



Unione europea
Fondo sociale europeo



Regione Siciliana
Assessorato Regionale dell'Istruzione
e della Formazione Professionale


Fondo Sociale Europeo



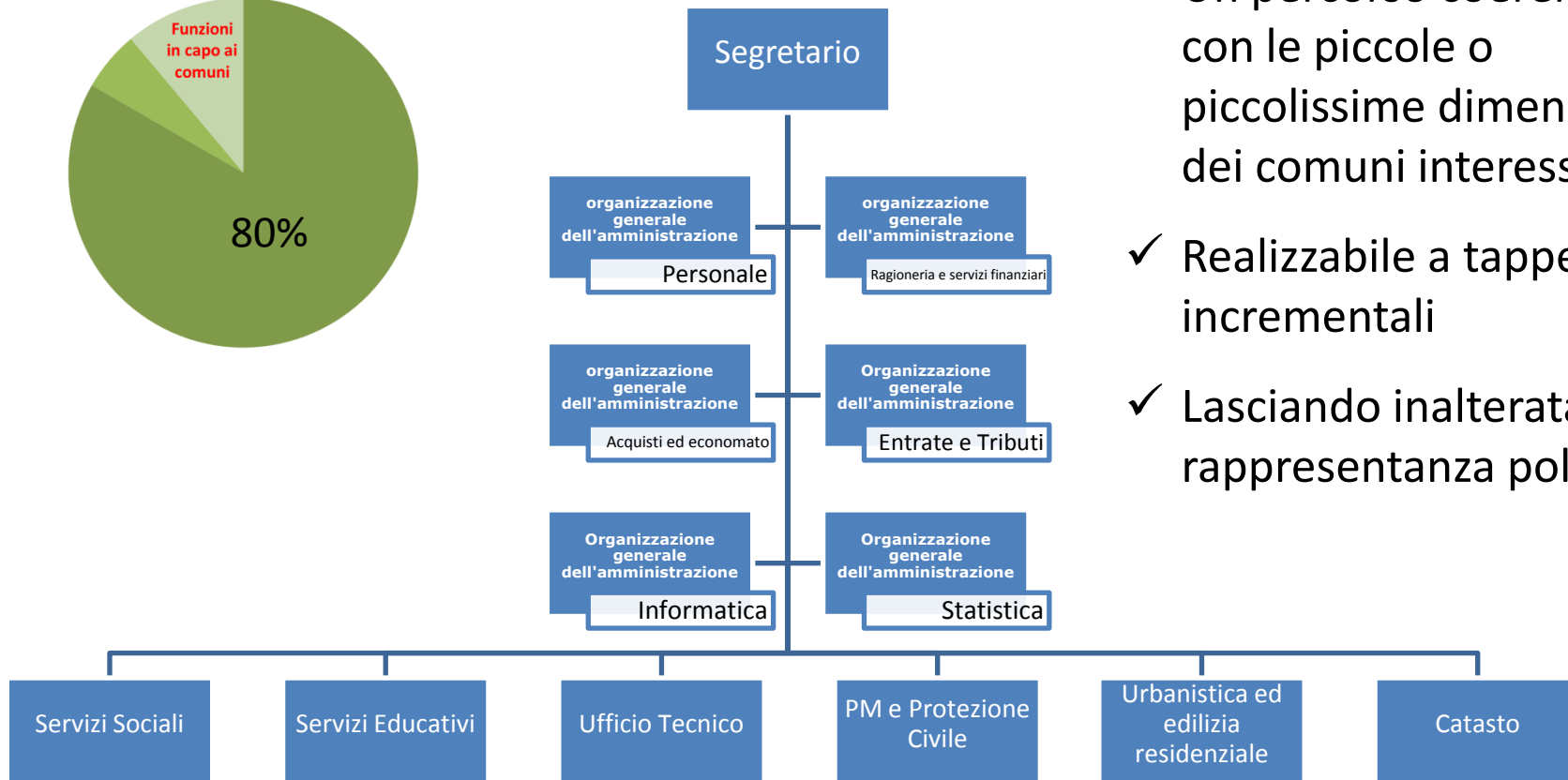
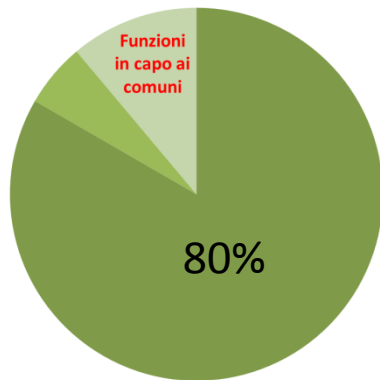
Convenzione tra Regione Siciliana e Formez PA del 23 marzo 2012 POR FSE 2007 – 2013 Regione Siciliana Asse VII – Capacità Istituzionale Progetto AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE - *LINEA COMUNI*

EVENTO CONCLUSIVO	
Responsabile di Linea	Franco Peta
Tematica	Associazionismo tra Enti Locali
Sede	Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali, Via Trinacria n° 34/36 - PALERMO
Esperto	Giovanni Xilo
Contributo	Obbligatorietà della gestione delle funzioni fondamentali ed unioni di comuni siciliane

- 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;
- j) i servizi in materia **statistica**

E poi..... **Servizi informatici** e telematici connessi alle funzioni associate

In pratica



- ✓ Un percorso coerente con le piccole o piccolissime dimensioni dei comuni interessati
- ✓ Realizzabile a tappe incrementalì
- ✓ Lasciando inalterata la rappresentanza politica

I motivi di questa scelta

Le unioni di comuni sono istituzioni che possono superare i limiti e le gravi carenze tipiche di enti comunali di piccole dimensioni (**risorse, competenze, peso politico, capacità di rappresentanza della propria comunità di cittadini**)

Sono l'unico strumento che contrariamente a quanto si pensa **non si sostituisce ai comuni** ma **serve i comuni** per garantire la loro esistenza e le loro funzioni a favore dei cittadini. Le unioni non acquisiscono la titolarità delle funzioni proprie comunali ma le gestiscono in nome e per conto dei comuni

L'alternativa è nota: un processo di riordino calato dall'alto e subito dalle comunità locali così come realizzato in numerosi paesi europei negli anni passati

Le unioni siciliane

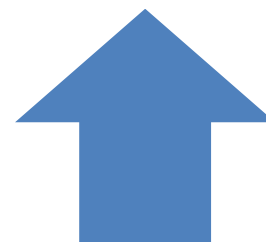
Num.		Denominazione Unione	n. Comuni dell'Unione	Popolazione residente Unione (Istat 2011)	Provincia
1	1	Alto Verdura e Gebbia	4	7.492	AG
2	2	Bovo Marina	4	15.651	AG
3	3	Feudo D'Ali	4	18.107	AG
4	4	Platani Quisquina Magazzolo	5	18.892	AG
5	5	Terre Sicane	4	28.340	AG
6	1	Terre di Collina	6	39.412	CL
7	1	Nebrodi - Etna	3	10.271	CT
8	2	Nocellara dell'Etna	2	10.999	CT
9	1	Corone degli Erei	3	13.021	CT
10	1	Alto Alcantara	4	3.315	ME
11	2	Comprensorio Naxos Taormina	3	10.301	ME
12	3	Costa Alesina	2	3.867	ME
13	4	dei Nebrodi	3	3.315	ME
14	5	Delle Valli Joniche dei Peloritani	12	25.798	ME
15	6	La Via Regia dell'Alcantara	4	9.448	ME
16	7	Nebrodi	6	42.376	ME
17	8	Paesi dei Nebrodi	3	7.965	ME
18	9	Terra dei Lancia	2	7.393	ME
19	10	Trinacria del Tirreno	4	14.976	ME
20	11	Valle dei Patri	4	12.950	ME
21	12	Valle del Tirreno	5	13.273	ME
22	13	Valle di Monte Scuderi	2	3.896	ME
23	14	Valli dei Nebrodi	3	12.786	ME
24	1	Bassa Valle del Torto	5	21.299	PA
25	2	Besa	4	11.797	PA
26	3	Corleonese	2	12.606	PA
27	4	Corvo - Eleuterio	2	22.388	PA
28	5	Dalle Terme Arabe ad oltre Alpe Cucco	2	2.156	PA
29	6	Dei Comuni San Leonardo	2	5.923	PA
30	7	dei Ventimiglia	2	8.973	PA
31	11	Le Quattro Terre	2	21.494	PA
32	15	Pizzo Marabito	2	3.556	PA
33	17	Re.Al. Imera	2	4.280	PA
34	18	Val d'Himera Settentrionale	3	5.242	PA
35	19	Valdemone	2	4.845	PA
36	20	Valle del Sosio	5	17.061	PA
37	21	Valle del Torto e Dei Feudi	6	23.246	PA
38	1	Ibleide	3	14.552	RG
39	1	Terre delle Acque	2	15.974	CT
40	2	Valle degli Iblei	7	31.823	SR
41	1	Elimo Ericini	5	36.175	TP
42	3	Valle del Belice	5	23.429	TP
43		Vette dei Nebrodi	2	4697	PA
44		Terre del Verga	2	10.389	PA
45	8	della Baronia	2	37.917	PA
46	9	delle Torri tra Mare e Monti	3	22.305	PA
47	10	Dell'Eleuterio a Rocca Busambra	3	14.067	PA
48	12	Monreale - Jetas	4	55.502	PA
49	13	Montelepre - Borgetto	2	13.458	PA
50	14	Petralie e dell'Imera Salso	4	8.941	PA
51	16	Porte del parco delle Madonie	2	7.145	PA
52	2	Valle degli Elimi	4	31.497	TP

➔ Sono **52** le unioni di comuni presenti nella regione

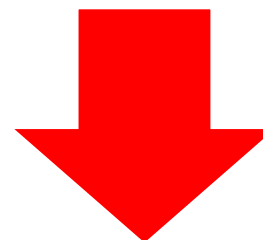
➔ **3°** regione italiana per numerosità di unioni

➔ **6°** regione per percentuale di comuni aderenti rispetto al totale dei comuni (oltre il 43%) e per numero di comuni aderenti in assoluto (183).

➔ **17°** per numerosità media di comuni per unione (3,5).

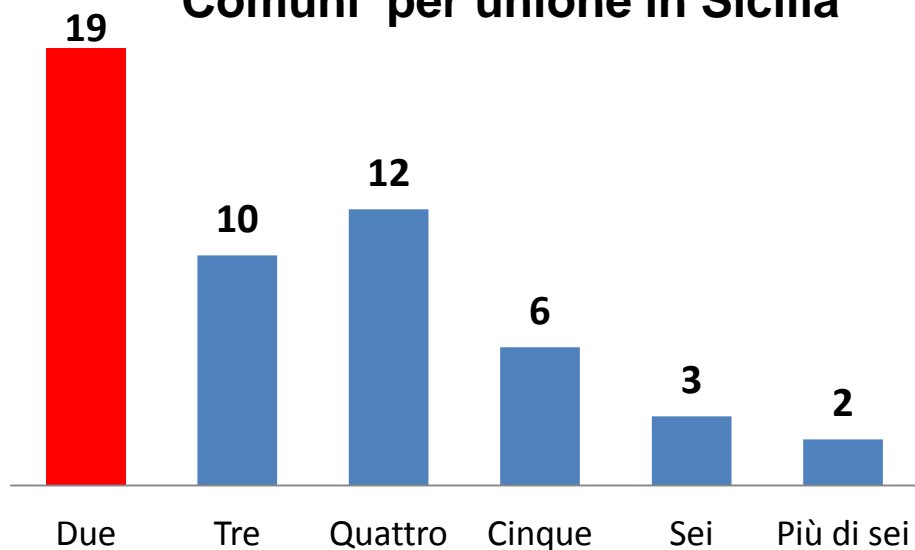


È una forma associata conosciuta e diffusa



Sono unioni piccole

Comuni per unione in Sicilia

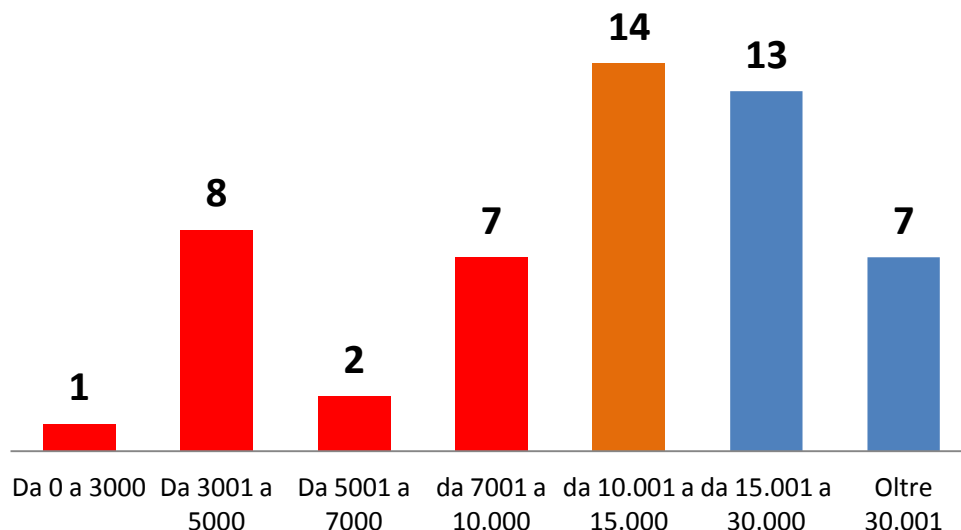


..... le unioni possono essere strumenti per ottenere migliori economie di scala, migliori capacità di specializzazione e professionalizzazione del personale, servizi più qualificati e maggiore capacità istituzionale di tutela, valorizzazione e sviluppo delle comunità di un territorio.

Il numero dei comuni aderenti e la popolazione servita sono di conseguenza variabile chiave per ottenere o meno questi vantaggi potenziali.

Le unioni siciliane si caratterizzano per una molto bassa numerosità media di enti aderenti ed una relativamente ridotta popolazione media.

Popolazione per unione in Sicilia



Le funzioni ed i servizi in unione (2013)

Sono 201 le funzioni e/o servizi Indicati come associati dalle unioni oggetto di analisi.

Le attività di promozione turistica e di programmazione di eventi culturali, sociali e sportivi rappresentano più di $\frac{1}{4}$ delle funzioni associate.

Sono molto frequenti anche i servizi accessori alla gestione amministrativa dell'ente.

Servizi in unione	Num.	%
Promozione turistica del territorio e dei suoi prodotti	36	17,9 %
Promozione attività culturali, sociali sportive, ambientali comunali e sovracomunali	22	10,9 %
Servizi accessori al personale	21	10,4 %
Protezione civile	16	8,0 %
Servizio controllo di gestione - valutazione e performance e N.d.V.	14	7,0 %
Comunicazione pubblica	12	6 %
Segretariato e servizi sociali	12	6 %
Controllo e tutela ambientale	10	5 %
Legale e contenzioso	10	5 %
Randagismo e canile	9	4,5 %
Servizi informatici	7	3,5 %
Polizia locale	5	2,5 %
Manutenzione strade e strade rurali	4	2 %
Servizi demografici - statistici e cimiteriali	4	2 %
Catasto	3	1,5 %
Centrale unica di committenza	3	1,5 %
Servizi scolastici	3	1,5 %
Suap	3	1,5 %
Gestione del personale e contrattazione	1	0,5 %
Pubblica illuminazione	1	0,5 %
Servizi diversi	5	2,5 %
Totale	201	100 %

Le funzioni in unione rispetto alle funzioni fondamentali

Funzioni fondamentali	Numero funzioni associate nelle unioni campione	Note
a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;	14	Si tratta in prevalenza di corrispettivi per il Nucleo di Valutazione
b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;	27	Sono elencati: controllo e tutela ambientale (10) - Randagismo e canile (9) - Manutenzione strade e strade rurali (4) - SUAP (3) - Pubblica illuminazione (1)
c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;	3	
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;	16	
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;	12	Sono ricompresi interventi a sostegno del precariato (LSU)
h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;	3	
i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;	5	
Servizi demografici e statistici	4	
Sistemi informatici	7	
Centrale unica di committenza	3	
Totale	94	

Il processo di strutturazione delle unioni campione partendo dalle funzioni e servizi associati

- Se partiamo dalle funzioni fondamentali così come indicate nella l. 135/2012, meno della metà delle funzioni e servizi associati attengono al *core* del processo di unificazione così come previsto dal legislatore nazionale
- In generale dominano nei processi di associazione attività «accessorie» alla gestione di un comune e le attività di promozione turistica, culturale, economica e sportiva tramite eventi ad hoc
- Si può di conseguenza affermare che sono relativamente pochi i reali processi di unificazione di funzioni e servizi comunali all'epoca della rilevazione
- Ne consegue una diagnosi di relativa debolezza amministrativa e politica delle unioni oggetto di indagine.

Lo stato dell'arte del processo di associazione dei servizi: considerazioni generali

Sia sul versante strutturale che sull'esperienza di associazione delle funzioni e di servizi le principali problematiche che devono essere affrontate sono:

- ➔ il limitato numero di esperienze significative di associazione di servizi e di costruzione di strutture più efficienti e specializzate
- ➔ Il prevalente utilizzo di risorse di incentivazione (statale e regionale) per attività comunali utili od obbligatorie ma non strategiche, oppure per finanziare interventi «una tantum»
- ➔ la necessità di attivare nelle piccole o piccolissime unioni un massiccio e complessivo conferimento di funzioni e servizi per ottenere reali capacità di recupero di efficienza ed efficacia

Lo stato dell'arte del processo di associazione dei servizi: considerazioni generali

- Analogamente sono numerose le unioni che hanno i «numeri» e le condizioni strutturali per attivare efficienti processi di associazione
- Alcune unioni peraltro hanno concretamente realizzato processi associativi di servizi (in ambito sociale, scolastico, protezione civile, manutenzione strade rurali, pubblica illuminazione, ecc.).
- Le politiche pubbliche di altre regioni italiane che hanno orientato i processi associativi verso esiti più strutturati ed efficienti/efficaci sono partiti da contesti simili ed hanno richiesto anni per ottenere risultati significativi
- La leva utilizzata dalle regioni si è concentrata quasi esclusivamente sui meccanismi premiali di incentivazione, sviluppo di competenze, diffusione di buone pratiche.

Concetti chiave per attivare reali processi di associazionismo

- **Costruire modelli di unione «federale»**
 - istituzioni che politicamente non si sovrappongono ai comuni;
 - e che tecnicamente li supportano;
- **Adottare una logica «incrementale» basata sui servizi (e le funzioni)**
 - per permettere di acquisire esperienza (tecnica e politica)
 - per semplificare il complesso processo di riordino tecnico
- **Sviluppare una logica di sviluppo organizzativo**
 - Per valorizzazione le risorse interne
 - Per garantire esclusività nella gestione
 - Per costruire modelli di servizio non a danno dei cittadini e delle comunità locali