



Regione Basilicata

PRESIDENZA DELLA GIUNTA

Ufficio Autonomie Locali e Decentramento Amministrativo



LA GESTIONE ASSOCIATA DELLE FUNZIONI COMUNALI

Gli adempimenti, le forme, le scelte, l'organizzazione

UNO SCHEMA GUIDA DI STATUTO DI UNIONE DI COMUNI

Pasquale Monea

email: pasquale.monea@regione.basilicata.it



Struttura della presentazione

- 1** I piccoli comuni e la sfida per l'adeguatezza
- 2** L'associazionismo comunale
Un quadro minimo di riferimento alla luce dell'art. 19 del D.L. 95/2012 sulla "spending review"
- 3** Le funzioni fondamentali
- 4** La gestione associata nell'ambito della Governance Regionale
Le aree programma e/o Unioni di Comuni)
- 5** Ipotesi pratiche e soluzioni prospettabili
- 6** Lo schema guida di statuto di unione di comuni

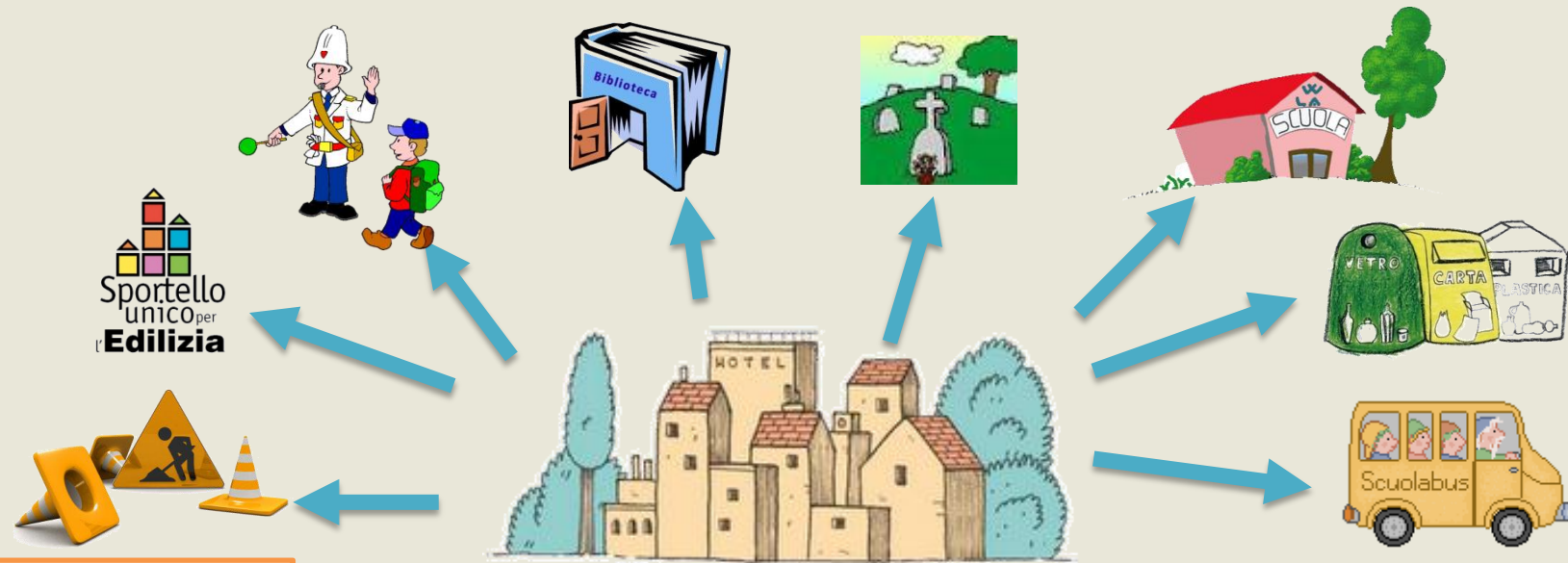


1

I piccoli Comuni e la sfida dell'adeguatezza

Il Comune è l'ente locale di “**prima istanza**”, proiezione immediata e diretta della comunità locale che lo costituisce.

Il Comune assume spesso anche il ruolo di “**ultima, unica istanza**” alla quale i cittadini si rivolgono quando altri soggetti del sistema istituzionale non abbiano potuto offrire risposta ai loro bisogni e alle loro necessità.



L'obbligo di assicurare un maggiore livello di efficienza e di economicità nei servizi e nel funzionamento della macchina politico-amministrativa



L'obbligo di mantenere in ordine i saldi di bilancio in ragione dei vincoli europei

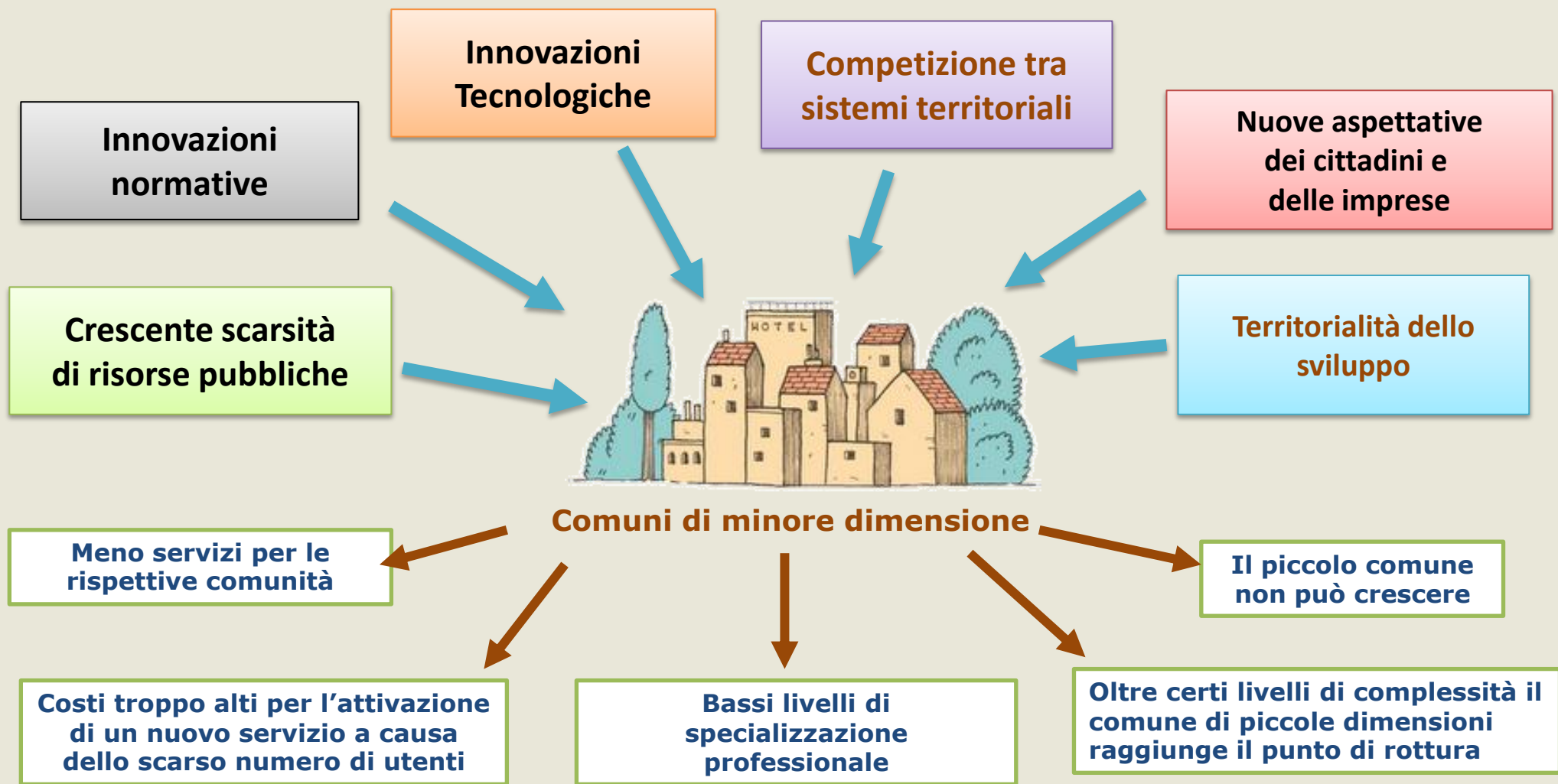


Rischio di abbandono o soppressione di questo vivace insieme di realtà locali.

1

I piccoli Comuni e la sfida dell'adeguatezza

I principali ambiti di pressione e i limiti dei piccoli comuni






1

I piccoli Comuni e la sfida dell'adeguatezza

l'adeguatezza nell'esercizio delle funzioni

la diseconomicità della frammentazione amministrativa

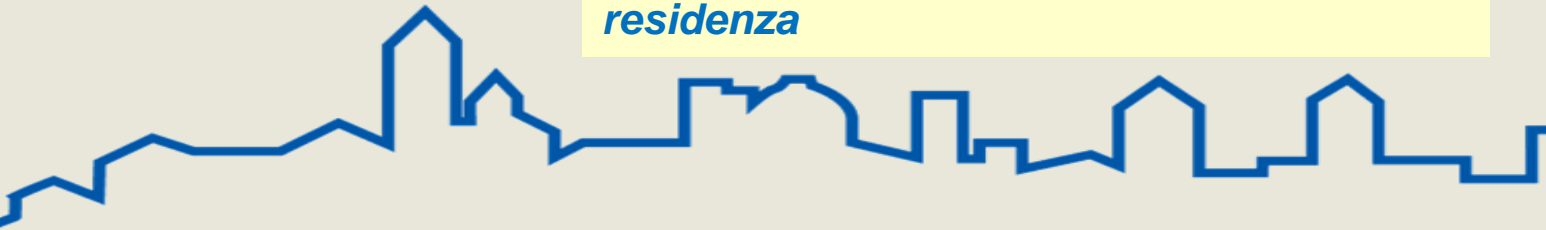
Possibili risposte

1	Assistenziale	 No	stato della finanza pubblica
2	Dimensionamento coatto		autonomia
3	Gestioni associate e cooperazione intercomunale		

Il tema è quello di una **nuova governance** nei piccoli Comuni che consenta di raggiungere le migliori condizioni possibili per esercitare **più adeguatamente le proprie funzioni**, senza rinunciare alla propria autonomia e, comunque, al servizio dei cittadini e del territorio



la sfida per l'adeguatezza
la capacità di gestire tutte le funzioni e i servizi fondamentali nell'interesse delle comunità, affermando **il diritto dei cittadini di usufruire di servizi di analoga qualità, indipendentemente dal loro Comune di residenza**



L'art. 19 del decreto legge 95/2012 riformula la normativa in materia di esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali, recependo alcune puntuali sollecitazioni pervenute dalle rappresentanze delle autonomie locali e cogliendo l'occasione per cercare di fare chiarezza sull'intera disciplina.

Le norme fondamentali in materia restano le seguenti:

l'art. 32 del TUEL

l'art. 14 del d.l. 78/2010

l'art. 16 del d.l. 138/2011

I destinatari dei nuovi obblighi

Tutti i comuni con popolazione fino a **5.000 ab.**, ovvero fino a **3.000 ab.** se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, sono tenuti ad esercitare obbligatoriamente in forma associata, mediante **unioni di comuni** (art. 32 TUEL) o **convenzione** (art. 30 TUEL), la quasi totalità delle funzioni fondamentali.

Le nuove scadenze

entro il 1° gennaio 2013
almeno tre delle funzioni fondamentali

entro il 1° gennaio 2014
le restanti funzioni fondamentali

La perentorietà dei nuovi termini

Ai sensi del comma 31-ter del D.L. 78/2010, l'inadempimento è sanzionato dal Prefetto, che assegna ai comuni un termine per adempiere, decorso il quale opera l'esercizio sostitutivo del Governo ai sensi dell'art. 8 della legge "La Loggia" .



Comuni da 0 a 1000 abitanti

Entro il 7/1/2013 propongono alla Regione di costituire entro il 31/12/2013 un'**unione speciale** che, **oltre a tutte le funzioni e i servizi**, è chiamata a gestire anche **la programmazione economico-finanziaria, la gestione contabile, la potestà impositiva e il patrimonio.**

popolazione	consiglio	presidente	giunta
non inferiore a 5000 ab	sindaci + 2 consiglieri per ciascun comune	eletto dal Consiglio	di nomina fiduciaria del Presidente
(3000 nel caso di comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane)	per ciascuno dei comuni aderenti, eletti dai rispettivi consigli con la garanzia della rappresentanza delle minoranze	Dura in carica due anni e mezzo ed esercita tutte le funzioni che la Legge assegna al Sindaco. (comprese quelle di ufficiale di governo)	Gli assessori verranno scelti tra i componenti del Consiglio dell'Unione in un numero non superiore a quello previsto per i comuni aventi popolazione pari a quella dell'Unione

i comuni si limiteranno a concorrere alla predisposizione del bilancio di previsione dell'unione e cederanno alla stessa tutte le proprie risorse umane e strumentali, oltre ai rapporti finanziari.

dal 2014 le unioni speciali saranno soggette al patto di stabilità interno.

La costituzione delle Unioni speciali, divenuta meramente facoltativa, verosimilmente sarà scelta in pochissimi casi. .



2

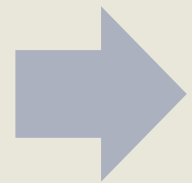
L'associazionismo comunale

L'unione classica - art.32 TUEL

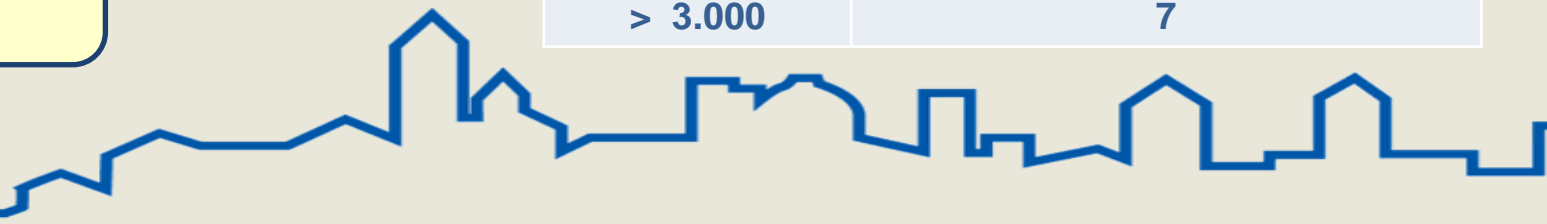
Comuni da 0 a 5000 abitanti (3.000 nel caso di comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane)
 Costituire una **unione classica** ai sensi dell'art. 32 TUEL per la gestione almeno delle funzioni fondamentali (*escluso: stato civile, anagrafe e servizi elettorali*), nonché tutte le ulteriori funzioni previste dallo Statuto.

popolazione	consiglio	presidente	giunta
non inferiore a 10.000 ab.	Consiglieri eletti dai singoli Consigli Comunali	Sindaco	Componenti degli esecutivi dei comuni
5000 ab. limite individuato dalla Regione con DGR n. 1218 del 25/09/2012.	Il consiglio è composto da consiglieri, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando, ove possibile, la rappresentanza di ogni comune.	Il presidente è scelto tra i sindaci dei comuni associati Eletto con le modalità indicate nello Statuto	Possono far parte della Giunta esclusivamente i componenti dell'esecutivo dei Comuni dell'Unione. Eletti con le modalità indicate nello Statuto

Il Consiglio è composto da un numero di consiglieri **non superiore** a quello previsto per i comuni con popolazione pari a quella complessiva dell'ente



Popolazione	N° consiglieri (escluso il sindaco)
> 30.000	24
> 10.000	16
> 5.000	10
> 3.000	7



2

L'associazionismo comunale

L'unione classica - art.32 TUEL

Unione costituita prevalentemente di comuni montani

- potrà svolgere ulteriori funzioni previste dalla Costituzione e dalle leggi nazionali e regionali sulla montagna

L'Unione riceve, per conferimento dai comuni, le risorse umane e strumentali relative alle sole funzioni trasferite

- la spesa per il personale non può superare la somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni
- nel tempo devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale.

Ogni comune può far parte di una sola unione

- le unioni potranno stipulare convenzioni tra loro o anche con singoli comuni.

L'Unione non ha potestà impositiva

- ad essa competerà il gettito delle tasse, delle tariffe e dei contributi sui servizi che amministra.

Le unioni "classiche" rimangono, fuori Patto di stabilità



Comuni da 0 a 5000 abitanti

Si possono stipulare convenzioni di durata almeno triennale.

La popolazione dei comuni convenzionati dovrà risultare non inferiori a 10.000 abitanti (5.000 nuovo limite individuato dalla Regione con DGR n. 1218 del 25/09/2012).

Le convenzioni dovranno comprovare il conseguimento **di significativi livelli di efficacia ed efficienza gestionale**. Questo giudizio sarà espresso dal Ministero dell'Interno, il quale **potrà obbligare i comuni ad attivare una gestione mediante Unione**.

IDENTIKIT DELLA CONVENZIONE EX ART. 30 DEL tuel

La convenzione è un semplice accordo fra gli Enti, finalizzato alla gestione associata di uno o più servizi. E' la forma di collaborazione più leggera e flessibile tra quelle previste nel Testo Unico

Governance: forme di coordinamento tra gli organi politici dei comuni convenzionati (in genere conferenza dei Sindaci)

Schemi organizzativi:

- Delega al Comune Capofila (Ufficio Unico)
- Ufficio Comune



L'associazionismo comunale

Le modalità di gestione associata delle funzioni comunali

CONVENZIONE

art. 30 TUEL

- *deliberazione consiliare*
- *non prevede organi*
- *va individuato un ente capofila*
- *di durata almeno triennale*

S- punti di forza

Facilità di attivazione
Massima flessibilità operativa
Durata: breve medio periodo
Gestione patrimoniale
Adatta in una fase iniziale di cooperazione

W- debolezze

Si occupa di singoli servizi
Mancanza di stabilità istituzionale
Scarsa autonomia gestionale
Ridotta potenzialità per razionalizzazione dei servizi
Dimensione territoriale non sempre ottimale



Implementabile nel tempo

Tagli crescenti alle risorse statali
Vincoli sulle assunzioni
Patto di stabilità

O- opportunità

T- minacce



L'associazionismo comunale

Le modalità di gestione associata delle funzioni comunali

UNIONE DI COMUNI
Classica
 (art. 32 TUEL)

Speciale
 (art. 16 del d.l 138/2011)

- *atto costitutivo e statuto*
- *ente con proprie sedi*
- *organi monocratici e collegiali*
- *strutture burocratiche*
- *obblighi di legge, bilanci, valutazioni, ecc..*

S- punti di forza

Sono Enti Locali (stabilità istituzionale)
 Personalità giuridica autonoma
 Gestione di più servizi
 Gestione patrimoniale
 Gestione personale
 Potestà regolamentare
 Durata : lungo periodo
 Può rappresentare "l'area vasta"

W- debolezze

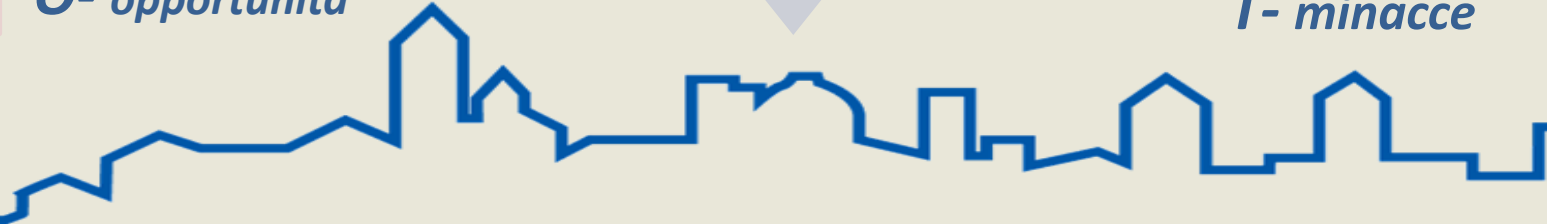
Momento decisionale
 Maggioranze per la costituzione

O- opportunità

Contributi e incentivi
 Utilizzo personale ex Comunità Montane
 Soluzione per i piccoli comuni
 Esenzione patto di stabilità

T- minacce

Gestione trasferimento personale
 Rappresentatività politica
 Dimensionamento ottimale
 Progressiva estensione del patto



Il comma 1 lett. A) dell'art.19 del D. L. 95/2012 – “*Spending review*” fornisce un nuovo elenco di funzioni fondamentali dei comuni e sostituisce l'elenco provvisorio contenuto nella legge sul federalismo fiscale.

L'individuazione delle **10 funzioni fondamentali** è compiuta attraverso una modifica dell'art. 14, comma 27, del D.L. 78/2010, che aveva definito le stesse funzioni ai fini dell'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni dei comuni mediante rinvio alla legge sul federalismo fiscale.

E' opportuno precisare:

● che la legge 42/2009 ha identificato le funzioni fondamentali ai fini della determinazione dei fabbisogni standard degli enti locali, mentre l'art.19 definisce le funzioni fondamentali in via non transitoria e senza finalità specifiche;

● che l'art.19 non contiene disposizioni di coordinamento né con il Tuel, né con la L. 42/2009. Tuttavia, l'art. 3 del D.Lgs. 216/2010, nell'ambito della disciplina delegata in esso contenuta per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province, ha previsto che a quell'individuazione transitoria si dovesse far riferimento “fino alla data di entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province”; pertanto, per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni occorre far riferimento al nuovo elenco di funzioni contenuto nell'articolo 19.



- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo (*);
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica, per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

(*) La terminologia utilizzata non è sempre chiara e univoca. Si ritiene che le funzioni di **amministrazione generale** comprendano la globalità dei servizi interni, sia amministrativi che finanziari, ferma restando la facoltà di considerare in modo specifico le segreterie comunali e di mantenere in essere le relative convenzioni



3

LE FUNZIONI FONDAMENTALI

nell'ambito generale delle funzioni e dei servizi per i comuni e le unioni dei comuni
(D.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194)

Funzioni e servizi per i comuni e le unioni di comuni			Funzioni fondamentali	
01	Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	a	organi istituzionali, partecipazione e decentramento	a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.
		b	segreteria generale, personale e organizzazione	
		c	gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione	
		d	gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali	
		e	gestione dei beni demaniali e patrimoniali	
		f	ufficio tecnico	
		g	anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico	
		h	altri servizi generali	
02	Funzioni relative alla giustizia	a	uffici giudiziari;	
		b	casa circondariale e altri servizi	
03	Funzioni di polizia locale	a	polizia municipale	i) polizia municipale e polizia amministrativa locale
		b	polizia commerciale	
		c	polizia amministrativa	
04	Funzioni di istruzione pubblica	a	scuola materna	h) edilizia scolastica, per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici
		b	istruzione elementare	
		c	istruzione media	
		d	istruzione secondaria superiore	
		e	assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi	
05	Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali	a	biblioteche, musei e pinacoteche	
		b	teatri, attività culturali e servizi diversi nel settore culturale	
06	Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	a	piscine comunali	
		b	stadio comunale, palazzo dello sport ed altri impianti	
		c	manifestazioni diverse nel settore sportivo e ricreativo	



3

LE FUNZIONI FONDAMENTALI

nell'ambito generale delle funzioni e dei servizi per i comuni e le unioni dei comuni
(D.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194)

Funzioni e servizi per i comuni e le unioni di comuni			Funzioni fondamentali		
07	funzioni nel campo turistico	a	servizi turistici		
		b	manifestazioni turistiche		
08	funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	a	viabilità, circolazione stradale e servizi connessi	b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale	
		b	illuminazione pubblica e servizi connessi		
		c	trasporti pubblici locali e servizi connessi		
09	funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	a	urbanistica e gestione del territorio	d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato	
		b	edilizia residenziale pubblica locale e peep		
		c	servizi di protezione civile	e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi	
		d	servizio idrico integrato		
		e	servizio smaltimento rifiuti	f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;	
		f	parchi e servizi per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio ed all'ambiente		
10	funzioni nel settore sociale	a	asili nido, servizi per l'infanzia e per i minori	g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione	
		b	servizi di prevenzione e riabilitazione		
		c	strutture residenziali e di ricovero degli anziani		
		d	assistenza, beneficenza pubblica e servizi alla persona		
		e	servizio necroscopico e cimiteriale		
11	funzioni nel campo dello sviluppo economico	a	affissioni e pubblicità	e	servizi relativi al commercio
		b	fiere, mercati e servizi connessi	f	servizi relativi all'artigianato
		c	mattatoio e servizi connessi	g	servizi relativi all'agricoltura
		d	servizi relativi all'industria		
12	funzioni relative a servizi produttivi	a	distribuzione gas	d	teleriscaldamento
		b	centrale del latte	e	farmacie
		c	distribuzione energia elettrica	f	altri servizi produttivi

Servizi interni da associare obbligatoriamente:

● le attività, necessarie per la gestione delle funzioni riconducibili, alla ICT .

*Il comma 1, lettera b) dispone che “se l'esercizio delle funzioni fondamentali è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni **le esercitano obbligatoriamente in forma associata** secondo le modalità stabilite dal presente articolo, fermo restando che tali funzioni comprendono la realizzazione e la gestione di infrastrutture tecnologiche, rete dati, fonia, apparati, di banche dati, di applicativi software, l'approvvigionamento di licenze per il software, la formazione informatica e la consulenza nel settore dell'informatica”.*

● la stazione unica appaltante, da accentrare secondo lo schema della centrale unica di committenza (articolo 33 del Dlgs 163/2006) dal 1° aprile 2013.

*L'obbligo riguarda i comuni con popolazione minore di **5.000** ab. .*

L'obbligo riguarda solo le procedure di gara; ogni ente rimane responsabile delle fasi a monte (programmazione) e a valle (esecuzione) e provvede autonomamente agli affidamenti diretti nei casi consentiti (si veda Corte dei conti sezione Piemonte, parere n. 271/2012).



3 LE FUNZIONI FONDAMENTALI DA ASSOCIARE OBBLIGATORIAMENTE

Integralità del conferimento delle funzioni

Al fine di assicurare una gestione realmente efficace ed efficiente, l'art. 14 del comma 29 del decreto legge 78/2010, dispone a carico degli Enti locali un doppio divieto di sovrapposizione tra le gestioni associate:

- *la medesima funzione non potrà essere svolta da più di una forma associativa;*
- *la funzione gestita in forma associata non può essere parzialmente gestita dal singolo Comune.*

Ne consegue l'obbligo, per ogni funzione, di unificare tutti i procedimenti amministrativi, le competenze politiche e gestionali, le strutture organizzative, le risorse umane e finanziarie, nonché le relative responsabilità

Principio di integralità delle funzioni conferite

Comporta l'unificazione obbligatoria di:

*Servizi
Procedimenti
Competenze
Strutture organizzative
Risorse umane e finanziarie
Responsabilità*

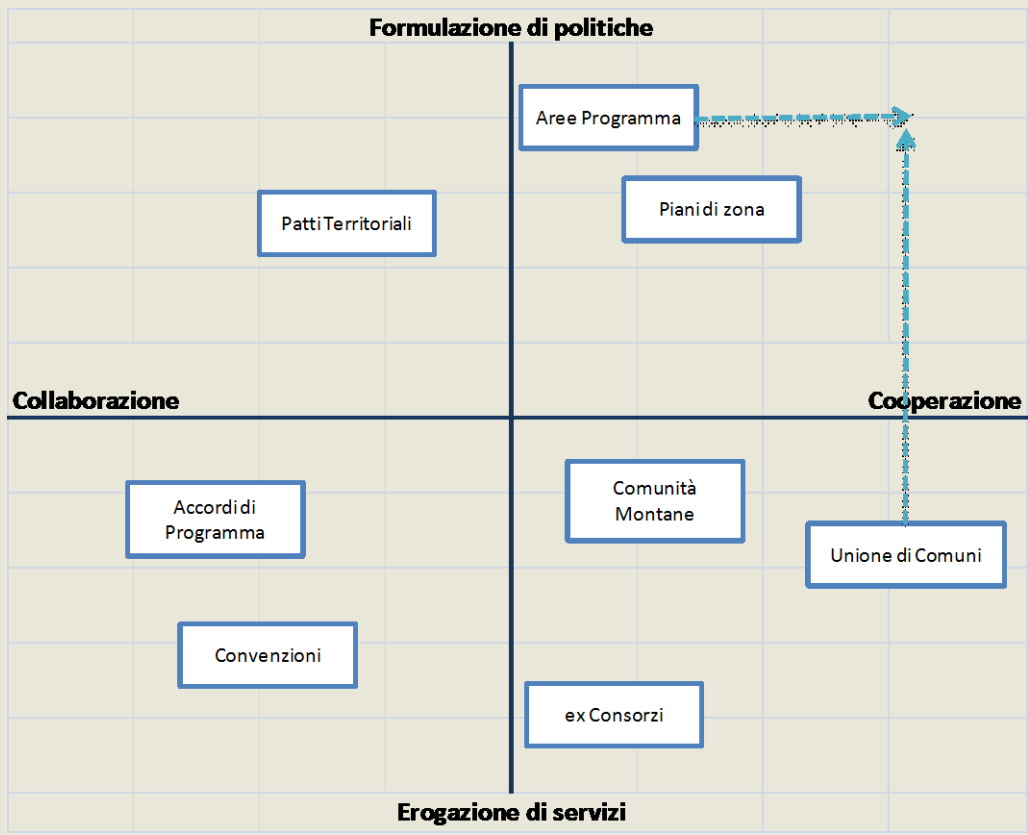
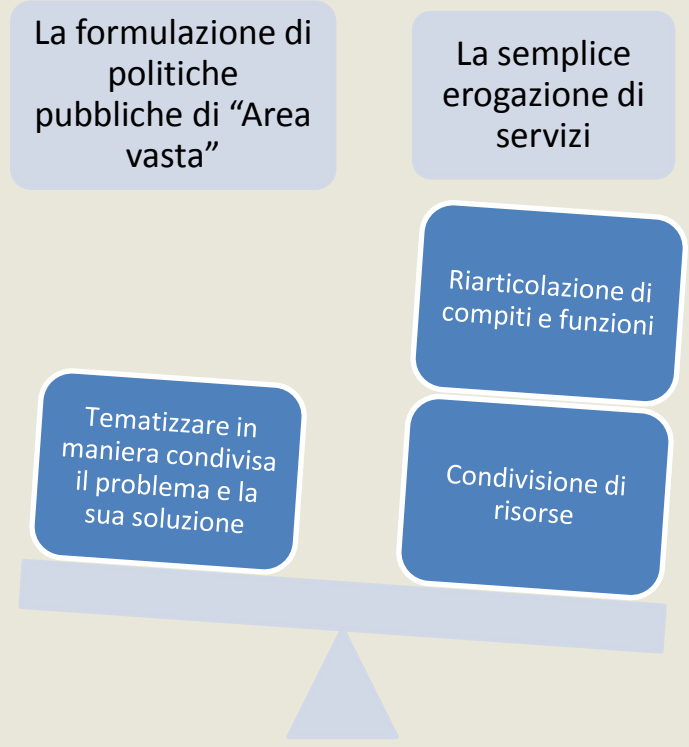


4

LA GESTIONE ASSOCIATA NELL'AMBITO DELLA GOVERNANCE REGIONALE

Le Aree Programma e/o Unioni di Comuni

L'inter – comunalità



Le Unioni dei Comuni devono solo fornire servizi per conto dei comuni aderenti oppure possono assumere anche compiti di programmazione territoriale di area vasta ?

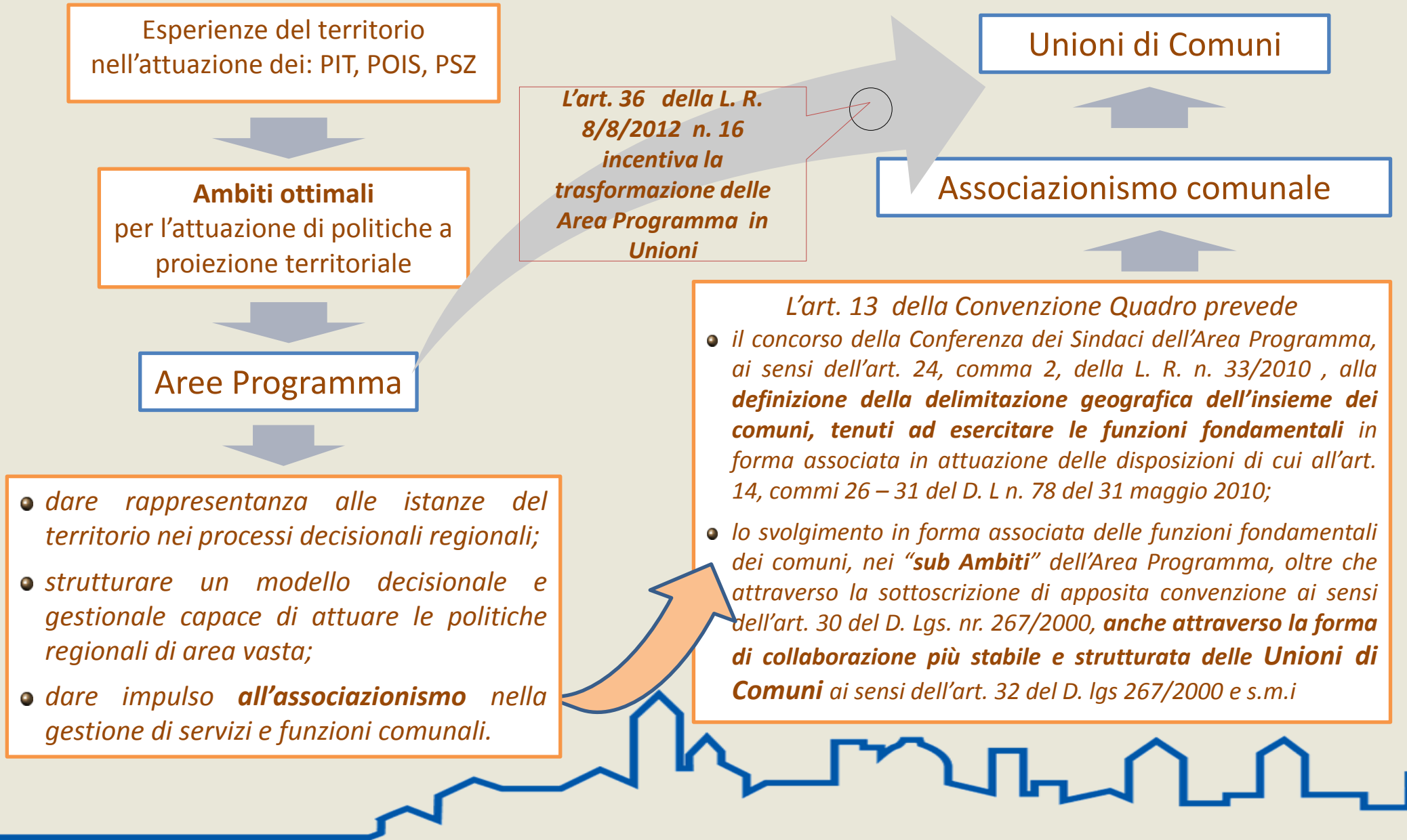


4

LA GESTIONE ASSOCIATA NELL'AMBITO DELLA GOVERNANCE REGIONALE

Le Aree Programma e/o Unioni di Comuni

LE AREE PROGRAMMA E LE GESTIONI ASSOCIATE



4 LA GESTIONE ASSOCIATA NELL'AMBITO DELLA GOVERNANCE REGIONALE

Le Aree Programma e/o Unioni di Comuni

CHE FARE ?

E' compito della Regione Basilicata, ma anche delle singole Conferenze dei Sindaci delle Aree Programma, svolgere quel lavoro di concertazione interistituzionale in grado di governare la costruzione e la gestione di forme associative nell'ambito di una coerente governance interistituzionale con la chiara volontà politica regionale di :

- *valorizzare e sostenere maggiormente le forme di associazionismo più stabili e strutturate (Unioni) rispetto a quelle più blande e potenzialmente deboli;*
- *favorire la **convergenza** della dimensione di programmazione di politiche pubbliche di area vasta con la dimensione di gestione (ottimale).*

*Da qui lo sforzo di rendere coincidente l'Area Programma con l'Unione o in ogni caso di determinare la nascita di **Unioni di Comuni** in forma coerente con il disegno strategico delle Aree Programma e della sua Conferenza che resta strumento di lavoro con funzioni di programmazione, di indirizzo, controllo e coordinamento dei Sindaci.*

Lo "schema – guida" di Statuto di Unione di Comuni è il primo passo.



4 LA GESTIONE ASSOCIATA NELL'AMBITO DELLA GOVERNANCE REGIONALE

Le Aree Programma e/o Unioni di Comuni

CHE FARE ?

E' compito specifico delle Conferenze dei Sindaci delle Aree Programma:

- *fare una analisi della propria realtà territoriale e dei bisogni delle proprie comunità;*
- *verificare le intenzioni strategiche dei singoli comuni;*
- *verificare la (eventuale) visione di area vasta;*
- *elaborare un progetto di gestione associata che risponda alle esigenze concrete e sia il più utile e funzionale possibile, oltre che il più compatibile con le istanze dei comuni;*
- *un progetto che tenga insieme il più possibile la risposta alle scadenze di legge , con una prospettiva ragionevole di medio - lungo periodo.*



5

Ipotesi pratiche e soluzioni prospettabili

*La vivacità delle autonomie locali ha, come sempre anticipato il Legislatore. Gli amministratori più disposti ad innovare sono riusciti a costruire esperienze che fuoriescono dalla classica dicotomia Unione **SI** - Unione **NO***

L'Unione dei Comuni della Valdera (PI) formata da 15 Comuni – 130.000 ab
*Esempio di Unione a due livelli con gruppi di Comuni che gestiscono a livello intermedio altri servizi con il sostegno dell'Unione e senza coinvolgere gli altri Enti – se non a livello di semplice coordinamento (gestione a **grappoli**)*

Unioni del Veneto Centrale che in risposta al tema della dimensione ottimale hanno deciso successivamente alla loro costituzione di convenzionarsi fra loro per la gestione di alcuni servizi come la direzione, il controllo di gestione, e l'innovazione tecnologica.

Con le rappresentazioni grafiche che seguono si è voluto dare alcuni esempi di forme di aggregazioni con Unioni riportando anche l'indicazione delle possibili funzioni da svolgere anche in rapporto all'Area Programma.

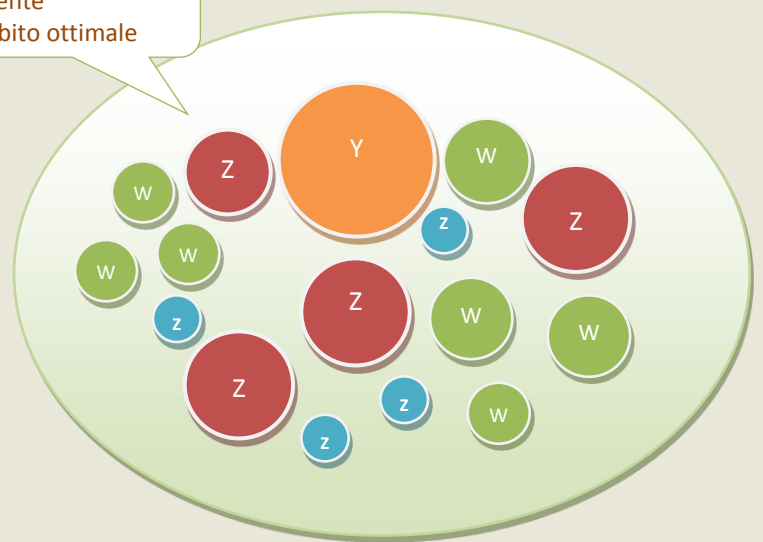


5

Ipotesi pratiche e soluzioni prospettabili

Gestione associata di funzioni comunali per ambiti concentrici esempio 1

Ambito territoriale coincidente con ambito ottimale



Z

Comune con meno di 1.000 ab (obbligato ad associare tutte le funzioni e i servizi)

W

Comune con più di 1.000 ab e fino a 3.000 ab (obbligato ad associare 9 delle 10 funzioni fondamentali)

Z

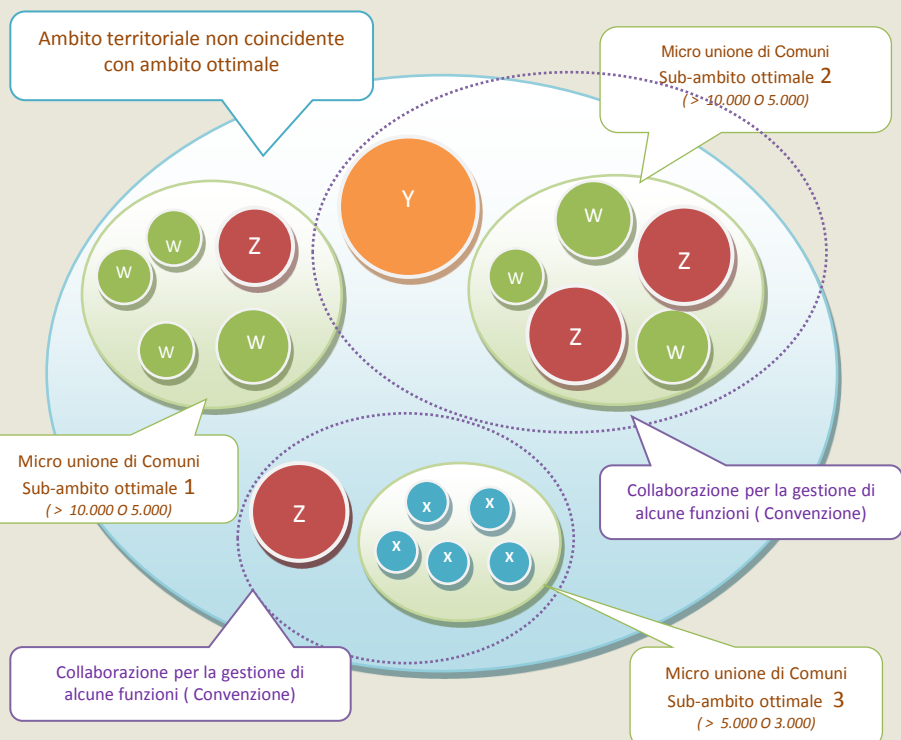
Comune con > 3.000 ab < 5.000 (non obbligato se comune appartenente o già appartenuto a comunità montane)





Y


























Comune con più di 5.000 abitanti - Non obbligato

Funzioni svolte dalla macrounione		Adesioni obbligatorie		Adesioni facoltative	
Funzioni fondamentali		Comuni aderenti alle singole funzioni associate			
a)	organizzazione generale , gest. finanziaria e contabile e controllo	x	w		
b)	viabilità, illuminazione pubblica, trasporto pubblico locale	x	w		
c)	catasto	x	w	Z	Y
d)	pianificazione urbanistica ed edilizia	x	w		
e)	protezione civile ;	x	w	Z	Y
f)	raccolta, smaltimento e recupero RSU (+ tributi);	x	w	Z	
g)	servizi sociali ed erogazione relative prestazioni	x	w	Z	
h)	edilizia scolastica e servizi scolastici;	x	w		
i)	polizia municipale	x	w	Z	
l)	servizi anagrafici elettorali e statistici	x			
Altre funzioni e servizi					
m)	attività necessarie per la gestione delle funzioni riconducibili alla ICT	x	w	Z	Y
n)	stazione unica appaltante	x	w	Z	
o)	funzioni nel campo dello sviluppo economico	x			
p)	funzioni nel campo turistico	x	w		
q)	funzioni relative a servizi produttivi	x	w		
r)	funzioni relative alla cultura e ai beni culturali	x	w	Z	
s)	funzioni nel settore sportivo e ricreativo	x			

Gestione associata di funzioni comunali per ambiti concentrici esempio 2



-  Comune con meno di 1.000 ab (obbligato ad associare tutte le funzioni e i servizi)
-  Comune con più di 1.000 ab e fino a 3.000 ab (obbligato ad associare 9 delle 10 funzioni fondamentali)
-  Comune con > 3.000 ab < 5.000 (non obbligato se comune appartenente o già appartenuto a comunità montane)
-  Comune con più di 5.000 abitanti - Non obbligato

Funzioni svolte dalla microunione 2	Adesioni obbligatorie	Adesioni facoltative	Adesioni con convenzione
	Comuni aderenti alle singole funzioni associate		
Funzioni fondamentali			
a) organizzazione generale , gest. finanziaria e contabile e controllo			
b) viabilità, illuminazione pubblica, trasporto pubblico locale			
c) catasto			
d) pianificazione urbanistica ed edilizia			
e) protezione civile			
f) raccolta, smaltimento e recupero RSU (+ tributi);			
g) servizi sociali ed erogazione relative prestazioni			
h) edilizia scolastica e servizi scolastici;			
i) polizia municipale			
l) servizi anagrafici elettorali e statistici			
Altre funzioni e servizi			
m) attività necessarie per la gestione delle funzioni riconducibili alla ICT			
n) stazione unica appaltante			
o) funzioni nel campo dello sviluppo economico			
p) funzioni nel campo turistico			
q) funzioni relative a servizi produttivi			
r) funzioni relative alla cultura e ai beni culturali			
s) funzioni nel settore sportivo e ricreativo			

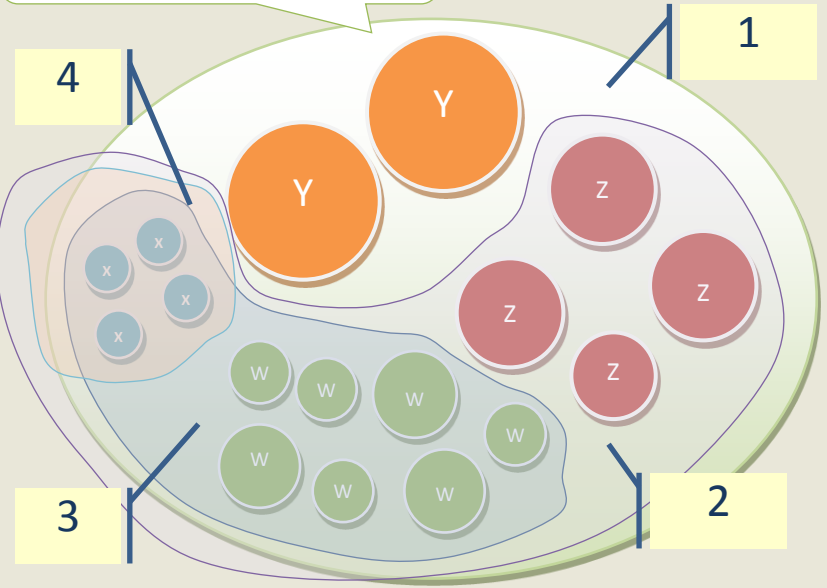
5





Ipotesi pratiche e soluzioni prospettabili











Gestione associata di funzioni comunali nell'ambito delle Aree Programma

Trasformazione dell'Area Programma in Unione di Comuni - gestione per grappoli di funzioni

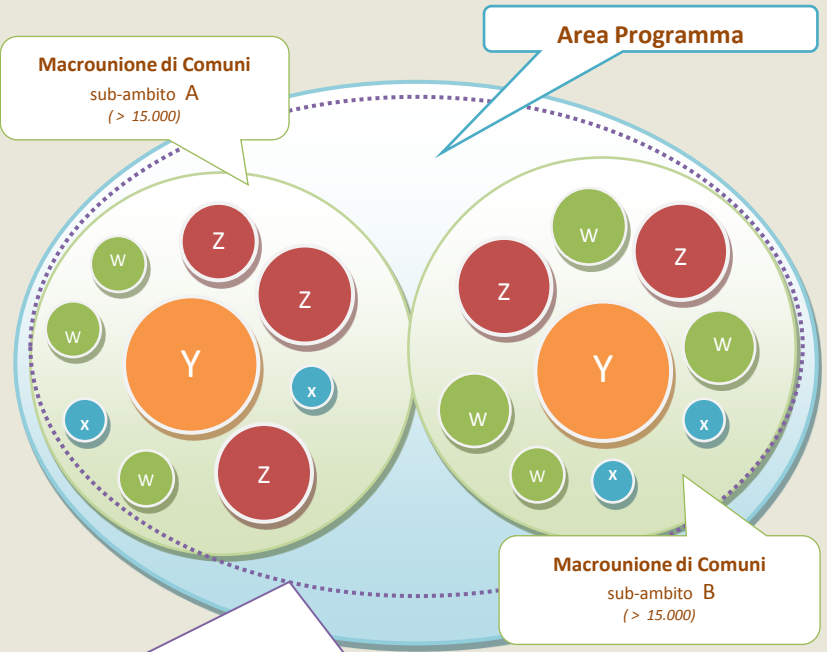
Ambito territoriale Area Programma
coincidente con ambito ottimale



-  Comune con meno di 1.000 ab (obbligato ad associare tutte le funzioni e i servizi)
-  Comune con più di 1.000 ab e fino a 3.000 ab (obbligato ad associare 9 delle 10 funzioni fondamentali)
-  Comune con > 3.000 ab < 5.000 (non obbligato se comune appartenente o già appartenuto a comunità montane)
-  Comune con più di 5.000 abitanti - Non obbligato

Funzioni svolte dalla macro unione/Area Programma	
Grappolo 1	Comuni aderenti
c) catasto	   
e) protezione civile	
f) raccolta, smaltimento e recupero RSU (+ tributi)	
g) servizi sociali ed erogazione relative prestazioni	
m) attività necessarie per la gestione delle funzioni riconducibili alla ICT	
Grappolo 2	Comuni aderenti
n) stazione unica appaltante	  
..)	
..)	
Grappolo 3	Comuni aderenti
a) organizzazione generale, gest. finanziaria e contabile e controllo	 
b) viabilità, illuminazione pubblica, trasporto pubblico locale	
d) pianificazione urbanistica ed edilizia	
d) pianificazione urbanistica ed edilizia	
h) edilizia scolastica e servizi scolastici;	
i) polizia municipale	
Grappolo 4	Comuni aderenti
l) servizi anagrafici elettorali e statistici	
o) funzioni nel campo dello sviluppo economico	
p) funzioni nel campo turistico	
q) funzioni relative a servizi produttivi	
r) funzioni relative alla cultura e ai beni culturali	
s) funzioni nel settore sportivo e ricreativo	





Collaborazione e coordinamento dell'Area Programma per gli aspetti programmatici negli Ambiti di operatività cui all'art. 3 della Convenzione Quadro.
 Servizi ad elevata economia di scala - rappresentanza politica del territorio nella definizione, implementazione delle politiche regionali a proiezione territoriale.

- Comune con meno di 1.000 ab (obbligato ad associare tutte le funzioni e i servizi)
- Comune con più di 1.000 ab e fino a 3.000 ab (obbligato ad associare 9 delle 10 funzioni fondamentali)
- Comune con > 3.000 ab < 5.000 (non obbligato se comune appartenente o già appartenuto a comunità montane)
- Comune con più di 5.000 abitanti - Non obbligato

Gestione per sub ambiti (polarità urbane – comuni Y)

Funzioni svolte dalla macrounione subambito A	Adesioni obbligatorie		Adesioni facoltative		AREA PROGRAMMA
	Comuni aderenti alle singole funzioni associate				
Funzioni fondamentali					
a) organizzazione generale, gest. finanziaria e contabile e controllo					
b) viabilità, illuminazione pubblica, trasporto pubblico locale					
c) catasto					
d) pianificazione urbanistica ed edilizia					
e) protezione civile;					
f) raccolta, smaltimento e recupero RSU (+ tributi);					
g) servizi sociali ed erogazione relative prestazioni					
h) edilizia scolastica e servizi scolastici;					
i) polizia municipale					
l) servizi anagrafici elettorali e statistici					
Altre funzioni e servizi					
m) attività necessarie per la gestione delle funzioni riconducibili alla ICT					
n) stazione unica appaltante					
o) funzioni nel campo dello sviluppo economico					
p) funzioni nel campo turistico					
q) funzioni relative a servizi produttivi					
r) funzioni relative alla cultura e ai beni culturali					
s) funzioni nel settore sportivo e ricreativo					



Premessa

In attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 36 della citata L. R. 16/2012, è stato predisposto uno "schema – guida" di Statuto di Unione di Comuni che, nell'ambito della più ampia cornice di collaborazione intercomunale delineata dalla "Aree Programma", vuole:

- ***offrire spunti, suggerimenti e ipotizzare scenari di lavoro per i comuni, specie quelli soggetti all'obbligo di gestione associata delle c.d. funzioni fondamentali, ma anche per quei comuni interessati a sviluppare - volontariamente - un progetto di territorio;***
- ***supportare le autonomie locali in un immediato ed autonomo lavoro di analisi, di fattibilità e avvio dei percorsi di gestione associata.***

Lo schema guida di Statuto punta all'idea primaria della macro unione ossia di unioni di comuni coincidenti con le Aree Programma ma, si adatta, con l'esclusione/inclusione di alcuni commi anche a possibili moduli aggregativi per sub ambiti delle stesse Aree Programma.

Uno schema che non ha la pretesa di interpretare in modo univoco la varietà delle realtà e delle relazioni delle comunità locali ma, piuttosto, dare coerenza e continuità al processo di governance territoriale sin qui attuato.



L'atto costitutivo e lo statuto

L'Unione di Comuni è istituita con l'approvazione da parte dei Consigli comunali dei Comuni partecipanti di due documenti complementari ed interconnessi:

- ***l'atto costitutivo*** che esprime la volontà di costruire un nuovo ente associativo e ne indica gli elementi essenziali;
- ***lo statuto*** che individua gli organi dell'Unione e le modalità per la loro costituzione, le funzioni svolte dall'Unione e le corrispondenti risorse.

In altri termini l'atto costitutivo fonda l'Unione mentre lo statuto ne disegna i rapporti organizzativi e finanziari.

Ai sensi dell'art. 32, comma 6, l'atto costitutivo dell'Unione di Comuni viene approvato dai Consigli comunali interessati contestualmente all'approvazione dello statuto, con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie, come disposte dall'articolo 6, comma 4, del D. Lgs n. 267/2000.

Comma 6 - art. 32. "Unioni di comuni" - DECRETO LEGISLATIVO 18 agosto 2000, n. 267 - "L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e con la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse."

Comma 4 - art. 6. "Statuti comunali e provinciali" - DECRETO LEGISLATIVO 18 agosto 2000, n. 267 - "Gli statuti sono deliberati dai rispettivi consigli con il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri assegnati. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni e lo statuto è approvato se ottiene per due volte il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche alle modifiche statutarie."

La struttura dello statuto – I Titoli

- I. PRINCIPI E NORME FONDAMENTALI
- II. FUNZIONI ESERCITATE DALL'UNIONE
- III. ORGANIZZAZIONE DI GOVERNO
- IV. ORGANIZZAZIONE E AMMINISTRAZIONE
- V. GESTIONE, FINANZA E CONTABILITA'
- VI. DURATA, RECESSO E SCIoglIMENTO
- VII. TRASPARENZA, ACCESSO E PARTECIPAZIONE
- VIII. NORME TRANSITORIE E FINALI



Una metafora

Marco Polo descrive a Kublai Kan un ponte, pietra per pietra.

“Ma qual è la pietra che sostiene il ponte?” chiede Kublai Kan.

“Il ponte non è sostenuto da questa o quella pietra – risponde Marco Polo - ma dalla linea dell’arco che esse formano”.

Kublai Kan rimane in silenzio, riflettendo ...

Poi soggiunge “Perché mi parli delle pietre?”

E’ solo dell’arco che mi importa”

Marco Polo risponde “Senza pietre non c’è arco”.

Italo Calvino

