazione di nuove modalità di manutenzione del significativo patrimonio pubblico (es., attivazione di un servizio di manutenzione strade con pronto intervento).
- In ambito di Urbanistica ed edilizia privata, può essere opportuno avviare un percorso condiviso per arrivare ad un unico schema di Regolamento edilizio e di zonizzazione dei piani regolatori, anche a beneficio dei professionisti esterni
- In ambito di Polizia locale, l'accorpamento -in parte già in atto- potrebbe portare ad una razionalizzazione delle attività, con l'obiettivo di aumentare il tempo speso sul territorio anche grazie all'adozione un sistema informatico che consente di inserire i dati dei sinistri mentre si è sul sito.

3.15 L'analisi delle funzioni – quadro sinottico

Si riporta qui la **sintesi** di quanto emerso dall'analisi di dettaglio delle funzioni rispetto ai due aspetti:

- Le **criticità** organizzative attuali, le **opportunità** offerte dal Comune Unico e la complessità del passaggio dalle organizzazioni comunali a quella unica (misurate qualitativamente su livelli Alto / Medio / Basso)
- il **modello organizzativo** proposto per la gestione della funzione nel Comune Unico.

Tabella sinottica delle criticità ed opportunità della unificazione delle funzioni

Area	Funzioni svolte	Criticità attuale	Opportunità Comune Unico	Complessità stimata passaggio	Motivazione
Staff direzione	Controllo strategico e di gestione	Alta	Alta	Alta	Sistema da strutturare in base a organizzazione dei servizi
Area istituzionale e dei servizi demografica	Segreteria	Bassa	Media	Bassa	
	Servizi Demografici	Medio / Alta	Alta	Alta	Passaggio a sistema di sportelli polifunzionali decentrati
	Polisportello				
Area dei servizi alla persona	Asili nido	Bassa	Media	Bassa	
	Biblioteca Comunale	Bassa	Media	Bassa	
	Pubblica Istruzione, Servizi Sociali e promozione sociale	Alta	Alta	Media	
	Turismo e Cultura	Bassa	Alta	Bassa	
Area delle risorse finanziarie ed umane	Ragioneria	Media	Alta	Alta	Necessità di passare da 5 a un 1 bilancio
	Tributi				
	Gestione del personale	Media	Alta	Media	
Area tecnica (*)	SUAP	Bassa	Media	Bassa	
	Urbanistica	Media	Alta	Media	
	Edilizia privata				
	Lavori pubblici e Manutenzione	Alta	Alta	Alta	Team di cantiere significativo e territorio molto ampio
Polizia Locale	Polizia Locale	Alta	Alta	Media	

Tabella sinottica dei modelli organizzativi ipotizzabili per il Comune Unico

Area	Funzioni svolte	Modello Organizzativo Ipotizzabile
Staff direzione	Controllo strategico, controllo di gestione, ecc.	ACCENTRATO
Area istituzionale e dei servizi demografica	Segreteria Generale	ACCENTRATO
	Contratti	ACCENTRATO
	Polisportello	A RETE con coordinamento unico
	Anagrafe, Stato civile ed Elettorale	ANAGRAFE: A RETE STATO CIVILE E ELETTORALE: ACCENTRATO
	Servizi informatici	ACCENTRATO
Area dei servizi alla persona	Asili nido	ACCENTRATO coordinamento e parte amm.va e supporto dello Sportello Polifunzionale DECENTRATE le strutture
	Biblioteca Comunale	ACCENTRATO coordinamento e parte amm.va DECENTRATE le strutture
	Servizi Sociali e promozione sociale	ACCENTRATO coordinamento e parte amm.va e supporto dello Sportello Polifunzionale DECENTRATI gli assistenti sociali
	Turismo	ACCENTRATO
Area delle risorse finanziarie ed umane	Ragioneria	ACCENTRATO
	Economato e provveditorato	ACCENTRATO
	Tributi	ACCENTRATO con supporto dello Sportello Polifunzionale
	Patrimonio	ACCENTRATO
	Gestione del personale	ACCENTRATO

Area tecnica (*)	SUAP	ACCENTRATO con supporto dello Sportello Polifunzionale
	Urbanistica	ACCENTRATO
	Edilizia privata	ACCENTRATO con supporto dello Sportello Polifunzionale
	Ambiente	ACCENTRATO con supporto dello Sportello Polifunzionale
	Lavori pubblici	ACCENTRATO
	Manutenzione	ACCENTRATO con poli logistici
Polizia Locale	Polizia Locale	ACCENTRATO per il Comando ed i servizi Amministrativi DECENTRATO sul territorio per i servizi di prossimità

Rispetto alla creazione di Uffici Unici in relazione a numerose funzioni, non appare tanto importante definire in questa sede la collocazione territoriale degli stessi, quanto evidenziare l'opportunità di **evitare la frammentazione delle diverse funzioni in sedi tra loro separate senza un disegno strategico e una ratio.**

4 L'organizzazione proposta per il Comune Unico

4.1 I benefici e i rischi del percorso

Dall'analisi della situazione rilevata e dagli incontri con i funzionari rispetto ai temi dell'organizzazione, della dotazione organica, dell'impegno del personale rispetto alle funzioni gestite, delle dotazioni logistiche e informatiche, ecc. emergono alcuni aspetti che possono rappresentare dei **benefici della fusione rispetto all'attuale situazione**, anche in una visione prospettica di medio periodo:

- la possibilità di **garantire nel tempo l'offerta dei servizi con l'attuale o un incrementabile livello qualitativo**, grazie alla messa in rete delle professionalità specifiche o all'adozione di logiche di polifunzionalità in ambiti particolarmente delicati come quelli dell'Edilizia Privata o dei Tributi- che nell'attuale situazione potrebbero avere gravi ripercussioni nella qualità del servizio reso in caso di eventuali assenze, mobilità o quiescenze delle odierne professionalità;
- un **minor costo dei servizi resi** -e quindi una maggiore sostenibilità dell'ente- in quanto attraverso la fusione si avrebbero **minori costi di struttura e di funzionamento del Comune** (riduzione del peso dei servizi interni e maggior investimento nei servizi a Cittadino e Imprese), oltre a **efficientamenti nell'organico** (non necessità di sostituire tutte le risorse che vanno in pensione o mobilità) grazie alla creazione di team più robusti
- la **garanzia di un servizio convergente** (e nel medio periodo si auspica omogeneo) e **qualitativamente elevato** per tutti i Cittadini e le Cittadine, le imprese e le attività economiche che gravitano sul territorio dei quattro Comuni;
- la costituzione di una **realtà dimensionalmente più ampia**, con un indubbio vantaggio in termini di **"peso istituzionale"** nei confronti degli altri Comuni della bassa padovana e della Provincia;

Per i lavoratori e le lavoratrici dei quattro enti, è da rimarcare l'opportunità, attraverso la creazione di insiemi organizzativi (uffici) più focalizzati, di garantire un più efficace e specialistico livello di risposta e nel contempo **avere maggiori opportunità di crescita professionale**.

In relazione alla situazione riscontrata, appare opportuno rilevare anche alcuni **potenziali "rischi"** legati al percorso intrapreso, che se non adeguatamente presidiati, potrebbero rappresentare minacce in grado di inficiare l'aggregazione dei quattro enti:

- il pregiudizio che la fusione porti come conseguenza la **perdita dell'identità territoriale**, elemento spesso palesato come "vincolo" nel percorso. Questa percezione - senz'altro fondata in un percorso di fusione - trae il suo fondamento dalla difficoltà spesso per la Cittadinanza di distinguere tra "Comune" inteso come erogatore dei servizi e "Comunità", con una propria rappresentanza e con la possibilità di poter partecipare democraticamente alle decisioni che la riguardano.

Fermo restando che è solo stato avviato il **percorso di coinvolgimento e partecipazione delle Comunità** finalizzato a fare percepire i benefici della “messa in comune delle risorse e delle competenze”, appare già in questa fase possibile affermare che **l’impatto della nuova organizzazione non sarà penalizzante per la Cittadinanza ma anzi potrà offrire nuove opportunità in termini di gamma, qualità e accessibilità dei servizi.**

Lo stesso TUEL, modificato nel maggio 2014, prevede:

Art. 15, comma 2:

*I comuni che hanno dato avvio al procedimento di fusione ai sensi delle rispettive leggi regionali possono, anche prima dell’istituzione del nuovo ente, mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, definire lo statuto che entrerà in vigore con l’istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune istituito. **Lo statuto del nuovo comune dovrà prevedere che alle comunità dei comuni oggetto della fusione siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.***

- La vastità del territorio potrebbe far propendere verso una **progettualità alternativa di fusione tra le tre realtà collinari**; tale proposta, se da un lato garantirebbe una maggiore omogeneità territoriale e quindi una minore percezione di perdita dell’identità territoriale, dall’altro **non sembra però una soluzione auspicabile** in quanto **non permetterebbe alcun significativo salto di qualità dal punto di vista dell’efficienza**; il nuovo ente non avrebbe infatti una dimensione tale (8.000 abitanti, considerando la popolazione di Baone, Cinto Euganeo e Lozzo Atestino) da superare le attuali criticità e garantire continuità del servizio e specializzazione delle funzioni; la presenza del comune di Este all’interno del percorso di fusione invece permette, in virtù delle proprie dimensioni e delle professionalità e competenze in esso presenti, un miglioramento qualitativo e prestazionale del servizio indubbiamente più consistente. Per certi versi, le attuali difficoltà rilevate nell’attività dell’Unione Colli Euganei ne sono una prova.
- L’impatto del percorso sul **personale dei quattro (o tre, considerando l’UCE) Enti**, che potrebbe essere legato ad un preventivo “timore della novità”; sotto questo profilo è stato realizzato in fase di avvio del percorso (e sarà replicato a studio terminato e validato dalle Amministrazioni), un intervento di coinvolgimento caratterizzato da **trasparenza** e – nel rispetto dei ruoli reciproci - **coinvolgimento e ascolto**; è però opportuno che – anche attraverso il contributo delle organizzazioni sindacali, - sia portato avanti tale approccio affinché siano messe in evidenza, oltre ai vantaggi verso Cittadini e imprese del territorio – primi beneficiari del progetto - anche le **opportunità di crescita professionale** e di confronto con altri colleghi e colleghe, legate al **lavorare insieme**, che non deve rappresentare a priori un elemento da temere.
- La presenza di **ambiti** che – in relazione a impatto esterno o livello di disomogeneità tra gli Enti – sono parsi più **critici** e ai quali è opportuno che, previa condivisione politica dell’obiettivo, siano avviati quanto prima **percorsi di convergenza**, che possono necessitare

di tempi medio-lunghi, definendo e assegnando a livello trasversale tra gli enti le responsabilità di coordinamento e attuative per ognuno di tali ambiti. Considerando la costruzione di modalità di lavoro in rete un elemento positivo e utile indipendentemente dall'esito del percorso di fusione, **non si ritiene che impegnare tempo in tali attività possa essere considerato come una perdita di tempo.**

4.2 I punti di forza del Comune Unico

Nella progettazione del Comune Unico, frutto della fusione dei tre (considerando l'UCE) attuali Enti, sono stati individuati come prioritari i seguenti obiettivi, che rappresenteranno i **punti di forza della nuova organizzazione** rispetto alle attuali:

- Il mantenimento della territorializzazione nell'erogazione dei servizi alla Cittadinanza mediante la **creazione di sportelli polifunzionali presso gli ex-comuni (che la legge chiama Municipi)**, con conseguente potenziamento del rapporto con le comunità e della "capacità di ascolto" delle esigenze specifiche a livello territoriale;
- la **specializzazione del personale negli Uffici Unici**, cercando di eliminare la situazione di personale a scavalco tra troppe competenze non affini e garantendo una maggiore focalizzazione anche grazie alla funzione del filtro nei confronti dell'utenza garantita dagli sportelli polifunzionali sul territorio;
- l'opportunità di prevedere o rinforzare **funzioni innovative** o ritenute utili per un "salto di qualità" del nuovo Comune, anche in funzione della dimensione certamente più significativa, come ad esempio il **controllo di gestione**, essenziale per garantire il controllo del servizio reso, gli **sportelli polifunzionali** enucleati nel punto successivo del documento o la **promozione territoriale**.

4.3 Gli sportelli polifunzionali decentrati

La prossimità del servizio fa leva nella proposta al sistema degli **sportelli polifunzionali**, ipotizzati come strutture snelle, orientate all'attività di contatto con il pubblico, con una accessibilità ampia e costituite da personale in grado di rilasciare informazioni ed erogare servizi in modo polivalente, cioè su più ambiti di competenza dell'ente; l'interscambiabilità del personale – da costruire con percorsi formativi e affiancamenti ad hoc, impegnativi ma già efficacemente testati in numerose realtà di analoghe dimensioni - deve essere garantita per mantenere la continuità del servizio. Il principio di base è l'organizzazione dei servizi secondo una logica di "specializzazione per ruolo" invece che "per tematica" grazie alla polivalenza del personale che vi opera.

I compiti dello Sportello Polifunzionale possono essere schematizzati in:

- Accogliere e orientare i cittadini;
- Filtrare le esigenze;
- Rilasciare informazioni;
- Erogare servizi operativi, quali ad esempio l'accettazione e protocollazione di istanze, la consegna di atti o documenti, le iscrizioni e il rilascio di certificazioni o attestazioni.

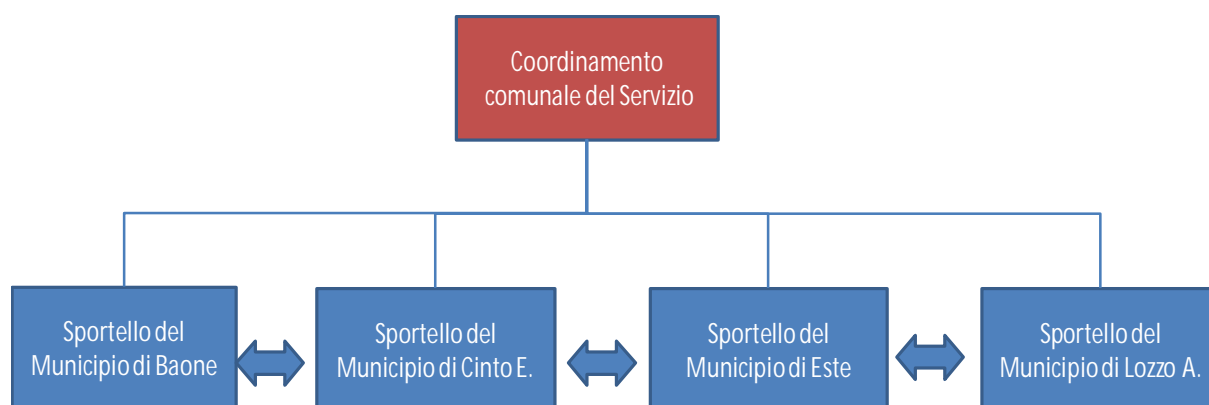
In pratica, gli sportelli polifunzionali svolgono, integrandole, le funzioni proprie dello sportello dei Servizi demografici, del protocollo, dell'URP, solo per citare gli ambiti più significativi. L'attuale Polisportello di Este è coerente con tale approccio metodologico.

La proposta organizzativa è di creare nel comune frutto di fusione, a garanzia della territorialità del servizio, un **sistema di sportelli del cittadino** che, in logica di **polifunzionalità**, possano offrire servizi e informazioni secondo modalità analoghe, con possibilità di sostituzioni di personale in caso di necessità.

Gli sportelli saranno pertanto quattro, uno per attuale comune, con un coordinamento unico che coinciderà logisticamente con uno dei quattro Municipi (ex-Comuni).

Il personale degli sportelli risponde ad un coordinatore per quanto concerne l'organizzazione del lavoro e il rapporto con l'utenza, mentre la dipendenza dai servizi specialistici (ai quali rimangono comunque in capo le responsabilità di procedimento) è di tipo funzionale, cioè inerente al contenuto dei procedimenti gestiti.

Il modello del sistema degli sportelli polifunzionali decentrati



4.4 La macrostruttura proposta e l'architettura istituzionale del Comune Unico

Sulla base di tali obiettivi, si riporta nella pagina seguente la **proposta di macrostruttura** elaborata per il Comune Unico frutto della fusione dei quattro Comuni attuali. La struttura è articolata in **due Settori**, intesi come centri di responsabilità apicale con al proprio interno Servizi o Uffici, intesi come unità organizzative elementari; i Settori sono presidiati da un **dirigente**.

L'organizzazione macro-strutturale è caratterizzata da:

- la creazione di un cospicuo **Settore focalizzato sui servizi istituzionali, finanziari, alla persona e sul decentramento dei servizi** (attraverso gli Sportelli del Cittadino, ipotizzati come sinergici con i Servizi Demografici contigui per competenza e essenziali per garantire l'adeguata flessibilità del personale); all'interno di tale Settore -caratterizzato da nove Servizi e un Ufficio, confluirebbero anche le competenze in ambito di **gestione delle risorse** (finanziarie, economiche, personale) e delle **entrate tributarie e patrimoniali**
- la **suddivisione del Settore tecnico in quattro Servizi**, uno focalizzato sulla pianificazione e gestione del territorio (ambiti urbanistico e edilizio/commerciale), uno sulla realizzazione delle opere pubbliche, uno sulla manutenzione del territorio, uno sulla tutela ambientale e sostenibilità (questa ultima scelta, non presente neanche nell'attuale Comune di Este, è motivata dalla necessità di un adeguato presidio, stanti le maggiori dimensioni e quindi complessità dell'ente, ad un tema molto legato alla vocazione turistica del territorio);
- l'enucleazione del **Servizio di Polizia Locale** per il quale si potrebbe pensare comunque ad un ambito di operatività sovra comunale anche successivamente alla fusione dei quattro enti.

Tra i Servizi proposti, si rimarca la presenza di **alcune funzioni nuove**, attualmente non presenti o non presidiate da un centro di responsabilità autonomo:

- **Servizio "Gare"**, a supporto di tutti gli altri ambiti per la consulenza in merito e la gestione procedurale -esclusa quindi la predisposizione dei capitolati di gara e degli allegati tecnici- delle gare d'appalto, ad esclusione delle procedure negoziate e del ricorso alle centrali di committenza telematiche
- **Servizio "Promozione della Città e reperimento finanziamenti"**, a supporto dell'Amministrazione e degli altri ambiti dell'ente per il reperimento dei finanziamenti (pubblici e privati), il coordinamento e la gestione delle progettualità strategiche finalizzate - anche attraverso la partnership con il privato- allo sviluppo e alla promozione del territorio

Quella proposta va intesa come una struttura **a breve**, realizzabile fin da subito e in grado di garantire l'avvio del percorso, valorizzando le attuali professionalità e competenze specifiche presenti negli Enti; nell'arco di qualche anno, con le attività a regime, si potrà valutare la possibilità di un accorpamento dei servizi al fine di garantire insieme organizzativi numericamente più consistenti e meno fragili.

Dal punto di vista **dell'architettura istituzionale**, come già visto in fase di analisi, poiché il Comune Unico rimarrebbe all'interno della fascia demografica compresa tra 10.000 e 29.999 abitanti (come il Comune di Este attualmente), avrebbe una rappresentanza di **6 membri di Giunta (compreso il Sindaco) e 16 Consiglieri comunali (escluso il Sindaco)**.

Rappresentanza politica e istituzionale del Comune Unico

ORGANO	COMUNE UNICO
Componenti Giunta Comunale	6 (Sindaco + 5 Assessori)
Componenti Consiglio Comunale (escluso il Sindaco)	16 Consiglieri

A livello politico sono stati ipotizzati, i **Municipi** con i relativi **Presidenti**, con un ruolo consultivo su tematiche che dovranno essere stabilite dallo Statuto del nuovo ente e dal Regolamento di funzionamento dei Municipi stessi.

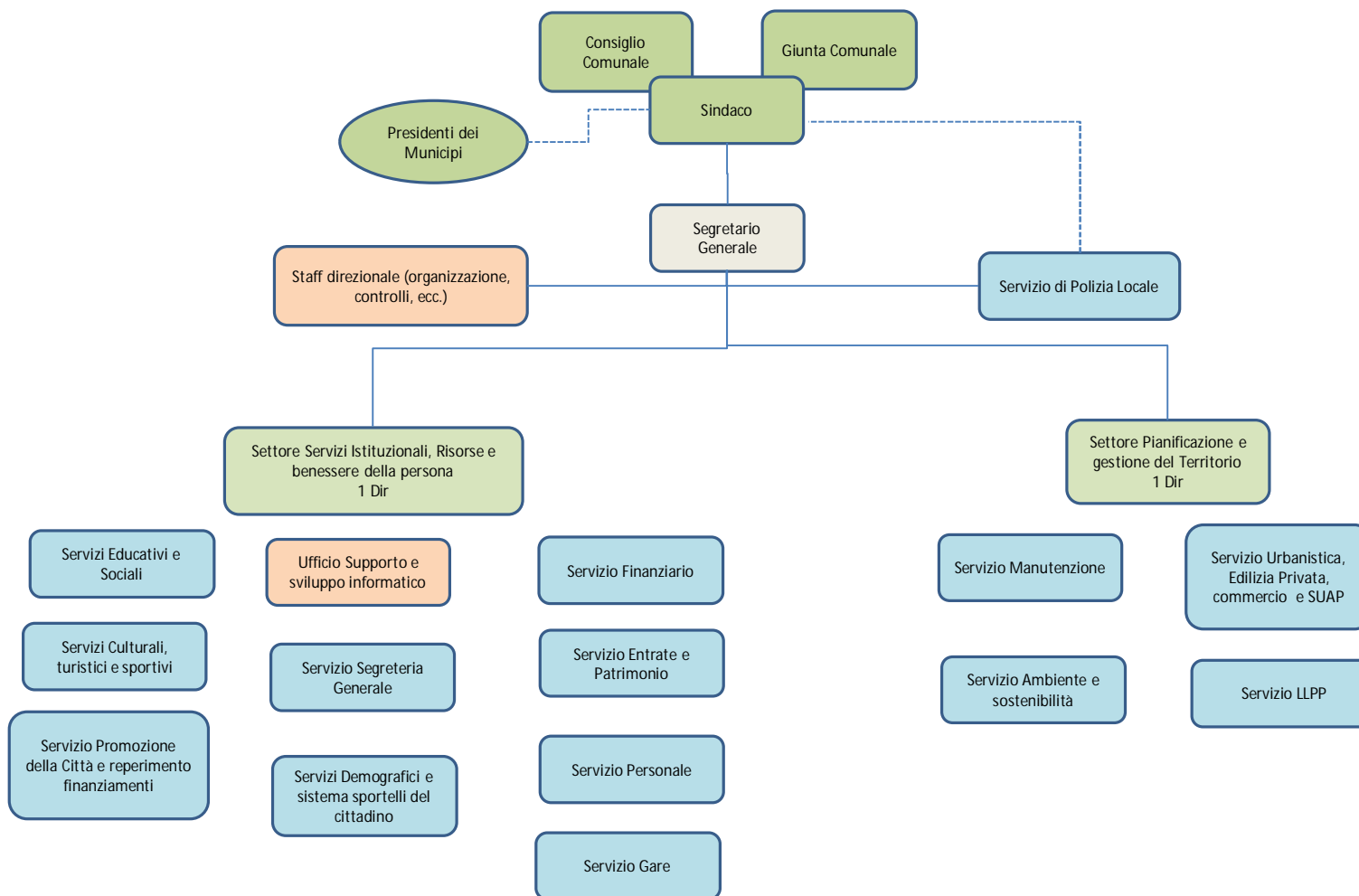
Il Testo Unico degli Enti Locali (TUEL, modificato nel 2000 per quanto concerne questo articolo) prevede infatti:

Art. 16 - Municipi

- 1. Nei comuni istituiti mediante fusione di due o più comuni contigui lo statuto comunale può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse.*
- 2. Lo statuto e il regolamento disciplinano l'organizzazione e le funzioni dei municipi, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme previste per gli amministratori dei comuni con pari popolazione.*

La proposta prevede quindi la **creazione di quattro Municipi** (a Baone, Cinto E., Este e Lozzo A.) a garanzia della rappresentanza dei territori e delle loro peculiarità e a presidio dell'erogazione dei servizi di prossimità, che saranno progettati e organizzati in modo tale da evitare che i Cittadini e le Cittadine debbano spostarsi da un territorio all'altro per le proprie esigenze.

La struttura organizzativa proposta per il Comune Unico frutto della fusione dei Comuni di Baone, Cinto E., Este e Lozzo A. (struttura a breve)



NB: le linee continue indicano dipendenza gerarchica, quelle tratteggiate indicano dipendenza funzionale

4.5 Le mission e le funzioni presidiate dai Settori

Si riporta di seguito la proposta di **Mission** (cioè lo scopo e gli obiettivi prioritari) per ognuno dei due Settori e le **funzioni presidiate a livello di Servizio**, in riferimento alla struttura organizzativa prevista.

4.5.1 SETTORE SERVIZI ISTITUZIONALI, RISORSE E BENESSERE DELLA PERSONA

Mission del Settore

Presidiare i servizi amministrativi e giuridici a supporto dell'efficace ed efficiente funzionamento dell'intero ente, ivi compresi i processi di approvvigionamento; organizzare e gestire i servizi di cittadinanza (anagrafici, elettorali e dello stato civile) e la territorialità del servizio attraverso il sistema degli sportelli polifunzionali; progettare, programmare, erogare e controllare i servizi socio-educativi rivolti alla Comunità e i servizi culturali, di promozione turistica, di supporto dell'associazionismo, dello sport e del tempo libero; garantire l'efficace ed efficiente programmazione, gestione e sviluppo delle risorse finanziarie, patrimoniali ed umane dell'Ente; garantire il presidio dei sistemi informativi, coordinando le relazioni con i fornitori esterni dei servizi specialistici.

Servizio Segreteria Generale - Principali funzioni presidiate

- Coordinamento della gestione dell'attività deliberativa e decisionale degli organi dell'Ente
- Coordinamento dell'iter di gestione documentale, dell'attività di Protocollo Generale e dell'archivio corrente e di deposito
- Servizio di notificazione atti e gestione dell'Albo Pretorio
- Organizzazione dei servizi di supporto al funzionamento dell'ente (portierato, centralino telefonico, ecc.)
- Gestione della comunicazione istituzionale e della partecipazione civica
- Supporto ai servizi in ambito di cerimoniale
- Attività di supporto alla stipulazione dei contratti e repertorizzazione
- Gestione amministrativa dei cimiteri (loculi)

Servizi Demografici e sistema sportelli del cittadino - Principali funzioni presidiate:

- Attività di orientamento e accoglienza (sportelli decentrati del cittadino)
- protocollazione dei documenti presentati direttamente dall'utente (sportelli decentrati del cittadino)
- Servizi demografici di sportello (autentiche, certificazioni, rilascio documenti di identità personale, ecc.) (sportelli decentrati del cittadino)
- Avvio pratiche relative alla residenza (sportelli decentrati del cittadino)

- Accettazione e gestione di segnalazioni e reclami (sportelli decentrati del cittadino)
- In generale, accettazione di tutte le istanze rivolte al Comune (sportelli decentrati del cittadino)
- Presa di appuntamento per uffici specialistici (sportelli decentrati del cittadino)
- Servizi di supporto alle Municipalità (gestione delle sale, aggiornamento e distribuzione materiali informativi, ecc.)(sportelli decentrati del cittadino)
- Gestione delle attività di back-office o consulenza specialistica di tutti i procedimenti (immigrazioni, emigrazioni, cambi di indirizzo, controlli autocertificazioni, ecc.) in ambito di polizia mortuaria e cimiteriale, anagrafe ed elettorale
- Ufficio di Stato Civile, con competenze in ambito di dichiarazioni di nascita, matrimoni, dichiarazioni di morte e cittadinanze
- Svolgimento di tutte le funzioni nel campo della produzione, elaborazione, analisi e diffusione dei dati statistici in ambito demografico
- Svolgimento di tutte le funzioni attribuite all'Ufficio Comunale di Censimento

Servizi Educativi e Sociali - Principali funzioni presidiate:

- Predisposizione e attuazione degli interventi previsti nell'ambito del Piano di Diritto allo Studio
- Organizzazione e gestione del servizio di trasporto scolastico, servizio di pre e post scuola e servizi correlati
- Programmazione e coordinamento servizi, educativi e non, territoriali, attività dei centri estivi, iscrizioni e servizi correlati
- Gestione servizio di refezione nelle scuole, iscrizioni e servizi correlati
- Gestione dei Nidi d'infanzia e programmazione e controllo dei servizi esternalizzati
- Attività di programmazione sociale
- Servizi e interventi sociali e socio assistenziali per anziani, disabili, famiglie, adulti in difficoltà
- Attività rivolte alla tutela dei minori e gestione degli affidi disposti dal Tribunale
- Politiche di supporto educativo per integrazione scolastica e sostegno alle famiglie
- Pronta emergenza socio-abitativa
- Attività ricreative e di socializzazione per favorire il benessere delle fasce deboli della popolazione
- Attività di supporto al volontariato sociale
- Gestione bandi ERP, assegnazioni alloggi, verifica e monitoraggio pagamento canoni di locazione
- Erogazione contributi di ambito sociale

Servizi Culturali, turistici e sportivi - Principali funzioni presidiate:

- Programmazione, organizzazione e coordinamento delle iniziative culturali, in collaborazione con le associazioni di volontariato ed altri soggetti pubblici e privati

- Attivazioni di partnership pubblico-privato e iniziative finalizzate alla promozione culturale e turistica del territorio
- Gestione e coordinamento delle strutture bibliotecarie, archivistiche e multimediali e dei relativi patrimoni
- Progettazione e realizzazione iniziative di promozione alla lettura e di divulgazione del sapere;
- Promozione, programmazione, organizzazione e coordinamento delle attività sportive e del tempo libero
- Gestione degli impianti sportivi anche attraverso concessioni, convenzioni con associazioni del territorio e altri soggetti pubblici e privati
- Collaborazione e supporto organizzativo alle manifestazioni sportive anche organizzate da associazioni;
- Programmazione, organizzazione, coordinamento e valorizzazione di attività rivolte ai giovani;
- Gestione di centri giovanili in raccordo con associazioni del territorio ed altri soggetti pubblici e privati
- Organizzazione e realizzazione di iniziative e progetti a favore delle pari opportunità e delle politiche di genere

Servizio Promozione della Città e reperimento finanziamenti - Principali funzioni presidiate:

- Supporto agli organi tecnici e politici per la costituzione di una rete di partenariato per l'attrazione di investimenti privati per lo sviluppo economico, sociale, culturale del territorio comunale;
- Sviluppo progetti e azioni su programmi comunitari (fondi strutturali), nazionali o regionali;
- Coordinamento di progetti trasversali a sostegno della promozione locale in ambito culturale, economico, turistico, ecc.;

Servizio Finanziario - Principali funzioni presidiate:

- Predisposizione dei documenti di pianificazione e programmazione ed elaborazione di proposte per le scelte relative alla politica delle entrate e delle uscite
- Mantenimento dei relativi equilibri nel corso della gestione secondo i principi della finanza pubblica e monitoraggio dei flussi di cassa
- Predisposizione del Rendiconto della gestione
- Verifica di legittimità degli atti sotto il profilo contabile
- Consulenze in materia contabile e fiscale a favore di uffici e servizi
- Reperimento e gestione dei mezzi finanziari straordinari (mutui e prestiti) e analisi del debito;
- Dichiarazioni fiscali (IVA, IRAP) e relativa contabilità
- Attività di sostituto di imposta
- Supporto in tema di Partecipazioni Societarie e formazione del bilancio consolidato
- Rapporti con la Tesoreria Generale e gli agenti alla riscossione
- Supporto all'attività del Collegio dei Revisori dei Conti e rapporti con la Corte dei Conti

- Gestione della cassa economale
- Gestione contabile delle utenze

Servizio Entrate e Patrimonio - Principali funzioni presidiate:

- Gestione di tutte le entrate tributarie
- Attività di accertamento delle entrate tributarie
- Gestione delle banche dati
- Gestione del contenzioso in materia tributaria
- Gestione della riscossione delle entrate ordinarie e coattive delle entrate, per le funzioni di competenza comunale.
- Tenuta dell'inventario dei beni mobili ed immobili
- Gestione dei contratti di locazione attivi e passivi

Servizio Personale - Principali funzioni presidiate:

- Gestione degli adempimenti previsti in materia di personale (gestione giuridica, economica, previdenziale e fiscale)
- Gestione rilevazione delle presenze
- Reclutamento del personale
- Gestione presenze assenze
- Predisposizione bilanci di previsione del personale, consuntivi e assestamenti
- Ufficio procedimenti disciplinari
- Supporto alle delegazioni trattanti
- Gestione tirocini e stage
- Adempimenti D.Lgs. n. 81/2008 (parte amministrativa)

Servizio Gare - Principali funzioni presidiate:

- Gestione procedurale delle gare d'appalto di servizi, lavori e forniture di competenza del Comune
- Supporto e consulenza ai Servizi nella scelta della modalità di approvvigionamento più congeniale in base alle esigenze
- Supporto ai Servizi nella programmazione dei fabbisogni ai fini di una efficace gestione degli approvvigionamenti

Ufficio Supporto e sviluppo informatico - Principali funzioni presidiate:

- Presidio adempimenti e processi di digitalizzazione dei processi tecnico-amministrativi
- Supporto allo sviluppo informatico dell'ente
- Supporto ai processi di adeguamento alle prescrizioni in tema di trattamento dei dati personali

- Ottimizzazione contratti di assistenza informatica e gestione del rapporto coi fornitori

4.5.2 SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO

Mission del Settore

Garantire la programmazione e pianificazione territoriale e lo sviluppo urbanistico secondo principi di qualità e sostenibilità, lo sviluppo edilizio e commerciale/produttivo del territorio e la efficiente gestione dei procedimenti, verificando la corretta realizzazione degli interventi privati e fornendo il necessario supporto informativo e di orientamento a cittadini e imprese; Garantire la manutenzione del territorio, la programmazione, la pianificazione e la realizzazione delle opere pubbliche, rispettando i principi di qualità e sostenibilità ambientale; Tutelare e valorizzare le risorse naturali e ambientali del territorio.

Servizio Urbanistica, Edilizia Privata, commercio e SUAP - Principali funzioni presidiate

- Elaborazione e monitoraggio degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e loro varianti, in raccordo con i piani settoriali
- Formazione, valutazione e gestione tecnica e amministrativa dei piani urbanistici attuativi pubblici e privati
- Sviluppo e gestione del Sistema informativo territoriale
- Programmazione degli interventi e delle politiche in materia di mobilità
- Istruttoria e controllo pratiche edilizie - urbanistiche (permessi di costruire, DIA, SCIA, CIL, ecc.)
- Deposito atti (frazionamenti catastali e visti, cemento armato, dichiarazioni di conformità)
- Vigilanza territoriale e attività sanzionatoria delle violazioni urbanistico – edilizie, paesaggistiche, sismiche e relative procedure amministrative, in raccordo con la Polizia Municipale
- Organizzazione e gestione delle procedure tecniche e amministrative delegate dalla Regione in tema di tutela del paesaggio e rischio sismico, rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, degli accertamenti di compatibilità paesaggistica
- Gestione della toponomastica
- Istruttoria e controllo delle SCIA in ambito commerciale, artigianale, produttivo, di manifestazioni, ecc.
- Gestione di mercati e fiere
- Partecipazione a Commissioni di vigilanza per i locali di pubblico spettacolo
- Gestione del procedimento amministrativo unico attinente alle autorizzazioni in tema di attività produttive

Servizio LLPP - Principali funzioni presidiate

- Redazione del Piano delle opere pubbliche
- Progettazione, realizzazione, controllo e collaudo delle opere civili, infrastrutture ed impianti
- Redazione e gestione del Piano alienazioni e valorizzazioni (locazioni, alienazioni, concessioni di aree)
- Gestione espropri e servitù

Servizio Manutenzione- Principali funzioni presidiate

- Programmazione, attuazione e controllo degli interventi manutentivi per edifici, strade, verde pubblico, illuminazione pubblica, cimiteri, segnaletica, ascensori, ecc.
- Gestione Servizio neve e salatura
- Gestione cimiteriale
- Supporto alle attività di allestimento sagre, feste, iniziative
- Gestione parco mezzi (manutenzione, carburante, revisioni)
- Rilascio autorizzazioni alla manomissione del suolo pubblico
- Rilascio autorizzazioni permanenti di occupazione del suolo pubblico
- Adempimenti D.Lgs. n. 81/2008: Servizio di Prevenzione e Protezione (interventi tecnici).
- Tenuta dell'inventario dei beni mobili ed immobili
- Gestione e coordinamento della Protezione Civile sul territorio - prevenzione, pianificazione e gestione dell'emergenza
- Gestione dei rapporti con i gruppi comunali dei volontari di protezione civile.

Servizio Ambiente e sostenibilità - Principali funzioni presidiate

- Autorizzazioni ambientali
- Controlli in ambito di igiene ambientale
- Gestione di progetti per la sostenibilità ambientale e di educazione ambientale
- Attuazione del Programma Energetico Comunale e del Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile.
- Gestione e cura animali

4.5.3 SERVIZIO DI POLIZIA LOCALE

Mission del Servizio

Presidiare il territorio garantendone il controllo e la prevenzione dal punto di vista viabilistico, edilizio, ambientale e dell'abusivismo commerciale al fine di facilitare la civile convivenza.

Principali funzioni presidiate:

- Controllo della viabilità e sicurezza stradale, comprensive delle attività di polizia stradale e di rilevamento degli incidenti di concerto con le altre forze di polizia
- Tutela del consumatore, comprensiva delle attività di polizia amministrativa commerciale, con particolare riferimento al controllo dei prezzi ed al contrasto delle forme di commercio irregolari
- Tutela della qualità urbana e rurale, comprensiva delle attività di polizia edilizia e ambientale
- Tutela della vivibilità e della sicurezza, comprensiva delle attività di polizia giudiziaria
- Supporto nelle attività di controllo spettanti agli organi di vigilanza preposti alla verifica della sicurezza e regolarità del lavoro

4.5.4 STAFF DIREZIONALE

Principali funzioni presidiate:

- Supporto agli organi tecnici e politici per la predisposizione, la gestione e il monitoraggio dei sistemi di pianificazione e programmazione strategica dell'Ente (DUP, RPP, ecc.) e controlli successivi;
- Programmazione del fabbisogno di personale e gestione della dotazione organica
- Programmazione delle formazioni e organizzazione corsi
- Attuazione e monitoraggio di programmi volti allo sviluppo organizzativo, al miglioramento del benessere organizzativo e alla valorizzazione delle risorse umane
- Attivazione e gestione del sistema del controllo di gestione, in collaborazione con il Servizio finanziario
- Supporto al Segretario Generale per le attività relative ai controlli interni ai sensi del DL 174/2012.

4.6 La dotazione organica proposta per il Comune Unico

La previsione della dotazione organica del nuovo Ente è stata definita in funzione:

- della rilevazione delle attuali risorse allocate nei servizi dei quattro Enti e delle criticità emerse in merito all'eventuale presenza di funzioni solo parzialmente svolte o svolte con un perfettibile livello di qualità;
- dalla opportunità offerta da una organizzazione più ampia e strutturata di puntare ad una maggiore specializzazione del personale, azzerando le posizioni a cavallo di più uffici o processi;
- delle possibili economie di scala in ambito amministrativo;
- degli orientamenti relativi ad alcune scelte di internalizzazione / esternalizzazione di servizi, emerse nel percorso di condivisione con amministratori e tecnici;
- dalla necessità di dotare con adeguate risorse alcuni servizi innovativi considerati fattori di successo per il progetto della fusione, quali lo sportello polifunzionale.

Ciò premesso, la stima del personale di seguito presentata è frutto anche di una attività di **benchmarking con Comuni di dimensioni analoghe** a quelle del Comune Unico e siti in aree analoghe anche sotto il profilo socio-territoriale; è evidente però come –una volta approvato lo studio di fattibilità- sia opportuno operare affinché regolamenti, procedure e più in generale prassi operative attuali convergano e permettano alla nuova struttura di operare sfruttando effettivamente le economie di scala nelle risorse impiegate.

Si riporta di seguito la proposta di **dotazione organica per il Comune Unico**, con evidenza di riduzione di organico degli ambiti nei quali è presumibile –una volta effettuata la convergenza dei regolamenti, delle procedure e dei sistemi informatici- che possano essere sfruttate le economie di scala e incrementi negli ambiti in cui non è pensabile l'erogazione di servizi con una qualità adeguata con le attuali risorse umane.

Non si è tenuto conto delle variazioni di quantità e tipologia di risorse che potranno occorrere nel periodo che manca all'avvio del nuovo Ente; la valutazione puntuale delle variazioni che occorreranno in tale periodo dovrà essere attentamente valutata nella fase di progettazione vera e propria dell'organizzazione del nuovo Ente.

Partendo dalle risorse attuali, la proposta riaggrega le funzioni rispetto alla nuova organizzazione del Comune Unico ed opera alcuni incrementi o decrementi di risorse motivati da:

- una prevedibile maggiore efficienza nelle funzioni che, prima della fusione, dovevano gestire quattro enti (in alcuni casi cinque, con l'Unione) anziché uno solo (segreteria, servizio finanziario, gestione personale)
- la necessità di dotare di adeguate risorse il sistema degli sportelli polifunzionali, partendo dal nucleo del personale dei servizi demografici, considerando gli sportelli non solo un utile presidio di prossimità territoriale del nuovo Comune, ma anche una leva di efficienza per tutti gli altri uffici, manlevati dai molti degli attuali compiti di front office

- l'opportunità di specializzare maggiormente alcune funzioni chiave per l'efficienza complessiva del nuovo Ente, tra cui le gare, i contratti ed il presidio dei sistemi informativi
- la definizione di una strategia comune rispetto alle scelte di internalizzazione / esternalizzazione su singole funzioni con gestione attualmente mista (servizi per la prima infanzia, Servizi sociali, manutenzione, ecc.)
- la richiesta, da parte del contesto economico-produttivo, di un maggiore supporto da parte del nuovo Ente nel sostegno alla promozione locale e nella ricerca di finanziamenti, con la creazione di una apposita nuova funzione.

Si tratta di una proposta che, in questa fase, ha il solo scopo di **dimostrare la fattibilità delle opportunità che si aprono**, dal punto dell'organizzazione, al nuovo ente frutto di fusione, rispetto al potenziamento di alcuni servizi considerati strategici per il progetto ed alla creazione di nuove funzioni. Anche se la proposta è articolata sulle singole funzioni, l'assegnazione delle risorse è da intendersi a livello di Settore, in considerazione della possibilità all'interno del settore di una più efficiente redistribuzione delle risorse assegnate.

La dotazione organica proposta per il Comune Unico

Servizi/Aree	Attuale	Proposta	Delta	Motivazione proposta
Staff direzionale		1	1	Nuovo servizio
Servizio Segreteria Generale	23,3	15	-8,3	Spostamento personale Polisportello, Staff direzionale e Gare
Servizi Demografici	11,1	0	-11,1	Accorpamento con sistema sportelli del cittadino
Servizi Demografici e sistema sportelli del cittadino		17	17	Nuovo servizio -personale da Polisportello/Segreteria generale e Servizi demografici
Servizio Finanziario	10,9	9	-1,9	Sfruttamento economie di scala e un solo bilancio da predisporre e gestire
Servizio Entrate e Patrimonio	3,8	5	1,2	Potenziamento in quanto leva strategica per l'equilibrio finanziario
Servizio Personale	1,2	2	0,8	Potenziamento per servizio più continuativo
Servizio Gare		2	2	Nuovo servizio
Servizi Educativi e Sociali	30,9	30	-0,9	Sfruttamento economie di scala in attività amm.ve e impatto sportelli polifunzionali
Servizi Culturali, turistici e sportivi	8,5	8,5	0	
Servizio Promozione della Città e reperimento finanziamenti		1	1	Nuovo servizio
Ufficio Supporto e sviluppo informatico	0,5	1	0,5	Potenziamento per servizio più continuativo e qualitativo
Settore Servizi Istituzionali, Risorse e benessere della persona	90,2	90,5	0,3	
Servizio LLPP	5,2	5	-0,2	
Servizio Manutenzione	17,4	17,5	0,1	
Servizio Urbanistica, Edilizia Privata, commercio e SUAP	8,1	7	-1,1	Sfruttamento economie di scala in attività amm.ve
Servizio Ambiente e sostenibilità	3	3	0	
Settore Pianificazione e gestione del Territorio	33,7	32,5	-1,2	
Servizio di Polizia Locale	17,3	17,3	0	
TOTALE	141,2	141,3	0,1	

4.7 Lo scenario di medio periodo

L'organizzazione e la corrispondente dotazione organica per il nuovo Ente descritte nel precedente paragrafo rispondono primariamente all'obiettivo di garantire la continuità dei servizi nella delicata fase di passaggio dai quattro attuali Comuni al Comune unico. In quella fase, sono prevedibili alcune attività straordinarie per la uniformazione dei servizi su tutto il territorio, tra cui la predisposizione dei regolamenti e della modulistica, la predisposizione delle schede prodotte per gli sportelli polifunzionali, il coordinamento degli orari di apertura, la riconfigurazione dei sistemi informativi, alcuni spostamenti di postazioni di lavoro e di archivi cartacei ecc., che consumeranno tempo e risorse aggiuntive rispetto all'ordinaria operatività.

Terminate la fase transitoria, in uno scenario di medio periodo (dal terzo anno in poi, orientativamente) si potrà verosimilmente rivedere l'organizzazione complessiva dell'Ente, prevedendo ad esempio l'accorpamento di alcuni Servizi, al fine di meglio efficientare le attività amministrative; la nuova organizzazione comporterà verosimilmente anche un piccolo ulteriore risparmio finanziario, con la possibilità di non dover necessariamente sostituire tutte le circa 12 quiescenze previste nel periodo 2018-2021, come evidenziato nel precedente punto 3.12 del documento.

4.8 I vantaggi della fusione – quadro sinottico

Al termine dell'analisi effettuata, si riporta di seguito un **quadro sinottico dei principali vantaggi e benefici del nuovo Comune** che potrebbe nascere dalla fusione dei quattro attuali Enti.

OPPORTUNITA' E BENEFICI DEL COMUNE UNICO RISPETTO ALL'ATTUALE SITUAZIONE
Garanzia nel tempo dell'offerta di servizi con l'attuale livello qualitativo (ove non è possibile migliorarlo), anche in caso di future assenze, mobilità o quiescenze del personale, grazie alla creazione di uffici più numerosi e alla messa in rete delle professionalità specifiche
Minori costi di struttura degli enti grazie allo sfruttamento, a regime, delle economie di scala nei costi (appalti duplicati per le stesse attività, macchinari/attrezzature presenti nei quattro enti, ecc.) e nei tempi (svolgimento delle stesse attività in più Enti), con conseguenti maggiori risorse da dedicare ai servizi ai cittadini e alle imprese
Incremento quantitativo (più ore) e/o miglioramento qualitativo (eventuale apertura in fasce orarie attualmente non coperte) del livello di accessibilità al pubblico attraverso la messa in rete delle risorse umane e l'adozione di logiche di polifunzionalità nel personale; attraverso gli sportelli decentrati, i Cittadini e le Cittadine non saranno costretti a spostarsi da un territorio all'altro per la fruizione dei servizi, avendo nel contempo la possibilità di fruire di quattro sportelli sul territorio
Garanzia di un servizio convergente -e nel medio periodo omogeneo- in tutto il territorio
<p>Possibilità di realizzare investimenti in progettazione di nuove opere pubbliche e in manutenzione di quelle esistenti, grazie alle maggiori risorse e ai minori vincoli finanziari permessi all'Ente frutto di fusione; particolarmente necessarie -come emerso nell'incontro con le associazioni rappresentative delle categorie economiche- iniziative come l'adozione di un Piano Urbano della Viabilità o di un Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), al quale possono essere legate alcune opere infrastrutturali e viarie (strade e piste ciclabili) sia rivolte ai residenti che ai turisti, quali a mero titolo di esempio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la cosiddetta "bretella Ovest" che faccia confluire il traffico di attraversamento cittadino dalla Strada Provinciale "SP 91 Moceniga" fino alla frazione di Rivadolmo di Baone, così da facilitare i collegamenti dei territori pedecollinari di Cinto, Lozzo e Baone sia con la viabilità statale che autostradale e mettere in sicurezza i centri abitati di Ponte della Torre, Rivadolmo e Este, ora attraversati da un flusso consistente di mezzi pesanti e leggeri nonché migliorati i collegamenti con l'Ospedale unico di Schiavonia posto a sud • una bretella di connessione tra la prima zona industriale di Este, che scavalcando il canale Bisatto, porti direttamente a Este nuova e indirettamente tramite la viabilità interna a Baone, senza costringere il traffico veicolare ad attraversare il centro cittadino di Este in via Martiri della Libertà e intasare il tratto cittadino della SR10
Strategie di programmazione e sviluppo territoriale più ambiziose, che prevedano ad esempio la valorizzazione delle risorse culturali, ambientali e sportive presenti anche a fini turistici
Potenziamento della rete culturale e turistica in grado di trarre beneficio dall'arricchimento dell'offerta e dalle professionalità dedicate presenti nell'Ente frutto di fusione

Strategie di governo e pianificazione dei servizi educativi, della prima infanzia, scolastici e assistenziali in una logica di più ampie dimensioni e che permetterà maggiori sinergie

Professionalità adeguate a gestire in modo più efficace funzioni specialistiche, adempimenti normativi, progettualità e servizi innovativi

Maggiore "peso istituzionale" del nuovo Ente – grazie alle più ampie dimensioni, che lo porrebbero come primo comune della "Bassa padovana"- nei confronti degli altri Comuni della Provincia.

5 Il percorso di fusione: normativa e contributi

5.1 La normativa di riferimento e l'iter per la fusione

La **Costituzione Italiana** prevede (comma 2 dell'articolo 133) che "la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni".

La **Regione Veneto**, attraverso la **LR 25/1992**, comprese le modifiche apportate successivamente dalle **LR 22/2013** e **LR 2/2017**, ha definito l'iter per poter modificare circoscrizioni o denominazione di un Comune oppure procedere alla fusione di Comuni.

Nel percorso si inserisce anche la **LR 18/2012**, "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali"; poi modificata in parte con la **LR di Stabilità del 2015** e richiamata con la **DGR 81/2016**.

All'articolo 1, la LR 18/2012 afferma che "*La Regione (...) valorizza ed incentiva la costituzione di gestioni associate tra i comuni, promuovendo, in particolare, lo sviluppo delle unioni e delle convenzioni, nonché la fusione di comuni, al fine di assicurare l'effettivo e più efficiente esercizio delle funzioni e dei servizi loro spettanti e individuando, tramite un processo concertativo, la dimensione territoriale ottimale e le modalità di esercizio associato*".

Recentemente, la legge regionale n. 2 del 27 gennaio 2017 ha novellato gli artt. 4 e 6 della L.R. n. 25/92 stabilendo un termine iniziale per la presentazione delle iniziative legislative e delle richieste alla Regione ed un termine ultimo per fissare il referendum consultivo, nel caso in cui nel progetto di fusione siano interessati uno o più comuni prossimi alla naturale scadenza amministrativa.

Sempre sulla base di tali leggi, **l'iter per la fusione** può essere schematizzato come nelle pagine seguenti.

I **tempi** tecnici di completamento dell'iter sono difficilmente stimabili in modo preciso, poiché legati a decisioni degli organi politici e istituzionali (comunali e regionali); appare però in questa fase essenziale la condivisione che l'obiettivo può essere efficacemente raggiunto solo se – una volta deciso di intraprendere il percorso della fusione – **si attivano in parallelo all'iter amministrativo le attività organizzative e procedurali** (che richiedono verosimilmente almeno 12 mesi) **finalizzate alla creazione del livello di sinergia e omogeneità necessario**, come esplicitato nel presente studio.

Iter di fusione dei Comuni ex LR n. 25/1992– 1 di 4

NUM. FASE	RIF. NORMATIVO	ATTIVITA'	SOGGETTI COINVOLTI
1	LR 25 del 1992, art. 4 Iniziativa Legislativa	<p>L'iniziativa legislativa per la fusione di due o più Comuni spetta ai seguenti soggetti di cui all'art. 20 dello Statuto:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Giunta Regionale. b. Consigliere Regionale. c. Consiglio Provinciale. d. Consiglio comune capoluogo di provincia o Città metropolitana. e. Consigli comunali in misura non inferiore a 10 o che raggiungono una popolazione di almeno 20.000 abitanti. f. Il Popolo, che esercita l'iniziativa legislativa mediante presentazione di progetti, redatti in articoli e sottoscritti da almeno 7000 elettori. <p>Quando uno o più Comuni, anche nel loro insieme, non acquisiscano titolo all'esercizio del potere di iniziativa legislativa comunale (punti d,e,f), i relativi Consigli possono presentare le loro richieste di variazione alla Giunta regionale, che, entro sessanta giorni, trasmette al Consiglio regionale il corrispondente disegno di legge o respinge la richiesta, dandone comunicazione motivata alla competente commissione consiliare.</p>	<p>Cittadini dei comuni interessati, e/o Consigli provinciali e/o Giunta regionale e/o singolo consigliere regionale e Consigli comunali.</p>

Iter di fusione dei Comuni ex LR n. 25/1992– 2 di 4

NUM. FASE	RIF. NORMATIVO	ATTIVITA'	SOGGETTI COINVOLTI
2	LR 25 del 1992, art. 5 Giudizio di Meritevolezza	<p>Quando il progetto di legge presentato al Consiglio regionale è conforme al programma regionale, la Giunta regionale delibera direttamente il referendum consultivo delle popolazioni interessate e il relativo quesito, previa individuazione delle popolazioni stesse; viceversa, il progetto di legge viene presentato al Consiglio regionale. Esso dà un preliminare giudizio di meritevolezza ai fini dell'ulteriore prosecuzione del procedimento legislativo.</p> <p>La Commissione Consiliare competente acquisisce il parere dei Consigli Comunali e Provinciali interessati e svolge ogni atto istruttorio, in base al quale formula una relazione al Consiglio, affinché questo possa decidere circa l'esistenza dei requisiti formali e delle ragioni civiche o di opportunità storica, culturale, sociale, economica e/o di funzionalità istituzionale a fondamento della proposta legislativa.</p> <p>Qualora i Consigli Comunali e Provinciali non esprimano il parere entro il termine di 30 giorni (come indicato dal comma 3bis, modifica LR 2/2017) dal ricevimento della richiesta, si prescinde dallo stesso.</p>	Giunta Regionale o Consiglio Regionale, Commissione Consiliare competente, Consigli Comunali e Provinciali interessati

Iter di fusione dei Comuni ex LR n. 25/1992– 3 di 4

NUM. FASE	RIF. NORMATIVO	ATTIVITA'	SOGGETTI COINVOLTI
3	LR 25 del 1992, art. 6 Individuazione popolazione interessata al referendum e referendum	<p>Acquisito il giudizio favorevole di meritevolezza se dovuto, la Giunta regionale delibera il referendum consultivo delle popolazioni interessate e il relativo quesito.</p> <p>I risultati del referendum sono valutati sia nel loro risultato complessivo sia sulla base degli esiti distinti per ciascuna parte del territorio diversamente interessata.</p> <p>Quando si tratti di fusione di comuni, indipendentemente dal numero degli elettori che ha partecipato, la proposta sottoposta a referendum è approvata se è stata raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi (c.5bis 22/2013).</p> <p>Le iniziative legislative e le richieste afferenti variazione di circoscrizioni comunali di cui al comma 1 e al comma 3 dell'art. 3, devono essere presentate alla Regione entro e non oltre il termine del 30 giugno dell'anno precedente a quello di rinnovo per scadenza del mandato amministrativo dei comuni interessati; i referendum consultivi, nel caso in cui uno o più comuni interessati sia prossimo alla fine del mandato amministrativo, devono svolgersi entro il 31 dicembre dell'anno antecedente quello di scadenza naturale dell'amministrazione.</p>	Giunta Regionale, Consiglio Regionale Comuni interessati e popolazione
4	LR 25 del 1992, art. 8 Provvedimento legislativo	<p>Con la Legge Regionale di variazione delle circoscrizioni comunali devono essere assicurate alle comunità di origine adeguate forme di decentramento degli uffici e/o dei servizi in base allo stato dei luoghi e alle esigenze delle popolazioni interessate.</p> <p>Possono altresì essere previste forme di partecipazione attraverso organismi di consultazione, quando le popolazioni aggregate presentino caratteristiche di identità collettiva e, ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 9, comma 1, può essere prevista, in alternativa, l'istituzione di municipi</p> <p>La stessa legge regionale deve determinare in ogni caso l'ambito territoriale delle nuove circoscrizioni e stabilire le direttive di massima per la soluzione degli aspetti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione circoscrizionale.</p>	Giunta Regionale, Consiglio Regionale

Iter di fusione dei Comuni ex LR n. 25/1992- 4 di 4

NUM. FASE	RIF. NORMATIVO	ATTIVITA'	SOGGETTI COINVOLTI
5	LR 25 del 1992, art. 9 Possibili istituzioni di Municipi	<p>Esiste infine la possibilità che possa essere istituito un municipio nei comuni che siano il risultato di una fusione o incorporazione, quando la popolazione di un centro abitato presenti caratteri di separatezza territoriale e di tradizioni civiche proprie;</p> <p>Il municipio, organismo privo di personalità giuridica, ha lo scopo di valorizzare i caratteri civici delle popolazioni locali e di operare un decentramento dei servizi comunali, affidando l'organizzazione e la gestione dei servizi di base e di quelli delegati dal comune ad un comitato di gestione, composto da un prosindaco e da due consultori, eletti fra candidati residenti nel municipio. Il municipio è istituito con legge regionale, che ne determina l'ambito territoriale e i servizi di base.</p> <p>Lo Statuto e il regolamento comunale stabiliscono le forme di elezione popolare del comitato, la sfera di competenza dell'organo collegiale e dei singoli componenti, i poteri e le modalità di partecipazione dei municipi alla programmazione economico-sociale e urbanistica del comune, in armonia con quanto previsto all'art. 12 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché i criteri per l'assegnazione delle risorse finanziarie e patrimoniali.</p>	I Comuni interessati, Consiglio regionale

La **legge di fusione** è fondamentale per il nuovo Comune in quanto rappresenta in via ufficiale la sua decorrenza nei confronti di tutto l'ordinamento. La legge, oltre a contenere elementi standard quali appunto la denominazione del nuovo Comune, i termini della soppressione degli ex comuni e quindi il termine di avvio del Comune derivante dalla fusione, è una opportunità per inserire tutele specifiche ai territori ed alle popolazioni. Ad esempio, il mantenimento dei vantaggi derivanti da eventuali aree classificate montane che nel processo di fusione devono continuare ad essere garantite ovvero le denominazioni di origine di prodotto o altre prerogative territoriali.

La legge sancisce il principio di continuità amministrativa tra gli enti e in particolare che il Comune derivante da fusione subentra nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi che afferiscono ai preesistenti Comuni.

Istituito (sebbene con decorrenza futura) il nuovo Ente, bisogna strutturarlo; la fase, che contempla l'intervallo che va dalla legge regionale di istituzione all'elezione degli organi del nuovo Comune – passando per lo scioglimento dei precedenti Consigli Comunali – è probabilmente la fase cruciale di tutto il processo in quanto caratterizzata dalla certezza che la fusione avverrà, in quanto la legge regionale è approvata, e dalla necessità di accelerare tutte le attività propedeutiche all'avvio del Comune Unico.

Dal punto di vista istituzionale, i **Consigli Comunali possono approvare, anche prima della sua nascita** mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, **lo statuto del nuovo Comune**, che entrerà in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune; tale facoltà, riconosciuta dalla legge, è estremamente importante in quanto permette ai Consiglieri/Sindaci di lasciare un preciso indirizzo nella regolamentazione del nuovo Comune.

La redazione dello statuto ed eventuali regolamenti può avvenire in forma partecipata da organismi aperti anche ai portatori di interessi.

Nella parte conclusiva, questa fase è caratterizzata dal periodo di **commissariamento** del nuovo Comune; infatti il neocostituito Ente è immediatamente governato da un Commissario prefettizio che ha il compito di guidare il comune fino alle elezioni degli organi. L'attività commissariale sarà tanto più impattante quanto meno si sia organizzato nelle fasi precedenti. In tal senso anticipare quanto possibile la definizione dell'impianto organizzativo, lo statuto e gli altri strumenti anche mediante l'avvalimento di forme associative quali le Unioni può rendere la fase del commissariamento più in armonia con gli indirizzi degli **ex Sindaci**, che ai sensi di legge **coadiuvano comunque il Commissario**.

Con l'**elezione degli organi del nuovo Comune**, di fatto si conclude il processo di fusione; il Nuovo Comune è chiamato a gestire sia le attività ordinarie che straordinarie e sarà chiamato a definire sotto il profilo politico/istituzionale un orientamento politico strategico, a sviluppare il raccordo tra gli organi ed i municipi, ad attivare momenti di partecipazione e valorizzazione territoriale.

5.2 I contributi e i finanziamenti al percorso di fusione previsti dalle normative

Uno degli aspetti da cui non si può prescindere e che può costituire un incentivo all'attivazione del percorso di fusione è la possibilità di accedere ai **contributi e agli incentivi attualmente in vigore per i Comuni che concludono il percorso di fusione**. Poiché la fusione è considerata un processo in grado di "fornire risposte ad una necessaria razionalizzazione della spesa ed efficientamento della gestione dei servizi per il cittadino", i Comuni che intraprendono un percorso di fusione possono accedere a:

- **Contributi regionali**
- **Contributi statali**
- **Ulteriori agevolazioni a livello statale e regionale.**

Contributi regionali

In Regione veneto, il riferimento legislativo è l'art. **10 LR 18/2012**, e in particolare il comma 1 bis inserito dall'art. 67 della LR 27 aprile 2015, n. 6 (legge di stabilità regionale). In esso si riporta che "*La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della commissione consiliare competente, disciplina con appositi provvedimenti l'assegnazione di contributi straordinari **per un periodo di tre esercizi** a partire da quello di decorrenza della istituzione del nuovo comune, a sostegno degli oneri di riorganizzazione strutturale per il primo avvio dei nuovi comuni risultanti dalle fusioni*". Quindi si applica una **logica triennale**.

L'ammontare dei contributi e criteri di assegnazione sono stabiliti nel Piano di riordino territoriale (Prt), previsto proprio dalla LR 18/2012, riservando una parte importante all'incentivazione finanziaria a favore delle gestioni associate.

Nel documento si stabilisce che, nei limiti dello stanziamento di bilancio e con priorità rispetto all'assegnazione degli altri incentivi destinati alle forme associative, l'entità del contributo spettante ai Comuni derivanti da fusione, esso è assegnato con riferimento a parametri di: numero di comuni, popolazione e spese correnti degli enti (risultanti dai dati del bilancio consuntivo dell'esercizio precedente alla fusione).

La Deliberazione della Giunta Regionale del 2 febbraio 2016, n. 81 definisce i criteri per la definizione dei contributi ordinari alle fusioni e la durata alle nuove fusioni di Comuni dal 2016.

Ai **Comuni istituiti mediante fusione** di due o più comuni spetta un **contributo per un periodo di tre esercizi** a partire da quello di decorrenza dell'istituzione del nuovo comune.

Il contributo è determinato:

- 1) in base al numero di comuni estinti con la fusione;
- 2) in base al numero complessivo degli abitanti del nuovo comune derivante dalla fusione;
- 3) in base al volume delle spese correnti (ricavate dai rendiconti consuntivi approvati dai comuni e riferiti all'esercizio antecedente la legge di fusione).

L'importo derivante costituisce la base di calcolo per la seconda e terza annualità, con una riduzione rispettivamente del 30% e del 50%, secondo un **criterio di graduazione** nell'assegnazione degli incentivi finanziari. Esso corrisponde all'esigenza di ottimizzare le risorse disponibili nel bilancio regionale, con la partecipazione alle spese sostenute dal nuovo comune (che sono preponderanti nella fase di prima istituzione).

I contributi sono erogati in ogni caso in base ai **limiti delle disponibilità di bilancio**. Infatti, nel caso in cui le risorse finanziarie non siano sufficienti a garantire i contributi a tutti i comuni richiedenti, gli stessi saranno ridotti in misura proporzionale.

La tabella sottostante evidenzia gli elementi relativi a parametri e contributi:

Parametri	Importo base contributo	Importo contributo 2° annualità	Importo contributo 3° annualità
Numero di Comuni	€ 50.000,00 per Comune con un massimo di € 200.000,00		
Popolazione nuovo comune	€ 10,00 per abitante con un massimo di € 50.000,00	Importo base contributo	Importo base contributo
Spesa corrente	€ 50.000,00 in misura fissa a cui si aggiunge l'aliquota dello 0,5% da applicare sulle spese correnti, con un importo massimo di contributo di € 100.000,00	decurtato del 30%	decurtato del 50%

Contributi statali

Anche la normativa statale prevede contributi per le fusioni. In questo caso i comuni di nuova istituzione sono destinatari di **risorse che si aggiungono a quelle regionali con una durata di un decennio**. Il decreto del Ministero degli Interni del 12 ottobre 2012 stabilisce che ai comuni istituiti a seguito di fusioni realizzate negli anni 2012 e seguenti spetta, a decorrere dal 2013, **per un periodo di 10 anni, un contributo straordinario commisurato al 20% dei trasferimenti erariali attribuiti per il 2010 ai comuni che hanno dato luogo alla fusione**. I comuni istituiti a seguito della fusione di comuni devono inviare, a pena di decadenza, entro e non oltre la data del 30 settembre dell'anno di costituzione, la richiesta di contributo per la relativa attribuzione a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo.

Il Decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 ha ribadito (art. 12) che il contributo straordinario di cui all'articolo 15, comma 3, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto

legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è erogato a decorrere dall'anno successivo alla decorrenza della fusione prevista dal decreto regionale istitutivo. Per le sole fusioni che decorrono dal mese di gennaio dell'anno successivo alla loro istituzione, il contributo straordinario decennale viene erogato dallo stesso anno di decorrenza della fusione.

L'entità del contributo è stata elevata, dalla legge di stabilità 2016 e poi dalla legge di bilancio 2017 al 40% dell'ammontare dei trasferimenti erariali attribuiti per il 2010, a decorrere dall'anno 2016 e ulteriormente al 50% a decorrere dall'anno 2017. Il limite massimo di 1,5 milioni di contributo per ciascuna fusione è stato innalzato a 2 milioni di euro. La recente legge di bilancio per il 2018 (art.1 comma 868), ha ulteriormente incrementato il contributo al **60% dell'ammontare dei trasferimenti erariali attribuiti per il 2010**.

La quantificazione del contributo annuale (ex art. 2) sarà assicurata nel limite massimo degli stanziamenti, con priorità alle fusioni di comuni, o incorporazioni, con maggiore anzianità nel caso in cui le richieste di contributo risultino superiori al fondo stanziati.

Nel caso in cui le richieste di contributo risultino inferiori al fondo, invece, le eccedenze sono ripartite tra le fusioni in base alla popolazione e al numero dei comuni originari.

Per l'attribuzione del contributo decennale le regioni devono inviare via mail entro il mese successivo all'adozione una copia della legge regionale istitutiva della fusione al ministero dell'Interno, dipartimento Affari interni e territoriali, direzione centrale della Finanza locale.

Per i provvedimenti pervenuti al Ministero dell'interno il contributo erariale decennale è attribuito, ex art.3:

- ❖ nel medesimo anno di presentazione della domanda, nel caso di richieste pervenute al Ministero dell'interno nel mese di gennaio da fusioni costituite e decorrenti nello stesso anno della presentazione della medesima domanda;
- ❖ dall'anno successivo alla presentazione della domanda, nel caso di richieste pervenute al Ministero dell'interno successivamente al mese di gennaio da fusioni costituite e decorrenti nello stesso anno della presentazione della medesima domanda;
- ❖ dall'anno di decorrenza della fusione, nel caso di richieste pervenute al Ministero dell'interno in qualsiasi mese dell'anno da fusione costituita nello stesso anno della presentazione della medesima domanda, ma decorrenti dall'anno successivo o seguenti.

In caso di ampliamento del numero degli enti che fanno parte di un comune costituito attraverso fusione, la regione deve inoltrare al ministero, con le stesse modalità, copia della legge regionale di ampliamento della fusione entro un mese dall'adozione del provvedimento.

Ulteriori agevolazioni e semplificazioni per le fusioni a livello statale

Si riportano di seguito infine le ulteriori agevolazioni previste dello Stato per i Comuni frutto di fusioni, in deroga alle normative vigenti.

Spese personale

- L'art.1 comma 450 della L.190/14 dispone che ai comuni istituiti a seguito di fusioni **non si applicano, nei primi 5 anni dalla fusione, i specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato**, fermo restando il limite della spesa complessiva per il personale sostenuta dai singoli enti nell'anno precedente la fusione, ed i vincoli generali sull'equilibrio dei bilanci (modificato ex art.16 comma 1 quinquies del DL 113/2016 coordinato con la legge di conversione n.160/2016);
- L'art. 1 comma 229 della L.208/2015 (legge di stabilità del 2016) dispone che a decorrere dall'anno 2016, fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, i comuni istituiti a seguito di fusione possono procedere ad **assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente**
- Ai sensi della Legge 7 aprile 2014, n. 56, le risorse destinate, nell'anno di estinzione del comune, alle politiche di **sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale** di cui al contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al comparto regioni e autonomie locali del 1° aprile 1999 dei comuni oggetto di fusione confluiscono, per l'intero importo, a decorrere dall'anno di istituzione del nuovo comune, in un unico fondo del nuovo comune avente medesima destinazione.

Pareggio di Bilancio

- Le disposizioni contenute nella L. 28 dicembre 2015, n.208 hanno abrogato le norme relative alla disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali e hanno disposto il vincolo del pareggio di bilancio per gli enti locali e le regioni. L'art.1 comma 728 della L.208/15 dispone che le Regioni possano autorizzare gli enti locali del territorio a peggiorare il saldo per permettere un aumento degli impegni di spesa in conto capitale purché sia garantito l'obiettivo complessivo a livello regionale. A tale proposito l'art.1 comma 729 prevede inoltre che **gli spazi finanziari ceduti dalla regione siano assegnati tenendo conto prioritariamente delle richieste avanzate dai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011**.

Norme di maggior favore per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

- Le **norme di maggior favore** previste per comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e per le unioni di comuni **continuano ad applicarsi anche al nuovo comune frutto della fusione di comuni con meno di 5.000 abitanti** (ex art.1 comma 118 L.56/14).

- Gli **obblighi di esercizio associato di funzioni comunali** si applicano ai comuni derivanti da fusione entro i limiti stabiliti dalla legge regionale, che può fissare una diversa decorrenza o modularne i contenuti. In mancanza di diversa normativa regionale, i comuni costituiti mediante fusione che raggiungono una popolazione pari o superiore a 3.000 abitanti, oppure a 2.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane, e che devono obbligatoriamente esercitare le funzioni fondamentali dei comuni, sono **esentati da tale obbligo per un mandato elettorale**.

Margini di indebitamento

- Il nuovo comune può utilizzare i **margini di indebitamento** consentiti anche ad uno solo dei comuni originari, anche nel caso in cui dall'unificazione dei bilanci non risultano spazi di indebitamento (art.1 comma 119 L.56/14).

Tributi e tariffe differenziati

- È previsto il **mantenimento** -non oltre il quinto esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo comune (non sono considerati gli esercizi finanziari in cui l'efficacia degli aumenti dei tributi o delle addizionali è sospesa in virtù di previsione legislativa), - **dei tributi e delle tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, anche qualora non abbiano istituito municipi** (art.1 comma 132 L.56/14).

Benefici Unione europea ed esenzione oneri fiscali trasferimento beni mobili e immobili

- L'istituzione del nuovo comune **non priva i territori dei comuni estinti dei benefici stabiliti dall'Unione europea e dalle leggi statali in loro favore**. È inoltre prevista l'esenzione dagli oneri fiscali per il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili dai comuni estinti al nuovo comune (ex art.1 comma 128 L.56/14).

Società partecipate

- Ai sensi della Legge 7 aprile 2014, n. 56, i comuni risultanti da una fusione hanno tempo **tre anni dall'istituzione del nuovo comune per adeguarsi alla normativa vigente** che prevede l'omogeneizzazione degli ambiti territoriali ottimali di gestione e la razionalizzazione della partecipazione a consorzi, aziende e società pubbliche di gestione, salve diverse disposizioni specifiche di maggior favore.

Ai sensi della Legge 7 aprile 2014, n. 56, salva diversa disposizione della legge regionale:

- a) tutti gli **atti normativi, i piani, i regolamenti, gli strumenti urbanistici e i bilanci dei comuni** oggetto della fusione vigenti alla data di estinzione dei comuni restano in vigore, con riferimento agli ambiti territoriali e alla relativa popolazione dei comuni che li hanno approvati, fino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario o degli organi del nuovo comune;

- b) alla data di istituzione del nuovo comune, gli **organi di revisione contabile** dei comuni estinti decadono. Fino alla nomina dell'organo di revisione contabile del nuovo comune le funzioni sono svolte provvisoriamente dall'organo di revisione contabile in carica, alla data dell'estinzione, nel comune di maggiore dimensione demografica;
- c) in assenza di uno **statuto** provvisorio, fino alla data di entrata in vigore dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale del nuovo comune si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale del comune di maggiore dimensione demografica tra quelli estinti.

Ulteriori agevolazioni per le fusioni a livello regionale

- **Priorità** dei Comuni derivanti da fusione **nei programmi e provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali.**

Altre disposizioni di favore possono essere previste nelle leggi regionali di istituzione del nuovo Comune.

5.3 I contributi e i finanziamenti determinati per la proposta di fusione tra i Comuni di Baone, Cinto Euganeo, Este e Lozzo Atestino

In base ai dati del 1° gennaio 2017 (n. abitanti) e alle spese correnti del rendiconto 2017, i quattro enti sono così caratterizzati:

Comune	Abitanti al 1/1/2017	Spese Correnti (Tit.1) rendiconti 2017
Baone	3.126	1.473.750,00
Cinto Euganeo	1.979	973.500,00
Este	16.461	15.076.098,36
Lozzo Atestino	3.150	1.541.466,04
Totale	24.716	€ 19.064.814,40

Il **contributo regionale** nei **tre anni** successivi alla fusione (il secondo con decurtazione del 30% e il terzo con decurtazione del 50% rispetto al primo anno) si delinea quindi come:

	Numero di comuni	Popolazione	Spesa corrente	Totale
Criterio e limiti	(50.000 €/comune, max 200.000)	(10 €/ab max 50.000)	(fisso 50.000 €+ 0,5% su spese correnti, max 100.000)	
I anno	200.000 €	50.000	€ 100.000,00	350.000 €
II anno				245.000 €
III anno				175.000 €
			Totale sui 3 anni	770.000 €

NB: L'aliquota dello 0,5% sul totale delle spese correnti (19.064.814,40 €) è pari a 95.324,07 €.

Il **contributo statale** straordinario in spesa corrente ha una durata di **dieci anni** decorrenti dalla fusione, così come disposto all'art. 15 comma 3 del D.lgs. 267/2000.

A decorrere dall'anno 2018 (art. 1 comma 868 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205-Legge di stabilità 2018), il contributo straordinario ai comuni che danno luogo alla fusione di cui all'art.15 comma 3 del TUEL o alla fusione per incorporazione di cui all'art.1 comma 130 della L.56/2014, è commisurato al **60 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010**, nei limiti degli stanziamenti finanziari previsti ed in misura non superiore a 2 milioni di euro per ciascun beneficiario.

L'entità dei trasferimenti erariali per l'anno 2010 dei quattro enti (desumibile dal portale del Ministero dell'Interno www.finanzalocale.interno.it) è pari a:

Comune	Trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010
Baone	700.194,11
Cinto Euganeo	595.258,60
Este	3.602.550,51
Lozzo Atestino	752.339,42
Totale	€ 5.650.342,64

Il 60% del trasferimento complessivo è pertanto pari a 3.390.2015,58 euro/anno, cifra superiore al massimo previsto (2.000.000 euro/anno), a cui ci si conforma. Si noti che Il Ministero dell'Interno, al momento dell'assegnazione definitiva del contributo, si riserva di poter fare modifiche agli importi risultanti dal calcolo, per l'assegnazione del contributo definitivo.

		Totale 10 anni	Contributo annuale per 10 anni
Criterio e limiti	60% dei trasferimenti erariali attribuiti ai medesimi enti per l'anno 2010 (max 2 ml €/anno)	20.000.000,00	2.000.000,00

Il totale dei due contributi (regionale per tre anni e statale per dieci anni) è quindi di **20,770 ml di euro**; il contributo complessivo è suddiviso nei dieci anni come di seguito evidenziato, con una maggiore entità nei primi tre anni in cui si sommano quello regionale e quello statale.

Contributo complessivo nei dieci anni successivi alla fusione (previsione riferita a fusioni nel 2018, secondo le attuali regole di calcolo, nei limiti degli stanziamenti di bilancio regionale)

I anno	II anno	III anno	IV anno	V anno	VI anno	VII anno	VIII anno	IX anno	X anno	Totale
2.350.000,00	2.245.000,00	2.175.000,00 €	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	20.770.000,00

6 L'attività di partecipazione e sondaggio della popolazione

6.1 L'attività di coinvolgimento delle Comunità

Uno degli obiettivi precipui dello studio di fattibilità è quello di poter dare la corretta informazione rispetto al percorso di fusione e alle sue opportunità e rischi ai cittadini dei territori coinvolti; come espressamente richiesto anche dalla Regione, all'interno del progetto è stata prevista a tal fine un'attività di partecipazione e un sondaggio finalizzati ad ascoltare le esigenze e aspettative delle popolazioni, a comunicare loro il percorso intrapreso, coinvolgerle in esso e rilevare alcuni elementi utili (percezione dell'opportunità e preferenza sul nome del nuovo ente). Da un punto di vista metodologico, sono stati previsti:

- **Due incontri**, in fase di avvio del percorso, **con i portatori di interessi collettivi** (stakeholder) rappresentativi dei territori -uno rivolto ai Rappresentanti del mondo economico e sindacale e l'altro ai Rappresentanti delle associazioni del territorio e delle Parrocchie, al fine di rilevare punti di vista e percezione del e condividere quali potrebbero essere i benefici o i rischio di tale percorso per il territorio e le Comunità coinvolte
- **Un'assemblea** all'inizio e un'assemblea alla conclusione del percorso **con i dipendenti e le dipendenti dei quattro enti**, al fine di garantire un'adeguata informazione e coinvolgimento all'interno del progetto
- **Un'assemblea pubblica**, prevista per fine ottobre 2018, in cui condividere i contenuti dello studio di fattibilità e rendere consapevoli le Comunità di cosa è la fusione, cosa comporta e come possa essere eventualmente funzionale allo sviluppo territoriale anche rispetto a esigenze e criticità attualmente già presenti.

6.2 L'attività di coinvolgimento dei portatori di interesse

Sono stati realizzati **il giorno 2 luglio 2018 due incontri** rivolti a interlocutori **portatori di interessi collettivi** (stakeholder) rappresentativi dei territori, **i cui obiettivi** sono stati schematicamente:

- **rendere partecipi** del percorso soggetti che, in quanto portatori di interessi collettivi, possano a loro volta veicolare il messaggio, le prospettive e le opportunità della fusione tra i quattro enti;
- **includere il più ampio spettro di interessi e punti di vista** in una fase di costruzione del percorso, arricchendolo ed evitando di comunicare e condividere uno studio di fattibilità già predisposto, mettendo in qualche modo le persone davanti a un "fatto compiuto" da accettare o rifiutare;
- **chiarire** già in fase iniziale **eventuali dubbi o perplessità**, anche tecniche, inerenti il percorso della fusione.

Entrambi gli incontri (uno rivolto ai Rappresentanti del mondo economico e sindacale e l'altro ai Rappresentanti delle associazioni del territorio e delle Parrocchie) sono stati organizzati invitando personalmente i soggetti coinvolti; si riportano di seguito gli aspetti più salienti emersi.

Incontro con i rappresentanti delle associazioni di categorie economiche (industriali, commercianti, artigiani, agricoltori, ecc.) e organizzazioni sindacali

L'incontro ha visto la partecipazione di **19 interlocutori**, in rappresentanza di 15 associazioni e 3 Sindacati, oltre ai Sindaci e ai rappresentanti della Giunta e dei Consigli Comunali dei quattro Enti e al facilitatore di SistemaSusio.

Il tema della fusione –anche in relazione alle esperienze di realtà vicine (il nuovo comune di Borgo Veneto, frutto della fusione di tre precedenti enti) è parso già noto a gran parte dei presenti e la scelta di avviare lo studio decisamente condivisa. Alcune associazioni (quali ad esempio Confindustria) hanno evidenziato come il tema degli accorpamenti sia all'ordine del giorno anche presso le proprie organizzazioni e in alcuni casi i benefici sono già stati esperiti; numerose le citazioni anche a studi (progetto realizzato dal GAL) o tavoli di lavoro sul tema dell'aggregazione interistituzionale nella bassa padovana ("Tavolo di coordinamento economico della bassa padovana", "Studio di fattibilità sulla banda larga", ecc.) che si auspica vengano ripresi e valorizzati all'interno del percorso in atto.

L'accorpamento dei quattro enti è visto come un elemento migliorativo e quindi un'**opportunità** in quanto:

- consentirebbe di avere un comune di più grandi dimensioni e quindi più forte nel territorio della bassa padovana –considerato come molto frammentato e per questo motivo meno rappresentato negli equilibri provinciali di quanto potrebbe
- garantirebbe norme regolamentari omogenee tra i territori (in ambito di ordinanze, regolamenti di polizia urbana, ecc.) e una minor burocrazia (meno pareri e meno tempo per girare tra enti e uffici)
- porterebbe una maggiore attenzione alla salvaguardia e valorizzazione dei prodotti locali e più in generale alla riqualificazione del territorio, considerato da molti come complementare, con Este pianeggiante e più industriale e gli altri tre enti collinari e a vocazione più agricola
- renderebbe in tutti gli enti più continuativi i servizi erogati, superando l'attuale limite dell'esiguità dell'organico, con il rischio che un'assenza possa portare alla mancata o carente erogazione del servizio
- consentirebbe di cogliere opportunità di finanziamento pubblico finalizzate a uno sviluppo delle infrastrutture sia fisiche (strade a supporto dei mezzi pesanti) che tecnologiche (banda larga) e ad una più efficace promozione del territorio

In tale percorso, tutti concordano che il nuovo ente frutto di fusione possa essere un tassello fondamentale per lo sviluppo e la promozione del territorio, purché si ponga tra i suoi obiettivi quello di fare rete con le associazioni economiche e sindacali territoriali.

Viceversa, sono da valutare alcuni **potenziali rischi** quali:

- la differenza di dimensione e vocazione tra i comuni di Baone, Cinto e Lozzo, più agricoli rispetto ad Este, che potrebbe portare a marginalizzare il ruolo dei primi tre e la loro economia
- il timore che la dimensione del nuovo ente porti a perdere l'attenzione verso la salvaguardia dei prodotti agricoli locali.

Si rimarca infine come tutti i partecipanti abbiano chiesto di essere tenuti informati rispetto al percorso e mostrato disponibilità ad un futuro fattivo coinvolgimento.

Incontro con i rappresentanti delle associazioni del territorio e delle Parrocchie

L'incontro ha visto la partecipazione dei rappresentanti di **oltre 50 tra associazioni e Parrocchie** dei quattro territori, oltre ai Sindaci e ai rappresentanti della Giunte e dei Consigli Comunali dei quattro Enti e al facilitatore di SistemaSusio.

La conoscenza del tema da parte dei presenti è parsa disomogenea, l'approccio generalmente positivo sebbene non siano mancati timori e posizioni tendenzialmente dubbiose o critiche.

Ribadito in avvio dell'incontro che le associazioni rappresentano un punto di forza del territorio e il loro ruolo e legame con la Comunità non sono minimamente messi in discussione in un percorso come questo che va a razionalizzazione l'aspetto istituzionale dell'ente pubblico, nei numerosi interventi sono state poste domande e palesati alcuni dubbi rispetto al progetto di fusione e al referendum, in alcuni casi secondo una percezione più da cittadini che da rappresentanti delle associazioni.

In sintesi, la fusione dei quattro enti è visto come un'**opportunità** del territorio in quanto:

- permetterebbe –come già sta avvenendo per alcune associazioni- risparmi dal punto di vista organizzativo, liberando risorse per i servizi alla comunità
- si eviterebbero duplicazioni e diseconomie nell'erogazione dei servizi, garantendo nel contempo una più efficace programmazione e offerta dei servizi, ad esempio in ambito scolastico dove il calo demografico sta portando ad un ridimensionamento dell'offerta.

Viceversa, sono da valutare alcuni **potenziali rischi** quali:

- il peso che il campanilismo e l'attaccamento all'identità del borgo potrebbero avere nella scelta finale dei cittadini, da cui l'attenzione a mettersi insieme garantendo però le specificità dei diversi territori
- l'allontanamento dei servizi dalla popolazione, mentre la prossimità è importante soprattutto per alcune fasce della popolazione, da cui l'attenzione alla valorizzazione delle piccole realtà, che non devono sentirsi marginalizzate in termini di offerta e accessibilità ai servizi
- la perdita delle rapida interlocuzione con l'amministrazione soprattutto nei Comuni più piccoli, da cui l'attenzione e garantire un livello di rappresentanza dei territori che tuteli la conoscenza delle situazioni specifiche e il rapporto con tutte le comunità.

Qualche partecipante ha rilevato come –pur condividendo l'utilità della fusione tra enti- riterrebbe più funzionale una fusione tra soggetti diversi, non rilevando una visione omogenea nei quattro enti.

Particolarmente puntuale il contributo di alcuni parroci che, pur condividendo approcci e finalità dell'aggregazione tra enti (iter analoghi sono in corso anche in ambito pastorale), hanno però evidenziato l'importanza che tali dinamiche non vadano a scapito dei più deboli e vulnerabili, togliendo loro servizi o opportunità.

6.3 Le assemblee con i dipendenti e le dipendenti dei quattro Enti

Ad avvio del percorso di stesura dello studio di fattibilità (2 luglio 2018) e al termine dello studio (25 settembre 2018) sono state realizzate assemblee pubbliche rivolte ai dipendenti e alle dipendenti dei quattro Enti, presso i Comuni di Este e di Baone.

Si evidenzia un forte livello di partecipazione e coinvolgimento, con numerose domande poste dopo la presentazione del progetto e dei principali elementi del percorso di fusione (sportelli polifunzionali e modelli organizzativi per le funzioni) che impattano su chi opera all'interno degli enti.

I temi oggetto dei quesiti posti sono stati schematicamente:

- il tema della **prossimità verso il cittadino**, che sarà garantito tramite la creazione di sportelli del cittadino polifunzionali presso i Municipi e –in caso di problematiche complesse e/o specialistiche (es., quesiti sul tema dell'edilizia privata)- attraverso appuntamento con gli specialisti; secondo alcuni, è necessaria una comunicazione preventiva al fine di evitare che il Cittadino, abituato a trovare nel proprio Municipio tutte le funzioni, percepisca un senso di distanza dal servizio
- le **logiche di funzionamento degli sportelli polifunzionali** del cittadino (oggi presente solo a Este come Polisportello), che sarà ripreso e valorizzato nei prossimi mesi;
- la necessità che in **ambito manutentivo** sia valutato bene che un servizio omogeneo potrà essere verosimilmente messo in atto nel medio periodo, in quanto attualmente alcuni enti hanno una dotazione organica molto ridotta e un territorio molto ampio e poco abitato;
- la necessità che, pur garantendo il numero complessivo di lavoratori e lavoratrici dei quattro enti nel nuovo ente frutto di fusione, ci si metta in gioco nei casi in cui sarà richiesto di **cambiare funzione all'interno del nuovo Ente**, mantenendo ovviamente compiti coerenti con la qualifica funzionale e la professionalità acquisita.

6.4 Primo sondaggio delle popolazioni precedente all'avvio del percorso partecipativo

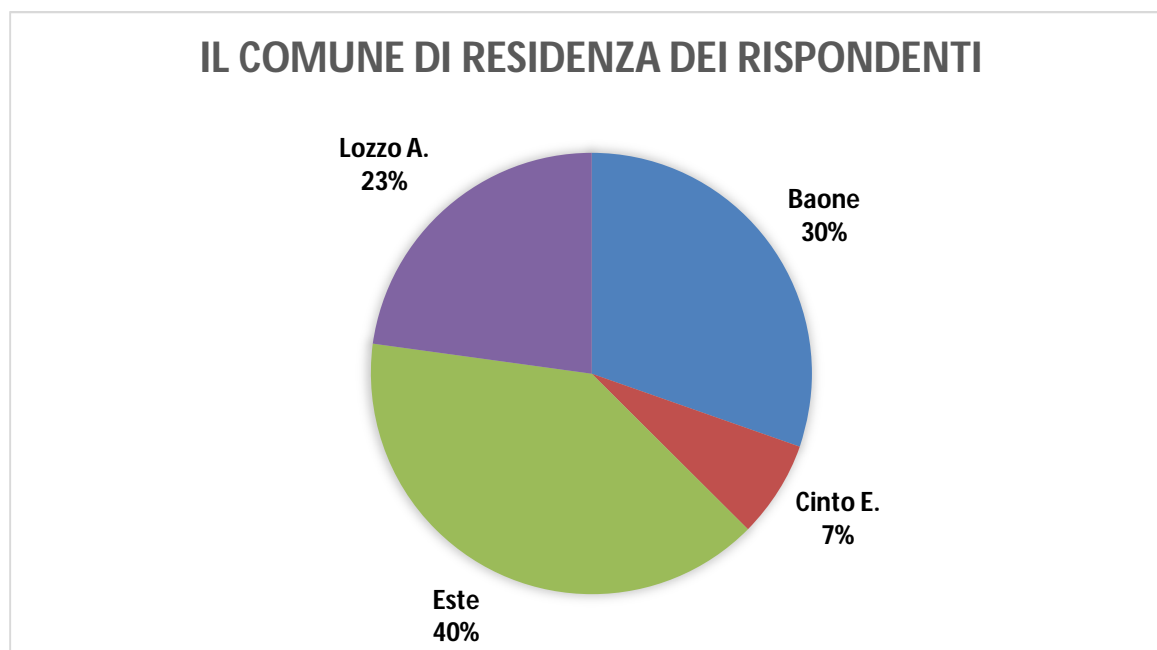
Al fine di rilevare un riscontro preliminare delle popolazioni coinvolte rispetto al progetto di fusione, è stato previsto un sondaggio attraverso la somministrazione di un questionario semistrutturato (cioè con domande a risposta chiusa e aperta); il questionario è stato somministrato nei 15 giorni precedenti la prima assemblea pubblica di fine ottobre, primo momento di presentazione dello studio di fattibilità alle comunità; ***i dati raccolti sono pertanto rappresentativi di una percezione precedente all'avvio del percorso di comunicazione esterna.***

Attraverso il questionario sono stati sondati i seguenti elementi:

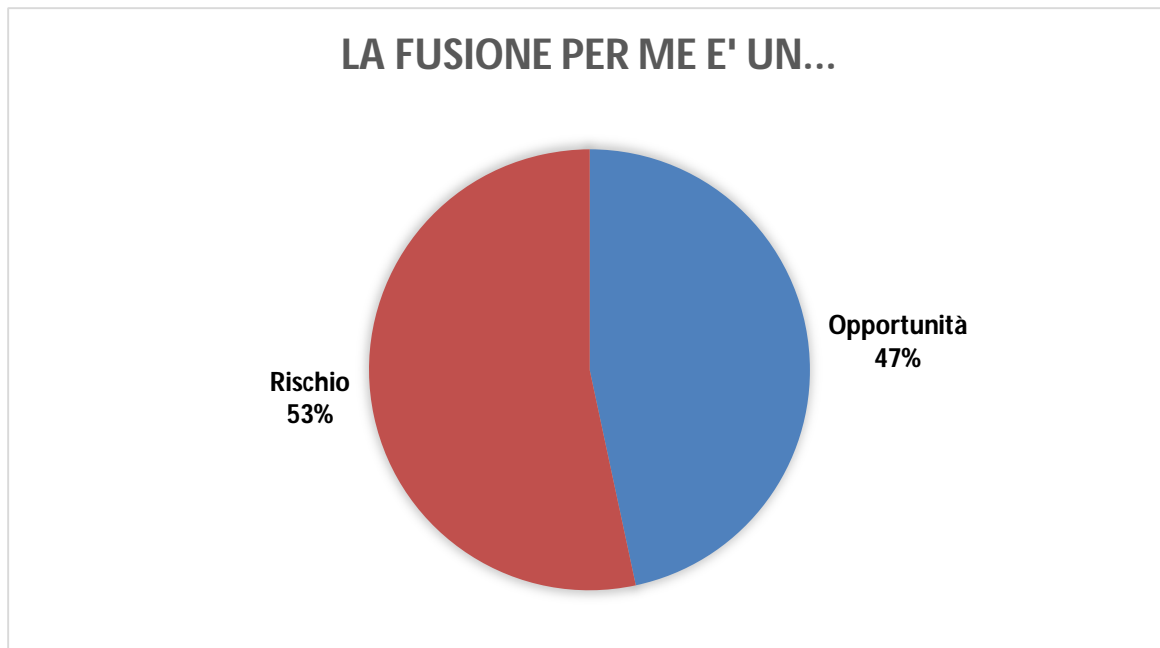
- la percezione che la fusione sia un'opportunità o un rischio per il proprio territorio - motivando la valutazione
- in caso di fusione, la preferenza rispetto al nome del nuovo comune.

Per comprendere meglio la situazione, i risultati sono stati stratificati rispetto all'ente di residenza - elemento quest'ultimo ritenuto il più significativo rispetto alla differenza di percezione.

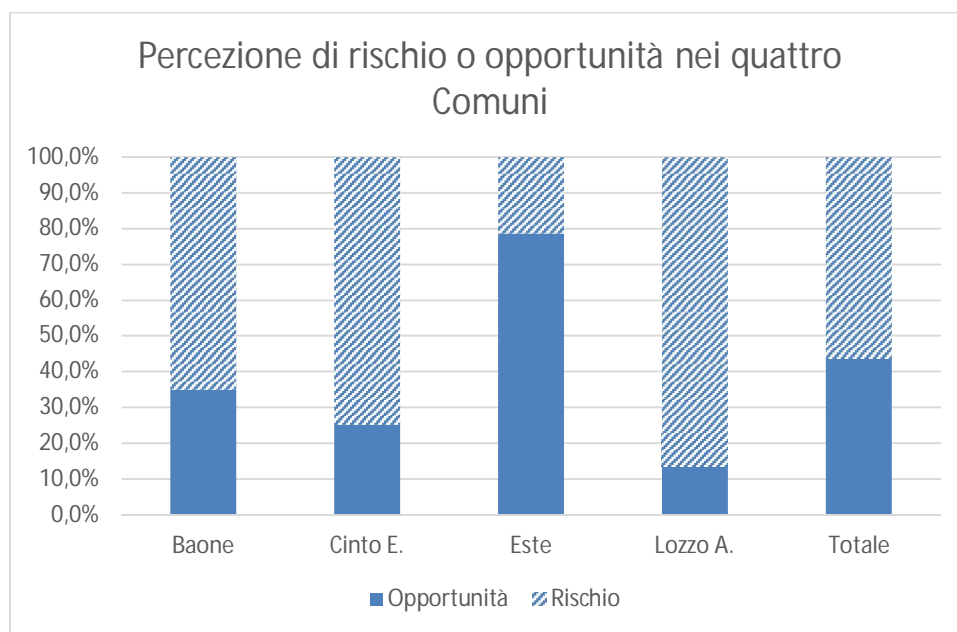
Sono stati rilevati 622 questionari compilati, di cui 189 somministrati a Baone, 44 a Cinto Euganeo, 247 a Este e 142 a Lozzo Atestino.



La fusione dei quattro enti è considerata un'opportunità per il 46,6% del campione (290 persone), un rischio per il 53,4% del campione (332 persone).



Tali percentuali sono però differenziate tra i diversi enti, come si evince dal grafico successivo



Dei 157 rispondenti alla domanda, le denominazioni emerse come preferite sono state:

Denominazione proposta	Numero di preferenze espresse
Este	51
Atheste	24
Borgo Euganeo	7
Ateste	6