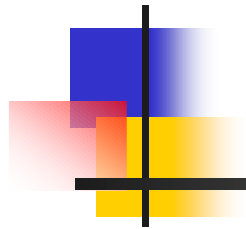


*Seminario di studio*

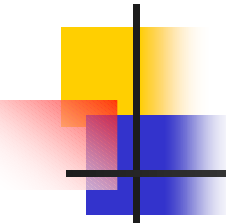


Unione di Comuni:  
un'opportunità  
per i piccoli Comuni

*Romagnano Sesia 15 dicembre 2005*

*Sala consiliare – Piazza Libertà 11*

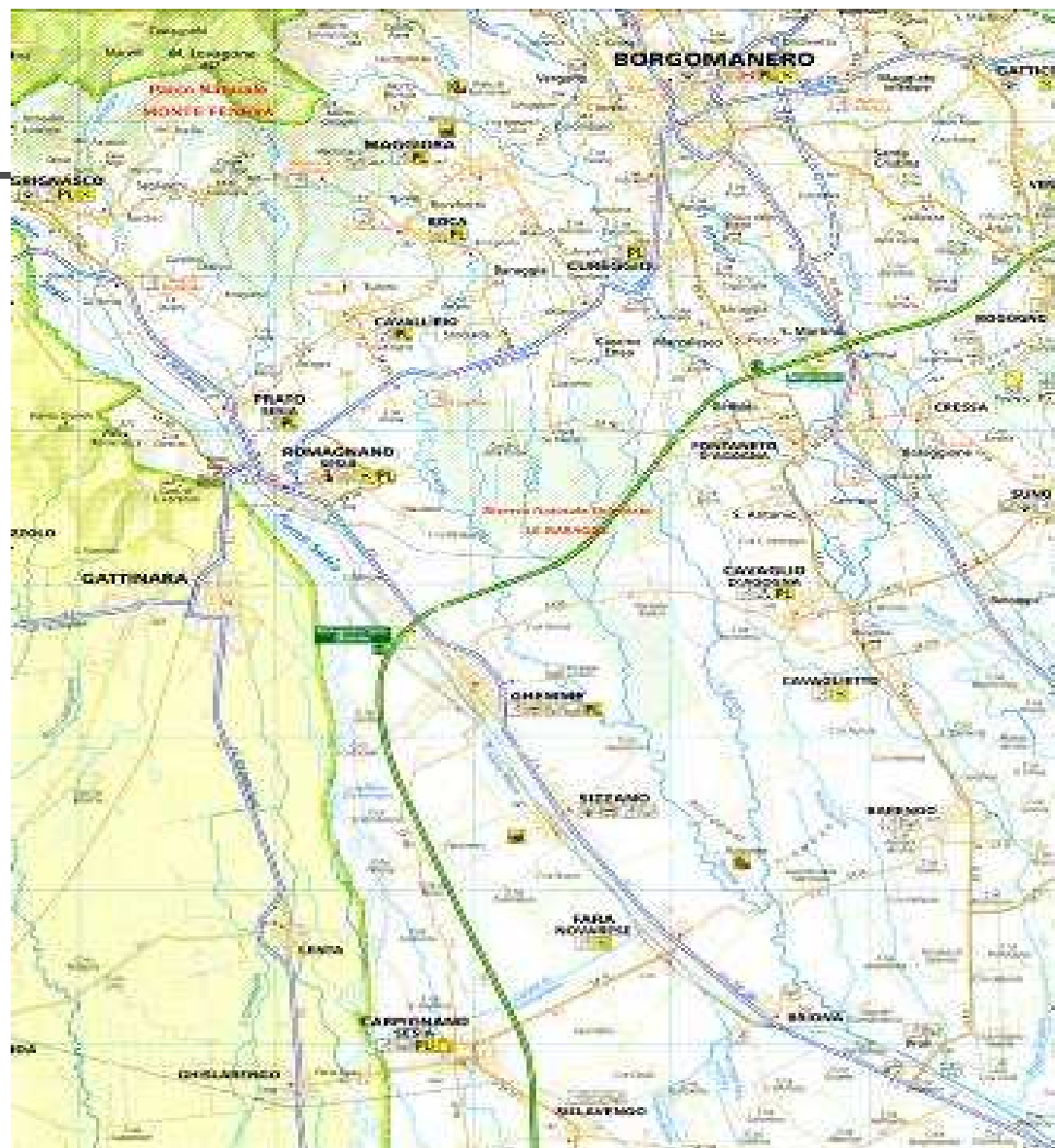
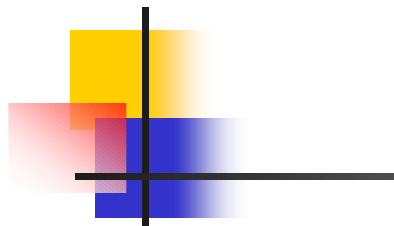
# Il seminario di studio: obiettivi



L'incontro di studio, promosso in collaborazione fra vari soggetti istituzionali - Anci, Provincia, Regione e Amministrazioni comunali locali - mette a tema l'Unione di Comuni per:

- un approfondimento, a livello generale e operativo: linee e indirizzi nazionali, regionali e provinciali, quadro ed evoluzioni normative
- un confronto di esperienze specifiche di Unioni di Comuni territorialmente vicine (2 in Provincia di Novara e 1 di Vercelli) per valutare vantaggi e svantaggi
- un approfondimento per la costituzione di una nuova Unione di Comuni, a partire da una prima ipotesi prospettata mesi fa

# Il territorio



# Le forme associative – TUEL

## Capo IV (Comunità Montane) e Capo V (Forme associative)

- **Comunità Montane:** Unioni di Comuni montani e parzialmente montani (art. 27) [ente]



- **Unioni di Comuni** (art. 32) [ente]  
il tema all'ordine del giorno
- **Consorzi** (art. 31) [ente]
- **Convenzioni** (art. 30) [istituto giuridico: il più tradizionale]

# Le parole Unire e Unione

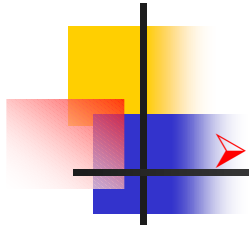


**Unire:** un verbo che può essere messo in connessione con altri, come:

- Associare, Riunire, Raccogliere, Mettere insieme, Allearsi, Accordarsi  
[immagine di confluenza di forze, di risorse e di uno scopo]
- Coalizzare, Impegnare, Cementare, Aggregare, Cooperare  
[immagine di legame di persone e di intenti]
- Collegare, Mettere in comunicazione, Raccordare  
[immagine di via di comunicazione]

**Unione:** una parola che dà il senso di legami di elementi (beni, servizi e persone), di organizzazione istituzionale, di propositi e di operatività.

# Unione di Comuni



E'

un ente locale, costituito da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni e di servizi, (art. 32 TUEL)

- dotato di autonomia organizzativa, amministrativa e finanziaria
  - e di potestà regolamentare
- un processo che favorisce la rete tra le comunità, il coordinamento consapevole e intenzionale tra i diversi attori, lo sviluppo locale, il rafforzamento delle relazioni locale-sovracomunale, il miglioramento dei servizi, la razionalizzazione delle risorse, l'investimento sulla qualità territoriale e attrattiva. **La forma per portare avanti realmente e in modo congruo l'offerta al cittadino**
- Elementi costitutivi dell'Unione sono la popolazione e il territorio dei Comuni che la compongono.
- Organi dell'Unione sono: il Consiglio/Assemblea, la Giunta/Consiglio di amministrazione, il Presidente eletti ai sensi dello Statuto

# Unione di Comuni è...

In generale,

una forma associativa innovativa rivolta ai piccoli Comuni perché attraverso questo strumento possano fronteggiare le difficoltà gestionali e concorrere alla realizzazione di un moderno sistema delle autonomie locali

In particolare,

- un'opportunità per i Comuni con basse dimensioni demografiche per gestire in forma associata funzioni e servizi comunali, sostenuti da un incentivo finanziario pluriennale allo scopo di incoraggiare la gestione associata di servizi comunali, migliorare la qualità dei servizi ai cittadini, far fronte alla carenza di personale e di risorse economico-finanziarie e strumentali, valorizzare la professionalità-specializzazione del personale

Ma anche

- un'azione verso l'aggregazione di Comuni appartenenti ad un contesto territoriale con condizioni di omogeneità economico-sociale e culturale
- un modello di gestione sovra comunale e multifunzionale in un'ottica di servizi aziendali

## Alcuni dati sui Comuni

### Nella Regione

Numero Comuni: 1206 di cui

- 1077 < 5000 abitanti
- 982 fino a 3000 ab.
- 618 fino a 1000 ab.
- 347 fino a 500 ab.

### Nella Provincia di Novara

Numero Comuni: 88 di cui

- 77 < 5000 abitanti
- 26 < 1000 ab.



# Alcuni dati sulle Unioni di Comuni

## In Piemonte

45

nell'arco di 6 anni (comprese le Unioni collinari )

con **284** Comuni coinvolti

[44 finanziate dalla Regione + 1 all'interno di C M finanziata dallo Stato]

## In 7 Province: ( non ne esistono in quella di Verbania )

Alessandria	14
Asti	12
Biella	2
Cuneo	4
Torino	3
Vercelli	5
<b>Novara</b>	<b>5</b>

# Unioni di Comuni nella Provincia di Novara

## Quelle territorialmente lontane:

---

- **Unione Basso Novarese:** Sede: **Casalino**  
2 **Comuni:** Casalino, Granozzo M. Logo (NO)
- **Unione Comuni Collinari Vergante:** **Lesà**  
3 **Comuni:** Belgirate, Lesa, Meina Logo (NO)
- **Unione del Cusio:** **Orta**  
4 **Comuni:** Orta S.G., Pella, Pettenasco, Pogno Logo (SI)

# Unioni di Comuni nella Provincia di Novara



Quelle territorialmente vicine:

---

- Unione Novarese 2000
- Unione Bassa Sesia

# Unioni di Comuni nella Provincia di Novara

Unione Novarese 2000 Logo: SI

Sede: Caltignaga

Presidente: Marino Spagnolini

Comuni partecipanti: 3

Popolazione: 5.593

Briona (1133), Caltignaga (2345), Fara N. (2115)

Territorio: Km.<sup>2</sup> 56,41 (ettari 5641)

## Funzioni - Servizi:

- Generali di amministrazione, gestione e controllo (servizi: segreteria, personale/organizzazione, controllo gestione, gestione economico-finanziaria-programmazione, entrate tributarie e servizi fiscali, informatizzazione, beni demaniali e patrimoniali, ufficio tecnico, anagrafe- stato civile, elettorale, leva, servizio statistico)
- Polizia locale (servizi: P. municipale, commerciale, amministrativa)
- Istruzione pubblica (servizi: assistenza scolastica, trasporto, refezione)
- Cultura e beni culturali (servizi: teatri, attività e servizi diversi del settore culturale)
- Viabilità e trasporti (servizi: viabilità e circolazione stradale, illuminazione pubblica e servizi connessi)
- Gestione del territorio e dell'ambiente (servizi urbanistica e gestione del territorio, protezione civile, parchi e servizi tutela ambientale del verde e altri servizi territoriali e ambientali)
- Settore sociale (servizi necroscopico e cimiteriale)
- Sviluppo economico (servizi: affissione e pubblicità, fiere mercati e servizi connessi, servizi relativi a industria, commercio e agricoltura, sportello unico per le attività produttive)

# Unioni di Comuni nella Provincia di Novara

Unione Bassa Sesia

Logo: SI

Sede: Carpignano S.

Presidente: Giacomo Bonenti

Comuni partecipanti: 6      Popolazione: 5.066

Carpignano S (2543), Casaleggio N (847), Castellazzo N. (260), Landiona (587), Mandello Vitta (262), Sillavengo (567)

Territorio: Km.<sup>2</sup> 58,71

## Funzioni- Servizi:

- Amministrazione, gestione e controllo (servizi: personale e organizzazione, ufficio tecnico, altri servizi generali)
- Polizia locale (servizi: P. municipale, commerciale, amministrativa)
- Istruzione pubblica (servizi: trasporto)
- Viabilità e trasporti (servizi: viabilità e circolazione stradale, illuminazione pubblica e servizi connessi)
- Gestione del territorio e ambiente (servizi: urbanistica e gestione del territorio e protezione civile)
- Sviluppo economico (servizi: fiere e mercati e servizi connessi, servizi relativi a industria, commercio, artigianato e agricoltura, sportello unico per le attività produttive)

# E nella Provincia di Vercelli

## Territorialmente vicina:

Unione Comunità collinare "Aree pregiate del nebbiolo e del porcino" (L.R. 16/2000) **Logo: SI**

**Scopo:** salvaguardia e valorizzazione delle zone di collina, dell'economia e del patrimonio territoriale

**Sede:** Gattinara **Presidente:** Mario Mantovani

**Comuni partecipanti:** 4 **Popolazione:** 16.824

Gattinara (8537), Lozzolo (797), Roasio (2481), Serravalle S (5019).

**Territorio:** Km.<sup>2</sup> 88,8

### Servizi:

- Polizia municipale, commerciale e amministrativa e servizio vigilanza urbano-rurale
- Trasporto locale e trasporto scolastico
- Attività culturali, biblioteche e teatri
- Ambiente e organizzazione di interventi di ripristino, recupero ambientale e fruizione del territorio
- Sportello unico delle imprese e gestione pratiche di commercio

**Personale:** 23 unità (2 responsabili Polizia municipale.; 5 ispettori, 2 istruttori e 9 agenti Polizia mun.; 4 autisti scuolabus; 1 amministrativo)

**Nuovi Obiettivi:** servizi gestione e accertamento Tributi Comunali e gestione del S.I.T. (Servizio Informativo Territoriale) per l'informatizzazione dei Piani Regolatori.

# Quadro normativo sulle Unioni di Comuni

## A livello statale

## Cosa bolle in pentola

D.lgs. 267/2000. art. 32 (TUEL):

disciplina la forma associativa  
denominata "Unione di Comuni"

→ in corso di modificazione

D. M. dell'Interno 318/2000

(art. da 2 a 5):

regola la ripartizione dei **contributi statali**  
ai comuni per l'esercizio associato di funzioni

→ in attesa della regionalizzazione  
dei contributi statali per **Unioni  
di Comuni e Comunità Montane**

[Nella finanziaria in corso di approvazione non  
è stata ancora indicata l'entità dello  
stanziamento da ripartire tra le Regioni]

Riforma Titolo V Costituzione,  
art. 117, lett. p):

allo Stato spetta la competenza legislativa  
esclusiva in materia di legislazione elettorale,  
organi di governo e funzioni fondamentali di  
Comuni, Province e Città metropolitane

→ normativa in larga parte da  
attuare

# Quadro normativo sulle Unioni di Comuni

## A livello regionale

- **Statuto regionale:** art. 97 prevede che la Regione valorizzi le forme associative sovracomunali
- **L.r.34/1998** : rimette alla legge regionale l'individuazione delle funzioni amministrative conferite ai Comuni singoli e associati e le relative modalità di esercizio.
- **L.r. 44/2000 e s.m.i:** disciplina i livelli ottimali e le relative deroghe per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei Comuni
- **L.r. 3/2004:** disciplina l'incentivazione dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali. Prime disposizioni: → **in corso di modifica**
- **D.G.R: n. 48- 12640 del 31.5.2004:** fissa criteri e modalità per l'incentivazione finanziaria dell'esercizio associato di servizi comunali
- Inoltre, **L.r. 16/2000:** disciplina la tutela e lo sviluppo dei territori e della economia collinare e le Comunità collinari (forme associative per lo sviluppo della collina)



# Flash sulla normativa regionale

## I livelli ottimali di esercizio associato delle funzioni (art. 5 l.r. 44/2000)

---

Per i comuni con minore dimensione demografica i criteri di riferimento sono:

- appartenenza alla stessa Provincia e alla stessa Comunità Montana
- contiguità territoriale
- soglia minima demografica di 5000 abitanti (in base all'ultimo censimento della popolazione)

### Le deroghe (art. 6 l.r. 44/2000)

La Giunta regionale concede deroghe ai criteri per i livelli ottimali, su proposta delle Province, di concerto con gli enti locali interessati, per specifiche ed oggettive situazioni territoriali e funzionali che non ne consentono il rispetto.



# I finanziamenti alle Unioni di Comuni

---

- **Contributi statali** (con funzione integrativa di quelli regionali e comunque fino alla regionalizzazione)
- **Contributi regionali** (L.r. 3/2004 – DGR n. 48 – 12640 del 31.5.2004)
- **Contributi di enti locali** (CRITERI: popolazione, superficie, numero pratiche, numero accertamenti)
- **Contributi Fondazione CRT** (ISACCO, Cartografia)

# Gli Incentivi finanziari regionali alle Unioni di Comuni

## Principi Criteri e Modalità

( L.r. 3/2004 – Dgr n. 48 – 12640 del 31.5.2004 )

- Durata pluriennale del contributo (9 anni): → certezza finanziaria
- Condizioni per l'erogazione: → effettiva gestione dei servizi associati
- Risorse parametrize in relazione ai servizi attivati, ai Comuni, alla popolazione dei singoli Comuni e della forma associativa. E' dato un peso > ad alcuni servizi ritenuti più efficaci per una vera integrazione fra i Comuni
- Sostegno alle spese di impianto e attivazione dell'Unione di Comuni e alle spese di funzionamento



## Procedure e Modalità x domanda di contributo

---

- ❖ Bandi emanati annualmente dalla Regione sulla base di criteri e modalità fissati dalla Giunta regionale. Essi definiscono:
  - le categorie di destinatari,
  - l'entità e le modalità di concessione degli incentivi per le Unioni di Comuni già finanziate e per quelle di prima istituzione

### Domanda

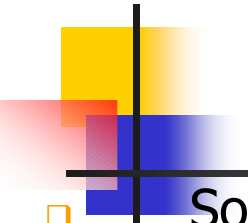
- ❖ **Inoltrata** per le nuove Unioni entro [20 luglio] con raccomandata alla Direzione-Settore competente
- ❖ **Sottoscritta** dal legale rappresentante dell'Unione o del Comune delegato, con allegata copia dello Statuto e dell'atto costitutivo sottoscritto entro il 30 giugno
- ❖ **Redatta** secondo il modello previsto dal bando

# I requisiti attuali per le nuove Unioni di Comuni per accedere al contributo regionale

- Essere Unione di prima istituzione dal 21 settembre 2005 al 30 giugno 2006 ( bando per il 2006 ancora da emanare ) (VINCOLO = V)
- Essere formalmente istituita tra Comuni non facenti parte di altre Unioni o Comunità montane (V)
- Avere/rispettare i livelli ottimali di esercizio associato delle funzioni (V)
- Avere una durata minima di 3 anni (V), una durata > è preferenziale (OPPORTUNITA')
- Gestire per tutti i Comuni dell'Unione 2 o + servizi di cui almeno 1 finanziabile (V)
- Rendicontare il contributo regionale entro il 15 settembre dell'anno successivo a quello di erogazione del contributo regionale

# Unione di Comuni

## Il contributo regionale e le spese

- 
- Sono ammesse a contributo tutte le spese per la gestione associata di servizi comunali
  
  - Non sono ammesse/i:
    - ✓ Spese per assunzione di personale a tempo indeterminato (dal 31.5.2004)
    - ✓ Contributi ricevuti da altre Direzioni regionali e da Fondazione CRT
    - ✓ Sovrapposizioni di servizi tra diverse forme associative per gli stessi Comuni

## Determinazione del contributo per le Unioni di Comuni

❖ Limite massimo del contributo: € 70.000,00, in base a:

1. N. dei Comuni dell'Unione se con popolazione < a 5.000 abitanti
2. Valore attribuito ad ogni servizio gestito (vedi Elenco)
3. Popolazione dell'Unione nel limite massimo di 20.000 abitanti

### Formula:

1.000,00 € per Comune (esclusi > 5.000 ab) +  
Valore in euro per ogni servizio gestito e finanziabile +  
1,00 € per abitante dell'Unione nel limite massimo di 20.000 abitanti

### Maggiorazione del 20% del contributo

- ❖ + Bonus di una quota fissa per le spese di prima istituzione (€ 20.000,00 per Unioni da 2 a 5 Comuni e € 30.000,00 per Unioni oltre 5 Comuni)

## Forme associative finanziate nel periodo 1999/2005

dalla Regione



---

Comunità Montane	46
Unioni	44
Consorzi	7
Convenzioni	147

## Numero Comuni coinvolti

Comunità Montane	511
Unioni	284
Consorzi	177
Convenzioni	892

# Elenco dei servizi associati desunti dall' art. 2, comma 3, lett. E) del DPR 194/1996 e finanziati dalla Regione



## Area delle Funzioni/Servizi amministrativo- gestionali

---

- Personale e organizzazione
- Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato
- Controllo di gestione
- Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali
- Gestione di beni demaniali e patrimoniali
- Ufficio tecnico
- Anagrafe, stato civile, elettorale, leva, servizio statistico
- Polizia municipale, amministrativa e commerciale

# Elenco dei servizi associati desunti dall' art. 2, comma 3, lett. E) del DPR 194/1996 e finanziati dalla Regione



---

## Area dei servizi alla persona

- Scuola materna, Istruzione elementare, Istruzione media
- Assistenza scolastica, trasporto, refezione
- Biblioteche, Musei, Pinacoteche
- Teatri, attività culturali e servizi diversi nel settore culturale
- Asili nido, servizi per l'infanzia e per i minori
- Servizi di prevenzione e riabilitazione
- Strutture residenziali e di ricovero per anziani
- Assistenza e beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona
- Servizi sportivi e ricreativi e manifestazioni , piscine comunali, stadio comunale e palazzo dello sport e altri impianti
- Servizi turistici e manifestazioni

Elenco dei servizi associati  
desunti dall' art. 2, comma 3, lett. E) del DPR 194/1996  
e finanziati dalla Regione



Area dei servizi relativi al territorio

- Viabilità, circolazione stradale e servizi connessi, illuminazione pubblica e trasporti pubblici locali e servizi connessi
- Urbanistica e gestione del territorio
- Servizi di protezione civile
- Parchi e servizi per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio ed all'ambiente

# Elenco dei servizi associati desunti dall' art. 2, comma 3, lett. E) del DPR 194/1996 e finanziati dalla Regione



Area dei servizi relativi allo sviluppo economico, alle attività produttive e ai servizi produttivi

- Affissioni e pubblicità
- Fiere, mercati e servizi connessi
- Servizi relativi all'industria, al commercio, all'artigianato e all'agricoltura
- Sportello unico per le attività produttive
- Distribuzione gas
- Teleriscaldamento
- Farmacie

# Passi per la istituzione di un'Unione di Comuni

## □ Lavoro preparatorio - Incontri fra i Comuni interessati –

### □ Approfondimenti per:

- ✓ Individuazione dei servizi/funzioni per la gestione associata, analisi dei vincoli e delle eventuali sovrapposizioni con altre forme di gestione associata e analisi dei costi/benefici
  - ✓ Analisi del territorio e della distribuzione dei servizi
  - ✓ Definizione dei vari aspetti: logistici (es. sede), organizzativi, risorse umane, tecnico-strumentali ed economiche, comunicazione e immagine (es. logo)
  - ✓ Individuazione degli altri supporti necessari (es. consulenza istituzionale da parte della Regione e formazione del personale da parte della Provincia)
- 
- Redazione della proposta di Statuto e dell'Atto costitutivo, approvazione di tali atti e sottoscrizione dell'atto costitutivo da parte dei Sindaci
  - Comunicazione dell'avvenuta costituzione dell'Unione alla Giunta regionale e alla Provincia entro 30 giorni
  - Elezione degli organi dell'Unione e altri adempimenti

## Unione di comuni



Idee emerse dalla discussione e dal confronto

---

- ✓ Unione di Comuni come strumento di sviluppo locale e non solo di razionalizzazione della gestione dei servizi
- ✓ Elaborazione di un progetto pilota di Unione per lo sviluppo
- ✓ Creazione di una rete di Comuni per la formazione della classe dirigente locale: incontri di studio itineranti.