



PROTOCOLLO D'INTESA SULL'ATTUAZIONE E LA QUALIFICAZIONE DEL PROCESSO DI RIORDINO ISTITUZIONALE RIGUARDANTI LE UNIONI DEI COMUNI.

ANCI, LEGAUTONOMIE, UNCEM, CGIL, CISL, UIL dell'Emilia-Romagna si sono incontrati in data 14 febbraio 2014 e hanno convenuto quanto qui riportato, in riferimento al riordino del sistema decentrato delle Istituzioni.

Premesso che:

- ANCI, LEGAUTONOMIE e UNCEM riconoscono il ruolo negoziale e il diritto di proposta delle Organizzazioni Sindacali nel processo di costruzione delle scelte strategiche che attendono agli Enti Locali, a partire dai temi riguardanti le politiche di sviluppo dei territori, la loro sostenibilità sociale ed ambientale, le politiche fiscali e tariffarie locali, quali fattori decisivi per affermare livelli più avanzati di coesione sociale. In questa prospettiva va qualificato e precisato il sistema di relazioni, riconoscendo in ogni livello istituzionale decentrato, nel rispetto delle autonomie, la sede deputata al confronto.
- In attuazione della Legge Regionale 21/2012 gli enti locali emiliano romagnoli, stanno realizzando, negli ambiti territoriali ottimali previsti sull'intero territorio regionale, un sistema diffuso e strutturato, per l'esercizio associato di funzioni e servizi comunali. Le Unioni di comuni rappresentano la forma associativa istituzionale prevalente e necessaria del futuro sistema di governo delle comunità locali. Ciò richiede la necessità di aggiornare e qualificare le relazioni e la negoziazione tra le Rappresentanze Sociali e Istituzionali.
- La Legge Regionale 21/2012 ha rappresentato e rappresenta un punto di forza per il sistema decentrato delle Autonomie Locali, da coerenza alla definizione degli Ambiti Territoriali, alla rete delle Unioni di Comuni, ai Distretti socio-sanitari; insieme alla Legge Regionale 12/2013 costituiscono un punto fondamentale dell'intero modello istituzionale, coerente con l'obiettivo di rafforzare e irrobustire il sistema di governo del territorio.
- Il processo di riorganizzazione delle Autonomie Locali è fondamentale per riallineare il profilo e la capacità di interazione / rappresentanza con l'evoluzione e i cambiamenti che emergono nei territori, per determinare i presupposti per un nuovo governo territoriale, secondo principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, sviluppando una forte e



qualificata capacità di progettazione e programmazione attraverso il coinvolgimento delle Comunità, valorizzando il loro ruolo di indirizzo e controllo, anche attraverso innovative forme di partecipazione.

- Nella progettazione e costruzione delle Unioni, affinché si raggiungano effettivamente gli obiettivi auspicati in termini di economia di scala, integrazione di buone pratiche, maggiore visibilità territoriale, più potere contrattuale, migliore omogeneità nel governo del territorio e nell'offerta e accesso ai servizi, occorre che il conferimento delle funzioni avvenga in modo integrale, con assegnazione coerente di poteri, responsabilità e risorse, per renderle gradualmente veri attori e centri propulsori dello sviluppo locale.
- Occorre in questa fase rendere chiaro e coerente, dandovi organicità, il rapporto fra il riordino e la riforma istituzionale (Senato-Titolo V° della Costituzione-trasformazione delle province-istituzione delle città metropolitane-sviluppo delle unioni e delle fusioni tra i comuni) per evitare il rischio di una disgregazione del contesto, dove i processi di cambiamento risultano fini a sé stessi senza un'idea di fondo di trasformazione della società e delle istituzioni.

Ciò premesso,

con l'intento di evitare e superare un'idea minimalista con scarso respiro progettuale del processo di riordino Istituzionale riguardanti le Unioni di Comuni, le Parti, condividendo le fondamenta del processo in atto nella nostra Regione, ritengono necessario promuovere e sostenere quei processi partecipativi e negoziali, di seguito richiamati, che sono strumenti fondamentali per la realizzazione di un rinnovato governo del territorio.

Si evidenziano alcuni temi, con lo scopo di qualificare i confronti territoriali, a partire dalla definizione degli Statuti delle Unioni dei Comuni, quali:

- La quantità dei servizi e delle funzioni conferite dai singoli Comuni alle Unioni, una volta individuate, debbono passare integralmente alle Unioni, con l'obiettivo di superare la logica del minimo indispensabile previsto dalla Legge e dalle norme vigenti, e rendere inequivocabile per i cittadini l'ente a cui è assegnata la responsabilità dell'esercizio di ciascuna funzione;
- La qualità dei servizi e delle funzioni conferite alle Unioni dei Comuni, sia in termini strutturali (funzioni – risorse – personale), sia come modalità di conferimento (privilegio delle unioni rispetto alle convenzioni), che di gestione, salvaguardando e favorendo la forma diretta, qualificando le procedure per eventuali affidamenti, garantendo, in ogni



caso, il rispetto delle norme contrattuali e la piena valorizzazione del personale;

- L'utilizzo dei sub-ambiti, quale articolazione organizzativa e funzionale per taluni servizi e non come ulteriore organizzazione territoriale, evitando anche interpretazioni strumentali ed improprie della legge regionale 12/2013, che risulterebbero solamente funzionali al congelamento o alla salvaguardia di forme gestionali e frammentarie già presenti nel territorio;
- Le modalità di gestione del personale, dell'organizzazione del lavoro, dei percorsi di qualificazione del lavoro e dei servizi, in una logica di tenuta occupazionale e valorizzazione del lavoro, a partire da quanto stabilito con il Protocollo d'Intesa firmato dalle Rappresentanze regionali di ANCI, LEGA AUTONOMIE, UNCEM e UPI, dalla Regione Emilia Romagna, da FP CGIL – CISL FP – UIL FPL regionali;
- La strutturazione di relazioni sindacali, prevedendo negli Statuti, la scelta di definire, a lato dei medesimi, Protocolli sui processi concertativi, di contrattazione e di negoziazione tra le Parti a livello di singola Unione, attraverso la definizione di tavoli di carattere Confederale, con delegazioni rappresentative anche delle categorie direttamente coinvolte, sulle scelte strategiche generali, riguardanti quegli ambiti territoriali, a partire dai temi riguardanti lo sviluppo locale, sui Bilanci di Previsione e Consuntivi, sul raccordo tra le politiche generali definite nell'ambito dell'Unione e le scelte di programmazione e progettazione dei servizi nei Distretti Socio Sanitari; l'affermarsi di tali nuovi livelli di relazioni sindacali non esaurisce l'esercizio negoziale nell'ambito di ogni singolo Comune per le materie che restano di esclusiva attinenza Comunale -anche quest'ultimo richiede di essere ulteriormente qualificato e rafforzato-;
- La partecipazione dei cittadini prevedendo negli Statuti anche forme democratiche innovative del rapporto con le Istituzioni (referendum abrogativo – consultivo – deliberativo; partecipazione deliberante; ecc....), ciò anche in considerazione della natura istituzionale di secondo livello delle Unioni dei Comuni.

Le Parti altresì sostengono e promuovono le Unioni dei Comuni, anche come assetto locale che possa favorire i processi di Fusione fra Comuni, oltre che come rafforzamento della rete delle Unioni, come prefigurato dalla normativa regionale; analogamente a quanto stabilito per le Unioni di Comuni, si farà riferimento a quanto convenuto nel presente protocollo per le Fusioni.

Inoltre, il previsto superamento delle Province e la costituzione della Città Metropolitana a Bologna rappresentano fatti che cambiano i pesi del reticolo istituzionale della Regione: si aprono



spazi in cui si determinano nuove opportunità e possono maturare differenti equilibri che coinvolgono anche i Comuni Capoluogo. Pertanto, tenuto conto della valenza strategica per tutto il territorio regionale di questa parte del processo di riordino istituzionale, le parti prevedono la convocazione di un'apposita sessione di confronto.

Le parti si impegnano a promuovere congiuntamente iniziative di discussione ed approfondimento nei territori per sostenere i contenuti e gli obiettivi del presente protocollo.

Si impegnano altresì a mantenere un raccordo fra quanto indicato nel presente protocollo nel confronto con la Regione ed in rapporto con l'evoluzione del quadro legislativo regionale e nazionale.

In merito al dibattito sulle riforme istituzionali, considerato che il testo del Disegno di Legge "Delrio", approvato in prima lettura alla Camera, recepisce i contenuti dell'accordo sindacale sottoscritto con il Ministro, l'Anci e la Conferenza delle Regioni il 19 novembre 2013, le Parti si impegnano, nella rispettiva autonomia, ad operare affinché venga ridefinito in termini di chiarezza di ruolo e competenze il tema delle materie concorrenti tra lo Stato e le Regioni, anche alla luce dei diversi pronunciamenti della Corte Costituzionale insorti a seguito della modifica del titolo V° della "Carta", rafforzato il ruolo delle Regioni nelle materie concorrenti, qualificato il ruolo e le funzioni in ambito di Area Vasta, agevolata e sostenuta l'estensione dei processi di Unione dei Comuni, sia data certezza al percorso di istituzione delle Aree Metropolitane.

Il processo di modifica dell'assetto Istituzionale ed il riordino delle istituzioni comporterà inevitabilmente un analogo riassetto dei rapporti societari e degli affidamenti di servizi svolti dalle Aziende Partecipate dalle Autonomie Locali, ferme restando le materie relative ai servizi pubblici regolate da discipline specifiche.

Le Parti si impegnano, a partire dall'incontro già programmato sulla base del protocollo sottoscritto il 20 novembre 2013, a concordare linee guida per il governo dei processi di riorganizzazione delle Società partecipate, con l'obiettivo di sviluppare e consolidare l'esperienza di aggregazione e "industrializzazione" dei servizi pubblici locali al fine di meglio tutelare il lavoro, l'occupazione, le funzioni di welfare e l'ambiente nei sistemi territoriali.

Infine le Parti prevedono l'attivazione di strumenti di monitoraggio, in ambito regionale, sulla evoluzione dei processi in atto nelle singole Unioni e sulla loro qualificazione.



ANCI Emilia-Romagna

LEGAUTONOMIE Emilia-Romagna

UNCEM Emilia-Romagna

CGIL Emilia-Romagna

CISL Emilia-Romagna

UIL Emilia-Romagna

