



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**

**WORKSHOP**

*Analisi delle politiche a sostegno delle Unioni intercomunali e forme di incentivazione*

Responsabile di Linea	Franco Peta
Tematica	Associazionismo tra Enti Locali
Sede	Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali, Via Trinacria n° 34/36 - PALERMO
Esperto	Lucio Catania
Contributo	Comparazione normativa siciliana con quella della Regione Veneto

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## NORMATIVA

**Legge regionale 27 aprile  
2012, n. 18**

**Legge regionale 11 dicembre 1991,  
n. 48**

Con la L.r. n. 48/91 l'Assemblea Regionale Siciliana ha disposto l'applicazione, in maniera dinamica, della L. 142/90 e, quindi, recependo gli art. 24, 25 e 26 trovano accoglimento nell'ordinamento regionale le convenzioni, i consorzi e le unioni dei comuni, con pochissimi elementi distintivi.

L'art. 1, lett. e, n. 1, della legge n. 48/91, ha aggiunto all'art. 24 della legge n. 142/90 due commi (il quarto ed il quinto).

# COMPARAZIONE VENETO – SICILIA

## NORMATIVA

- Con il primo comma aggiunto ha disciplinato le forme del convenzionamento obbligatorio.
- Con il secondo comma aggiunto ha salvaguardato le peculiarità delle convenzioni disciplinate in precedenza con gli articoli 17 della legge regionale n. 9/86 (contenuti) e 20 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 22 (estensione a soggetti privati iscritti in appositi albi per la realizzazione di servizi socio-assistenziali).

# COMPARAZIONE VENETO – SICILIA

## NORMATIVA

**LEGGE 4 agosto 2015, n. 15.**

Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane.

### **Art. 41. Razionalizzazione delle forme di esercizio associato di funzioni tra comuni**

- 1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto ai comuni di istituire nuove entità, comunque denominate, ivi compresi gli organismi di cui agli articoli 31 e 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per l'esercizio associato di funzioni, fatte salve quelle previste per legge nonché le convenzioni per l'espletamento di servizi.
- 2. Gli statuti dei liberi Consorzi comunali e delle Città metropolitane possono prevedere forme di esercizio associato di funzioni da parte dei comuni.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## RIORDINO TERRITORIALE

Disciplinato il processo di riordino territoriale attraverso l'individuazione della dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica.

In tale processo di riordino la Regione Veneto ha voluto coinvolgere i Comuni tramite l'attivazione della concertazione.

La normativa regionale veneta, poi, prevedeva le unioni speciali, inizialmente progettate anche dal legislatore nazionale ma, poi, abbandonate.

I Comuni veneti, con popolazione fino a 5.000 abitanti, esercitano le funzioni fondamentali in modo associato mediante unioni di comuni, convenzioni o ulteriori forme associative riconosciute con legge regionale.

La Sicilia non ha ancora previsto quali siano le funzioni associate da gestire in forma associata, ma non ha neppure distinto tra mere attività, funzioni e servizi

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## CONSORZI

La normativa regionale veneta prevede che i comuni possano esercitare mediante consorzio la funzione o il servizio già esercitato in tale forma all'entrata in vigore della legge, purché il consorzio sia stato costituito per l'esercizio di un'unica funzione o servizio

La disciplina siciliana fa riferimento all'art. 31 del D.Lgs. 267/2000. Con la L.r. n. 48/91 l'Assemblea Regionale recepisce in Sicilia la L. 142/90 e, quindi, gli art. 24, 25 e 26, che trovano accoglimento nell'ordinamento regionale degli enti locali.

L'art. 10 della L.r. n. 22/2008, ai fini della semplificazione della varietà e della diversità delle forme associative ha sancito che ad ogni amministrazione comunale fosse consentita l'adesione ad una unica forma associativa per ciascuna di quelle previste rispettivamente dall'articolo 25 della L. n. 142/1990 come recepito dalla L.r. 48/91, dall'art. 32 del Tuel e dall'art. 15 della L.r. n. 9/1986.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## CONSORZI

La disciplina siciliana fa riferimento all'art. 31 del D.Lgs. 267/2000. Con la L.r. n. 48/91 l'Assemblea Regionale recepisce in Sicilia la L. 142/90 e, quindi, gli art. 24, 25 e 26, che trovano accoglimento nell'ordinamento regionale degli enti locali.

L'art. 10 della L.r. n. 22/2008, ai fini della semplificazione della varietà e della diversità delle forme associative ha sancito che ad ogni amministrazione comunale fosse consentita l'adesione ad una unica forma associativa per ciascuna di quelle previste rispettivamente dall'articolo 25 della L. n. 142/1990 come recepito dalla L.r. 48/91, dall'art. 32 del Tuel e dall'art. 15 della L.r. n. 9/1986.

In Sicilia, rimangono salve le disposizioni di legge in materia di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## CONSORZI

Dopo il 1 aprile 2008, anche in Sicilia se permane l'adesione multipla ogni atto adottato dall'associazione tra comuni è nullo ed è, altresì, nullo ogni atto attinente all'adesione o allo svolgimento di essa da parte dell'amministrazione comunale interessata.

Sull'Isola, il divieto di più adesioni non si applica per i consorzi universitari e ai consorzi istituiti o resi obbligatori da leggi nazionali e regionali e per la gestione delle opere pubbliche finanziate con il vincolo della gestione in forma associata.

Agli enti locali nei cui territori risiedono minoranze linguistiche storiche, riconosciute ai sensi della legge 15 dicembre 1999, n. 482, è consentita, l'adesione ad un'altra forma associativa che abbia come finalità unicamente la valorizzazione del patrimonio culturale e linguistico delle minoranze linguistiche storiche.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## LIMITE DEMOGRAFICO

Il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni tenuti all'esercizio associato delle funzioni fondamentali deve raggiungere è fissato in 5.000 abitanti.

Nel caso di unioni di comuni esistenti, qualora venga meno la sussistenza del limite demografico di 5.000 abitanti per modificazioni territoriali, calo demografico o per recessi di uno o più comuni dall'unione, lo stesso è derogabile fino a 4.500 abitanti. Per i comuni ricadenti nell'area omogenea di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), si può derogare al limite di 5.000 abitanti, purché le funzioni siano esercitate da almeno cinque comuni.

Non esiste alcun limite demografico minimo. L'unico riferimento è il T.U.E.L., mentre la normativa regionale finora è intervenuta solo per disciplinare gli incentivi.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## LIMITE DEMOGRAFICO

I comuni veneti possono, inoltre, svolgere in forma associata le funzioni già conferite dalla Regione nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.

L'esercizio associato può essere attuato mediante unione di comuni costituita secondo le modalità stabilite dalla legge regionale e dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" e successive modificazioni.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## DURATA

La durata minima dell'Unione è fissata in dieci anni (viene demandato allo statuto definire le procedure per lo scioglimento e per il recesso da parte dei comuni partecipanti e i relativi adempimenti),

L'art. 76, comma 5, della L.r. n. 2/2002, prevede che tra le modalità di erogazione dei contributi si deve tenere presente della durata dell'organismo costituito (insieme al numero degli enti associati ed a quello dei servizi gestiti in forma associata).

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## PERSONALE

L'Unione di comuni, per l'esercizio delle funzioni e dei servizi affidati dai comuni, opera, di norma, con personale distaccato, comandato o trasferito da detti enti.

Salvo che lo statuto non disponga diversamente o diverso accordo tra gli enti interessati, in caso di scioglimento dell'unione o di cessazione di funzioni affidate dai comuni, il personale distaccato o comandato rientra, con provvedimento dell'ente di provenienza, nella disponibilità di detto ente.

Non esistono normative specifiche sul personale delle Unioni.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## PERSONALE

La L.r. n. 18/2012 del Veneto, prevede che l'esercizio associato possa essere attuato mediante stipulazione di una convenzione che preveda anche la costituzione di uffici comuni operanti con personale distaccato dagli enti partecipanti o la delega di funzioni e servizi, da parte degli enti partecipanti all'accordo, a favore di uno di essi che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

La convenzione stabilisce le funzioni e i servizi oggetto dell'esercizio associato, le modalità di svolgimento degli stessi anche mediante rinvio a regolamenti degli enti partecipanti, la durata, le modalità di consultazione degli enti contraenti, i rapporti finanziari, i reciproci obblighi e garanzie, l'ente che assume la responsabilità dell'esercizio associato e presso il quale, a seguito della costituzione dell'ufficio comune o per effetto della delega, è operante la struttura amministrativa competente all'esercizio delle funzioni e dei servizi.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## DIMENSIONE TERRITORIALE OTTIMALE

Ai fini dell'esercizio associato delle funzioni comunali nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, sono individuate le seguenti aree geografiche omogenee:

- a) area montana e parzialmente montana;
- b) area ad elevata urbanizzazione;
- c) area del basso Veneto;
- d) area del Veneto centrale.

La Giunta regionale predispose un piano di riordino territoriale che definisce la dimensione ottimale con riferimento ad ambiti territoriali adeguati per l'esercizio associato delle funzioni dei servizi da parte dei comuni, in relazione alle aree geografiche omogenee.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## DIMENSIONE TERRITORIALE OTTIMALE

Per dette finalità, la Giunta regionale promuove un procedimento di **concertazione** con i comuni invitandoli a formulare, entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione regionale, le proposte di individuazione delle forme e modalità di gestione associata delle funzioni e dei servizi loro attribuiti in base alla normativa vigente.

**La legge regionale n. 15/2015 affida la disciplina alle Città metropolitane ed ai Liberi Consorzi di comuni.**

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## DIMENSIONE TERRITORIALE OTTIMALE

I comuni formulano proposte di gestione associata da realizzarsi, in via prioritaria, secondo i criteri di seguito indicati:

- a) appartenenza alla medesima area geografica omogenea;
- b) appartenenza degli enti interessati alla medesima provincia;
- c) contiguità territoriale;
- d) dimensioni associative con riferimento ai valori demografici di seguito indicati:
  - 1) area montana e parzialmente montana: almeno 3.000 abitanti;
  - 2) area ad elevata urbanizzazione: almeno 20.000 abitanti;
  - 3) area del basso Veneto: almeno 8.000 abitanti;
  - 4) area del Veneto centrale: almeno 10.000 abitanti.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## DIMENSIONE TERRITORIALE OTTIMALE

I comuni propongono con deliberazione dei consigli comunali i soggetti e le forme prescelti per l'esercizio associato di funzioni e servizi, le funzioni e i servizi che intendono esercitare in forma associata, i risultati attesi in termini di economicità, efficacia ed efficienza.

La Giunta regionale predispone il piano di riordino territoriale tenendo conto delle proposte pervenute da parte dei comuni, delle forme associative esistenti, se adeguatamente dimensionate, degli ambiti territoriali di programmazione generale previsti dalla legge regionale, nonché degli ambiti territoriali di settore.

Nel piano di riordino territoriale la Giunta regionale può determinare limiti demografici associativi minimi anche inferiori a 5.000 abitanti, per i comuni riconosciuti da leggi statali o regionali, quali isole etniche alloglotte.

Il piano di riordino è approvato dalla Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della competente commissione consiliare.

La Giunta regionale provvede ad aggiornare il piano di riordino territoriale con cadenza almeno triennale, anche sulla base delle proposte formulate dai comuni interessati, nel rispetto delle modalità stabilite dal presente articolo.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## INCENTIVI

Nella ripartizione delle risorse disponibili, la Giunta regionale tiene conto dei seguenti criteri:

- a) preferenza per le fusioni di comuni rispetto alle forme associative;
- b) rispetto delle dimensioni territoriali ottimali delle forme associative previste nel piano di riordino territoriale;
- c) durata minima associativa pari a cinque anni per le convenzioni;
- d) dimensione associativa, con riferimento ai livelli demografici, o al numero di comuni associati, o al numero di funzioni gestite.

L'art. 76, comma 5, della L.r. n. 2/2002 prevede che nelle modalità di erogazione dei contributi si doveva tenere presente di:

- a) numero degli enti associati;
- b) numero dei servizi gestiti in comune;
- c) durata dell'organismo costituito.

In base al decreto dell'allora Assessorato regionale degli Enti Locali i contributi venivano concessi "secondo i seguenti criteri di priorità":

- a) Unioni di Comuni
- b) Consorzi
- c) Convenzioni
- d) Forme di cooperazione

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## INCENTIVI

La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della commissione consiliare competente, definisce, nel piano di riordino territoriale, i criteri di accesso agli incentivi anche ulteriori rispetto a quelli stabiliti dalla legge regionale

La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della commissione consiliare competente, disciplina con appositi provvedimenti l'assegnazione dei seguenti contributi:

- a) contributi di natura corrente destinati a sostenere le spese di esercizio;
- b) contributi in conto capitale a sostegno delle spese di investimento.

Secondo l'art. 4 del D.A. 17.07.2002 domande soddisfatte

- in base al criterio di priorità
- nell'ambito di ogni tipologia associativa
- precedenza alle forme con maggior numero di Comuni e con maggior numero di funzioni o servizi e di maggior durata.
- In caso di parità in graduatoria, precedenza alle forme associative e di cooperazione con maggior numero di abitanti ricompresi nel rispettivo territorio.
- Fino al 2007 i contributi pervengono a tutte le forme di associazioni tra Comuni, senza particolari discriminie.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## INCENTIVI

La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della commissione consiliare competente, disciplina con appositi provvedimenti l'assegnazione di contributi straordinari per un periodo di tre esercizi a partire da quello di decorrenza della istituzione del nuovo comune, a sostegno degli oneri di riorganizzazione strutturale per il primo avvio dei nuovi comuni risultanti dalle fusioni.

La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali, determina i criteri per l'erogazione di contributi aggiuntivi in ragione di eventuali trasferimenti di risorse provenienti dallo Stato destinate al sostegno dell'associazionismo comunale.

Il Decreto 2 luglio 2007, prevede elargizioni per la programmazione integrata di manutenzione e/o gestione dei beni confiscati alla mafia.

Contributi integrativi vengono previsti anche per l'implementazione dei controlli interni e la formazione dei propri dipendenti.

Nel 2008 e 2009 le somme vengono ripartite secondo il seguente criterio:

- quota fissa, differenziata per forma associativa (contributo maggiore alle Unioni, poi ai Consorzi e poi alle Convenzioni);
- una somma per ciascun servizio gestito in forma associata fino ad un massimo di quattro;
- una somma per ciascun comune partecipante;
- una somma per la durata prevista in oltre cinque anni;
- per ciascun comune partecipante con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## INCENTIVI

La Giunta regionale può prevedere l'assegnazione di contributi specifici finalizzati alla redazione di studi di fattibilità di fusione tra comuni o a concorso delle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione a favore dei comuni interessati ad avviare forme di gestione associata.

Gli incentivi finanziari vengono concessi annualmente, entro l'anno finanziario di riferimento, nei limiti della disponibilità di bilancio.

Nel bando dell'anno 2011 non erano più previste forme di contribuzioni per altre forme di associazionismo tra Enti Locali, ad esclusione delle Unioni.

Ciascun Ente partecipante all'Unione doveva rendere a pena di esclusione, apposita dichiarazione dalla quale risultasse quali servizi esercitati in forma associata erano stati effettivamente dismessi dal Comune.

Dal 2011, nella determinazione dei criteri e delle modalità di erogazione del contributo, con riferimento a ciascuna Unione di Comuni, si deve tenere conto:

- a) del numero degli Enti Locali associati;
- b) dei servizi cogestiti;
- c) della durata dell'organo costituito;
- d) della presenza di comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

La L.R. 15 maggio 2013, n. 9, art. 17, ha previsto, per l'esercizio finanziario 2013, al fine di impedire la interruzione delle attività, la concessione a ciascuno dei consorzi di comuni che si occupano in Sicilia esclusivamente della gestione e della valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, un contributo di 70 migliaia di euro per la copertura delle spese di funzionamento.

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## ULTERIORI INCENTIVI

La Giunta regionale, al fine di sostenere l'avvio delle gestioni associate, nonché delle fusioni di comuni, può prevedere, con appositi provvedimenti, anche in collaborazione con istituti universitari e organismi di rappresentanza degli enti locali, specifiche azioni dirette ad assicurare agli enti interessati:

a) assistenza giuridico-amministrativa;

b) interventi formativi a favore di amministratori e dipendenti degli enti locali, che prevedano, tra l'altro, la condivisione di esperienze e l'approfondimento delle conoscenze.

Non è prevista nessuna ulteriore forma incentivante

# COMPARAZIONE VENETO-SICILIA

## REGISTRO REGIONALE DELLE FORME ASSOCIATE

È istituito, presso la Giunta regionale, il registro regionale delle forme di gestione associata.

L'iscrizione nel registro costituisce titolo per accedere ai finanziamenti regionali.

La Giunta regionale disciplina le modalità di tenuta del registro regionale.

Non è prevista la tenuta di nessun registro delle forme di gestione associata.