

FONDAZIONE GIANDOMENICO ROMAGNOSI

SCUOLA DI GOVERNO LOCALE

Quaderni della Fondazione Giandomenico Romagnosi

Quaderno 3-2020

Le Comunità montane come forme associative.

Il caso della Lombardia

A cura di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi

**Autori: Tommaso Alabardi, Alberto Ceriani,
Letizia Reale, Giuseppe Carlo Ricciardi**

Ottobre 2020

Fondazione Scuola di Governo Locale Giandomenico Romagnosi
Presidente: Andrea Zatti.

Responsabile Scientifico dei Quaderni: Paolo Graziano.
Comitato di Redazione: Tiziana Alti, Franco Osculati, Gianluca Pietra,
Raffaella Procaccini, Andrea Zatti, Cinzia Di Novi, Sabrina Spaghi.

Immagine di copertina: Andrea Vaccari, A7design.

Quaderno 3-2020, ottobre 2020.

A cura di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi.

Autori: Tommaso Alabardi, Alberto Ceriani, Letizia Reale, Giuseppe Carlo Ricciardi.

Le Comunità montane come forme associative. Il caso della Lombardia.

INDICE

Presentazione	3
<i>di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi</i>	
1. Quadro di struttura essenziale	5
<i>di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi</i>	
2. Esperienze e pratiche associative delle Comunità montane in Lombardia. Esempi più significativi	7
<i>di Tommaso Alabardi, Alberto Ceriani e Letizia Reale</i>	
2.1. Ufficio Tecnico	8
2.2. Sistemi informativi	13
2.3. Polizia Locale e Amministrativa	18
2.4. Raccolta e smaltimento rifiuti urbani	21
2.5. Sistema di Protezione civile	26
2.6. I servizi socio-sanitari	29
2.7. Reti, distribuzione gas naturale	36
2.8. Peculiarità del SUAP	38
3. Conclusioni	43
<i>di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi</i>	
Bibliografia	45
Allegati	47
<i>di Tommaso Alabardi</i>	

Presentazione

di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi

Nell'ordinamento istituzionale nazionale le relazioni associative tra comuni sono state previste e attuate per decenni come processi volontari, espressione di un'esigenza di cooperazione a livello interlocale protesa ad ampliare le possibilità e superare i limiti delle singole amministrazioni locali.

Successivamente, a partire dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78 e dalle norme attuative o modificative successive, le gestioni in forma associata sono divenute obbligatorie per gli enti di dimensioni inferiori ai 5.000 abitanti e per tutte le funzioni fondamentali comunali; limite ulteriormente ridotto ai 3.000 abitanti nelle zone montane. Si trattava, e si tratta ancora oggi, di obiettivi da raggiungere preferibilmente tramite Unioni di Comuni (di almeno 10.000 abitanti), oppure con convenzioni tra Comuni.

Una variante di particolare interesse rispetto ai lineamenti della normativa nazionale è stata mantenuta da Regione Lombardia attraverso la conservazione dell'impianto proposto nella L.r. n. 19/2008, testo che ancora contempla le Comunità montane come uno dei soggetti pubblici riconosciuti dall'ordinamento regionale ai fini dell'assolvimento degli obblighi di gestione associata, sia per diretta attribuzione di funzioni da parte della Regione, sia tramite convenzione con i Comuni interessati. La Lombardia ha inoltre confermato le stesse Comunità come soggetto istituzionale, a differenza di altre Regioni che ne hanno modificato il profilo in Unioni di Comuni montane o ne hanno interrotto *tout court* l'operatività.

Se molte energie politiche e di analisi sono state destinate agli argomenti della costituzione e dell'operatività delle Unioni di Comuni, in tutto il Paese è rimasto finora poco esplorato il contributo fornito sui temi associativi dalle Comunità montane, soggetto peculiare e polifunzionale di presidio del territorio montano, oltre che di esecuzione della domanda di servizi associati dei Comuni che le compongono.

Con queste premesse, il presente Quaderno Romagnosi si propone di entrare nel merito dei processi di svolgimento concreto delle attività associate dei ventitré enti montani oggi presenti ed operativi in Lombardia per cogliere la sostanza, le potenzialità e i limiti di soluzioni e sinergie collaborative sperimentate da questo particolare ente, che intreccia la dimensione

intercomunale dell'esercizio di servizi e funzioni a quella tipicamente sovracomunale della pianificazione e programmazione.

Il Quaderno è stato redatto attingendo a dati di fonte Istat, Ministero dell'Interno, Regione Lombardia e Siope. Ma, in particolare, il lavoro riprende e valorizza la reportistica prodotta da ogni Comunità montana in preparazione della *Relazione Triennale al Consiglio Regionale della Lombardia sullo Stato di attuazione e risultati ottenuti nella diffusione dell'esercizio di funzioni e servizi comunali attraverso forme stabili di Gestione Associata*. Il documento, redatto a cura di Regione Lombardia con il supporto concreto di un gruppo di ricerca insediato presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Pavia e Fondazione Romagnosi-Scuola di Governo Locale, è consultabile in allegato alla DGR XI/3009 del 30/03/2020. Si ringraziano i dirigenti delle Comunità montane e l'intera Struttura competente di Regione Lombardia - Direzione Generale Enti locali, Montagna e Piccoli Comuni, per l'accesso alla documentazione e le preziose interlocuzioni propedeutiche alla costruzione congiunta del documento sopra richiamato.

1. Quadro di struttura essenziale.

di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi

Le 23 Comunità montane lombarde associano 510 comuni nelle province di Brescia, Bergamo, Como, Lecco, Pavia, Sondrio e Varese. Pur interessando solo il 12% della popolazione lombarda (1.246.865 residenti al 2019), hanno in carico la parte montana della Lombardia con 10.169 kmq, pari al 42% della superficie regionale. Le Comunità sono, in particolare, presenza istituzionale significativa nelle province di Bergamo, Brescia e Sondrio (5 Comunità montane ciascuna). A seguire Como (3 Comunità), Lecco e Varese (2 Comunità) e Pavia (1 Comunità).

Viste nell'insieme, si tratta di Enti che – istituiti a partire dagli anni Settanta secondo logiche di presidio delle aree vaste montane, declinate nella vocazione programmatoria e pianificatoria propria degli strumenti di cui risultano ancora oggi dotate – sono attualmente chiamati a svolgere, all'esito di una graduale ibridazione verso l'intercomunalità, tre tipologie di funzioni amministrative:

- a) *Funzioni conferite con Legge regionale*, definite correntemente come funzioni “delegate” dalla Regione;
- b) *Funzioni istituzionali proprie*, corrispondenti a compiti amministrativi che le Comunità montane assolvono per il perseguimento dei fini legati alle esigenze di sviluppo territoriale;
- c) *Funzioni conferite dai Comuni (o altri Enti)* e svolte in forma associata dalle Comunità montane.

Nel novero delle materie delegate, le principali attribuite da Regione Lombardia riguardano tre grandi aree tematiche: la gestione di boschi, foreste e delle procedure antincendio; le attività in ambito agricolo, montano ed ambientale; la gestione di Programmi di sviluppo locale. Tra le funzioni proprie assumono particolare risalto le categorie programmatiche della difesa del suolo, della protezione naturale e ambientale, del miglioramento delle condizioni di vita della popolazione. Quanto alle funzioni conferite dai Comuni deve essere richiamata la tassonomia che ha definito le funzioni fondamentali degli enti locali a partire dalla legge n. 122/2010 e successive modificazioni, alla quale si fa ricorso anche formale nel precisare quali funzioni specifiche i comuni scelgono di gestire in forma associata, in questo caso in forma di delega alla Comunità montana di appartenenza.

A parte le logiche generali di operatività brevemente rassegnate, nel dettaglio le 23 Comunità montane lombarde risultano per vero molto diverse per dimensioni, caratteri geografici, disponibilità di risorse correnti e per investimenti, capacità di sviluppare il loro rapporto con i Comuni e di diventare elemento integrativo delle realtà vallive. Buona parte di esse ha ruoli spiccati nella gestione di servizi associativi, in altri casi sono organizzazioni essenziali con numeri contenuti di personale ed una operatività che non va oltre l'esercizio minimo previsto dalle leggi e dalle deleghe regionali.

La struttura della spesa è la prima e più efficace approssimazione delle funzioni esercitate. Complessivamente le Comunità montane della Lombardia hanno avuto nel 2018 volumi di entrata pari a 185,5 milioni di euro (245,6 mln se si comprende il Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e in conto capitale) e 220,4 milioni di euro di spesa.

La loro spesa corrente è stata pari al 53,1% del totale, mentre la spesa in conto capitale è vicina al 20%, a dimostrazione che le Comunità montane lombarde riescono ancora a garantire la loro missione originaria di Enti che presidiano interventi su aspetti infrastrutturali e territoriali del contesto montano.

Per distribuzione della spesa risultano predominanti le politiche sociali (40,4% del totale della spesa corrente) a cui seguono gli interventi per la gestione del territorio (24,8%) e i servizi istituzionali (18,5%). Nel primo aggregato di spesa sono comprese le attività svolte nell'ambito della programmazione socio-sanitaria definita nei Piani di zona e quanto è attuato nelle materie sociali su delega dai comuni.

Il ruolo non secondario delle Comunità montane nella gestione di servizi per i comuni associati è rappresentato dalla consistente voce di entrata da fonti comunali. In valore, infatti, esse hanno ricevuto dai Comuni nel 2018, somme pari a 45,4 milioni di euro, vale a dire il 25,9% del totale delle entrate aggregate ad esse riconducibili. Per tale ragione assume un certo interesse l'indagine relativa al dettaglio dei servizi delle funzioni comunali associate, fondamentali e non, finalizzata ad instaurare una prima correlazione tra dati quantitativi e qualitativi.

2. Esperienze e pratiche associative delle Comunità montane in Lombardia. Gli esempi più significativi.

di Tommaso Alabardi, Alberto Ceriani e Letizia Reale

Le pagine seguenti entrano nel merito delle attività di servizio associato delle Comunità montane lombarde e distinguono tra fornitura per così dire standard e realizzazioni più solide e più performanti. La prima si concentra sui servizi a carattere sociale, sulla protezione civile (la più presidiata), l'ufficio tecnico, i servizi ambientali, il catasto, i servizi culturali, le reti di assistenza (Suap). Per quelli citati risultano impegnate più della metà delle Comunità montane lombarde.

Tabella 1 - Lombardia. Comunità montane. Servizi gestiti in forma associata, di cui con alta specializzazione (servizi leader). 2019

SERVIZIO / PROGRAMMA	CCMM con servizio	Valori % sul totale CCMM	Di cui CCMM con Serv. Leader	Indice di leadership
gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato	4	17,4	-	0,00
gestione entrate tributarie e servizi fiscali	2	8,7	-	0,00
gestione beni demaniali e patrimoniali	4	17,4	-	0,00
ufficio tecnico*	15	65,2	6	0,29
elezioni, consultazioni, anagrafe	1	4,3	-	0,00
statistica, sistemi informativi	11	47,8	3	3,56
risorse umane	3	13	1	1,45
polizia locale e amministrativa	4	17,4	2	4,35
sistema integrato sicurezza urbana	4	17,4	1	1,09
istruzione prescolastica	2	8,7	-	0,00
altri ordini di istruzione	1	4,3	-	0,00
servizi ausiliari istruzione	6	26,1	1	0,72
diritto allo studio	5	21,7	2	3,48
urbanistica e assetto del territorio	11	47,8	2	1,58
edilizia res. pub.e locale e piani ed. ec. popolare	4	17,4	-	0,00
tutela, valoriz. e recupero ambientale*	13	56,5	6	12,04
raccolta e smaltimento rifiuti urbani e relativi tributi	7	30,4	3	5,59
viabilità e infrastrutture stradali	6	26,1	2	2,90
sistema di protezione civile*	19	82,6	9	14,65

interventi per infanzia, minori, asili nido*	17	73,9	10	20,72
interventi per disabilità*	16	69,6	10	22,01
interventi per anziani*	17	73,9	9	16,37
interventi per soggetti a rischio esclusione*	15	65,2	10	23,48
interventi per famiglie*	16	69,6	13	39,13
catasto*	16	69,6	5	6,79
attività culturali*	14	60,9	5	7,76
giovani	8	34,8	2	2,17
reti e servizi di pubblica utilità (suap, farmacie, affissioni, pubblicità)*	16	69,6	9	22,01
sport e tempo libero	7	30,4	2	2,48
sviluppo turismo	10	43,5	3	3,91
valorizzazione beni di interesse storico	10	43,5	4	6,96
TOTALE SERVIZI	284		120	

Fonte: nostra elaborazione su dati CCMM.

* Servizi associati di particolare presidio da parte delle CCMM

Indice di leadership del servizio associato. Varia da 0 (minimo livello di leadership – quando il servizio non è leader in nessuna Comunità Montana) a 100 (massimo livello di leadership – nell'ipotesi in cui il servizio sia di “profilo leader” in tutte e 23 le Comunità montane).

L'indice è calcolato nel seguente modo:

$(n^{\circ} \text{ Comunità montane in cui è servizio leader} / n^{\circ} \text{ Comunità montane}) * (n^{\circ} \text{ Comunità montane in cui il servizio è leader} / n^{\circ} \text{ Comunità montane in cui il servizio è gestito in forma associata}) * 100$

Se si considerano le forniture più robuste e con maggiori risultati il numero delle esperienze si riduce e assume le entità della tabella 1 alla voce “indice di leadership”. Rispetto al molto prodotto in ambito associativo si è scelto, per il presente Quaderno, di selezionare solo il secondo livello dei servizi a delega comunale che arrivano a caratterizzare le Comunità montane come organismi specializzati della zona omogenea in cui operano.

Si ringraziano i responsabili istituzionali e tecnici delle Comunità citate per le rendicontazioni e valutazioni fornite. I dati di consuntivo finanziario sono riferiti al 2018, le attività in alcuni casi hanno aggiornamenti al 2019.

2.1. Ufficio Tecnico.

Il primo approfondimento è dedicato all'Ufficio tecnico, con 6 Comunità che hanno indicato questo servizio tra quelli leader (26% del totale delle CCMM). In via di regola generale un Ufficio Tecnico è titolare delle attività afferenti le macro-aree dell'urbanistica e governo del territorio; dell'edilizia

pubblica/lavori pubblici; dell'edilizia privata; dell'ambiente. Agli Uffici tecnici si rivolgono operatori, professionisti, singoli cittadini, imprese, vari referenti di enti pubblici e privati con cui condividono le esperienze recenti degli sportelli integrati (Suap e Sue in particolare).

La complessità delle materie trattate richiede una presenza di professionalità qualificate, tecnici iscritti agli ordini, dotazioni specifiche sia tecnologiche che informatiche, una organizzazione che riesca a far fronte sia a procedimenti amministrativi che ad interventi in situazioni concrete, con propri gruppi operativi, a volte in condizioni di emergenza. Tutti elementi difficilmente alla portata di un piccolo ente locale.

La gestione in forma associata di un Ufficio tecnico moltiplica i riferimenti territoriali e le specificità da considerare. In genere si traduce nella proposta di supporti offerti per singoli procedimenti con parziale o totale sostituzione di quanto esercitato dai singoli comuni fino ad arrivare a ricostruire a carico della Comunità montana l'intero sistema organizzativo tecnico. Il presidio al singolo comune è concordato con presenze a rotazione dei tecnici.

CM VALLE SERIANA. Supporto tecnico ai RUP comunali nell'istruttoria delle pratiche sismiche

Personale. Due dipendenti della CM, un responsabile del Servizio Lavori Pubblici, Patrimonio e Territorio, un collaboratore amministrativo.

Gestione. Dal 01.01.2018 la Comunità montana ha sottoscritto con 30 Comuni del proprio territorio una convenzione per il supporto ai RUP comunali nell'istruttoria sismica delle pratiche. Dal 01.01.2019 la convenzione è stata estesa anche ad un Comune limitrofo esterno al territorio di competenza. La Comunità Montana affida annualmente l'incarico per le verifiche sismiche a n. 2 ingegneri competenti per ambito territoriale (alta e bassa Valle Seriana) ed effettua incontri periodici con i RUP per l'aggiornamento e la discussione di eventuali modifiche da apportare alle modalità di gestione del servizio. Nel corso del 2018 sono state sottoposte a verifica n. 94 pratiche relative a sopraelevazioni, opere pubbliche e controlli a campione previsti dalla normativa vigente.

Risorse. Entrate (correnti e conto capitale): € 48.250,20. Uscite (correnti e conto capitale): € 59.110,00.

Risultati. Utilizzo del portale MUTA, della PEC e di WeTransfer come metodi di trasmissione dati con eliminazione dei documenti in formato cartaceo. Aiuto concreto ai piccoli/piccolissimi comuni montani, che spesso presentano carenza di risorse e personale, per affrontare i nuovi adempimenti

previsti dalle normative. Aggiornamento del personale e servizio di consulenza ai RUP comunali. Realizzazione di procedure standard per tutti i comuni aderenti. Unificazione della procedura di affidamento degli incarichi a professionisti esterni con conseguente notevole riduzione di tempi e spese di gestione del servizio.

CM PARCO ALTO GARDA. Gestione associata delle autorizzazioni paesaggistiche

Personale. Un istruttore direttivo tecnico, due collaboratori tecnici.

Gestione. La Comunità montana svolge le funzioni in materia paesaggistica nel ruolo di Ente parco e in regime di gestione associata per i 5 comuni convenzionati (Gargnano, Gardone Riviera, Tignale, Valvestino e Magasa). Nel corso dell'anno 2018 sono state complessivamente gestite ed esaminate n. 189 pratiche inerenti interventi in aree sottoposte a vincolo paesaggistico (pratiche ordinarie e semplificate). La gestione del procedimento comporta: i) la registrazione istanze; ii) l'istruttoria delle pratiche; iii) l'esame in Commissione per il Paesaggio; iv) la trasmissione in Soprintendenza della relazione di cui all'art. 146, c.5, del D.lgs. 42/04; v) il rilascio dei provvedimenti finali (autorizzazioni/dinieghi); vi) la pubblicazione dei provvedimenti sia all'Albo dell'Ente che sulla piattaforma informatica MAPEL.

In aggiunta sono state istruite n. 17 pratiche per accertamento di compatibilità paesaggistica (art. 167 D.lgs. n. 42/2004), sia relative a competenze istituzionali che in regime di gestione associata per i Comuni aderenti.

Il coinvolgimento, quando richiesto, della Commissione per il paesaggio prevede: le convocazioni; la partecipazione alle sedute; la collaborazione alla redazione del verbale; l'organizzazione degli incontri con i tecnici e dei sopralluoghi; la liquidazione dei rimborsi.

Per gli aspetti di gestione digitale l'ufficio prevede l'attivazione del processo on-line per consentire l'inoltro delle pratiche direttamente attraverso il portale del programma e la visione della cartografia tramite geo-portale consultabile on-line.

Risorse. Entrate € 9.840,00; Uscite € 400,00.

Risultati. La gestione della funzione associata ha consentito di valutare gli interventi interessanti il territorio del Parco, sottoposto a tutela, attraverso lo svolgimento di commissioni per il paesaggio (composta da 7 membri), con cadenza di una ogni 15 giorni, effettuando incontri con i progettisti, sopralluoghi e costanti confronti con la Soprintendenza competente. Inoltre,

delle pratiche istruite, n. 19, erano volte anche alla trasformazione del bosco, di competenza della Comunità montana. Ciò ha permesso di rilasciare provvedimenti unici per l'autorizzazione dell'intervento nel suo complesso (paesaggistica, forestale, idrogeologica e conformità con il PIF).

Nel corso del 2018 la gestione del numero di pratiche in formato digitale è stato incrementato gradualmente: in una prima fase, sono state ricevute e gestite pratiche in formato cartaceo e digitale, in una seconda fase solo alcune pratiche hanno accompagnato il formato digitale con una copia cartacea, e infine, a partire dal mese di settembre, la ricezione delle pratiche è esclusivamente digitale.

Particolare attenzione è stata dedicata alla formazione. Nel corso del 2018 sono stati organizzati corsi di formazione a cui ha partecipato tutto il personale dell'ufficio. Ogni dipendente ha inoltre fruito della formazione organizzata da altri enti competenti in materia (Regione, Ersaf, ecc.). La struttura organizzativa richiesta per lo svolgimento di tali funzioni risulta idonea ai disposti normativi di cui al d.lgs. n. 42/2004, alla L.r. n. 12/2005 e alla D.G.R. n. VIII/7977 del 6 agosto 2008 e s.m.i. (distinzione e autonomia tra le figure responsabili dell'istruttoria paesaggistica ed urbanistico-edilizia).

CM DI SCALVE. Area Tecnica Unica

Personale per Lavori Pubblici. Un Responsabile dell'Area Gestione Territorio con collaborazione parziale del funzionario dell'Ufficio Agricoltura e Territorio e di una dipendente del Comune di Azzone distaccata a tempo parziale presso la CM di Scalve. Risulta inoltre incaricato un professionista esterno per attività tecniche di supporto al Responsabile del Procedimento.

Gestione. Per la funzione associata Lavori Pubblici, la Comunità Montana di Scalve garantisce l'erogazione delle funzioni:

- supporto agli organi comunali ed agli uffici nella fase della programmazione e della gestione delle opere pubbliche, della gestione del patrimonio e dei servizi in economia;
- attività di progettazione nel rispetto delle competenze professionali, direzione e/o assistenza lavori, accatastamenti, frazionamenti, ecc.;
- in materia di espropri di cui al D.P.R. nr. 327/2001;
- manutenzione viabilità comunale (pulizia e manutenzione straordinaria strade, sgombera neve, segnaletica stradale, ecc.);
- manutenzione immobili di proprietà comunale (edifici comunali, scuole, palestre, cimiteri, ecc.);

- manutenzione dei pubblici impianti (illuminazione, caditoie, segnaletiche, cartelloni pubblicitari, ecc.);
- esperimento gare d'appalto per lavori e forniture inerenti il presente servizio.

Edilizia Privata. L'Area Tecnica Unica è completata con attività che riguardano l'ambito dell'Edilizia Privata. Risultano impiegati il Responsabile dell'Area Gestione Territorio ed un funzionario amministrativo, dipendenti del Comune di Vilminore di Scalve, distaccati presso la Comunità montana rispettivamente per 36 ore settimanali e 12 ore settimanali. Collabora un professionista esterno. Il servizio assicura: attività istruttoria delle pratiche inerenti all'urbanistica, l'edilizia e l'ambiente; attività dello Sportello Unico per l'Edilizia di cui al D.P.R. nr. 380/2001, compreso il rilascio di permessi a costruire; rilascio di pareri, compresa la regolarità tecnica degli atti deliberativi inerenti al servizio.

Risorse

Tabella 2 - Comunità montana di Scalve. Quadro finanziario Area tecnica unica. 2018

Titolo – Missione - Programma	Previsione assestata	Spesa impegnata
1.1.06 – Ufficio Tecnico	€ 149.753,00	€ 100.561,08
1.8.01 – Urbanistica e assetto del territorio	€ 0,00	€ 0,00
1.9.01 – Difesa del suolo	€ 950,00	€ 211,90
1.9.02 – Tutela, valorizzazione e recupero ambientale	€ 31.825,00	€ 37.341,77
1.9.03 - Rifiuti	€ 500.000,00	€ 338.408,85
1.9.04 – Servizio idrico integrato	€ 0,00	€ 0,00
1.9.05 – Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione	€ 6.100,00	€ 20.885,84
1.9.06 – Tutela e valorizzazione risorse idriche	€ 0,00	€ 0,00
1.9.07 – Sviluppo sostenibile territorio montano piccoli comuni	€ 0,00	€ 1.000,00
1.10.05 – Viabilità e infrastrutture stradali	€ 21.000,00	€ 21.375,00
1.11.01 – Sistema di protezione civile	€ 0,00	€ 15.500,00
1.11.02 – Interventi a seguito di calamità naturali	€ 3.500,00	€ 2.704,91
1.12.09 – Servizio necroscopico e cimiteriale	€ 0,00	€ 0,00
1.16.01 – Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare	€ 3.500,00	€ 0,00
TOTALE	€ 716.628,00	€ 537.989,35

Indici	
Spesa per abitante	130,45
Spesa per comune	134.497,34

Spesa per Km ²	3.831,56
---------------------------	----------

Fonte: Comunità montana di Scalve

CM DI OLTREPO PAVESE. Centrale Unica di Committenza

Personale. Il titolare dell'UT, a seguito di nomina con decreto del Presidente della Comunità, ricopre la funzione di Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.) della C.U.C.. Il R.U.P. può avvalersi di tecnici comunali, individuati nell'ambito della convenzione, nonché di personale amministrativo della Comunità Montana.

Gestione. La Convenzione che regola il servizio associato è del 2013 e ha coinvolto tutti i 19 comuni appartenenti alla CMOP. In seguito altri comuni ne hanno fatto richiesta al di fuori dall'ambito territoriale. La C.U.C. riceve dalle Stazioni appaltanti la determina a contrattare con i codici CUP e CPV, l'importo a base d'asta, gli oneri di sicurezza ed il costo della mano d'opera. La stessa Stazione appaltante presenta il disciplinare di gara con i criteri di valutazione per il punteggio tecnico. La C.U.C. valuta che non ci siano parti non conformi alle normative di legge provvedendo ad eventuali sostituzioni o integrazioni. Una volta preso atto della documentazione pervenuta la C.U.C. indice la gara individuando la fattispecie Aperta o Negoziata. L'intera documentazione di gara (Bando, Lettera invito, modulistica, ecc.) viene prodotta esclusivamente dalla C.U.C.. Negli ultimi 3 anni le procedure di gara sono state effettuate solo in via telematica attraverso la presentazione dell'offerta tramite la piattaforma telematica di negoziazione SINTEL.

Risultati. La Comunità ha scelto di specializzare la propria offerta in area tecnica e ha proposto la C.U.C. I risultati sono stati adeguati con più di 100 procedure gestite in 5 anni di attività, 42 Servizi e 93 Lavori con importi da 35.000 euro a 14 milioni. Significativa l'adesione anche di grandi comuni. Come previsto dalle norme la C.U.C. garantisce la rotazione delle imprese, migliori prezzi, migliore qualità della documentazione di gara, maggior controllo della qualità delle progettazioni. Senza l'apporto della Comunità gli UT comunali non sarebbero riusciti in autonomia ad avviare gare e acquisti.

2.2. Sistemi Informativi.

Nella gran parte dei Comuni montani si intende per sistema informativo una piccola rete organizzata con il modello *Client Server*, con ogni ente che ha a disposizione alcune postazioni con software dedicato. In genere viene data

precedenza informatica al Sito web comunale; all'Iter procedimenti; al Bilancio e ai Servizi demografici. Raro invece il presidio informatico dei servizi di Polizia locale; Ufficio tecnico e Gestione SIT territoriale; Servizi sociali e Servizi per l'istruzione. Le attuali soluzioni ICT comunali sono tuttavia insufficienti rispetto ai requisiti più avanzati di integrazione, interoperabilità, accesso esterno ai procedimenti per gestione in digitale, pagamenti in digitale, scelta del "first in cloud" e così via come previsto dalle indicazioni AGID nazionali.

È quindi particolarmente importante che le Comunità montane si propongano come soggetti di sviluppo dei sistemi ICT. Quasi la metà delle 23 Comunità montane indica funzioni associate delegate dai Comuni in materia di sistemi informativi. Le esperienze hanno un rilievo diversificato, da molti progetti iniziali ad alcune, poche, soluzioni avanzate pur attive da varie annualità anche con strutture societarie dedicate. Per questo motivo i casi più consolidati che le stesse Comunità indicano come "servizi leader" non superano i tre. I motivi sono intuibili: affrontare l'organizzazione di un sistema informativo in forma associata richiede la presenza di una vera leadership tecnica e un contesto con condizioni tecnologiche senza cadute funzionali, in particolare per reti e accessibilità web.

CM VALTELLINA DI SONDRIO. Gestione completa ICT di Valle

Personale della Comunità Montana dedicato. 1 D1 – Responsabile Area Tecnica (D1) – 2 tecnici informatici (C1).

Strumentazione. Due locali CED climatizzati e con impianto antincendio a norma contenente tutti i server per la gestione associata del servizio. L'infrastruttura hardware esistente è composta da una SAN (*Storage Area Network*) completamente ridondata (N.S.P.O.F.) e collegata a due server in tecnologia FC (*Fibre Channel*). È stata implementata una soluzione di virtualizzazione che ha consentito di consolidare tutti i server fisici dei vari enti raggruppandoli in due soli *server host* fisici in cluster tra loro, con diminuzione dei consumi elettrici e di raffreddamento.

Gestione. Il servizio ICT associato ha avuto inizio nel 2011 come scelta strategica della Comunità, ha avuto primari partner tecnologici e una completa adesione da parte degli enti locali. Nella gestione tutte le macchine virtuali in esecuzione sulla SAN vengono salvate su una unità NAS posizionata in un locale dedicato. Questo tipo di *backup* consente in caso di disastro un più rapido ripristino delle funzionalità operative dell'Ente in quanto ad essere salvati non sono solo i dati ma tutti i server virtuali per intero. Sono anche presenti un firewall con funzionalità VPN e un *proxy server*. L'antivirus è

centralizzato su un server virtuale che consente una gestione unica di tutti i client e server della rete. È anche presente un software che ha il compito di registrare e salvare periodicamente tutti i log di accesso degli amministratori (*Log Manager*).

Come tipologia di rete è implementata la soluzione di *Microsoft* con due *domain controller* che hanno installato i ruoli di *DNS server*. Tutti gli aggiornamenti automatici per la sicurezza (*patch*, *service pack*, ecc.) dei sistemi operativi e degli applicativi *Microsoft* dei *server* e dei *client* sono gestiti centralmente tramite *Microsoft WSUS (Windows Server Update Services)*. Tutte le apparecchiature sono collegate a degli UPS e impostate procedure di spegnimento automatico dei *server* in caso di mancanza di corrente elettrica. Gli assetti tecnici attuali permettono un agevole transito a forme di gestione da remoto (*smart working*).

Risorse. Il quadro finanziario rappresentato in tabella 3 è da precisare. Le uscite correnti e in conto capitale devono essere suddivise per il numero degli enti per cogliere la dimensione proquota molto contenuta della spesa, risultato positivo dell'assetto associato. Per scelta di bilancio i due valori non sono tuttavia posti dalla Comunità a carico dei comuni ma compensati per disponibilità di altre entrate di fonte BIM. Sono comunque previsti modelli di riparto della spesa nel caso venissero a ridursi tali compensazioni.

Tabella 3 - Comunità montana Valtellina di Sondrio. Quadro finanziario servizi ICT. 2018

Entrate 2018		Uscite 2018	
correnti	capitale	correnti	capitale
20.776,00	-	165.546,82	70.692,77

Fonte: Comunità montana Valtellina di Sondrio

Risultati. Da quasi un decennio il sistema informativo dei Comuni viene gestito come funzione associata dal centro elaborazione dati della Comunità Montana. La CM è amministratore di sistema e gestisce direttamente i dati e gli applicativi informatici indispensabili per il corretto funzionamento di n. 23 enti (n. 19 Comuni, n. 2 Unioni di Comuni, n. 1 Ente Parco e n. 1 Comunità Montana). Sempre dal 2011 la Comunità Montana ha attivato un servizio di connettività a banda ultra-larga (100 Mbit/s simmetrico *wireless* con frequenze licenziate e *backup* cablato) per tutti i comuni aderenti al servizio in gestione associata ICT. Sono stati creati e vengono mantenuti a norma e in efficienza 2 CED anziché 25 CED (uno per ogni ente aderente) con notevoli

risparmi su acquisti hardware (*servers*, UPS, *switch*, ecc.), su impianti antincendio, antifurto e di *disaster recovery*.

La CM cura trattativa e fatturazione diretta con le *software house* con notevoli economie di scala su licenze, aggiornamenti, formazione. L'acquisto centralizzato dell'*hardware* e dei dispositivi di rete per tutti gli enti aderenti ha prodotto notevoli economie di scala.

Dal 2011 è in servizio la connettività a banda ultra-larga (100 Mbit/s simmetrico *wireless* con frequenze licenziate e *backup* cablato) per tutti i Comuni aderenti.

La CM garantisce supporto per una crescita omogenea in tutti gli enti associati del processo di informatizzazione di vari servizi (ANPR, PAGOPA, SINTEL, MEPA, Protocollo Informatico, Delibere e determine native digitali, Conservazione documentale, etc.). Garantisce aggiornamento centralizzato dei sistemi informatici e degli applicativi, accessibilità via web ai servizi, migliore strumentazione per lo svolgimento del servizio (hardware e software).

I progetti di formazione del personale sono centralizzati ed effettuati presso la sala conferenze della Comunità o in modalità di videoconferenza.

La *governance* garantisce una modalità di costruzione delle decisioni con un servizio di alta competenza centralizzato favorito da comunicazione delle attività omogenea e competente verso tutti gli enti aderenti, oltre a consultazione e coinvolgimento.

Molti servizi front office con l'informatizzazione si sono svincolati dagli orari d'ufficio con disponibilità di procedure e informazioni H24 (SUAP, SUE, informazioni GIS, albo pretorio *on line*, ecc.). Molti enti, su stimolo del servizio ICT, hanno attivato sistemi di *back-office* che velocizzano la gestione delle procedure e una migliore e più funzionale archiviazione delle pratiche.

Un corollario delle competenze raggiunte in materia di ICT riguarda lo sviluppo del database topografico per tutti i comuni associati, del portale Webgis e relativi sottoprodotti (Eurecat Web per CDU e catasto, Piano AIB, Piano PC, Piano di indirizzo forestale, PGT, Geoportale provinciale, ecc.).

CM VALLE BREMBANA. Affiancamento ai sistemi ICT comunali

Personale. In organico CM, 1 responsabile di area D1, 1 collaboratore amministrativo B3 part time.

Gestione. La CM gestisce in forma associata per 34 Comuni dell'ambito territoriale di competenza il servizio "sistemi informativi" che prevede le seguenti attività:

- assistenza e manutenzione sistemi hardware (PC, *server* e periferiche), sistemi operativi e *software* di *office automation* con assistenza telefonica;
- assistenza, manutenzione e aggiornamento applicativi gestionali e territoriali con invio aggiornamenti delle procedure che subiscono variazioni di legge; assistenza telefonica e teleassistenza per problematiche nell'utilizzo delle procedure;
- interventi tecnici e di assistenza eseguiti direttamente presso l'Ente;
- formazione;
- gestione dei siti internet istituzionali dei comuni, del *server web* e del *server mail* e servizi ivi disponibili (dominio e caselle di posta elettronica); adeguamento tecnologico dei portali; supporto utenti;
- coordinamento/organizzazione delle attività di formazione finalizzate all'aggiornamento del personale sull'utilizzo di nuovi strumenti informatici;
- *disaster recovery* e continuità operativa.

Risorse. Entrate € 233.746,50; Uscite € 233.746,50.

Risultati. I sistemi informatici di ciascun comune aderente al servizio associato vengono costantemente aggiornati. Le società esterne affidatarie dei servizi o fornitrici degli applicativi gestionali (anagrafe, contabilità, conservazione, tributi, etc.) provvedono ad aggiornare i programmi a seguito di modifiche strutturali o legislative intervenute. La CM provvede a indire apposite gare per lo svolgimento del servizio, permettendo di gestire i contratti in forma unitaria al fine di ottenere economie di scala. La gestione associata, attuata sulla base di una convenzione approvata dai n. 34 enti aderenti, è a regime da oltre un decennio e la concentrazione degli aspetti contrattuali presso la CM ha comportato vantaggi sia per il maggior potere contrattuale, sia per la possibilità di utilizzare una base software applicativa comune. Ciò consente ai singoli operatori una condivisione delle problematiche gestionali e delle attività formative, oltre a favorire una interscambiabilità degli operatori locali, all'interno dei singoli enti, che utilizzano le medesime piattaforme tecnologiche. Con la gestione associata sono ottenibili economie derivanti dalla razionalizzazione delle risorse umane, strumentali e telematiche, oltre ad un miglioramento della qualità del servizio reso e una più efficace formazione del personale. La centralità della gestione amministrativa permette di effettuare gare unificate contenendo la spesa unitaria di ciascun comune.

2.3. Polizia Locale e Amministrativa.

Tre Comunità indicano la polizia locale come servizio leader di valle. Nel merito della funzione si devono richiamare le dinamiche che regolano la presenza del servizio di Polizia locale in Lombardia e nei territori montani in particolare. Circa il 10% dei Comuni lombardi non ha presenza di agenti di PL e in generale solo dove l'ente locale comincia a presentare una relativa complessità, sopra la soglia dei 5000 abitanti, la PL ha qualche reale significato. Peraltro, anche dove siano operativi due o tre agenti, e questo vale per circa 700 Comuni, ma non risultano organizzati in forme associate, difficilmente possono essere garantite pienamente le funzioni peculiari di polizia locale come previste dall'articolo 13 della L.r. n. 6/2015 che in Lombardia regola la materia¹.

Da indicazioni regionali la dimensione organizzativa ottimale per un presidio completo delle attività di PL deve avvicinarsi ad almeno diciotto operatori in servizio. Tale requisito è garantito solo dai Comuni capoluogo e da quelli con popolazione superiore ai 30mila abitanti. Ne deriva il valore se non la necessità di esperienze associative robuste e non solo accordi temporanei, in genere estivi per emergenze derivanti dall'afflusso turistico o per cooperazione nell'uso di strumenti come l'autovelox o simili.

CM VALLE SABBIA. Polizia locale associata. Un sistema per la sicurezza di Valle

Personale. Un comandante, un responsabile amministrativo, un vice commissario, tre sovr., cinque agenti, un istruttore amministrativo. Le 12 unità assegnate al servizio sono dipendenti dei Comuni aderenti, in comando presso la Comunità montana.

Sedi di servizio. Vestone, Villanuova, Odolo, Agnosine, con orari differenziati di apertura per pratiche amministrative. Servizio continuativo dal lunedì al sabato dalle 7:30 alle 19:30, con pattuglie serali/notturne e pattuglia per servizio domenicale.

¹ La norma citata prevede le seguenti funzioni: polizia amministrativa, polizia giudiziaria, polizia stradale, polizia tributaria in ambito locale e funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza, nei limiti di cui alle vigenti leggi. La polizia locale è parte del sistema di protezione civile e presta ausilio e soccorso in ordine a ogni tipologia di evento che pregiudichi la sicurezza dei cittadini, la tutela dell'ambiente e del territorio e l'ordinato vivere civile. Nell'esercizio delle funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza, previste dalla normativa statale, i corpi e servizi di polizia locale pongono il presidio del territorio tra i loro compiti primari, al fine di concorrere a garantire, con le forze di polizia dello Stato, la sicurezza urbana degli ambiti territoriali di riferimento. Le polizie locali ausiliano le forze dell'ordine e gli uffici giudiziari anche per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata e dei reati di stampo mafioso.

Strumentazione. Etilometro, pre-test, telelaser, lettori targhe, armi, veicoli e motociclette di servizio.

Gestione. Servizio di polizia locale di valle gestito con flessibilità, sui sette giorni e ampia copertura oraria. Esperienza avviata nel 2014 con otto Comuni associati, dapprima come Consorzio, quindi come aggregazione affidata alla Comunità montana. Ad oggi i Comuni sono diventati 16. Tra le attività più frequentemente garantite: controllo del territorio, attività di polizia giudiziaria per contrastare lo spaccio di sostanze stupefacenti, infortunistica stradale, controlli commerciali e controlli edilizi, servizi di viabilità in entrata e uscita degli alunni dalle scuole, viabilità per manifestazioni folcloristiche e religiose, educazione stradale nelle scuole, servizi appiedati e servizi notturni per prevenzione furti e contrastare la guida sotto l'effetto di alcool e sostanze stupefacenti. Accertamenti e trattamenti sanitari obbligatori. Accertamenti anagrafici e notifiche.

Risorse. Entrate (correnti e conto capitale anno 2018): € 900.565,03. Uscite (correnti e conto capitale anno 2018): € 904.169,48.

Risultati. Sensibile contenimento dei costi, considerato che con un bilancio medio annuale di circa € 900.000-950.000 viene erogato il servizio su 16 comuni per un'utenza di circa 30.000 abitanti. Tali costi sono abbattuti dal riparto sui comuni dei proventi dalle sanzioni al Codice della Strada ripartiti in percentuale tra i comuni, senza considerare il luogo ove sono state contestate. Dall'avvio del servizio associato sono stati installati nuovi apparati di videocontrollo collocati sul territorio, prima non disponibili, e migliorati la strumentazione ed i mezzi a disposizione. I sistemi ed il programma informatico, compreso il data-base per la gestione delle sanzioni, sono accentrati presso il server della sede della Aggregazione. In un unico punto vengono gestite le informazioni e smistata la corrispondenza anche digitale, con ottimizzazione delle risorse e dei costi. I veicoli - mezzi e le dotazioni strumentali messe a disposizione dai comuni o acquistate direttamente dalla Aggregazione vengono gestiti in maniera programmata/turnata sui vari territori, così razionalizzandone l'utilizzo e la migliore utilità.

Vengono gestiti su un unico centro di costo gli interventi di spesa per acquisti di beni e servizi per il funzionamento dell'attività di polizia locale. Un unico centro operativo-decisionale governa, sul piano procedurale ed amministrativo, tutte le attività connesse, dalla acquisizione dei preventivi/effettuazione gare fino alla liquidazione economica dei corrispettivi, con un importante sgravio operativo a beneficio degli uffici dei comuni aderenti. Gli indirizzi politico-programmatici sul servizio provengono dagli

organi di rappresentanza delle amministrazioni comunali aderenti (Conferenza dei Sindaci). Agli stessi organi compete l'approvazione sia del bilancio preventivo che del rendiconto, pertanto ogni attività gestionale è riferita e rendicontata a tutte le amministrazioni comunali, indipendentemente dalla loro importanza o dimensione. Il Comando della Aggregazione aggiorna con relazioni periodiche tutti i comuni in merito alle attività svolte, con dettaglio dei servizi resi e dei risultati operativi raggiunti. La "catena di comando" sul piano organizzativo fa capo per gli aspetti operativi al Comandante del Corpo, incaricato di posizione organizzativa. Il Comandante organizza e dettaglia i servizi in ragione dei turni pianificati e tenendo conto delle periodiche assenze del personale, in modo da non lasciare scoperture o comunque evitare al meglio eventuali possibili disagi. L'erogazione del servizio in maniera associata garantisce la massima professionalizzazione del personale addetto, che si può concentrare sulle competenze esclusive del servizio di polizia locale senza dover gestire attività accessorie e non strettamente pertinenti, come invece sovente in caso di gestione autonoma del servizio da parte di enti di piccola dimensione.

CM VALTELLINA DI MORBEGNO. Polizia locale associata. Integrazione tra funzione amministrativa e controllo del territorio

Personale. Otto operatori di PL, dipendenti dei comuni associati e conferiti alla Comunità.

Gestione e risultati. Il servizio associato di polizia locale è stato attivato circa tre anni fa per favorire il controllo e la sicurezza stradale nei comuni che non possiedono agenti oppure il cui personale è insufficiente per garantire la gestione di traffico veicolare durante i mesi estivi o per le varie necessità dei Comuni. Al servizio aderiscono n. 19 comuni, ma conferiscono il personale solo gli Enti locali che sono dotati di agenti. Nessun personale di Comunità montana viene utilizzato quale agente, mentre il personale amministrativo coadiuva il personale di polizia per l'archiviazione e gestione dei verbali, per la redazione di ordinanze ed altro. La gestione della contabilità e degli atti amministrativi è svolta all'interno del servizio finanziario contabile della Comunità montana, la quale provvede al riparto degli introiti fra i comuni associati, agli impegni di spesa, agli acquisti e alla liquidazione di tutto il necessario per il servizio associato.

Risorse. Entrate €. 413.715,78. Uscite €. 410.742,45 correnti; €.32.908,16 in conto capitale.

2.4. Raccolta e smaltimento rifiuti urbani.

Si tratta di un servizio specialistico complesso possibile alla scala della Comunità montana per la dimensione di area vasta che può raggiungere. Sono interessate da questa funzione associata tre Comunità, il 13% del totale. Più in particolare il servizio comprende l'amministrazione della raccolta, trasporto e smaltimento di rifiuti prodotti dalla collettività residente e in genere la pulizia di strade e piazze. Nella voce sono incluse le spese per i contratti di servizio e di programma con le aziende di igiene ambientale. Quando svolto in forma associata sono da rispettare le modalità descritte dal capo V del D. Lgs. n. 167/2000. Le convenzioni devono indicare le modalità di conferimento, esecuzione del servizio, i costi di esercizio e le tariffe finali. Le imprese coinvolte devono assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione, le modalità del servizio di raccolta e trasporto; il trattamento differenziato; la distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi, la gestione delle piazzuole di conferimento diretto. La Comunità montana attraverso relazioni di rendicontazione deve informare sull'andamento delle attività e permettere confronti tra esercizi annuali.

CM VALLI DEL VERBANO. Gestione associata del servizio di igiene urbana

Personale. Un responsabile del Settore Tecnico con funzione di RUP in quota parte, un istruttore tecnico a tempo pieno, quota parte personale del settore amministrativo/finanziario.

Gestione. Con convenzione approvata dall'Assemblea Comunitaria fin dal 2012 i trenta Comuni appartenenti alla CM hanno attribuito alla Comunità il ruolo di capofila; organo associativo e delegato, responsabile dell'attivazione, esecuzione, coordinamento delle attività relative al contratto d'appalto per la gestione del servizio di igiene urbana. La Comunità assolve al ruolo attraverso:

- predisposizione del capitolato e degli atti di gara per l'affidamento del servizio di igiene urbana, tenendo conto delle esigenze specifiche dei Comuni aderenti alla gestione associata;
- esperimento della gara ad evidenza pubblica con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per la scelta del soggetto cui affidare il servizio;
- effettuazione di tutte le attività di gara e la gestione delle eventuali fasi di contenzioso anche stragiudiziale che dovessero insorgere;

- stipulazione del contratto d'appalto, nel quale la comunità montana riveste la funzione di stazione appaltante e la sua gestione;
- gestione amministrativa del rapporto con il soggetto gestore del servizio di igiene urbana attuata mediante un sistema di controllo di gestione che permetta alla comunità montana, anche su segnalazione dei comuni, di verificare ogni più idoneo controllo quali/quantitativo sulle modalità di svolgimento delle prestazioni;
- la ricezione delle fatture da parte del gestore, il loro controllo, la liquidazione ed il relativo pagamento;
- l'emissione delle fatture per la vendita dei materiali recuperabili;
- creazione di una banca dati anagrafica dei soggetti residenti nei comuni, al fine di agevolare l'organizzazione delle prestazioni servizi e di realizzare compiutamente un efficace sistema di monitoraggio e controllo circa gli accessi degli utenti ai centri di raccolta/piattaforme secondo i criteri di assimilazione qualitativa e quantitativa dei rifiuti urbani e ingombranti;
- redazione e invio ai comuni di resoconti periodici contenenti i dati relativi alle tipologie di raccolte effettuate;
- riparto dei costi del servizio, utilizzando i criteri indicati nella convenzione sottoscritta;
- inoltro periodico delle richieste di versamento delle quote di competenza;
- conduzione dei rapporti contrattuali con i consorzi di gestione delle raccolte differenziate, condividendo con i comuni il sistema di delega da attribuire a detti soggetti, stipulando con essi i relativi contratti o conferendo delega all'appaltatore, introitando i relativi ristorni e destinando il loro importo totale alle finalità indicate dalla convenzione;
- cura dei rapporti con i soggetti sovracomunali deputati al controllo delle attività svolte, facendo da tramite con i comuni interessati anche per l'assunzione da parte di questi ultimi di eventuali provvedimenti contingibili e urgenti, nonché la predisposizione e l'inoltro ai soggetti competenti di tutta la modulistica relativa alle prestazioni effettuate e richiesta da disposizione di legge o regolamento (modello unico ambientale, sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ecc.);
- predisposizione di una bozza di regolamento unificato per la gestione del servizio che includa anche criteri uniformi di assimilazione, nonché di una bozza di regolamento per la definizione dei criteri di tassazione/definizione tariffaria, da sottoporre ai comuni per l'approvazione, che tenga conto delle peculiarità di ciascun comune;

- comunicazione di ogni dato gestionale che si dovesse rendere utile al calcolo del tasso di copertura del costo del servizio; in particolare, la comunità montana trasmette ai comuni, entro la data del 31 ottobre di ciascun anno, il costo presunto del servizio dell'anno in corso e quello presunto per l'anno successivo al fine di permettere ai comuni, in fase di predisposizione del bilancio di previsione, di approntare un adeguato sistema tariffario;
- realizzazione e gestione delle procedure per la bonifica e ristrutturazione del centro di raccolta sito in comune di Luino; affidamento progettazione dell'intervento di bonifica e ristrutturazione, predisposizione ed esperimento della gara per l'affidamento dei lavori, collaudo e messa in funzione;
- interventi di manutenzione straordinaria delle piattaforme ecologiche;
- progettazione e messa a gara delle opere necessarie alla installazione di mini-isole ecologiche nei comuni a particolare vocazione turistica.

Risorse.

Tabella 4 - Comunità montana Valli del Verbano. Quadro finanziario servizio Igiene urbana. 2018

Dettaglio spese	Entrate	Uscite
Costo per servizi di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti urbani, gestione centri di raccolta e spazzamento strade		6.230.369,00
Costi per interventi alle infrastrutture		5.800,00
Intervento di bonifica e realizzazione nuovo centro di raccolta, comprensivo della progettazione - importo accantonato		825.000,00
Interventi per la realizzazione di mini isole ecologiche, comprensivo della progettazione - importo accantonato		100.000,00
Costi per il funzionamento del servizio (personale, manutenzioni, servizi informatici)		185.631,00
Entrate dai Comuni	6.416.000,00	
Entrate derivanti dalla cessione dei materiali recuperabili	705.819,00	

Fonte: Comunità montana Valli del Verbano

Risultati.

Si riscontra un andamento in costante crescita della raccolta differenziata.

Tabella 5 - Comunità montana Valli del Verbano. Percentuale di raccolta differenziata. 2013-2018

	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
% Raccolta differenziata	58,2	66	68,4	72,6	77,9	72,2

Fonte: Comunità montana Valli del Verbano

CM TRIANGOLO LARIANO. Gestione associata del servizio di igiene urbana

Personale. Un Segretario-Direttore; un Istruttore Direttivo Tecnico; un Istruttore Amministrativo.

Gestione. La Comunità Montana Triangolo Lariano gestisce dal 01/01/2003 il servizio di igiene urbana in forma associata su delega dei 23 Comuni. La popolazione residente servita (dato al 31/12/2017) ammonta a 38.364, cui si devono aggiungere le utenze stagionali variabili. Sono fornite le attività di progettazione dei servizi; gestione delle procedure di affidamento; verifica e controllo sull'applicazione dei contratti; rendicontazione ai Comuni deleganti; attività di informazione e sensibilizzazione ambientale.

Risorse.

Tabella 6 - Comunità montana Triangolo Lariano. Quadro finanziario servizio Igiene urbana. 2018

Entrate (Iva compresa) derivanti da:	Importo in euro
Rimborso dai Comuni dei costi per servizi di raccolta, trasporto, noleggi, spazzamento strade, smaltimenti rifiuti e servizi aggiuntivi	€ 3.504.899,01
Rimborso dai Comuni del costo dell'Ufficio Sovracomunale	€ 75.712,18
Rimborso dai Comuni del costo per consumi e manutenzioni Centri Raccolta Rifiuti	€ 16.270,00
Introiti da Raccolte Differenziate (al netto dell'IVA)	€ 331.245,22
TOTALE ENTRATE CORRENTI (IVA compresa)	€ 3.928.126,41
Uscite correnti (Iva compresa) per:	Importo in euro
Costo smaltimento RSU non differenziati	€ 813.129,49
Costo smaltimento Rifiuti Ingombranti	€ 267.891,39
Costo smaltimento Rifiuti Biodegradabili	€ 34.677,67
Costo smaltimento FORSU	€ 127.267,14
Costo presidio Centri Raccolta Rifiuti	€ 86.040,38
Costo smaltimento inerti	€ 8.349,50
Costo smaltimento rifiuti da spazzamento strade	€ 12.760,54
Costo servizi di raccolta, trasporto, noleggi, spazzamento strade, servizi aggiuntivi	€ 2.154.782,90
Costo Ufficio Sovracomunale	€ 75.712,18
Costo consumi e manutenzioni Centri Raccolta Rifiuti	€ 16.270,00
Rimborso ai Comuni degli introiti da Raccolte Differenziate (al netto dell'IVA)	€ 331.245,22
TOTALE USCITE CORRENTI (IVA compresa)	€ 3.928.126,41
Uscite in conto capitale (Iva compresa) per:	Importo in euro
Manutenzione straordinaria dei Centri Raccolta Rifiuti, acquisto e/o riparazione di attrezzature di proprietà comunali, per la raccolta e gestione rifiuti, ecc.	€ 50.438,90

TOTALE USCITE CONTO CAPITALE (IVA compresa)	€ 50.438,90
--	--------------------

Fonte: Comunità montana Triangolo Lariano

Risultati. È stato istituito un Ufficio sovracomunale incaricato dell'espletamento delle procedure di appalto dei servizi di raccolta e trasporto e smaltimento e/o recupero delle diverse tipologie di rifiuto e della gestione dei relativi contratti. L'Ufficio ha attivato la gestione e rendicontazione dei dati via web, anche con l'introduzione dell'obbligo per gli appaltatori di implementare e rendere disponibili apposite piattaforme di comunicazione e consultazione. Con il nuovo contratto d'appalto è prevista l'introduzione di una piattaforma che consenta alle singole Amministrazioni di richiedere servizi aggiuntivi e monitorarne l'andamento. L'Ufficio ha introdotto un approccio più specialistico relativamente alle complesse problematiche ambientali: realizzazione e gestione dei Centri Raccolta Rifiuti, razionalizzazione dei servizi dal punto di vista tecnico ed economico, miglioramento delle "prestazioni ambientali", studio ed implementazione di soluzioni *ad hoc* per particolari esigenze dell'utenza, ecc.

La razionalizzazione dei sistemi di raccolta e la gestione associata delle procedure di gara hanno favorito un miglioramento quali-quantitativo del servizio, con il contenimento dei costi e l'aumento del rendimento economico della raccolta differenziata.

Tabella 7 - Comunità montana Triangolo Lariano. Dati di erogazione servizio Igiene urbana. 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Comuni convenzionati	24	24	23	23	23
Popolazione gestita	40.753	40.369	38.504	38.364	38.364
Tonnellate complessive gestite	17.654	18.753	18.229	18.378	18.732
Tonnellate di rifiuti INDIFFERENZIATI	10.407	10.638	10.305	8.284	7.509
Tonnellate di rifiuti DIFFERENZIATI	7.247	8.115	7.924	10.094	11.223
(di cui a ricavo)	(4.853)	(5.398)	(5.464)	(5.702)	(6.040)
Percentuale di Raccolta Differenziata	41,05%	43,27%	43,47%	54,92%	59,92%

Fonte: Comunità montana Triangolo Lariano

Il trend della percentuale di raccolta differenziata è in continuo aumento, nel 2018 si è raggiunto il 60% complessivo, con punte del 70% per alcuni Comuni. All'avvio della gestione associata coordinata dalla Comunità montana (anno 2003) la percentuale media di raccolta differenziata nell'aggregazione di comuni si attestava al 24%.

Tabella 8 - Comunità montana Triangolo Lariano. Dati sui ricavi del servizio Igiene urbana. 2014-2018

Fatturato	2014	2015	2016	2017 (*)	2018
per Carta e cartone	€ 58.454,25	€ 66.974,42	€ 69.350,76	€ 92.465,72	€ 71.329,57
costi Imballaggi in plastica/Multimaterial e "leggera"	€ 65.419,95	€ 63.175,00	€ 59.893,65	€ 71.722,15	€ 83.834,75
per Imballaggi in vetro	€ 51.723,29	€ 51.746,27	€ 58.320,61	€ 67.432,48	€ 70.325,52
per Metalli	€ 108.866,88	€ 95.213,84	€ 59.406,97	€ 80.601,54	€ 101.765,40
per Legno	€ 2.782,59	€ 3.452,60	€ 3.621,44	€ 3.681,41	€ 3.989,99
Totale fatturato	€ 287.246,96	€ 280.562,13	€ 250.593,43	€ 315.903,30	€ 331.245,22

Fonte: Comunità montana Triangolo Lariano

Negli esercizi indicati si è determinato un andamento tendenzialmente positivo di riduzione dei costi con valore dal 2014 al 2017 inferiore del -5,75%. Quanto ai ricavi da gestione delle frazioni differenziate si può evidenziare che per i materiali provenienti dalle raccolte differenziate effettuate sui territori comunali nonché presso i Centri Raccolta Rifiuti (comunali e sovra-comunali) la Comunità montana ha fatturato nel periodo 2014-2018 gli importi della tabella 8. Si riscontra un andamento tendenzialmente positivo di incremento dei ricavi: +9,98% dal 2014 al 2017 e +4,86% solo nell'ultimo esercizio rispetto all'anno precedente. All'avvio della gestione associata coordinata dalla Comunità montana (anno 2003) i ricavi da gestione delle frazioni differenziate nell'aggregazione di comuni si attestava a € 71.074,07.

2.5. Sistema di Protezione Civile.

Il sistema di protezione civile nella scala locale è una delle funzioni fondamentali dei comuni e si declina come insieme delle competenze e delle attività volte a tutelare la vita, l'integrità fisica, i beni, gli insediamenti, gli animali e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo. Le attività di protezione civile sono dirette alla previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, alla gestione delle emergenze e al loro superamento secondo quanto stabilito dalle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 224/2018 e dalle leggi regionali in materia di protezione civile.

I comuni possono svolgere la funzione anche in forma associata. In tal caso, se si tratta di Comunità montane i comuni aderenti possono decidere di delegare il servizio all'Ente, che lo gestirà in forma associata sulla base di apposita convenzione sottoscritta. A seguire il Comune approva con deliberazione consiliare il piano di protezione civile di ambito. Nei Piani di Protezione civile intercomunali, sono indicati gli obiettivi perseguiti e gli appostamenti di spesa identificati nei Bilanci di previsione annuali dei comuni e della Comunità montana.

Quasi tutte le Comunità montane lombarde svolgono attività associata in materia di protezione civile, nove su 23 si sono specializzate in un ruolo di livello primario.

CM VALLE BREMBANA. Un sistema di valle per la protezione civile e la prevenzione degli incendi boschivi

Personale. 1 responsabile di area tecnica D3, 1 istruttore amministrativo C5. Gruppi di volontari per protezione civile e anti-incendio boschivo.

Strumentazione principale. Postazioni d'ufficio; 23 vasche mobili di varia forma e capacità (max 6mila litri), 10 pompe di caricamento, 10 motopompa centrifuga multigrigante spalleggiabile; m. 6500 di tubazione A.I.B. semirigida per alta pressione, 5 moduli elitrasportabili di varia portata (max 600 lt), varie metrature tubo in gomma alta pressione con raccordi, lampade individuali; tute antitaglio; tute, elmetti, guanti, sottocaschi, respiratore antifumo a semimaschera, scarponi - A.I.B. di III cat.; 250 completi da lavoro; giacconi mod. Grisù; cassette di pronto soccorso; ricetrasmittenti; oltre 200 gilet ad alta visibilità; 28 motoseghe; decespugliatori; 2 potatori; soffiatori; atomizzatori; gruppo elettrogeno; 5 automezzi; 500 t-shirt e capellini (art.727), flabelli; pale; zaini; tuniche carburante; braghe di sollevamento; sacconi per trasporto materiale sfuso con elicotteri; picconi.

Gestione. Ai Comuni associati dell'ambito di competenza il Servizio di Protezione civile garantisce lo svolgimento delle seguenti attività:

- realizzazione e aggiornamento del Piano di Protezione Civile Intercomunale;
- sviluppo delle attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi, in conformità ai programmi e piani regionali e provinciali;
- predisposizione e implementazione dei piani di emergenza e cura della loro attuazione ed aggiornamento;

- individuazione degli interventi di prevenzione necessari per fronteggiare i rischi previsti dal Piano;
- costituzione del gruppo Intercomunale di Protezione Civile, da utilizzare in concerto con le istituzioni deputate alla gestione delle emergenze;
- collaborazione con i volontari di Protezione Civile a livello comunale sulla base degli indirizzi statali, regionali e provinciali;
- formazione nella popolazione della cultura del rischio;
- supporto al monitoraggio del territorio, con particolare attenzione agli eventi noti, tramite la verifica, e le segnalazioni dei Comuni.
- gestione del Servizio Anti Incendio Boschivo, in particolare le funzioni inerenti la delega da Regione Lombardia in merito alle attività di prevenzione incendi ai sensi della L.r. n. 31/08 (ex L.r. n. 11/98), per l'intero territorio della Comunità montana.

Risorse 2018. Entrate € 18.494,58 (quota parte Comuni aderenti). Spese Correnti: € 48.326,09 – C/C € 74.122,59.

Risultati. Redazione del Piano Intercomunale d'emergenza con dettagli a livello comunale. Può essere considerato la sintesi di vari piani comunali ed è applicato alle emergenze riconducibili al rischio di incendi boschivi, alluvione, valanga, dissesti idrogeologici. È stato redatto da tecnici competenti con conoscenza del territorio, in collaborazione con il responsabile del Servizio di Protezione Civile. Utilizza fonti provinciali, regionali, comunali e valorizza l'esperienza diretta dei tecnici della Comunità montana. È pubblicato su un software G.I.S. dedicato (denominato PETER), che consente l'interazione con dispositivi multimediali (trasmissione dati da webcam o stazioni meteorologiche); permette, in caso di emergenza, l'attivazione automatica di procedure standard (trasmissione fax, e-mail, sms) per ogni evento alle componenti interessate; consente la verifica a posteriori delle strategie adottate in emergenza; la raccolta e consultazione di informazioni sui protocolli da adottare.

In materia di Gruppo intercomunale di PC e prevenzione incendi, la Comunità montana ha unificato sotto un unico gruppo i volontari presenti in modo capillare sul territorio. In particolare, si è provveduto a seguirne il coordinamento (formazione, visite mediche ecc.), la gestione durante le emergenze e la dotazione con attrezzature e materiali necessari per le attività emergenziali. La gestione associata ha permesso di ottimizzare i servizi in particolare durante le emergenze di carattere intercomunale. Sono favorite le sinergie tra le Amministrazioni coinvolte e i gruppi di volontari e risparmi nelle forniture. È stato quantificato il coinvolgimento di 216 volontari per 1.3162

ore e interventi per eventi alluvionali; di 323 volontari per frane (1.808,5 ore); 115 volontari per valanghe (896 ore); 230 volontari per ricerca dispersi in ambiente ostile (1.213,5 ore); 1.050 volontari per incendi boschivi (4.898 ore dal 2003 ad oggi).

2.6. I servizi socio-sanitari.

Le Comunità montane lombarde sono molto coinvolte nella programmazione e attuazione dei servizi socio-sanitari. La spesa finalizzata a queste materie è prossima al 40% del totale delle risorse in corrente con 14 Comunità che presentano una incidenza superiore al 30% e 7 CCMM superiore al 50% del proprio bilancio. Quindici Comunità sono ente capofila del Piano di zona nell'impianto programmatorio a 98 distretti e assolvono competenze e impegni in relazione agli indirizzi regionali, al contesto territoriale, alla domanda sociale e alle risorse disponibili.

Per precisazione la materia dell'emergenza sanitaria di derivazione Covid-19 non è entrata nelle rendicontazioni su cui abbiamo lavorato, precedenti alla pandemia. Si presentano quindi servizi in regime di normalità sanitaria.

CM VALTELLINA DI TIRANO. Il ruolo di ente capofila del Piano di Zona

L'Ufficio di piano assicura la stesura del Piano di Zona e ne controlla i processi di programmazione. Deve coordinare con responsabilità gestionale l'impiego dei fondi assegnati secondo l'indirizzo fornito dall'Assemblea dei Sindaci e rendicontare ad ATS Montagna, Regione Lombardia, ai Comuni e al Ministero competente.

Sono inoltre da garantire: le implementazioni dati del casellario assistenza Inps concernenti le agevolazioni di interventi in gestione associata; le attività di supporto amministrativo e di segreteria all'Assemblea dei Sindaci e al Comitato Politico Ristretto; la predisposizione delle bozze di regolamenti e delle modalità di erogazione delle prestazioni e dei servizi; dei provvedimenti in merito all'integrazioni di rette ed all'assegnazione di titoli sociali; l'aggiornamento dei dati relativi alla domanda e all'offerta; la raccolta di informazioni sui servizi e sulle attività sociali attuate anche autonomamente dai Comuni dell'ambito; le attività di accreditamento delle unità di offerta sociali e controllo dei soggetti accreditati che concorrono alla realizzazione del Piano; i procedimenti e adempimenti accreditamento servizi socioassistenziali e socio educativi; i procedimenti e adempimenti di accreditamento dei servizi

di assistenza scolastica; l'attivazione di servizi di assistenza domiciliare, ricovero di sollievo, interventi educativi, tirocini riabilitativi socializzanti, progetti in comunità ed affidi; l'autorizzazione degli interventi con impegno di spesa; il monitoraggio dell'attività svolta; la protocollazione e trasmissione all'esterno delle comunicazioni (Tribunale Ordinario e Tutela Minori; Procura; enti gestori; altri enti).

Quanto alla condivisione inter-enti è necessaria la partecipazione alla cabina di regia Servizi affidi, al coordinamento degli Uffici di piano del territorio dell'ATS della Montagna; agli incontri in Regione su misure e programmazione; la cooperazione con ATS Montagna attraverso la cabina di regia per l'integrazione socio-sanitaria; la predisposizione degli atti e della documentazione necessari per il buon funzionamento del sistema integrato (accordi di programma, protocolli, convenzioni, modulistica...).

Azioni di collaborazione si concretizzano anche con i gruppi di lavoro degli operatori ATS e ASST; attraverso le relazioni alla Prefettura su interventi e fenomeni a carattere sociale e il gruppo tecnico sui profughi; con attività e procedimenti connessi alla rete antiviolenza; all'alleanza locale di conciliazione; alle misure regionali e nazionali quali reddito autonomia, emergenza abitativa, badanti; al Piano Povertà Reddito di cittadinanza e Pon Inclusione.

La programmazione richiede infine l'attivazione dei gruppi tematici di programmazione e l'approfondimento di analisi riguardanti i bisogni della popolazione locale; la valutazione e attivazione di progetti proposti dal terzo settore; attività formative e processi di monitoraggio e valutazione delle attività del Piano di Zona.

CM DEI LAGHI BERGAMASCHI. Servizi erogati nell'ambito del Piano di Zona

Si presenta una selezione di quanto realizzato nell'Ambito Alto Sebino.

Personale. È coinvolto attraverso il contratto con la C.m.a.s. s.r.l., società della Comunità Montana e sotto il suo diretto controllo, che attiva i dipendenti così definiti: 1 amministrativa part-time; 6 assistenti sociali, a tempo indeterminato, di cui 4 a tempo pieno e 2 a part-time; 1 assistente sociale, a tempo determinato e a tempo pieno; 4 educatori professionali di cui tre a part-time. Una figura di assistente sociale opera anche presso un comune che ne ha richiesto l'impiego e ne rimborsa i costi all'ambito. Il coordinatore dell'ufficio di piano, responsabile del servizio, è dipendente dalla Comunità Montana, garantisce la tenuta dei rapporti con gli enti e con i gestori dei servizi

previsti nel Piano di Zona, nonché il raccordo ed il monitoraggio degli stessi. Sono inoltre incaricate, con un rapporto libero professionale, due figure di psicologo per un monte ore settimanale complessivo di 20 ore per il servizio famiglia e minori.

Servizio di segretariato sociale. Il servizio è garantito dalla figura professionale dell'assistente sociale presente in ogni comune in relazione alle dimensioni comunali e alle reali necessità. Sono assicurate le attività di accoglienza delle domande con analisi e valutazione. Se necessario con filtro, segnalazione e collegamento con altri servizi specialistici o altre risorse comunitarie formali ed informali. Segue la presa in carico della situazione, la diagnosi, il progetto di intervento psico-sociale, l'accompagnamento. Nell'ambito del servizio sociale di base si collocano i punti di ascolto e orientamento per diverse tipologie di utenza: ascolto telefonico e sportello informagiovani.

Per situazioni complesse, gestite anche in équipe con altri operatori, l'assistente sociale partecipa alla realizzazione di interventi e servizi a livello zonale e di area. Sul piano organizzativo sono costituite mini-equipe di area con ruolo di programmazione degli interventi relativi a specifiche aree: anziani, disabili, minori, immigrazione, titoli sociali. Settimanalmente è previsto un momento di confronto tra gli operatori a livello di ambito al fine di garantire lo scambio e la conoscenza delle procedure, degli interventi in atto, delle situazioni complesse. Sono favorite sinergia e collaborazione tra operatori di professionalità diverse.

Servizio minori – famiglia - servizio affidi. Coinvolge quattro assistenti sociali, per 65 ore settimanali, gli educatori professionali e gli psicologi incaricati. Al servizio fanno riferimento le situazioni di famiglie con minori in condizioni di fragilità per interventi preventivi; famiglie con minori per le quali è attivo un procedimento presso l'autorità giudiziaria; situazioni di minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria per procedimento penale; famiglie e i minori in affido; persone e famiglie che intendono proporsi come risorse per appoggi o affidi famigliari. Il servizio è gestito in forma associata sia per gli impegni di carattere tecnico (presa in carico e attivazione interventi sulla situazione) che per quanto riguarda l'assunzione degli impegni per la realizzazione di interventi per inserimento in Comunità Alloggio, progetti di affido, accoglienze famigliari. È stato costituito un fondo minori con risorse FNPS, dei comuni, del FSR e altre risorse mirate.

Assistenza Domiciliare Minori - Incontri Protetti - Interventi Educativi. Si rivolge a nuclei famigliari in carico al servizio di minori e famiglia

per interventi di sostegno a domicilio a favore della famiglia e del minore, e per interventi di osservazione educativa o monitoraggi riguardanti l'evoluzione di situazioni già seguite. Vengono inoltre attivati incontri protetti tra i minori ed i genitori, su richiesta dell'autorità giudiziaria, e valutazioni ai fini dell'eventuale progetto di messa alla prova in presenza di procedimento giudiziario.

Servizi prima infanzia - gestione piano nidi. I servizi prima infanzia partecipano al tavolo di coordinamento per la definizione di un'offerta omogenea sia nei servizi offerti che nelle modalità di accesso e nei costi retta, nonché per la definizione di modalità di attuazione di specifiche misure emanate dalla Regione a sostegno delle famiglie che accedono ai servizi. Le risorse per il contenimento delle rette sono assegnate direttamente dalla Regione ai gestori dei nidi. Non entrano nella gestione di ambito che effettua invece, con proprio personale, un lavoro di informazione per le famiglie e di raccordo con i gestori.

Servizi per la domiciliarità - anziani - disabili - adulti. L'ufficio di Piano garantisce il raccordo con l'ASST per valutare i bisogni di interventi socio-sanitari a sostegno della domiciliarità e accompagnare il soggetto e la sua famiglia. È attività di integrazione dei servizi a favore di situazioni di fragilità importante e di non autosufficienza grave e gravissima. Si propone di ottimizzare le risorse disponibili e rispondere in modo soddisfacente al bisogno. Una parte importante sono le misure di sostegno alla non autosufficienza.

Buoni sociali. In ogni annualità, compatibilmente con le risorse di bilancio disponibili, si prevede l'espletamento del bando per l'assegnazione di buoni sociali a sostegno delle famiglie in risposta a bisogni connessi alle difficoltà di natura economica, nonché per sostegno a soggetti fragili e/o con gravi disabilità/non autosufficienti. Le risorse per i buoni sociali derivano dall'assegnazione FNA - FNPS.

Servizio trasporti. In collaborazione con l'associazione Pubblica Assistenza Croce Blu di Lovere la Comunità montana mette a disposizione un mezzo dedicato al servizio di trasporti sociali assumendone totalmente i costi. Il servizio trasporti viene garantito anche tramite voucher sociale nell'ambito dell'accreditamento di soggetti erogatori di prestazioni per la domiciliarità, laddove non è possibile soddisfare il bisogno attraverso l'intervento del volontariato/associazione.

Guardia telefonica. L'attività di ascolto telefonico si attua con protocollo con l'AUSER Camuno Sebino nell'ambito del quale si prevedono gli impegni

organizzativi ed operativi in capo all'associazione, e gli impegni connessi alla rilevazione del bisogno ed al monitoraggio.

Telesoccorso. È garantito attraverso l'associazione Croce Blu Gromo.

Interventi di Sollievo per persone anziane - soggetti fragili - disabili.

Sono erogati a seguito del protocollo con la RSA di Lovere. Tramite voucher sociale, nell'ambito dell'accREDITAMENTO di soggetti erogatori di prestazioni per la domiciliarità, vengono garantiti interventi di sollievo domiciliare in forma breve. Sono previsti altri interventi di sollievo estemporanei a favore di soggetti disabili con ricorso a strutture residenziali non convenzionate ed offerte specifiche di operatori del settore.

SAD (Servizio Assistenza Domiciliare) SADH (Servizio Assistenza Domiciliare Handicap). Si rivolge a persone anziane, disabili, a soggetti non autosufficienti o in condizione di fragilità. La finalità principale è quella di favorire con interventi mirati la permanenza al proprio domicilio. Il servizio è erogato tramite voucher sociale, nell'ambito dell'accREDITAMENTO, i comuni interessati integrano direttamente gli importi non coperti dal budget.

Area disabili. Assistenza scolastica educativa. Il servizio viene gestito dall'ambito per tutti i comuni in forma associata; i comuni partecipano al costo con una quota pro capite sulla base della popolazione. La gestione del servizio è affidata a soggetti esterni.

CDD (Centro Diurno Disabili) e CSE. Hanno sede a Sovere, ospitano una ventina di soggetti saturando in tal modo la ricettività della struttura. La gestione del servizio è affidata a soggetti esterni. I costi del servizio sono garantiti con risorse del Fondo Sanitario Regionale (FSR), fondo sociale dei comuni, rette delle famiglie.

PRR (Progetti Riabilitativi Risocializzanti). Sono percorsi socio-occupazionali rivolti prevalentemente a soggetti disabili, finalizzati al recupero e mantenimento di autonomie nella gestione di sé e delle relazioni sociali. La figura professionale coinvolta nella fase operativa è l'educatore professionale che interviene con funzione di rilevazione della domanda, valutazione, predisposizione del progetto, verifica del servizio. Nell'ambito del sistema di accREDITAMENTO dei soggetti erogatori, su richieste di alcuni comuni che ne sostengono direttamente i costi, sono attivati anche progetti di tirocinio lavorativo quali misure atte a supportare apprendimenti utili in funzione occupazionale.

NIL (Nucleo Integrazione Lavorativa). Il servizio si occupa di accompagnare i soggetti disabili o a rischio di emarginazione nell'inserimento nel mondo del lavoro, in stretta sinergia con gli operatori del segretariato

sociale, con le risorse aziendali e le cooperative sociali di inserimento lavorativo per soggetti svantaggiati e disabili. Il servizio partecipa come partner all'attuazione del piano provinciale disabili per l'inserimento lavorativo – progetti L.r. n. 13/2003, contribuendo alla sperimentazione lavorativa di soggetti disabili.

RSD – Residenza Sanitaria Disabili di Piario. Il servizio è gestito da soggetti esterni. L'ambito sostiene direttamente i costi delle rette di competenza dei comuni di residenza dei soggetti, utilizzando le risorse del fondo sociale comuni a cui concorrono anche gli enti locali.

Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali. Riguarda solo la parte dei comuni dell'ambito (Bossico, Castro, Fonteno, Pianico, Riva di Solto, Solto Collina) che richiede attività e servizi non compresi nella convenzione e nell'accordo di programma per l'attuazione del Piano di Zona. In particolare: interventi per banco alimentare; progetto educativo area giovanile; servizio infermieristico e prelievi a domicilio; rapporto e pagamento rette con strutture residenziali per disabili e per anziani; CRE per bambini 3 – 6 anni; convenzione con sindacato per espletamento pratiche di segretariato sociale; contributi e altri interventi a famiglie e associazioni che operano nel settore sociale e per progetti di *housing sociale*.

Risorse

Tabella 9 - Comunità montana Laghi Bergamaschi. Spese previste per servizi sociali. 2017 – 2019

Programma: 03 – Servizi Sociali Ambito Alto Sebino			
CdC - Servizi Sociali Alto Sebino			
Spese Previste	2017	2018	2019
	2.365.947,18	2.343.648,08	2.328.750,34
CdC – Altri servizi sociali Alto Sebino			
Spese Previste	2017	2018	2019
	42.400,00	42.500,00	42.500,00

Fonte: Comunità montana Laghi Bergamaschi

CM DELLA VALCHIAVENNA. Esiti dalla gestione associata dei servizi socio-sanitari

L'esperienza di programmazione condivisa ha portato i comuni ad una maggiore conoscenza dell'evoluzione dei bisogni del proprio territorio e ad acquisire consapevolezza nella costruzione di un sistema integrato di servizi che rispondesse ai nuovi bisogni e fosse sostenibile. La forma associata ha consentito di superare la frammentazione dei servizi e degli interventi sul territorio; garantire la copertura su tutto il territorio della Valchiavenna;

razionalizzare l'offerta rispetto alla domanda espressa; offrire pari opportunità ai cittadini e livelli adeguati di informazione. Si è consolidato in particolare uno staff (UDP) con grande esperienza e competenza professionale che ha portato a risposte di maggiore efficienza (rapporto costi/servizi erogati) nelle aree di bisogno più evidente.

L'unificazione dei contratti di fornitura dei servizi educativi ha consentito di costruire bandi di gara nei quali si attribuisce particolare attenzione al progetto tecnico gestionale ma che risultano anche favorevoli dal punto di vista economico, a seguito dell'applicazione di ribassi che vanno a vantaggio del bilancio sociale.

La gestione associata ha permesso la costituzione di un bilancio sociale solidale, nel quale il comune con più abitanti interviene con una quota maggiore consentendo parità di trattamento ai cittadini dei comuni più piccoli. L'individuazione della Comunità montana quale ente gestore dei servizi ha inoltre consentito di ottenere un intervento economico dell'ente nelle situazioni di maggiore criticità.

La previsione economica dei servizi consente risposte senza tempi di attesa e senza la necessità di istituire una lista d'attesa. Elemento positivo dell'organizzazione è stata la definizione e attribuzione al responsabile del servizio delle responsabilità inerenti all'attivazione dei servizi in favore degli utenti, garantendo maggiore attenzione alla valutazione professionale; in passato l'autorizzazione per l'attivazione dei servizi era in capo agli Amministratori comunali. Si è individuata una modalità organizzativa di distribuzione del lavoro per aree di competenza e non per territorio, consentendo maggiore specializzazione degli operatori. Dal punto di vista economico la gestione associata ha consentito la razionalizzazione della spesa del personale, personale amministrativo unico per la gestione per le funzioni in materia sociale dei 12 comuni, assistenti sociali che gestiscono l'utenza di più comuni.

Quanto ai servizi forniti, nell'ambito del Piano sono previsti i servizi di Assistenza Domiciliare Minori; Affidamento familiare; Interventi educativi extrascolastici; il Servizio di assistenza domiciliare; Interventi educativi a domicilio per disabili adulti; il Servizio educativo per l'integrazione scolastica, rivolto agli alunni in situazione di handicap; Tirocini per l'inclusione sociale; l'integrazione delle rette delle strutture residenziali e semiresidenziali, calcolata in base all'ISEE; il Servizio di assistenza domiciliare per la promozione ed il sostegno della qualità della vita per coloro che hanno perso, in via temporanea o permanente, la capacità di provvedere autonomamente

ed in modo soddisfacente a se stessi; il Telesoccorso; Accordi con i CAAF per la gestione di Bonus gas, Bonus energia, Bonus idrico, assistenza ai cittadini nella presentazione dell'istanza per la concessione dell'assegno di maternità e/o dell'assegno per i nuclei familiari con tre figli minori; i Trasporti sociali.

Risorse 2018. Entrate Correnti: € 1.461.759,57. Entrate Conto Capitale: € 119.001,12. Uscite Correnti: € 1.307.920,83 al netto del FPV. Uscite in Conto Capitale € 119.001,12.

2.7. Reti, distribuzione gas naturale.

Il settore del gas naturale trova la sua piena disciplina nel D. Lgs. n. 164/2000, "Attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999", soggetto a molteplici aggiornamenti. A livello euro-unitario, in primis, la direttiva 2003/55/CE ha abrogato la precedente direttiva n. 98/30/CE.

La normativa nazionale di derivazione comunitaria ha liberalizzato le attività di importazione, esportazione, trasporto, dispacciamento, distribuzione e vendita di gas naturale.

Con particolare riferimento alla distribuzione del gas naturale, questa attività è qualificata dalla normativa di settore come attività di servizio pubblico, per cui agli enti locali è riservato il compito di individuare il gestore mediante l'espletamento di gare e di svolgere attività di indirizzo, di vigilanza, di programmazione e controllo. L'art. 14 del D.lgs. n. 164/2000 prevede che "l'attività di distribuzione di gas naturale è attività di servizio pubblico. Il servizio è affidato esclusivamente mediante gara per periodi non superiori a dodici anni. Gli enti locali che affidano il servizio, anche in forma associata, svolgono attività di indirizzo, di vigilanza, di programmazione e di controllo sulle attività di distribuzione, ed i loro rapporti con il gestore del servizio sono regolati da appositi contratti di servizio". Tale disposizione si rivolge ai Comuni, alle Unioni dei Comuni e alle Comunità montane.

La possibilità che gli Enti locali affidino tale servizio in forma associata, per concretizzarsi deve trovare un interlocutore con competenza di merito. È il caso rappresentato dall'esperienza della CM Triangolo Lariano.

CM TRIANGOLO LARIANO. Servizio di distribuzione del gas naturale

Personale. 1 Segretario-Direttore, 1 Istruttore Direttivo Tecnico, 1 Istruttore Amministrativo.

Gestione. In forza della Convenzione ex art. 30 del D.lgs. n. 267/2000 sottoscritta con 14 Comuni associati la Comunità montana ha gestito le fasi di definizione del Valore Residuo degli impianti di distribuzione del gas naturale e l'esperimento della procedura aperta per l'affidamento in concessione del relativo servizio nel territorio dei suddetti Comuni. Dal 01/07/2013 è entrato in vigore il contratto di servizio sottoscritto con la Soc. ACSM-AGAM Reti Gas-Acqua S.p.A., avente durata di 12 anni (scadenza al 30/06/2025). La Comunità montana prosegue nello svolgimento delle attività delegate dai Comuni, ovvero:

- fatturazione ed incasso dei canoni concessori. Tali importi, una volta incassati, vengono ripartiti tra i Comuni in proporzione al VRD (Vincolo sui Ricavi da Distribuzione) di ciascuno di essi, al netto del rimborso dei costi tecnico-legali-amministrativi sostenuti;
- verifica e controllo della corretta applicazione del contratto e del Piano degli Investimenti proposto dal Concessionario in sede di gara;
- supporto ai 14 Comuni convenzionati nei rapporti con l'Amministrazione Provinciale di Como, individuata quale Stazione Appaltante dell'ATeM (Ambito Territoriale Minimo) "Como 1 – Brianza Comasca e Triangolo Lariano", per gli adempimenti relativi alla gara d'ambito in corso di predisposizione;
- supporto ai singoli Comuni nell'informazione all'utenza relativamente alle opportunità previste dal contratto di servizio.

Risorse.

Tabella 10 - Comunità montana Triangolo Lariano. Quadro finanziario servizio di distribuzione del gas naturale

Entrate correnti (Iva compresa) per	Importo in euro
Canoni concessori	€ 1.146.951,55
TOTALE ENTRATE CORRENTI (IVA compresa)	€ 1.146.951,55

Uscite correnti (Iva compresa) per	Importo in euro
Rimborso ai Comuni dei Canoni concessori (al netto dell'IVA)	€ 883.716,85
Costo incarichi professionali	€ 17.080,00
Costo Ufficio Sovracomunale	€ 51.736,99
IVA relativa ai Canoni concessori	€ 194.417,71
TOTALE USCITE CORRENTI (IVA compresa)	€ 1.146.951,55

Fonte: Comunità montana Triangolo Lariano

Risultati. L'Ufficio sovracomunale ha consentito di affrontare una problematica complessa e con normativa in continua evoluzione in un ambito che le Amministrazioni Comunali, ed in particolar modo le piccole realtà montane, faticano a gestire con efficacia, efficienza ed economicità. L'Ufficio è stato incaricato dell'espletamento della procedura di concessione del servizio di distribuzione del gas naturale e della gestione del relativo contratto.

L'Ufficio, anche avvalendosi di professionalità esterne, ha portato ad un approccio più specialistico relativamente alle complesse problematiche del settore del gas. In particolare, sono state acquisite conoscenze e competenze che consentono di supportare i comuni anche nelle procedure di gara dell'ATeM di competenza. L'approccio in forma associata ha consentito di attivare funzioni di verifica e controllo contenendo i relativi costi. La gara in forma associata ha permesso ai 14 comuni di incassare canoni concessori, in precedenza pressoché nulli, pari complessivamente a circa € 900.000,00 annui per 12 anni.

2.8. Peculiarità del SUAP.

In via sintetica lo Sportello Unico deve configurarsi presso il comune se gestito in forma singola o presso l'Ente associativo se la funzione è svolta in forma associata, e deve garantire un'unica risposta telematica, in luogo dei molti pareri da parte delle Pubbliche Amministrazioni coinvolte nel procedimento. È competente per tutti i procedimenti che abbiano come oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività.

Rappresenta quindi il "punto di contatto" (o meglio, dovrebbe rappresentare l'unico punto di contatto) tra il mondo imprenditoriale e la Pubblica Amministrazione, ossia un interlocutore generale e singolo al quale rivolgersi per ottenere informazioni e richiedere gli adempimenti necessari allo svolgimento dell'attività d'impresa.

Quando realizzato in forma di SUAP associato, se ne ricava un miglioramento nel servizio per la migliore specializzazione del personale, attenzione a livelli continuativi di efficacia ed efficienza, prassi territoriali uniformi con risposte univoche e rapide alle imprese e allineate ai tempi richiesti dalla normativa. Inoltre, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della

gestione associata del servizio SUAP rispetto alla gestione in capo al singolo comune si traducono in risparmi di spesa (ad esempio attraverso l'acquisto di un solo *software*) e nell'impiego di minor personale, ma qualificato e specializzato.

Tra le sedici su ventitré Comunità montane che hanno dichiarato di svolgere il SUAP in forma associata (il 69,6 %), nove hanno posto il servizio al livello di alta specializzazione, tra queste indichiamo le esperienze della CM Valsassina, CM Valli del Verbano e CM Valtellina di Sondrio.

CM VALSASSINA, VALVARRONE, VAL D'ESINO E RIVIERA. Un approccio originale al SUAP

Personale. Sono impiegati nelle attività un funzionario tecnico responsabile del settore (cat. D3) e un istruttore Amministrativo (cat. C1). A supporto dei controlli contabili intervengono altri due istruttori amministrativi (cat. C1).

Gestione. La Comunità montana Valsassina, Valvarrone, Val d'Esino e Riviera, in Provincia di Lecco è l'Ente capofila per la gestione associata dello Sportello Unico per le Attività Produttive di venti amministrazioni comunali, tra cui un comune esterno all'area omogenea. Il bacino di imprese raggiunte con il SUAP è pari a 2.442, compreso il comune di Ballabio, (dati ISTAT dicembre 2019). Rappresentano il 57% del totale delle imprese presenti nella Comunità montana mentre la popolazione corrispondente è quasi il 61% dei residenti dell'intera Comunità Montana.

La CM utilizza il canale del portale nazionale "impresainungiorno.gov.it" per la gestione telematica dei procedimenti relativi alle attività produttive e all'edilizia produttiva, ha inoltre come peculiarità la convenzione con la Camera di Commercio di Como-Lecco per la gestione dei procedimenti SUAP.

Nonostante sia uno sportello digitale, è possibile ottenere informazioni negli orari di apertura al pubblico degli uffici della Comunità montana (dal lunedì al giovedì dalle 9:00 alle 12:30 e dalle 14:00 alle 17:00, il venerdì dalle 9:00 alle 12:00). Questo a riconoscimento dell'importanza di permettere un contatto diretto con il personale specializzato pur con le attività gestite attraverso i portali di invio e trasmissione delle pratiche.

Dal punto di vista operativo, lo Sportello Unico istruisce l'intero procedimento ed il Responsabile del servizio della Comunità montana adotta l'atto conclusivo, quando necessario. I Comuni, che hanno delegato il servizio, sono informati del procedimento SUAP in corso, attraverso la piattaforma telematica. La Convenzione che i Comuni hanno sottoscritto per il servizio

SUAP è a titolo oneroso e il costo viene definito sulla base di una quota fissa e di una quota variabile. La parte di costi fissi è calcolata in funzione di tre parametri predeterminati: il numero delle attività produttive presenti nel territorio comunale con indice di peso pari al 50%, il numero di residenti con peso del 35% e, infine, il numero dei Comuni aderenti alla convenzione con peso del 15%. La componente variabile è invece definita con una ripartizione che tiene conto della tipologia delle pratiche pervenute, con applicazione dei diritti di segreteria in funzione dei costi del servizio erogato dalla Camera di Commercio.

Risultati. È un assetto originale, unico in Lombardia, che favorisce la gestione del c.d. procedimento unico con alta accessibilità e trasparenza per le imprese rispetto allo stato di avanzamento della pratica oltre a supporto e orientamento nel reperimento delle informazioni di preistruttoria.

Con riferimento ai volumi di pratiche di competenza SUAP pervenute alla Comunità montana in qualità di Ente capofila, si registrano nel periodo luglio 2019 (data di attivazione della convenzione) – settembre 2020, 813 istanze. In dettaglio sono 396 comunicazioni, 269 SCIA e 148 procedimenti ordinari.

CM VALLI DEL VERBANO. Soluzioni *in cloud* e specializzazione

Anche questa Comunità ha scelto di utilizzare il portale nazionale “impresainungiorno.gov.it” per la gestione telematica dei procedimenti di competenza del SUAP. La gestione associata e l'utilizzo di procedure digitalizzate consentono l'integrazione delle banche dati, nonché un costante aggiornamento professionale del personale del SUAP sia della Comunità montana che dei Comuni aderenti. Il servizio si caratterizza in particolare per un buon livello di integrazione dei sistemi informativi comunali (c.d. ICT) con l'adozione di soluzioni in cloud, che consentono di condividere, archiviare, gestire simultaneamente i documenti. Gli applicativi permettono inoltre all'Ente capofila di collegarsi alla postazione dell'operatore comunale, assistendolo in caso di difficoltà nella gestione delle pratiche. Tra i principali risultati derivanti dalla gestione associata del servizio, emergono specialmente la gestione delle pratiche da parte di personale con competenze specialistiche e la condivisione delle procedure e di modelli standardizzati. Il bacino di imprese servite è pari a 3.364 comprese le unità locali (dati ISTAT dicembre 2019) corrispondente al 56,5% delle imprese della Comunità montana. Il peso demografico della popolazione rappresentata dal SUAP rappresenta invece quasi il 59% della totalità della popolazione dei 32 Comuni aderenti.

Con riferimento al personale sono dedicate al SUAP: un Dirigente di area; un Responsabile di Settore (cat. D1); due Collaboratori Amministrativi (cat. B3); un collaboratore occasionale. La Comunità come ente capofila titolare dell'Ufficio Unico svolge anche le funzioni proprie del singolo comune che ha delegato il servizio SUAP, per esempio la Comunità montana si occupa anche delle istruttorie di merito, svolgendo quindi le funzioni che sarebbero proprie dell'Ufficio commercio, sopperendo così alla carenza di personale qualificato e specializzato dei piccoli comuni aderenti alla stessa.

Il servizio SUAP reso dalla Comunità montana è soggetto al pagamento di oneri da parte dei Comuni convenzionati. Le spese della Comunità montana sono suddivise, secondo la convenzione sottoscritta, in spese di attivazione e spese di gestione e sono ripartite tra i Comuni secondo il principio di solidarietà.

In particolare, alla prima classe di oneri partecipano tutti i Comuni aderenti alla Convenzione e il calcolo viene effettuato sulla base della popolazione residente, del numero delle attività commerciali attive e del numero delle attività industriali e altre non commerciali attive. La seconda classe viene ripartita sui Comuni per i quali la Comunità montana svolge la funzione di Ufficio Unico e si occupa anche delle istruttorie di merito; anche in tal caso i criteri per il calcolo degli oneri sono legati al numero della popolazione insediata, al numero delle attività commerciali attive nonché industriali e le altre non commerciali attive. A consuntivo del 2018 le pratiche gestite dallo sportello sono state 735 corrispondenti a 1.130 procedimenti. Le pratiche del 2019 al 7/10 risultano 733 con 1.224 procedimenti. Un aggiornamento al 2020, porta il volume delle pratiche trattate da settembre 2019 a settembre 2020 al totale di 873 istanze. Per regime amministrativo (come da D.lgs. n. 222/2016) sono 374 comunicazioni, 315 SCIA e 184 procedimenti ordinari.

CM VALTELLINA DI SONDRIO. Suap e SUE in offerta unica al territorio

L'Ente gestisce in forma associata non soltanto lo Sportello Unico per le Attività Produttive, ma anche lo Sportello Unico per l'Edilizia (SUE), offrendo al territorio un servizio omogeneo sia lato attività produttive per le imprese sia lato edilizia residenziale per i cittadini.

Il servizio associato ha consentito di dedicare al SUAP personale specializzato e formato, con un risparmio di spesa. Anziché impiegare una persona per ogni Comune, il SUAP associato vede assegnati in totale tre operatori: un Dirigente, un Responsabile dell'Area Tecnica (cat. D1) e un

tecnico informatico (cat. C1). Insieme agli accessi telematici il personale è a disposizione degli utenti negli orari di apertura dell'Ente: tre ore al mattino dal lunedì al venerdì e due ore nei pomeriggi di martedì e giovedì.

A consuntivo la qualità delle prestazioni risulta elevata con prassi più uniformi. Per gli aspetti informatici, la gestione centralizzata ha permesso l'acquisto di unico hardware e software, evitando di replicare la spesa sui singoli Comuni. Infine, la scelta di un solo portale per le pratiche SUAP e SUE ("impresaiungiorno.gov.it") ha favorito la standardizzazione delle procedure con benefici in capo agli utenti e maggior facilità di gestione e aggiornamento dei dati informatizzati.

Il bacino di imprese servito è pari a 2.459 comprese le unità locali (dati ISTAT dicembre 2019) e corrisponde quasi all'81% delle imprese della Comunità montana. Il rilievo demografico rappresentato dal SUAP corrisponde invece all'82% del totale della popolazione dei comuni dell'area.

3. Conclusioni.

di Alberto Ceriani e Giuseppe Carlo Ricciardi

Le esperienze presentate rendono più chiaro il perimetro dei servizi associati erogati in forme tecnicamente più specializzate (servizi *leader*) dalle Comunità montane, nonché dei risultati alla loro portata, per sé e per i Comuni che partecipano agli accordi convenzionali sulle funzioni associate.

Le dinamiche del vantaggio sono più evidenti se richiamiamo gli ostacoli più significativi che vivono i Comuni di montagna: la soglia dimensionale limitata – che può diventare elemento critico – e l’incidenza della “montanità” che forma spesso *extra* costi permanenti legati alle difficoltà collegate alle caratteristiche del territorio. In genere i Comuni montani operano con ridotte unità di lavoro, talora rappresentate da uffici costituiti da singole unità di personale; una non scontata disponibilità di servizi ICT e reti telematiche; un sovraccarico di incombenze amministrative; a volte anche con sofferenze per isolamento e marginalizzazione operativa. Rispetto a tali difficoltà, le piccole amministrazioni locali montane possono raggiungere condizioni di maggiore flessibilità ed efficacia accedendo a tre opzioni: mobilitare il proprio capitale sociale; sperimentare, con forti investimenti politici e tecnici, la gestione associata in forma unionistica; infine, ricorrere alle Comunità montane.

La terza opzione è favorita dalla natura di Ente di secondo livello che caratterizza la Comunità montana e dalla disponibilità di strutture organizzative che possono “aggiungersi” a quelle dei Comuni, anche con profili di alta qualificazione, elemento apprezzabile e difficile da perseguire da parte delle piccole amministrazioni locali. L’appartenenza e la delega funzionale alla Comunità montana permettono ai piccoli Comuni di ottenere vantaggi organizzativi e di servizio; in seconda battuta, essi conservano il presidio comunale *in loco*, che viene valorizzato nella sua vocazione di prossimità; da ultimo, rafforzano la tradizione e la dimensione di valle.

Sono percepibili anche i risultati di tali processi, dal lato delle medesime Comunità montane. Dalle deleghe comunali esse ottengono rafforzamento finanziario e bilanci più consistenti, che possono essere gestiti con unitarietà e insieme orientati alle esigenze o alle criticità più evidenti, come descritto nelle scelte di finalizzare gli avanzi, quando perseguiti, all’ambito socio-sanitario o ad altro di pari rilevanza.

Non sembrano quindi mancare, rispetto alle Comunità montane:

- *vantaggi di specializzazione*, dal momento che più aumentano i servizi associati più si possono specializzare risorse umane e strumentali;
- *riduzione dei costi unitari*, conseguente alla introduzione di servizi che sfruttano risorse di varie fonti e possono essere oggetto di convergenze e di ottimizzazione;
- *economie di apprendimento*, per specializzazione e continuità di intervento, che possono migliorare la qualità degli *output* a fronte del sedimentarsi di prassi ed esperienze gestionali;
- *presidio di valle delle funzioni fondamentali*, favorito dall'approccio per area omogenea e dalla possibilità di disporre di un unico centro di responsabilità e di spesa;
- *potenziale maggiore di reazione a possibili emergenze ambientali*, per la delega diffusa in materia di protezione civile.

Insieme alle evidenze positive, sono ravvisabili alcune criticità. La prima è l'ampia difformità strutturale delle Comunità montane. Motivi territoriali, la loro storia amministrativa, le perduranti differenze nelle dotazioni finanziarie e nelle professionalità disponibili sembrano ridurre, più che uniformare, il denominatore delle omogeneità. Lo si è già visto nella riduzione del numero delle Comunità montane, quando si mettono a fuoco le esperienze più performanti. Ne deriva che l'obiettivo di un vero e proprio sistema associativo di valle è un obiettivo raggiunto solo in una parte delle Comunità e dovrebbe essere rilanciato come obiettivo per tutti gli Enti montani.

La seconda criticità è correlata al processo di delega. Le Comunità montane riescono ad attivarsi nei servizi associativi essenzialmente in funzione delle risorse finanziarie che ricevono e del personale che possono dedicarvi, sia proprio, che acquisito da società esterne o in comando dai Comuni appartenenti. Il livello delle dotazioni diventa problematico per i servizi complessi che richiedono specializzazione, forza finanziaria e organizzativa, non sempre agevoli da disporre. Anche su questo aspetto gioverebbe una riflessione in chiave uniformante.

Pur con i menzionati limiti, il presidio dei servizi associati da parte delle Comunità montane lombarde si è palesato come reale, effettivo ed interessato all'intera gamma dei servizi fondamentali.

Si può perciò adottare un tono conclusivo positivo e un richiamo ai vari livelli istituzionali, perché si valorizzino le esperienze compendiate e si diano loro migliori prospettive.

Bibliografia

AA.VV., *Analisi delle trasformazioni sociali ed economiche che hanno caratterizzato il territorio montano lombardo nell'arco degli ultimi trent'anni*, Consiglio regionale della Lombardia – Irealp, 2009.

AA.VV., *Aree periferiche in Lombardia: specificità e prospettive*, Consiglio regionale della Lombardia – Eupolis; 2012,
<https://sbnlo2.infoteca.it/bw5net/opac.aspx?WEB=LO2B&Opac=BCRL&IDS=43689>.

AA.VV., *Comunità montane. Soggetti propulsori dello sviluppo o enti inefficaci?*, in AGEI – Geotema.57, 2019.

AA.VV., *La montagna lombarda tra fragilità e potenzialità: dati quantitativi, analisi di casi emblematici e prospettive*, Consiglio regionale della Lombardia – ERSAF, 2011.

AA.VV., «La montagna lombarda nelle nuove zone omogenee e nel dibattito europeo», in *In Breve* n.1 (2009), Consiglio regionale della Lombardia.

AA.VV., *Le agevolazioni finanziarie a sostegno di popolazioni e imprese nelle aree montane*, Consiglio regionale della Lombardia – Polis; 2020,
https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/0132a006-4205-4ff5-b3ed-8ed8c1e8cfc9/Agevolazioni+finanziarie+montagna_+PP_DefPubblicazione.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-0132a006-4205-4ff5-b3ed-8ed8c1e8cfc9-n9hggoG.

Dal Bianco A. - Secomandi R., *Politiche e risorse regionali per lo sviluppo della montagna lombarda*, in Ferlaino, F., Iacobucci D. e Tesauro C. *Quali Confini. Territori tra identità e integrazione internazionale*, Franco Angeli Editore, Milano 2017.

Regione Lombardia, *DGR XI/3009 del 30/03/2020. Relazione Triennale al Consiglio Regionale della Lombardia sullo Stato di attuazione e risultati ottenuti nella diffusione dell'esercizio di funzioni e servizi comunali attraverso forme stabili di Gestione Associata.*

UNCCEM, *Audizione Uncem - Unione nazionale Comuni, Comunità ed Enti montani della I e V Commissione della Camera dei Deputati, seduta del 19 novembre 2019.*

Allegati

di Tommaso Alabardi

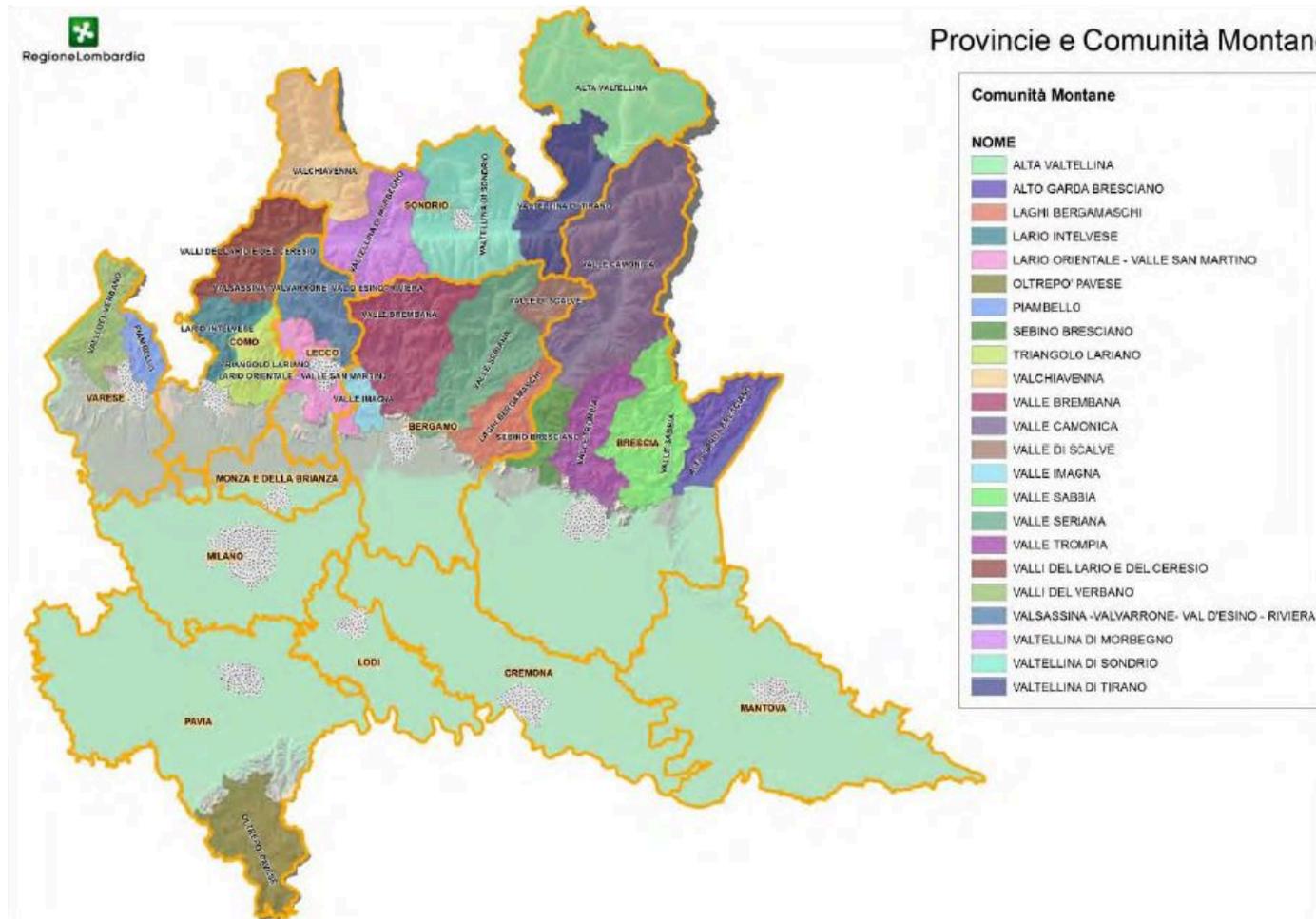
Allegato 1 – Lombardia. Comunità montane. Quadro di struttura. 2019

Comunità Montana	Provincia	Popolazione	Comuni associati	Superficie kmq	Altitudine Media mslm	Dimensione media dei comuni	Personale
Comunità Montana Valle Imagna	BG	30.087	16	102,75	625,9	2005,8	8
Comunità Montana dei Laghi Bergamaschi	BG	97.596	38	314,43	369,6	2568,3	17
Comunità Montana di Scalve	BG	4.124	4	140,89	1.032,3	1031,0	8
Comunità Montana Valle Brembana	BG	41.373	37	646,78	740,8	1118,2	12
Comunità Montana Valle Seriana	BG	136.667	37	603,46	579,4	3596,5	14
Comunità Montana di Valle Camonica	BS	92.037	40	1272,21	643,7	2300,9	37
Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano	BS	28.670	9	375,45	331,3	3185,6	13
Comunità Montana Sebino Bresciano	BS	36.110	9	181,63	270,4	4012,2	6
Comunità Montana Valle Sabbia	BS	65.410	25	553,15	453,8	2616,4	16
Comunità Montana di Valle Trompia	BS	110.787	18	381,35	496,7	6154,8	16
Comunità Montana Triangolo Lariano	CO	74.625	30	254,12	471,2	2487,5	9
Comunità Montana Lario Intelvese	CO	28.491	20	191,09	454,4	1424,6	6
Comunità Montana Valli del Lario e del Ceresio	CO	36.867	30	433,59	477,4	1228,9	16
Comunità Montana Lario Orientale Valle San Martino	LC	107.155	26	242,30	328,1	4121,3	10
Comunità Montana Valsassina Valvarrone Val D'Esino e Riviera	LC	33.510	26	371,88	631,3	1288,8	11
Comunità Montana Oltrepo' Pavese	PV	15.393	17	436,50	439,4	905,5	6

Comunità Montana della Valchiavenna	SO	24.619	12	575,34	489,5	2051,6	22
Comunità Montana Valtellina di Tirano	SO	28.440	12	451,81	611,7	2370,0	20
Comunità Montana Valtellina di Morbegno	SO	47.317	25	495,80	521,0	1829,7	31
Comunità Montana Alta Valtellina	SO	25.239	6	895,51	1.301,7	4206,5	24
Comunità Montana Valtellina di Sondrio	SO	33.890	21	756,43	555,0	1613,8	19
Comunità Montana Valli del Verbano	VA	77.523	33	308,20	349,9	2422,6	38
Comunità Montana del Piambello	VA	70.935	20	141,40	430,1	3546,8	17
Totale		1.246.865	510	10.169,85	548,0	2528,3	375

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Allegato 2 – Lombardia. Comunità montane. 2019



Fonte: Regione Lombardia