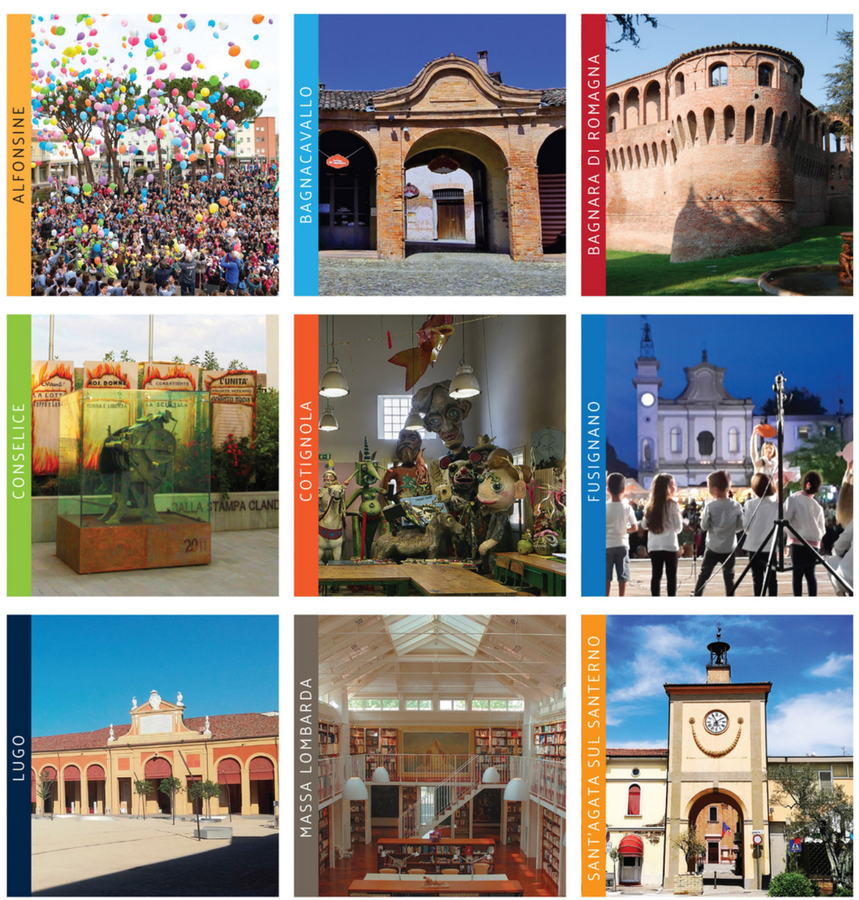
15 GIUGNO 2021



9 Comuni in Rete

La sfida della Bassa Romagna

Marco Mordenti, Segretario - Direttore
Nadia Carboni, Dirigente Governance e Progetti Strategici

ITALIAE
Nuove formule organizzative per i territori

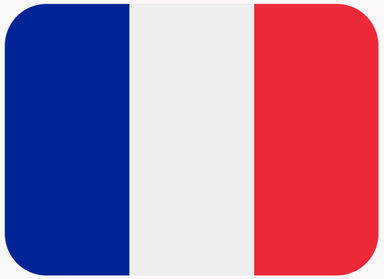
unione dei comuni della bassa Romagna
ALFONSINE . BAGNACAVALLO . BAGNARA DI ROMAGNA . CONSELICE . COTIGNOLA
FUSIGNANO . LUGO . MASSA LOMBARDA . SANT'AGATA SUL SANTERNO

Background

Processo di riforma in materia di cooperazione intercomunale avviato in Emilia Romagna vent'anni fa, ancora prima della spending review e - *come vedremo* - **con obiettivi più ambiziosi** (LR 3/1999 vs. DL 78/2010).

Il percorso associativo delineato dalla Regione è articolato in due fasi:

- **l'Associazione intercomunale**, modello più leggero riconducibile alla "convenzione tra Comuni";
- **l'Unione di Comuni** ispirata agli EPCI francesi (Établissement public de coopération intercommunale).



1.264
EPCI in Francia

535
Unioni in Italia

43 Unioni
in E. Romagna

99,8 %
Comuni in EPCI

38,92 %
Comuni italiani
in Unione

84 % Comuni
E. Romagna
in Unione

1° GENNAIO 2000:
NASCE L'ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE DELLA BASSA ROMAGNA
per la gestione di alcuni servizi in "convenzione"

1° GENNAIO 2008:
NASCE L'UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA
per rafforzare la governance e migliorare i servizi

UNIONE BASSA ROMAGNA
9 Comuni aderenti
Oltre 100.000 abitanti
480 kmq

UNIONE BASSA ROMAGNA
i 9 Comuni hanno conferito tutte le loro funzioni, tranne i lavori pubblici, i servizi demografici, l'URP, la cultura e lo sport

Le scelte adottate dai Comuni

- **Unione vs Associazione:** la prima forma associativa risulta più efficace nel raggiungimento degli obiettivi assegnati
- **Ambito territoriale esteso**: consente ai Comuni di fare massa critica
- **Ampia percentuale di funzioni conferite:** incide sui risultati ottenuti...

Beninteso, **sono scelte discrezionali che spettano ai Comuni aderenti** nel rispetto degli obblighi previsti dalla legge nazionale (DL 78/2010 peraltro sempre prorogato) e regionale (LR 21/2012).

Le scelte adottate dai Comuni

- I nostri Comuni hanno deciso di associare **tutte le funzioni tranne quelle che richiedono una relazione pregnante con i singoli territori** (es. cultura, lavori pubblici...)
- Per le funzioni mantenute dai Comuni è stato costituito comunque un **Coordinamento**. Ad esempio, il Coordinamento llpp consente di gestire in modo efficace e tempestivo finanziamenti unici per più Comuni...

AMPIO CONFERIMENTO DI FUNZIONI ESTERNE

Servizi Educativi, Servizi Sociali, Pianificazione Territoriale, Ambiente, Polizia Locale ecc.

MASSIMIZZAZIONE DEI RISULTATI (efficacia ed efficienza dei servizi)

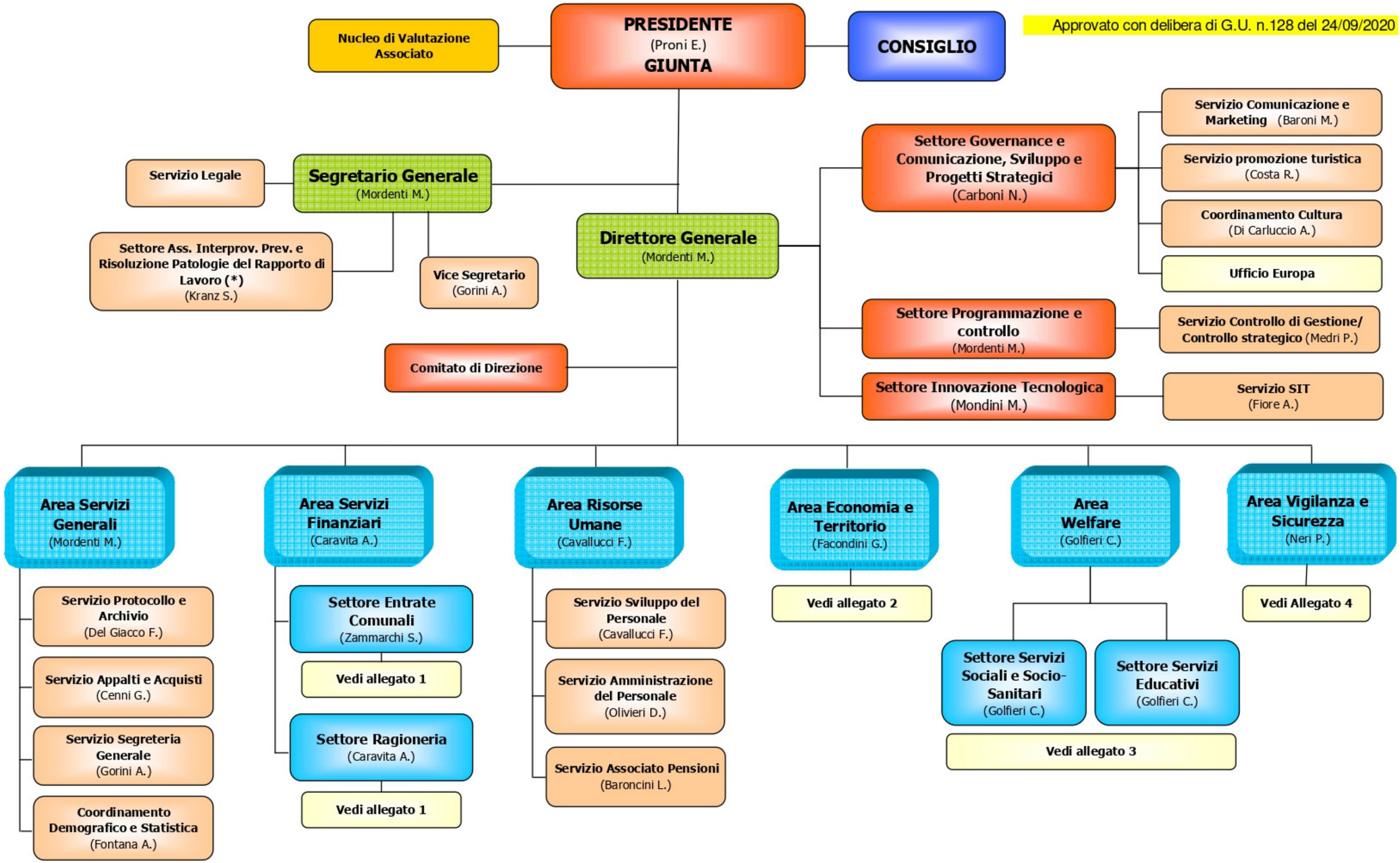
MINIMIZZAZIONE DEI COSTI GENERALI

SERVIZI INTERNI UNIONE
Personale, Appalti, Acquisti
Informatica, Europa, Controllo di gestione

COORDINAMENTI
Cultura, Lavori pubblici,
Servizi demografici, URP

Organigramma Unione dei Comuni della Bassa Romagna - 1° gennaio 2021

Approvato con delibera di G.U. n.128 del 24/09/2020



(*) Settore Associato Interprovinciale per la Prevenzione e Risoluzione delle Patologie del Rapporto di Lavoro

Risultati ottenuti
MAGGIORE EFFICACIA

- **Servizi più qualificati a disposizione di tutti gli enti** (Pianificazione territoriale, Welfare, Polizia locale, Protezione civile…)
- **Specializzazione delle strutture** (Ufficio Europa, Controllo di gestione…)
- **Maggiore stabilità degli addetti** (percorsi di crescita del personale)
- **Maggiore flessibilità** (sostituzioni e/o picchi di lavoro)
- **Diffusione delle nuove tecnologie anche nei Comuni più piccoli** (Agenda digitale)
- **Semplificazione delle procedure a beneficio di cittadini e imprese** (servizi on line, SUAP telematico, concorsi, appalti…)
- **Maggior capacità progettuale** (anche per intercettare finanziamenti)
- **Maggior forza politica nei confronti degli altri soggetti istituzionali**

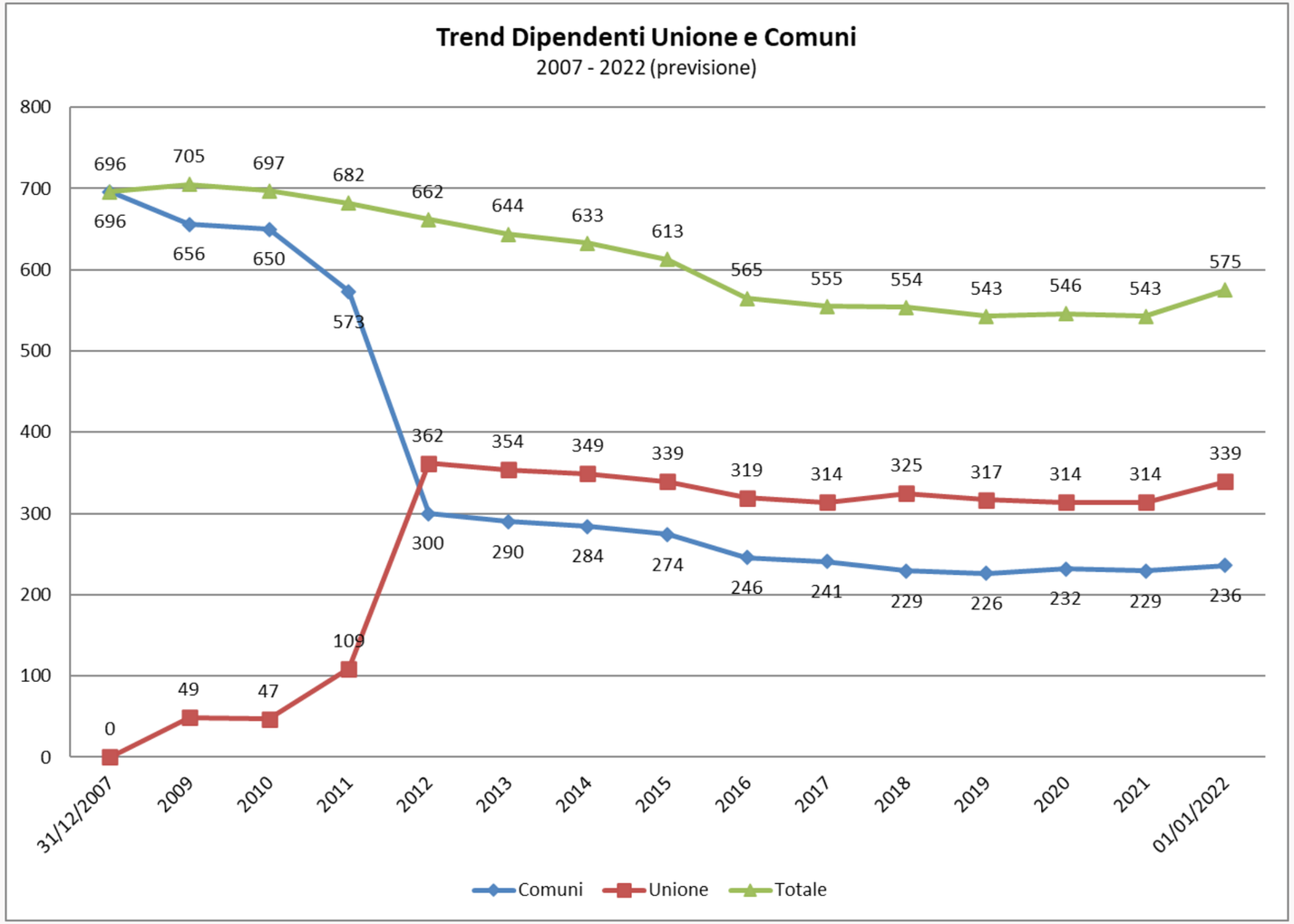
Futuro Green 2030

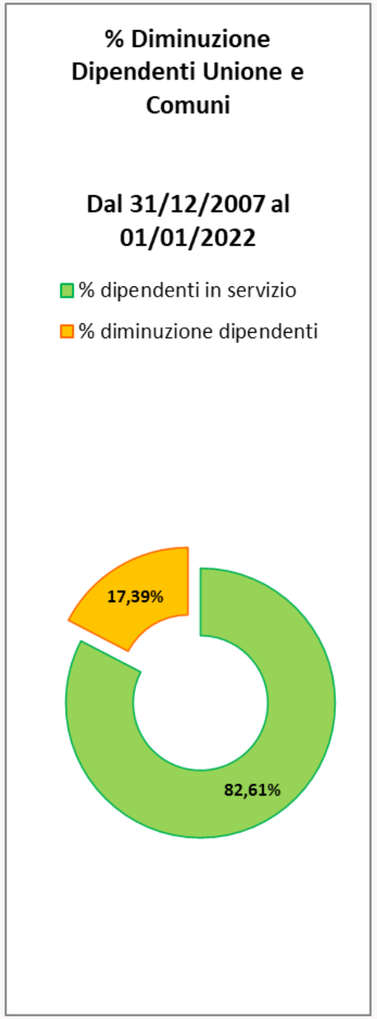
2016 PREMIO INNOVAZIONE smau

2019 smarter RACE

Risultati ottenuti

MAGGIORE EFFICIENZA





Risultati ottenuti

EFFICACIA + EFFICIENZA

In sintesi, **grazie all'Unione è stato possibile migliorare la qualità dei servizi e contenere i relativi costi, neutralizzando gli effetti nefasti della spending review.**

CONTROLLO DI GESTIONE

A conferma dei risultati ottenuti

l'Unione pubblica grafici e indicatori

a beneficio di **amministratori, cittadini e stakeholder**

CONTROLLO STRATEGICO

I risultati sono documentati anche all'interno della **banca dati degli indicatori strategici** definita dalla nostra Regione, che ci premia di conseguenza tra le Unioni più avanzate.

Il nodo della governance "multilivello"

Le Unioni di Comuni sono ”**enti di secondo livello**”, ai quali sono affidate le funzioni dei Comuni: **è del tutto evidente che nelle Unioni è necessario contemperare gli obiettivi di efficacia ed efficienza con l’esigenza di sostenere le diverse identità comunali.** Pertanto:

- occorre **valorizzare le singole rappresentanze comunali** in modo da preservare il legame profondo tra mandato degli elettori e responsabilità degli eletti, in coerenza con l'orientamento della Corte Costituzionale (cfr. sentenza 33/2019);
- occorre **armonizzare i profili relazionali tra i due livelli:** tra gli amministratori dei diversi Comuni (a volte di segno politico opposto) - tra amministratori Unione/Comuni - tra dirigenti Unione/Comuni - tra amministratori e dirigenti.

Decalogo della governance

Approvato dal Consiglio il 27 aprile 2016 e integrato il 20 dicembre 2017 al termine di un ampio processo partecipativo finalizzato ad affinare ulteriormente il processo associativo.

OBIETTIVI

L'Unione in quanto ente di secondo livello non deve perseguire solo obiettivi di efficacia ed efficienza gestionale ma anche:

- Una programmazione condivisa delle politiche da adottare (**principio democratico**)
- Un assetto organizzativo bilanciato (back office centralizzato; sportelli diffusi), in grado di erogare servizi di qualità a utenti che risiedono in località diverse (**principio di prossimità**)

Decalogo della governance

Reti politiche

Nella “governance multilivello” diventa essenziale anzitutto **rafforzare le forme di raccordo** fra i due livelli della rappresentanza locale:

- gli **organi politici comunali**, eletti dai cittadini e quindi titolari di poteri d’indirizzo anche nell’ambito delle funzioni conferite
- gli **organi politici dell’Unione**, chiamati a fare sintesi

Organismi intercomunali di confronto

- **Consiglio dell’Unione in seduta allargata ai consiglieri dei Comuni**, ai quali viene illustrato il rendiconto annuale e lo stato di attuazione dei programmi di mandato (art. 37 Regolam. Consiglio).
- **Commissioni dell’Unione allargate ai componenti delle commissioni corrispondenti** nei Comuni aderenti, al fine di esaminare i temi di maggior rilievo di competenza del Consiglio come la proposta di bilancio e di DUP (art. 19bis Regolam. Consiglio).
- **Conferenza dei capigruppo Unione allargata a tutti i capigruppo dei Comuni aderenti**, al fine di approfondire le questioni istituzionali di maggior rilevanza come ad esempio una revisione statutaria (art. 13bis Regolam. Consiglio).
- **Giunta dell’Unione allargata a tutti gli assessori dei Comuni**, può essere convocata in fase di costruzione dei programmi strategici (DUP UNIONE) (Decalogo 2016 punto 3).
- **Coordinamenti tematici degli assessori organizzati dai rispettivi Sindaci di riferimento**, al fine di approfondire preventivamente i temi politici principali (es. PIANO PERFORMANCE) (Decalogo 2016 punto 4).

U&me

Cerca per parola...

STRUMENTI DI LAVORO | INFORMAPERSONALE | AREA AMMINISTRATORI

Coordinamenti degli Assessori

Agenda Digitale	Ambiente	Attività Produttive
Bilancio e Tributi	Comunicazione	Cultura/Giovani
Educativi	Pari opportunità	Personale
Polizia Locale	Protezione Civile	Sociale
Sport	Turismo	Urbanistica

Metodologie condivise di programmazione e di controllo strategico

ITER PROGRAMMAZIONE

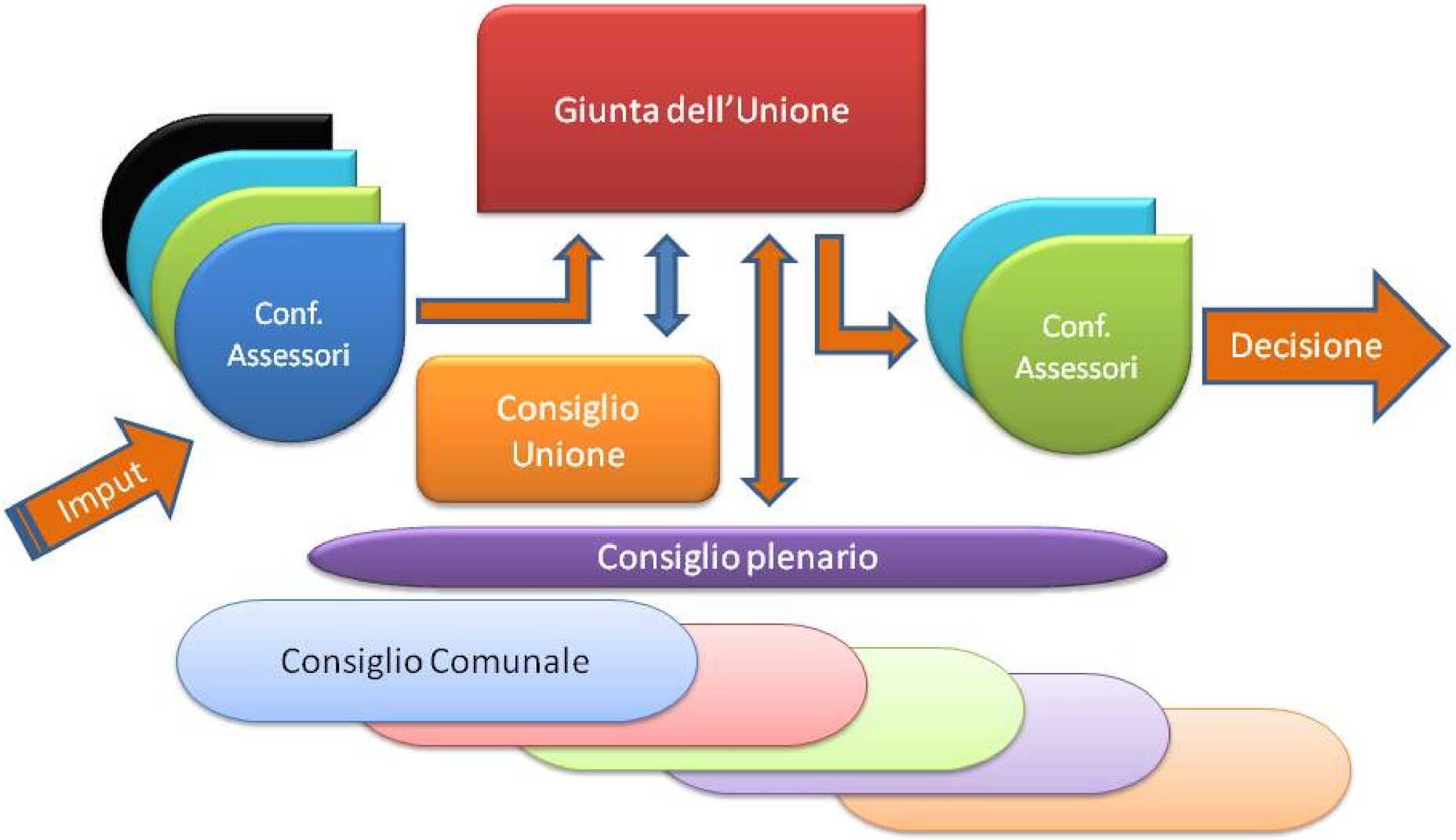
- Prime indicazioni Giunta Unione
- Proposte dirigenti + Coordinamenti assessori
- Giunta plenaria 9 Comuni
- Osservazioni dei Comuni
- Sintesi in Giunta Unione
- Presentazione DUP in Consiglio
- Incontri con gli stakeholder
- Commissione “allargata” Unione
- Approvazione DUP in Consiglio
- Dirigenti + Coordinamenti assessori (elaborazione PIANO PERFORMANCE)
- Giunta Unione (approvazione PIANO PERFORMANCE)
- Pubblicazione dei programmi on line

Metodologie condivise di programmazione e di controllo strategico

ITER CONTROLLO

- Report controllo di gestione
- Giunta Unione (REPORT PERFORMANCE)
- Assemblea plenaria dei consiglieri (REPORT DUP)
- Pubblicazione report on line

Organi politici e processo decisionale



E' necessario aumentare il tasso di democraticità dell’ente Unione senza però ingessare il processo decisionale. Al fine di **tenere insieme** le esigenze non sempre coincidenti dei singoli territori con la necessità di definire un’azione politica unitaria e coesa.

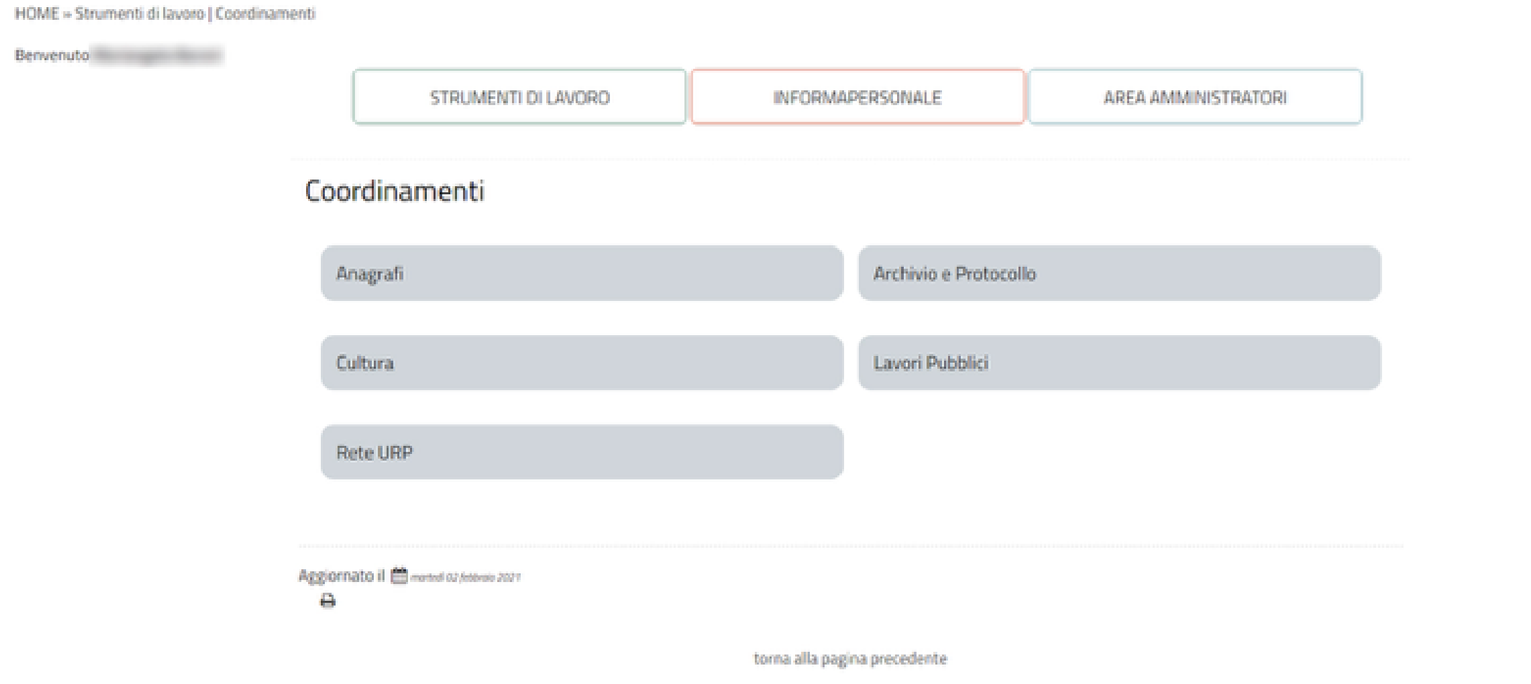
Decalogo della governance

Reti Gestionali

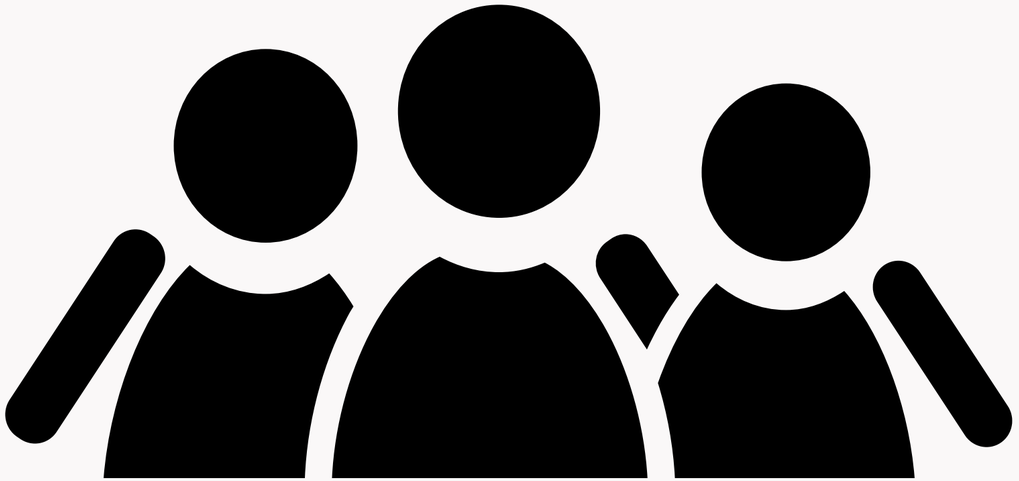
Occorre attivare **relazioni chiare** anche fra i soggetti che compongono la struttura tecnica, in modo da **fare squadra** e ridurre le distanze fra Unione, Comuni e cittadini utenti dei servizi, in ossequio al **principio di prossimità.**

Esempi di reti gestionali
(cfr. Statuto/regolamenti/atti di macro-organizzazione):

- conferenza dei segretari;
- incontri dirigenti Unione/singoli Comuni;
- relazioni referenti territoriali/Comuni per alcune funzioni conferite (es. ispettori di presidio della Polizia locale);
- altri coordinamenti tecnici (funzioni non conferite: lavori pubblici; cultura; servizi demografici; protocollo e archivio);
- rete sportelli Unione/Urp.



L’organizzazione multilivello Unione-Comuni deve essere progettata in modo armonico, come se si trattasse di un unico Ente collocato su due piani dello stesso edificio.



Bassa Romagna Smart

La “transizione digitale” favorisce il processo di attuazione del Decalogo:

- **facilita il confronto democratico a livello politico** (per esempio, semplifica la partecipazione alle sedute dell'assemblea plenaria dei consiglieri comunali);
- **facilita le relazioni organizzative fra i diversi livelli** (Unione-Comuni-utenti dei servizi): si pensi ad esempio alle consulenze virtuali...

Strumenti di democrazia/prossimità previsti dal progetto BR SMART:

- Videoconferenze per le riunioni degli organismi politici di confronto;
- Videoconferenze di coordinamento tra gli uffici dell’Unione e dei Comuni;
- Smartworking post emergenza;
- Nuova intranet e nuovi siti;
- Dematerializzazione processi e archivi;
- Sportelli virtuali per i cittadini e le imprese (videoconsulenze; servizi on line…).

Bassa Romagna Smart

In definitiva, **la transizione digitale contribuisce in modo determinante a contemperare gli obiettivi di efficacia e di efficienza con la democrazia e le esigenze di prossimità, avvicinando l'Unione ai territori e ai cittadini della Bassa Romagna.**

Dal Patto Strategico al Forum straordinario per la ripresa

Grazie al Decalogo appena illustrato, la governance dell'Unione è riuscita a **fare sintesi** delle istanze provenienti dalle nove amministrazioni comunali.

Le strategie per la Bassa Romagna sono state sottoposte agli **stakeholder** all'interno di un vero e proprio **PATTO** stipulato tra le parti nel 2018, recepito dal **DUP** di Unione.

L'emergenza sanitaria che ha duramente colpito il nostro Paese ha determinato pesanti **criticità economiche e sociali** che dovremo subire presumibilmente per lungo tempo.

Ne deriva un quadro assai incerto per le comunità locali che necessita di **una visione del tutto nuova,** costruita insieme al territorio e contenuta nel documento di AGGIORNAMENTO DEL PATTO stipulato nel 2020.

unione dei comuni
della bassa Romagna
ALFONSINE . BAGNACAVALLO . BAGNARA DI ROMAGNA . CONSELICE . COTIGNOLA
FUSIGNANO . LUGO . MASSA LOMBARDA . SANT'AGATA SUL SANTERNO

DAL PATTO STRATEGICO AL FORUM STRAORDINARIO PER LA RIPRESA

Politiche per far fronte alla crisi da Covid19

Documento di aggiornamento e integrazione del Patto per lo sviluppo economico e sociale della Bassa Romagna sottoscritto nel 2018

Lugo, 18 novembre 2020

PATTO STRATEGICO PER LA BASSA ROMAGNA
siglato nel 2018 dall'Unione,
9 Comuni aderenti e
23 stakeholder del territorio
(associazioni di categoria, sindacati, ordini professionali, scuole)

Patto Strategico e PNRR/Recovery Fund

Lotta al cambiamento climatico - gestione sostenibile dell'acqua e delle risorse idriche

Potenziamento infrastrutture a supporto delle attività di impresa

Inclusione sociale

Bassa Romagna 2030

Smart Land

Distretto Agro-alimentare

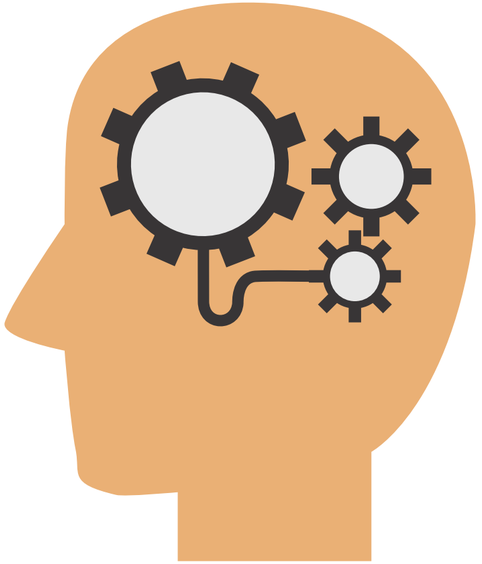
Sviluppo imprenditoria giovanile

Welfare di prossimità - promuovere la cultura e il sostegno alla domiciliarità, un nuovo welfare comunitario

Strategia Farm to Fork - dal produttore al consumatore

Living Lab Rurale-digitale e green

Progetti Strategici Unione



1. Piano di Promozione Territoriale
2. Marketing della Attività Produttive
3. Promozione Turistica e Culturale
4. Futuro Green 2030/Transizione ecologica
5. Innovazione Sociale/Piano del Welfare
6. Bassa Romagna Smart/Trasformazione tecnologica
7. Nuovo PUG
8. Sicurezza Urbana/Patto per la Sicurezza

Coordinamento Investimenti
(gruppo trasversale di raccordo con Ufficio Europa e con gli uffici tecnici comunali)

FARE SQUADRA!

Interreg CENTRAL EUROPE
European Union European Regional Development Fund
TARGET-CE

inBASSAROMAGNA
Una Rete per il Territorio

FOOD CORRIDORS
EMPOWERING RURAL & URBAN FOOD CONNECTIONS WITHIN EUROPEAN REGIONS

TERRENA
Land art in Bassa Romagna sulle tracce di Dante
2021 > Terza edizione

Tavolo Imprenditoria

Organizzazioni Sindacali

Ordini Professionali

Associazioni Culturali, Sociali, Ambientali

Istituti Scolastici

27^BASSA ROMAGNA IN FIERA
AGRICOLTURA ARTIGIANATO INDUSTRIA & COMMERCIO

Futuro Green 2030

Ceas Bassa Romagna

Bassa Romagna mia
TERRA DI CUORE

radiosonora

L’Unione di Comuni rappresenta il soggetto di riferimento **ottimale** per la programmazione delle politiche per la ripartenza, in quanto consente di mettere a punto una strategia articolata con riferimento ad un ambito territoriale “adeguato”.

Ci troviamo di fronte ad un modello istituzionale indubbiamente complesso, in grado tuttavia di raggiungere gli obiettivi prefissati a patto di superare indenne la sfida della governance multilivello nella quale la pluralità degli attori locali costituisce **una ricchezza e non un problema.**

In attesa che il Legislatore porti a compimento le riforme in materia, tocca a noi il compito non banale di **sperimentare** gli strumenti che abbiamo ideato per vincere questa sfida (strumenti elettronici, regolamentari…).

Tocca a noi, in definitiva, imparare a fare squadra!

Grazie per l'attenzione!

TALENT WINS GAMES, BUT TEAMWORK AND INTELLIGENCE WINS CHAMPIONSHIPS
Michael Jordan

Unione dei Comuni della Bassa Romagna

Web

www.labassaromagna.it

Facebook

@UnioneBassaRomagna

Instagram

@bassaromagna