

DUP 2017/2019

Unione dei Comuni della Bassa Romagna



INTRODUZIONE

LE CONDIZIONI INTERNE

Organizzazione generale dell'Unione e dei Comuni

L'Unione dei Comuni della Bassa Romagna è una delle Unioni più dinamiche ed estese a livello nazionale, sia per popolazione (oltre 102.000 abitanti per 480 kmq), sia per numero dei servizi gestiti. Per tale ragione si ritiene che ogni valutazione di fattibilità delle scelte politiche adottate debba essere riferita ad un'organizzazione strutturata su due livelli (Unione-Comuni).

Durante il precedente mandato è stato realizzato un ampio conferimento di servizi all'Unione da parte di tutti e 9 i Comuni aderenti, in attuazione del Piano strategico approvato nel 2010 dal Consiglio dell'Unione e dai Consigli comunali, ben oltre agli obblighi minimi previsti dalla legge (nazionale e regionale).

In attuazione di tali scelte strategiche, questo è l'attuale assetto organizzativo.

Unione dei Comuni:

- Gestione del territorio
- Attività produttive (SUAP)
- Welfare
- Polizia municipale
- Protezione civile
- Servizi finanziari
- Altri servizi interni (personale, appalti, informatica...)
- Servizi di staff (servizio legale, controllo di gestione, turismo, rete degli URP)

Comuni:

- Servizi demografici – URP
- Cultura e sport
- Patrimonio e Lavori pubblici (di cui si sta valutando il conferimento in Unione)

La scelta compiuta dagli enti della Bassa Romagna, legata ad una lunga e radicata tradizione di cooperazione intercomunale, ha consentito di ottimizzare i servizi sotto il duplice profilo della efficacia, con particolare riferimento ai tempi di elaborazione degli atti e di risposta agli utenti, e della efficienza amministrativa.

In particolare, è stato possibile conseguire da un lato una significativa riduzione dei costi complessivamente sostenuti (desumibili dal bilancio consolidato Unione-Comuni) e, dall'altro, dedicare maggiori energie ad alcuni rilevanti obiettivi di miglioramento:

- **Innovazione:** automazione dei servizi pubblici e infrastrutturazione del territorio (banda larga);
- **Semplificazione,** con uno sforzo particolare finalizzato allo snellimento delle procedure amministrative;
- **Comunicazione:** la priorità è rafforzare la rete degli sportelli ai cittadini e alle imprese, collocati presso l'Unione e i singoli Comuni;
- **Controllo,** con un'attività sistematica e coordinata degli organi di controllo interno, a supporto dell'Unione e dei Comuni aderenti.

I Comuni gestiscono meglio **assieme** le problematiche più complesse, come la riforma degli **appalti**, i **servizi online**, la **trasparenza e gli open data**, i controlli interni, la razionalizzazione delle **società partecipate**, il passaggio al **bilancio armonizzato**, il patto di stabilità, il nuovo vincolo del **pareggio di bilancio**, i numerosi vincoli e i tetti in materia di **assunzioni**...

[Le risorse finanziarie: si rimanda alla documentazione specifica sui bilanci](#)

[Le risorse umane nell'aggregato Unione/Comuni](#)

La programmazione del personale va sicuramente intesa come **momento di razionalizzazione organizzativa** che ha lo scopo di coniugare i fabbisogni dell'Ente con la necessità di ridurre il costo del lavoro pubblico, in attuazione dei numerosi vincoli e tetti di spesa previsti dal Legislatore. Queste le linee guida che dovranno essere seguite sia da parte dei dirigenti chiamati a produrre le proposte di assunzioni, sia da parte degli amministratori cui spetta il compito di approvare tali proposte.

La pianificazione del personale va valutata anzitutto in un'ottica di programmazione di lungo periodo sia dal punto di vista contabile ma anche dal punto di vista delle professionalità e relative competenze da reclutare per far funzionare l'organizzazione. Il rischio di utilizzare la programmazione del fabbisogno di personale per “gestire le emergenze” è quello di sprecare denaro pubblico nel breve e nel lungo periodo, ossia di investire risorse scarse per professionalità non essenziali o addirittura inutili.

La [nota del dipartimento della Funzione pubblica n. 42335 del 18 luglio 2016](#) ha ripristinato, come previsto dall'art.1, comma 234 della legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) le procedure ordinarie di assunzione per la Basilicata, l'Emilia Romagna, le Marche, il Lazio, il Piemonte e il Veneto, precisando altresì che, esclusivamente per tali regioni, *“sono ripristinate, ove vi siano risorse disponibili, le ordinarie facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente, riferite alle annualità 2015 e 2016 e alle annualità anteriori al 2015”*, pertanto anche l'utilizzo dei resti del triennio precedente al 2015 (cessazioni 2012-2014).

Ecco le quote assunzionali possibili in via ordinaria, tenuto conto della popolazione degli enti aderenti all'Unione della Bassa Romagna:

a) **enti sopra i 10.000 abitanti** : 25% spesa dei cessati del 2015;

b) **enti sotto i 10.000 abitanti** con rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione inferiore a quello fissato per gli enti dissestati dal Decreto del Ministro dell'Interno del 24 luglio 2014 (DL n.113/2016 convertito dalla legge n.160/2016), possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato nel triennio 2016-2018 in misura non superiore al 75% della spesa dei dipendenti cessati nell'ultimo anno (in assenza di tali condizioni il tetto scende al 25 %);

c) **Unioni e Fusioni**: 100% della spesa dei cessati nell'anno precedente.

Con l'art. 16, DL 113/2016 il Governo ha abrogato la lettera a) dell'art. 1, comma 557, della legge 296/2006, che imponeva agli enti già soggetti al Patto di ridurre il rapporto spesa di personale/spesa corrente rispetto al valore medio registrato negli anni 2011-2013. Va rilevato che poiché lo “sblocco” delle assunzioni per l'Emilia Romagna è avvenuto con la nota della Funzione Pubblica del 18 luglio scorso, di fatto l'attività di programmazione si è concentrata dal mese di settembre in poi, in coincidenza con la fase di predisposizione dei bilanci di previsione del 2017.

A causa dei predetti vincoli normativi si è prodotta in questi anni una drastica contrazione del personale in servizio nell'aggregato Unione-Comuni (**da 705 a 570 unità dal 2008 al 2015**, pari a circa il 20 % in meno). Nonostante tale emergenza, l'Unione ha consentito agli enti di gestire meglio le criticità: infatti, se le perdite dell'Unione possono essere in parte gestite ripartendo le attività delle unità cessate sui colleghi, probabilmente senza gravi scompensi, nei Comuni i vuoti lasciati sono difficilmente colmabili.

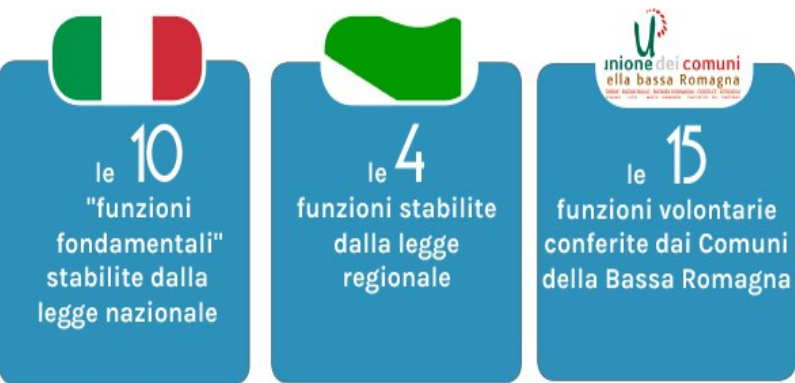
Ciò premesso, s'intendono adottare piani del personale che prevedano il rafforzamento mirato delle funzioni strategiche, dai servizi educativi alla vigilanza. Le politiche del personale nell'ambito della Bassa Romagna per il triennio 2017 – 2019 dovranno tenere conto anche di un costante trend di riduzione del personale, che potrebbe produrre un ulteriore calo del 20 % entro il 2020 a seguito di pensionamenti e altre cause: uno scenario che richiede evidentemente l'adozione di alcuni correttivi, in grado di contemperare le ragioni di efficienza con la salvaguardia dei livelli qualitativi dei servizi.

Nel prossimo triennio s'intende consolidare il nuovo **assetto direzionale integrato** previsto dal “*decalogo della governance*” approvato nel 2016 dal Consiglio dell'Unione. Nel dettaglio va rilevato che:

- nel 2016 è cessato dal servizio il Direttore generale che è stato sostituito con un incarico interno al Segretario generale dell'Unione;
- il processo di razionalizzazione prosegue con la parziale sostituzione dei dirigenti e segretari collocati a riposo, nell'intento di generare alcune rilevanti economie nella spesa corrente;
- al tempo stesso tutta la dirigenza sarà chiamata ad assumere nel modo più collegiale e coordinato possibile la direzione dell'Unione e dei singoli Comuni.

L'obiettivo è quello di assicurare la massima funzionalità nella gestione degli enti, ferma restando l'esigenza generale di contenimento della spesa.

UNIONE



COMUNI

