

## **L'Unione dei Comuni della Bassa Romagna: sintesi costi e benefici**

L'Unione è stata costituita con il preciso obiettivo di assicurare al sistema territoriale della Bassa Romagna una governance adeguata, in grado di dialogare con autorevolezza con gli altri soggetti presenti sul territorio e con i livelli istituzionali superiori, valorizzare meglio le eccellenze valorizzando le singole municipalità, ottimizzare la gestione dei servizi, in termini di **maggiore efficacia ed efficienza**, alla luce anche della difficile situazione economica generale.

Tutto ciò passa attraverso la maggiore professionalità del personale e la specializzazione delle strutture, nell'ambito di un sistema particolarmente flessibile, fondato su percorsi motivazionali adeguati e sul controllo e miglioramento continuo delle prestazioni. Muovendosi in questa direzione in questi anni, è stato possibile ottenere benefici in termini di "**economie di scala**" (ad es. 3 concorsi pubblici costano in proporzione meno di 2) e di "**raggio d'azione**" (grazie all'utilizzo congiunto dell'unico esperto in concorsi). La realizzazione di buone pratiche ha consentito inoltre di individuare **procedure più semplici ed efficaci** (es. i concorsi unici) da replicare in prospettiva per l'attivazione di nuovi servizi a costi contenuti (es. antisismica).

In questa relazione abbiamo cercato di sintetizzare i principali risultati raggiunti in questi anni, grazie anche al percorso svolto precedentemente dall'Associazione intercomunale. La capacità di estendere a tutto il territorio della Bassa Romagna le eccellenze e le singole esperienze costituisce un enorme patrimonio da non sottovalutare in fase riorganizzativa, bensì da sfruttare a beneficio di tutti (servizi ai minori, agli anziani, alle imprese...).

### ***Servizi sociali: l'indice di qualità di un territorio***

Con la redazione e attuazione del **Piano di zona per la salute ed il benessere sociale**, che facilita la progressiva estensione della rete dei servizi e delle punte di eccellenza nell'intero territorio dell'Unione, è stata realizzata una serie di obiettivi importanti per la salute e la dignità delle persone nella Bassa Romagna. Il 100% del territorio è raggiunto ormai dal servizio di **Assistenza Domiciliare Integrata** secondo gli standard regionali; è stato avviato il percorso per l'**accreditamento dei servizi**; sono stati consolidati i servizi ai minori e agli anziani, grazie anche all'**Azienda dei servizi alla persona** (ASP).

Ad oggi **oltre 2.500 persone** residenti nella Bassa Romagna usufruiscono dei servizi sociali, tanto che si è ritenuto necessario attivare uno *Sportello sociale on line*, per raggiungere in modo capillare una maggior fascia di popolazione (una media di **1.400 accessi mensili**, principalmente per la sezione *Infanzia*). A livello di Unione è stato istituito anche il **coordinamento pedagogico** nei servizi all'infanzia della Bassa Romagna, che ha riscosso il parere favorevole della popolazione e ha migliorato ulteriormente la qualità dei servizi.

### ***Cultura & Giovani: viaggio nelle tradizioni alla ricerca del proprio futuro***

La valorizzazione organica delle istituzioni culturali presenti nell'area ha permesso di creare **una rete di strutture bibliotecarie, museali e di aggregazione giovanile** molto ricca e variegata (**18 biblioteche; 14 musei**). I progetti per i giovani portati avanti con **Adonetwork** si integrano perfettamente in questo sistema e permettono di dare risalto alle risorse culturali e artistiche del territorio. La recente messa in onda di Radiosonora, la Community Web Radio dei giovani della Bassa Romagna ([www.radiosonora.it](http://www.radiosonora.it)), racchiude in sé il senso dell'operazione, dando ai giovani un ruolo attivo, descrivendo il territorio tramite il mezzo radiofonico, che ne esalta le peculiarità, autoproducendo programmi e musica.

### ***Il territorio: pianificare per vivere meglio***

La redazione coordinata del **Piano strutturale per tutti i comuni della Bassa Romagna**, come voluta dalla Legge regionale 20/2000 ha permesso di attivare uno strumento omogeneo di governo del territorio e di pianificazione dei servizi, secondo logiche condivise di infrastrutturazione e di sviluppo equilibrato e sostenibile.

### ***Economia: competitività e politiche di sostenibilità***

Dopo l'elaborazione e la condivisione con le parti sociali del **Patto per la sostenibilità dello sviluppo**, sono state definite una serie di priorità e azioni condivise per lo sviluppo economico e sociale della Bassa Romagna da perseguire con l'impegno di tutte le parti coinvolte nei prossimi anni. In quest'ottica sono stati elaborati in modo coordinato e organico progetti infrastrutturali e di sviluppo all'interno del **Documento Unico di Programmazione (D.U.P.)**, sono state attuate le **misure "anticrisi"** previste nell'Accordo quadro per il sostegno ai redditi delle famiglie e alla competitività del sistema ed è stato aperto lo **Sportello locale di Centuria Rit** per il sostegno all'innovazione delle imprese.

In questa direzione va anche la **progettazione dello Sportello unico telematico per le attività produttive (SUAP)**, previsto per il 2010.

### ***Sicurezza: una parola d'ordine condivisa***

Sul fronte della sicurezza sono state riorganizzate le strutture di gestione e organizzazione della Polizia municipale e della Protezione civile del territorio della Bassa Romagna, con istituzione del **Servizio di Protezione civile** e del **coordinamento dei 3 comandi di Polizia municipale**, a supporto dei comuni dell'Unione.

Tale coordinamento consente di porre le politiche per la sicurezza tra i progetti prioritari dell'Unione dei Comuni, all'interno del Piano strategico.

## ***Più efficienza e qualità nella macchina amministrativa***

Nell'ottica di un miglioramento continuo dei servizi e dell'ottimizzazione del rapporto tra costi e benefici, le azioni messe in campo si collocano su 4 direttrici:

<p><b><i>Gestione efficace delle risorse finanziarie</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Progettazione nuovo servizio controllo di gestione</li><li>• Omogeneizzazione regolamenti tributi/entrate di tutti i comuni aderenti all'Unione</li><li>• Calcolo e pagamento ICI on line</li><li>• Nessuna violazione allo Statuto dei diritti del contribuente</li></ul>	<p><b><i>Moderna gestione delle risorse umane</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Personale dei Comuni e dell'Unione premiato in base alla valutazione dei risultati raggiunti</li><li>• 100 % personale con rilevazione informatizzata delle presenze (badge)</li><li>• 100 % cedolini on line</li><li>• 100 % procedimenti disciplinari conclusi nei termini (sanzione non annullata)</li><li>• Concorsi unici, con domanda di partecipazione on line</li></ul>
<p><b><i>Semplificazione amministrativa e innovazione tecnologica</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Semplificazione di regolamenti e moduli per un accesso uniforme ai servizi</li><li>• Semplificazione degli appalti con definizione di procedure omogenee</li><li>• Realizzazione CED dell'Unione a supporto di tutti i comuni</li><li>• Avvio progetto sperimentale digitalizzazione degli atti e delle procedure</li><li>• 100 % delibere Unione realizzate e firmate digitalmente</li><li>• 100 % regolamenti/delibere/moduli caricati su web</li></ul>	<p><b><i>Strumenti turistici, di comunicazione e marketing territoriale</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Realizzazione di guide e pubblicazioni disponibili anche on line</li><li>• Avvio sperimentale strumenti di partecipazione dei cittadini (es. forum Piano strutturale)</li><li>• Aumento dei contatti tramite il portale della Bassa Romagna, <a href="http://www.labassaromagna.it">www.labassaromagna.it</a>, e il portale turistico, <a href="http://www.romagnadeste.it">www.romagnadeste.it</a></li><li>• Unione.Info (tiratura 46.000 copie)</li><li>• Coordinamento degli sportelli al pubblico tramite Rete degli URP</li></ul>

## ***Un esempio di efficienza***

Un esempio significativo all'interno della nostra analisi è costituito dal Servizio personale e organizzazione, il primo servizio che i comuni della Bassa Romagna hanno deciso di associare circa dieci anni fa. La tabella fotografa la situazione del servizio prima e dopo il percorso associativo, evidenziando il notevole risultato raggiunto grazie all'impegno costante del personale addetto a partire dal 2000.

<b>Servizio Personale e Organizzazione</b>		
<b>Indicatore</b>	<b>Gestione dei singoli Comuni</b> (1999)	<b>Gestione in Unione</b> (2009)
Numero dipendenti del Servizio	<b>26</b>	<b>20</b>
<b>Tasso di efficientamento del Servizio: + 23%</b>		

L'attendibilità del tasso di efficientamento indicato in tabella viene confermata dalle seguenti considerazioni:

- ☀ il dato del 2009 va interpretato alla luce della progressiva esternalizzazione dei cedolini, il cui costo relativamente a tale esercizio è pari a circa 2 unità di personale;
- ☀ d'altro canto, occorre considerare che il Servizio personale e organizzazione svolge alcuni nuovi servizi, non previsti dall'ordinamento nel 1999, come la rilevazione automatizzata delle presenze tramite *badge* e il contenzioso del lavoro.

Pertanto, l'indicatore in esame ci riporta ad una valutazione oggettiva del Servizio di segno ampiamente positivo, di cui possono beneficiare tutti i Comuni.

### **Valutazione Costi e Benefici**

In questi anni si sono moltiplicate progressivamente le attività dell'Unione, nell'intento di consolidare i risultati a vantaggio degli enti aderenti e in particolare di quelli più piccoli, caratterizzati da risorse limitate e organici poco flessibili. Oggi i Comuni erogano servizi più efficienti, oltre che nuovi servizi, e a costi complessivamente contenuti.

Gli studi analitici compiuti in relazione alla prima fase di attività dell'Unione dei Comuni, con riferimento alla totalità dei servizi conferiti, ci consentono di formulare la seguente tabella di sintesi che tiene conto dei dati di bilancio 2009 (*abbiamo preso come esempio un comune di piccole e uno di medie dimensioni*).

<b>N. dei servizi</b> gestiti dall'Unione per conto dei comuni aderenti	<b>16</b>
<b>Costo complessivo</b> dei servizi gestiti dall'Unione	<b>12.000.000 €</b> circa all'anno.
<b>Costo posto a carico dei comuni</b> (detratti i contributi ricevuti dalla Regione e da altri enti)	<b>6.000. 000 €</b> circa all'anno.

<b>Quota a carico dei singoli Comuni</b>	<b>Alfonsine: 700.000 €</b> circa all'anno <b>Bagnara di Romagna: 104.000 €</b> circa all'anno
<b>Quota che i Comuni dovrebbero sostenere per erogare da soli tutti i servizi conferiti</b> (considerando le diseconomie ma anche il venir meno di una parte dei contributi intercettati dall'Unione)	<b>Alfonsine: 860.000 €</b> circa (pari a 14 unità di personale più gli altri costi per beni e servizi, oltre alle minori entrate da contributi) <b>Bagnara di Romagna: 170.000 €</b> circa (pari a 4 unità di personale, oltre agli altri costi e alle minori entrate da contributi)
<b>Economie realizzate grazie all'Unione</b>	<b>Alfonsine: 160.000 €</b> annui (+ 18,6%) <b>Bagnara di Romagna: 66.000 €</b> annui (+ 39%)
<b>Tasso generale di efficientamento</b> (media)	<b>+ 20 %</b>

Il calcolo è finalizzato essenzialmente a individuare **l'ordine di grandezza** delle economie conseguite grazie all'Unione, che possono essere stimate in una media approssimativa del 20 %. La scelta dei comuni di Alfonsine e Bagnara di Romagna è stata fatta solo a titolo di esempio, prendendo in considerazione due enti di dimensioni diverse, in modo da poter determinare agevolmente in via intuitiva i vantaggi di tutti i comuni; analogo calcolo può essere riferito agli **altri Comuni** aderenti all'Unione, riproporzionando le varie quote in base ai dati desumibili dal bilancio (legati al numero degli abitanti).

Come si vede, ***i comuni più piccoli possono usufruire tendenzialmente di un maggior tasso di potenziale economicità*** (39 %), dovuto ai loro bilanci notoriamente più rigidi e maggiormente esposti alle eventuali criticità gestionali (es. costo delle sostituzioni).

Ovviamente le economie effettive dipendono da ulteriori **variabili**, come il numero delle unità di personale trasferite da ogni singolo ente all'Unione anziché riutilizzate in altri servizi comunali, da un lato, e, dall'altro, l'esigenza determinatasi nel corso degli anni di attivare nuovi servizi (come la gestione del contenzioso del lavoro o lo Sportello unico telematico) che finiscono inevitabilmente per addossare costi aggiuntivi sugli enti locali.

Resta comunque intatta, nonostante tutto questo, la **sostanza** della sintesi sopra riportata, che consiste nell'aver conseguito economie rilevanti a beneficio di tutti i comuni – fermi restando gli standard di qualità consolidati nei servizi pubblici erogati sul nostro territorio. Tutto questo in attesa che il nuovo servizio Controllo di gestione, progettato nel 2009, possa aumentare il bagaglio delle conoscenze necessarie per analizzare compiutamente i servizi e individuare soluzioni sempre più efficaci ed efficienti.