

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE

Corso di Laurea in Governo delle Amministrazioni

**UNIRE LE FORZE CONVIENE:
L'UFFICIO UNICO DEL PERSONALE
DELL'UNIONE
DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE**

Relatore: Ch.mo Prof. Riccardo Piubelli

Laureanda: Luisa Mazzolin

Matricola: 565401- GAM

Anno Accademico 2009/2010

Un sogno che diventa realtà.....

Luísa

*A mio marito Lucio,
ai miei figli Serena, Giorgia, Simone,
Noemi, Sofia,
ai miei nipotini Maddalena e Davide e....
alla mia cara mamma*

SOMMARIO

INTRODUZIONE	7
CAPITOLO PRIMO	9
1.1. Forme associative previste dal testo unico enti locali e loro caratteristiche	9
1.2. Regione Veneto: contributi alle diverse forme di associazione	14
1.3. Generali esigenze di cooperazione	15
CAPITOLO SECONDO	17
2.1. Insieme per decidere e governare il futuro.....	17
2.2. Le Unioni: strumento dell'autonomia comunale per una possibile riforma	20
2.3. L'Unione dei Comuni del Camposampierese: presentazione, esperienza e valore.....	21
2.4. La "mission" dell'Unione dei Comuni del Camposampierese: creatività e nuova visione di un territorio	24
2.5. Perché unire le forze? L'importanza della gestione associata del personale.....	29
2.6. Vantaggi della gestione associata dell'ufficio unico del personale dell'unione dei Comuni del Camposampierese.....	31
2.7. Convenzione e tipologia di servizi offerti dall'ufficio unico del personale	32
2.8. Comuni ed Enti convenzionati anno 2009: costo dei singoli servizi.....	46
CAPITOLO TERZO.....	49
3.1. Comparazione contributo richiesto in convenzione dall'ufficio unico personale e quantificazione delle attività svolte internamente dal Comune di Carmignano di Brenta.....	49

3.2. Comparazione contributo richiesto in convenzione dall'Ufficio Unico personale e quantificazione delle attività svolte internamente dal Comune di Noventa Padovana nell'anno 2008	54
3.3. Esternalizzazione attività ad un consulente del lavoro, comparazione costi con attività interna al comune ed in convenzione	59
3.4. Considerazioni conclusive.....	71
BIBLIOGRAFIA.....	73

INTRODUZIONE

Con la riforma del titolo V della Costituzione l'art.118 assegna ai comuni un posto di rilievo in quanto prioritariamente sono chiamati a rispondere alle necessità del territorio, quale livello di governo più vicino ai cittadini.

Nuove sono le competenze e le responsabilità che devono confrontarsi con le complesse esigenze organizzative e carenze tecnico-amministrative legate all'esequità delle dimensioni dei Comuni ed alla sfavorevole congiuntura economica.

Al fine di recepire nel migliore dei modi i contenuti del federalismo e del decentramento, i Comuni sono chiamati ad adeguare le proprie strutture per poter svolgere il ruolo loro attribuito in maniera economica, efficiente ed efficace.

I Comuni con maggiori difficoltà nell'attuare la riforma sono quelli di dimensione demografica minore e pertanto a questi risulta difficile procedere ad un ammodernamento della pubblica amministrazione offrendo servizi più adeguati a livello locale.

Diversi sono i limiti riscontrati ed i principali riguardano i maggiori costi sostenuti per la gestione dei servizi locali, la scarsità di risorse finanziarie, il basso grado di specializzazione delle risorse umane, le limitate capacità organizzative e progettuali nella soluzione dei problemi e la dotazione organica degli enti, spesso insufficiente per i fabbisogni reali dell'organizzazione.

La soluzione prospettata, soprattutto per i piccoli comuni, è prevista dal Testo Unico Enti Locali che prevede la possibilità di forme di cooperazione con l'associazionismo intercomunale.

Con la riorganizzazione dei servizi pubblici su un'area più vasta è essenziale il principio delle economie di scala, ossia la possibilità di raggiungere, tramite la collaborazione tra enti, una dimensione economicamente conveniente per erogare servizi, attivarne dei nuovi o migliorarne la gestione.

La cooperazione tra comuni consente anche una migliore capacità di pianificazione strategica e di programmazione, una maggiore capacità di dialogo e di negoziazione con altre istituzioni, valorizzando maggiormente le risorse umane, apportando una riorganizzazione delle competenze, accrescendo la professionalità e la specializzazione individuale.

Diverse sono le forme associative disciplinate dal Testo Unico degli Enti Locali che si caratterizzano per un diverso grado di integrazione delle attività e dei processi decisionali. L'attenzione sarà rivolta alle varie forme di associazionismo previste dal TUEL, alle loro caratteristiche e ad una breve presentazione dell'esperienza dell'Unione dei Comuni del Camposampierese, quale contesto, con particolare riferimento all'Ufficio Unico del Personale (U.U.P) e ai Comuni convenzionati.

Lo studio riguarderà:

- la comparazione dei costi sostenuti nell'anno 2009 dal Comune di Carmignano di Brenta che svolge internamente, a tutt'oggi, la gestione economica del personale e le varie scadenze annuali, quantificando i tempi comunicati per le singole attività ed il costo che avrebbe sostenuto in convenzione con l'Ufficio Unico del Personale dell'Unione dei Comuni del Camposampierese nello stesso anno;

- la comparazione del costo sostenuto nell'anno 2008 dal Comune di Noventa Padovana, che ha scelto di convenzionarsi nell'anno 2009 con l'Ufficio Unico del Personale dell'Unione dei Comuni del Camposampierese, con la quantificazione dei tempi comunicati per le medesime attività svolte internamente dall'Ente nell'anno 2008;

- la comparazione tra il costo sostenuto nell'anno 2009 dal Comune di Noventa Padovana per la gestione economica del personale in convenzione con l'Ufficio Unico del Personale ed il costo che avrebbe dovuto sostenere esternalizzando l'attività della gestione economica del personale e le scadenze annuali ad un consulente del lavoro.

CAPITOLO PRIMO

1.1. Forme associative previste dal testo unico enti locali e loro caratteristiche

Le forme associative previste dal Testo Unico degli Enti Locali attraverso le quali i Comuni possono svolgere le funzioni e i servizi sono:

- la convenzione (art. 30),
- il consorzio (art.31);
- l'unione di comuni (art.32);
- la comunità montana (art.27 ss);
- l'esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni (art.33);
- gli accordi di programma (art.34).

In tutte le forme, escluse le convenzioni, sono previsti soggetti giuridicamente e finanziariamente autonomi e nel caso delle Unioni e dei Consorzi vi è anche un grado elevato di autonomia politica ed organizzativa con una strutturale solidità.

In materia di gestione associata il comune ha ampi poteri decisionali e l'attivazione di una qualsiasi forma è di competenza del Consiglio, ai sensi dell'art.42 del TUEL, ad eccezione dell'accordo di programma.

LA CONVENZIONE

La convenzione è semplicemente un accordo stipulato tra due o più enti locali, con l'obiettivo di svolgere in modo coordinato determinate funzioni o servizi.

E' una forma associativa elementare con un alto livello di flessibilità e basso livello di integrazione fra gli enti.

La convenzione è deliberata dai Consigli dei rispettivi Comuni e deve prevedere: la finalità, la durata, i reciproci obblighi e garanzie, i rapporti finanziari e le

forme di consultazione tra gli enti.

Deve essere sottoscritta, dopo l'approvazione del Consiglio di ogni Ente, dai Sindaci che ne fanno parte. E' bene dimostrare quali sono le ragioni che hanno portato l'ente a decidere per questo tipo di forma associata.

L'impegno finanziario di ogni ente deve esser definito o quantificabile nella convenzione, al fine di poterlo programmare nel bilancio pluriennale.

La convenzione può prevedere la costituzione di uffici unici comuni, presso i quali viene distaccato personale dagli enti partecipanti che svolge le funzioni per conto di tali enti oppure tali funzioni possono essere delegate ad un ente, che opera in luogo e per conto degli enti partecipanti all'accordo.

La Convenzione è una forma di gestione molto diffusa fra i comuni perché non ha personalità giuridica ed è meno impegnativa rispetto alle altre forme associative. E' soggetta ai principi del codice civile in materia di contratti e obbligazioni.

IL CONSORZIO

Il consorzio è un ente strumentale, costituito da enti locali, dotato di propria personalità giuridica per la gestione associata di funzioni, di uno o più servizi e regolamentato dalle norme, se compatibili, delle aziende speciali previste dall'art.114 del TUEL. Il consorzio rappresenta l'azienda di una pluralità di comuni che può gestire anche servizi privi di rilevanza economica, ai sensi dell'articolo 113-bis¹.

Al consorzio possono partecipare altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti. I consigli degli enti partecipanti approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione ai sensi dell'articolo 30, unitamente allo statuto del consorzio.

La convenzione deve disciplinare le nomine e le competenze degli organi consortili, prevedere la trasmissione agli enti aderenti degli atti fondamentali del

¹Articolo inserito dall'art.35,comma,15, della legge 28 dicembre 2001, n.448

consorzio e dello statuto, disciplinare l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili.

L'assemblea del consorzio è composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del sindaco, del presidente o di un loro delegato, ciascuno con responsabilità pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto. E' l'assemblea che elegge il consiglio di amministrazione e ne approva gli atti fondamentali.

La legge dello Stato, in caso di interesse pubblico rilevante, può prevedere la costituzione di consorzi obbligatori per gestire determinate funzioni demandando l'attuazione a leggi regionali.

Attualmente la legge prevede per i Comuni la partecipazione ad un solo Consorzio fra gli stessi Enti.

L' UNIONE DI COMUNI

L'Unione dei comuni è un ente locale con propria potestà giuridica e regolamentare e propri organi di amministrazione. E' costituita da due o più comuni di norma contermini, per esercitare insieme le funzioni di competenza dei comuni.

L'unione dei comuni rappresenta il massimo grado di integrazione tra gli enti e per questo ha anche livelli di incentivazione regionale più elevati di altre forme associative. L'unione non è un livello istituzionale aggiuntivo, in quanto è espressione diretta dei comuni che la governano con i propri amministratori comunali.

L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua gli organi dell'unione e le modalità per la loro costituzione e individua altresì le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse. Prevede il presidente dell'unione, scelto tra i sindaci dei comuni aderenti e la formazione degli altri organi istituzionali con la partecipazione degli assessori e consiglieri dei comuni, garantendo la rappresentanza delle minoranze.

Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati e si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni.

LA COMUNITA' MONTANA

La comunità montana è considerata dalla legge come unione di comuni, ovvero ente locale formato da comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse, per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali per la valorizzazione delle zone montane.

La Comunità montana è costituita con provvedimento del presidente della giunta regionale. Ha un organo rappresentativo e un organo esecutivo composti da sindaci, assessori o consiglieri dei comuni partecipanti. Il presidente della comunità montana può cumulare la carica con quella di sindaco di uno dei comuni della comunità.

Le legge regionale individua gli ambiti e le zone omogenee per la costituzione della comunità montana e ne disciplina sotto diversi aspetti, l'organizzazione e l'attività ed in particolare stabilisce: le modalità di approvazione dello statuto, le procedure di concertazione, disciplina i piani zonali, i programmi annuali, i rapporti con gli altri enti del territorio e i criteri di ripartizione dei finanziamenti regionali ed europei spettanti alle comunità montane.

La comunità montana ha un proprio apparato distinto da quello dei comuni.

ESERCIZIO ASSOCIATO DI FUNZIONI E SERVIZI DA PARTE DEI COMUNI

L'esercizio associato di funzioni e servizi da parte di comuni è il frutto di diverse disposizioni relative all'esercizio associato di funzioni, previste in seguito ai rapporti tra Regioni e Stato in relazione al nuovo quadro costituzionale ed alla competenza statale e regionale ad allocare le funzioni.

L'art.118 comma 2 della Costituzione conferisce alla Regione funzioni

amministrative, non assicurate dai Comuni in modo unitario ed adeguato, secondo il principio di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

A tal fine la Regione deve individuare livelli ottimali di esercizio delle funzioni, concordando un programma con i comuni di minore dimensione demografica, perché si attui la gestione associata di tali funzioni sovracomunali anche attraverso le unioni di comuni, considerando quelle già costituite. Le regioni devono favorire il processo di riorganizzazione sovracomunale dei servizi favorendo, con maggiori contributi, il massimo grado di integrazione fra i comuni soprattutto nelle ipotesi di fusione e di unione, rispetto alle altre forme di gestione sovracomunale.

L'ACCORDO DI PROGRAMMA

L'accordo di programma rappresenta una forma del tutto particolare di collaborazione fra enti, in quanto è finalizzata alla realizzazione di opere o interventi di interesse sovracomunale. Il presidente della regione, provincia o il sindaco, secondo la competenza primaria o prevalente sull'opera, promuove la conclusione di un accordo di programma per assicurare il coordinamento delle azioni, determinandone i tempi, il finanziamento e gli altri adempimenti necessari.

Le fasi previste per legge per la realizzazione dell'accordo di programma sono sei:

- la promozione dell'accordo da parte di chi ha la competenza primaria o prevalente sull'opera,
- la fase della trattativa attraverso la conferenza dei servizi,
- il consenso unanime del presidente della regione, della provincia, dei sindaci e delle amministrazioni interessate,
- l'approvazione con atto formale del presidente della regione, della provincia o dal sindaco secondo la competenza,
- la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Regionale.
- il controllo sull'esecuzione dell'accordo di programma tramite un collegio

formato dal presidente della regione o della provincia o del sindaco e da rappresentanti degli enti interessati.

Se l'accordo comporta variazioni degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco deve esser ratificata entro trenta giorni dal consiglio comunale pena la decadenza.

1.2. Regione Veneto: contributi alle diverse forme di associazione

La Regione Veneto prevede annualmente due tipologie di contributi destinati alle diverse forme di associazione. I contributi sono previsti dalla L.R.2/2006 e sono ordinari per spese di funzionamento e contributi per spese in conto investimenti.

I destinatari del contributo ordinario sono:

- a) le Unioni di Comuni;
- b) le Comunità Montane che esercitano servizi in forma associata con delega dai Comuni appartenenti alle stesse (art.27 Dlgs.267/00).

Il contributo ordinario è annuale ed è assegnato in base:

- all'esercizio effettivo delle funzioni e servizi con vincolo quinquennale;
- alle spese correnti impegnate nell'esercizio precedente;
- ai fattori di aggregazione.

Il contributo in conto investimenti può essere assegnato alle:

- a) unioni di comuni
- b) forme associative fra comuni (convenzioni e consorzi) che prevedano la costituzione di un ufficio unico o delega funzione ad un comune capofila.
- c) comunità montane che esercitano servizi in forma associata con delega dai Comuni appartenenti alle stesse.

Il contributo in conto investimento è annuale ed erogato per spese preventivate per il primo impianto, per la riorganizzazione o per l'ampliamento dei servizi.

Il contributo statale ordinario e continuativo, attribuito alle Regioni in base all'intesa n.936/CU dell'1.3.2006 sancita in sede di Conferenza Unificata L.R. n.2 del 3.2.2006 art.6 c.2, con esclusione delle funzioni di competenza esclusiva

dello Stato (anagrafe e stato civile, ecc.), per le quali il contributo è erogato direttamente, è rivolto:

- a) alle Unioni di Comuni;
- b) alle Comunità Montane che esercitano servizi in forma associata con delega dai Comuni appartenenti alle stesse.

Il contributo è rideterminato annualmente ed erogato in base alle spese impegnate nell'esercizio precedente ed ai fattori di aggregazione.

1.3. Generali esigenze di cooperazione

Questi tempi in cui le risorse per la finanza locale risultano essere sempre più carenti, dovrebbero contribuire a convincere le amministrazioni che la gestione associata, o altre forme di cooperazione, sono la strada obbligata per poter mantenere e migliorare la qualità dei servizi offerti ai cittadini.

Vi è un principio economico, abbastanza elementare, il quale afferma che la spesa, per produrre una qualche utilità, deve stare al di sopra di certe soglie. Una volta all'ingresso di certi parchi pubblici a Mosca, i bevitori cercavano dei soci (sconosciuti) per mettere insieme le risorse per una bottiglia di vodka, perché utilizzando il budget individuale al massimo si compravano un bicchierino, evidentemente inefficace allo scopo. La dimensione in genere ritenuta ottimale risultava essere di tre bevitori.

Passando ad un'argomentazione leggermente più raffinata, la scienza economica dei servizi pubblici afferma l'esistenza di una dimensione ottimale della produzione dei servizi, che è anche variabile per tipologia di servizi. Ad es. alcune ricerche americane hanno accertato che i servizi di polizia locale hanno una dimensione ottima molto minore delle infrastrutture a rete. Il principio dell'Ambito Territoriale Ottimale è infatti già stato accolto nella nostra Costituzione, con la recente modifica del suo titolo V.

L'art. 13 del Testo Unico Enti Locali dà la possibilità di gestire i servizi in una dimensione economicamente (efficace ed efficiente) adeguata, senza rinunciare alla rappresentanza delle comunità locali (vedi la Francia, dove con un numero di

comuni anche maggiore del nostro in rapporto alla popolazione, i servizi sono gestiti molto meglio anche grazie alla cooperazione).

Un altro punto a vantaggio della cooperazione tra enti è quello della possibilità di guadagnare una maggiore coerenza, unitarietà ed anche, uniformità di comportamenti sotto molteplici aspetti in relazione alle politiche dei servizi. Si pensi al vantaggio di poter offrire livelli omogenei di prestazione e politiche tariffarie conformi su uno stesso territorio.

Di fronte a queste necessità e questi vantaggi, permangono forti resistenze a quella che viene soprattutto vista come cessione di quote di potere, sia da parte di amministratori, che da posizioni forti della struttura organizzativa, che perdono la «presa diretta» su quote più o meno consistenti di apparato, oppure resistenze da posizioni che si sentono comunque minacciate da un nuovo assetto organizzativo.

Le divisioni politiche fanno il resto. D'altro lato, è anche vero che, per ciò che riguarda gli amministratori, una gestione associata mentre impone di condividere il potere, amplia però la sfera di influenza del singolo amministratore, ove venga coinvolto in organi di governo a base più ampia. Per ciò che riguarda i funzionari in molti casi la gestione associata può ampliare, per alcuni, le possibilità di carriera e la rilevanza della singola posizione (con relativi incentivi economici).

In ogni caso la gestione associata richiede una convinta volontà politica di portare ad una razionalizzazione degli apparati e dei sistemi di erogazioni dei servizi come anche l'ottimizzazione delle strutture, uno dei principali motivi che giustificano le gestioni associate. Pertanto la volontà politica dovrebbe tradursi in un forte sforzo di orientamento che motivi i funzionari verso il cambiamento finalizzato alla riorganizzazione.

CAPITOLO SECONDO

2.1. Insieme per decidere e governare il futuro

Il nuovo disegno federalista che si sta delineando nel nostro Paese tende a riconfigurare il sistema delle Autonomie Locali. Accanto alle opportunità per l'apertura di una nuova fase che potrebbe con forza puntare sulla cooperazione intercomunale, per rispondere strategicamente alle aspettative dei piccoli Comuni, si avverte il rischio che possa determinarsi una frammentazione autistica ed incoerente a livello regionale. In particolare, questo effetto potrebbe influire sulle politiche delle gestioni associate, con conseguente perdita di coerenza del sistema a livello nazionale, inefficacia della riforma e compressione dell'autonomia comunale.

In tale contesto, perché la riforma sia attuabile, necessita il rispetto di alcuni principi:

1. Pari dignità

La pari dignità di Comuni, Province, Regioni e Stato è un principio acquisito del nuovo quadro costituzionale del nostro Paese e tutti sono tenuti a rispettarlo.

Non sono legittime e non sono praticabili scorciatoie che, sotto nobili bandiere di indispensabile razionalizzazione, conducono in realtà, per mano di Stato e/o Regioni, alla mortificazione ed all'indebolimento delle autonomie comunali.

Solo la condivisione strategica tra tutti i livelli istituzionali, ciascuno esercitando le proprie competenze nel rispetto del principio della leale collaborazione, può consentire il successo di politiche ambiziose quanto necessarie di riordino istituzionale dei territori, mirate alla semplificazione e razionalizzazione del sistema della pubblica amministrazione locale.

Pari dignità significa anche, necessariamente, rispetto delle reciproche sfere di autonomia fissate nella Carta Costituzionale, con i limiti che garantiscono

l'unitarietà della Repubblica ed i diritti dei cittadini e delle comunità. Ciò non significa subordinazione ma, nei limiti delle proprie competenze, il perseguimento delle finalità assegnate a ciascun ente. Tutto ciò deve valere anche per i piccoli Comuni.

Dare concretezza al principio di sussidiarietà per i piccoli Comuni vuol dire sia salvaguardarli sia condurli a dotarsi di strumenti di governo del territorio e di gestione dei servizi, che siano il più possibile all'altezza delle aspettative dei cittadini e del mondo che cambia, conservando nel contempo, la vitalità e la tipicità delle mille realtà di questo Paese.

2. Adeguatezza

Il conseguimento dell'adeguatezza nell'esercizio delle funzioni di ciascun ente è obiettivo di sistema. Ciò vale, in particolar modo, per i piccoli e piccolissimi Comuni. Le competenze amministrative dei Comuni sono originarie, non eventuali. Obiettivo di tutti gli attori istituzionali è lavorare per rendere adeguato (per i piccoli Comuni attraverso le forme di cooperazione e gestione associata) per tutti i Comuni l'esercizio di queste competenze, attraverso un forte e stabile sostegno per consentire a tutti il raggiungimento di questo obiettivo.

Il principio di adeguatezza non può essere inteso che in positivo e non come una sorta di grimaldello foriero di "espropriazione" delle competenze proprie dei Comuni ma deve favorire il raggiungimento del loro migliore esercizio da parte delle Amministrazioni locali.

3. Semplificazione, razionalizzazione e riorganizzazione

Vi è oggi nel Paese una straordinaria necessità di semplificazione, razionalizzazione e riorganizzazione del modo d'essere e di funzionare dei poteri pubblici. La razionalizzazione e la riorganizzazione del sistema delle Autonomie Locali deve riguardare diversi profili: la semplificazione e la chiarezza dei livelli istituzionali che operano sullo stesso territorio, il perseguimento dell'efficienza e il guadagno in termini di economicità, la riduzione dei costi, ma senza scordare che obiettivo primario rimane la garanzia di erogazione di servizi adeguati e di qualità ai cittadini, attraverso una governance del territorio più appropriata ed

efficace, garantendo rapporti interistituzionali sinergici al fine di soddisfare la domanda dei cittadini e delle comunità.

La piena concertazione nei rapporti con il Governo, il Parlamento e le Regioni, può e deve consentire di costruire un sistema in grado di operare in modo efficiente ed efficace, programmando al meglio l'utilizzo delle risorse finanziarie.

4. Autonomia e volontarietà

Se l'adeguatezza può dare effettività al principio di sussidiarietà, nel conseguimento dell'adeguatezza si esprime primariamente l'autonomia dei Comuni. Spetta, quindi, innanzitutto a loro, nel quadro di linee guida uniformi sul territorio nazionale e in concorso con politiche di incentivazione e accompagnamento più mirate a livello regionale, definire gli ambiti territoriali e le modalità organizzative attraverso le quali perseguire al meglio un adeguato esercizio delle funzioni amministrative.

5. Qualità dell'amministrare diritti dei cittadini e delle comunità

Ai cittadini ed agli Amministratori, in particolare dei piccoli Comuni, ma non solo, ed a qualunque livello altimetrico si trovi il loro territorio, servono forme più efficienti, dinamiche e moderne di gestione associata dei servizi, di corresponsabilità politica nel governo dei territori così come nella riorganizzazione ed integrazione degli apparati, in modo, tra l'altro, di ottimizzare l'impiego del personale esistente nei Comuni, garantendo così una maggiore quantità e qualità dei servizi senza appesantire complessivamente la macchina amministrativa.

Ai cittadini, alle comunità ed ai territori, soprattutto dei piccoli Comuni, servono autonomie comunali che si organizzino in forme cooperative per evitare che il nostro Paese, anche sul versante dell'attività amministrativa locale, sia diviso in plurime realtà che viaggiano a velocità diverse.

2.2. Le Unioni: strumento dell'autonomia comunale per una possibile riforma

Una reale riorganizzazione delle gestioni associate dei servizi comunali deve tener conto delle esperienze condotte sino ad oggi ed individuare un modello di riferimento nazionale che consenta il migliore sviluppo dei territori. Non ci si può permettere di ignorare il carattere strategico di una scelta convinta, decisa, condivisa e perseguita con politiche concrete e coerenti a tutti i livelli, nella direzione di un organico disegno di riordino della governance territoriale, fondata sulla cooperazione intercomunale volontaria, strumento potente di spinta verso la ricerca della qualità.

Le 292 Unioni di Comuni volontariamente costituite negli ultimi anni tra 1300 Comuni, seppur con le difficoltà dovute in gran parte all'incertezza del quadro normativo attuale, possono indicare quale debba essere lo "strumento" per il raggiungimento di tali obiettivi.

Le Unioni di Comuni, se dotate di una normativa aggiornata che accompagni il rispetto dell'autonomia dei Comuni, con vincoli precisi sulle effettività della gestione dei servizi e sul rapporto tra costi della gestione associata e costi delle singole gestioni, rappresentano un modello straordinario ed innovativo per procedere ad una riforma ormai inderogabile nel nostro Paese.

Con l'Unione i territori ed i Comuni coinvolti esplicitano una volontà di collaborazione tendenzialmente generalista su tutti i temi, flessibile ma anche tendenzialmente stabile e permanente, costruita naturalmente e volontariamente su ambiti territoriali omogenei, spesso con vocazioni unitarie per storia e per cultura.

Le Unioni non sono solo buona gestione associata di servizi, ma soprattutto nuovi soggetti di programmazione territoriale, di riconquista di capacità e possibilità concrete di governo dei territori da parte degli Amministratori dei piccoli Comuni, capaci di conferire nuova vitalità alle innumerevoli risorse locali ed accrescere la qualità della vita delle popolazioni residenti.

Le Unioni sono strumenti attraverso i quali i Comuni si riorganizzano e

ridefiniscono il proprio personale ed i propri apparati, i modi della propria azione amministrativa, per gestire insieme le funzioni proprie e conferite.

Se la scelta strategica è quella dell'associazionismo intercomunale, se è una scelta in gran parte necessitata, se la sua pratica deve condurre ad una profonda riforma del sistema delle nostre autonomie comunali, interessando direttamente migliaia e migliaia di Comuni e la grande maggioranza degli italiani, occorre che la complessità e la difficoltà dell'impresa sia affrontata come un grande obiettivo unitario a livello nazionale. Occorre un modello unitario di riferimento capace di rendere chiara ed esplicita la direzione di marcia, di concentrare invece che disperdere energie, risorse, esperienze, che possa contare su politiche decise di sostegno e orientamento, semplici, chiare e stabili nel tempo e politiche coerenti da parte di tutti i livelli istituzionali. Il modello richiede politiche regionali di importanza decisiva, capaci di articolare le azioni di orientamento e sostegno delle forme associative a misura delle peculiari e diverse realtà del Paese, rendendo, per questa via, più concreto, adeguato ed efficace il processo di riforma.

Le Unioni sono una parte importante all'interno del territorio di una Provincia o della Regione, punti di riferimento sicuri, interlocutori attenti e responsabili per una programmazione e per un rilancio dello sviluppo territoriale in grado di garantire risparmio ed efficienza nell'erogazione dei servizi, assieme al mantenimento della storia e dell'unicità di ogni singolo Comune.

2.3. L'Unione dei Comuni del Camposampierese: presentazione, esperienza e valore

L'Unione dei Comuni del Camposampierese è istituita formalmente il 14 marzo del 2001 quando i Sindaci dei Comuni di Camposampiero, Borgoricco, Santa Giustina in Colle e San Giorgio delle Pertiche, firmano l'atto costitutivo che viene successivamente approvato con lo Statuto dai rispettivi consigli comunali. L'effettiva operatività dell'Unione inizia il 1° luglio 2001 con l'attivazione delle funzioni trasferite.

Successivamente, in seguito alle modifiche statutarie, entrano ufficialmente a far parte dell'Unione dei Comuni del Camposampierese anche i Comuni di Loreggia, Villa del Conte, Villanova di Camposampiero ed infine (per ora) il Comune di Campodarsego. L'Unione dei Comuni del Camposampierese è quindi, ad oggi, composta da 8 Comuni della Provincia di Padova e conta 69.146 abitanti. Per comprendere meglio la composizione ed il funzionamento dell'Unione dei Comuni del Camposampierese è bene ricordare alcuni articoli dello Statuto: secondo l'art. 1 *“è possibile l'adesione all'Unione di altri Comuni ad essa contermini. In tale caso sull'adesione deve pronunciarsi favorevolmente il Consiglio dell'Unione. Il Comune che intende aderire all'Unione deve approvarne lo Statuto vigente con le maggioranze di cui all'art. 6 del D.Lgs.267/00 e provvedere ad eleggere i propri rappresentanti in seno al Consiglio ai sensi del successivo art. 16.”*.

L'Unione dei Comuni del Camposampierese è amministrata da un Presidente (*“La Presidenza dell'Unione, per una durata pari ad un esercizio finanziario, compete a turno, a ciascuno dei Sindaci dei Comuni associati.”* Art. 10 dello Statuto dell'Unione dei comuni del Camposampierese), dalla Giunta, che rappresenta il potere esecutivo ed è composta da tutti i sindaci aderenti all'Unione stessa, e dal Consiglio che è l'organo di indirizzo e controllo, composto dal Presidente e da tre componenti di ciascun consiglio comunale degli 8 comuni. Il Presidente dell'Unione, previa deliberazione del Consiglio di Amministrazione nomina il Direttore Generale.

Il Direttore Generale dell'Unione provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di Governo dell'Unione, secondo le direttive impartite dal Presidente ed inoltre sovrintende alla gestione perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza rispondendo direttamente dei risultati conseguiti.

Le funzioni trasferite dai comuni all'Unione (articolo 7 statuto) sono:

- *Polizia municipale e amministrativa;*
- *Protezione civile;*
- *Sportello Unico delle imprese;*

- *Difensore civico;*
- *Catasto;*
- *Servizi relativi all'industria, al commercio, all'artigianato ed all'agricoltura*

Possono essere attribuite successivamente, a seguito di apposita delibera dei rispettivi Consigli Comunali, le altre funzioni e servizi di seguito indicati: notifiche, turismo, sistema informativo territoriale, biblioteca e attività culturali, ufficio progettazione, ufficio tributi, asilo nido, impianti sportivi, avvocatura civica, servizio smaltimento rifiuti, tutela ambientale e verde pubblico.

L'area in cui sono inseriti gli 8 Comuni del Camposampierese è un territorio omogeneo, per quanto riguarda le caratteristiche geografiche, situato nella parte nord-est della provincia di Padova; esso si estende per una superficie complessiva di quasi 153 Kmq. Le imprese attive iscritte alla Camera di Commercio al 30 settembre 2008 sono 8.708.

Nella Tabella n.1) sono indicati per comune gli abitanti al 31.12.2007 e al 31.12.2008.

Tabella n.1 – Abitanti residenti per comune.

COMUNE	2007	2008
Borgoricco	8080	8307
Campodarsego	13165	13582
Camposampiero	11852	12043
Loreggia	6817	7094
San G.d. Pertiche	9596	9799
S. Giust. in Colle	7099	7139
Villa del Conte	5408	5463
Villanova di CSP	5577	5719
TOTALE:	67.594	69.146

Fonte: Dati 2007 Anagrafi Comunali.

Fonte: Dati 2008 BUR Regione Veneto 2009

La particolarità di questo territorio è senza dubbio l'urbanizzazione diffusa, intendendosi con questa espressione il fenomeno per cui la distribuzione della popolazione e delle attività produttive sul territorio non è raccolta solo nei centri abitati, ma è distribuita sull'intera area senza soluzione di continuità.

Per quanto riguarda la popolazione del territorio, secondo i dati del Censimento, tra la rilevazione del 1991 e quella del 2001, la popolazione provinciale è cresciuta del 3,6%. Nell'area del Camposampierese sono stati registrati i tassi di crescita più elevati (11,2%).

2.4. La “mission” dell’Unione dei Comuni del Camposampierese: creatività e nuova visione di un territorio

Le funzioni per lo svolgimento delle quali è stata istituita l'Unione dei Comuni del Camposampierese sono enunciate all'Art. 2 dello Statuto (Finalità dell'Unione dei Comuni del Camposampierese) *“E’ compito dell’Unione dei Comuni del Camposampierese esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di competenza dei Comuni che la costituiscono al fine di gestire con efficienza ed efficacia l’intero territorio e mantenendo in capo ai singoli Comuni la competenza all’esercizio delle funzioni amministrative che più da vicino ne caratterizzano le specifiche peculiarità. L’Unione dei Comuni persegue l’autogoverno e promuove lo sviluppo delle comunità che la costituiscono. L’Unione concorre alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e programmi comunali, della Provincia di Padova, della Regione Veneto, dello Stato e dell’Unione Europea e provvede, per quanto di propria competenza, alla loro specificazione ed attuazione.”* Gli obiettivi prioritari dell'Unione dei Comuni del Camposampierese sono invece elencati all'art. 3 dello Statuto:

“1. Promuovere e concorrere allo sviluppo socio-economico dei Comuni, favorendo la partecipazione dell’iniziativa economica dei soggetti pubblici e privati alla realizzazione di strutture di interesse generale; a tal fine, essa tutela l’equilibrato assetto del territorio nel rispetto e nella salvaguardia dell’ambiente e della salute dei cittadini; valorizza, inoltre, il patrimonio storico ed artistico e

le tradizioni culturali;

2. Favorire lo sviluppo del sistema produttivo locale, creando e valorizzando reti di servizi ed infrastrutture a supporto delle imprese, predisponendo ed attuando progetti nell'ambito della ricerca e dell'innovazione tecnologica, partecipando a programmi per attività terziarie tecnologicamente avanzate, e qualificando la comunità ed il territorio sotto il profilo della ricerca scientifica nazionale ed internazionale;

3. Favorire iniziative di ricerca e collegate alla ricerca di formazione e cooperazione, e sostenere analoghi interventi da parte di istituzioni universitarie, centri di ricerca, programmi di sviluppo promossi e finanziati dall'Unione Europea e da istituzioni nazionali regionali;

4. Favorire lo sviluppo della cooperazione come forma di impresa; nell'ambito della legge e delle proprie funzioni in sinergia con gli Enti competenti, l'Unione dei Comuni si attiva per creare ed offrire opportunità di lavoro e progetti formativi ai cittadini in cerca di occupazione; favorisce e supporta esperienze di formazione, inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e reinserimento professionale delle "fasce deboli" nel mercato del lavoro;

5. Potenziare le funzioni ed i servizi con criteri di efficienza, efficacia ed economicità;

6. Favorire la qualità della vita per meglio rispondere alle esigenze occorrenti al completo sviluppo della persona;

7. Armonizza l'esercizio delle funzioni e dei servizi con le esigenze generali, assicurando un uso equo delle risorse;

8. Concordare con gli organismi sovracomunali che gestiscono i servizi di competenza dell'Unione e/o dei Comuni le linee di condotta programmatiche e di esecuzione dei servizi stessi."

Partendo dai presupposti statutari la "Mission" dell'Unione dei Comuni del Camposampierese consta, in primo luogo, nel realizzare:

1) un livello di governo ed un sistema di servizi capaci di mantenere un clima di fiducia da parte dei cittadini nel cambiamento, nelle Istituzioni e nel futuro;

2) in secondo luogo punta ad affrontare le nuove sfide poste dall'evoluzione degli strumenti politico-istituzionali, che sono in particolare l'innovazione, lo sviluppo sostenibile e la qualità ambientale.

Proprio per questo l'Unione è il luogo dove si cerca un senso, una direzione, una visione, che si condivide, si sperimenta e si realizza, dove la programmazione territoriale viene vista come capacità di governo e le politiche dei singoli comuni vanno oltre i propri confini amministrativi per aprirsi agli altri territori e ad altri livelli di governo.

L'Unione dei Comuni del Camposampierese come "Unione di Servizi", giornalmente deve affrontare queste sfide cercando di creare, in primo luogo, valore aggiunto e crescente qualità dei servizi attraverso economie di scala e in secondo luogo, ma non per importanza, essere una "Unione per lo sviluppo del territorio del Camposampierese", tentando di mantenere le condizioni per permettere un contesto creativo capace di promuovere e incoraggiare uno sviluppo territoriale duraturo e stabile.

L'Unione di Servizi fa riferimento a:

- servizi che sono stati trasferiti dai singoli Comuni all'Unione stessa e che sono stati citati in precedenza all'articolo 7 dello Statuto;
- servizi attivati per volontà politica, come lo sportello multiservizi, che rende accessibile in un unico luogo fisico la trattazione di servizi relativi alle utenze di acqua, gas, fognature, rifiuti, enel, catasto, energia rinnovabile. Altro importante servizio attivato con l'Unione Alta Padovana è il distacco dei vigili del fuoco che si trova attualmente nel Comune di Santa Giustina in Colle.

Ai servizi trasferiti ed attivati si aggiungono quelli in convenzione ai sensi dell'art. 30 del Decreto Legislativo 267/00, che attualmente sono:

- Ufficio Unico del Personale (16 enti);
- Ufficio Unico Controllo di Gestione (22 enti);
- Distretto Protezione Civile (2 unioni per 11 comuni);
- Distretto di Polizia Locale (2 unioni per 11 comuni);
- Polo catastale (con l'Unione dell'Alta Padovana);

- Polo Territoriale per l'ICT (Information e Communication Technology).

L'Unione dei Comuni del Camposampierese nei servizi si muove in due direzioni:

a) alleggerire la sfera burocratica, non creando sovrastrutture e doppioni, ma piuttosto rendendo i servizi sopraccitati più veloci ed efficaci rendendo possibile la crescente competenza attraverso azioni strategiche negli ambiti dell'innovazione normativa, tecnologica, organizzativa e formativa;

b) impostare regole finanziarie nella gestione dei medesimi servizi in modo che portino ad economie di scala, per non assorbire le già scarse risorse dei Comuni e benefici finanziari diretti per i Comuni associati.

Solo una Pubblica Amministrazione Locale più efficace, efficiente ed economica può accrescere la produttività del sistema territoriale nella quale è inserita e permettere una crescita economica.

Dalla tabella n.2 si può notare quanto costano annualmente ai comuni i servizi trasferiti e quanto l'Unione nel 2009 ha aggiunto per offrire ai cittadini maggiori e migliori servizi con un beneficio quantificato in € 34,11 medio per abitante.

L'Unione quanto COSTA ai Comuni? Quanto VALE per i Cittadini? Quanto RISPARIANO i Comuni?

Ai Comuni l'Unione nel 2009 **COSTA € 16,22** in media per abitante.

Per i Cittadini l'Unione nel 2009 **VALE € 50,33** in media per abitante e pertanto il **VALORE AGGIUNTO** in media per abitante è di **€ 34,11**.

L'Unione dei Comuni del Camposampierese ha affrontato quindi negli ultimi anni prevalentemente problematiche di razionalizzazione dei servizi, di miglioramento degli stessi e di riduzione dei costi, tutti aspetti necessari, ma non sufficienti da soli per rispondere alle nuove esigenze della Comunità pensando ad un nuovo modello di sviluppo nel quale risulta di fondamentale importanza mantenere e migliorare il grado di competitività, diventa essenziale mettere in campo una strategia che, attraverso azioni di sistema, agisca sulle risorse territoriali e permetta di creare le condizioni d'ambiente necessarie per rendere

Tabella n. 2 – Quanto costa e quanto vale l'unione – anno 2009

COMUNI	ABITANTI	QUANTO COSTA AI COMUNI		QUANTO VALE PER I CITTADINI		QUANTO IL VALORE AGGIUNTO	
		Contributo	€ per abitante	spesa	€ per abitante	Valore aggiunto	€ per abitante
BORGORICCO	8.307	111.086,74	13,37	418.062,49	50,33	306.975,75	36,95
CAMPODARSEGO	13.582	265.940,66	19,58	683.534,95	50,33	417.594,29	30,75
CAMPOSAMPIERO	12.043	255.939,30	21,25	606.082,42	50,33	350.143,12	29,07
LOREGGIA	7.094	96.261,75	13,57	357.016,41	50,33	260.754,66	36,76
S.GIORGIO PERTICHE	9.799	137.779,19	14,06	493.099,35	50,33	355.320,16	36,26
S.GIUSTINAIN COLLE	7.139	94.931,27	13,30	359.281,11	50,33	264.349,84	37,03
VILLA DEL CONTE	5.463	77.597,52	14,20	274.933,84	50,33	197.336,32	36,12
VILLANOVA DI CAMPOSAMPIERO	5.719	81.822,05	14,31	287.817,43	50,33	205.995,38	36,02
TOTALE	69.146	1.121.358,48	16,22	3.479.828,00	50,33	2.358.469,52	34,11

Fonte: Unione dei Comuni del Camposampierese: Direzione generale.

stabile e durevole il processo di crescita del territorio. Proprio in questo contesto, cioè nella seconda anima dell'Unione dei Comuni del Camposampierese, "l'Unione per lo Sviluppo Locale", nasce il progetto Alleanza per lo Sviluppo del Camposampierese che riguarda le attività e tematiche relative:

- all'Intesa Programmatica d'Area del Camposampierese (IPA);
- al Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (PATI);
- al Coordinamento delle IPA del Veneto Centrale.

E' in questo quadro istituzionale che nel 2004 l'Unione dei Comuni del Camposampierese ha ritenuto di istituire l'Ufficio Unico del Personale per la gestione delle varie attività relative al personale dipendente (economica,giuridica,previdenziale,ecc..).

Questa scelta ha comportato diverse domande ed altrettante riflessioni sul tema della gestione associata del personale.

2.5. Perché unire le forze? L'importanza della gestione associata del personale

Quali sono i reali motivi che ci possono indurre ad unire le forze per affrontare i problemi relativi alla gestione del personale? Questa domanda è preceduta da un'altra: le risorse umane sono importanti?

La risposta è negativa se si pensa che ciò che conta sono solo dei buoni programmi, dei buoni amministratori, che il personale al massimo abbia compiti puramente esecutivi. Se questa è la visione, le politiche in questo campo potranno essere di:

- limitare i costi del personale il più possibile;
- supplire alle carenze del personale con spostamento di dipendenti professionalmente non preparati, perchè impiegati in altri settori, che si prestano a tamponare la situazione.

Naturalmente si tratterebbe di politiche di basso profilo, ma in troppi casi questi sono i comportamenti concreti.

Se si ritiene, viceversa, che la qualità delle risorse umane, la loro competenza,

quello che oggi si chiama il «patrimonio intangibile», siano strategici, allora è doveroso affrontare diversamente questa tematica: la gestione del personale degli enti locali, a partire dalla pura e semplice amministrazione, si presenta come questione di complessità crescente, tale da richiedere sempre più consistenti investimenti, in particolare di professionalità, ma anche di strumentazione (informatica) e di sistemi operativi (know-how).

Di fronte a questa complessità i comuni, anche quelli di modesta dimensione, non sono particolarmente attrezzati. A maggior ragione, non lo sono quelli di minore dimensione. La sottovalutazione del problema comporta dei costi notevoli, che esistono anche quando non vengono percepiti. Nelle imprese (quelle di successo) è da tempo maturata la convinzione che le risorse fondamentali sono quelle relative alle risorse umane ed alle competenze in esse incorporate. Gli enti locali non sono aziende, ma il problema è lo stesso: elevare la qualità della risorsa fondamentale per la realizzazione dei programmi delle amministrazioni (ogni obiettivo può essere vanificato dalla cattiva qualità delle competenze e dei comportamenti delle persone che devono realizzarlo). Di fronte a questa crescente criticità ancora oggi la tradizionale «amministrazione del personale» negli enti locali fatica a tradursi in una capacità di «gestione e sviluppo delle persone», nonostante il quadro normativo in questo campo ponga meno ostacoli e più opportunità di una volta.

Vi è quindi un'oggettiva necessità di investire sulla capacità di gestire queste risorse, ma un pesante ostacolo è rappresentato dalle dimensioni organizzative di molti comuni, che non consentono le dimensioni adeguate per questo tipo di investimenti e che facilitano la caduta verso approcci amministrativi di basso profilo (la logica della minima spesa possibile). Si pone quindi un problema di adeguatezza delle dimensioni organizzative e di ricerca di opportune economie di scala attraverso strumenti di gestione comune associata delle risorse umane.

Il problema dell'economicità della gestione che persegue al tempo stesso l'efficacia è reso più acuto dalle crescenti restrizioni finanziarie. Nella gestione del personale molte cose che si possono fare (male) per un singolo comune si

possono fare (bene) per molti comuni con un impiego di risorse complessivamente minore. La fattibilità dipenderà soprattutto dalla volontà politica. Implica il pieno realizzarsi della distinzione (non separazione!) tra indirizzo politico e management.

Un aspetto decisivo sarà l'adeguamento del sistema informativo, che garantisca una gestione integrata ed i collegamenti a distanza, utilizzando gli incentivi statali e regionali disponibili.

Bisognerà realisticamente tenere conto delle resistenze prevedibili, cui si è fatto cenno, provenienti da spinte localistiche e da elementi delle gerarchie interne. Un ulteriore aspetto cui portare attenzione, sarà la diversa dimensione relativa ai comuni, fonte di problemi ma anche di opportunità. La presenza eventuale di comuni di maggiore dimensione, ad es., potrà garantire dei ruoli di «trascinatori» e di apportatori di risorse più qualificate, ma al tempo stesso non dovrà costituire elemento di «schiacciamento» dei problemi dei comuni minori.

2.6. Vantaggi della gestione associata dell'ufficio unico del personale dell'unione dei Comuni del Camposampierese

L'Unione dei Comuni del Camposampierese con l'Ufficio Unico del Personale ha pensato ad una gestione associata per:

- creare una struttura organizzativa capace di affrontare la sempre maggiore complessità dell'amministrazione e della gestione del personale dipendente;
- ottenere economie di scala concentrando in un unico punto la produzione di servizi identici, prima dispersi;
- istituire servizi aggiuntivi che non tutti i Comuni, in particolare i più piccoli, potevano permettersi (nucleo di valutazione);
- uniformare il più possibile i comportamenti nella veste di datore di lavoro degli enti, pur rispettando l'autonomia decisionale di ciascuno;
- valorizzare le professionalità presenti nei Comuni nel settore personale e l'organizzazione, in un ottica di miglioramento della qualità delle prestazioni

fornite (tavolo tecnico dei responsabili e area formativa);

- consentire a tutti gli enti di fruire di una struttura avanzata per la gestione del personale per sfruttare al meglio le opportunità offerte dalla più recente normativa e disciplina contrattuale, diffondendo la cultura associativa, del risultato e del premio al merito, senza peggiorare il clima organizzativo e creare conflitti con le organizzazioni sindacali (area contrattuale);

- la possibilità di fornire agli utenti prestazioni di servizi sempre più qualificati al minor costo possibile.

2.7. Convenzione e tipologia di servizi offerti dall'ufficio unico del personale

A tutt'oggi gli Enti convenzionati sono 16 e particolarmente interessante è la flessibilità data a ciascun Ente di aderire alla convenzione, con attività e servizi diversi, secondo le proprie esigenze, la propria organizzazione più o meno carente di risorse umane specializzate.

L'Ufficio Unico del Personale si avvale di n.2 dipendenti in comando (n.1 Responsabile q.f.D2 e n.1 Istruttore q.f.C3) e dell'attività di service della Società A.S.I. srl, società strumentale partecipata interamente pubblica.

E' utile aver presente la convenzione del 2004 (ora in fase di scadenza) che regola a tutt'oggi i rapporti fra i primi comuni convenzionati con l'Ufficio Unico del Personale e quelli che successivamente vi hanno aderito.

CONVENZIONE FRA I COMUNI DI BORGORICCO, CAMPOSAMPIERO, LOREGGIA, SANTA GIUSTINA IN COLLE, VILLA DEL CONTE, VILLANOVA DI CAMPOSAMPIERO E L'UNIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE PER LA GESTIONE CONVENZIONATA DELLE ATTIVITA' E FUNZIONI CORRELATE ALLA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE

L'anno 2004 (duemilaquattro), il giorno .. (.....) del mese di presso la sede dell'Unione dei comuni del Camposampierese, in Via Tiso, 12

TRA

- Il Comune di Borgoricco (PD), rappresentato da.....;
- Il Comune di Camposampiero (PD), rappresentato da
- Il Comune di Loreggia (PD), rappresentato da.....;
- Il Comune di Santa Giustina in Colle (PD), rappresentato da.....;
- Il Comune di Villa del Conte (PD), rappresentato da.....;
- Il Comune di Villanova di Camposampiero (PD) rappresentato da..... ;
- L'Unione dei Comuni del Camposampierese, rappresentata da.....

Premesso:

☐ Che l'art. 30 comma 4 del D.Lgs 267/00 prevede la possibilità per gli enti locali di costituire uffici comuni ai quali affidare la delega di funzioni determinate;

☐ Che la gestione associata del servizio sopra specificato e da ora identificato come "Ufficio Unico del Personale" tratta di attività istituzionali, non aventi rilevanza imprenditoriale e rappresenta una soluzione organizzativa opportuna per

- incrementare qualità e professionalità degli operatori;
- omogeneizzare il trattamento dei dipendenti di enti che, attualmente, sono

membri dell'Unione dei comuni e collaborano strettamente nella gestione di numerosi compiti istituzionali;

➤ per ottenere le economie di scala che ne derivano;

Vista

La precedente convenzione in materia, stipulata in data 23.12.2003 tra il Comune di Borgoricco, Loreggia, Santa Giustina in Colle, Villa del Conte e l'Unione dei Comuni del Camposampierese;

Tutto ciò premesso

Su proposta unanime delle parti sopra menzionate e come rappresentate

Si conviene e si stipula quanto segue:

ART. 1

Oggetto della Convenzione

- 1.I Comuni di Borgoricco, Camposampiero, Loreggia, Santa Giustina in Colle, Villa del Conte, Villanova di Camposampiero, l'Unione dei Comuni del Camposampierese stipulano la presente convenzione ex art. 30 comma 4 ultima parte del D.Lgs 267/00, per la costituzione di un ufficio unico con delega di funzione per la gestione delle risorse umane, alle condizioni e con le modalità di cui alla presente convenzione;
- 2.L'ufficio unico è identificato nell'ente capofila che assume la titolarità della funzione anche degli altri enti convenzionati in forza della delega oggetto della presente convenzione.
- 3.L'ente capofila è individuato nell'Unione dei Comuni del Camposampierese.
- 4.I servizi svolti dall'Ufficio Unico sono individuati nell'allegato sub 1 che fa parte integrante della presente convenzione. Tale elenco potrà essere oggetto di modifiche, integrazioni e/o specificazioni con atti di modifica della presente convenzione.

ART. 2

Struttura organizzativa

1. La realizzazione della gestione del servizio suddetto, la dotazione di personale, quella strumentale e finanziaria è determinata annualmente con dei piani finanziari.
2. Ogni Ente aderente alla presente convenzione avrà cura di mantenere presso la propria sede un ufficio personale con funzioni di “ front office”, responsabile del quale rimane la posizione organizzativa individuata in ciascun ente, la quale conserverà i poteri fondamentali relativi alla gestione della dotazione organica, alla contrattazione decentrata nel proprio ente ed alla gestione dei rapporti individuali di lavoro con i propri dipendenti nonché la fornitura agli stessi delle prime informazioni.

ART. 3

Modalità di attuazione della convenzione

1. Tutte le attività, le procedure, gli atti ed i provvedimenti necessari all’attuazione della convenzione sono adottati dall’Ufficio Unico. Responsabile dell’Ufficio Unico è il soggetto individuato con Decreto del Presidente dell’Unione dei Comuni del Camposampierese. Le modalità di utilizzo della prestazione lavorativa del Responsabile dell’Ufficio Unico così designato saranno regolate tramite apposita convenzione tra l’Unione dei Comuni del Camposampierese e l’ente di appartenenza, specificandosi in quali proporzioni dovranno essere ripartiti tra gli enti la prestazione di lavoro ed i relativi oneri.
2. Presso l’Ufficio potranno essere distaccate, dagli Enti aderenti, unità di personale, anche a tempo parziale, per tutta la durata della gestione o per parte di essa.

ART. 4

Costituzione dell’Ufficio di Staff per l’Ufficio Unico del Personale

1. Al fine di consentire la massima collaborazione nella gestione unitaria del

personale, nonchè l'apporto all'Ufficio Unico delle conoscenze tecniche e professionali di tutti i Responsabili degli enti interessati, è costituito un apposito Ufficio di Staff composto da tutti i Responsabili del personale degli enti partecipanti alla presente convenzione. L'Ufficio di Staff ha funzioni consultive e di raccordo e si riunisce periodicamente per fornire il necessario apporto tecnico nella soluzione di problemi organizzativi, per deliberare indirizzi comuni – anche in materia di contrattazione integrativa territoriale di cui al successivo articolo - e per verificare l'andamento della presente convenzione.

2. Ciascun ente aderente, entro 15 giorni dalla sottoscrizione della presente convenzione, comunica all'Ufficio Unico il nominativo del soggetto incaricato di far parte dell'Ufficio di Staff.

ART.5

Istituzione della contrattazione integrativa territoriale

1. Gli enti aderenti alla convenzione si impegnano, tramite la stipula con le Organizzazioni Sindacali di idoneo protocollo di intesa, ad istituire un livello di contrattazione intermedia tra quella nazionale e quella decentrata a livello del singolo ente, al fine di armonizzare specifici aspetti, da individuarsi a cura del protocollo medesimo, ferma restando l'autonomia dei singoli enti nella gestione del proprio Fondo delle Risorse decentrate. Sempre attraverso il citato protocollo dovrà essere concordata la composizione per la parte trattante pubblica e per la parte sindacale.

ART.6

Reclutamento del Personale

1. Fatte salve le graduatorie in essere nei singoli enti al momento della stipula della presente convenzione, le quali continuano a valere fino alla loro naturale scadenza secondo le vigenti normative, le parti dispongono di espletare tutte le procedure di selezione del personale, sia a tempo determinato che indeterminato, attraverso bandi che contemplino la potestà, da parte di tutti gli enti aderenti alla

convenzione, di attingere alle graduatorie che ne risultano per la copertura dei propri posti vacanti.

ART. 7

Locali attrezzature e servizi.

1. I locali, le attrezzature ed i servizi necessari al funzionamento dell'ufficio Unico verranno forniti dall'Unione dei Comuni. In particolare l'Unione, attraverso l'Ufficio Unico che in essa è individuato, provvede ad affidare – con le modalità previste dalle vigenti normative - appalti di fornitura dei beni e dei servizi necessari, gli incarichi per lo svolgimento delle funzioni di valutazione dei responsabili, per la formazione del personale ecc.

ART. 8

Definizione e riparto dei Costi.

1. Le parti, all'unanimità, concordano di dare la possibilità anche ad altri Enti, non appartenenti all'Unione dei Comuni del Camposampierese, di aderire alla presente gestione associata del personale, mediante convenzionamento con l'Ente Capofila.

2. Tutte le spese di funzionamento dell'Ufficio Unico del Personale, sono ripartite fra i Comuni e l'Unione ed eventuali Enti di cui al precedente comma 1. Gli Enti sottoscrittori della presente convenzione partecipano alle spese di funzionamento dell'Ufficio Unico solamente per la parte riguardante il servizio cui aderiscono (Vedi quadro riassuntivo, allegato sub 2), sulla base dei contributi mensili per cedolino di cui all'allegato sub 3 al presente atto. I contributi mensili vengono definiti annualmente. Per gli anni successivi al 2005 vengono proposti dal C.d.A. dell'Unione dei Comuni e approvati con delibera di Giunta Comunale da ciascun Comune aderente alla convenzione entro il 30 novembre di ciascun anno. Il contributo annuo che ciascun Ente dovrà versare per ogni servizio erogato è dato dall'importo del relativo contributo mensile per il numero di personale gestito al 31.12 dell'anno precedente (dipendenti, amministratori,

assimilati) per 14 mensilità. Gli Enti verseranno le quote di competenza all'Ufficio Unico in due rate: la prima entro il mese di aprile per un importo pari alla metà del dovuto; il saldo entro il 31 di ottobre.

3. In via eccezionale e per comprovate motivazioni, potranno essere comunicate ulteriori variazioni alle quote di riparto entro e non oltre il 10 novembre onde consentire le opportune variazioni al bilancio in sedi di assestamento generale del bilancio.

ART. 9

1. In caso di assegnazione di contributi regionali, questi saranno destinati a finanziare le spese di primo impianto e riorganizzazione delle strutture e dei servizi funzionali alla costituzione della nuova forma associata. La somma erogata sarà materialmente gestita dall'Ente Capofila e ripartita fra le parti in proporzione alle spese sostenute e debitamente documentate.

ART. 10

Durata della convenzione e modifiche

1. La presente convenzione sostituisce la precedente in materia, stipulata in data 23.12.2003 e ha una durata di anni 5 decorrenti dal 1/1/2005 con la possibilità di rinnovo da deliberare entro il termine previsto per l'approvazione del Bilancio di previsione 2010.

ART. 11

Recesso

1. Decorso il primo anno, le parti contraenti convengono che ciascun ente ha facoltà di recedere dalla presente convenzione. Il recesso si esercita a mezzo comunicazione agli enti aderenti alla convenzione, con preavviso di almeno sei mesi rispetto alla scadenza dell'esercizio finanziario in corso e con efficacia a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo.

2. Il recesso unilaterale non deve recare danno ai restanti enti convenzionati; nel caso di spese pluriennali, il Comune recedente continua a parteciparvi anche dopo il recesso, fino alla estinzione delle stesse. E' consentito al recedente estinguere la quota residua di spese a proprio carico.

ART. 12

Risoluzione

1. La risoluzione della presente convenzione, con conseguente cessazione delle obbligazioni da essa derivanti, è prevista al verificarsi delle seguenti fattispecie:

- a) Per intervenuto accordo formalizzato con delibere consiliari di tutti gli enti convenzionati;
- b) In caso di reiterata omissione degli obblighi conseguenti alla presente convenzione da parte di un soggetto della convenzione. In tal caso l'ente capo fila procede a diffidare il comune inadempiente ad assolvere agli obblighi convenzionali violati entro 30 giorni. In caso di ingiustificata protrazione delle situazioni di inadempienza, l'ente capo fila propone ai Consigli Comunali degli enti convenzionati la risoluzione del rapporto con il comune inadempiente.

ART. 13

Controversie

1. Tutte le controversie che dovessero insorgere in merito all'attuazione della presente convenzione saranno deferite ad un collegio arbitrale composto di tre membri, uno nominato dalla parte o dalle parti in conflitto, uno dall'Ufficio Unico ed il terzo designato di comune accordo tra le parti o, in mancanza, dal Presidente del Tribunale di Padova.

Letto approvato e sottoscritto

Per il Comune di Borgoricco:

Per il Comune di Camposampiero:

Per il Comune di Loreggia:

Per il Comune di Santa Giustina in Colle:

Per il Comune di Villanova di Camposampiero:

Per il Comune di Villa del Conte:

Per l'Unione dei Comuni del Camposampierese:

ALLEGATO 1 – Servizi affidati all'Ufficio Unico del Personale

AREA GIURIDICA

- Consulenza ed assistenza nella predisposizione di proposte di deliberazioni, di determinazioni e di tutti gli atti di natura privata inerenti il rapporto individuale di lavoro;
- Consulenza ed assistenza nella predisposizione del Bilancio e relative variazioni dei singoli enti con riferimento alla poste relative al personale;
- Assistenza nel contenzioso;
- Assistenza e consulenza nella predisposizione di bandi di concorso/selezione e Regolamenti;

Resta a carico dei singoli enti l'adozione dei provvedimenti. Su ogni atto o pratica istruita dall'Ufficio Unico, il Responsabile dello stesso vi appone un proprio visto quale Responsabile di procedimento.

AREA ECONOMICA

- Elaborazione cedolini paga mensili e relative scadenze previdenziali e assistenziali;
- Elaborazione Mod 770 semplificato e ordinario su presentazione dei dati da parte dei singoli enti per quanto gestito con la procedura finanziaria;
- Elaborazione CUD per lavoratori dipendenti e assimilati gestiti con la procedura paghe;
- Autoliquidazione annuale premi INAIL;
- Elaborazione del Conto Annuale e redazione della relativa Relazione su presentazione dei dati da parte dei singoli enti. Invio sia del Conto Annuale

che della Relazione;

- Ogni altra scadenza annuale o periodica prevista dalla normativa vigente in materia di personale.
- Gestione completa della risorsa tempo.

Per la gestione risorsa tempo l'ufficio Unico partirà con i dati aggiornati al 31.12.2004. Resta a carico di ogni singolo Ente la raccolta e la trasmissione all'Ufficio Unico delle "pezze" giustificative delle varie assenze dei dipendenti.

AREA PREVIDENZIALE

- Pratiche pensionistiche;
- TFS-TFR;
- Rapporti e corrispondenza con gli Istituti competenti;
- Denunce Infortunio.

Resta a carico dei singoli enti la smaltimento delle pratiche pregresse.

AREA FORMATIVA

- Valutazione dei Responsabili dei Servizi e dei Dirigenti;
- Formazione ed aggiornamento dei dipendenti.

AREA CONTRATTUALE

- Contrattazione integrativa territoriale;
- Consulenza e assistenza nella determinazione del salario accessorio;
- Consulenza e assistenza nella gestione delle progressioni orizzontali e nella contrattazione decentrata.

Previo accordo con le OO.SS.

Le tipologie dei servizi offerti in convenzione comprendono le seguenti attività:

1) GESTIONE ECONOMICA DEL PERSONALE:

A) Elaborazione dei cedolini paga:

- Aggiornamento delle tabelle retributive e contributive;
- Inserimento delle variazioni anagrafiche e /o inserimento di nuove figure;
- Inserimento indennità e altre voci variabili del mese;

- Inserimento presenze/assenze;
- Calcolo e controllo dei cedolini elaborati, compreso quelli relativi agli amministratori e qualsiasi altra figura subordinata o parasubordinata gestita con la procedura stipendi;
- Stampa definitiva dei cedolini (con tecnologia Smart Forms);
- Stampa di riepilogo per mandati/riversali (su file standard per tutti gli Enti convenzionati);
- Stampa degli allegati ai mandati;
- Stampa della distinta dei netti a pagare per banca;
- Produzione file standard per Enti con software diverso dal gestionale in uso (Halley) ;
- Creazione e invio file per generazione mandati in automatico a tutti gli Enti convenzionati.

B) Elaborazione modelli contributivi e fiscali mensili ed invio agli enti

Competenti.

- DM10; calcolo DM10; stampe DM10/2; preparazione file da trasmettere in via telematica all'INPS;
- Distinta versamenti IRPEF/IRAP, addizionale regionale e addizionale comunale (su carta bianca);
- Distinta di accompagnamento INPDAP, completa di tutti gli allegati (su carta bianca);
- Mod. F. 24 (con tecnologia Smart Forms);
- Creazione e invio del file Crediti cartolarizzati da inviare all'INPDAP;
- Creazione e invio del file per mensilizzazione denunce retributive dipendenti e parasubordinati dal inviare all'INPS;
- Creazione e invio del file per invio dati dei netti da pagare alle Tesorerie (Per gli Enti che lo richiedono);
- Creazione e invio del file per invio della denuncia mensile analitica – DMA – all'INPDAP;
- Creazione e invio file per invio F24 in via telematica

C) Scadenze annuali:

- Data Entry in affiancamento al personale preposto dall'ente per la predisposizione dei modelli CUD
- Data Entry in affiancamento al personale preposto dall'ente per le dichiarazioni annuali (INPS, INAIL, IPDAP, MOD. 770 e Conto Annuale)

D) Attività periodiche, al manifestarsi dell'evento

- Infortunio sul lavoro: invio denuncia infortunio all'INAIL e all'Ufficiale di pubblica sicurezza; invio all'INAIL eventuali proroghe infortunio;

2) GESTIONE RISORSA TEMPO:

A) Attività ordinarie:

- Recupero timbrature e controllo periodico delle presenze assenze;
- Recupero giustificativi di assenza;
- Inserimento giustificativi e/o verifica degli inserimenti automatizzati gestiti direttamente dagli enti convenzionati con il servizio;
- Correzione anomalie timbrature;
- Elaborazione del cedolino;
- Calcolo mensile ore straordinarie da liquidare/compensare;
- Calcolo mensile ore turno per Enti interessati;
- Calcolo giorni presenza per liquidazione mensile salario accessorio, per gli Enti interessati;
- Trasferimento mensile dei dati connessi all'elaborazione dei cedolini paga al "service" paghe" operante presso l'Ufficio l'unico del Personale;
- Archiviazioni giustificativi di assenza ed elaborazioni mensili;
- Rapporto con il personale di riferimento presso gli Enti convenzionati al fine di soddisfare nuove esigenze legate alla gestione tempo e migliorare il servizio;

B) Attività periodiche o annuali:

- Chiusura e apertura nuovo anno della procedura e riporto dati;
- Calcolo superamento 48 ore (semestrale);

- Estrapolazione eventuali giornate di sciopero per comunicazione Prefettura (al manifestarsi dell'evento);
- Estrapolazione dati da inviare all'incaricato della redazione del Conto Annuale; estrapolazione dati per la liquidazione della produttività collettiva, su richiesta degli Enti ed estrapolazione assenze che riducono la 13^a mensilità.

3) RIELABORAZIONE DELLE PRATICHE PENSIONISTICHE:

- attività di istruttoria pratiche di pensione già liquidate e da riliquidare;
- riliquidazione dei trattamenti di fine servizio / rapporto TFS e TFR per personale cessato e relativo caricamento dati.

Ogni altra attività che si rendesse necessaria in corso d'anno legata alla gestione delle attività sopradescritte, sarà oggetto di integrazione della presente offerta.

Tabella n.3 - Contributi mensili per servizio e cedolino Comuni Unione e Camposampierese. Anno 2009

SERVIZIO	Contributo Comuni Unione e del Camposampierese
A) Cedolini e scadenze mens.	Cad. € 12,00
B) Scadenze annuali	Cad. € 5,00
C) Gestione Giurid. e contr.	“ € 3,00
D) Gestione Previdenziale	Cad. € 2,00
TOT. A-D	€ 22,00
F) Gestione risorsa tempo	Cad. € 12,00
G) Procedimenti disciplinari, attività di consulenza, azioni positive	“ € 2,00
H) solo azioni positive	“ € 0,50
TOTALE contributo	€ 36,50

Con deliberazione della Giunta dell'Unione annualmente vengono approvati il piano finanziario ed il piano dei contributi che gli Enti devono versare all'Ufficio Unico del Personale. Nell'anno 2009, con deliberazione di Giunta n.57 del 24.11.2008, immediatamente esecutiva, sono stati approvati i contributi, in base ai servizi richiesti come specificati nelle successive tabelle n. 3 e n. 4).

La tabella n.3 elenca i contributi richiesti per l'anno 2009 per ciascun servizio per cedolino paga. Il contributo complessivo è dato dall'importo dei singoli servizi scelti per il numero di personale gestito al 31.12 dell'anno precedente (dipendenti, amministratori, assimilati) x 14 mensilità.

I contributi della citata tabella sono applicati ai comuni aderenti all'Unione dei Comuni del Camposampierese e del Camposampierese (Comuni di Trebaseleghe, Piombino Dese e Massanzago che formano l'Unione dell'Alta Padovana).

Tabella n.4 - Contributi mensili per servizio e cedolino Comuni fuori Unione e Camposampierese. Anno 2009

SERVIZIO	Contributo Comuni non appartenenti all'Unione e del Camposampierese
A)Cedolini e scadenze mens.	Cad. € 14,00
B)Scadenze annuali	“ € 8,00
C)Gestione Giurid. e contr.	“ € 4,00
D)Gestione Previdenziale	“ € 2,80
TOT. A-D	“ € 28,80
F)Gestione risorsa tempo	Cad. € 12,00
G)Procedimenti disciplinari,attività di consulenze, azioni positive	“ € 2,00
H) Solo azioni positive	“ € 0,50
TOTALE contributo	Cad. € 43,30

La tabella n.4 riguarda i contributi richiesti per l'anno 2009 per ciascun servizio per un cedolino paga mensile. Il contributo complessivo è dato dall'importo dei singoli servizi scelti per il numero di personale gestito al 31.12 dell'anno precedente (dipendenti, amministratori, assimilati) x 14 mensilità. I contributi sono richiesti ai comuni non aderenti all'Unione del Camposampierese e al Camposampierese (Comuni di Trebaseleghe, Piombino Dese e Massanzago che formano l'Unione dell'Alta Padovana).

2.8. Comuni ed Enti convenzionati anno 2009: costo dei singoli servizi

L'Ufficio Unico del Personale, fin dalla sua costituzione, ha suscitato fra i Comuni del Camposampierese e non solo, un notevole interesse, tanto da contare nel 2009 ben 16 Enti convenzionati che vi hanno aderito usufruendo dei vari servizi offerti.

Con la citata delibera n.57 della Giunta dell'Unione del 24.11.2008, sono stati approvati i contributi annui per Comune elencati nella tabella n.5 con il numero dei cedolini mensili relativi a dipendenti o amministratori e gli importi per singola gestione dei servizi richiesti. Contributo come da tabelle n. 3 e n.4.

Nella tabella n.5 la somma di €10.489,00, come da accordi fra gli Enti, si aggiunge al contributo del Comune di Campodarsego in quanto viene rimborsato il costo di n.1 dipendente in comando presso l'ufficio unico del personale.

La somma di € 9.050,00 viene in fase di previsione 2009 finanziata dall'Unione, per € 4.250,00 in parte investimenti.

Tabella n.5 – Contributo dei Comuni ed enti convenzionati per tipologia di servizio. Anno 2009

ENTE	n.cedol	SERV. A	SERV. B	SERV.C	SERV. D	SERV. F	SERV.G	SERV H	TOT.CONTR.
									PER ENTE
UNIONE	48	8.064,00	3.360,00	2.016,00	1.344,00	8.064,00	1.344,00		24.192,00
CAMPOSAMPIERO	47	7.896,00	3.290,00	1.974,00	1.316,00	7.896,00		329,00	22.701,00
BORGORICCO	38	6.384,00	2.660,00	1.596,00	1.064,00	6.384,00		266,00	18.354,00
SANTA GIUSTINA IN C.	31	5.208,00	2.170,00	1.302,00	868,00	0,00		186,00	9.734,00
LOREGGIA	29	4.872,00	2.030,00	1.218,00	812,00	4.872,00		203,00	14.007,00
VILLANOVA DI C.S.P.	29	4.872,00	2.030,00	1.218,00	812,00		0,00	203,00	9.135,00
VILLA DEL CONTE	25	4.200,00	1.750,00	1.050,00	700,00	0,00		175,00	7.875,00
CAMPODARSEGO	50	8.400,00	3.500,00	2.100,00	1.400,00	8.400,00	1.400,00		25.200,00
SAN GIORGIO D.PERT.	27	4.536,00	1.890,00	1.134,00	756,00	4.536,00		189,00	13.041,00
POLVERARA	16	3.136,00	1.792,00	0,00	0,00	0,00			4.928,00
MASSANZAGO	26	4.032,00	1.680,00	1.008,00	672,00	3.024,00		168,00	10.584,00
LIMENA	35	6.860,00	3.920,00	1.960,00	1.371,60	5.880,00	980,00		20.971,60
TREBASELEGHE	45	7.560,00	3.150,00	1.890,00	1.260,00	7.560,00		315,00	21.735,00
UNIONE PD N/O	113	18.984,00	7.910,00	0,00	3.164,00	0,00			30.058,00
UNIONE COMUNI ALTA P.	7	1.176,00	490,00	294,00	196,00	1.176,00	196,00		3.528,00
NOVENTA PADOVANA	46	9.016,00	5.152,00						14.168,00
TOT. CONTRIBUTO	612	105.196,00	46.774,00	18.760,00	15.735,60	57.792,00	3.920,00	2.034,00	250.211,60
30% Campodarsego									10.489,00
Unione									9.050,00
Costo Piano Finanz.									269.750,60

Fonte:Unione dei Comuni del Camposampierese Ufficio Unico del Personale.anno 2009.

CAPITOLO TERZO

3.1. Comparazione contributo richiesto in convenzione dall'ufficio unico personale e quantificazione delle attività svolte internamente dal Comune di Carmignano di Brenta

Lo studio che seguirà ora riguarderà la comparazione fra i costi sostenuti direttamente dal Comune di Carmignano di Brenta (Pd) abitanti n.7598 all'1.1.09, che a tutt'oggi gestisce internamente tutti i servizi relativi alle risorse umane, sia la parte economica che giuridica, previdenziale rilevazioni presenze etc.. con il contributo che avrebbe dovuto pagare nell'anno 2009 per convenzionarsi con l'Ufficio Unico del Personale, per i medesimi servizi.

E' stato scelto il Comune di Carmignano di Brenta perché oltre a gestire internamente i servizi ha n.30 dipendenti, numero che si avvicina alla media dei dipendenti dei comuni aderenti alla convenzione.

Si è ritenuto opportuno effettuare tale comparazione, esclusivamente ai servizi di tipologia A) e B) offerti dall'Ufficio Unico del Personale, essendo più facilmente quantificabili le ore lavorative da parte del Comune per le attività relative a servizi che si ripetono mensilmente e annualmente.

Le elaborazioni ed attività mensili riguardano n.30 dipendenti del Comune di Carmignano di Brenta, il quale tramite il Responsabile dei Servizi Finanziari ha comunicato i sottoelencati tempi ed ore lavorative impiegate da n. 1 dipendente con q.f.C3.

Tempi impiegati in ore giornaliere, mensili o annuali.		Ore lavorative
3 h/anno	Aggiornamenti vari (tabelle di procedura in seguito a modifiche da normativa nazionale, contrattuale e altre tabelle di carattere generale);	3
1 h/anno	Aggiornamento e gestione tabelle assegni familiari e detrazioni per carichi di familiari;	1
2 h/anno	Gestione assenze per applicazione art. 71 comma 1 e 5 L. 133/08;	2
	Gestione astensioni e aspettative: maternità, congedi parentali, comporto malattia, aspettative senza assegni e altre ed eventuali (anche ai fini dell'erogazione della 13 mens.);	
2 gg/mese	Caricamento dati variabili mensili e controllo degli stessi;	144
20 min/dip.	Verifiche e aggiornamento anagrafiche per variazioni o nuovi inserimenti in organico;	10
10 min/dip.	Gestione e liquidazione competenze 730 (per tutti i mesi per il quale è richiesto il conguaglio, da luglio a dicembre);	5
2 gg/mese	Calcolo dei cedolini per i dipendenti, amministratori e altro personale assimilato (collaboratori, LSL, nonni vigile);	144
	Controllo cedolini elaborati e correzione eventuali anomalie;	
	Produzione di tutte le stampe come previsto da procedura e da normativa vigente: cedolini individuali (anche per invio mail), allegati per versamenti previdenziali-assistenziali (DM/10, Allegato INPDAP, Cartolarizzazione Crediti), allegati per liquidazioni, allegati a mandati e reversali, distinta netti per la banca, riepilogo voci e riepilogo per mandati e reversali;	
	Invio flusso per home-banking (invio netti per tesoreria);	
	Creazione e invio file per gestione mandati/reversali in automatico, indipendentemente dalla procedura finanziaria utilizzata dall'Ente;	
	Compilazione ed invio dichiarazioni DMA, EMENS, DM/10, Crediti cartolarizzati INPDAP;	

3 h/mese	Elaborazione e invio mensile dei modelli F24 e F24EP (relativamente al personale dipendente ed assimilato, contestualmente all'elaborazione dei cedolini. Eventuali ulteriori creazioni mod. F24 e F24EP per IRPEF/IRAP da contabilità e comunicati dagli Enti;	36
1 g/anno	Mese di dicembre liquidazione 13 mens. contestualmente allo stipendio del mese. Verifica quadrature per conguagli fiscali, con inserimento al fine del conguaglio, anche di redditi certificati da altri sostituti d'imposta. Chiusura anno.	6
1g/anno	Chiusura /riapertura anno. Aggiornamento tabelle per collegamento finanziaria per generazione mandati in automatico (aggiornamento capitolo, impegni, liquidazioni);	6
Elaborazioni annuali		
4 gg/anno	Autoliquidazione INAIL. Verifica ed eventuale aggiornamento posizioni assicurative. Recupero altri dati per eventuali soggetti iscritti INAIL, ma non gestiti con la procedura paghe. Elaborazione e calcolo premi per autoliquidazione. Produzione documenti per creazione mandati. Invio autoliquidazione all'INAIL;	24
4 gg/anno	Mod. CUD. Calcolo, elaborazione e verifica Mod. CUD. Invio Mod. all'Ente per consegna dipendente;	24
12 gg/anno	Conto Annuale. Calcolo e redazione modelli per statistica conto annuale, previa acquisizione, dei dati non estraibili dalla procedura paghe o non in possesso dall'ufficio. Invio Conto Annuale, tramite la procedura SICO.	72
2 h/anno	Invio Relazione al Conto Annuale preventivamente elaborata;	2
2e1/2 gg/anno	Mod. 770. Gestione completa mod. 770 semplificato e ordinario, con recupero, e caricamento automatico o manuale dei dati provenienti dalla gestione finanziaria dell'Ente (quietanze versamenti). Verifica ed eventuale correzione di anomalie evidenziate dal controllo effettuato con il software dell'Agenzia delle Entrate. Invio Mod. 770 semplificato e ordinario tramite "Entratel";	15

2 gg/anno	Calcolo e stampa allegati per previsione di spesa del personale; verifica disponibilità per eventuali variazioni di bilancio;	12
Altre gestioni annuali o periodiche		
1 h / anno	Comunicazione categorie protette;	1
5,30 h/anno	Comunicazione aspettative e distacchi sindacali (scadenza biennale). Elaborazione schede, invio agli Enti per firma rappresentante Sindacali, trasmissione ARAN;	5,3
5,30 h/anno	GEDAP, recupero dati da procedura rilevamento presenze e invio;	5,3
5,30 h/anno	Anagrafe delle prestazioni. Trasmissione dati Funzione Pubblica;	5,3
11,00 h/anno	Dichiarazioni a COVENETO: Nuove assunzioni, cessazioni e variazioni per personale dipendente a tempo indeterminato e determinato e per qualsiasi tipologia di lavoro flessibile per la quale è previsto detto adempimento;	11
3 h/anno	Denunce infortunio, al verificarsi dell'evento. Eventuale rapporto con l'INAIL per gestione caso;	3
	Bonus famiglia : consegna modello richiesta al dipendente interessato e invio dichiarazione;	
3 gg/anno	Aggiornamenti software procedura paghe;	18
	TOTALE ORE LAVORATE	555 h e 30'
	COSTO PERSONALE (*17,53) Le ore di lavoro si riferiscono ad un dipendente dell'ufficio personale con la q.f. C3- istruttore.	€ 9.737,91

CALCOLO COMPENSO ORARIO:

Costo annuo dipendente CAT.C3	€ 32.813,89
	€ 32.813,89/12
Costo mensile	= € 2.734,49
	2.734,49/156
Costo orario	= € 17,53*

ALTRI COSTI FISSI

Canone annuo manutenzione e assistenza software "Paghe"	€ 5.595,00
Costo Responsabile - Posizione Organizzativa" del Servizio, per quota parte imputabile allo stesso	€ 7.000,00
Spese per la formazione del Personale	€ 1.000,00
Altri costi da imputare al servizio (Cancelleria, acquisto beni mobili)	€ 1.000,00
Spese generali min.6%	€ 584,22

COMUNE DI CARMIGNANO DI BRENTA	
COSTO TOTALE GESTIONE ECONOMICA	
MENSILE E ANNUALE DEL PERSONALE.	€ 24.917,13
ANNO 2009	

CONTRIBUTO ATTIVITA' IN CONVENZIONE

Valutiamo ora l'ipotesi del contributo da corrispondere all'U.U.P per convenzionamento per i medesimi servizi.

ATTIVITA' A) ELABORAZIONI CEDOLINI MENSILI

N.30 dipendenti o cedolini mensili al costo di euro 14,00 cad. per 14 mensilità.

Sommano € **5.580,00**

ATTIVITA' B) GESTIONI O SCADENZE ANNUALI

N.30 dipendenti attività diverse al costo di euro 8,00 cad. per 14 mensilità.

Sommano € **3.360,00**

Contributo da corrispondere all'ufficio unico del personale in convenzione

€ **8.940,00**

ALTRI COSTI FISSI

Consideriamo che i costi fissi, escluso il canone e la manutenzione del software "paghe", rimangono in capo al

Comune secondo la seguente valutazione:

- Responsabile 7.000,00-20%(valutaz.attività A e B conv.)	€ 5.600,00
- Formazione	€ 1.000,00
- Cancelleria e acq. beni (-20% sul costo)	€ 800,00
- Costi generali al 6% (-20% sull'importo per conv.)	€ 467,38
TOTALE COSTI FISSI	€ 7.867,38
CONTRIBUTO CONVENZIONE	€ 8.940,00
TOTALE COMPLESSIVO	€ 16.807,38

Il Comune di Carmignano di Brenta per gestire la parte economica mensile ed annuale del personale sostiene direttamente costi di personale per € **24.917,13**. Aderendo alla convenzione con l'Ufficio Unico del Personale per i 30 dipendenti, nell'anno 2009 avrebbe dovuto contribuire con € **16.807,38** realizzando un' economia di euro **8.109,75**.

3.2. Comparazione contributo richiesto in convenzione dall'Ufficio Unico personale e quantificazione delle attività svolte internamente dal Comune di Noventa Padovana nell'anno 2008

Comune di Noventa Padovana abitanti n.10.616 all'1.1.09 (dati Istat) Ufficio Risorse Umane: elaborazioni e attività mensili/annuali per la gestione economica di n.46 dipendenti e amministratori. Ore lavorative impiegate da n. 1 dipendente con q.f.C5 istruttore direttivo.

Gestione ordinaria per la predisposizione delle elaborazioni mensili:		Ore lavorative
2 gg/anno	Aggiornamenti vari (tabelle di procedura in seguito a modifiche da normativa nazionale, contrattuale e altre tabelle di carattere generale);	12
1 g/anno	Aggiornamento e gestione tabelle assegni familiari e detrazioni per carichi di familiari;	6

2 gg/anno	Gestione assenze per applicazione art. 71 comma 1 e 5 L. 133/08;	12
	Gestione astensioni e aspettative: maternità, congedi parentali, comparto malattia, aspettative senza assegni e altre ed eventuali (anche ai fini dell'erogazione della 13 mens.);	
2 gg/mese	Caricamento dati variabili mensili e controllo degli stessi;	144
1 g/anno	Verifiche e aggiornamento anagrafiche per variazioni o nuovi inserimenti in organico;	6
5 gg/anno.	Gestione e liquidazione competenze 730 (per tutti i mesi per il quale è richiesto il conguaglio, da luglio a dicembre);	30

Elaborazione mensile cedolino

5 gg/mese	Calcolo dei cedolini per i dipendenti, amministratori e altro personale assimilato (collaboratori, LSL, nonni vigile);	360
	Controllo cedolini elaborati e correzione eventuali anomalie;	
	Produzione di tutte le stampe come previsto da procedura e da normativa vigente: cedolini individuali (anche per invio mail), allegati per versamenti previdenziali-assistenziali (DM/10, Allegato INPDAP, Cartolarizzazione Crediti), allegati per liquidazioni, allegati a mandati e reversali, distinta netti per la banca, riepilogo voci e riepilogo per mandati e reversali;	
	Invio flusso per home-banking (invio netti per tesoreria);	
	Creazione e invio file per gestione mandati/reversali in automatico;	
	Compilazione ed invio dichiarazioni DMA, EMENS, DM/10, Crediti cartolarizzati INPDAP;	
1 g/mese	Elaborazione e invio mensile dei modelli F24 e F24EP (relativamente al personale dipendente ed assimilato, contestualmente all'elaborazione dei cedolini. Eventuali ulteriori creazioni mod. F24 e F24EP per IRPEF/IRAP da contabilità e comunicati dagli Enti;	72

1 g/anno	Mese di dicembre liquidazione 13 mens. contestualmente allo stipendio del mese. Verifica quadrature per conguagli fiscali, con inserimento al fine del conguaglio, anche di redditi certificati da altri sostituti d'imposta. Chiusura anno;	6
1 g/anno	Chiusura /riapertura anno. Aggiornamento tabelle per collegamento finanziaria per generazione mandati in automatico (aggiornamento capitolo, impegni, liquidazioni);	6

Elaborazioni annuali

2 gg/anno	Autoliquidazione INAIL. Verifica ed eventuale aggiornamento posizioni assicurative. Recupero altri dati per eventuali soggetti iscritti INAIL, ma non gestiti con la procedura paghe. Elaborazione e calcolo premi per autoliquidazione. Produzione documenti per creazione mandati. Invio autoliquidazione all'INAIL;	12
3 gg/anno	Mod. CUD. Calcolo, elaborazione e verifica Mod. CUD. Invio Mod. all'Ente per consegna dipendente;	18
12 gg/anno	Conto Annuale. Calcolo e redazione modelli per statistica conto annuale, previa acquisizione, da parte degli Enti, dei dati non estraibili dalla procedura paghe o non in possesso dall'ufficio. Invio Conto Annuale, tramite la procedura SICO.	72
2 gg/anno	Invio Relazione al Conto Annuale preventivamente elaborata;	12
4 gg/anno	Mod. 770. Gestione completa mod. 770 semplificato e ordinario, con recupero, e caricamento automatico o manuale dei dati provenienti dalla gestione finanziaria degli Enti o in loro possesso (quietanze versamenti). Verifica ed eventuale correzione di anomalie evidenziate dal controllo effettuato con il software dell'Agenzia delle Entrate. Invio Mod. 770 semplificato e ordinario tramite "Entratel";	24
1 gg/anno	Calcolo e stampa allegati per previsione di spesa del personale;	6
1 gg/anno	Verifica disponibilità per eventuali variazioni di bilancio;	6

Altre gestioni annuali o periodiche:

1 h/anno	Comunicazione categorie protette;	1
1 g/anno	Comunicazione aspettative e distacchi sindacali (scadenza biennale). Elaborazione schede, invio agli Enti per firma rappresentante Sindacali, trasmissione ARAN;	6
1 g/anno	GEDAP, recupero dati da Enti, o da procedura rilevamento presenze e invio;	6
1 g/anno	Anagrafe delle prestazioni. Trasmissione dati comunicati dai Comuni;	6
2 gg/anno	Dichiarazioni a COVENETO: Nuove assunzioni, cessazioni e variazioni per personale dipendente a tempo indeterminato e determinato e per qualsiasi tipologia di lavoro flessibile per la quale è previsto detto adempimento;	12
3 h/anno	Denunce infortunio, al verificarsi dell'evento e comunicato dagli Enti. Eventuale rapporto con l'INAIL per gestione caso;	3
1 h/anno	Bonus famiglia : consegna modello richiesta al dipendente interessato e invio dichiarazione;	1
3 gg/anno	Aggiornamenti software procedura paghe;	18
TOTALE ORE LAVORATE		857 h
*COSTO ORARIO DIPENDENTE		€ 16.060,18
Q.F.C5 (€18,74*)		

CALCOLO COMPENSO ORARIO:

Totale costo annuo dipendente q.f. C5	€35.084,72
	€ 35.084,72/12
Costo mensile	= € 2.923,73
	€ 2.923,73/156
Costo orario	= € 18,74*

ALTRI COSTI FISSI

Canone annuo manutenzione assistenza software "Paghe" compresa iva	€ 840,00
Costo Responsabile - Posizione Organizzativa" del Servizio, per quota parte imputabile allo stesso	€ 4.167,00
Spese per la formazione del Personale addetto al servizio	€ 700,00
Altri costi da imputare al servizio (Cancelleria, acquisto beni)	€ 500,00
Costi generali(minimi) del 6%	<u>€ 964,00</u>
TOTALE COSTI FISSI E GENERALI	€ 7.171,00

COMUNE DI NOVENTA PADOVANA COSTO TOTALE GESTIONE ECONOMICA, SCADENZE MENSILI E ANNUALI PERSONALE ANNO 2008	€ 23.231,18
---	--------------------

Calcoliamo ora il costo della gestione per le medesime attività e quindi il contributo che dovrà essere versato all'Ufficio Unico del Personale, considerando che nel 2009 il Comune di Noventa Padovana ha aderito alla convenzione.

ATTIVITA' A) ELABORAZIONI CEDOLINI MENSILI

N.46 dipendenti cedolini mensili al costo di euro 14,00 cad. per 14 mensilità.

Parziale € 9.016,00

ATTIVITA' B) GESTIONI O SCADENZE ANNUALI

N.46 dipendenti attività diverse al costo di euro 8,00 cad. per 14 mensilità

Parziale € 5.152,00

Totale contributo anno 2009 in convenzione con l'U.U.P. € 14.168,00

Consideriamo che i costi fissi, escluso il canone e la manutenzione del software "paghe", rimangano in capo al Comune per

- Responsabile €4167-20%(valutaz.attività A e B conv)	€ 3.334,00
-Formazione	€ 400,00
- Cancelleria e acq. beni (-20% sul costo)	€ 700,00
- Costi generali al 6% (-20% sull'importo per attiv. in convenzione)	€ <u>771,00</u>
TOTALE COSTI FISSI E GEN	€ 5.205,00
TOTALE COMPLESSIVO	€ 19.373,00

Il contributo da versare all'UUP più i costi fissi che il Comune di Noventa Padovana sostiene per gestire la parte economica mensile ed annuale del personale, aderendo alla convenzione, per i 46 dipendenti nell'anno 2009 risulta essere di € 19.373,00 con una **economia di € 3.858,18 rispetto ai costi di € 23.231,18 sostenuti nel 2008 per gestire direttamente i medesimi servizi.**

3.3. Esternalizzazione attività ad un consulente del lavoro, comparazione costi con attività interna al comune ed in convenzione

Consideriamo la scelta del Comune di Noventa Padovana di esternalizzare le medesime attività considerate finora ad un consulente del lavoro, il quale applicherà le indennità e gli onorari previsti dal Decreto Ministeriale recepito dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro.

Seguono le attività da esternalizzare per la valutazione economica sempre riferita a n. 46 cedolini mensili con la tredicesima mensilità compresa nel mese di dicembre.

Il tariffario prevede costi minimi e costi massimi. Si procede con la quantificazione sia con il costo minimo ma anche con un costo medio che

potrebbe essere più attendibile, in quanto difficilmente si può ipotizzare l'applicazione di tariffe minime da parte del consulente.

GESTIONE ECONOMICA DEL PERSONALE:

A) Elaborazione dei cedolini paga:

- Aggiornamento delle tabelle retributive e contributive;

Indennità art. 20 n

Costo minimo € 3,62 massimo 18,80

(compilazione n.4 tabelle) € 3,62x4 = minimo € 14,48

“ “ €11,21x4 = medio € 44,84

Indennità art. 20 m

minimo € 1,55 massimo € 7,75 per dipendente

costo minimo € 1,55 x46x12= minimo € 855,60

costo medio € 4,65x46x12 = medio € 2.566,80

-Inserimento delle variazioni anagrafiche e /o inserimento di nuove figure;

Indennità art. 20 d 1

Minimo € 2,32 massimo € 11,88 per anagrafica

Ipotesi di inserimento delle 46 anagrafiche e di almeno 2 variazioni annuali per dipendente.

Costo minimo

€ 2,32x46x2 = minimo € 213,44

Costo medio

€7,10x46x2 = medio € 653,20

-Inserimento indennità e altre voci variabili del mese, inserimento presenze / assenze, Calcolo e controllo dei cedolini elaborati, compresi quelli relativi agli eventuali amministratori e qualsiasi altra figura subordinata o parasubordinata gestita con la procedura stipendi;

Indennità art. 20 e 2(unica)

€ 0,52x46x12= unico € 287,04

Indennità art. 19 a 1			
€ 0,52x46x12=	unico	€	287,04
Onorario art. 24 tabella a			
Minimo € 3.282,25 massimo € 7.769,82	minimo	€	3.285,25
	medio	€	5.526,03
-Stampa definitiva cedolini, costo fisso copia € 0,38			
€ 0,38x3 copie x46x12		€	629,28
- Stampa di riepilogo per mandati/riversali su file standard. (n. q. dal consulente).			
Si ipotizza ½ ora lavorativa mensile (cfr.attività Comune) per n.6 ore annue. Art. 21 tariffa a tempo, ora € 9.30 con maggiorazione del 50%	€ 13,95x6 =	€	83,70
- Stampa degli allegati ai mandati (n. q. dal consulente). Si ipotizza ½ ora lavorativa mensile (cfr.attività Comune) per n.6 ore annue.Art. 21 tariffa a tempo, ora € 9.30 con maggiorazione del 50%	€ 13,95x6 =	€	83,70
- Stampa della distinta dei netti a pagare per banca; Indennità art. 20 c 2 (fissa)	€ 0,52x46x12=	€	287,04
Totale punto A	costo minimo	€	6.026,57
Totale punto A	costo medio	€	10.448,67

B) Elaborazione modelli contributivi e fiscali mensili ed invio agli enti competenti

- DM10, calcolo DM10, stampe DM10/2, preparazione file da trasmettere in via telematica all'INPS; distinta versamenti IRPEF/IRAP,Mod F24, DMA denuncia mensile analitica INPDAP,addizionale regionale e addizionale comunale (su carta bianca);

Indennità art. 19 a 1 (fissa) € 6,30		
€ 6,30x12 costo min.e medio		€ 75,60
Indennità art. 20 m (fisse) € 6,30		
€ 6,30x12 costo min.e medio		€ 75,60
Distinta di accompagnamento INPDAP, completa di tutti gli allegati (su carta bianca); (n. q. dal consulente) Si ipotizza ½ ora lavorativa mensile (cfr.attività Comune) per n.6 ore annue.Art. 21 tariffa a tempo, ora € 9.30 con maggiorazione del 50%	€ 13,95x6 =	€ 83,70
Creazione e invio del file Crediti cartolarizzati da inviare all'INPDAP; (non quantificabile) Si ipotizza ½ ora lavorativa mensile (cfr.attività Comune) per n.6 ore annue.Art. 21 tariffa a tempo, ora € 9.30 con maggiorazione del 50%	€ 13,95x6 =	€ 83,70
- Creazione e invio del file per mensilizzazione denunce retributive dipendenti e parasubordinati da inviare all'INPS ;		
Indennità art. 20 m minimo € 1,55 massimo € 7,75 (per modello)		
costo minimo € 1,55x12 mensilità	minimo	€ 18,60
costo medio € 4,65x12 “	medio	€ 55,80
Indennità art. 20 m minimo € 1,55 massimo € 7,75 per dipendente		
costo minimo € 1,55 x46x12=	minimo	€ 855,60
costo medio € 4,65x46x12 =	medio	€ 2.566,80
-Creazione e invio del file per invio dati dei netti da pagare alla Tesoreria; Art. 21 tariffa a tempo, ora € 9.30 con maggiorazione del 50%		
Si ipotizza ½ ora lavorativa mensile (cfr.attività	€ 13,95x6 =	€ 83,70

Comune) per n.6 ore annue.

-Creazione e invio file per invio F24 in via telematica. Art. 21 tariffa a tempo, ora € 9.30 con maggiorazione del 50%

Si ipotizza ½ ora lavorativa mensile (cfr.attività

Comune) per n.6 ore annue.

€ 13,95x6 = € 83,70

Totale punto B

costo minimo € 1.360,20

Totale punto B

costo medio € 3.108,60

C) Scadenze annuali:

-Data Entry in affiancamento al personale preposto dall'ente per la predisposizione dei modelli CUD

Indennità art. 19 a 1

Minimo € 0,52 massimo € 0,52

costo € 0,52 x 46 = minimo e medio € 23,92

Indennità art. 20 m

Minimo € 1,55 massimo € 7,75

costo € 1,55 x 46 = minimo € 71,30

costo € 4,65 x 46 = medio € 213,90

Onorari art. 22 3 a 4

Minimo € 23,24 massimo € 77,47

costo € 23,24 x 46 = minimo € 1.069,04

costo € 50,35 x 46 = medio € 2.316,10

-Data Entry in affiancamento al personale preposto dall'ente per le dichiarazioni annuali (INPS, INAIL, IPDAP, MOD. 770)

INAIL

Indennità art. 19 a 1

Minimo € 0,52 massimo € 0,52

costo € 0,52 x 46 = minimo e medio € 23,92

Indennità art. 20 m

Minimo € 1,55 massimo € 7,75

costo € 1,55 x 46 =	minimo	€ 71,30
costo € 4,65 x 46 =	medio	€ 213,90

Indennità art. 20 n

Minimo € 3,62 massimo € 18,08 (n.3

posizioni assicurative)

Costo € 3,62 x 3=	minimo	€ 10,86
-------------------	--------	---------

Costo medio € 10.85 x 3=	medio	€ 32,55
--------------------------	-------	---------

Indennità art. 20 n

Minimo € 1,55 massimo € 4,13

costo € 1,55 x 46 =	minimo	€ 71,30
---------------------	--------	---------

costo € 2,84 x 46 =	medio	€ 130,64
---------------------	-------	----------

Onorari art. 22 3 a 4

Minimo € 23,24 massimo € 77,47(n.3

posizioni assicurative)

costo € 23,24 x 3 =	minimo	€ 69,72
---------------------	--------	---------

costo € 50,35 x 3 =	medio	€ 151,05
---------------------	-------	----------

Modello 770 – n. 46 dipendenti

Quadri standard

Spese art. 19 a)1

-Frontespizio (2 facciate)

Minimo 0,52 € per 1 facciata(x2)	minimo	€ 1,04
----------------------------------	--------	--------

Massimo 0,52 € per 1 facciata(x2)	medio	€ 1,04
-----------------------------------	-------	--------

- Quadro Comunicazione dati certificazioni
lavoro dipendente, assimilati ed assistenza
fiscale (comprende 6 facciate per dipendente)
4 facciate + 2 facciate per assistenza fiscale

Minimo e massimo € 0,52 per 6 facciate per 46 dip.		€ 143,52
- Quadro ST ritenute operate, trattenute per assistenza fiscale ed imposte sostitutive (comprende 4 facciate) varia a seconda delle ritenute operate		
Ipotesi minima di due facciate:		
Minimo e massimo €1,03 € per 2 facciate		€ 2,06
- Quadro SV trattenute di addizionali comunali all'Irpef		
Varia a seconda delle ritenute operate (3 facciate)		
Ipotesi minima di una facciata		
Minimo e massimo €0,52 € per 1 facciata		€ 1,56
- Quadro SX riepilogo dei crediti e delle compensazioni (1 facciata)		
Minimo e massimo € 0,52 € per 1 facciata		€ 0,52
- Quadro SS Dati riassuntivi(1 facciata)		
Minimo e massimo € 0,52 € per 1 facciata		€ 0,52
Indennità art. 20 m) per ogni modello		
- Frontespizio		
Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €	minimo	€ 1,55
	medio	€ 4,65
- Quadro Comunicazione dati certificazioni lavoro dipendente, assimilati ed assistenza fiscale		
Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €	minimo	€ 1,55
	medio	€ 4,65

- Quadro ST ritenute operate, trattenute per assistenza fiscale ed imposte sostitutive			
Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €	minimo	€	1,55
	medio	€	4,65
- Quadro SV trattenute di addizionali comunali all'Irpef			
Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €	minimo	€	1,55
	medio	€	4,65
-Quadro SX riepilogo dei crediti e delle compensazioni			
Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €	minimo	€	1,55
	medio	€	4,65
-Quadro SS Dati riassuntivi			
Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €	minimo	€	1,55
	medio	€	4,65
Onorari art. 22.3 art. a)5) per dati fiscali, - art. 22.3 a)4) per dati INPS/INAIL			
- Frontespizio			
Costo minimo € 10,33 e massimo € 23,24 per quadro (3)			
n.3 quadri € 10,33x3	minimo	€	30,99
n.3 quadri € 16,78x3	medio	€	50,34
-Quadro Comunicazione dati certificazioni lavoro dipendente, assimilati ed assistenza fiscale			
Dati fiscali:			
Costo minimo € 10,33 e massimo € 23,24 per quadro (n.2)			
n.2 quadri € 10,33x2	minimo	€	20,66

n.2 quadri € 16,78x2	medio	€ 33,56
Dati inps: minimo €5,16 massimo € 77,47		
Costo minimo € 5,16 per 46 dipendenti	minimo	€ 237,36
Costo medio € 41,31x46 dipendenti	medio	€ 1.900,26
Dati Inail: Minimo € 5,16 Massimo € 23,24		
Costo minimo € 5,16 x 46 dipendenti	minimo	€ 237,36
Costo medio € 14,20 x 46 dipendenti	medio	€ 653,20
Dati TFR:Costo minimo € 10,33 e massimo € 23,24 per quadro. Dato variabile, legato ai TFR erogati nell'anno		
Costo minimo - n.1 quadro	minimo	€ 10,33
Costo medio - n.1 quadro	medio	€ 16,78
Dati assistenza fiscale: Costo minimo € 10,33 e massimo € 23,24 per quadro, dato variabile, legato ai dipendenti che hanno avuto assistenza fiscale		
Costo minimo n.2 quadri x € 10,33	minimo	€ 20,66
Costo medio n.2 quadro x € 16,78	medio	€ 33,56
-Quadro ST ritenute operate, trattenute per assistenza fiscale ed imposte sostitutive (2 quadri)		
Costo minimo € 10,33 per quadro e massimo € 23,24 per quadro		
Costo minimo n.2 quadri x € 10,33	minimo	€ 20,66
Costo medio n.2 quadro x € 16,78	medio	€ 33,56
-Quadro SV trattenute di addizionali comunali all'Irpef		
Costo minimo € 10,33 per quadro e massimo € 23,24 per quadro		

Costo minimo - n.1 quadro	minimo	€ 10,33
Costo medio - n.1 quadro	medio	€ 16,78
Quadro SX riepilogo dei crediti e delle compensazioni		
Costo minimo € 10,33 per quadro e massimo € 23,24 per quadro		
Costo minimo - n.1 quadro	minimo	€ 10,33
Costo medio - n.1 quadro	medio	€ 16,78
-Quadro SS Dati riassuntivi		
Costo minimo € 10,33 per quadro e massimo € 23,24 per quadro		
Costo minimo - n.1 quadro	minimo	€ 10,33
Costo medio - n.1 quadro	medio	€ 16,78

- L'invio telematico del modello 770 con entrateel, tenuto conto della particolare ed elaborata procedura di controllo prevista, può essere ricondotto alla previsione di eccezionale importanza, complessità, difficoltà ed urgenza di cui all'art. 4 del DM 430,92, applicando quindi la maggiorazione massima del 100% di onorari ed indennità, fatti salvi i diversi accordi stipulati con il cliente in forma scritta. Nel caso in cui si riscontrino errori rilevati dal programma di controllo del ministero al momento dell'invio telematico, la correzione degli stessi potrebbe costituire onorario ai sensi dell'art 22.3.a.

- Per tutte le ipotesi risulta quanto mai necessario ponderare l'indicazione da apporre sulle parcella, al fine della copertura assicurativa delle nostre polizze, nel caso in cui si verificassero errori sulle denunce.

Totale punto C	costo minimo	€ 2.178,89
(+100% su indennità e onorario 770 di € 767,53)	somma	<u>€ 767,53</u>
Totale complessivo minimo		€ 2.946,42

Totale punto C	costo medio	€ 6.054,70
(+50% su indennità e onorario 770 di € 2.948,72)	somma	€ 1.474,36
		€ 7.529,06

D) Attività periodiche, al manifestarsi dell'evento

-Infortunio sul lavoro: Invio denuncia infortunio all'INAIL e all'Ufficiale di pubblica sicurezza; invio all'INAIL eventuali proroghe infortunio;

Indennità art. 19 a 1

Costo minimo € 0,52 massimo € 0,52 = € 0,52

Si ipotizzano n.3 infortuni all'anno per €

0,52	costo unico	€ 1,56
------	-------------	--------

Indennità art. 20 m

Costo minimo 1,55 € Massimo 7,75 €

N.3 casi ipotizzati su 46 dipendenti	minimo	€ 4,65
--------------------------------------	--------	--------

	medio	€ 13,95
--	-------	---------

Onorario art. 22 3 4

Costo minimo € 23,24 massimo € 77,47

Costo minimo € 23,24 x 3 =	minimo	€ 69,72
----------------------------	--------	---------

costo medio € 50,35 x 3 =	medio	€ 151,05
---------------------------	-------	----------

RIEPILOGO COSTI	MINIMI	MEDI
A) gestione economica personale	€ 6.026,57	€ 10.448,67
B) elaborazione modelli contributivi e fiscali ed invio enti competenti	€ 1.360,20	€ 3.180,60
C) scadenze annuali (somma 50%)	€ 2.178,89	€ 6.054,70
Aumento del 100% su costo minimo 770 e del 50% sul costo medio Come segnalato su indennità e onorari punto C)	€ 767,53	€ 1.474,36
D)Attività periodiche, al manifestarsi dell'evento	<u>€ 75,93</u>	<u>€ 166,56</u>
	€ 10.409,12	€ 21.324,89
Somma IVA 20%	<u>€ 2.081,82</u>	<u>€ 4.264,98</u>
TOTALE	€ 12.490,94	€ 25.589,87

Rimangono, comunque, delle attività che il consulente del lavoro non svolge in quanto troppo specifiche e legate a dati particolari delle singole attività dell'Ente e pertanto il Comune dovrà provvedere con proprio personale.

Il calcolo riguarderà le ore dichiarate in precedenza per tali adempimenti dal Comune di Noventa Padovana, moltiplicate per il costo orario di € 18,74 relativo al dipendente dell'Ufficio Personale q.f C5. Le attività riguardano:

- a) Il Conto Annuale del Personale e la Relazione, entrambe comportano l'impiego di n.84 ore lavorative annue se valutate con il passaggio automatico di dati rilevati dalla procedura paghe. In questo caso, però, le ore quantificate sono n.130 in quanto il tempo di lavoro impiegato dal dipendente dell'Ufficio Personale nella compilazione è maggiore;
- b) La previsione annuale di spesa del personale. N.6 ore annue;
- c) L'anagrafe delle prestazioni. N.6 ore annue.

Le ore complessive sono 142 che al costo orario di € 18,74 comportano € 2.661,08.

I costi complessivi aggiornati sono:

RIEPILOGO	COSTO MINIMO	COSTO MEDIO
Totale parcella consulente	€ 12.490,94	€ 25.589,87
Costo aggiuntivo Comune	€ <u>2.661,08</u>	€ <u>2.661,08</u>
Costi del Comune di Noventa Padovana per esternare le attività ad un consulente del lavoro.	€ 15.152,02	€ 28.250,95

COMPARAZIONE COSTI (ESCLUSI COSTI FISSI) ATTIVITA' SVOLTA		
ATTIVITA' SVOLTA INTERNAMENTE	ATTIVITA' SVOLTA IN CONVENZIONE	ATTIVITA' ESTERNALIZZATA
€ 16.060,18	€ 14.168,00	Minimo € 15.152,02 Medio € 28.250,95

3.4. Considerazioni conclusive

E' evidente dalla comparazione dei costi che, gestire l'attività economica del personale e le varie scadenze annuali, conviene in forma associata, in questo caso, aderendo alla convenzione dell'Ufficio Unico del Personale dell'Unione dei Comuni del Camposampierese.

Oltre alla convenienza economica, anche altri sono i motivi e gli obiettivi che l'Ente Locale intende perseguire con la scelta di unire le forze e gestire insieme le competenze in materia di personale. Tale scelta non può essere pensata fine a sé stessa e staccata da un impegno comune degli indirizzi da attuare. L'Ufficio Unico del Personale porta ad un progressivo avvicinamento di politiche comuni

da perseguire da parte dei diversi Enti convenzionati, a favore del personale che sempre maggiormente viene valutato in modo omogeneo fra gli Enti partecipanti. Risulta difficile attuare questo se le attività considerate vengono gestite all'interno del Comune, dove non c'è confronto, condivisione, valutazione obiettiva, innovazione organizzativa e lavorativa per raggiungere i principi fondamentali di efficacia, efficienza ed economicità che la gestione associata ha come obiettivo.

Anche esternalizzare le attività della gestione economica del personale ad un consulente del lavoro, se ci fosse la convenienza economica, priverebbe ugualmente il Comune delle finalità su descritte, aumentando a volte, le già critiche situazioni degli uffici del personale, che si troverebbero nella realtà a confrontarsi con professionisti non completamente inseriti nelle tematiche del personale degli Enti Locali e con sistemi e procedure informatiche a volte non compatibili con quelli dell'Ente.

Sicuramente anche convenzionarsi con un Ufficio Unico del Personale ha le sue criticità perché a volte possono crearsi situazioni di scarsa apertura al confronto, di personale non adeguatamente incentivato o situazioni di collegamenti difficili con le ragionerie dei comuni, soprattutto nelle fasi iniziali. Queste problematiche possono essere ovviate instaurando un clima di collaborazione e ottimismo fra il personale degli enti convenzionati per affrontare insieme i problemi che giornalmente si presentano.

E' bello pensare che l'Ufficio Unico possa essere paragonato ad una torta dove i diversi ingredienti, i Comuni, si uniscono per darne sapore e bontà, ognuno per la propria parte e per quanto portano con sé. La responsabilità, pertanto, che la torta sia buona e saporita è nelle mani di tutti, come anche contribuire affinché l'Ufficio Unico del Personale sia per tutti un'esperienza dove....UNIRE LE FORZE CONVIENE.

BIBLIOGRAFIA

- Anci Unioni Comuni, Anci Forum Unioni di Comuni e associazionismo, “*Associazionismo comunale e servizi*” Guida agli Enti Locali, Il Sole-24 Ore(n.26/2008.)
- Carpino R. (2008), *Testo Unico Enti Locali commentato (DLgs267/00 agg. L.133/2008)*. VI Edizione (Maggioli Editore).
- Ermini B. e Salvucci S. (ottobre 2005), “ *L’associazionismo intercomunale. Analisi e riflessioni sull’esperienza delle Unioni di Comuni nelle Marche*”, Società italiana di economia pubblica, Dipartimento Economia Pubblica e Territoriale Università di Pavia.
- Formez,”*L’associazionismo:Politiche incentivanti e gestione integrata del personale Modello italiano*”Presidenza Consiglio dei Ministri-Dipartimento funzione pubblica (brochure).
- Lenzi F.”*I nodi problematici della gestione associata del personale e gli strumenti per superarli*” Rivista “Gestione delle risorse umane:strumenti ed orientamenti”, Formez Dipartimento Funzione Pubblica, Mura A. direttore Editoriale.
- Marazia C.”*La gestione associata delle risorse umane*”, Innovazioni organizzative, n.25
- Messina P. (2009), “*L’associazionismo intercomunale. Politiche e interventi delle regioni italiane:il caso del Veneto*”, interventi: Salvato M. (cap.3) e Gallo L. (cap.4), (Cleup Editore).
- Messina P.,Salvato M. (2007), “*Dalla città alle reti urbane*” (Cleup Editore).
- Mordenti M. (2003), “*La gestione associata delle funzioni negli enti locali*” (Maggioli Editore).

Regione del Veneto, (2009) *“Associazionismo intercomunale: nuova risorsa per i comuni”* Direzione Enti Locali, Persone Giuridiche e Controllo Atti. Collaboratori Donato P. e Montagner E.

Studio consulenza Tagnin Maria G., Assistenza tariffe professionali consulenti del lavoro.

Suzzi R., (2003) *“Esperienza di gestione associata delle funzioni relative al personale e all’organizzazione. L’associazione dei comuni della Bassa Romagna”*.

RINGRAZIAMENTI

Alla fine di questo mio lavoro vorrei ringraziare quanti in questi tre anni mi sono stati vicini e mi hanno incoraggiato o sopportato nei momenti personali più difficili o impegnativi.

Innanzitutto ringrazio il Signore che mi ha permesso di arrivare a vivere, incredula e con gioia, anche questo momento condividendolo con la mia bella famiglia.

Ringrazio con gratitudine, il Prof. Riccardo Piubelli, mio relatore, per la sua disponibilità, collaborazione e per i suoi preziosi consigli nella stesura di questa tesi.

Un particolare ringraziamento:

- ad Adelaide Betto Responsabile UUP., Federica Zorzi, Giulia Roncato e Ketty Pajaro nostra tutor per le sue notizie sempre...fresche sull'Università;
- ai colleghi del Comune di Noventa Padovana dr. Volpi Roberto e Patrizia Sanavio e del Comune di Carmignano di Brenta dr.ssa Lorena Ceccato;
- allo Studio di consulenza del lavoro Tagnin Maria Giovanna per l'assistenza relativa alle tariffe professionali.

E chi mi ha sostenuto moralmente, psicologicamente e manualmente.... niente?

Allora un affettuoso grazie alla mia grande famiglia:

- a mio marito Lucio che con pazienza mi ha sopportato (nel bene e nel male), ha rinunciato molte volte alla mia presenza e anche quando ero in difficoltà non mi ha mai detto "fermati" ma... "vai più piano" sapendo che stavo realizzando un mio sogno;
- ai miei ultimi due "gioielli"... Noemi che provvedeva spesso e volentieri (uffa!) a preparare la cena per tutti e Sofia che con il suo violino a volte mi sollevava dai miei problemi trasportandomi in un mondo fatto di musica.
- ai miei figli Giorgia, Simone, Serena e ai miei nipotini Maddalena e Davide che non hanno avuto in questi anni una mamma e una nonna "normale" ma abbastanza originale...recupererò col tempo!

Un grazie particolare a P.Oliviero che pazientemente ha saputo ascoltarmi ed essermi vicino.

.....e poi grazie a tutte le mie amiche, in particolare ad Anna S. per i suoi incoraggiamenti.

Non posso dimenticare Liana ...io ho anche corso ma ... se non sarai con noi, so che brinderai con gioia per me...Lassù.

Alla fine, ma non perché meno importante, il mio ringraziamento va all'Unione dei Comuni del Camposampierese che ha promosso questa iniziativa “ portando” l'Università a Camposampiero e in particolar modo al dr.Gallo Luciano che ha reso possibile tutto questo.