

## UNIONE VALDERA

Unione dei Comuni di Bientina, Buti, Calcinaia, Capannoli, Casciana Terme, Chianni, Crespina, Lajatico, Lari, Palaia, Peccioli, Ponsacco, Pontedera, Santa Maria a Monte e Terricciola

Zona Valdera - Provincia di Pisa

**COPIA**

### VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE VALDERA

#### Deliberazione Numero 34 del 29/12/2010

OGGETTO:

#### LINEE PROGRAMMATICHE DEL MANDATO DEL PRESIDENTE

L'anno duemiladieci, il giorno ventinove del mese di dicembre, alle ore 21.55, presso il Centrum Sete Sois Sete Luas di Pontedera, si è tenuta la seduta pubblica del Consiglio dell'Unione Valdera dietro convocazione in data 20.12.2010 diramata dalla Presidente del Consiglio ai sensi dell'art.25 del Regolamento di Funzionamento del Consiglio.

Risultano rispettivamente presenti e assenti:

FATTICIONI FILIPPO- Presidente Unione	P	MASSETANI MARCO	Ass.
BAGNOLI MARTINA- Presidente Consiglio	P	MONTECCHIARI VALENTINA	P
AMIDEI MARCO	P	NENCIONI STEFANIA	Ass.
ARCENNI MATTEO	Ass.	PANDOLFI DOMENICO	P
BAGNOLI MATTEO	Ass.	PAPARONI LUCA	P
BANCHELLINI ROBERTO	P	PARRI MASSIMO	Ass.
BERNARDI CLAUDIA	P	PARRINO SABINA	P
BIASCI FRANCESCO	P	PICCHI OLIVIA	P
BUTI ARIANNA	Ass.	SARTINI STEFANO	P
CINI OTELLO	P	SCATENI DAMIANO	P
CURCIO LUCIA	P	STEFANINI MARCO	P
DAINI GIULIANO	P	TADDEI ROBERTO	P
DAL MONTE VALTER	Ass.	TAGLIOLI FABIO	P
DE VITO PIETRO ANTONIO	P	TEDESCHI SERENA	Ass.
DEL GRANDE MANUELA	P	TREMOLANTI ANGILO	Ass.
FALASCHI FABRIZIO	Ass.	ZARRA GERARDINO	P
GEMMI SIMONE	Ass.	ZITO GIACOMO	P
GIACOMELLI FLAVIO	P		
GIOBBI STEFANO	P	Risultano altresì, con diritto di intervento ma	
GIUNTINI VALERIANO	Ass.	senza diritto di voto, ai sensi dell'articolo 22	
GUERRAZZI BARBARA	P	comma 10 dello Statuto dell'Unione Valdera:	
MAFFEI ALVARO	P		
MARMUGI ENRICO MARIA	Ass.	BIGAZZI LINDA	Ass.
MARTINOLI BRUNO	P	GAMBICORTI ALESSANDRO	Ass.

In assenza del Segretario generale partecipa alla riunione e ne cura la verbalizzazione, ai sensi dell'art. 97, comma 4, lettera a) del D.Lgs. 267/2000, il Dott. GIOVANNI FORTE, Vicesegretario dell'Unione Valdera.

Presiede la seduta MARTINA BAGNOLI, Presidente del Consiglio dell'Unione Valdera.

Il Presidente, accertato il numero legale per poter deliberare validamente ai sensi dell'art.27 del Regolamento di Funzionamento del Consiglio, essendo presenti 28 componenti con diritto di voto, dichiara aperta la Seduta per la trattazione dell'oggetto sopraindicato.

Il Presidente dell'Unione Valdera Filippo Faticcioni illustra la proposta di deliberazione riportata di seguito.

---

**PROPOSTA DI DELIBERAZIONE PER CONSIGLIO UNIONE DEL 29 DICEMBRE 2010**  
**Punto 2 dell'Ordine del giorno**

**OGGETTO:**

**LINEE PROGRAMMATICHE DEL MANDATO DEL PRESIDENTE**

**Decisione:**

Il Consiglio dell'Unione Valdera approva le "Linee programmatiche del mandato del Presidente" fornite in allegato alla presente sotto la lettera "A".

**Motivazione:**

Come previsto dallo Statuto dell'Unione Valdera il Presidente dell'Unione presenta al Consiglio le linee programmatiche del proprio mandato, secondo le procedure previste dallo Statuto stesso e dal Regolamento di Funzionamento del Consiglio.

Vengono pertanto presentate al Consiglio di oggi le Linee programmatiche di mandato del Presidente Filippo Faticcioni.

Le linee di mandato suddette sono state rese disponibili ai Consiglieri in data 7 dicembre 2010 e, come previsto dallo Statuto e dal Regolamento di Funzionamento del Consiglio dell'Unione, i Consiglieri stessi hanno l'opportunità di formulare eventuali osservazioni entro e non oltre i 15 giorni successivi.

Non essendo ad oggi pervenute osservazioni rispetto al documento depositato, lo stesso viene riproposto senza variazioni.

**Adempimenti a cura dell'ente pubblico:**

L'Ufficio Affari generali curerà la pubblicazione all'albo del presente atto e la pubblicazione sul sito internet dell'Unione delle Linee programmatiche del mandato del Presidente approvate dal Consiglio.

**Segnalazioni particolari:**

Il presente non ha natura provvedimentoale, ragion per cui si prescinde dall'acquisizione dei pareri dei responsabili dei servizi.

**Riferimenti normativi:**

**Generali:**

Decreto legislativo 18/08/2000 N. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"

Statuto dell'Unione Valdera.

Regolamento di Funzionamento del Consiglio dell'Unione Valdera.

**Specifici:**

Decreto legislativo 18/08/2000 N. 267, Art 49, comma 1, dove è previsto che per le proposte di deliberazione che rappresentano meri atti di indirizzo si prescinde dalla acquisizione dei pareri dei responsabili dei servizi.

Statuto dell'Unione Valdera, articolo 19 "Programmazione strategica" e articolo 30 "Attribuzioni del Presidente"

Regolamento di Funzionamento del Consiglio dell'Unione Valdera, Articolo 22 "Linee programmatiche di mandato del Presidente dell'Unione"

Deliberazione del Consiglio dell'Unione Valdera n. 22 del 04.10.2010, con cui è stato eletto il Presidente dell'Unione Valdera Filippo Faticcioni.

**Ufficio proponente:**

Direzione Generale

Responsabile del procedimento: Giovanni Forte

Telefono: 0587 299560

[g.forte@unione.valdera.pi.it](mailto:g.forte@unione.valdera.pi.it)

## LINEE PROGRAMMATICHE DEL MANDATO DEL PRESIDENTE

### PREMESSA

Come previsto dall'Art. 19 del nostro giovane Statuto il presente documento esplicita le linee programmatiche di carattere strategico dell'Unione Valdera, che devono essere proposte dal Presidente ed approvate dal Consiglio. La complessità del sistema da governare e la molteplicità dei soggetti in gioco richiede infatti l'individuazione di orientamenti che rappresentino il senso del progetto intrapreso in una prospettiva di medio-lungo termine. Vista l'annualità del mandato del Presidente per i primi 4 anni, sotto questa prospettiva il presente documento programmatico si appoggia per intero alle linee approvate dal Consiglio dell'Unione nel Novembre 2009 che ne fanno parte integrante e sostanziale declinando semmai approfondimenti ed indirizzi ulteriori che l'anno trascorso è riuscito ad evidenziare e porre all'attenzione del sistema di governance dell'Unione Valdera.

### GLI SCENARI DI RIFERIMENTO

#### **La maturazione dell'esperienza associativa.**

L'esperienza associativa della Valdera è ormai sempre più condivisa e riconoscibile sia dalle forze politiche che dalle componenti sociali ed economiche della nostra comunità. E' assunto pacifico che sia stata superata la fase della discussione incentrata sull'AN (sul SE dell'Unione) che aveva portato alcune forze politiche del territorio ad assumere una posizione attendista se non contraria in merito alla costituzione dell'Unione dei Comuni; naturalmente ciò non significa il superamento di tutte le diversità di interpretazione sul ruolo, sulla funzione e sulle finalità dell'Unione, con una parola il QUOMODO.

Pur tuttavia è definitiva nell'opinione pubblica l'attribuzione di precise responsabilità di Governo dell'Istituzione Unione, sempre più richiamata nell'evoluzione della legislazione regionale e nazionale come modello avanzato di governance territoriale.

#### **Il quadro economico e sociale.**

Non sembra ancora superata la fase più critica della crisi economica e finanziaria che ha interessato il mondo intero. Restano aperti ancora molti interrogativi sul futuro occupazionale e di molte filiere produttive. Soprattutto non è risolto il punto cruciale del dopo crisi, in termini di strategie, di nuove regole e di riacquisizione degli standard perduti; preoccupa il divario fra le risorse stanziare dal governo italiano volte a superare la crisi e quelle messe a disposizione da parte dei governi dei paesi più sviluppati. Preoccupa soprattutto la carenza di indirizzi precisi e di sostegni adeguati sui temi dell'innovazione, della ricerca, dei lavori pubblici. In questo contesto il sostanziale blocco delle potenzialità legate all'intervento anticrisi degli Enti Locali (ed addirittura il taglio drastico e lineare agli

stessi Comune previsto per gli anni 2011, 2012 2013), dovuto al persistere di rigidità nell'applicazione dei vincoli del patto di stabilità, è un fattore di appesantimento della crisi. Non è comunque privo di fondamento affermare che la nostra economia non è stata sconvolta. C'è stata una tenuta dovuta alle caratteristiche interne del sistema alla quale hanno contribuito le misure sociali e finanziarie attivate dalla Regione Toscana, dai Comuni, dalla Società della Salute e dall'Unione stessa. Si sono registrati alcuni casi di crisi aziendali che destano preoccupazione e meritano attenzione e c'è una difficoltà strutturale che riguarda diversi settori, rispetto ai quali occorrerebbero interventi nazionali di ben diverso spessore; in questo contesto si collocano anche le restrizioni sul piano della politica creditizia che penalizza le imprese ed i settori, in particolare quelli più innovativi.

Questa è la situazione che oggi registriamo. Si tratta di un quadro problematico, che si presta anche a spazi di intervento interessanti, con cui l'Unione dei Comuni deve sapersi misurare, oggi e per il futuro.

In questi anni abbiamo lavorato per fare "rete" – per mettere in relazione positiva i nostri comuni, per agire in termini sempre più integrati e coinvolgenti, secondo una logica di responsabilità e di disponibilità verso il bene comune. Tutto ciò ha fatto della Valdera un sistema territoriale forte e integrato. Abbiamo costituito l'Unione con la volontà di rafforzare il ruolo dei comuni e di renderli sistemici. Abbiamo operato con la consapevolezza che le singole realtà comunali, da sole, nel mondo di oggi, rischiano di essere più deboli e fragili se non sanno integrare le loro energie se non sanno unire le loro forze e potenzialità. Per questo non consideriamo la Valdera solo come una espressione geografica e neppure come una semplice sommatoria di servizi.

Sottolineiamo ancora una volta che l'Unione dei comuni della Valdera è uno strumento che va oltre la massimizzazione dell'efficienza, che pure deve essere perseguita. Concepiamo l'Unione come una scelta intelligente per permettere al nostro territorio di crescere, di relazionarsi alla pari con i sistemi di dimensione maggiore (Provincia e Regione) per competere in modo efficace nel contesto di una economia sempre più internazionalizzata e globale. Infatti oggi è del tutto evidente che la capacità di attrazione dei sistemi territoriali dipende dalle proprie dimensioni e dalla coesione politica, dalle proprie specificità e dalla capacità di valorizzarle su scala più ampia. Questa è la direzione del cammino intrapreso e questo resta il significato più profondo del tragitto da compiere anche nel futuro.

### **Il binomio efficacia ed efficienza.**

Meritano un'attenzione specifica e preliminare gli obiettivi di miglioramento dell'**efficienza** e dell'**efficacia**.

L'efficienza, in campo economico, misura il rapporto tra risorse impiegate nel processo produttivo (o di erogazione del servizio) e il prodotto/risultato ottenuto. E' evidente, dunque, che l'efficienza può essere incrementata o aumentando il prodotto ottenuto a

parità di risorse impiegate, ovvero diminuendo le risorse impiegate a parità di prodotto realizzato, mentre spesso si fa riferimento alla "maggiore efficienza" pensando solo ai risparmi sul lato dei costi.

Le economie di scala, cioè l'innalzamento dell'efficienza collegato al maggiore volume di 'produzione', possono in realtà essere conseguite solo in determinate situazioni e condizioni. Ad esempio, l'aumento della scala operativa nelle mense scolastiche può generare un pieno sfruttamento della capacità produttiva delle cucine industriali esistenti ed una più razionale allocazione della forza lavoro, così come un ampliamento dimensionale del servizio di trasporto scolastico può generare maggiore efficienza nello sfruttamento del parco macchine (ipotesi valida nel caso di gestione diretta del servizio).

Relativamente alle attività amministrative deputate a rendere un servizio all'utenza (affari sociali, servizi educativi, attività produttive, etc.), invece, una volta scelto il modello funzionale che contempla sportelli di accesso presso tutti i comuni, le economie di scala sono di modesta entità. Anche se nei singoli enti non viene raggiunto il pieno impiego di un addetto su una data funzione, l'elevata multifunzionalità dei comuni rende agevole riempire la disponibilità residua di tempo lavoro con altre incombenze, ragion per cui l'economia di scala è comunque scarsamente percepita.

In questi casi, il recupero di efficienza può essere dato non tanto da economie di scala propriamente intese quanto dalla riduzione dei livelli di responsabilità amministrativa rispetto alla situazione pre-esistente, allorché vi era un responsabile del procedimento in ogni comune, mentre possono essere sufficienti 1 – 2 responsabili per l'intera zona. Dal punto di vista dei quadri comunali, la perdita di alcune posizioni di responsabilità è comunque compensata dalla possibilità di concorrere alle nuove posizioni di maggiore dimensione e rilievo organizzativo.

Il comune, per il complesso delle funzioni attribuite all'Unione, diviene in sostanza un 'punto di distribuzione', presso il quale è utile mantenere le risorse tecniche e professionali necessarie al trattamento delle informazioni e dei dati, nonché allo svolgimento di alcune fasi istruttorie del procedimento, che possono essere meglio condotte a livello decentrato.

Queste considerazioni mettono in evidenza che le azioni volte al recupero di efficienza devono essere intraprese anche e soprattutto *dai comuni nei comuni*; il passaggio all'Unione di un servizio o funzione genera un'opportunità di riorganizzazione interna ad ogni comune, tanto maggiore quanto più numerose e consistenti sono i servizi e le funzioni trasferite.

Occorre anche prendere coscienza che i cambiamenti organizzativi nella pubblica amministrazione locale non sono immediati come possono esserlo nelle aziende private, in genere focalizzate su singole aree di attività specifica; il comune è un ente multiscopo, mediamente di piccola dimensione in termini di addetti, in cui i livelli apicali gestiscono molte e tra loro diverse funzioni operative. Ne discende che in ciascuna realtà comunale deve essere effettuata una lettura approfondita delle funzioni, delle procedure e dei ruoli

veramente necessari al proprio interno, allo scopo di definire nuovi e più funzionali assetti organizzativi.

Più dell'efficienza, è l'**efficacia** il parametro che può innalzarsi notevolmente nel percorso di sviluppo dell'Unione. La società moderna va incontro ad un incremento della propria complessità, nonché a significativi cambiamenti strutturali. E' logico e corretto affrontare questa evoluzione non con piccoli enti (gli attuali comuni) destinare risorse alle vere sfide del futuro? Se questo assunto è condiviso, allora occorre spostare risorse finanziarie e professionali verso le nuove esigenze operative, economizzando risorse nelle gestioni interne o a basso valore aggiunto e reclutando professionalità adeguate alle necessità. E' evidente l'economia di scala che può determinarsi in questa direzione: mentre ad esempio nessun comune della Valdera può realizzare il pieno impiego ad esempio di un ingegnere esperto in materia energetica, l'Unione nel suo complesso può certamente farlo.

Un'alternativa possibile all'acquisizione stabile di competenze è l'acquisto sul mercato, al bisogno, delle professionalità necessarie; tuttavia, in tal modo l'organizzazione non si dota di un capitale umano strategico nel quadro attuale e non può contare su una piena convergenza di obiettivi.

Alla maggiore capacità di realizzare gli obiettivi prefissati, derivante dalla specializzazione dei ruoli, si associa una più elevata qualità del servizio, sempre derivante dalla possibilità di 'cura' che può mettere in atto un operatore completamente dedicato ad una singola funzione. Inoltre, la divisione dei ruoli tra back office e front office migliora la capacità di osservazione sugli andamenti effettivi dei servizi, separando le logiche della produzione da quelle della distribuzione. L'attuale organizzazione nei comuni, in linea generale, tende ad attribuire alla stessa unità organizzativa e quindi alle stesse persone sia la produzione amministrativa che le relazioni con gli utenti che devono avvalersi di quella stessa attività; è del tutto naturale che le esigenze della produzione influenzino in maniera significativa il rapporto con gli utenti, mettendone spesso in secondo piano le aspettative e necessità. Separando produzione del servizio e distribuzione (o erogazione) al pubblico, viene innescato un confronto sistematico tra due visioni per certi versi antitetiche, che conducono ad una sintesi più chiara ed esplicita tra le esigenze della domanda e dell'offerta.

### **I principali riferimenti programmatici (i rapporti con Regione Toscana, Provincia di Pisa, il protocollo quadro)**

È stato avviato con Regione Toscana un percorso di incontri specifici che sottoporranno a verifica e aggiornamento gli strumenti di programmazione sopra richiamati e, al tempo

stesso, daranno conto dei concreti risultati raggiunti. Dentro questo percorso dovrà innestarsi la proposta di sottoscrizione a Regione Toscana ed alla Provincia di Pisa di un protocollo di intesa quadro che valorizzi sul piano metodologico ed istituzionale la presenza dell'Unione dei Comuni della Valdera quale soggetto attivo e passivo di politiche strategiche .

Nell'ottica della continuità politica ed amministrativa più volte richiamata, confermando per intero, come detto in premessa, le finalità e gli obiettivi espressi nel documento approvato dal consiglio dell'Unione e proposto dal Presidente Mencacci, posso però individuare alcune specificità e priorità che appaiono necessarie in questo mandato.

- Un obiettivo fondamentale riguarda la capacità dell'intera Unione di dotarsi degli strumenti adeguati e necessari per assumere, in modo sistematico e strutturato, una visione prospettica o di lungo periodo del proprio ambito operativo e funzionale. Qui non si tratta soltanto di ragionare sui conferimenti o sui progetti gestionali annuali. Certo questo è necessario, ma non sufficiente. Ciò che diviene sempre più urgente è la capacità di saper anticipare oggi ciò che occorre fare domani e di fare questo con il concorso e la partecipazione di tutti i soggetti interessati. Per queste ragioni riteniamo necessario dotarci di un vero e proprio **Piano Strategico dell'Unione**, una "rosa dei venti" che dovrà accompagnare il percorso della Valdera in una prospettiva territoriale che guardi non a domani ma al 2020 "**VALDERA 2020**". Lo scenario di questa programmazione strategica dovrà esser partecipato dai Comuni e da tutti gli stakeholders nonchè fondato su alcuni grandi pilastri concettuali: quello della doppia cittadinanza, la sussidiarietà e solidarietà, la realizzazione di uno strumento urbanistico generale di area profondamente integrato con un moderno sistema di perequazione tra territori e comuni, che sappia gettare una visione integrata e sostenibile dello sviluppo della Valdera tutta.
- Strumento amministrativo fondamentale di tale percorso è la **riorganizzazione del servizio SUAP** attraverso la costituzione di un nuovo polo di back-office presso la costituenda sede dell'unione Valdera, un back-office che congiuntamente al polo dell'Alta Valdera sappia finalmente sviluppare azioni integrate di marketing territoriale ed esser di supporto qualitativo e di alta professionalità agli sportelli SUAP all'interno dei singoli Enti.
- Di straordinaria portata e di formidabile contrasto all'evasione fiscale potrebbe e dovrebbe essere l'**integrazione degli Uffici Tributi** per la costituzione di un servizio associato di riscossione coattiva delle entrate tributarie ed extratributarie affrancando i Comuni dalla dipendenza non sempre efficace di agenti per la riscossione esterni.

5

- Nella medesima ottica di recupero di risorse umane e massima professionalizzazione si inserisce il progetto di associare e centralizzare le **funzioni amministrative attualmente in carico ad ogni Comando di polizia locale** di ogni Comune.
- Va pure perfezionato e portato a regime il ruolo dell'Unione Valdera in materia di **protezione civile** con l'idea di portare a sistema e coordinamento tutta quella serie di attività che i singoli centri intercomunali fino ad oggi svolgevano nel proprio ambito di competenza; come più volte detto si tratta di coordinare all'interno di un singolo tavolo impartanti attività di monitoraggio e prevenzione (tra cui il centro situazioni per la reperibilità H24, le campagne di informazione e prevenzione alla cittadinanza, la realizzazione di un piano di protezione civile della Valdera).
- La realizzazione in ogni singolo Ente o struttura associativa di un moderno URP capace di esser il primo sportello di ascolto e risposta sul territorio per i servizi ai cittadini ed alle imprese erogati dai Comuni singolarmente e in modo associato attraverso l'Unione.

Come più volte detto le due grandi ali con cui il grande progetto dell'Unione Valdera potrà spiccare definitivamente il volo sono :

- **Un sistema informativo ed organizzativo all'altezza con i tempi dotato di tecnologia e strumenti hardware/software** capaci di "oliare" il sistema e garantire piena accessibilità telematica dei cittadini ai servizi ma soprattutto capace di far funzionare il sistema di interrelazioni sul territorio tra i front-office ed i back-office nonché tra tutti gli Uffici dei quindici Comuni della Valdera.
- **I dipendenti dell'Unione e dei Comuni sono il capitale umano di cui disponiamo.** Le politiche di gestione e di valorizzazione del personale sono una priorità che sarà curata attraverso una costante attività di formazione tesa a così ad accrescere professionalità e motivazione per i dipendenti. La continua e positiva contaminazione delle intelligenze presenti nei Comuni e nelle strutture dell'Unione dei Comuni non potrà che esser una esigenza da perseguire e facilitare ora e in futuro.

---

Uditi gli interventi dei partecipanti al dibattito, contenuti nella registrazione depositata agli atti, si procede con le votazioni.

Si passa quindi alla votazione della sopra riportata proposta di deliberazione.

Sono nominati scrutatori i Consiglieri Otello Cini, Stefano Sartini e Domenico Pandolfi.

La votazione della proposta di deliberazione, a scrutinio palese, ha il seguente risultato:

Presenti n. 28

Votanti n. 28

Voti favorevoli n. 22

Voti contrari n. 6 (De Vito Pietro Antonio, Del Grande Manuela, Giobbi Stefano, Pandolfi  
Domenico, Taglioli Fabio e Zito Giacomo)

Astenuti n. 0

Il Presidente proclama pertanto approvata la proposta di deliberazione in oggetto.

Letto, approvato e sottoscritto

Il Presidente del Consiglio  
F.to MARTINA BAGNOLI

Il Vicesegretario verbalizzante  
F.to GIOVANNI FORTE

## **UNIONE VALDERA**

Unione dei Comuni di Bientina, Buti, Calcinaia, Capannoli, Casciana Terme, Chianni, Crespina,  
Lajatico, Lari, Palaia, Peccioli, Ponsacco, Pontedera, Santa Maria a Monte e Terricciola  
**Zona Valdera - Provincia di Pisa**

### **CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE**

Il sottoscritto CERTIFICA che la su estesa deliberazione è stata affissa all'Albo Pretorio presso la sede dell'Unione Valdera e sul sito internet dell'ente all'indirizzo [www.unione.valdera.pi.it](http://www.unione.valdera.pi.it) il giorno 11.01.2011.

IL DIRETTORE GENERALE DELL'UNIONE VALDERA  
F.to Giovanni Forte

---

La presente copia - in carta libera per uso amministrativo - è conforme all'originale depositato presso la sede dell'Unione Valdera in Pontedera, Viale R. Piaggio, 32.

Pontedera, lì 11.01.2011

IL DIRETTORE GENERALE DELL'UNIONE VALDERA  
F.to Giovanni Forte