



# Documento Unico di Programmazione 2016/2018

*Approvato con Deliberazione di Giunta n. 77 del 24 Novembre 2015*

## SOMMARIO

BREVI CENNI NORMATIVI .....

### **SEZIONE STRATEGICA** .....

Capo 1 - Introduzione .....

Capo 2 – Quadro delle condizioni esterne .....

- Scenario economico internazionale, italiano e regionale
- Situazione ed evoluzione socio-economica del territorio comunitario
- Analisi del contesto territoriale
- Dati fisico economici territoriali
- Prospettive di sviluppo

Capo 3 – Quadro delle condizioni interne

1. Struttura organizzativa interna e risorse umane disponibili
2. Struttura economico finanziaria

- Capo 4 – Obiettivi strategici della XI Comunità Montana del Lazio
- Premessa
- Una nuova mission
- Alcuni obiettivi specifici

### ***Brevi cenni normativi***

Con la legge 5 maggio 2009, n. 42, prende il via un profondo processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici, diretto a rendere i bilanci delle amministrazioni pubbliche omogenei, confrontabili e aggregabili. La delega contenuta nell'articolo 2 di questa legge ha portato all'adozione del decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, corretto e integrato nel 2014 da un decreto legislativo approvato il 31 gennaio 2014 dal Consiglio dei Ministri. La riforma, che ha interessato tutti gli enti territoriali e i loro enti strumentali, è entrata a regime il 1° gennaio 2015 e costituisce una tappa fondamentale nel percorso di risanamento della finanza pubblica favorendo il coordinamento e il consolidamento dei conti delle Amministrazione pubbliche anche ai fini del rispetto delle regole comunitarie, le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e dei costi standard. Con la riforma è inoltre possibile:

- conoscere i debiti effettivi degli enti territoriali;
- ridurre in maniera consistente la mole dei residui nei bilanci degli enti territoriali;
- l'introduzione del bilancio consolidato, con le proprie articolazioni organizzative, i propri enti strumentali e le proprie società controllate e partecipate;
- l'adozione della contabilità economico patrimoniale, anticipando l'orientamento comunitario in materia di sistemi contabili pubblici.

La vigente disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali inoltre, mutuando l'art. 170 del Tuel, ha introdotto l'obbligatorietà per gli enti locali dell'adozione del Documento Unico di Programmazione, quale guida strategica e operativa nonché presupposto per l'approvazione del bilancio di previsione. Il documento si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS) e la Sezione Operativa (SeO).

La SeS sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato, individua gli indirizzi strategici dell'Ente, ossia le principali scelte che caratterizzano il programma dell'Amministrazione, da realizzare nel corso del mandato amministrativo, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, nonché con le linee di indirizzo della programmazione regionale, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.

Tra i contenuti della sezione, si sottolineano in particolare i seguenti ambiti:

**analisi delle condizioni esterne**: considera il contesto economico internazionale e nazionale, gli indirizzi contenuti nei documenti di programmazione comunitari, nazionali e regionali, nonché le condizioni e prospettive socio-economiche del territorio dell'ente.

**analisi delle condizioni interne:** indirizzi generali di natura economico, finanziaria e patrimoniale dell'Ente, quadro delle risorse umane disponibili e della struttura organizzativa, modalità di gestione dei servizi pubblici locali e governance delle partecipate.

Infine nella SeS sono indicati gli strumenti attraverso i quali l'Ente intende rendicontare il proprio operato nel corso del mandato in maniera sistematica e trasparente, per informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi, di raggiungimento degli obiettivi e delle collegate aree di responsabilità politica o amministrativa. La SeO contiene la programmazione operativa dell'Ente con un orizzonte temporale corrispondente al Bilancio di previsione (triennio 2016/2018). Sono illustrati gli obiettivi operativi dell'Ente suddivisi per programmi, coerentemente agli indirizzi strategici contenuti nella SeS. E' riportata l'analisi economica finanziaria degli organismi partecipati e gli obiettivi operativi a cui devono attenersi.

## **- Sezione strategica -**

### **Capo I - Introduzione**

Dall'unione dei Comuni montani di CAVE, COLONNA, FRASCATI, GALLICANO NEL LAZIO, GENAZZANO, GROTTAFERRATA, MONTECOMPATRI, MONTE PORZIO CATONE, PALESTRINA, ROCCA DI PAPA, ROCCA PRIORA, SAN CESAREO, ZAGAROLO i cui territori ricadono nella zona omogenea XI<sup>^</sup> delimitata dall'art. 2, comma 1, lettera d), dell'allegato A alla legge regionale del Lazio 22 giugno 1999, n. 9, è costituita la XI Comunità Montana "Castelli Romani e Prenestini", ente locale sovracomunale dotato di autonomia statutaria nell'ambito delle leggi statali e regionali. L'area della comunità montana dei castelli romani e prenestini attraversa, con le sue risorse e le sue potenzialità, tutta l'ossatura vitale della società e dell'economia, ponendo la difesa e la crescita sostenibile del suo territorio e del suo patrimonio umano e culturale al servizio di interessi generali. L'Intesa interistituzionale triangolare tra Governo, Regioni ed Autonomie locali - riconosce la posizione peculiare ed eminente delle Comunità montane quali Unioni di comuni montani, quali soggetti protagonisti della stessa Intesa. Anche l'attribuzione delle funzioni fondamentali, così come di tutte le funzioni amministrative, agli Enti locali - in particolare ai Comuni - deve basarsi sulla garanzia, che soltanto la Comunità montana Unione di comuni montani può dare, all'affidamento e all'esercizio di compiti significativi al sistema dei piccoli Comuni montani, un sistema compiuto e funzionante, che, in carenza della efficace presenza e ruolo effettivo dell'Ente comprensoriale, rimane esposto al rischio di vedere svuotare lo stesso principio di sussidiarietà. In tal senso è in attesa delle leggi regionali di riordino del sistema delle comunità montane e delle funzioni provinciali. L'attenzione esplicita del Costituente per le politiche a favore della montagna, come emerge dall'ultimo comma dell'articolo 44 Cost., assume oggi il

valore di un indirizzo organico e globale oltre i tradizionali approcci settoriali. Le modifiche apportate al Titolo quinto, parte II, della Costituzione, convalidano i fondamenti e le potenzialità espansive di un solido assetto istituzionale rappresentativo delle comunità locali del mondo montano. Il principio fondamentale della sussidiarietà di cui al nuovo art. 118 Cost., che attribuisce prioritariamente ai Comuni tutte le funzioni amministrative, va applicato in stretta connessione con gli altri principi costituzionali di adeguatezza e di differenziazione, valorizzando l'associazionismo comunale ed evitando così la sottrazione di significative funzioni amministrative ai piccoli Comuni, stanti le loro difficoltà organizzative.

Realtà di aggregazione associativa dei piccoli Comuni è la Comunità Montana, rinnovata nella sua missione progettuale e programmatica, di rappresentanza del territorio nonché nella sua struttura operativa. In questo ambito trova impulso l'esercizio associato delle funzioni amministrative dei Comuni. La ricognizione delle funzioni fondamentali dei Comuni riconosce compiti e responsabilità anche ai Comuni montani più piccoli, grazie alla loro capacità di realizzare momenti di alta integrazione e associazione sovracomunale. La funzione sovracomunale della Comunità Montana non può prescindere dalle specificità territoriali e dalle scelte programmatiche delle singole Amministrazioni Comunali facenti parte della zona omogenea. Secondo quanto disposto dalla Legge regionale di riordino delle Comunità Montane laziali del 2008, i rappresentanti dei tredici Comuni del Comprensorio costituiscono l'asse portante della nuova Assemblea comunitaria, ragione di più per considerare l'Ente Comprensoriale quale sintesi delle volontà specifiche, oltre che raccordo, nella programmazione economica territoriale, fra esigenze di sviluppo limitate ai confini comunali e progetti d'Area geograficamente più vasti e quindi di interesse e portata più ampi. L'approvazione dell'attesa legge di riordino delle comunità montane in Unioni di comuni montani attualmente in discussione nel consiglio regionale del Lazio rafforzerà tale visione con l'ingresso nell'assemblea generale dei Sindaci quali membri di diritto.

Il ruolo dei Comuni nella programmazione per settore si è intensificato negli ultimi 8 anni, grazie all'attivazione di partenariati "di sistema" nei Piani di Sviluppo e nella Gestione associata di funzioni e servizi comunali, dove la Comunità Montana ha il ruolo di Ente capofila e i 13 Comuni quello di partners di progetto.

Nella conduzione dei Piani di Sviluppo sovracomunali la Comunità Montana ha adottato un modello gestionale fortemente inclusivo nei confronti dei Comuni, riservandosi il ruolo di supervisione e coordinamento generale della programmazione che riguarda l'intero territorio mandamentale.

La Comunità Montana ha inoltre assicurato assistenza tecnico/amministrativa ai Partners, garantendo la massima collaborazione per il raccordo con gli uffici regionali nelle fasi di istruttoria e rendicontazione delle spese sostenute e finanziate attraverso i bandi di settore e i fondi strutturali per la programmazione. L'istituzione dei tavoli partenariati per la gestione dei Programmi complessi ha portato al coinvolgimento

attivo dei Comuni non solamente nella fase di presentazione degli interventi, ma anche nelle fasi interlocutorie successive e in quelle di revisione periodica dei contenuti stessi dei programmi.

Nel corso dei numerosi incontri tecnico/programmatici per la gestione dei programmi Locali di sviluppo, i partners pubblici hanno così avuto modo di confrontare e rimodulare le proprie indicazioni programmatiche con le linee generali di sviluppo del territorio individuate nella programmazione regionale, nazionale e comunitaria.

Oltre ai tavoli partenariali per la gestione dei progetti complessi, la Comunità Montana ha ritenuto opportuno predisporre apposite convenzioni e protocolli d'intesa per formalizzare i partenariati anche nella programmazione di settore – forestazione, agricoltura, turismo, cultura, gestione associata di funzioni e servizi comunali. Lo Statuto della Comunità specifica le attribuzioni degli organi e le modalità di funzionamento degli stessi, le linee generali dell'organizzazione dell'Ente, le forme di pubblicità e le modalità di pubblicazione degli atti.

L'art. 3 dello Statuto comunitario, richiama a questo proposito le finalità e le competenze dell'Ente comprensoriale, delineandole come segue :

***- promuovere la valorizzazione della zona montana ricompresa nel proprio ambito territoriale perseguendo l'armonico equilibrio delle condizioni di vita delle popolazioni montane mediante l'esercizio di funzioni proprie e di funzioni attribuite o delegate;***

***- provvedere all'esercizio associato delle funzioni comunali.***

Nell'ambito delle funzioni proprie e di quelle attribuite o delegate, la XI Comunità Montana del Lazio Castelli Romani e Prenestini, , è soggetto istituzionale equiordinato agli altri in cui si riparte la Repubblica. Programma, promuove e attua le politiche a favore del territorio e a tutela degli interessi della popolazione, raccordandosi, sia a livello strategico che organizzativo, con i comuni membri e con gli altri soggetti istituzionali che operano nel territorio. La Comunità Montana si prefigge gli scopi indicati nelle leggi istitutive e, in particolare:

- costituisce punto di coordinamento e di supporto, per l'esercizio di una pluralità di funzioni e di servizi, all'attività amministrativa dei Comuni associati;
- promuove l'esercizio associato di funzioni e servizi comunali;
- fornisce alla popolazione - riconoscendo il servizio che essa svolge a presidio del territorio - gli strumenti necessari a superare le condizioni di disagio che possono derivare dall'ambiente montano e ad impedire lo spopolamento del territorio ed i fenomeni di disgregazione sociale e familiare che ne conseguono;
- predispone, attua e partecipa a programmi ed iniziative intesi a difendere il suolo, a proteggere la natura, a dotare il territorio di infrastrutture, di servizi

sociali, atti a consentire migliori condizioni di vita ed a promuovere la crescita culturale e sociale della popolazione;

- individua ed incentiva le iniziative idonee alla valorizzazione delle risorse attuali e potenziali della zona, nell'intento di sostenere, sviluppare ed ammodernare l'agricoltura del suo territorio;

- opera nei settori artigianale, commerciale, turistico ed industriale, per il superamento degli squilibri esistenti;

- tutela il paesaggio, il patrimonio storico, artistico e culturale, ivi comprese le espressioni di cultura locale e tradizionale, promuovendo anche il censimento del patrimonio edilizio dei nuclei di più antica formazione; favorisce inoltre l'istruzione e lo sviluppo culturale della popolazione;

- promuove iniziative di Protezione Civile in accordo con i Comuni;

- promuove, attraverso le forme più appropriate, lo studio, la conoscenza, l'approfondimento delle problematiche generali e specifiche del territorio ed elabora idee, proposte, linee di soluzione.

La Comunità Montana nell'elaborazione e nell'attuazione dei propri indirizzi, piani e programmi, sollecita e ricerca la partecipazione dei Comuni, dei cittadini e delle forze sociali, politiche, economiche e culturali operanti sul territorio.

## **Capo II - Quadro delle condizioni esterne**

### **1. Scenario economico internazionale, italiano e regionale**

Tra gli elementi previsti dal principio applicato della programmazione a supporto dell'analisi del contesto in cui si colloca la pianificazione comunitaria, sono citate le condizioni esterne. Si ritiene pertanto opportuno rappresentare, seppur sinteticamente, lo scenario economico internazionale, italiano e regionale, al fine di capire con quali premesse ed in quali condizioni, la Comunità Montana si trova – e si troverà - ad operare.

Lo scenario macroeconomico internazionale mostra nel 2014/2015 una piccola ma significativa crescita del PIL italiano, dopo anni di stagnazione, mentre le previsioni per il 2016 risultano finalmente positive (+1,5%), ma comunque inferiori alla media UE (+1,8%), agli USA (+3,1%) e lontani dal sud-est asiatico (Cina in testa con +7,1%). La perdurante incertezza che ha caratterizzato le economie europee, ha modificato i comportamenti di imprese e famiglie, riducendone la propensione all'investimento e al consumo; ha inaridito le fonti di reddito e la possibilità di accedere al credito, riducendo la capacità di spesa. La debole domanda dell'Eurozona ha limitato inoltre l'usuale contributo delle esportazioni alla ripresa. Le manovre di politica monetaria sin qui attuate non sono state sufficienti da sole a rilanciare la crescita in Europa, pur fornendo un cruciale contributo alla stabilità

finanziaria. I benefici delle riforme strutturali si stanno concretizzando con maggiore ritardo e minore intensità anche in ragione della persistente carenza di domanda aggregata. In assenza di interventi significativi i Paesi Europei rischiano di avvitarsi in una spirale di stagnazione e deflazione, nella quale una disoccupazione elevata e una crescita nominale piatta rendono più difficile il recupero di competitività e la sostenibilità del debito. Il Governo italiano attraverso la Legge di Stabilità 2015-2017 ha posto in essere una serie di misure per resistere alla crisi e aumentare la crescita e l'occupazione. In particolare sono stati previsti tagli alla spesa e un incremento dell'indebitamento netto per: finanziare la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro; innalzare l'offerta e la qualità del sistema di formazione attraverso interventi nei settori dell'istruzione e le attività di Ricerca e Sviluppo; sostenere gli investimenti attraverso un sostanziale superamento del Patto di Stabilità Interno per le regioni e gli enti locali; ridurre il prelievo sulle imprese, anche attraverso ulteriori revisioni dell'IRAP; aumentare gli stanziamenti per gli ammortizzatori sociali estendendo la protezione garantita in caso di perdita di lavoro, con una particolare attenzione ai giovani; rifinanziare il bonus IRPEF a favore dei redditi da lavoro medio bassi per il 2016.

Secondo le stime indicate nella Nota di Aggiornamento del DEF 2015, le misure previste nella Legge di Stabilità 2015-2017, e le altre riforme strutturali in corso di attuazione, produrrebbero un miglioramento sulla crescita economica in aumento negli anni. Tale effetto ammonterebbe a circa 0,3 nel 2016, 0,2 nel 2017 e 0,1 nel 2018. L'effetto cumulato sul livello del PIL a fine periodo risulta pari a 0,6 e i benefici sull'economia risultano permanenti. Il rapporto Debito /PIL, che tiene conto del maggior deficit del 2016 e degli effetti delle riforme sulla crescita, cominciando già a ridursi a partire dal 2017.

## **2. Situazione ed evoluzione socio – economica del territorio comunitario.**

### **2.1 Analisi del contesto territoriale**

Il territorio della XI° Comunità Montana del Lazio Castelli romani e prenestini, rappresentato dall'unione di tredici comuni, presenta un insieme di debolezze specifiche che si riferiscono a fattori di tipo ambientale, strutturale, culturale ed economico.

Dal punto di vista ambientale e strutturale costituiscono punti di debolezza i diffusi processi di degrado ambientale nonché di scarsa valorizzazione del patrimonio archeologico ed architettonico, frutto rispettivamente, di una mancata pianificazione urbanistica e di una scarsa consapevolezza del patrimonio ambientale e culturale come risorsa rilevante per lo sviluppo. La rete di infrastrutture e del sistema viario costituisce altro punto di debolezza in quanto evidenzia una scarsa funzionalità rispetto a soluzioni sostenibili di fruibilità del

territorio. Tuttavia il fenomeno di urbanizzazione che ha interessato l'area montana ha indotto problematiche anche di tipo culturale ed economico. La pressione esercitata dalla crescente omologazione culturale e dalla contaminazione con modelli di vita urbani compromette l'identità locale e la cultura di appartenenza dei luoghi sebbene in un clima di rinnovata consapevolezza della cultura locale come valore. Infine la struttura economica e produttiva manifesta segnali di invecchiamento rispetto alle istanze del mercato globale. La scarsa tendenza all'innovazione nelle imprese, l'offerta di competenze professionali posizionate su livelli medio bassi, il limitato radicamento di imprese a conduzione familiare, la scarsa caratterizzazione dell'impresa verso le vocazioni locali rende il tessuto economico e produttivo tendenzialmente poco competitivo e soprattutto incapace di generare nuova imprenditorialità. Allo stesso modo, esso presenta, come principali punti di forza su cui "fare leva", un patrimonio di risorse "immobili" naturali ed ambientali, ma anche archeologico e storico architettonico, di grande rilievo; un posizionamento geografico combinato con l'esistenza di un sistema di collegamenti sufficiente ad assicurare una discreta accessibilità, sebbene non sufficientemente integrato ed interconnesso, la presenza di un potenziale umano e di una struttura produttiva relativamente giovani sui quali investire per veicolare una strategia di sviluppo competitivo e di lungo termine, un livello di qualità della vita sostenibile rispetto ai modelli urbani di prossimità. L'analisi mette quindi in luce la necessità di operare verso "un obiettivo generale di riconversione, sviluppo sostenibile e coesione territoriale dell'area" che può essere declinato attraverso tre obiettivi globali:

- il rafforzamento del contesto strutturale, economico e sociale del territorio, attraverso la promozione dell'integrazione spaziale, economica e funzionale tra aree caratterizzate da "velocità diverse" della dinamica di sviluppo;
- l'ampliamento e l'innovazione della base produttiva in un quadro di sostenibilità ambientale, attraverso la diversificazione settoriale, l'integrazione fra settori, la competitività delle imprese;
- la valorizzazione delle vocazioni turistiche del territorio attraverso interventi integrati, in primo luogo di natura ambientale e culturale.

Chiaramente, l'articolazione di una strategia a valle di tale obiettivo generale, non può prescindere da un lato, dalle connotazioni specifiche del contesto locale, e dall'altro dalla funzione programmatica del Dup. Partendo quindi da tale obiettivo generale si sono individuati obiettivi specifici, risultati attesi ed azioni funzionali alla situazione del contesto locale.

<p>RISORSE CULTURALI:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Archeologiche 20</li> <li>- Artistiche 15</li> <li>- Architettoniche 15</li> <li>- Musei 7</li> <li>- Biblioteche 10</li> <li>- Associazioni 75</li> <li>- Radio e televisioni private 3</li> <li>- Teatri e cinema 3</li> </ul>
<p>ALCUNI DATI ANTROPOLOGICI:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tradizioni popolari 10</li> <li>- Sagre 10</li> <li>- Feste religiose 16</li> </ul>
<p>STRUTTURE E INFRASTRUTTURE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Viarie SI</li> <li>- Scolastiche 32</li> <li>- Sanitarie 10</li> <li>- Amministrative 14</li> </ul>

## 2.2 Dati fisico economici territoriali

La tabella di seguito riportata consente un primo inquadramento geo fisico del territorio della XI Comunità Montana del Lazio

Densità della popolazione ( censimento Istat)

N.	Comuni membri	Superficie Kmq	Superficie montana Kmq	Superficie svantaggiata Kmq	Altitudine		Densità popolazione
					min	max	
1	CAVE	17,75			238	571	614,8
2	COLONNA	3,50	3,50		182	366	1204
3	FRASCATI	22,41	9,70		89	550	968,22
4	GALLICANO NEL LAZIO	26,03	22,20		75	313	243,81
5	GENAZZANO	32,04			211	599	188,27
6	GROTTAFERRATA	18,36	15,85		149	670	1103,78
7	MONTECOMPATRI	24,38	16,99		47	773	482,8
8	MONTE PORZIO CATONE	9,36	9,36		185	680	960,31
9	PALESTRINA	46,85	16,30		234	631	459,92
10	ROCCA DI PAPA	40,18	12,00		390	956	421,18
11	ROCCA PRIORA	28,07	12,00		300	768	422,40

12	SAN CESAREO	22,72	22,72		150	450	654,1
13	ZAGAROLO	28,82	27,18		65	450	614,08
Comunità montana		320,47	167,80				

In allegato al presente documento sono altresì aggiunte le seguenti ulteriori tabelle riepilogative, desunte dagli opendata presenti sul sito dell'ente ed elaborati nell'ambito del progetto Datamountain. 2.0, inerenti altri aspetti economici ed antropologici relativi a settori strettamente collegati ed interessati da processi di sviluppo socioeconomico dell'area:

- 1. ADDETTI PER SEDI DI IMPRESA NEI COMUNI DELLA COMUNITA' MONTANA**
- 2. AZIENDE PER COMUNE NELLA COMUNITA' MONTANA**
- 3. SEDI DI IMPRESE ARTIGIANE REGistrate PER COMUNE E ATTIVITA' ECONOM**
- 4. AZIENDE COMMERCIO AL DETTAGLIO IN SEDE FISSA PER COMUNE**
- 5. DISTRIBUZIONE DELLE SEDI REGISTRATE PER COMUNE E ATTIVITA' ECONOMICA**
- 6. DATI TERRITORIALI E DEMOGRAFICI DEI COMUNI DELLA COMUNITA' MONTANA**
- 7. ESERCIZI ALBERGHIERI PER CATEGORIA SUDDIVISI PER COMUNE**
- 8. IMPRESE FEMMINILI REGISTRATE PER ATTIVITA' ECONOMICA**
- 9. IMPRESE REGISTRATE PER FORMA GIURIDICA E UNITA' LOCALI**
- 10. ISTITUZIONI NON PROFIT ATTIVE PER ATTIVITA' ECONOMICA**
- 11. MOVIMENTO NATURALE E MIGRATORIO DELLA POPOLAZIONE**
- 12. MOVIMENTO NATURALE E MIGRATORIO DELLA POPOLAZ. RESID. PER COMUNE**
- 13. POPOLAZIONE RESIDENTE PER SESSO, NUMERO DI FAMIGLIE,**
- 14. CONCENTRAZIONE DI STRANIERI PER LOCALITA' DI NASCITA**
- 15. UTILIZZAZIONE DEL TERRENO PER UBICAZIONE DELLE UNITA' AGRICOLE**

### **3. Prospettive di sviluppo socio – economiche del territorio dell'ente.**

Scenari incerti, ancora poco chiari per le Comunità montane del nostro paese, mettono in pericolo la continuità di un lavoro per lo sviluppo territoriale che nei

Castelli Romani e Prenestini dura da trent'anni. Un lavoro che ha stimolato una progettualità che supera i piccoli perimetri comunali, nell'ottica di soluzioni d'area più razionali ed economiche, che ha attivato investimenti pubblici e privati nel territorio per milioni di euro attraverso la sollecitazione operata sui privati e le amministrazioni comunali, attraverso il sistema del co-finanziamento dei bandi e dei progetti europei.

Un lavoro che soprattutto negli anni ha prodotto un nuovo senso di coesione tra i Comuni, superando il vecchio e radicato campanilismo che ha sempre frenato uno sviluppo maggiore di questo territorio; oggi esiste un dialogo tra le Amministrazioni locali che solo dieci anni fa era impensabile. Siamo alla vigilia di trasformazioni profonde e di riforme decisive. Nella Regione Lazio la legge di riordino delle Comunità Montane ha avuto non poche difficoltà, ed è tuttora, con eccessivo ritardo, in via di implementazione. A livello nazionale, intanto, alla riduzione delle risorse in favore delle Comunità Montane prevista dalla legge finanziaria per il 2008, ha fatto seguito una situazione di sostanziale disimpegno del Governo centrale che ha via via accentuato il taglio sulle Comunità Montane, di fatto eliminando con la legge 191 del 23 dicembre 2009 ogni risorsa in loro favore. La mancata o ridotta provvista finanziaria da parte dello Stato e delle Regioni ha determinato a carico delle Comunità Montane una difficoltà e genericità nel predisporre il bilancio, dovuto anche al fatto che le Comunità Montane sono assolutamente prive di entrate proprie ma alimentate esclusivamente da finanza di trasferimento. Difatti le Comunità Montane del Lazio dipendevano in maniera decisiva dallo Stato per le spese necessarie al loro funzionamento, mentre fanno investimenti utilizzando soprattutto risorse regionali; il che lascia intendere che le Comunità Montane laziali non sarebbero in grado di funzionare senza il determinante contributo statale, ameno che le Regioni non si facciano carico di queste maggiori responsabilità; riuscirebbero invece a fare investimenti consistenti a favore del loro territorio dal momento che le risorse per investimenti provengono in larga misura dalla Regione e dagli altri enti del settore pubblico a dimostrazione del fatto che esse hanno saputo inserirsi con progetti mirati nei circuiti di finanziamento locali. Solo negli ultimi 5 anni, l'Ente ha investito fondi pubblici per oltre 5 milioni di euro, attraverso la compartecipazione finanziaria di pubblico e privato, nei seguenti settori:

- ✓ Sostegno all'agricoltura e prodotti tipici  
(Gestione associata del patrimonio forestale pubblico, Valorizzazione produzioni e prodotti locali nelle botteghe e nei ristoranti, Elicoltura, Olivicoltura – piccoli macchinari per la raccolta delle olive, Animazione della Filiera dell'olio d'oliva,

Promozione Tram bus prodotti tipici e filiera del vino, Distretto Agroalimentare di qualità, Gal dei Castelli Romani e Monti Prenestini);

- ✓ Ambiente e qualità della vita  
(Agenda 21 L, Recupero e riutilizzo di aree verdi volte alla fruizione del tempo libero e del gioco, Recupero delle facciate nei centri storici, Centri commerciali naturali, Isole ecologiche, Sensibilizzazione uso energie alternative, Impianti fotovoltaici e microgenerazione);
- ✓ Valorizzazione competenze di base  
(Sostegno alle istituzioni scolastiche Pubbliche, Casa del volontariato – corsi di formazione, Corsi ECDL Patente Europea del Computer, Corsi per sommelier, Seminari e corsi enologia, viticoltura e olio, Formazione ed assistenza per insegnanti, accreditamento formativo da parte della Regione Lazio in fase di implementazione);
- ✓ Cultura  
(Sistema Bibliotecario, Attrezzatura di percorsi per la visita archeologico – didattico/ricreativa dell'area del Tuscolo, Manifestazioni culturali, Sistema museale, Attivazione Parco Archeologico del Tuscolo, Recupero foro romano del Tuscolo, Avviamento del sistema museale territoriale, Promozione rete museale, Cartellonistica del sistema museale territoriale, Merchandising sistema museale);
- ✓ Sostegno alle PP.AA  
(Opere impiantistiche nei musei del sistema museale, Sistema fieristico, Sostegno per la valorizzazione di piccole aree archeologiche, Sostegno alle iniziative innovative delle istituzioni scolastiche, Rete Wireless per le PP.AA, Servizio associato Difensore civico, Servizio associato sicurezza su lavoro 626 per le PP.AA, Voip e wi-school e Forward wi-school per ridurre i costi sfruttando la connessione internet, installazione di 38 pannelli informativi per la comunicazione istituzionale, Suap sportello unico sulle attività produttive);
- ✓ Turismo e promozione territoriale  
(Interventi di recupero dell'edilizia minore – edicole votive, Realizzazione di materiale divulgativo, Promozione turismo culturale e museale, Botteghe ed osterie del vino, Percorsi spiritualità, Recupero casale Villa Gammarelli per centro visita, realizzazione di guide tematiche del museumgrandtour).
- ✓ Solidarietà e sociale

(Azioni innovative cooperative sociali ed associazioni, Casa del Volontariato – Attività ed assistenza, Sostegno all'avvio di imprese giovanili, Progetto Alinli – Guinea Bissau, Progetti di integrazione dei cittadini di paesi terzi finanziati con fondi europei)

A questi si aggiungono le grandi opere di risanamento idrogeologiche, alcune delegate dalla Regione Lazio e che interessano quasi il 60% dell'intero territorio montano. Su queste la Comunità Montana si carica l'onere del coordinamento e della gestione dell'intervento su aree vaste intercomunali che presentano forti criticità per la popolazione. Ecco di seguito le aree interessate ed i progetti attuati ed in corso di attuazione:

- ✓ Risanamento idrogeologico del Fosso di Pentima Stalla, nei comuni di Rocca di Papa e Grottaferrata per il deflusso delle acque piovane I-II-III lotto per € 2.500.000,00 (PROGETTO CONCLUSO)
- ✓ Risanamento idrogeologico del Fosso di Pentima Stalla, nei comuni di Rocca di Papa e Grottaferrata per il deflusso delle acque piovane IV lotto per € 1.800.000,00 (PROGETTO CONCLUSO)
- ✓ Risanamento idrogeologico opera di bonifica di Pian Quintino e Valledodici, nei comuni di Colonna e Montecompatri, per la risoluzione degli allagamenti invernali nei quartieri € 2.600.000,00 (PROGETTO CONCLUSO)
- ✓ Sistemazione del Parco esterno di Villa Gammarelli finanziato con fondi del Gal Castelli Romani e Monti Prenestini a valere sul bando "Terre di qualità" (LAVORI CONCLUSI).
- ✓ Creazione di un itinerario turistico religioso nel Territorio del Gal Castelli Romani e Prenestini, finanziato con fondi del Gal Castelli Romani e Monti Prenestini a valere sul bando "Terre di qualità" (LAVORI CONCLUSI).

In questa direzione l'azione della nostra Comunità Montana ha anticipato nei tempi un modello di visione, di rappresentatività e di azione a livello territoriale, con iniziative di un certo spessore, che hanno consentito di svolgere un importante servizio al territorio, sia in termini di sviluppo, sia in termini di gestioni associate. Riteniamo pertanto che, pur con tutte le insufficienze operative e con le carenze di una visione complessiva non sempre condivisa da parte di tutte le Amministrazioni comunali, il nostro comprensorio abbia acquisito la consapevolezza di un "destino

comune”, anche grazie all’impegno ed all’azione della Comunità Montana. Sul piano storico spetta proprio all’esperienza della e nella Comunità Montana la nascita, in questo nostro territorio, della cultura del fare insieme servizi e sviluppo, pur nella suddivisione in due ambiti territoriali geograficamente distinti (quadrante tuscolano dei castelli romani e quadrante collinare dei monti prenestini). Ed è su questa consapevolezza di “destino comune” che dobbiamo fare forza in un momento come l’attuale, che ha sottratto risorse finanziarie significative ai comuni e, particolarmente al nostro territorio (abolizione del concorso finanziario dello Stato per le aree montane) e che ora prefigura la sostanziale scomparsa dell’ente che ha svolto le funzioni di rappresentanza e di coordinamento territoriale, come la Provincia.

### **Capo III - Quadro delle condizioni interne**

#### **1. Struttura organizzativa interna e risorse umane disponibili**

Il quadro normativo vigente ha avuto e, soprattutto, avrà effetti dirompenti sulle prospettive future dell’Amministrazione comunitaria: la riduzione delle spese di personale è infatti una costante con cui inevitabilmente fare i conti. Le ragioni attengono al vincolo generale di riduzione della spesa (anche in considerazione del costante calo negli ultimi anni della spesa corrente complessiva), ai vincoli puntuali alle assunzioni, che impongono un forte limite del turn over e alla possibilità di contratti a tempo determinato limitati al 50% della spesa corrispondente nell’esercizio 2009, tranne che, come detto, per alcune specifiche categorie di personale. Il sostanziale blocco del turn over, che ha già prodotto negli ultimi anni una consistente riduzione del personale a tempo indeterminato, condurrà, nel mandato, ad un’ulteriore riduzione delle risorse umane a disposizione dell’Ente per l’erogazione dei servizi e degli interventi di propria competenza. Come già evidenziato all’inizio del paragrafo, il quadro normativo vigente ha e avrà un impatto molto forte sulla programmazione e gestione delle proprie attività da parte dell’Amministrazione. Il “combinato disposto” delle norme (e dei vincoli) citati e degli altri ad essi connessi (blocco dei rinnovi contrattuali, blocco del trattamento economico, che si prevede con la Legge di stabilità 2016 non possa superare quello goduto nel 2015, compreso il trattamento accessorio, etc.) disegna, infatti, uno scenario nel quale, nei prossimi anni, non solo si avrà a disposizione una dotazione di personale in numero progressivamente inferiore, per effetto delle limitazioni alle assunzioni o magari anche per una rinnovata attenzione per la “spending review”,

ma che vedrà, contemporaneamente, aumentare la già elevata età media dei dipendenti comunali, per effetto delle recenti norme sulle pensioni, impedendo di fatto quel ricambio generazionale in grado di favorire la spinta all'innovazione. Le norme, in particolare quelle che pongono limitazioni puntuali e specifiche in materia di assunzioni, oltre ad essere irrispettose e forse anche lesive dell'autonomia organizzativa degli enti locali, rendono molto difficile o addirittura impossibile la funzione di programmazione, rischiando di compromettere la stessa possibilità da parte dei Comuni, anche di quelli più virtuosi, di erogare i servizi dovuti ai propri cittadini. D'altra parte, l'obbligo di ridurre ogni anno la spesa di personale rispetto alla spesa dell'anno precedente sta progressivamente riducendo gli spazi di manovra, al punto da rischiare di rendere impraticabili anche le limitate possibilità assunzionali consentite dalla legge. Il quadro sommariamente descritto impone, dunque, all'Amministrazione Comunitaria da un lato la definizione di un ruolo che la metta nelle condizioni di sostenere e perseguire i propri obiettivi strategici, ancorché valutando con attenzione la fattibilità della gestione in proprio di attività e servizi labour intensive e, dall'altro, necessariamente, una progettazione organizzativa coerente con la propria strategia e che possa far leva sulla valorizzazione delle proprie (sempre più scarse) risorse umane, sull'ascolto delle persone, sulla motivazione e sul riallineamento delle competenze alle nuove istanze e richieste del contesto. Da ultimo, non si può non accennare al tema dell'avvio della gestione associata dei servizi in Unione e dell'impatto, al momento ancora tutto da verificare, che tale nuovo livello istituzionale avrà sulle politiche del personale e sulle modalità di gestione e calcolo dei vincoli di spesa e limiti assunzionali. Si può notare come la spesa del personale si è evoluta negli anni:

Prospetto spese del personale per rispetto limite L.296/2006					
	Limite del 2008	Consuntivo 2012	Consuntivo 2013	Consuntivo 2014	Preventivo 2015
Totale	603.021,10	606.596,20	594.754,23	574.224,99	530.000,00

Dal 2010 (con il DL 78/2010, convertito nella legge 120/2010) fino a tutt'oggi, sono previsti, a carico degli Enti locali, obblighi di contenimento della spesa con imposizione, tra gli altri, di vincoli specifici in materia di nuove assunzioni. Le nuove

assunzioni possono avvenire solo nei limiti delle cessazioni dell'anno precedente e sempre nel rispetto del tetto del personale. Il personale in servizio al 31/12/2014 è pari a 14 unità (comprensivo dei dirigenti e dipendenti di categoria a tempo indeterminato e determinato, del personale assunto ex art. 110 del D. Lgs 267/90, del Segretario Generale). Delle 14 unità, 5 sono uomini e 9 sono donne. Nella tabella seguente si riporta la suddivisione del personale per profilo e per tipo di contratto di lavoro.

Profilo	Tempo indeterminato	Tempo Determinato	Totale
Segretario Direttore Generale	1	-	1
Dirigenti	-	-	-
Dipendenti Cat. A	-	-	-
Dipendenti Cat. B	3	-	3
Dipendenti Cat. C	4	-	4
Dipendenti Cat. D	3	-	3
Posizioni Organizzative/ Alte Professionalità	1	2	3
Totale	12	2	14

Analizzando l'età in classi risulta:

tra 30 e 34 anni	2 unità categoria C
tra 35 e 39 anni	2 unità categoria D e 1 unità categoria C
tra 40 e 44 anni	1 unità categoria D
tra 45 e 49 anni	1 categoria D e 1 categoria B
tra 55 e 59 anni	1 direttore, 2 categorie D, 1 categoria C e 1 categoria B
tra 65 e 67 anni	1 categoria B

Analizzando l'età per titolo di studio:

Scuola dell'obbligo	1 unità categoria B e 1 unità categoria D
Lic. Media Superiore categoria D	2 unità categoria B, 2 unità categoria C e 1 unità categoria D
Laurea	1 direttore, 4 categorie D e 2 categorie C

La struttura organizzativa, approvata con DG 21/2014, è frutto di un processo di ristrutturazione che ha avuto lo scopo di:

- rendere più efficace ed efficiente il funzionamento degli uffici tramite la razionalizzazione e lo snellimento delle strutture burocratiche e amministrative, anche attraverso l'accorpamento di uffici, con lo scopo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;
- migliorare la collaborazione trasversale tra gli uffici;
- rendere più rapida ed efficace la realizzazione degli obiettivi di mandato.

All'interno dell'Ente sono state individuate tre Aree strategiche.

L'area è l'unità di massima dimensione, finalizzata al coordinamento di un insieme ampio e variegato di attività accomunate dai fini; l'ufficio è l'unità organizzativa di riferimento per l'erogazione al cittadino di un insieme omogeneo di attività senza compiti esterni ma centro di imputazione di responsabilità di procedimento (legge 241/90). Nel nostro ente l'organigramma è composto da tre Aree suddivisi in più uffici e servizi. Le seguenti aree rappresentano i centri di responsabilità, destinatari di budget e dei poteri gestionali.

<b>AREA AMMINISTRATIVA ed ECONOMICO FINANZIARIA</b>
---

UFFICIO AA.GG E AMMINISTRATIVO
--------------------------------

SERVIZIO ORGANI ISTITUZIONALI
-------------------------------

SERVIZIO SEGRETERIA GENERALE ED ECONOMATO
---

SERVIZIO CULTURALE E TURISTICO
--------------------------------

SERVIZIO SOCIALE E ASSISTENZIALE
----------------------------------

UFFICIO BILANCIO PATRIMONIO E PERSONALE
---

SERVIZIO CONTABILITA' E PATRIMONIO
------------------------------------

SERVIZIO PERSONALE
--------------------

<b>AREA TECNICO-PROGETTUALE</b>
---------------------------------

UFFICIO TECNICO E TECNICO MANUTENTIVO
---------------------------------------

SERVIZIO TECNICO
------------------

SERVIZIO MANUTENZIONE DEL PATRIMONIO – VALORIZZAZIONE BENI DI INTERESSE STORICO ARTISTICO
---

SERVIZIO DI PROTEZIONE CIVILE

SERVIZIO DI TUTELA AMBIENTALE

**AREA DELLO SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO**

UFFICIO SVILUPPO SOCIO ECONOMICO E GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI

SERVIZIO GENERALE PER L'AGENZIA DELLO SVILUPPO SOCIO E CONOMICO

SERVIZIO GESTIONE ASSOCIATA SERVIZI

UFFICIO ANIMAZIONE TERRITORIALE E ATTIVITA' DI SISTEMA

SERVIZIO ANIMAZIONE TERRITORIALE

SERVIZIO ATTIVITA' DI SISTEMA

L'attivazione dell'Area dello sviluppo socio economico, con funzioni di "Agenzia", ha rappresentato uno snodo essenziale per l'attuazione delle linee strategiche di sviluppo individuate e definitivamente recepite dall'Ente con l'adozione del Piano di Sviluppo socio economico. L'agenzia si configura come strumento tecnico operativo di supporto agli attori istituzionali sociali ed economici del territorio montano per il raggiungimento di un obiettivo comune che è "la competitività del territorio" stesso.

Un territorio diventa competitivo se è in grado di confrontarsi efficacemente con l'esterno, garantendo al contempo una sostenibilità ambientale, economica, sociale e culturale basata sull'organizzazione in rete dei suoi attori e su forme di cooperazione inter-territoriale.

In questa prospettiva è possibile dare carattere di continuità e sostanza, per una seria cultura della programmazione - oggi sacrificata alla gestione del quotidiano - , quale compito proficuo delle Comunità Montane Unioni di comuni montani, come disposto dalla normativa vigente (comma 1, art.27 del Dlgs 267/2000) in tema di valorizzazione territoriale ed esercizio associato delle funzioni comunali.

## Capo IV – Obiettivi strategici della Comunità Montana - Unione di Comuni Castelli romani e prenestini 2014-2020

### Premessa

Con la nomina del nuovo presidente della Comunità Montana avvenuta nel mese di ottobre 2015 e nella persona del Consigliere comunitario nonché Sindaco di Rocca Priora Dr. Damiano Pucci si è dato avvio alla consiliatura 2015 – 2020. Gli obiettivi e gli indirizzi sono contenuti nel di seguito allegato programma di mandato del Presidente dove si possono comprendere le linee prioritarie che l'Amministrazione intende attuare durante il mandato politico nel segno di: ...."Verso il futuro, nel solco di un cammino che unisce" .....

La sede comunitaria ha rappresentato per il nostro territorio e quindi per i nostri comuni, ma anche per altri corpi sociali, un proficuo laboratorio di concertazione e di formazione allo sviluppo condiviso ed alla progettazione di area vasta. Tuttavia non si può non evidenziare che tale percorso non ha interessato in egual misura la totalità degli attori istituzionali, né tantomeno è riuscito a garantire una uniformità di cammino delle istituzioni pubbliche presenti sul territorio. La stessa sottile diversità culturale e socio economica delle due aree (i castelli romani e i colli prenestini) anziché rappresentare una ricchezza in termini di scambio di esperienze ha costituito talvolta un freno alle reali potenzialità del comprensorio comunitario nel suo insieme. Nonostante ciò la rappresentanza politico-istituzionale che ha guidato fin qui il nostro ente ha avuto il merito di introdurre un nuovo metodo di concertazione e di attuazione di processi condivisi che oggi rappresentano lo startup per un nuovo progetto politico. Dobbiamo essere consapevoli che l'azione della nostra Comunità Montana ha anticipato nei tempi un modello di visione, di rappresentatività e di azione a livello territoriale, con iniziative di significativo spessore, che hanno consentito di svolgere un importante servizio al territorio, sia in termini di sviluppo socio economico, sia in termini di gestioni associate.

Per il primo aspetto è opportuno rammentare:

1. Il **Distretto agroalimentare di qualità dei castelli romani e prenestini** - distretto delle eccellenze - che ha programmato due importanti iniziative: il progetto integrato di filiera per la vitivinicoltura (PIF vino), che attraverso il consorzio "Ad Malora", ha messo in moto sul territorio un investimento

complessivo di quasi 6 mln di €, di cui quasi la metà a carico del programma di sviluppo rurale (PSR) e il progetto di valorizzazione della filiera bosco/legno. Il consorzio ancora vive e può utilmente svolgere ulteriori operazioni nel quadro della programmazione 2014/2020.

2. L'esperienza del **Gal Castelli romani e monti prenestini** che, attraverso il piano di sviluppo locale, ha messo in campo un programma di investimenti, tra pubblici e privati, per quasi 10 mln di €, di cui 5,8 mln di sostegno finanziario della regione, dello stato e della UE relativamente alla programmazione 2007/2013. Con questa esperienza, oltre agli investimenti materiali pubblici e privati delle singole aziende, abbiamo imparato a fare sistema con altri per la valorizzazione del territorio attraverso progetti di cooperazione, che puntano alla qualificazione. Ne costituisce un esempio forte il progetto "terre ospitali", che può svilupparsi successivamente con altre iniziative collaterali. La programmazione 2014-2020 deve vedere il nostro territorio ancora una volta competere per l'ammissione al programma Leader, anche organizzando preventivamente il percorso di aggregazione dei comuni eleggibili attraverso la struttura attuale del GAL.
3. Il **sistema museale territoriale**, che ha messo in rete 17 musei del nostro territorio e ha attivato iniziative di uno spessore culturale di notevole rilievo, quali la realizzazione dell'infrastruttura informatica e del materiale di scientifico-divulgativo di base e la realizzazione della mostra "oltre Roma, nei colli albanici e prenestini al tempo del Grandtour che ha avuto notevole rilievo culturale a livello nazionale.
4. Il **sistema bibliotecario dei monti prenestini**, che garantisce l'accessibilità allargata al materiale librario delle nostre biblioteche di tutti i cittadini dei comuni partecipanti, anche con un notevole sviluppo del prestito interbibliotecario ed intersistemico. L'adesione di comuni esterni al comprensorio comunitario (San Vito Romano, Labico, ed ora anche Valmontone) induce a riflettere sul significativo valore intrinseco dell'iniziativa, i cui costi a carico dei comuni sono veramente irrisori. Occorre tuttavia attivare un meccanismo di gestione delle singole biblioteche comunali attraverso l'esternalizzazione del servizio al fine assicurare un'adeguata omogeneità di servizio tra comuni, anche in considerazione della notevole differenza di popolazione e di organizzazione.
5. Il **Parco archeologico culturale di Tuscolo**, che può e deve costituire, anche per le risorse finanziarie messe in campo, un attrattore culturale del nostro

territorio, particolarmente dell'ambito tuscolano; come, con altrettanta determinazione nell'ambito prenestino, sono state avviate le procedure per il finanziamento del Parco archeologico degli acquedotti romani e dell'antica via prenestina.

6. Il Polo della promozione turistica e della formazione, che ha comportato un investimento di circa 600.000 € di finanziamento regionale, con il recupero del casale e del giardino di Villa Gammarelli a Monteporzio Catone, cui si aggiungono i lavori in fase di avvio per il recupero del corpo principale della Villa, che può costituire elemento di riferimento per la cultura dell'intero territorio.
7. La rete di pannelli informativi diffusi su tutto il comprensorio che consente alle nostre istituzioni di comunicare con la popolazione e con i frequentatori del nostro territorio

Nel secondo caso è giusto sottolineare l'istituzione di servizi propri delle amministrazioni comunali gestiti in forma associata:

- Lo **sportello forestale associato**, che permette ai comuni di disporre di un'assistenza qualificata, costante e continua, in ordine alla gestione dei propri patrimoni forestali, al fine di migliorarne le performances e, conseguentemente, la resa economica; congiuntamente a questo, nel settore forestale, è attivo il servizio di autorizzazione per i tagli colturali dei boschi, sia pubblici che privati, la cui superficie sia superiore ai 3 ha., attivato anche grazie ad apposita convenzione con la Provincia di Roma, che ci ha fornito il giusto supporto organizzativo ed informatico ;
- Lo **sportello unico delle attività produttive – SUAP** - permette ai dieci comuni aderenti (sei della comunità montana ed altri quattro esterni) una eccellente qualità del servizio, compresa la consulenza a distanza, connessa ad un'elasticità organizzativa modulabile sulla base delle esigenze di ogni singola amministrazione per la trattazione delle pratiche, senza alcun aggravio di costi a carico delle finanze di ogni singolo ente aderente;
- Il **servizio per la riduzione del randagismo** mediante l'attivazione dell'ambulatorio veterinario di Rocca Priora con la partecipazione della ASL Roma H ; in seguito alla stipula della relativa convenzione sono state messe in campo tutte le procedure per la messa a norma dell'impianto, che oggi può finalmente essere attivato;
- La **casa del volontariato e dell'associazionismo** assolve ad un compito delicatissimo, sia con la giusta assistenza alle associazioni del

comprensorio, sia con l'attività di formazione dei dirigenti delle associazioni;

- La cooperazione allo sviluppo per il **progetto "Alinli" nella Guinea Bissau**, oltreché esaltare la dimensione di apertura del nostro comprensorio, ha contribuito a lanciare nel territorio segnali sempre più percettibili di un diverso approccio personale degli amministratori coinvolti sia alla necessità di fare sistema locale, sia rispetto alle problematiche dell'accoglienza;
- La **Centrale unica di committenza**, che risponde ad un preciso obbligo di legge. Essa tuttavia è stata pensata ed attuata con un modello organizzativo capace di corrispondere ai comuni un servizio di adeguata qualità, assicurando al territorio – imprese e cittadini – anche uno snodo di trasparenza e di possibilità operativa. La piattaforma informatica attivata consente di far viaggiare pratiche invece che persone, abbreviando i tempi di comunicazione, ma soprattutto, con l'albo dei fornitori on line, permette la costituzione di un vero e proprio mercato elettronico della pubblica amministrazione locale.

## **2. Una nuova mission**

Rispetto alle esperienze maturate e appena descritte si comprende come il grande ruolo di soggetto propulsore svolto dalla Comunità montana in questi anni è stato tale da mettere in condizioni tutte queste iniziative di camminare con le proprie gambe. Del resto è questo il ruolo che maggiormente si attaglia a chi è deputato sviluppare *vision*. Oggi ci stiamo affacciando ad una situazione completamente nuova che pone una sfida molto più grande di tante altre sfide fino ad ora intraprese. L'elemento dirompente è da ritrovare proprio nel nuovo assetto istituzionale che l'ente assumerà di qui a breve e nel modo in cui questa consiliatura tragherà l'attuale Comunità montana verso l'unione dei Comuni. La forma di Unione di Comuni verso cui si sta andando ridurrà ancora di più le distanze tra l'ente ed i comuni aderenti che, per effetto del nuovo criterio di rappresentanza, finiranno con l'identificarsi nell'Unione stessa. L'opportunità di avere una conferenza permanente dei Sindaci è una straordinaria occasione di dialogo che può rafforzare le relazioni, sebbene già intense, tra gli attori istituzionali che compongono l'attuale rappresentanza della Comunità montana.

Tuttavia tradurre questa straordinaria occasione in un'opportunità per tutto il territorio richiede l'essere in grado di suscitare una *vision* e identificare una *mission* precisa con un ordine di priorità che deve essere oggetto di consapevole e

approfondita condivisione tra tutti gli attori in campo. Oggi si parla moltissimo dei fondi strutturali europei che in effetti rappresentano in questa fase storica una delle poche, se non l'unica, fonti di investimento per le imprese, i comuni ed i territori.

Purtroppo si parla moltissimo anche del livello di efficacia che i progetti realizzati con questi fondi riescono ad esprimere, in molti casi con qualche rammarico derivato dalla scarsità del livello raggiunto.

I fattori maggiormente chiamati in causa che concorrono a determinare tale circostanza sono due: assenza di programmazione e inadeguatezza amministrativa.

Molto spesso accade infatti che manchi la bella idea e viceversa chi ne ha una non riesce a realizzarla perché non supportato in modo efficiente dal contesto territoriale. Se questi due elementi diventano positivi ovvero **programmazione consapevole e condivisa** e **adeguatezza amministrativa** lo scenario può assumere contorni nuovi in cui innovazione, competitività e qualità della vita diventano gli obiettivi strategici per tutto il territorio. Rispetto al tema della programmazione i Comuni, anche grazie all'entrata in vigore del Bilancio armonizzato, hanno già iniziato per percorso di riflessione che li vede predisposti verso tale attività.

La Comunità montana deve dare loro uno scenario di riferimento più ampio rispetto all'ambito comunale, in cui ad esempio nel territorio il grande tema della **residenza** (i Castelli romani e prenestini sono storicamente un luogo di residenza, nobile e non solo che oggi a distanza di secoli si riconferma), deve trovare una sua coerenza fatta di politiche dell'ambiente, dell'energia, dei trasporti, dei servizi sociali etc. Ma qualcuno dirà che ci sono già ambiti di concertazione rispetto a questi temi ed è pur vero, tuttavia non può sfuggire che oggi la Comunità montana, con l'attivazione della CUC, centrale unica di committenza, mette a disposizione dei comuni uno strumento potente per andare a qualificare molti dei servizi collegati a quei settori, ed adottare criteri che assicurino qualità, da richiedere agli erogatori di questi servizi, in caso di gara, a maggior ragione se trattasi di gare che interessano più comuni.

Un processo di questo tipo può modificare in modo strutturale e ancor prima culturale l'idea di servizio pubblico che si intende erogare. Questo cambiamento, per far registrare i suoi effetti positivi in termini qualitativi e quantitativi, può avvenire solo se interessa una massa critica, territorio e popolazione, adeguata e dunque la gestione associata è la modalità che assicura tutto questo.

I servizi collegati al benessere dei cittadini residenti e per default dei turisti è un ambito in cui attivare politiche per l'ambiente in cui la green economy può fornire risposte con impatti significativi anche in termini di opportunità di fare impresa e creare lavoro.

**L'energia per innovare non è uno slogan** ma un piano strategico sul quale declinare in un ambito di concertazione con le amministrazioni, obiettivi operativi precisi e comprensibili a tutti. Applicare il principio della sostenibilità ambientale alle azioni che l'ente promuove per rendere competitiva il territorio è già di per sé un elemento che genera sviluppo. E qui si passa dalle scelte programmatiche all'adeguatezza amministrativa che diventa la leva per realizzare la strategia.

Un esempio su tutti è rappresentato dai finanziamenti pubblici ed europei connessi al comparto delle energie rinnovabili. In taluni casi, i permessi previsti dalla normativa rendono di fatto impossibile l'accesso ai fondi per lo sfasamento tra i tempi autorizzatori e i tempo del contributo. **E' esattamente in questo passaggio che un territorio perde la sua occasione di diventare competitivo ed è su questo che l'Ente può giocare la sua partita vincente per l'intero sistema territoriale.**

**Una conferenza dei servizi permanente** tra tutte le amministrazioni della Comunità montana per semplificare l'ottenimento dei pareri e facilitare la realizzazione di progetti intercomunali .

Il processo cui si intende dare luogo è come evidente prima di tutto un percorso culturale in cui un **sistema di apprendimento permanente** deve essere il centro delle idee . La Comunità montana deve favorire la **capacitazione amministrativa** mettendosi a disposizione dei comuni come luogo di apprendimento e di dialogo.

Elemento strategico diventa allora lavorare sulle competenze mettendo a disposizione del territorio un **centro di formazione** permanente per il quale la Comunità montana ha già predestinato la sede di **Villa Gammarelli**. Il percorso per attivare un centro di formazione permanente passa per **l'accreditamento dell'Ente come centro di formazione riconosciuto dalla Regione Lazio**. Questo percorso sebbene già avviato non si è mai definito. E' necessario pertanto accelerare su questo punto a prescindere dalla disponibilità di Villa Gammarelli come sede.

Ciò detto, si apre per i castelli romani e prenestini una grande sfida su tre fronti:

- a. La definizione puntuale di un assetto organizzativo del nostro territorio al fine di risparmiare risorse pubbliche: dal potenziamento delle gestioni

associate esistenti, alla promozione di altre collaborazioni capaci di assicurare un maggiore spessore al risparmio ed alla qualità, anche per ambiti territoriali diversificati;

- b. La ridefinizione del progetto di sviluppo territoriale, che faccia perno sugli elementi di forza che vi sono e che negli ultimi tempi abbiamo cercato di strutturare e di valorizzare (ambiente, beni culturali, produzioni agroalimentari,...);
- c. L'inquadramento politico-istituzionale del nostro territorio alla luce delle riforme istituzionali attualmente in campo: la costituzione della Città metropolitana, la legge regionale che ridisegna le competenze a livello locale in attuazione della legge Del Rio, la legge di riforma della comunità montane con la loro trasformazione in Unione di comuni montani.

Proprio sui primi due aspetti la comunità montana ha marcato in questi anni la sua iniziativa, caratterizzando il suo ruolo come soggetto di corporate governance, che sceglie ed utilizza, con la massima flessibilità, gli strumenti e le opportunità più diverse per acquisire risorse a favore del territorio, gestire processi di coesione territoriale, offrire opportunità di finanziamento alle imprese, migliorare le *performances* di servizi comunali nel settore culturale, promuovere le gestioni associate nell'ottica del risparmio di risorse e del miglioramento della qualità. Questo intenso lavoro mette oggi il nostro comprensorio nella condizione di affrontare questa fase di incertezza istituzionale con una certa consapevolezza di ruolo e di prospettiva.

### **Alcuni obiettivi specifici**

Se questo è lo scenario attuale, che in gran parte è in corso di sviluppo e modificazioni, occorre individuare, accanto a queste iniziative, le prospettive che si possono concretizzare nel prossimo quinquennio e sulle quali impegnare, con lo spirito di servizio fin qui seguito, le amministrazioni locali.

Sul versante dello sviluppo socioeconomico, occorre consolidare la coesione territoriale e sociale, sia delle Amministrazioni comunali, che delle aggregazioni socioeconomiche e delle comunità locali, nella consapevolezza che la partita della competitività trova la sua risposta solo a livello territoriale: i Castelli romani e prenestini nel loro insieme hanno la possibilità di competere con altri sistemi territoriali anche rivendicando, all'interno della Città Metropolitana un'azione politica di rafforzamento dell'autonomia territoriale e di incidenza sugli assetti e sulla rappresentanza istituzionale della stessa. Per dare attuazione a questo

ambizioso programma è necessario ed imprescindibile che la politica comprensoriale del territorio rimanga istituzionalizzata in un meccanismo di certezza giuridica: riforma della comunità montana, soppressione e passaggio ad altra forma giuridica, sono tutte valutazioni possibili che competono al Legislatore regionale.

- Attrarre risorse di altri programmi regionali, nazionali ed europei per valorizzare le eccellenze del nostro comprensorio relativamente al comparto agricolo, alle attività produttive, al settore dei beni culturali ed ambientali, anche innovando le proprie modalità operative sullo stile dell'agenzia di sviluppo che andrà adeguata e valorizzata rispetto al ruolo che dovrà assumere; la previsione del fondo speciale per l'avvio di progetti d'area e di cofinanziamento rappresenta la base su cui impostare nuovi rapporti e relazioni per una politica di sviluppo, di coesione del nostro territorio e di competitività sebbene l'impiego di queste risorse vada effettuato in base ad un'agenda politica programmatica definita;
- Sostenere la candidatura del territorio per il prossimo periodo di programmazione della Commissione Europea 2014-2020 per l'iniziativa comunitaria leader;
- Sviluppare meccanismi di impianto di nuove attività produttive economiche nel settore della green economy, altamente congeniale al nostro territorio; come anche in tema di energia.

Il tema dell'Energia nella sua accezione più generale, è sempre stato di grande interesse per ogni comunità in quanto tema centrale dello sviluppo e dell'economia della civiltà moderna. La consapevolezza che le risorse energetiche non sono inesauribili, ha costretto ad affrontare il tema del corretto uso ed anche, di recente, a dare sempre maggiore importanza allo studio e allo sviluppo di energia da fonti rinnovabili. La Comunità Montana, nei compiti e nella finalità che la legge le attribuisce, può svolgere un ruolo attivo nell'aumento della consapevolezza della comunità sull'importanza dell'uso razionale dell'energia, non soltanto evidenziandone il carattere economico legato ai minori consumi bensì, promuovendo, in ambito locale, specifici approfondimenti scientifici/divulgativi che inducano nella collettività amministrata una serie di comportamenti individuali e collettivi meglio rispondenti agli obiettivi globali di sostenibilità ambientale. E' sempre più emergente la necessità che anche i Comuni, in quanto utilizzatori di energia per l'alimentazione di servizi pubblici locali, debbano dare prova di buon andamento della azione amministrativa ricomprendendo l'integrazione del fattore

energia nella pianificazione delle proprie azioni sul territorio, mediante l'individuazione delle scelte strategiche migliorative dello stato ambientale territoriale e la promozione dell'uso razionale delle risorse, nella direzione di uno sviluppo sostenibile.

La presenza istituzionale nell'ambito della ricerca scientifica nel comprensorio tuscolano è particolarmente ricca tanto che l'area di Frascati è considerata uno dei più grandi centri europei di ricerca scientifica, per numero di ricercatori e vastità tipologica delle ricerche e che, quindi, diviene particolarmente auspicabile l'istituzione di un livello di connessione con questo mondo al fine di usufruire direttamente e proficuamente delle ricadute più direttamente fruibili di questa ricerca per la corretta pianificazione delle iniziative e dei progetti in tema di energia. Le sopraindicate necessità ed opportunità comportano la gestione di attività straordinarie o l'attivazione di una serie di iniziative ad alta complessità tecnico-organizzativa, non disgiunte dalla possibilità di realizzare e sviluppare nuovi servizi da offrire al territorio. Le attività (obiettivi) necessarie possono essere declinate, con fini esemplificativi e non esaustivi, nei limiti e con le prerogative che la legge attribuisce alla Comunità Montana, nell'elenco riportato di seguito:

- 1) promuovere la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione nel settore dell' energia e dell' ambiente, diffondere presso i cittadini, i Comuni, le istituzioni, gli enti privati, gli organi di informazione ed in generale l'opinione pubblica una migliore conoscenza delle tematiche e delle problematiche in materia energetica ed ambientale, anche favorendo il coinvolgimento e la sensibilizzazione delle realtà istituzionali, nonché degli organismi e delle autorità competenti in materia;
- 2) promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione nel settore dell'energia e dell'ambiente;
- 3) diffondere la conoscenza sull'uso efficiente dell'energia, sulle modalità di produzione, trasmissione, distribuzione, misurazione e vendita dell'energia, attraverso l'approfondimento dei problemi energetici, con particolare riferimento agli aspetti tecnici, economici, istituzionali, ambientali, normativi e regolamentari;
- 4) divulgare i risultati delle ricerche e delle innovazioni nei campi applicativi della produzione, distribuzione ed utilizzazione dell' energia, svolgendo un ruolo di connessione tra il settore scientifico e l'ambito dell' energetica territoriale, avendo particolare riguardo al rapporto tra potenziali benefici derivanti dalla innovazione tecnologica in materia energetica e gli effetti ambientali prodotti o indotti;

5) diffondere le conoscenze in tema di energetica territoriale, favorendo l'informazione scientificamente fondata e corretta per la generalità dell'opinione pubblica;

6) diffondere la conoscenza con riguardo ai più importanti aspetti in tema di ambiente ed energia (a titolo esemplificativo: Protocollo di Kyoto, fonti alternative di energia, energie rinnovabili);

7) favorire il dibattito sulla politica energetica, valorizzando le istanze del mondo produttivo e istituzionale anche attraverso il coinvolgimento di altri enti ed imprese;

8) sviluppare relazioni istituzionali, sinergie e collaborazioni con altri organismi, pubblici o privati, italiani od esteri, che operino nei settori dell'energia nei settori della ricettività e del turismo a vocazione ambientale e culturale nel settore dell'innovazione tecnologica e delle ICT, facendo perno sul polo della ricerca di Frascati e sulle aree produttive dei nostri comuni.

In questa ottica dobbiamo consolidare l'impostazione del modello operativo del co-working, meglio definita come economia collaborativa, già avviato con la partecipazione al bando europeo di Europa creativa, per candidare il nostro territorio alla programmazione POR-FESR.

Siamo consapevoli infatti che stiamo assistendo ad un cambiamento di paradigma economico e sociale. Ciò riguarda le imprese, le PA, e ciascuno di noi come cittadino e richiede un radicale ripensamento delle politiche, dei processi produttivi e delle forme di creazione di valore. Il cambiamento a cui siamo chiamati richiede non solo la comprensione di aspetti teorici ma la capacità di "maneggiare" strumenti che rendano l'innovazione sociale un approccio in grado di risolvere efficacemente bisogni reali. Comprendere i nuovi scenari e saper utilizzare gli strumenti ci consente di sperimentare soluzioni efficaci e sostenibili direttamente con stakeholder chiave, come le PA locali, le imprese, e le organizzazioni non profit. Questo fenomeno definito "**economia collaborativa**" non è utopico e anzi oggi sta crescendo notevolmente, questa realtà è divenuta significativa anche in termini di occupazione specie per i giovani con un profilo medio alto e sta creando ricchezza. Di cosa si tratta e perché ha accelerato la sua crescita? Si tratta in sintesi della sperimentazione creativa di un nuovo modo di organizzare il lavoro. La rilevanza dell'economia collaborativa sia in termini economici quanto sociali è già stata riconosciuta pubblicamente; in particolare, nell'ambito dei trasporti, delle energie, dell'alimentazione e del design (...) le start-up italiane allargano la piattaforma dei partecipanti al consumo collaborativo offrendo prodotti di qualità a prezzi contenuti. Non solo. La trasparenza e l'informazione capillare via web asciugano i costi di transazione. L'espansione di queste micro imprese e di professionisti è

dovuto alla creatività, all'uso consapevole delle nuove tecnologie, alle sempre più alte competenze professionali e soprattutto alla capacità di collaborare.

Sul versante dell'assetto istituzionale occorre marcare con il massimo impegno il percorso per il passaggio alla Unione di comuni montani, anticipando per quanto possibile la concreta attuazione delle disposizioni innovative introdotte nell'ordinamento degli enti locali dal D.L. 6 luglio 2012 n. 95, art. 19.

Sul versante della gestione associata dei servizi comunali, occorre innanzitutto consolidare le esperienze già in atto ed allargare il quadro delle gestioni anche sperimentando nuove forme di integrazione dei servizi, sulle seguenti funzioni comunali:

- Polizia municipale
- Trasporto pubblico locale, mediante uno studio territoriale e con l'attuazione di processi di integrazione dei singoli servizi comunali per ottenere un significativo risparmio, il miglioramento della qualità del trasporto e l'estensione della rete ad altre destinazioni oggi non servite, con lo scopo di superare l'attuale situazione di transitorietà e applicare meccanismi di concorrenza e di trasparenza
- Protezione civile
- Salvaguardia idrogeologica, che riprenda il piano di interventi già praticato nei comuni di Rocca di Papa / Grottaferrata e Montecompati / Colonna mediante un insieme sistematico di interventi in ambiti territoriali di particolare delicatezza
- Gestione risorse umane
- Servizi informatici di e-government
- Raccolta dei rifiuti solidi urbani
- Servizi integrati in rete per l'immigrazione.
- Servizio di prevenzione e sicurezza nel luogo di lavoro, che potrebbe assicurare significativi risparmi;