



Convenzione tra Regione Siciliana (*Dipartimento Istruzione e Formazione Professionale*) e FormezPA
POR FSE 2007 - 2013 - Regione Siciliana - Asse VII - Capacità Istituzionale
Progetto: AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE – *Linea Comuni*

Seminari di approfondimento tematico. Febbraio – marzo 2014
Palermo, Enna, Messina, Catania.

Associazionismo comunale in Sicilia: procedure, strumenti, responsabilità.

Associazionismo intercomunale ed unioni di comuni
Il governo politico ed il governo dei servizi
Relatore: Giovanni Xilo (esperto in organizzazione degli Enti locali)



Il patto associativo – lo Statuto dell'unione

- Istituzione dell'Unione
- Obiettivi e funzioni
- Durata, nuove adesioni e recessi
- Governo dell'Unione (Consiglio, Giunta e Presidente)
- Istituti di partecipazione e trasparenza
- Organizzazione amministrativa (Segretario, Direttore Generale, Organizzazione degli uffici e dei servizi)

Istituzione dell'Unione

- Le unioni sono costituite autonomamente dai comuni attraverso la delibera di approvazione, da parte di tutti i consigli comunali partecipanti, dell'atto costitutivo e dello statuto dell'unione,
- La procedura di costituzione è indicata da quanto previsto dall'art. 32 secondo comma del TUEL attraverso le procedure e le maggioranze previste per le modifiche statutarie comunali;
- La definizione del nome, della sede, dello stemma;

Obiettivi e funzioni

- Le unioni sono costituite per svolgere funzioni e servizi la cui **titolarità** è in capo ai comuni aderenti;
- Hanno l'obiettivo primario di promuovere **l'integrazione dell'attività amministrativa** attraverso l'unificazione di funzioni e servizi e tramite **l'armonizzazione degli atti normativi**;
- Si conformano ai principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza, efficacia, efficienza ed economicità, nonché alla normativa statale, regionale in materia.
- L'azione amministrativa mira al costante **miglioramento dei servizi**.
- In alcuni casi si sottolinea che tale accorpamento dei servizi deve salvaguardare le identità municipali e una adeguata gestione dei rapporti con i cittadini.

Obiettivi politici e gestionali

Dimensione	Effetti
Economica	<ul style="list-style-type: none">• Economie di scala (per gestire, per investimenti, per specializzazione)
Organizzativa	<ul style="list-style-type: none">1 Sviluppo competenze1 Incentivi al personale (carriera)1 Valorizzazione della varietà – riduzione della ridondanza1 Flessibilità strutturale (make or buy)
Strategica	<ul style="list-style-type: none">1 Qualificazione dei servizi1 Ampliamento della gamma di servizi;1 Sviluppo capacità di pianificazione – programmazione

Obiettivi e funzioni

Variabili	Dettaglio
Funzioni	<ul style="list-style-type: none">• I comuni possono conferire l'esercizio di funzioni proprie/delegate; le gestione dei servizi; attività istituzionali in genere• l'individuazione delle competenze conferite è gestita in base al principio delle ricomposizione unitaria di funzioni/servizi tra loro omogenei.
Modalità di conferimento	<ul style="list-style-type: none">• i consigli deliberano il conferimento delle funzioni e il consiglio dell'unione delibera il recepimento delle competenze.• il conferimento si perfeziona con l'approvazione da parte dei consigli comunali a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati e del consiglio dell'unione di convenzione/i che prevedano:<ul style="list-style-type: none">a. contenuto della funzione;b. rapporti finanziari tra gli entic. il trasferimento di risorse umane, finanziarie, strumentalid. la periodicità e i contenuti informativi da dare agli entie. durata e modalità di recesso.

Durata, nuove adesioni e recessi

Variabili	Dettaglio
Scioglimento dell'unione	<p>Disposto da deliberazioni dei consigli comunali e del Consiglio dell'unione con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Si disciplina in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none">a. decorrenza dello scioglimento coincidente con l'esercizio finanziariob. modalità di subentro dei comuni nei rapporti giuridici attivi e passivi dell'unionec. destinazione delle risorse finanziarie, strumentali ed umane
Recesso da parte di uno o più comuni aderenti	<ul style="list-style-type: none">• E' deliberato unilateralmente dal consiglio comunale, con maggioranze previste per le modifiche statutarie.• Ha effetto a decorrere dall'esercizio finanziario successivo.• Determina la caducazione dei componenti degli organi dell'unione rappresentanti l'ente receduto.
Adesioni di nuovi comuni	<p>È subordinata alla espressa modifica dello statuto approvata dai consigli dei comuni già aderenti su proposta del consiglio dell'unione. Ha effetto dal successivo esercizio finanziario</p>

Governo dell'Unione: il Consiglio (1/3)



l'art. 32 del Tuel come interamente sostituito dal D.L. 95/2012 dispone che al fine di evitare nuovi oneri per la finanza pubblica gli organi dell'unione siano formati esclusivamente da amministratori in carica dei comuni associati e che il Consiglio è **composto da tutti i sindaci dei comuni membri nonché in prima applicazione, da due consiglieri comunali** per ciascuno di essi.

Governo dell'Unione: il Consiglio (2/3)

Variabili	Dettaglio
Sistema elettorale	<ul style="list-style-type: none">• I consigli eleggono i propri rappresentanti con il sistema del voto limitato per garantire che uno dei componenti eletti rappresenti la minoranza e i restanti la maggioranza.• I consigli comunali provvedono entro xx gg. dall'insediamento a eleggere i rappresentanti al consiglio dell'unione.
Competenze	<ul style="list-style-type: none">• Organo di indirizzo politico-amministrativo. Le funzioni non possono essere delegato ad altro organo. Alle convenzioni il compito di disciplinare in maniera esaustiva i rapporti di competenze tra consiglio e consigli comunali nelle materie conferite.• Il consiglio è validamente riunito alla presenza della maggioranza dei componenti e adotta le deliberazioni con il voto favorevole della metà più uno salvo la necessità di maggioranze qualificate.

Governo dell'Unione: il Consiglio (3/3)

Variabili	Dettaglio
Presidenza del consiglio	<ul style="list-style-type: none">• È tenuta a vigilare sulle commissioni.• Notifica le nomine del consiglio agli enti• Convoca le sedute• Può presenziare se richiesto alle sedute della giunta ma non concorre a determinare il numero legale per la seduta
Consiglieri	<ul style="list-style-type: none">• Oltre alla normale attività consiliare possono svolgere incarichi a termine affidati dal presidente• Decade il consigliere che non presenzia a quattro sedute consecutive. Questa si perfeziona con la presa d'atto da parte del consiglio di questa condizione.

Governo dell'Unione: la Giunta

Variabili	Dettaglio
Composizione	<ul style="list-style-type: none">• Sindaci dei comuni aderenti all'unione• È lasciata la facoltà ai sindaci di nominare altri assessori dei comuni per riunioni su specifiche materie
Funzioni	<ul style="list-style-type: none">• Collabora con il presidente• Adotta gli atti di rilevanza esterna che non siano per legge attribuiti ad altri organi.• Sono disposte modalità per forme di coordinamento tra la giunta e le giunte comunali

Governo dell'Unione: il Presidente

Variabili	Dettaglio
Elezione	<ul style="list-style-type: none">• Elezione tra i sindaci dell'unione effettuata a maggioranza assoluta del consiglio• In caso di parità la votazione è ripetuta.• In caso di ulteriore parità è eletto il sindaco più _____ fra i più votati
Funzioni	<ul style="list-style-type: none">• Esercita la funzioni attribuite dalle leggi e dallo statuto• Rappresenta l'unione e presiede la giunta• Sovrintende all'espletamento delle funzioni e assicura l'unità di indirizzo politico• Può attribuire specifiche deleghe a singoli componenti della giunta
Durata e cessazione	<ul style="list-style-type: none">• La cessazione della carica di sindaco comporta l'automatica cessazione della carica

Istituti di partecipazione e trasparenza

Variabili	Dettaglio
Principi di partecipazione	<ul style="list-style-type: none">• In generale l'unione rende pubblici tramite mezzi di comunicazione più adatti: i dati di natura economica, la valutazione dell'efficienza e i criteri e le modalità di accesso ai servizi.• La disciplina puntuale è stabilita tramite regolamento
Diritto di informazione e accesso agli atti	<ul style="list-style-type: none">• La partecipazione dei cittadini ai procedimenti è prevista nel rispetto della normativa dettata in materia per gli enti locali e promuovendo l'accesso informatico.

Organizzazione amministrativa: il Segretario

- a. non è previsto un articolo apposito che disciplini la presenza e le funzioni del segretario comunale. Si prevede che in assenza del direttore generale le funzioni possono essere conferite dal presidente ad un segretario (o da un vice segretario) dei comuni aderenti all'unione;
- b. è previsto un articolo che disciplina la presenza e le funzioni del segretario dell'unione che ricalca in buona parte quanto previsto per i segretari comunali. Questo è nominato dal presidente all'inizio della legislatura per la durata medesima. Il trattamento economico è regolato con un atto separato.

Organizzazione amministrativa: il Direttore Generale

Variabili	Dettaglio
Nomina	<ul style="list-style-type: none">• Il regolamento disciplina puntualmente la nomina e la revoca. In generale è nominato tra i funzionari aventi idonei requisiti.
Durata	<ul style="list-style-type: none">• L'incarico è a tempo determinato e non può superare la durata della legislatura
Funzioni	<ul style="list-style-type: none">• È l'organo di raccordo tra gli organi politici e l'amministrazione.• Sovrintende le figure dirigenziali e la gestione dell'ente

N.B. Occorre ricordare i limiti posti alla presenza di questa figura a livello nazionale

Organizzazione amministrativa: il personale

Variabili	Dettaglio
Personale	<ul style="list-style-type: none">• Il personale assegnato dai comuni è di norma trasferito nella dotazione organica dell'unione, è previsto anche il distacco per iniziative di collaborazione.• si rimarca la necessità di promuovere e valorizzazione il personale anche attraverso l'informatizzazione• L'esercizio di funzioni/servizi associati comporta almeno in via programmata l'unificazione dei servizi attribuiti all'unione e relative strutture amministrative.• Nel caso di scioglimento il personale rientra nei ruoli organici dei comuni.

L'associazione dei servizi: analisi



L'associazione dei servizi: il progetto

Obiettivi generali ed operativi

La struttura organizzativa del nuovo servizio (ruoli, u.o.)

La collocazione del nuovo servizio (servizi accentrati – servizi decentrati – articolazione sul territorio)

Livelli di servizio minimi per i comuni e servizi avanzati;

Modalità di contribuzione del servizio (popolazione, a consumo, per servizi aggiuntivi)

Flusso previsto dei procedimenti (comuni - unione – comuni – unione)

Sistema di monitoraggio del progetto di unificazione e del servizio

L'associazione dei servizi: pericoli e criticità

Livelli di interesse diverso – “visione differente”

Il timore di perdere il controllo dei servizi

La ricerca di benefici immediati

Assenza nei ruoli di guida (in fase di progettazione e in fase di realizzazione)

Assenza del principio della delega

Il non rispetto del principio di differenziazione

L'eccesso di richieste localistiche

La paura di un presidio “non neutrale”