

## I NOSTRI CONTATTI

### STRUTTURE REGIONALI

#### FNP CISL Lombardia

Via G.Vida 10  
20127 Milano  
Tel - 02/89355300  
Fax - 02/89355350  
E-mail: pensionati\_lombardia@cisl.it  
Sito: www.pensionaticisl Lombardia.it

### STRUTTURE TERRITORIALI

#### FNP CISL Bergamo

Via Carnovali, 88  
24126 Bergamo  
Tel - 035/324260  
Fax - 035/324268  
E-mail: fnp.bergamo.sebino@cisl.it  
Sito: www.fnpbergamo.altervista.org

#### FNP CISL Asse del Po

Via Dante 121  
26100 Cremona  
Tel - 0372/413426  
Fax - 0372/457968  
E-mail: fnp.assedelpo@cisl.it

#### FNP CISL Brescia Valle Camonica

Via Altipiano d'Asiago, 3  
25128 Brescia  
Tel - 030/3844630  
Fax - 030/3844631  
E-mail: pensionati.brescia@cisl.it

#### FNP CISL Milano Metropoli

Via Tadino, 23  
20124 Milano  
Tel - 02/20525230  
Fax - 02/29523683  
E-mail: pensionati.milano@cisl.it  
Sito: www.fnpmilanometropoli.it

#### FNP CISL Monza-Brianza-Lecco

Via Dante, 17/A  
20900 Monza  
Tel - 039/2399219-218  
Fax - 039/2300756  
E-mail: fnp.brianza.lecco@cisl.it

#### FNP CISL Pavia-Lodi

Via Rolla, 3  
27100 Pavia  
Tel - 0382/530554  
Fax - 0382/539169  
E-mail: pensionati.pavia@cisl.it

#### FNP CISL dei Laghi

Via Rezzonico, 34  
22100 Como  
Tel - 031/304000  
Fax - 031/301974  
E-mail: pensionati.laghi@cisl.it  
Sito: https://fnpdeilaghi.com

#### FNP CISL Sondrio

Via Bonfadini, 1  
23100 Sondrio  
Tel - 0342/527814  
Fax - 0342/527891  
E-mail: pensionati.sondrio@cisl.it

2022 - n°2

**informa**  
Federazione Nazionale  
Pensionati Cisl Lombardia

2022  
n°2

**FNP CISL PENSIONATI**  
Lombardia  
SEGUI LA FNP CISL LOMBARDIA



<https://www.facebook.com/FnpCislLombardia>



<https://twitter.com/FnpLombardia>



Fnp-Cisl Lombardia



<https://www.pensionaticisl Lombardia.it/>

LA NEGOZIAZIONE SOCIALE IN LOMBARDIA

# LA NEGOZIAZIONE SOCIALE IN LOMBARDIA



**INFORMA** Periodico della  
Federazione Nazionale  
Pensionati Cisl della Lombardia  
**LA NEGOZIAZIONE SOCIALE  
IN LOMBARDIA**  
A cura del Dipartimento Welfare  
Fnp Cisl Lombardia.

Registrato al Tribunale di Milano il 23 marzo 1998 al n. 202  
Finito di stampare nel mese di Settembre 2022

#### Direttore

Osvaldo Domaneschi  
*Segretario Generale Fnp Cisl Lombardia*

#### Direttore Responsabile

Stefania Olivieri

#### Vice Direttore

Onesto Recanati  
*Segretario Fnp Cisl Lombardia*  
Fiorella Morelli  
*Segretario Fnp Cisl Lombardia*

#### Testi ed elaborazioni a cura di

Giuseppe Redaelli  
Pietro Cantoni

#### Con la collaborazione di

Adriana Coppola  
Cristina Cozzi  
Rosanna Favulli  
Francesco Maria Chiodaroli  
Gianluca Galimberti  
Alessandro Geria  
Paola Gilardoni  
Luigi Maffezzoli  
Vincenzo Rombolà

#### Stampa

Gruppo Stampa GB srl  
Sesto San Giovanni (MI)

Numero **2**  
Settembre 2022

#### Sede e redazione

Via Gerolamo Vida, 10  
20127 Milano - MI  
Tel. 02.89.35.53.0  
Fax 02.89.35.53.50

[www.pensionaticisl Lombardia.it](http://www.pensionaticisl Lombardia.it)  
[pensionati\\_lombardia@cisl.it](mailto:pensionati_lombardia@cisl.it)



# LA NEGOZIAZIONE SOCIALE

n° 2 Settembre 2022



# SOMMARIO

## 4 **CAP. 1 - LA NEGOZIAZIONE SOCIALE**

5 Il rapporto 2021

8 La negoziazione sociale

11 La normativa della negoziazione

12 Il sistema di welfare e la negoziazione

14 La Cisl nella negoziazione

## 16 **CAP. 2 - LA NEGOZIAZIONE IN ITALIA**

17 La Lombardia e l'Italia

22 La spesa sociale in Lombardia

## 26 **CAP. 3 - LA NEGOZIAZIONE IN LOMBARDIA**

27 La negoziazione nel 2021

33 La negoziazione regionale

36 La negoziazione sovracomunale

38 La negoziazione comunale

## 44 **CAP. 4 - GLI ACCORDI IN LOMBARDIA**

45 I firmatari

47 La durata

48 I beneficiari

51 Le macro aree

53 Le micro aree

57 Il processo concertativo

## 58 **CAP. 5 - LA FISCALITA' LOCALE**

59 L'addizionale comunale Irpef

62 La fiscalità in Lombardia

## 66 **CAP. 6 - CONCLUSIONI**

67 Il valore della negoziazione

75 Il futuro della negoziazione

## 79 **BIBLIOGRAFIA**

# CAPITOLO 1



# LA NEGOZIAZIONE SOCIALE

# IL RAPPORTO 2021

La Fnp Cisl Lombardia prosegue il lavoro di analisi e monitoraggio dell'azione negoziale nella nostra regione, pubblicando il tradizionale rapporto di Informa "La negoziazione sociale".

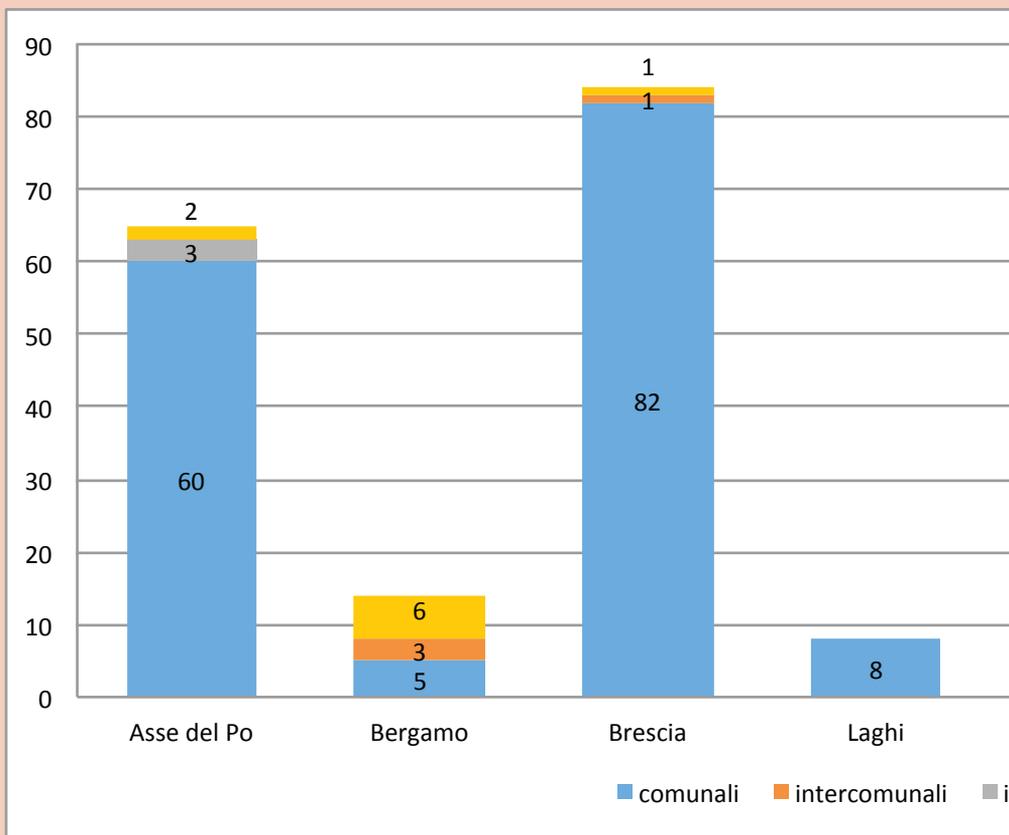
I dati riportati sono frutto dell'importante lavoro che tutta la Cisl ha compiuto nell'anno 2021 e che ha portato alla sottoscrizione di 334 intese in Lombardia. Il quadro che emerge mostra ancora una marcata preferenza per i confronti comunali e in modo particolare con quelli con una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

Il rapporto 2021 è strutturato in 6 capitoli: il primo introduce il tema della negoziazione sociale e del lavoro che la Cisl sta compiendo con un'introduzione ad opera della segreteria Fnp Cisl Lombardia; il secondo analizza l'azione concertativa tra le diverse realtà regionali; il terzo affronta nel dettaglio la negoziazione lombarda nelle sue diverse versioni; nel quarto vengono analizzati i verbali partendo dai dati dell'Osservatorio sociale Cisl con riferimento specifico alla Lombardia; nel quinto viene approfondito il tema della fiscalità locale e comunale; mentre nelle conclusioni sono presentate delle brevi testimonianze di persone impegnate in prima persona nell'attività negoziale e, anche partendo da questi spunti, vengono tracciate le linee di lavoro per i prossimi anni.



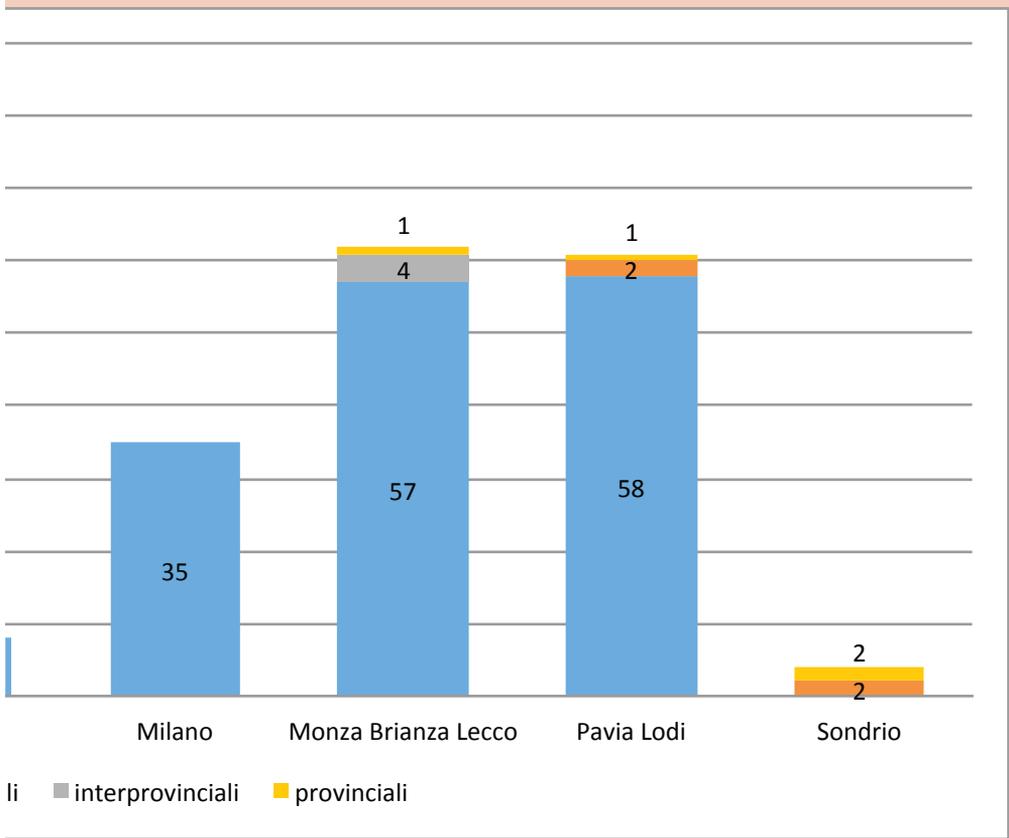
**TAB 1 GRAF 1: ACCORDI 2021 TERRITORI FNP**

territori	comunali	intercomunali	
Asse del Po	60		
Bergamo	5	3	
Brescia	82	1	
Laghi	8		
Milano	35		
Monza Brianza Lecco	57		
Pavia Lodi	58	2	
Sondrio		2	
<b>Totale</b>	<b>305</b>	<b>8</b>	
<b>% su totale</b>	<b>91,32</b>	<b>2,40</b>	



Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

	interprovinciali	provinciali	regionali	totale
	3	2		65
		6		14
		1		84
				8
				35
	4	1		62
		1		61
		2		4
	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>334</b>
	<b>2,10</b>	<b>3,89</b>	<b>0,30</b>	



# LA NEGOZIAZIONE SOCIALE

---

La negoziazione sociale è l'azione di confronto e di relazione tra due o più soggetti che si prefiggono come obiettivo quello di incidere ed influenzare le politiche pubbliche (soprattutto quelle di welfare). Si può sviluppare a diversi livelli istituzionali: comunale, territoriale, regionale e nazionale (in quest'ultimo caso viene meglio definita concertazione).

La negoziazione sociale è uno degli assi portanti dell'azione del sindacato, che ne è uno degli attori protagonisti. Le organizzazioni sindacali hanno degli interlocutori (Enti locali, associazioni, ecc...) che non rappresentano però la "controparte" come a livello aziendale, perché i punti di partenza e i beneficiari sono, di norma, sovrapponibili (il cosiddetto approccio *win-win*). Riassumendo: l'obiettivo è rispondere in una logica universalistica ai bisogni dell'intera popolazione, in modo particolare a quelle fasce più vulnerabili e meno tutelate.

Gli elementi chiave della negoziazione sociale sono quindi:

- confronto e relazione,
- bisogni e territorio,
- universalismo e popolazione,
- politiche pubbliche e welfare.

La storia della Cisl e della Fnp insegna che la negoziazione è sempre stata lo strumento più efficace per rappresentare e tutelare i lavoratori e i pensionati su temi importanti per il lavoro e per il benessere della vita quotidiana.

Nel tempo è progressivamente cresciuta anche la consapevolezza dell'importanza di affiancare la negoziazione sociale sul territorio alla tradizionale contrattazione delle condizioni di lavoro nelle aziende, per rilanciare e integrare i diritti del lavoro con quelli di cittadinanza. L'attività di negoziazione nei territori, realizzata a partire dagli anni Novanta soprattutto dal sindacato dei pensionati, si è sviluppata a seguito anche di riforme volte a decentrare la pianificazione delle politiche sociali, in modo particolare la riforma del Titolo V della Costituzione e la legge 328/2000 che ha introdotto i Piani di Zona come strumento di programmazione.

La negoziazione sociale rappresenta così oggi uno degli assi portanti sui quali investire per innovare le strategie di azione puntuale e complessiva del nostro sindacato sul territorio, come è stato ribadito dal XIX° Congresso

confederale Cisl.

Oggi è ancora più importante riuscire a incidere e influenzare le politiche pubbliche, in modo particolare quelle legate al welfare, poiché questa fase di grave e lunga crisi ha ridotto la disponibilità di risorse economiche delle famiglie e di conseguenza ha ampliato la fascia del bisogno. Con la messa a disposizione di nuove risorse del Pnrr, siamo chiamati a sviluppare un confronto ancora più attento alla co-programmazione, alla co-progettazione e alla co-realizzazione della rete delle unità di offerta sociale, attraverso una negoziazione che si deve sviluppare a diversi livelli istituzionali, ciascuno per la sua parte di competenza.

“Innovare la contrattazione” è pertanto un impegno forte e continuo per la Cisl e per la Fnp perché l’interesse di tutti non può essere agevolato dalla sola contrattazione aziendale. Questa ha bisogno di aprirsi al territorio e nuovi interlocutori, per rappresentare gli interessi e le istanze dell’intera popolazione, in particolare di quella più fragile e meno tutelata, in una logica di condivisione tra la Cisl, la Fnp e le categorie degli attivi interessate.

La Fnp nel corso degli anni ha avuto in tal senso un ruolo da protagonista perché il territorio rappresenta il luogo di lavoro dei pensionati, insieme a una presenza capillare permette al sindacato di essere attivo anche nelle realtà più piccole. Pertanto la negoziazione sociale è uno strumento formidabile nelle mani dei nostri delegati comunali e dei Coordinatori delle RIs per radicare e consolidare il sindacato sul territorio a tutela della popolazione anziana, ma non solo.

La Fnp crede nella negoziazione e lavora da alcuni anni con costanza e determinazione nella consapevolezza della necessità di una formazione continua per i nostri negoziatori e dell’importanza di una condivisione unitaria e confederale.

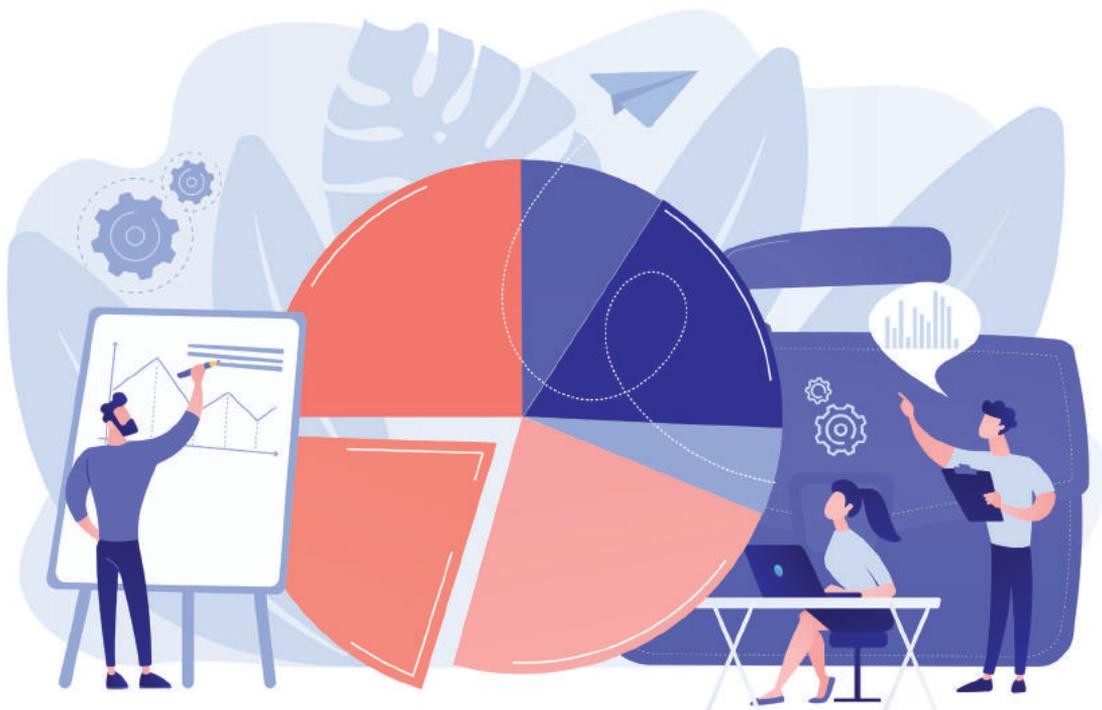
Il negoziatore deve sapersi adeguare ai cambiamenti socio-economici e ha bisogno di competenze per leggere i nuovi bisogni e necessita di strumenti che gli forniscano un quadro articolato e aggiornato del territorio di competenza.

E’ necessario che le istanze nascano dai territori con il coinvolgimento e la partecipazione di tutti. I coordinatori RIs e gli attivisti Fnp, che sono diffusi in modo capillare in numerosissimi Comuni lombardi, attraverso la presenza nelle realtà locali sono a diretto contatto con migliaia di persone che entrano nelle sedi sindacali per le pratiche fiscali, previdenziali, ma anche per semplice informazione; sono riconosciuti e apprezzati come punto di riferi-

mento credibili che offrono ascolto, comprensione ed aiuto. Basti pensare all'impatto che può avere su una famiglia in difficoltà l'applicazione dell'Isee per stabilire le tariffe dei molteplici servizi sociali o la soglia di esenzione per il pagamento dell'addizionale Irpef comunale.

Le pratiche raccolte, se scorporate ed analizzate offrono una fotografia del bisogno e del disagio sociale della comunità.

Grazie alla credibilità ottenuta, siamo riusciti a sensibilizzare, responsabilizzare e impegnare i diversi livelli istituzionali: le centinaia di protocolli, verbali di incontro e accordi sottoscritti in Lombardia negli ultimi quattro anni non solo confermano l'importanza e l'efficacia dello strumento della negoziazione sociale, ma rendono il sindacato maggiormente visibile, attore sociale della tutela collettiva, capace di affrontare con decisione la ricerca di soluzioni. Per non disperdere il risultato quantitativo e qualitativo fin qui raggiunto e rendere sempre più efficace la nostra azione sindacale, è necessario però mantenere viva la motivazione originaria.



# LA NORMATIVA DELLA NEGOZIAZIONE

Un'altra peculiarità relativa alla negoziazione sociale è che la normativa di riferimento non prevede alcuna obbligatorietà, ma offre una cornice all'interno della quale si può sviluppare il confronto. I principali sono:

- **Costituzione Italiana**, in modo particolare l'art. 118 che enuncia il principio della sussidiarietà orizzontale.
- **Legge nazionale 328 dell'8 novembre 2000**, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", che riconosce il ruolo dei sindacati come attori della co-programmazione, co-progettazione e co-realizzazione delle politiche territoriali. Infatti secondo il principio di sussidiarietà, concorrono alla programmazione, progettazione e realizzazione della rete delle unità di offerta sociali, sulla base degli indirizzi definiti dalla Regione: i Comuni (singoli ed associati), le province, le comunità montane e gli altri enti territoriali e gli altri soggetti di diritto pubblico; le persone fisiche; i soggetti del terzo settore, le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e gli altri soggetti di diritto privato che operano in ambito sociale; gli enti riconosciuti delle confessioni religiose, con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, che operano in ambito sociale.
- **Legge regionale 3 del 12 marzo 2008**, "Governare della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale", che prevede l'attuazione in Lombardia della sopracitata Legge 328/2000.
- **Protocolli sottoscritti con i diversi Enti di rappresentanza**. A livello lombardo gli ultimi sono stati firmati con Anci Lombardia nel 2016, nel 2019 e nel 2021. Quest'ultimo verrà descritto dettagliatamente nelle prossime pagine.

A questi si aggiungono i documenti Cisl ed Fnp Cisl redatti nel corso della storia ultradecennale di queste organizzazioni, partendo dagli **Statuti e dai Regolamenti** fino ad arrivare ai documenti congressuali e alle linee guida ed operative. Questo quadro normativo aiuta a capire anche le motivazioni che hanno portato alla nascita della negoziazione sociale e al ruolo che la Cisl ha avuto in questi processi.

# IL SISTEMA DI WELFARE E LA NEGOZIAZIONE

---

**S**ul finire del Secondo Millennio, l'esigenza di dare voce ai bisogni sociali dei quali nessun attore si faceva interprete e l'acuirsi delle disuguaglianze hanno rafforzato la spinta al decentramento delle politiche sociali e alla valorizzazione, in una logica sussidiaria, delle risorse economiche, della progettazione e dell'intervento degli attori che partecipano alla produzione del welfare a livello locale.

Il sindacato, in modo particolare la Cisl, ha colto questa occasione diventando a tutti gli effetti un attore protagonista del welfare attraverso la negoziazione sociale territoriale di prossimità. Il confronto amplia la rappresentanza del sindacato a livello decentrato, andando oltre i classici confini del luogo di lavoro e della tutela del lavoratore, per allargarsi al territorio e alla promozione del benessere della popolazione, intervenendo in modo particolare sul welfare e la fiscalità locale.

Dai protocolli sottoscritti emerge un welfare territoriale che integra le mancanze del sistema nazionale, con una particolare attenzione ai segmenti più deboli e vulnerabili delle politiche sociali (famiglia, infanzia, disabilità, non autosufficienza, solitudine). Un'ulteriore sfida che si è aperta nel 2020, ed è proseguita anche nel 2021, è quella di riuscire ad intercettare le persone e le famiglie con i nuovi bisogni espressi e inespressi, causati dalla pandemia.

La Cisl e la Fnp dovranno, in maniera ancora più dominante, candidarsi a ricoprire, attraverso lo strumento della negoziazione sociale, un ruolo da protagoniste nella costruzione delle politiche sociali e di ripresa, raccogliendo la domanda di mediazione e rappresentanza che continua ad essere espressa dai cittadini, contrastando l'arretramento dell'offerta territoriale dei servizi di welfare, alimentando il dialogo sociale locale in senso universalistico.

La realizzazione di tale ruolo deve però fare i conti con le condizioni di contesto entro le quali la stessa negoziazione agisce e con l'effettività dei processi negoziali, tenuto conto che essa nasce, di solito, in seguito all'iniziativa sindacale e dipende interamente dall'intenzionalità degli attori.

Sarebbe auspicabile che si giungesse, come sostenuto nella Conferenza nazionale organizzativa Cisl del 2019, ad una "istituzionalizzazione" della

negoziazione sociale sul territorio, non solo rafforzando la normativa di sostegno, ma arrivando a codificarla con tutti gli interlocutori, all'interno di un vero e proprio modello di relazioni sindacali sociali.



# LA CISL NELLA NEGOZIAZIONE

---

I primi casi documentati di negoziazione sociale in Italia si riscontrano già negli ultimi anni del XX secolo, al punto che durante il Congresso del 1993 la Fnp propose di sviluppare la negoziazione sociale con le Istituzioni locali come strada per tutelare meglio i cittadini e in particolare i pensionati.

Il confronto proseguì negli anni successivi, affermandosi come pratica in diversi territori e delineando un'esperienza originale che non si ritrova in altri Paesi europei. La negoziazione sociale nonostante sia una pratica attiva da alcuni decenni, alla luce delle mutazioni epocali che sta vivendo la nostra società necessita di continui investimenti ed innovazioni anche con l'ausilio dell'attività formativa. La Fnp Cisl Lombardia nel 2021 ha effettuato tre percorsi di formazione su due territori: due con la Fnp Cisl di Bergamo e uno con la Fnp Cisl di Brescia Vallecamonica; di questi due sono stati rivolti a nuovi negoziatori, per un totale di 14 giornate di formazione, con l'obiettivo di fornire delle competenze di base a 20 agenti sociali e coordinatori Rls. L'ultimo percorso di due giornate è stato rivolto a negoziatori esperti con l'obiettivo di fornire un aggiornamento sugli strumenti legati ai bilanci comunali.

La Fnp Cisl Lombardia ribadisce la centralità dell'azione negoziale sociale locale quale strumento di tutela delle persone anziane sul territorio e per migliorare le condizioni di vita, la qualità dei servizi e giungere a un più equo carico fiscale complessivo. Infatti i temi della negoziazione racchiudono l'insieme dei beni comuni di un singolo territorio, le loro modalità di produzione e distribuzione, i criteri e le entità con cui questi sono messi a disposizione. Non si tratta di rappresentare solamente specifici interessi della categoria degli anziani e dei pensionati (che si devono comunque mantenere) ma, in collaborazione, con il coordinamento e il sostegno della Confederazione, in sinergia con le federazioni di categoria, le associazioni e i servizi affiliati, la generalità dei cittadini e il bene di una comunità.

L'esperienza accumulata negli ultimi decenni in Lombardia può offrire quindi utili indicazioni riguardo alle modalità di abitare, vivere e leggere il territorio, in particolare per la tutela delle categorie più deboli. Ciò è possibile attraverso una negoziazione con gli Enti locali che sperimenti alleanze sociali e rapporti intergenerazionali, capaci di rafforzare la coesione.

Informa Negoziazione sociale rappresenta un'occasione preziosa per restituire all'interno della Fnp Cisl Lombardia (e non solo) un quadro articolato

e aggiornato, attraverso l'analisi approfondita dei dati. Questo consente di svolgere alcuni ragionamenti e riflessioni più vicini alla realtà, grazie anche alle relazioni con altri soggetti in grado di arricchire la conoscenza; infine emerge la necessità di assicurare la diffusione e la valorizzazione dei risultati della negoziazione sia all'interno che all'esterno della Cisl. Inoltre consente di costruire una mappa dell'azione sindacale sui territori e offre una quantità di informazioni utili per conoscere sia la realtà di politica sociale, sia per analizzare cambiamenti e sviluppi sulla negoziazione, grazie anche all'analisi dei dati prodotti.

L'analisi dei protocolli consente di valutare l'azione sindacale, in una logica di continuo miglioramento, anche per quanto riguarda il rafforzamento delle competenze tecniche ed organizzative. È evidente come l'azione sindacale nel tempo si sia articolata ed oggi il sindacato confederale sia in grado di contribuire attivamente alla creazione di soluzioni innovative, fondate su una strategia partecipativa e di costruzione sociale insieme agli altri attori del territorio.

Tale rapporto costituisce inoltre uno strumento che aiuta a rafforzare la rappresentanza sociale del sindacato nei territori e l'integrazione della propria azione entro i sistemi di welfare locali. In questa prospettiva la negoziazione sociale è una preziosa risorsa che merita di essere conosciuta, utilizzata, potenziata, qualificata, continuamente affinata e innovata, a tutti i livelli della Cisl.



# CAPITOLO 2



## LA NEGOZIAZIONE IN ITALIA

## LA LOMBARDIA E L'ITALIA

---

**N**el 2021 in Italia sono state sottoscritte 720 intese con un incremento pari al +31% (+221) rispetto all'anno precedente. Accanto alla Lombardia (che sigla il 46% dei protocolli nazionali), le regioni che hanno contribuito maggiormente alla negoziazione sono: l'Emilia Romagna (20% di accordi sul totale), le Marche (12%), la Toscana (6%), il Lazio (5%), il Piemonte (4%), il Veneto (3%) e la Puglia (2%). In 9 regioni non è stato sottoscritto alcun accordo formale.

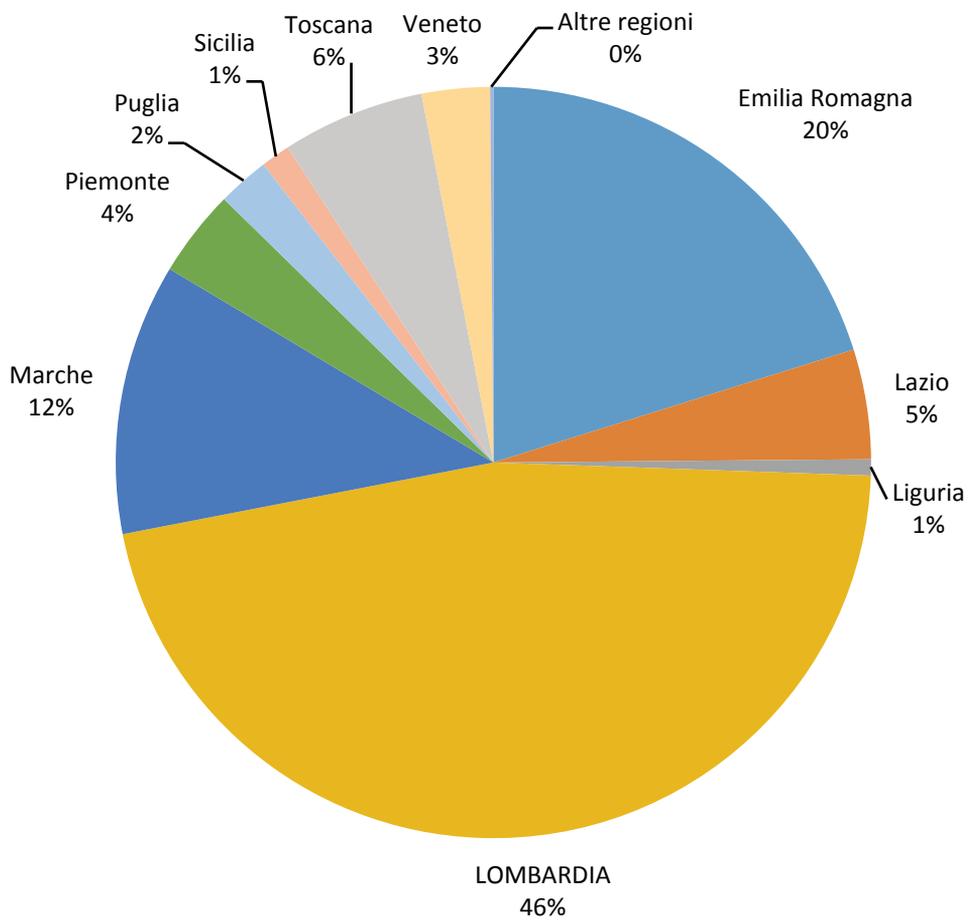


**TAB 2 GRAF 2 : Accordi in Italia suddivisi per regioni 2021**

	Accordi	% sul totale
Abruzzo	0	0%
Basilicata	1	0%
Calabria	0	0%
Campania	0	0%
Emilia Romagna	145	20%
Friuli Venezia Giulia	0	0%
Lazio	34	5%
Liguria	5	1%
<b>LOMBARDIA</b>	<b>334</b>	<b>46%</b>
Marche	84	12%
Molise	0	0%
Piemonte	27	4%
Puglia	16	2%
Sardegna	0	0%
Sicilia	9	1%
Toscana	44	6%
Trentino Alto Adige	0	0%
Umbria	0	0%
Valle d'Aosta	0	0%
Veneto	21	3%
<b>Totale</b>	<b>720</b>	<b>100%</b>

*NB: Dal grafico sono state escluse le regioni che hanno sottoscritto meno di 5 intese e che sono al di sotto dell'1% rispetto al totale*

*Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)*



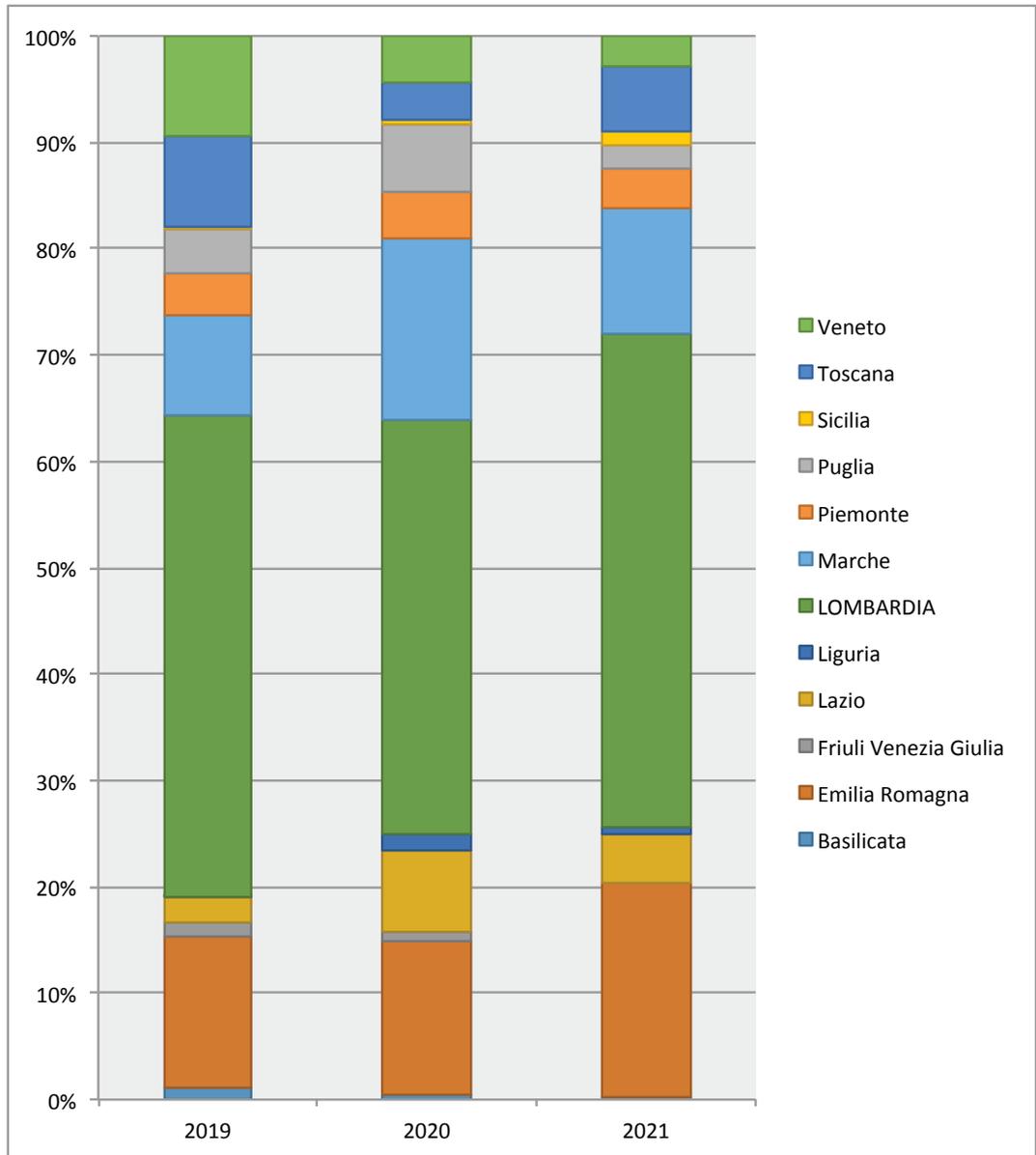
Se prendiamo a riferimento l'ultimo triennio (2019-2021), si conferma che a livello nazionale la negoziazione sociale rimane molto differenziata e si sviluppa geograficamente "a macchia di leopardo"; in alcune regioni è una prassi consolidata, mentre in altre è ancora agli arbori; in altre ancora non è tra gli strumenti utilizzati dal sindacato.

Rileviamo inoltre che Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Piemonte e Sicilia, nel 2021, hanno incrementato il loro quantitativo di accordi, mentre Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, Puglia e Veneto hanno sottoscritto un numero di accordi inferiore rispetto agli anni precedenti.

**TAB 3 GRAF 3 : Accordi in Italia 2019-2021**

	2019	2020	2021
<b>Basilicata</b>	11	3	1
<b>Emilia Romagna</b>	131	77	145
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	14	4	0
<b>Lazio</b>	21	42	34
<b>Liguria</b>	1	8	5
<b>LOMBARDIA</b>	<b>422</b>	<b>208</b>	<b>334</b>
<b>Marche</b>	86	92	84
<b>Piemonte</b>	37	23	27
<b>Puglia</b>	38	35	16
<b>Sicilia</b>	2	2	9
<b>Toscana</b>	81	19	44
<b>Veneto</b>	87	23	21

*Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)*

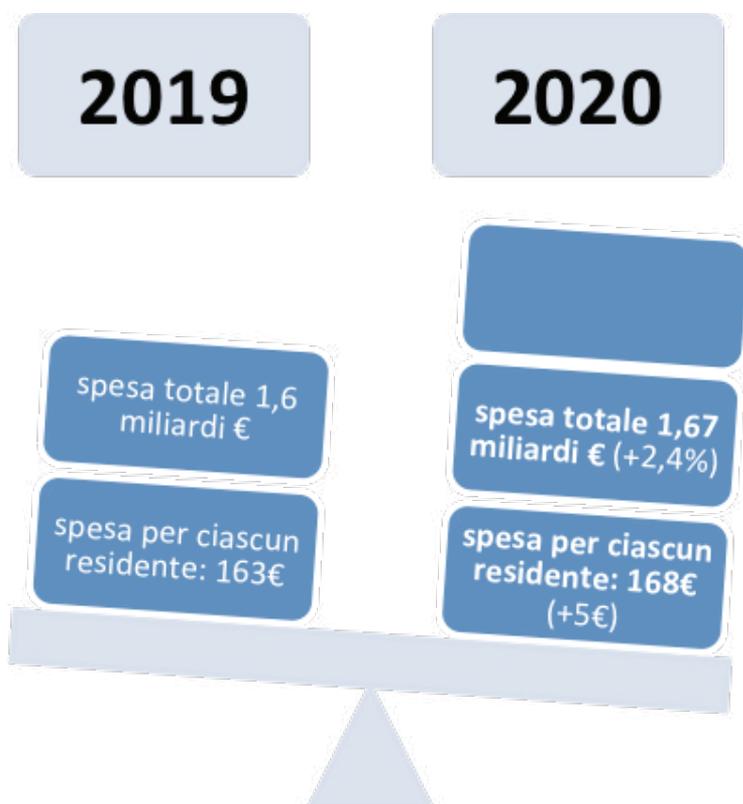


# LA SPESA SOCIALE IN LOMBARDIA

Dopo questa rapida panoramica sulla situazione nazionale, spostiamo ora il focus di attenzione sulla nostra regione, partendo dai dati relativi alla spesa sociale dei Comuni. Questi vengono forniti da Regione Lombardia attraverso il flusso regionale “Spesa sociale dei Comuni” alimentato dai Comuni e dai Piani di Zona.

Ciò che emerge è che la spesa sociale complessiva dei Comuni, in gestione singola e associata attraverso i Piani di Zona, a consuntivo 2020 (l'ultima disponibile), ammonta a 1,67 miliardi €, registrando un incremento del 2,4% rispetto al 2019.

Per ciascun residente, nel 2020, i Comuni hanno speso in media circa 168€ (5€ in più dell'anno precedente), confermando a livello territoriale una differenziale distribuzione di risorse.



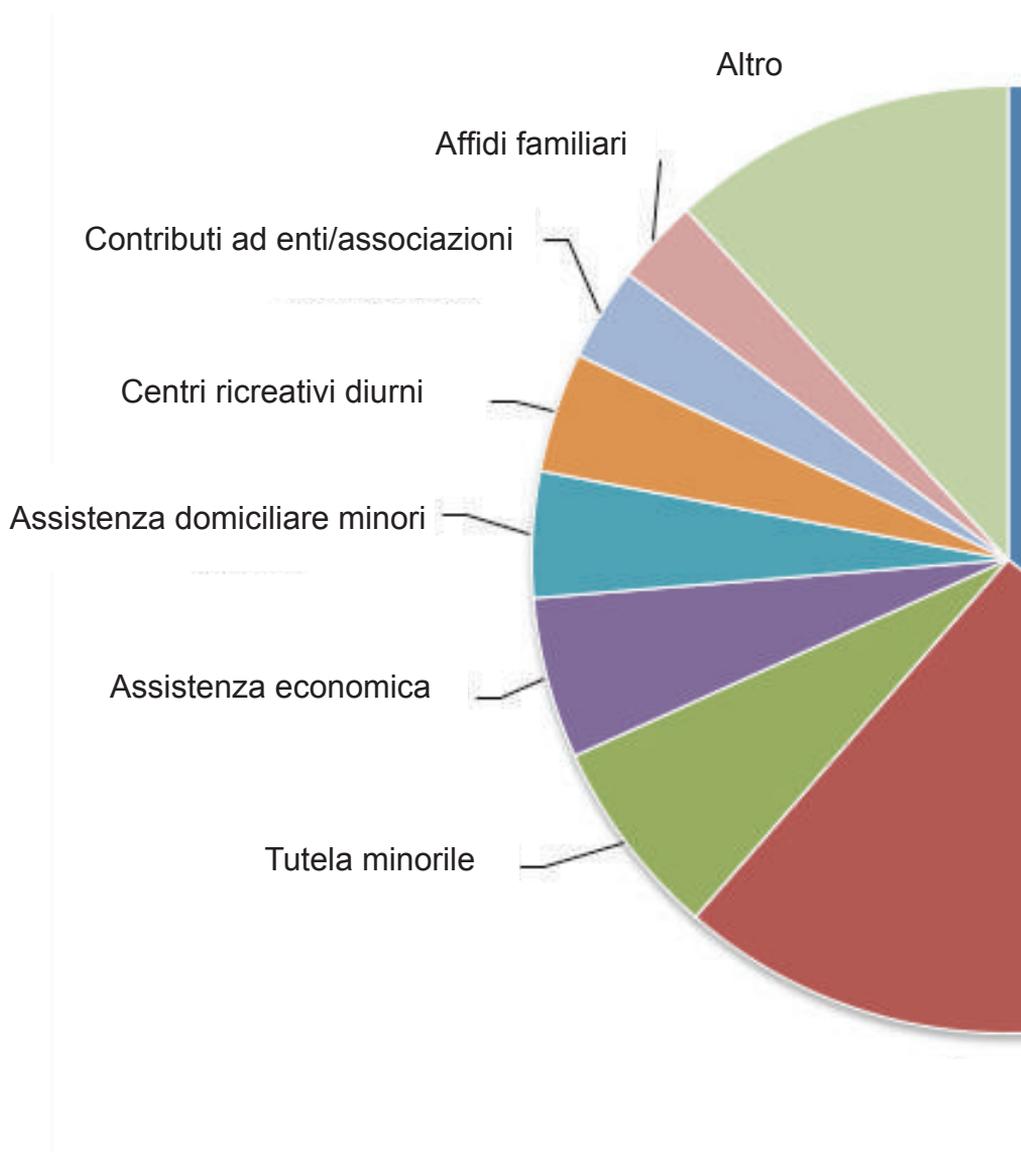
Le principali fonti di finanziamento dei servizi sociali restano le risorse proprie dei Comuni, sia in forma singola che associata del Piano di Zona (70%); seguono i finanziamenti da altri Enti pubblici (12%) attraverso fondi pubblici nazionali o dell'Unione europea per il tramite di progetti specifici; infine vi è la compartecipazione dell'utenza, con il 6% di copertura della spesa.

L'area maggiormente finanziata è stata quella relativa a "famiglia e minori" (che rappresenta il 35,4% della spesa sociale complessiva), con 594,6 milioni €, in aumento rispetto al 2019, seguita dall'area "disabilità" con 330 milioni €, che invece ha registrato una diminuzione pari al 2,6%. Diminuiscono leggermente anche le risorse dedicate ai servizi sociali dell'area "anziani". La somma destinata alla "compartecipazione sociale" ai servizi sociosanitari (Rsa, Rsd, Cdd, Css, ecc..) è diminuita di 28,8 milioni € rispetto al 2019. Stesso andamento per l'area "immigrazione". L'area "emarginazione e povertà" è invece quella che ha registrato l'incremento più significativo, passando dal 4% del 2019 al 9,7% del 2020. Infine i "servizi sociali professionali" (Segretariato sociale e Servizio sociale) e i "costi di funzionamento del sistema" (Ufficio di piano, sistemi informativi, ecc..) hanno mantenuto sostanzialmente la stessa spesa rispetto al 2019.

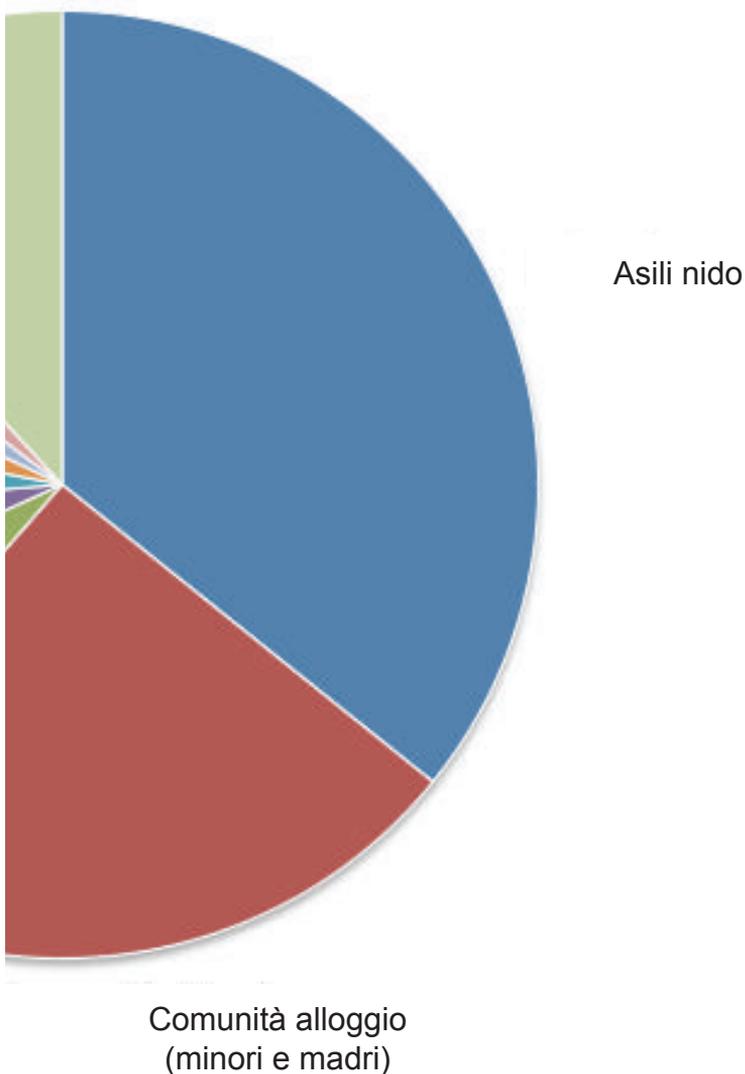
## AREE DI INTERVENTO

1. **FAMIGLIA E MINORI** ↑
2. **DISABILITA'** ↓
3. **ANZIANI** ↓
4. **COMPARTECIPAZIONE** ↓
5. **EMARGINAZIONE E POVERTA'** ↑
6. **IMMIGRAZIONE** ↓
7. **FUNZIONAMENTO SISTEMA** ↓

In termini assoluti i servizi sociali maggiormente finanziati sono compresi nell'area "minori e famiglia" e si conferma quanto già visto nel 2019: gli asili nido sono la prima voce di spesa, seguiti dalle comunità residenziali per minori. Il servizio di assistenza educativa agli alunni disabili (o assistenza scolastica *ad personam*) è il terzo intervento, in drastica diminuzione rispetto al 2019. Il servizio sociale (comprensivo di costi generali di struttura e costi per il personale) registra anch'esso un decremento di spesa, come pure la compartecipazione alla spesa sociosanitaria per Rsa e Cdd (rispettivamente -10% e -15%).



In un anno particolare come il 2020 si sono registrati incrementi significativi soprattutto in quegli interventi che prevedono un'assistenza economica generica, come sostegni a: canoni di locazione, utenze domestiche e più in generale prestazioni di natura economica, anche per il tramite di progetti specifici.



# CAPITOLO 3



## LA NEGOZIAZIONE IN LOMBARDIA

# LA NEGOZIAZIONE NEL 2021

Così come che non è possibile parlare di un unico modello di negoziazione in Italia, lo stesso avviene anche all'interno dello stesso territorio lombardo: dalla lettura dei documenti e dai confronti con le segreterie territoriali Fnp e con i negoziatori locali emergono infatti alcune differenze sia nei modelli negoziali sia nelle tematiche affrontate.

Questo è determinato, oltre che dai diversi assetti organizzativi e dalla preparazione dell'interlocutore sindacale, anche da una serie di variabili dipendenti: la natura giuridica dell'attore, la dimensione dell'ente, la posizione geografica, l'appartenenza politico-partitica, gli anni di mandato, il periodo storico; senza dimenticare gli aspetti relazionali e comportamentali di tutti gli attori in campo.

Anche per l'anno 2021 analizziamo l'azione negoziale lombarda suddividendola in tre macro dimensioni:

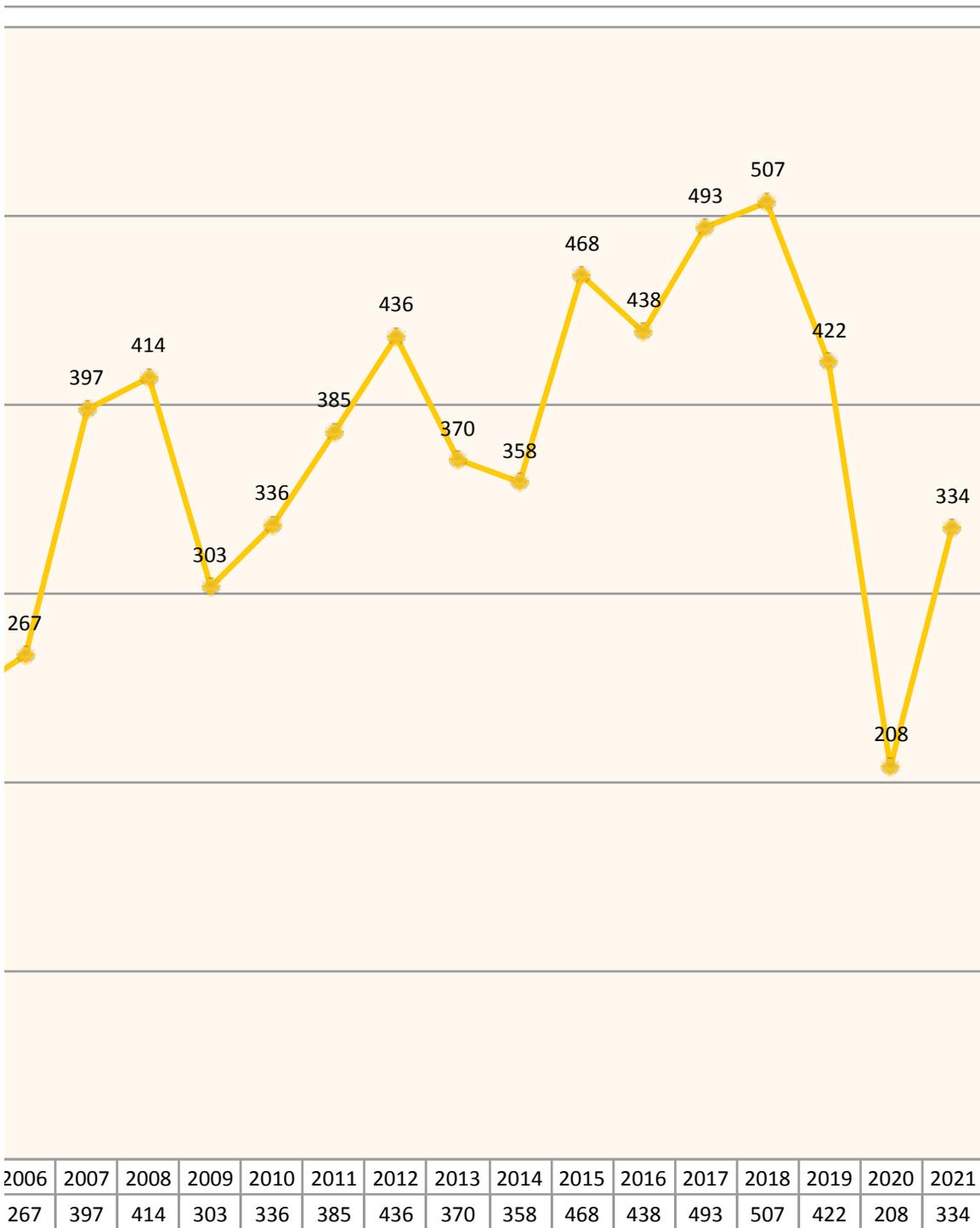
- regionale;
- sovracomunale (che unisce le categorie interprovinciale, provinciale e intercomunale);
- comunale.

La negoziazione è un'attività catalogata in Lombardia da tre decenni. Nel grafico è possibile notare che il numero di verbali sottoscritti è stato in costante aumento, fino a raggiungere il numero massimo di 507 intese nel 2018. Nel biennio 2020-2021, nonostante la situazione emergenziale legata alla pandemia che ha reso ulteriormente difficoltose le interlocuzioni, le organizzazioni sindacali hanno proseguito il loro lavoro di negoziazione coprendo la totalità delle province lombarde. Ciò viene confermato anche dai primi dati riferiti all'anno 2022.

**GRAF 4 : Accordi in Lombardia 1994-2021**



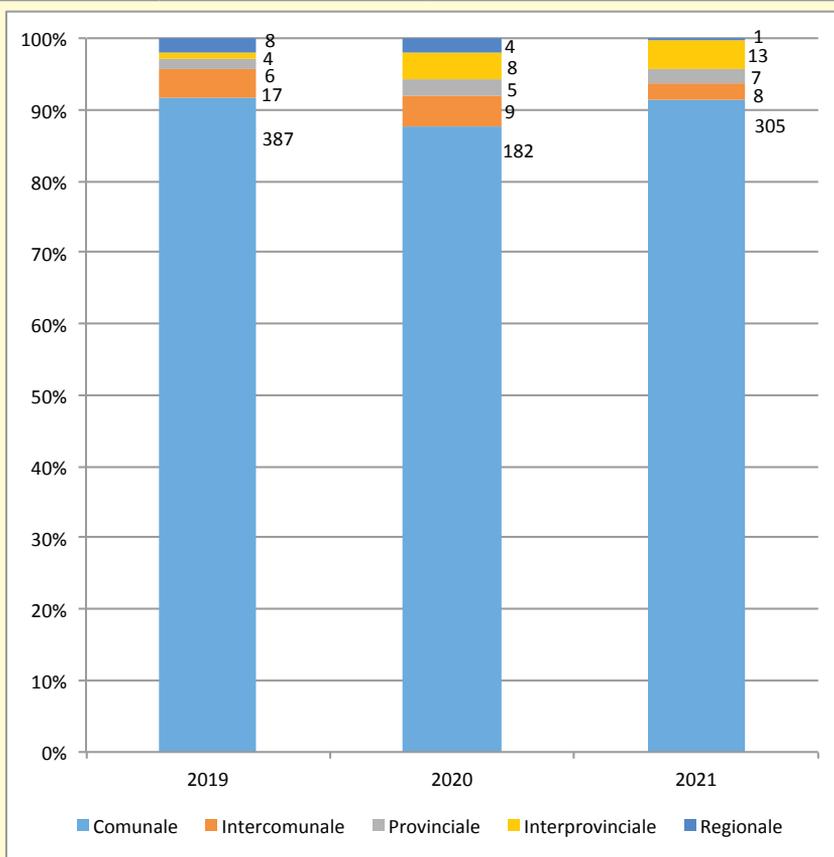
Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)



Analizzando i dati dell'ultimo triennio 2019-2021 possiamo osservare che nella nostra regione le intese sottoscritte a livello comunale rimangono la forma prevalente: infatti si mantengono costantemente con percentuali attorno al 90%.

**TAB 4 GRAF 5 : Accordi in Lombardia per Ambito 2019-2021**

Ambito	2019	2020	2021
Comunale	387	182	305
Intercomunale	17	9	8
Provinciale	6	5	7
Interprovinciale	4	8	13
Regionale	8	4	1
<b>Totale</b>	<b>422</b>	<b>208</b>	<b>334</b>

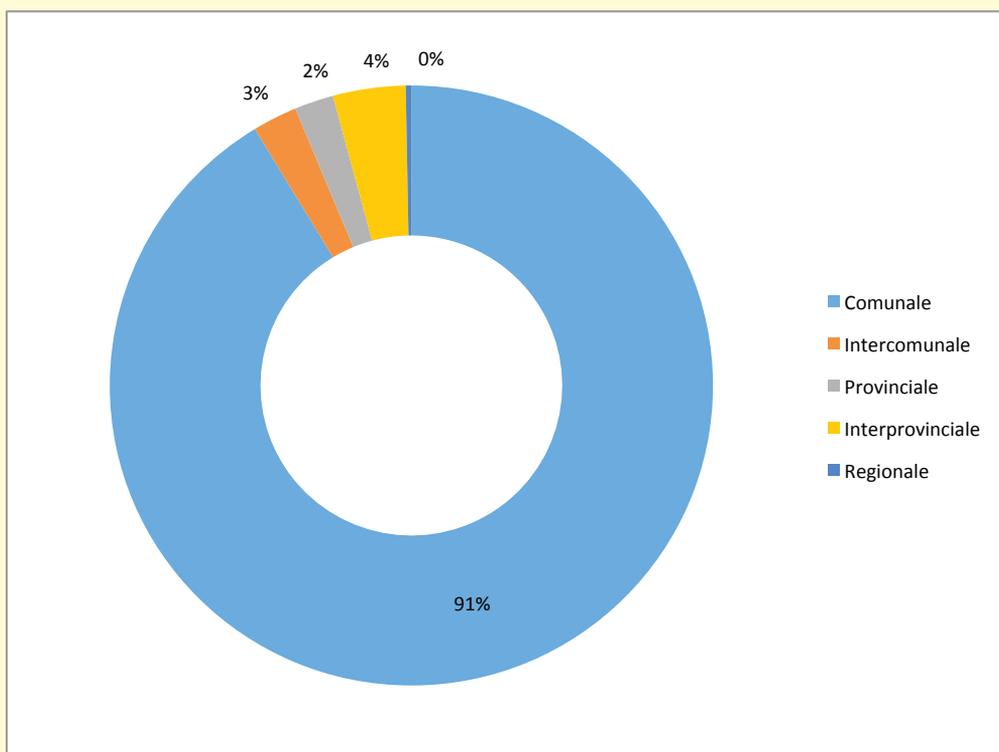


Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

Osservando l'attività negoziale del 2021, rileviamo un totale di 334 intese sottoscritte. La maggior parte di queste è stata firmata con le Amministrazioni comunali (305, pari al 91% del totale 305); seguono poi accordi sovra-comunali pari al 8% circa (28) e infine un solo verbale di intesa sottoscritto a livello regionale.

**TAB 5 GRAF 6 : Accordi in Lombardia per Ambito 2021**

Ambito	Accordi
Comunale	305
Intercomunale	8
Provinciale	7
Interprovinciale	13
Regionale	1
<b>Totale</b>	<b>334</b>



Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

Anche se a livello numerico le intese sottoscritte nel 2021 non rappresentano il massimo storico, dall'analisi dettagliata dei singoli verbali sottoscritti è emerso che la negoziazione sociale è migliorata dal punto di vista della qualità degli argomenti, del sistema di relazioni sindacali e del processo concertativo.

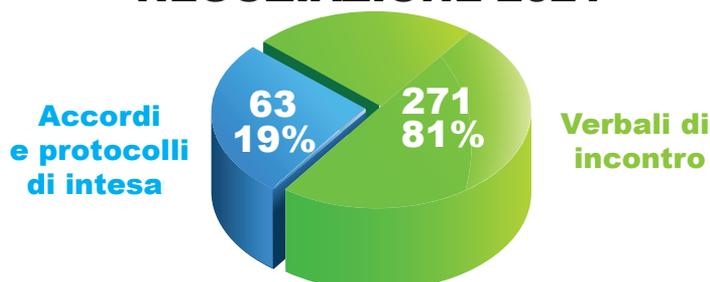
Infatti i **documenti** inseriti e classificati all'interno dell'Osservatorio non sono tutti dei veri verbali di accordo o protocolli di intesa; anzi la stragrande maggioranza (81%) sono piuttosto verbali di incontro e di riunioni (19%), che come tali pongono maggiormente l'attenzione proprio sul tema delle relazioni sindacali piuttosto che sugli interventi e sugli impegni precisi verso i propri cittadini. Il numero elevato di verbalizzazioni rappresenta comunque un aspetto positivo ai fini del riconoscimento del ruolo del sindacato nel territorio, oltre al mantenimento e all'instaurazione di buone relazioni con gli interlocutori decisionali.

La creazione di un buon sistema relazionale è particolarmente importante se si pensa all'obiettivo finale del fare negoziazione; cioè riuscire a orientare le scelte politiche e dei servizi degli Enti locali verso i reali bisogni della popolazione. Occorre quindi **transitare da una negoziazione di quantità ad un confronto di qualità**, per le necessità delle famiglie e delle persone, in modo particolare quelle più vulnerabili

Va in tale direzione quanto emerso sia durante i lavori congressuali sia nelle occasioni di confronto successive, cioè la necessità di elaborare un piano formativo specifico sulla negoziazione sociale che si intrecci con la formazione delle Rls e che tenga in considerazione diverse variabili: innanzitutto la lettura dei bisogni territoriali, la lettura dei bilanci comunali e del Dup oltre che la conoscenza del Pnrr e le sue tematiche innovative.

Un secondo aspetto di crescita potenziale della negoziazione in Lombardia è rappresentato dal tentativo di presentarsi al confronto sempre più come **sistema Cisl** portando dunque ad accrescere l'azione comune con la Confederazione, le altre categorie ed i servizi del mondo Cisl.

## NEGOZIAZIONE 2021



# LA NEGOZIAZIONE REGIONALE

Il confronto regionale in Lombardia avviene all'interno di un percorso confederale e unitario, e si colloca tra la negoziazione che avviene a livello locale e a quello nazionale. Gli effetti dell'azione negoziale regionale tutelano l'intera popolazione lombarda e si prefiggono anche l'obiettivo di coordinare le attività sui territori.

Il lavoro regionale viene svolto principalmente con due attori principali: Regione Lombardia e Anci Lombardia.

## REGIONE LOMBARDIA

Il confronto con Regione Lombardia si inserisce all'interno del quadro legislativo stabilito dalla Costituzione riguardo alla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, pertanto la maggior parte della negoziazione avviene su tematiche afferenti ai settori: welfare, sanità, sociosanitario, politiche sociali, lavoro, istruzione, ambiente e trasporti.

Il confronto si realizza sia con gli organi esecutivi (Presidenza, Giunta regionale, Direzioni generali) sia con gli organi legislativi (Consiglio regionale e Commissioni consiliari). L'azione negoziale con Regione Lombardia rappresenta una parte significativa del lavoro delle strutture regionali Usr e Fnp Cisl.

Nel 2021 si sono svolti complessivamente 16 incontri: 8 con l'Assessorato al Welfare, 2 con l'Osservatorio Rsa, 5 con l'Assessorato alla Famiglia, solidarietà sociale, disabilità e pari opportunità e un'audizione con la III Commissione consiliare Sanità e politiche sociali. Tutti questi incontri però non hanno però prodotto nessun protocollo o verbale.

L'**Assessorato al Welfare** rappresenta l'interlocutore con il quale avviene di norma il maggior numero di confronti. Ciò deriva dal fatto che l'80% del bilancio di Regione Lombardia è di competenza di questo assessorato, inoltre la situazione pandemica e la relativa ripresa hanno accentuato la necessità del confronto. Negli 8 incontri avvenuti nel 2021, sia in presenza che in modalità telematica, unitamente all'audizione con la **Commissione consiliare**, si sono affrontate le seguenti tematiche:

- il sistema di relazioni sindacali e la relativa costituzione dei momenti di confronto;
- il processo di revisione della Legge regionale 23/2015, che ha portato all'approvazione della Legge regionale 22/2021;
- la riforma dell'assistenza sanitaria territoriale;

- la gestione della situazione pandemica e delle vaccinazioni;
- la situazione delle strutture Rsa con specifiche per le vaccinazioni, le riaperture alle visite per i parenti, i problemi relativi al personale;
- le esenzioni dei ticket sanitari;
- il personale sanitario e sociosanitario afferente alla rete ospedaliera e alle strutture territoriali.

Con l'**Assessorato alla Famiglia, solidarietà sociale, disabilità e pari opportunità** sono stati svolti 5 incontri con a tema:

- la programmazione sociale dei Piani di Zona 2021-2023;
- le misure per il contrasto alla povertà;
- le politiche di conciliazione e di welfare aziendale;
- l'attuazione della Legge regionale 15-2015 sul tema degli assistenti familiari;
- lo strumento del Fattore famiglia lombardo;
- la ripartizione di fondi che utilizzano le risorse nazionali, quali: il fondo nazionale politiche sociali, il fondo sociale regionale, il fondo non auto-sufficienza.

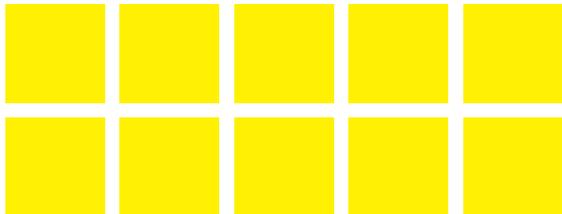
## ANCI LOMBARDIA

**A**nci è l'associazione di rappresentanza dei Comuni; nella nostra regione oltre 1.400 enti sono associati ad Anci Lombardia. L'interlocuzione si è realizzata con la Presidenza, la Segreteria generale e con alcuni dipartimenti. Il 2021 è stato l'anno della ripresa del confronto con Anci Lombardia che ha portato anche alla sottoscrizione di un protocollo di intesa che ha aggiornato quello precedente del 2019, sottoscritto prima dell'avvento della pandemia. In preparazione della stesura del documento sono stati svolti 3 incontri e a seguito dell'intesa una riunione dell'Osservatorio per il monitoraggio dell'evoluzione dei bisogni e rischi sociali.

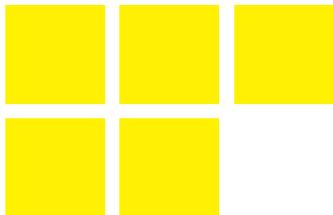
TAB Accordi regionali 2021				
ENTE	DATA DI FIRMA	TIPOLOGIA	SOTTOSCRITTORI	PUNTI PRINCIPALI
ANCI LOMBARDIA	28/07/2021	Protocollo d'intesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cisl: Paola Gilardoni</li> <li>- Fnp Cisl: Osvaldo Domaneschi</li> <li>- Cgil</li> <li>- Uil</li> <li>- Spi Cgil</li> <li>- Uilp Uil</li> <li>- Anci Lombardia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aggiornamento dei protocolli precedenti</li> <li>- prosecuzione delle relazioni sindacali</li> <li>- promozione dei confronti territoriali</li> <li>- programmazione e risorse europee</li> <li>- politiche fiscali e di bilancio</li> <li>- politiche di welfare</li> <li>- politiche di sviluppo sostenibile</li> </ul>

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia (2022)

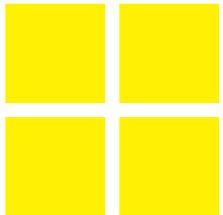
# 19 INCONTRI



Assessorato  
al Welfare:  
**10**



Assessorato alla  
Famiglia, Solidarietà  
sociale, Disabilità e Pari  
opportunità:  
**5**



Anci Lombardia:  
**4**

# 1 AUDIZIONE



III Commissione consigliare  
Sanità e Politiche sociali:  
**1**

# 1 PROTOCOLLO DI INTESA



Anci Lombardia:  
**1**

# LA NEGOZIAZIONE SOVRACOMUNALE

Il confronto sovracomunale comprende un esteso gruppo di interlocutori: intercomunali, provinciali e interprovinciali. Purtroppo la negoziazione sociale a questo livello non è diffusa come quella comunale e quindi presenta ampi margini di miglioramento per poter influire positivamente nella programmazione sociale locale e nell'aggregazione territoriale. È nostra convinzione che perseguendo questa tipologia di confronto si possono influenzare, oltre che indirizzare, le Amministrazioni per la realizzazione di politiche omogenee per gli ambiti territoriali e non solamente per i singoli Comuni.

Nonostante negli ultimi anni il numero di queste intese sia diminuito, riteniamo che i protocolli sottoscritti con gli Enti sovracomunali siano una delle vie da perseguire per migliorare il nostro operare. Sarebbe, a nostro avviso, auspicabile far procedere la negoziazione su due binari, ovvero proseguire il confronto sia con le singole Amministrazioni comunali (non solamente con i piccoli Comuni, ma principalmente con i capoluoghi di provincia e i Comuni medio-grandi) sia con gli Enti sovracomunali (sanitari, sociosanitari, di aggregazione comunale, di rappresentanza).

**TAB 6 : Accordi in Lombardia per Ambito 2019-2021 Focus Sovracomunali**

Ambito	2019	2020	2021
Comunale	387	182	305
Intercomunale	17	9	8
Provinciale	6	8	7
Interprovinciale	4	5	13
Regionale	8	4	1
<b>Totale</b>	<b>422</b>	<b>208</b>	<b>334</b>
<b>Totale sovracomunali</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>28</b>
<b>% sovracomunali su totale</b>	<b>6,40%</b>	<b>10,58%</b>	<b>8,38%</b>

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

Nel 2021, nel settore sanitario e sociosanitario, sono stati firmati 15 verbali di incontro: 13 con le Ats lombarde (in modo particolare 6 con l'Ats Bergamo, 4 con l'Ats Brianza e 3 con l'Ats Valpadana), mentre 2 verbali sono stati sottoscritti con Associazioni di rappresentanza delle Rsa. Questo lavoro di confronto mostra che le organizzazioni sindacali sono un interlocutore importante per le questioni sanitarie, soprattutto in questi anni particolarmente delicati.

I dati fotografano un passo avanti sul confronto con i Piani di Zona per i quali si registrano 7 accordi quadro (nel 2020 ne era stato sottoscritto solo 1) con gli Ambiti territoriali e con le Comunità montane. Nel dettaglio ne sono stati realizzati 2 nel territorio dell'Asse del Po, 3 a Bergamo e 2 a Sondrio.

Inoltre, sono stati firmati: 1 protocollo di intesa con l'Associazione Comuni Bresciani sulle politiche sociosanitarie e di sostegno al reddito, 1 patto territoriale con la Prefettura di Lecco sui temi dell'emergenza pandemica e 2 verbali di incontro sui Piani di Zona con gli Ambiti territoriali di Chiavenna e Tirano sui temi della povertà.

Si registra una lieve diminuzione del numero di verbali con le Unioni di Comuni (3 rispetto ai 5 dello scorso anno, afferenti ai territori di Pavia-Lodi e di Brescia).

**TAB 7 : Accordi in Lombardia 2021 Sovracomunali**

<b>territori</b>	Comuni	Rsa Associazioni	Unioni Comuni	Comunità Montane Ambiti PdZ	Prefettura Provincia	ATS
<b>Asse del Po</b>	60			2		3
<b>Bergamo</b>	4	1		3		6
<b>Brescia</b>	82		1		1	
<b>Laghi</b>	8					
<b>Milano</b>	35					
<b>Monza Brianza Lecco</b>	57				1	4
<b>Pavia Lodi</b>	58	1	2			
<b>Sondrio</b>				2	2	
<b>Totali</b>	<b>304</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>13</b>

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia (2022)

# LA NEGOZIAZIONE COMUNALE

**A**nche nel 2021 la negoziazione con i singoli Comuni ha rappresentato ancora la gran parte del confronto negoziale in Lombardia.

Negli ultimi anni abbiamo deciso di verificare quante persone beneficiano del lavoro di confronto sindacale territoriale, calcolando la popolazione coinvolta. Risulta chiaro che i verbali e gli accordi possono avere caratteristiche molto diversificate; alcuni sono più di stampo generale, altri vertono su politiche specifiche. Abbiamo perciò elaborato un'analisi partendo dalla somma dei residenti di tutti i Comuni nei quali è stato firmato almeno un verbale e provando ad indagare la percentuale di popolazione "coperta" da questa azione, in rapporto con la popolazione totale del territorio.

**TAB 8 : Popolazione beneficiaria della negoziazione sociale per territori FNP :**

<b>FNP</b>	<b>ACCORDI CON COMUNI</b>	<b>ACCORDI CON ENTI</b>	<b>ACCORDI TOTALI</b>
<b>Asse del Po</b>	60	5	<b>65</b>
<b>Bergamo</b>	4	10	<b>14</b>
<b>Brescia</b>	82	2	<b>84</b>
<b>Laghi</b>	8	0	<b>8</b>
<b>Milano</b>	35	0	<b>35</b>
<b>Monza Brianza Lecco</b>	57	5	<b>62</b>
<b>Pavia Lodi</b>	58	3	<b>61</b>
<b>Sondrio</b>	0	4	<b>4</b>
<b>Lombardia</b>		1	<b>1</b>
<b>TOTALE</b>	<b>304</b>	<b>30</b>	<b>334</b>

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia (2022)

*NB: per Enti si intendono tutti i livelli istituzionali (pubblici, privati e del terzo settore) presenti sul territorio con esclusione dei Comuni.*

In questo conteggio sono considerati solo gli abitanti dei Comuni singoli e delle Unioni di Comuni, non degli enti sovracomunali e regionali che altrimenti renderebbero il numero molto più elevato, ma probabilmente troppo sovrastimato.

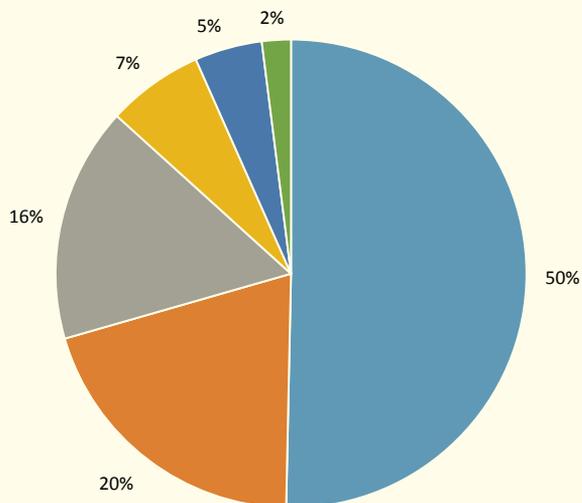
Il risultato che ne scaturisce è che **la popolazione lombarda beneficiaria dell'azione negoziale nel 2021 è stata pari a 2.767.268, ovvero quasi il 28% del totale**. È opportuno evidenziare che negli ultimi due anni, che non sono stati dei più semplici a livello sociale ed economico, il lavoro dei negoziatori territoriali è riuscito a portare benefici all'incirca ad 1/3 dei residenti lombardi.

<b>FNP 2021</b>				
<b>PROVINCIE</b>	<b>NUMERO COMUNI</b>	<b>POPOLAZIONE RESIDENTE</b>	<b>POPOLAZIONE BENEFICIARIA</b>	<b>% POPOLAZIONE</b>
	177	758.303	<b>415.999</b>	54,86%
	243	1.103.556	<b>129.506</b>	11,74%
	205	1.255.709	<b>557.519</b>	44,40%
	286	1.476.549	<b>151.772</b>	10,28%
	133	3.241.813	<b>609.378</b>	18,80%
	139	1.203.682	<b>595.695</b>	49,49%
	246	763.144	<b>307.399</b>	40,28%
	77	178.798	<b>0</b>	0,00%
	<b>1.506</b>	<b>9.981.554</b>	<b>2.767.268</b>	<b>27,72%</b>

Abbiamo altresì notato come la frequenza della negoziazione vari in base alla dimensione dei Comuni. Anche nel 2021 la grande maggioranza dei confronti (il 50%) copre municipalità di piccole dimensioni: 152 verbali con i piccoli Comuni<sup>1</sup> e 61 con quelli con popolazione compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti. Il 28% dei Comuni interessati sono medi, con una popolazione compresa tra 10.001 e 50.000 abitanti, mentre i grandi centri (over 50.000) rappresentano solo il 2% dei verbali totali. Questo denota una certa difficoltà nel relazionarsi con questi enti.

**TAB 9 GRAF 7: Accordi con i Comuni in Lombardia suddivisi per fasce di pop**

FNP	1-5.000	5.001-10.000	10.001-15.000	15.001-50.000	over 50.000
Asse del Po	27	15	4		
Bergamo	1	1	0		
Brescia	44	15	15		
Laghi	1	2	2		
Milano	3	10	10		
Monza Brianza Lecco	33	8	8		
Pavia Lodi	43	10	10		
Sondrio	0	0	0		
<b>TOTALE</b>	<b>152</b>	<b>61</b>	<b>49</b>		



Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia (2022)

<sup>1</sup> Per piccoli Comuni adottiamo la classificazione che indica le municipalità con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Si conferma dunque la tendenza emersa negli ultimi anni, ovvero che in Lombardia si predilige la negoziazione con le singole Amministrazioni comunali rispetto agli Enti sovracomunali e in modo particolare con i Comuni di dimensioni ridotte.

### li popolazione residente 2021

0	15.001-25.000	25.001-50.000	over 50.000	TOTALE COMUNI	POPOLAZIONE BENEFICIARIA
	4	1	1	52	415.999
	0	0	1	3	129.506
	5	1	0	80	557.519
	1	0	1	7	151.772
	4	6	2	35	609.378
	4	4	1	58	595.695
	2	2	0	67	307.399
	0	0	0	0	0
	<b>20</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>302</b>	<b>2.767.268</b>

- 1-5.000
- 5.001-10.000
- 10.001-15.000
- 15.001-25.000
- 25.001-50.000
- over 50.000

Nelle ultime due tabelle i dati totali non coincidono perché nella prima si fa riferimento al numero degli accordi firmati, mentre nella seconda sono conteggiati i Comuni sottoscrittori degli accordi.

**TAB 10 : Focus territori FNP**

<b>Territorio FNP CISL</b>	<b>Capoluoghi provinciali</b>		
<b>Asse del Po</b>	Cremona	SI	
	Mantova	SI	
<b>Bergamo</b>	Bergamo	SI	
<b>Brescia</b>	Brescia	NO	
<b>Laghi</b>	Como	NO	
	Varese	SI	
<b>Milano Metropoli</b>	Milano	NO	
<b>Monza Brianza Lecco</b>	Lecco	SI	
	Monza	SI	
<b>Pavia Lodi</b>	Lodi	SI	
	Pavia	NO	
<b>Sondrio</b>	Sondrio	NO	

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia (2022)

Abbiamo inoltre rilevato che sono stati 7 i capoluoghi di provincia nei quali è stato firmato almeno un verbale; il Comune più piccolo coperto dal confronto sindacale è stato Magasa (Bs) con 105 abitanti, mentre il più grande è stato Monza con 123.983 abitanti.

	<b>Comune più piccolo (popolazione)</b>	<b>Comune più grande (popolazione)</b>
	San Daniele Po (1.276)	Cremona (71.523)
	Roverbella (785)	Mantova (48.523)
	San Giovanni Bianco (4.660)	Bergamo (119.684)
	Magasa (105)	Montichiari (26.011)
	Villa Guardia (7.878)	Lurate Caccivio (9.679)
	Induno Olona (10.254)	Varese (80.039)
	Bellinzago Lombardo (3.763)	Cinisello Balsamo (73.537)
	Varenna (737)	Lecco (47.415)
	Ronco Briantino (3.518)	Monza (123.983)
	Bertonico (1.050)	Lodi (44.574)
	Menconico (345)	Voghera (38.592)

# CAPITOLO 4



## GLI ACCORDI IN LOMBARDIA

La catalogazione dei verbali permette di rielaborare alcuni dati che forniscono un quadro complessivo dell'azione negoziale in Lombardia. Questa fotografia fornisce la possibilità, al di là del puro dato quantitativo, di comprendere alcune delle caratteristiche della negoziazione nei territori della nostra regione, che possono essere utilizzate anche per comprendere meglio e migliorare il lavoro di confronto con gli interlocutori.

Le categorie che abbiamo voluto indagare sono 6: i firmatari, la durata, i beneficiari, le macro aree, le micro aree e il processo concertativo, analizzando in maniera dettagliata cosa è accaduto nel 2021 e in alcuni casi paragonandolo con gli ultimi due anni di riferimento (2019-2020).

## I FIRMATARI

---

Nella nostra regione l'elenco dei soggetti che siglano i verbali risulta essere ampio e variegato; comprende ovviamente le organizzazioni sindacali e gli enti della pubblica amministrazione, ma anche le associazioni imprenditoriali e del Terzo settore. Questa varietà rappresenta sicuramente un fattore positivo, sintomo di un territorio vivace e di una capacità di tessere relazioni con diverse tipologie di attori, tanto che in Lombardia nel 2021 la media dei soggetti firmatari per ogni singolo verbale è superiore ai 5 (5,3).

Gli accordi che vengono classificati nell'Osservatorio Cisl sono ovviamente quelli sottoscritti dai sindacati. Nel dettaglio la Cgil e la Cisl sono pressoché sempre presenti, anche la Uil firma la maggior parte dei documenti. Tra le categorie della Cisl, la Fnp è stata presente al 98% delle intese.

Segnaliamo due particolarità riscontrate nel 2021: nel Comune di Cremona è stato svolto un incontro tra Comune, sindacati, Terzo settore ed enti appartenenti al mondo delle cooperative con a tema le politiche sociali, mentre con il Comune di Passirano (Bs), oltre alle organizzazioni sindacali Spi Cgil e Fnp Cisl, era presente anche la Fap Acli.

**TAB 11 : Accordi in Lombardia per Firmatari 2021**

	<b>Firmatari</b>	<b>Accordi</b>
Sindacati	Sindacati	334
	CGIL	332
	CISL	328
	UIL	274
	Altri	1
CISL	FNP	321
	FP	3
	ANOLF	3
	ANTEAS	2
	CISL MEDICI	1
	FISASCAT	1
Pubblica Amministrazione	Comuni	304
	ATS	13
	Ambiti distrettuali, Comunità montane	7
	Provincia	4
	Unioni Comuni	3
	ANCI	1
Terzo settore	Associazioni Imprenditoriali	5
	Associazioni di volontariato	5
	Coop e loro consorzi	3
	Fondazioni	2
	Onlus	1

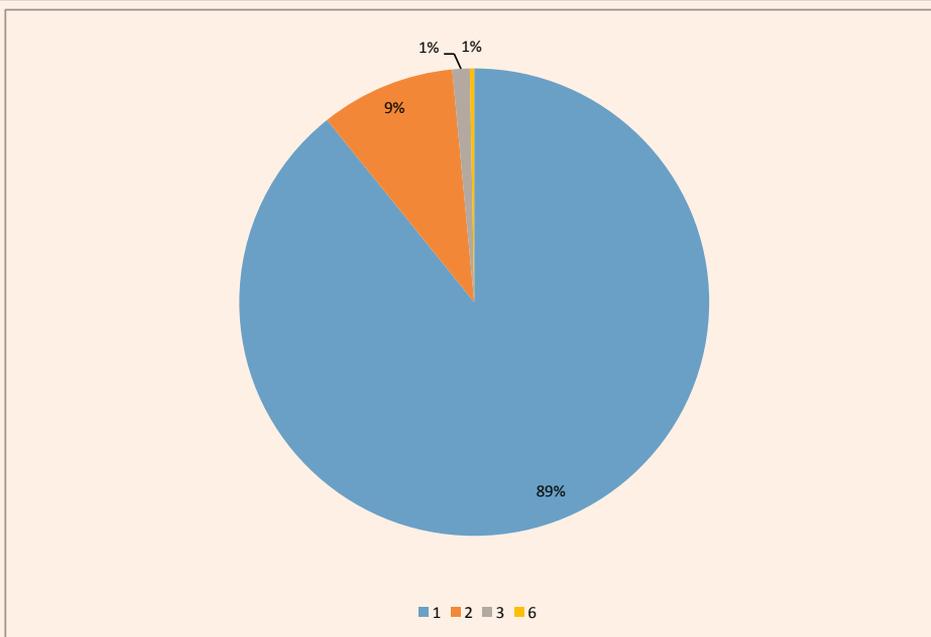
*Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)*

# LA DURATA

Viene confermata anche per il 2021 la tendenza a sottoscrivere verbali con validità annuale (298, pari all'89%), seppur in lieve diminuzione rispetto al 2020. Solo 31 verbali (pari al 9%) hanno validità per il biennio 2021-2022 e sono stati siglati praticamente tutti (29) nel territorio di Brescia; 4 accordi hanno validità triennale e anche in questo caso è Brescia il territorio che compare con maggiore frequenza. Infine è presente anche un protocollo quinquennale con il Comune di Cesano Boscone (Mi) con a tema l'appalto dei lavori e dei servizi.

**TAB 12 GRAF 8 : Accordi in Lombardia per Durata 2021**

Durata (anni)	Accordi
1	298
2	31
3	4
6	1
<b>Totale</b>	<b>334</b>



Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

# I BENEFICIARI

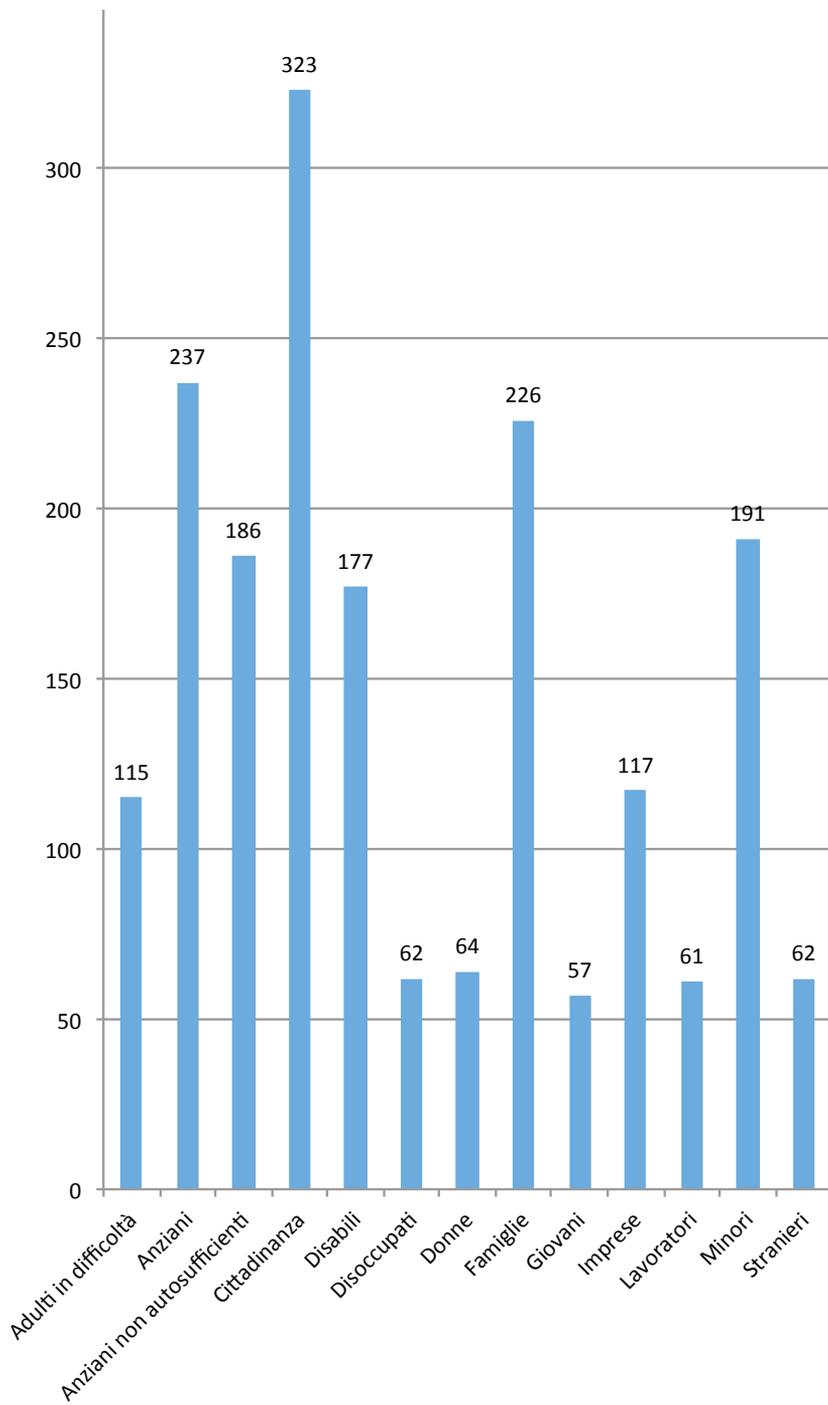
I beneficiari dei verbali sono le categorie di persone alle quali si rivolgono le politiche e i servizi contrattati; per questo motivo ogni singolo verbale può contenere anche più classi di beneficiari. Nel 2021 in Lombardia le corti di beneficiari per ogni accordo sono state (in media) 6,3.

Nella nostra regione, come per gran parte d'Italia, la cittadinanza rappresenta la categoria di beneficiari maggiormente frequente (323), segnale che gli incontri con gli enti locali hanno come soggetto principale di discussione le politiche per la popolazione in generale. Seguono poi gli anziani over 65enni (237), le famiglie (226), i minori under 18 (191), gli anziani non autosufficienti (186) e le persone con disabilità (177).

**TAB 13 GRAF 9 : Accordi in Lombardia per Beneficiari 2021**

Beneficiari	Accordi
Adulti in difficoltà	115
Anziani	237
Anziani non autosufficienti	186
Cittadinanza	323
Disabili	177
Disoccupati	62
Donne	64
Famiglie	226
Giovani	57
Imprese	117
Lavoratori	61
Minori	191
Stranieri	62

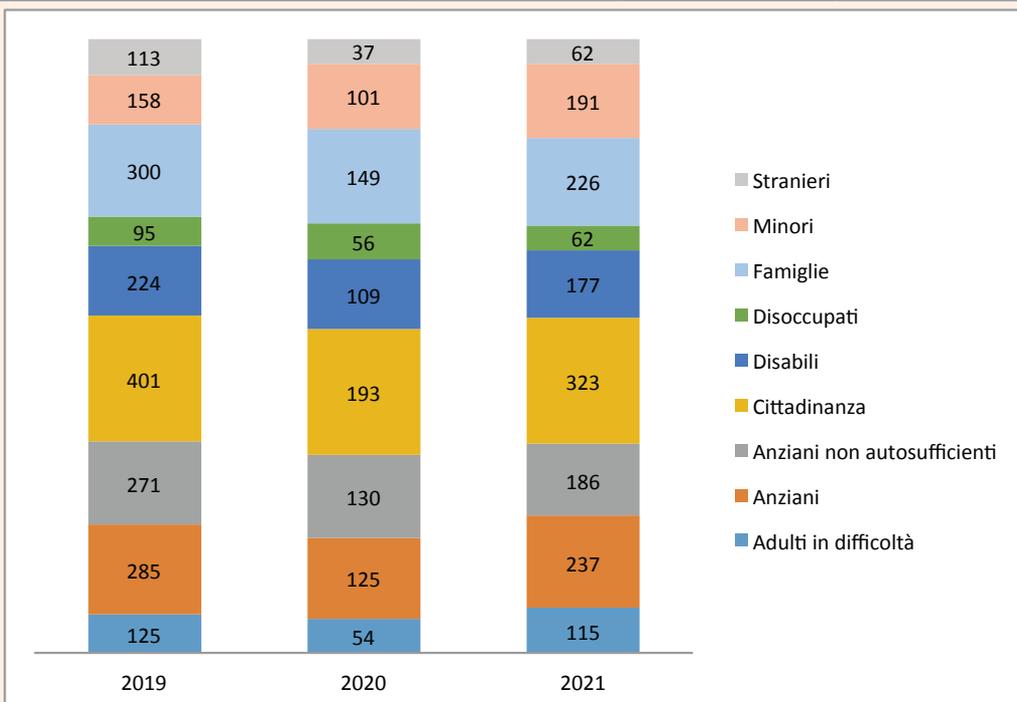
Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)



Rispetto ai due anni precedenti, nel 2021 sono aumentati in percentuale i verbali con interventi in favore di anziani e adulti in difficoltà; mentre se analizziamo l'ultimo quadriennio vediamo che, all'interno di un quadro abbastanza costante, è aumentata l'attenzione verso la categoria dei minori, a discapito delle categorie degli stranieri e dei disoccupati.

**TAB 14 GRAF 10 : Accordi in Lombardia per Beneficiari 2019-2021**

Beneficiari	2019	2020	2021
Adulti in difficoltà	125	54	115
Anziani	285	125	237
Anziani non autosufficienti	271	130	186
Cittadinanza	401	193	323
Disabili	224	109	177
Disoccupati	95	56	62
Famiglie	300	149	226
Minori	158	101	191
Stranieri	113	37	62



Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

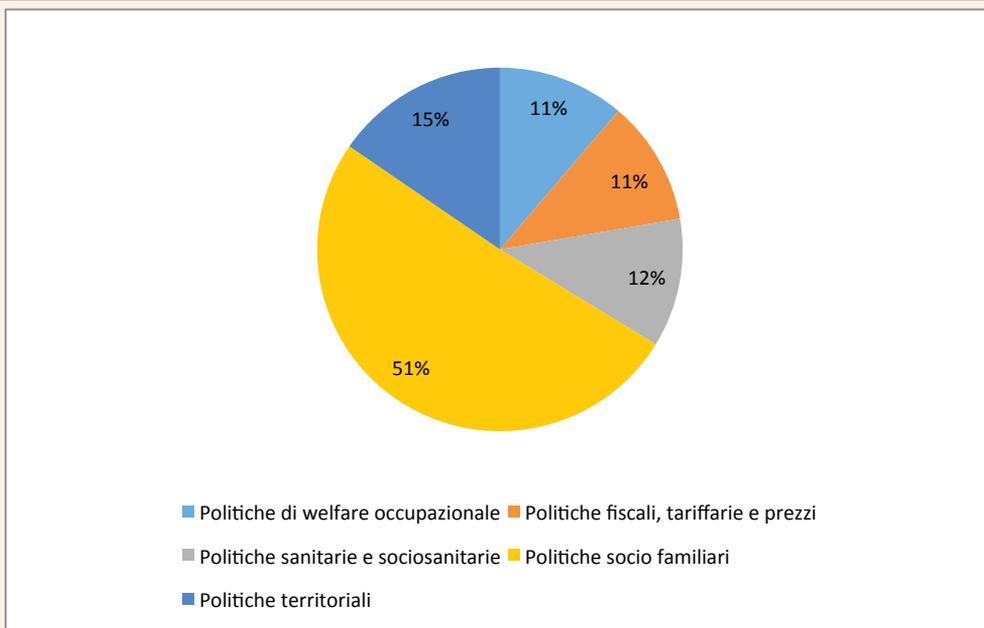
# LE MACRO AREE

Le materie negoziate e comprese nei verbali sono suddivise in 5 macro aree: le politiche di welfare occupazionale; le politiche fiscali, tariffarie e dei prezzi; le politiche sanitarie e sociosanitarie; le politiche socio familiari e infine le politiche territoriali. In ogni accordo sono racchiuse di norma più macro aree: ciò denota che nella maggior parte delle intese ci si confronta su una pluralità di interventi e servizi.

Anche nel 2021 le misure afferenti alle politiche socio familiari sono quelle maggiormente negoziate, seguite dalle politiche territoriali; le altre tre macro aree sono presenti all'incirca in egual misura.

**TAB 15 GRAF 11 : Accordi in Lombardia per Macro Aree 2021**

Macro aree	Accordi
Politiche di welfare occupazionale	355
Politiche fiscali, tariffarie e prezzi	350
Politiche sanitarie e sociosanitarie	362
Politiche socio familiari	1608
Politiche territoriali	487

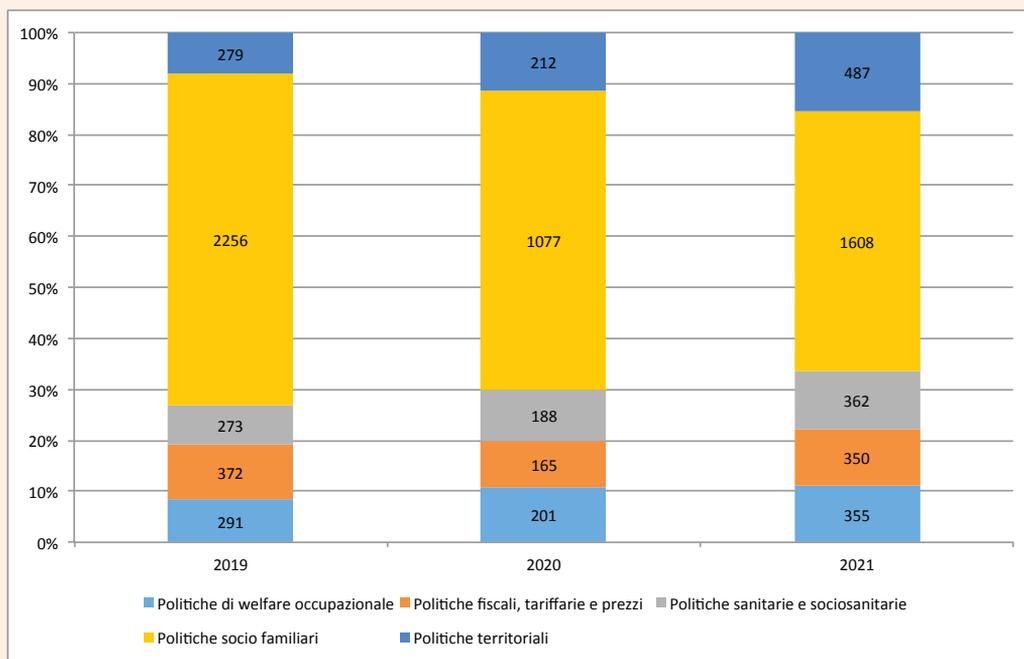


Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

Nell'ultimo triennio (2019-2021) in Lombardia la macro area afferente alle politiche socio familiari, sanitarie e sociosanitarie, pur continuando a rappresentare la metà degli interventi negoziati, ha progressivamente lasciato campo alle altre aree, in modo particolare le politiche territoriali e quelle di welfare occupazionale.

**TAB 16 GRAF 12 : Accordi in Lombardia per Macro Aree 2019 - 2021**

Macro aree	2019	2020	2021
Politiche di welfare occupazionale	291	201	<b>355</b>
Politiche fiscali, tariffarie e prezzi	372	165	<b>350</b>
Politiche sanitarie e sociosanitarie	273	188	<b>362</b>
Politiche socio familiari	2256	1077	<b>1608</b>
Politiche territoriali	279	212	<b>487</b>



Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

## LE MICRO AREE

A sua volta, ciascuna delle 5 macro aree si articola in una serie di micro aree di intervento che specificano maggiormente i contenuti del confronto e che permettono, in sede di analisi, di comprendere verso quali tematiche si indirizza la negoziazione.

Come si noterà dalle tabelle seguenti, il numero di alcune micro aree risulta superiore al numero totale degli accordi; questo accade perché i valori riportati rappresentano quante volte la micro politica è ricorrente nell'incontro e quindi è stata poi classificata. In questo modo può capitare che sia presente più volte all'interno nello stesso accordo.

Inoltre nelle tabelle successive sono state omesse le voci che avevano una rilevanza ridotta, ovvero con frequenza inferiore a 5.

### POLITICHE DI WELFARE OCCUPAZIONALE

I verbali che hanno trattato il tema dell'occupabilità sono stati i più frequenti, mentre si sono pressoché azzerate le altre micro aree e sono addirittura scomparse quelle afferenti agli interventi di conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro.

**TAB 17 : Accordi in Lombardia per Micro area Politiche di welfare occupazionale 2021**

Micro - Politiche di welfare occupazionale	Accordi
Occupabilità	338
Contrattazione	5
Formazione	5
Sicurezza	5

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

### POLITICHE FISCALI, TARIFFARIE E DEI PREZZI

Dopo la battuta d'arresto dello scorso anno, probabilmente derivante dalle conseguenze che le entrate tributarie per i Comuni hanno subito, la macro area delle politiche fiscali è ritornata ad essere presente nei verbali. In modo particolare la micro area legata alla fiscalità locale si conferma quella maggiormente presente.

Un approfondimento sul tema della fiscalità locale e in maniera particolare dell'addizionale comunale Irpef sarà proposto nel prossimo capitolo.

**TAB 18 : Accordi in Lombardia per Micro area Politiche fiscali, tariffarie e prezzi 2021**

Micro - Politiche fiscali, tariffarie e prezzi	Accordi
Fiscalità locale	346
Fiscalità regionale	4

*Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)*

## POLITICHE SANITARIE E SOCIO SANITARIE

**G**li interventi che riguardano il settore sanitario e sociosanitario hanno subito un impulso dal 2020 per ragioni facilmente intuibili e rappresentano un terreno di potenziale lavoro da parte delle organizzazioni sindacali unitarie.

I servizi negoziati nel 2021 sono in linea con l'andamento degli anni precedenti, con la micro area dell'assistenza territoriale ambulatoriale e domiciliare che risulta essere ancora il tema di maggiore confronto, seguito poi da quelli dell'assistenza sanitaria collettiva, dell'offerta dei servizi e dell'assistenza ospedaliera.

**TAB 19 : Accordi in Lombardia per Micro area Politiche sanitarie e sociosanitarie 2021**

Micro - Politiche sanitarie e sociosanitarie	Accordi
Assistenza territoriale ambulatoriale e domiciliare	222
Assistenza sanitaria collettiva	150
Offerta dei servizi	20
Assistenza ospedaliera	19
Assistenza territoriale residenziale e semi residenziale	7
Assistenza distrettuale	7

*Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)*

*N.B.: Sono state omesse alcune voci presenti in meno di 2 accordi.*

## POLITICHE SOCIO FAMILIARI

Le politiche socio familiari si confermano anche quelle maggiormente frequenti nei confronti in Lombardia tra le organizzazioni sindacali e gli enti pubblici.

Dopo l'assistenza domiciliare e le azioni di contrasto alla povertà, lo scorso anno le interlocuzioni hanno riguardato i temi dell'assistenza residenziale e semiresidenziale e quello dell'abitare e della casa che, rispetto al 2020, hanno trovato spazio a discapito dei servizi socio educativi e per la prima infanzia e dell'offerta dei servizi. In rapporto sono aumentati anche gli interventi riguardanti le pari opportunità.

**TAB 20 : Accordi in Lombardia per Micro area Politiche socio familiari 2021**

Micro - Politiche socio familiari	Accordi
Assistenza domiciliare	557
Contrasto alla povertà	420
Assistenza residenziale e semi residenziale	267
Casa	254
Offerta dei servizi	232
Servizi socio educativi e prima infanzia	176
Opportunità del tempo libero	175
Servizi per l'accesso e la presa in carico	134
Inclusione sociale	120
Istruzione	113
Tempi di vita e lavoro	103
Pari opportunità	66
Politiche per la non autosufficienza	63
Adattamento domestico/ausili/barriere	38
Buoni, voucher, assegni servizi	20

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)

## POLITICHE TERRITORIALI

La macro area delle politiche territoriali è una di quelle che sta aumentando la sua presenza nei verbali degli ultimi anni. Nel dettaglio, nel 2021 viene confermata la tendenza alla diminuzione delle negoziazioni con a tema la qualità ambientale, lasciando spazio a quello dei trasporti.

**TAB 21 : Accordi in Lombardia per Micro area Politiche territoriali 2021**

Micro - Politiche territoriali	Accordi
Trasporti	369
Infrastrutture	101
Qualità ambientale	57
Controllo del territorio	42
Qualità della vita	20

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)



# IL PROCESSO CONCERTATIVO

Per il primo anno abbiamo inserito tra le analisi anche quelle relative al processo concertativo delle negoziazioni perché emergono alcuni aspetti da non trascurare: nonostante la regolazione del processo sia sempre la micro area maggiormente frequente, in sempre più verbali trovano spazio i temi della diffusione dell'accordo, della valutazione degli impatti delle politiche e del coinvolgimento dei beneficiari all'interno del processo.

**TAB 22 : Accordi in Lombardia per Processo concertativo 2021**

Micro - Politiche territoriali	Accordi
Regolazione del processo concertativo	333
Coinvolgimento dei beneficiari	173
Valutazione dell'impatto	150
Diffusione dell'accordo	80

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ocos (2022)



# CAPITOLO 5



## LA FISCALITA' LOCALE

# L'ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF

I Comuni possono istituire, ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs. n. 360 del 1998, un'addizionale all'IRPEF, fissandone l'aliquota in misura non eccedente lo 0,8%, salvo deroghe espressamente previste dalla legge. A decorrere dall'anno 2007 è stata riconosciuta ai Comuni la facoltà d'introdurre una soglia d'esenzione dal tributo in presenza di specifici requisiti reddituali: in tal caso, l'addizionale non è dovuta qualora il reddito sia inferiore o pari al limite stabilito dal Comune, mentre si applica al reddito complessivo nell'ipotesi in cui il reddito superi detto limite.

I Comuni possono stabilire un'aliquota unica oppure una pluralità di aliquote differenziate tra loro, ma in quest'ultima eventualità devono necessariamente essere articolate secondo i medesimi scaglioni di reddito stabiliti per l'Irpef nazionale, nonché diversificate e crescenti in relazione a ciascuno di essi. La Legge di Bilancio<sup>2</sup> 2022 e la risoluzione 2/22 del Dipartimento delle Finanze hanno introdotto una novità, ovvero la riduzione degli scaglioni di reddito da cinque a quattro. Questa però non riguarda gli Enti locali che hanno mantenuto l'aliquota unica sull'addizionale Irpef.

Da aprile 2022 le regioni italiane hanno deliberato le nuove tabelle, le cui modifiche decorreranno a partire dal 1 gennaio 2023. Regione Lombardia ha rivisto le aliquote Irpef solo per i redditi sopra i 75.000€, che fino al 2021 venivano tassati con l'1,74%. Dal 2022 gli scaglioni di reddito e le relative aliquote dell'addizionale in **Lombardia** saranno dunque:

- per i redditi fino a 15.000€, l'aliquota è dell'**1,23%**;
- per i redditi tra 15.000€ e 28.000€, l'aliquota è dell'**1,58%**;
- per i redditi tra 28.000€ e 50.000€, l'aliquota è dell'**1,72%**;
- per i redditi oltre i 50.000€, l'aliquota è dell'**1,73%**.

I Comuni con scaglioni di reddito progressivo erano invece tenuti a fare questo intervento durante l'approvazione del bilancio di previsione, ovvero entro il 31 luglio 2022. Anche per tali eventuali modifiche la decorrenza è prevista per il 1 gennaio 2023.

La Segreteria Fnp Cisl Lombardia, come ormai consuetudine, fornisce ai propri territori lo strumento di lavoro *Addizionale Comunale Irpef in Lombardia*, che consiste nel monitoraggio dell'addizionale comunale Irpef di tutti i 1.506 Comuni della regione nell'ultimo triennio, da utilizzare durante le negoziazioni.

<sup>2</sup> Legge n° 234 del 30 dicembre 2021 articolo 1, commi 2 - 3.

L'obiettivo rimane infatti quello di tutelare il reddito di pensionati e lavoratori attraverso l'introduzione (ove non presente):

- del principio della progressività fiscale nelle quattro aliquote in sostituzione dell'aliquota unica;
- di percentuali basse per i primi due scaglioni di reddito;
- di una soglia di esenzione che assuma almeno l'obiettivo minimo di 15.000€.

Nella seguente tabella legata al calcolo dell'aliquota fissa si può rilevare che un pensionato con reddito fino a 28.000€, con l'aliquota al 0,4% paga 112€ di addizionale all'anno, mentre se l'aliquota sale allo 0,8% ne paga il doppio (224€).

Reddito	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%	0,6%	0,7%	0,8%
<b>15.000</b>	€ 15	€ 30	€ 45	€ 60	€ 75	€ 90	€ 105	€ 120
<b>28.000</b>	€ 28	€ 56	€ 84	€ 112	€ 140	€ 168	€ 196	€ 224
<b>55.000</b>	€ 55	€ 110	€ 165	€ 220	€ 275	€ 330	€ 385	€ 440
<b>75.000</b>	€ 75	€ 150	€ 225	€ 300	€ 375	€ 450	€ 525	€ 600
<b>100.000</b>	€ 100	€ 200	€ 300	€ 400	€ 500	€ 600	€ 700	€ 800

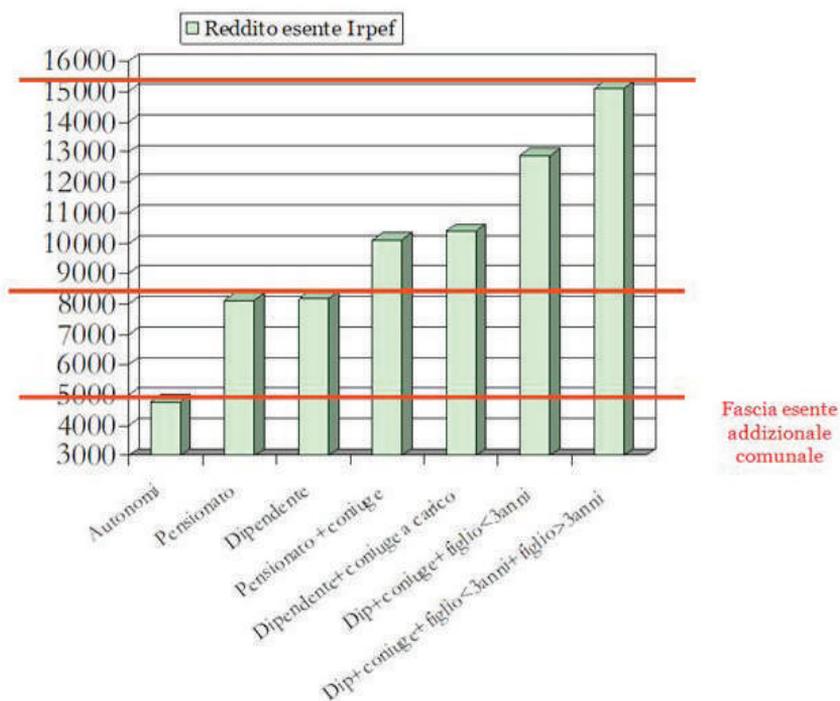
Fonte: Elaborazione Dipartimento Politiche Fiscali Cisl (2021)

Nella tabella successiva sono stati comparati il sistema ad aliquota fissa con quello di tipo progressivo. Come si può evincere il sistema progressivo risulta essere molto vantaggioso, infatti per redditi fino a 28.000€ i benefici sono evidenti: con due aliquote a 0,40% fino a 15.000€ e a 0,50% da 15.000€ a 28.000€ il risultato è che il pensionato paga 125€ anziché 140€ all'anno con aliquota unica allo 0,50%.

		Aliquota Progressiva		Aliquota fissa		
Reddito in €		Aliquote	Euro	0,4%	0,5%	0,8%
da 0	<b>15.000</b>	0,4%	€ 60,00	€ 60	€ 75	€ 120
<b>15.001</b>	<b>28.000</b>	0,5%	€ 125,00	€ 112	€ 140	€ 224
<b>28.001</b>	<b>55.000</b>	0,6%	€ 286,99	€ 220	€ 275	€ 440
<b>55.001</b>	<b>75.000</b>	0,7%	€ 426,98	€ 300	€ 375	€ 600
<b>75.001</b>	<b>100.000</b>	0,8%	€ 626,97	€ 400	€ 500	€ 800

Fonte: Elaborazione Dipartimento Politiche Fiscali Cisl (2021)

Chi risulta esente dal pagamento dell'Irpef non deve pagare l'addizionale comunale e regionale per effetto della cosiddetta *no tax area Irpef* che è diversa a seconda delle classi, infatti nel 2021 per i **lavoratori dipendenti è 8.174€**, per i **pensionati è 8.125€** e per i **lavoratori autonomi è 4.800€**. Inoltre l'esenzione aumenta anche in base alla composizione familiare, come viene evidenziato nel grafico successivo. Si può notare che un lavoratore dipendente con coniuge e due figli a carico può arrivare ad un'esenzione fino a 15.000€. Per questo le Linee guida unitarie sulla negoziazione sociale riportano l'indicazione di sostenere con forza negli incontri con i Comuni la richiesta di **aumentare l'esenzione dell'addizionale comunale almeno a 15.000€**



Fonte: Elaborazione Dipartimento Politiche Fiscali Cisl (2021)

Con la Legge di Bilancio 2022 sono stati modificati anche questi valori della *no tax area Irpef*, infatti a partire dal 1 gennaio 2022 per **lavoratori dipendenti viene confermata a 8.174€**, mentre per i **pensionati si alza a 8.500€** e per i **lavoratori autonomi a 5.500€**.

## LA FISCALITA' IN LOMBARDIA

---

Rispetto al 2020, pochissimi Comuni hanno modificato l'addizionale comunale. Solo 27 Comuni su 1.506 (1,79%) hanno aumentato le percentuali sull'addizionale Irpef comunale in vigore, 8 Comuni hanno introdotto l'addizionale ex novo, 6 sono passati dall'applicazione delle aliquote fisse a quelle progressive, mentre 4 dal sistema progressivo a quello fisso. Il dato positivo che rileviamo è che 12 Comuni hanno aumentato l'esenzione, di cui 2 con l'introduzione. Infine ben **161 Comuni (10,69%) non applicano l'addizionale comunale.**

Presumiamo che la scelta di non intervenire sull'addizionale Irpef comunale, a differenza per esempio di quanto avvenuto nel 2020, sia una delle conseguenze della pandemia.

Nella nostra regione ben **762 Comuni (50,69%) applicano l'esenzione**, anche se la situazione risulta molto disomogenea e con una netta evidenza: ci sono ancora 107 Comuni che applicano una fascia di esenzione dell'addizionale comunale sotto gli 8.174€ che, come già abbiamo evidenziato precedentemente, risulta non essere utile per pensionati e lavoratori, perché 8.174€ è la soglia prevista dalla *no tax area Irpef*. Alla luce di questo fatto è importante che durante il confronto negoziale con i Comuni che si trovano in questa situazione, si insista per incrementare l'esenzione verso l'obiettivo politico dei 15.000€.

Notiamo poi positivamente che **34 Comuni (2,25%) hanno un'esenzione sopra i 15.000€**, due dei quali a 25.000€. Invece registriamo negativamente che i restanti **989 Comuni (65,67%) applicano l'aliquota unica** con una media percentuale che si attesta allo 0,62% sull'imponibile Irpef, e dunque solo **356 Comuni (23,44%) utilizzano le aliquote progressive.**

TAB 25 a pag 64.

Vogliamo infine ricordare che questo lavoro di analisi, oltre a dare supporto dal punto di vista tecnico, deve assumere anche un carattere politico perché le scelte che vengono operate dai Comuni hanno un indirizzo politico e non solo economico-amministrativo. Infatti se 161 Comuni in Lombardia (10,69%) non hanno mai attivato l'addizionale Irpef significa che hanno fatto una scelta ben precisa, e cioè da garantire un numero adeguato di entrate hanno deciso di operare su altri tributi, quali per esempio l'Imu sulle seconde abitazioni o l'imposta di soggiorno per i Comuni a vocazione turistica.

A differenza dell'anno precedente, nel 2021 il tema dell'addizionale comunale Irpef è stato affrontato in pochissimi accordi; vogliamo ribadire che nell'ambito della negoziazione sociale il tema della fiscalità locale è tuttavia fondamentale per la tutela del valore netto delle retribuzioni e delle pensioni.



**TAB 25: Riepilogo totali e medie generali Addizionale Comunale IRPEF provin**

NUMERO COMUNI	PROVINCE LOMBARDE		
	ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF	Esenzione Media reddito irpef esente non superiore a	Media scaglione fisso
243	BERGAMO	10.605 €	0,64
205	BRESCIA	12.001 €	0,59
148	COMO	11.907 €	0,58
113	CREMONA	10.490 €	0,62
84	LECCO	13.150 €	0,55
60	LODI	11.487 €	0,62
55	MONZA BRIANZA	12.373 €	67,00
133	MILANO	12.200 €	0,74
64	MANTOVA	12.650 €	0,69
186	PAVIA	10.851 €	0,65
77	SONDRIO	11.182 €	0,50
138	VARESE	11.593 €	0,66
<b>1.506</b>	<b>TOTALI MEDIE REGIONALI</b>	<b>11.707 €</b>	<b>0,62</b>
		<b>Percentuali</b>	

Fonte: Elaborazione Dipartimento Welfare Fnp Cisl Lombardia su dati Ministero Economie e

Province Lombardia 2021

ANNO 2021

ANALISI

Media aliquota unica	Comuni senza addizionale	Comuni con esenzione	Media aliquote progressive
167	26	75	50
69%	10%	31%	21%
124	35	108	46
60%	17%	53%	22%
97	20	72	31
66%	14%	49%	21%
91	4	52	18
81%	4%	46%	16%
31	10	42	43
37%	12%	50%	51%
43	2	38	15
72%	3%	63%	25%
34	0	43	21
62%	0%	78%	38%
106	2	92	25
80%	2%	69%	19%
44	2	50	18
69%	3%	78%	28%
121	18	93	47
65%	10%	50%	25%
41	35	11	1
53%	45%	14%	1%
90	7	86	41
65%	5%	62%	30%
<b>989</b>	<b>161</b>	<b>762</b>	<b>356</b>
<b>65,67%</b>	<b>10,69%</b>	<b>50,60%</b>	<b>23,64%</b>

Comie e Finanze (2022)

# CAPITOLO 6



# CONCLUSIONI



## IL REFERENTE NAZIONALE CISL DELL'OSSERVATORIO

L'esperienza ormai decennale dell'Osservatorio sociale della contrattazione territoriale promosso dalla Confederazione e dalla Fnp nazionale ci restituisce una immagine di questa azione sindacale ormai consolidata (ogni anno risultano vigenti circa 1.000 accordi sul territorio nazionale) radicata e capillare, anche se ancora a "macchia di leopardo", che si colloca al crocevia di almeno due importanti processi trasformativi, peraltro accentuatissimi con la recente crisi pandemica. In primo luogo la territorializzazione e pluralizzazione del welfare, come risposta alla necessità di affrontare efficacemente la complessità e velocità dei cambiamenti attraverso la prossimità ai bisogni della comunità locale e la valorizzazione delle risorse sociali che lì si organizzano. In secondo luogo l'esigenza per la rappresentanza sindacale di allargare la propria capacità inclusiva, anche a fronte della discontinuità e molteplicità delle posizioni lavorative, al di fuori dei luoghi di lavoro, per dare voce e risposta ai bisogni della persona lavoratrice-cittadina e alle famiglie.

La contrattazione sociale di prossimità, in questo senso, si conferma una leva per lo sviluppo della rete di protezione sociale locale complementare a quella nazionale, andandone a compensare i limiti rispetto alle platee dei beneficiari (target più diffusi sono infatti disabili, anziani non autosufficienti, famiglie con disagio economico, minori, adulti in difficoltà, ecc.) alle modalità di intervento (potenziamento dei servizi piuttosto che soltanto trasferimenti economici) alle logiche di intervento (accesso e presa in carico, equità specie nella tassazione locale e compartecipazione, ecc.). E infatti nel periodo più acuto della pandemia, nonostante notevoli difficoltà operative, la contrattazione sociale si è dimostrata reattiva negoziando misure a garanzia della sicurezza sanitaria per lavoratori e utenti di presidi e strutture (specie per disabili e anziani non autosufficienti), la riorganizzazione dei servizi per dar loro continuità e salvaguardare l'occupazione, interventi assistenziali di sostegno al reddito e per contrastare la povertà.

La contrattazione sociale, inoltre, ha un altro aspetto importante e troppo spesso trascurato: quello di presidio della democrazia e di garante della trasparenza amministrativa, attraverso una modalità che rappresenta un valore aggiunto per tutti i soggetti sociali del territorio. Si tratta infatti di una prassi partecipativa che - traducendosi in patti/accordi - diventa vincolo per le istituzioni e quindi permette di dare certezza e verificabilità alle scelte concordate con le Amministrazioni e stabilità alle politiche pubbliche di promozione e protezione sociale.

Si apre ora una stagione che può essere propizia - grazie alle opportunità offerte sia dalle riforme sia dagli investimenti straordinari del Pnrr - non soltanto per fronteggiare l'emergenza e le situazioni di maggiore vulnerabilità ma, a partire da esse, per promuovere o consolidare un welfare locale che garantisca benessere e sviluppo sostenibile alle comunità locali: orientando, accompagnando, includendo le persone e le famiglie; garantendo adeguatezza e qualità dei servizi, dell'occupazione e dell'ambiente; valorizzando esperienze sussidiarie mutualistiche e solidaristiche. Questo nuovo quadro, come ribadito nel recente Congresso Confederale, sfida la contrattazione sociale di prossimità in varie direzioni: ad espandersi territorialmente, a consolidarsi a livello sovracomunale e ad ampliare i temi oltre quelli più "tipici" (fisco, tariffe e servizi socio assistenziali); ad armonizzarsi con la contrattazione di secondo livello, coinvolgendo le federazioni dei lavoratori attivi; ad assumere un carattere meno rivendicativo/vertenziale e più propositivo/progettuale, organizzando e portando a sintesi negoziale tutte quelle capacità e competenze diffuse nel "sindacato plurale" (rappresentanti sindacali aziendali e di territorio, operatori degli enti e dei servizi, volontari delle associazioni, ecc.).

## **LA SEGRETARIA USR LOMBARDIA CON DELEGA ALLA NEGOZIAZIONE**

**L**a contrattazione sociale in Lombardia è una esperienza di relazioni sindacali sul territorio che negli anni si è progressivamente estesa, raggiungendo un numero significativo di Comuni e, quindi, manifestando i propri effetti su una ampia platea della popolazione lombarda, nonostante nel corso dell'ultimo biennio si sia confrontata con un contesto particolarmente complesso.

Mentre si fatica ancora a lasciarsi alle spalle una emergenza sanitaria che ha messo in discussione un sistema di welfare consolidato, facendo emergere nuovi e mutevoli bisogni e vulnerabilità, si è costretti ad affrontare una ripresa, purtroppo, frenata dalle incertezze del quadro economico connesso al conflitto in Ucraina e dall'innalzamento dei tassi di inflazione.

Se da un canto si possono vantare buone esperienze realizzate attraverso la negoziazione sociale sui territori, si è altrettanto consapevoli dell'emergere di nuove istanze sociali di natura occupazionale, a partire dai percorsi di transizione lavorativa (dalla scuola al lavoro e dentro il mercato del lavoro), al rischio di aumento delle disuguaglianze nelle comunità, e delle molteplici forme di povertà (economica, educativa, relazionale, sanitaria). Queste

evidenze richiederanno un rinnovato impegno di presenza, rappresentanza e di dialogo con le amministrazioni locali in forma singola e, soprattutto, associata. Infatti, la complessità dei bisogni e l'esigenza di costruire gli interventi di protezione e promozione sociale, anche in rete con le associazioni del Terzo settore favoriranno l'apertura di nuovi spazi di partecipazione e la creazione di alleanze di welfare locale per lo sviluppo di progettualità.

C'è poi un nuovo tema che si presenta con urgenza. La minaccia alla sicurezza delle nostre comunità proviene sempre più frequentemente dalle condizioni ambientali. Ondate di calore, siccità prolungata, eventi atmosferici violenti si presentano ripetutamente come causa di ingenti danni alle infrastrutture, alle abitazioni, ai mezzi produttivi, fino ad arrivare a mettere a rischio la salute delle persone più fragili.

Sarà opportuno confrontarsi con le amministrazioni locali e con il mondo associativo in tema di politiche per la tutela e messa in sicurezza del territorio, come il contrasto al dissesto idrogeologico, la gestione delle risorse idriche e le misure di transizione energetica, allo scopo di ridurre la vulnerabilità dei territori a fronte degli eventi calamitosi connessi al cambiamento climatico. Oltre a concorrere alla definizione di nuovi strumenti di tutela per le famiglie, si potrebbero aprire spazi per monitorare i progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sul territorio, con attenzione allo sviluppo occupazionale e sociale, oltre che per individuare strumenti di rafforzamento di vigilanza, a garanzia di trasparenza e prevenzione dell'illegalità.

Come sindacato, quindi, confermiamo l'interesse e la volontà ad investire sul rilancio di una nuova stagione di contrattazione, migliorando le tutele per le famiglie delle lavoratrici e dei lavoratori, e promuovendo condizioni di sviluppo economico e sociale sostenibile.

## **UN SEGRETARIO FNP TERRITORIALE CON DELEGA ALLA NEGOZIAZIONE**

**L**a contrattazione sociale nel territorio milanese, negli anni, si è consolidata raggiungendo un gran numero di paesi e città di ogni dimensione, in tutta l'area metropolitana. I confronti sono continuati anche nel periodo pandemico, seppure a distanza attraverso gli strumenti informatici.

La contrattazione sociale è un'occasione unica per conoscere meglio la situazione dei Comuni del territorio, come viene ripartita la spesa, quali sono le linee politiche e le priorità dei sindaci, quante risorse vengono dedicate alle politiche sociali. Molte di queste informazioni sarebbero reperibili anche

attraverso la ricerca e la lettura dei bilanci, ma il confronto aggiunge informazioni preziose e, attraverso di esso, è possibile influire e far modificare le politiche. Quando è efficace dà anche l'opportunità di definire convergenze su temi non di diretta responsabilità delle amministrazioni ma fondamentali per i cittadini, quali quelli della salute e del lavoro.

Nell'ultimo anno si sta tentando di allargare il perimetro della contrattazione anche verso altri soggetti istituzionali quali le Ats, le Asst e gli ambiti dei Piani di Zona. Non si tratta di un obiettivo facile, ma è determinante. Sono questi soggetti che declinano nel concreto le linee e i programmi su sanità, politiche sociali e integrazione sociosanitaria. Spesso lo fanno senza alcun confronto con la società civile e in modo autoreferenziale e puramente burocratico. Perciò estendere il dialogo, anche attraverso un'alleanza con i sindaci e le loro associazioni, è fondamentale per riportare tutte le politiche che interessano gli anziani ad un governo condiviso con i corpi sociali. Tra i temi più urgenti su cui è necessario impegnarsi vi sono:

- l'implementazione (tempi, servizi, personale, medici di famiglia) delle case e degli ospedali di comunità;
- il monitoraggio delle liste d'attesa, non solo a livello centrale ma anche di prossimità degli anziani;
- l'integrazione delle politiche sanitarie con quelle sociali e socio-sanitarie di carattere regionale, comunale e sovracomunale;
- le politiche di inclusione degli anziani soli: assistenza domiciliare, semiresidenziale e residenziale; eliminazione di barriere architettoniche; politiche ricreative e di coinvolgimento; custodi sociali; ecc. Questi temi assumeranno un'importanza sempre più determinante a causa delle tendenze demografiche, ma raramente sembrano considerati prioritari dai decisori pubblici, lasciando alle famiglie oneri e costi.

La contrattazione sociale andrà migliorata in estensione e qualità e dovrà avere un carattere sempre più continuativo e di co-decisione. Per questo anche la Fnp Cisl deve ripensare le sue priorità, dedicandole mezzi economici, investendo in formazione e in risorse umane qualificate e progettando nelle proprie sedi nuovi servizi e sportelli dedicati alle politiche sanitarie e sociali.

## UN NEGOZIATORE FNP TERRITORIALE

La negoziazione sociale attuata nell'ambito della Provincia di Bergamo, nel corso degli ultimi anni, ha creato le condizioni per operare proficuamente ed in modo più efficace nei territori in cui è stata attuata. Condizioni che con il passare degli anni potrebbero costituire un valore aggiunto non trascurabile.

Questa constatazione deriva dalla mia esperienza nell'Ambito territoriale della Valle Brembana, dove abbiamo incontrato i Comuni più importanti (San Giovanni Bianco, San Pellegrino Terme, Zogno) e frequentato i tavoli d'Ambito organizzati dalla Responsabile del Piano Triennale.

Apparentemente nessuna delle nostre richieste è stata accolta ed accettata come proposta da attuare negli anni futuri o, almeno, non è stata oggetto di accordo. Di fatto, però, alcuni temi da noi proposti sono stati recepiti e sono in corso di attuazione. Mi riferisco in particolare al Segretariato sociale, per il quale si rileva maggiore interesse ed il potenziamento della sua capacità di dare risposte ai cittadini.

Attenzione crescente è stata rilevata anche verso la figura dell'Amministratore di sostegno, il servizio di *housing*, il trasporto sociale e la consegna dei pasti a domicilio. Tutte proposte del sindacato in sede di contrattazione sociale. Rilevo, infine, il miglioramento dei rapporti con amministratori, assistenti e operatori sociali, che spesso mi contattano per valutare insieme delle situazioni difficili e cercare la soluzione più appropriata. Questo è indice del riconoscimento del ruolo da noi ricoperto in seno alla Comunità vallare e si traduce tutto in vantaggi per i cittadini.

## UN SINDACO

La contrattazione sociale e territoriale, in attesa di nuove leggi già operative in altri Paesi europei, è lo strumento per garantire l'effettiva parità di accesso ai diritti e ai servizi per tutti i cittadini e per evitare discriminazioni.

La crescente forbice tra i bisogni delle persone e la scarsità delle risorse disponibili per le politiche di welfare dev'essere la questione su cui basare un rinnovato e strutturato sistema di relazioni tra le istituzioni locali e le parti sociali, a partire dalla necessità di ridefinire una connessione tra la garanzia di diritti universali e la pluralità di gestori e canali di finanziamento dei servizi e delle prestazioni del welfare a livello territoriale.

Confrontarsi su quanto è stato fatto e sulle iniziative future per sostenere i cittadini e le imprese in difficoltà a causa prima dell'emergenza Covid-19 ed ora della guerra in Ucraina è stato fondamentale in un'ottica di collabora-

zione fra Comune e principali organizzazioni sindacali. Il percorso avviato vuole essere un impegno e una ulteriore apertura al dialogo per fare squadra e proseguire in un cammino condiviso per il bene della collettività e che tocca tutti i settori, dal sociale alle politiche educative alla programmazione territoriale e dalla rigenerazione urbana alla cultura e che raccoglie sensibilità, competenze ed esigenze.

In particolare, necessariamente dobbiamo rivolgere la nostra attenzione al sociale nel ricomporre i livelli di tutela in risposta ai bisogni individuali e della nostra comunità proprio a partire dai soggetti più fragili, nel coniugare i diritti di cittadinanza a quelli del lavoro e nel ricomporre la frammentazione economica, sociale e culturale che questi anni hanno contribuito ad alimentare. Concetti fondamentali che grazie a un impegno condiviso cerchiamo di tradurre in azioni amministrative concrete.

In questo l'Ente capoluogo può fare e dare molto, in ragione del ruolo che riveste nel territorio, quale propulsore di visione e nel creare sinergie con i Comuni del distretto.

## **UN PRESIDENTE DI UN'ORGANIZZAZIONE PROVINCIALE DI RSA**

**S**e cerchiamo la parola solidarietà in un dizionario possiamo trovare la seguente spiegazione: la solidarietà è un sentimento di fratellanza, di aiuto materiale e morale tra le persone di un gruppo, di una collettività.

La solidarietà non è però solo una parola e neanche un semplice valore: è la caratteristica distintiva della umanità, come ben spiega l'antropologa Margaret Mead. La nota studiosa, infatti, interrogata da uno studente sul primo segno distintivo della civiltà umana, non ha citato il fuoco, l'agricoltura o altro, bensì un femore rotto e ben cicatrizzato. Dentro quell'osso sta la storia di un'intera comunità, che ha curato e consentito la sopravvivenza di un membro infortunato, possibilità che non esiste nelle altre specie animali.

Per chi affonda nella cristianità la sua cultura ed il suo agire, la solidarietà ha anche un'origine divina. Il Dio dei cristiani è un Padre che è divenuto Figlio, per renderci fratelli.

Bene, il valore della solidarietà sta alla base sia del sindacato della Cisl che dell'associazione Uneba, associazione degli enti gestori, con radici cristiane, che gestiscono servizi socio sanitari e sociali. Gli enti di Uneba sono istituzioni storiche fondate da santi, come il Cottolengo o la Don Gnocchi, ma anche e soprattutto le tante fondazioni di paese. Queste ulti-

me frutto dell'impegno delle comunità locali che, capitanate da un parroco, da un sindaco lungimirante o da un cittadino speciale, hanno creato servizi per prendersi cura delle persone fragili.

Molti di quelle istituzioni sono ora organizzate in Rsa o in Lombardia Rsd, che sono unità residenziali di piccola dimensione, dedicate alle persone con disabilità.

A Lodi, la provincia dove è stato scoperto il Covid in Italia, questa comune radice valoriale ha portato Uneba e Fnp Cisl, insieme alle sigle di Cgil e Uil, a unire le forze e i pensieri nell'interesse delle persone anziane e disabili in un momento difficilissimo per i servizi sociosanitari e per le persone in essi accolte.

Questa collaborazione ha avuto il suo apice in occasione dell'incontro del 18 maggio 2021, dove Uneba, Fnp Cisl e le altre sigle si sono trovati a riflettere e collaborare per dare attuazione alla ordinanza del Ministero della Salute sulla riapertura delle visite ai parenti.

In un comunicato congiunto si sono ribadite le possibilità ed alcuni accorgimenti per consentire un rapido ripristino alla vita di relazione piena delle persone fragili. Nel comunicato si è voluto evidenziare la riflessione comune su aspetti determinanti nella futura programmazione del sistema socio-sanitario lombardo quali:

- l'adeguamento del contributo sanitario, che negli ultimi dodici anni non ha coperto nemmeno un terzo dell'aumento del costo del lavoro;
- la necessità che, come previsto dai Lea e dalle stesse delibere regionali, la medicina specialistica sia a carico del Ssn;
- la necessità di estendere l'obbligo vaccinale a tutto il personale in servizio nelle residenze e non solo a quello sanitario.

In conclusione, non posso fare altro che riportare in questa testimonianza l'intelligente operato della Fnp Cisl Pavia-Lodi (sezione di Lodi), che ha evitato facili populismi e polemiche, ma con intelligente studio e preparazione ha fornito le basi per una rete a favore delle persone con fragilità.

## IL FUTURO DELLA NEGOZIAZIONE

**L**a negoziazione sociale nel 2021 ha risentito, come nel 2020, della particolare situazione causata dalla pandemia Covid-19 anche se grazie all'avvio e dello sviluppo della campagna vaccinale, ha visto un tentativo di

normalizzazione dei confronti. Come abbiamo riferito precedentemente, il numero dei verbali sottoscritti non è stato elevato, ma questo non rappresenta di per sé un fattore negativo.

Il lavoro della negoziazione è caratterizzato da una elevata complessità, in relazione alla numerosità delle figure coinvolte, alla pluralità delle funzioni esercitate, ai diversi piani di responsabilità e alla ricchezza di attese da parte di coloro che vivono nei territori. Un intenso e articolato lavoro di squadra, che attiva sinergie positive e soprattutto testimonia l'appartenenza ad un'unica grande realtà: la Cisl. La pluralità delle competenze (politiche, organizzative e tecniche) è una ricca eredità che scaturisce da anni di lavoro e di investimenti della Cisl e della Fnp.

Tutto questo lavoro risulta decisivo solo se può contare su strumenti aggiornati. Eventuali ritardi nell'acquisizione dei verbali (come per esempio nell'invio degli accordi), nell'analisi e nella classificazione degli stessi, hanno come effetto quello di uscire fuori tempo massimo, mentre al contrario dati e letture tempestive in tempi rapidi assicurano alla Cisl e alla Fnp un posto in prima fila tra le organizzazioni sociali in grado di produrre conoscenza e accrescere una cultura sociale di cui il Paese necessita fortemente.

Per tentare di rendere più omogenea l'attività della negoziazione negli 8 territori Fnp Cisl della Lombardia, presentiamo una bozza di schema essenziale che, secondo il nostro parere, dovrebbe essere adottato nella stesura dei protocolli, accordi o verbali di incontro.

### **LUOGO e DATA DELL'INCONTRO**

- DURATA DELL'ACCORDO

### **SOGGETTI PRESENTI e FIRMATARI**

- ORGANIZZAZIONE - NOME e COGNOME

### **ARGOMENTI TRATTATI e NEGOZIATI**

### **IMPEGNI TRA LE PARTI**

- POSIZIONE della CISL e FNP

Per fornire maggiore efficacia e incisività alla negoziazione occorre ricercare sempre di più il riconoscimento e la legittimazione del sindacato come soggetto titolato ad assumere un ruolo di rappresentanza sociale dentro il sistema di welfare locale.

D'altra parte, laddove la prassi di negoziare è ormai sedimentata, essa tende a resistere anche ai cambi di amministrazione e di colore politico; ciò ci porta ad adottare un motto che deriva da un nostro negoziatore: la legittimazione del sindacato proviene dal basso e dai bisogni delle persone.

Nonostante la maggior parte dei verbali siano stipulati con piccoli Comuni e sebbene proprio nelle piccole municipalità il confronto e il dialogo siano generalmente positivi, il potenziale propositivo della concertazione fatica ad esplicitarsi pienamente, anche per i bilanci limitati sotto il profilo economico che non lasciano molto spazio per interventi di tipo innovativo.

Di qui lo sforzo per aumentare la scala di aggregazione, anche alla luce dell'elevato numero dei Comuni nella nostra regione, in modo da riuscire a convogliare maggiori risorse, ottenere una maggiore integrazione tra i diversi ambiti di intervento sociale, assicurare maggiore uniformità del welfare locale ed innovare il sistema della *governance*.

Ribadiamo quindi che sarebbe auspicabile affiancare al modello di confronto con i Comuni piccoli, la definizione di una programmazione sociale a livello sovracomunale, aggregando i Comuni.

Riguardo alle tematiche, un suggerimento che ci sentiamo di dare è quello di non disperdersi in un gran numero di argomenti e politiche, ma di individuare pochi obiettivi e finalità precise. Tra questi il tema della fiscalità locale rappresenta per la Fnp Cisl Lombardia una materia fondamentale nella negoziazione perché incide in maniera considerevole sul potere d'acquisto e sul reddito di lavoratori e pensionati.

Un ulteriore ambito da perfezionare è quello di non focalizzarsi solamente sul momento del confronto, ma di potenziare tutte le fasi del percorso negoziale: partendo da una preparazione svolta sui reali bisogni della cittadinanza, passando per un efficace sistema di comunicazione degli eventuali risultati raggiunti, fino a giungere ad un reale monitoraggio delle politiche negoziate.

In aiuto dei negoziatori abbiamo proposto e continueremo a farlo nei prossimi anni il percorso formativo che alcuni territori lombardi hanno già realizzato nel 2021.

# LA FORMAZIONE REGIONALE

## 2 Corsi Fnp Bergamo

## 1 Corso Fnp Brescia

## 16 giornate

La Segreteria della Fnp Cisl Lombardia, in accordo con il Comitato Esecutivo, ha definito come prioritario un miglioramento dell'azione negoziale; ciò ha trovato spazio all'interno del Documento finale del XI° Congresso, nel quale sono state fissate alcune linee di indirizzo per il quadriennio 2022-2025:

- transitare da una negoziazione di quantità ad un confronto di qualità;
- negoziare a partire dai reali bisogni degli iscritti e della popolazione;
- accrescere l'azione sinergica con le confederazioni;
- promuovere il Sistema Cisl che prevede la presenza attiva di Ust, categorie, servizi e associazioni;
- prediligere il confronto con i Comuni maggiormente e strategicamente importanti (Comuni capoluogo di provincia e Comuni capofila d'Ambito);
- implementare la negoziazione sovracomunale con gli Ambiti dei Piani di Zona, le Rsa, le Asst e le Ats;

- individuare persone da dedicare alla negoziazione sociale;
- attuare una proficua formazione sia per i negoziatori già attivi che per quelli che stanno per iniziare.

Queste indicazioni hanno trovato spazio anche all'interno delle Linee guida unitarie dei pensionati per l'anno 2022, che sono state condivise da Spi Cgil e Uilp Uil.

La negoziazione dei prossimi anni dovrà inserirsi anche all'interno dei nuovi percorsi di *governance* tracciati dal Governo e da Regione Lombardia che comprendono il riordino del sistema sanitario e sociosanitario lombardo, con l'approvazione del Decreto ministeriale 77 del 2022 e della Legge regionale 22 del 2021 che ha rivisto gli assetti territoriali con il potenziamento dei Distretti e le nuove articolazioni con gli Ospedali di Comunità (Odc), le Case di Comunità (Cdc) e le Centrali Operative Territoriali (Cot), oltre ad un ritrovato rafforzamento del ruolo dei sindaci. Unitamente all'assetto sanitario, anche la programmazione sociale territoriale vedrà un nuovo impulso con la nuova triennalità dei Piani di Zona 2021-2023, che tra i vari obiettivi si prefiggono un maggior coinvolgimento del mondo del Terzo settore e delle parti sociali. Riferito a questo livello, occorrerà proseguire il confronto sindacale sia con i singoli Comuni, che con gli Ambiti sovracomunali, al fine di garantire politiche pubbliche omogenee sul territorio.

Il confronto a livello comunale dovrà avvenire prima dell'approvazione del Documento Unico di Programmazione (Dup). Tuttavia, i margini di negoziazione all'interno di questa cornice istituzionale sono ancora piuttosto limitati, perciò vogliamo evidenziare che, nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr) presentato dal Governo italiano e approvato dall'Unione Europea, sono previste importanti risorse economiche da destinare ai progetti comunali o territoriali, soprattutto in materia di assistenza agli anziani non autosufficienti. Riteniamo quindi che per il futuro questo dovrà essere un tema di grande interesse per il confronto all'interno della negoziazione sociale territoriale.

# BIBLIOGRAFIA

Fnp Cisl, *Manuale del buon negoziatore*, Roma, 2020, operadesign.it.

Fnp Cisl Lombardia, *La negoziazione sociale in Lombardia*, Informa 2, Milano, 2021, Gruppo Stampa GB srl.

Governo Italiano, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, Roma, 2021.

Istat, *Rapporto annuale 2022. La situazione del Paese*, Roma, 2022.

Inps, *XXI Rapporto annuale. Conoscere il Paese per costruire il futuro*, Roma, 2022.

Lodigiani R., Riva E., Colombi M. (a cura di), *Rapporto 2019. Per una Cisl di "prossimità". Il contributo della contrattazione sociale. Osservatorio sociale della contrattazione territoriale Cisl e Fnp Cisl*, Roma, 2019, Edizioni Lavoro.

Lodigiani R., Riva E. (a cura di), *Rapporto 2020. Ritorno al futuro: resilienza e lotta. Osservatorio sociale della contrattazione territoriale Cisl e Fnp Cisl*, Roma, 2021, Edizioni Lavoro.

Pasquinelli S., Assirelli G., Pozzoli F., *Più fragili dopo la tempesta? Rapporto di ricerca promosso da Spi Cgil, Fnp Cisl, Uilp Uil Lombardia*, Milano, 2022.

Pesenti L., Merlo F. (a cura di), *Verso un nuovo welfare locale e plurale. Innovazione, integrazione e contrattazione sociale in Lombardia*, Milano, 2011, Guerini e Associati.

Regione Lombardia, Delibera di Giunta n° XI/6573 del 30/06/2022.

Regione Lombardia, Legge regionale n° 3 del 12/03/2008.



# STRUMENTI

Nel 2021 la Fnp Cisl Lombardia ha messo a disposizione diversi strumenti di supporto per affinare la negoziazione sociale:

- Linee guida per la negoziazione sociale 2021: gli anziani oltre la pandemia.
- Analisi ed elaborazione delle Addizionali Irpef di tutti i Comuni lombardi.
- 16 giornate di formazione.
- 1 incontro con tutti i segretari territoriali con la delega alla negoziazione sociale.
- Informa Negoziazione sociale in Lombardia.

