

## UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MILANO – BICOCCA - Progest

Corso di laurea in programmazione e gestione delle politiche dei servizi sociali

Corso: **LA LEGISLAZIONE SOCIALE E SANITARIA8**

Anno accademico 2007 – 2007

Lezioni dei mesi di Aprile - Giugno

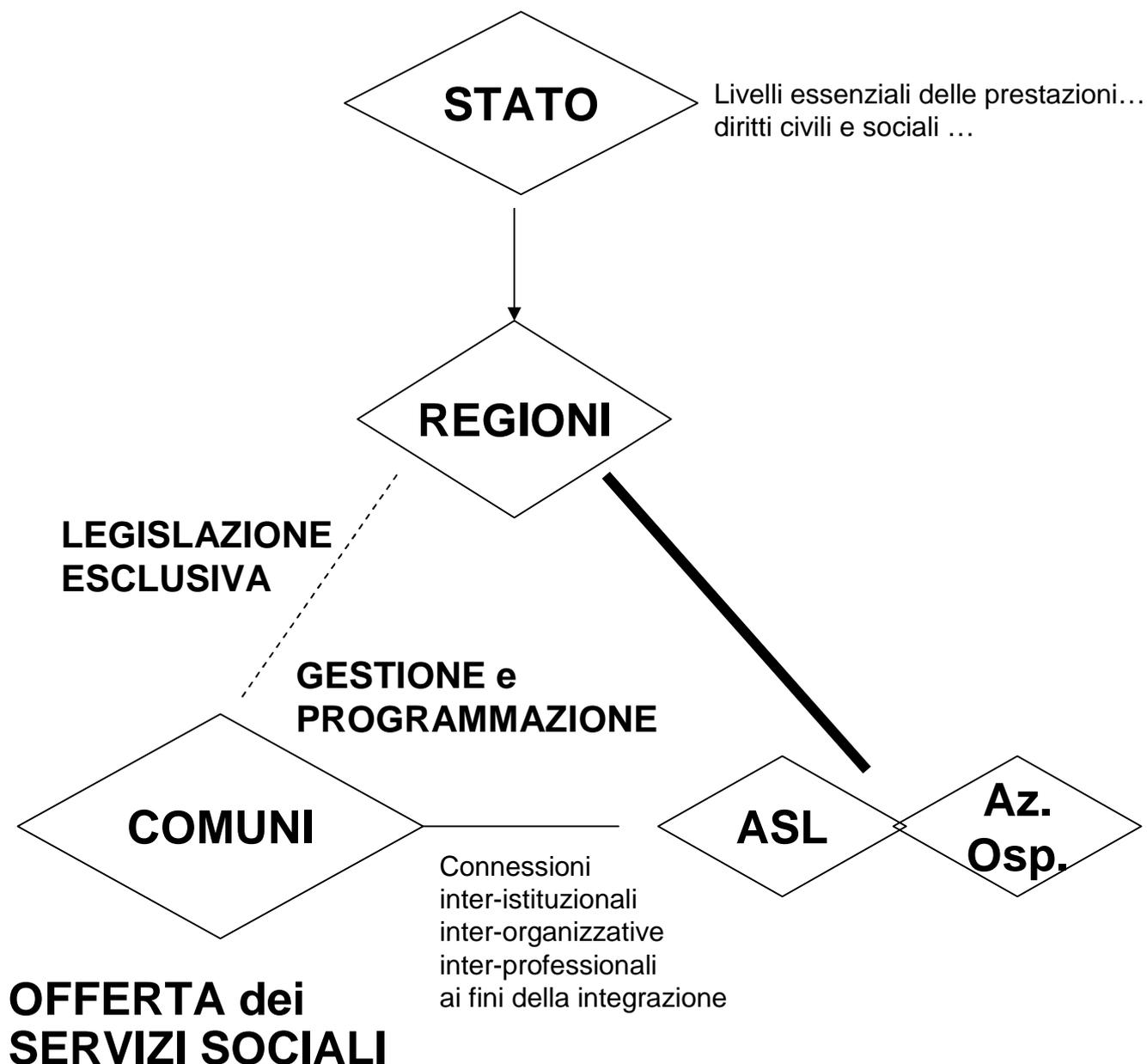
### **DOSSIER DIDATTICO N. 6, 19 giugno 2008:**

**Comuni : posizione istituzionale, competenze, strumenti di gestione e programmazione**

- **politiche legislative i tema di Comuni e i servizi sociali**
  - **titolarità ed esercizio delle funzioni**
  - **gli aspetti funzionali dei comuni**
  - **il Dlgs 267/2000**
  - **la crescente autonomia amministrativa e il sovraccarico di funzioni**
  - **le legislazione degli anni '90**
  - **le forme di gestione**
  - **la gestione associata**
  - **ambiti territoriali, piani di zona**
- **e programmazione locale dei servizi sociali**

L'Aula Virtuale del corso è a questo indirizzo Web:  
<http://www.segnalo.it/AULEVIRT/2008-progest/indexaula-2008.htm>

## LA REGOLAZIONE DEI SERVIZI SOCIALI DOPO LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE



**QUINDI:  
REGOLAZIONE CONDIVISA FRA  
REGIONI E COMUNI**

# **TITOLARITA' ed ESERCIZIO**

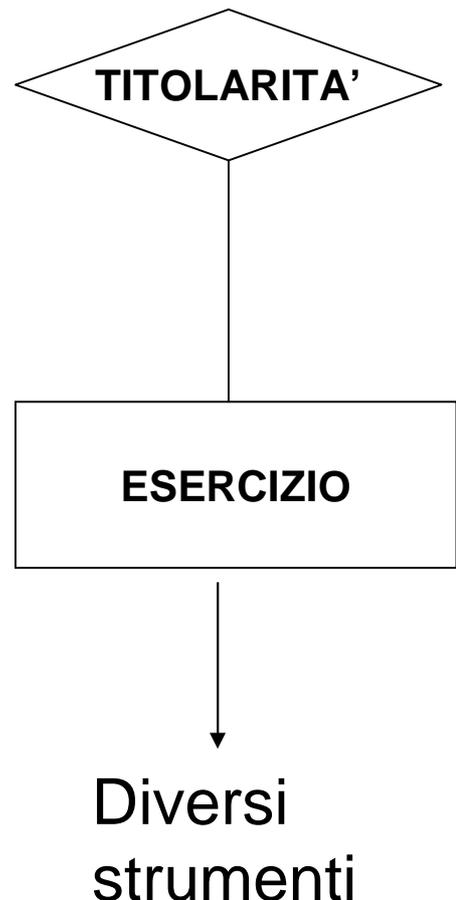
## **DELLE FUNZIONI DEI COMUNI**

### **NELLA LEGGE 328/2000 E NEL D.LGS 267/2000**

Le **regole** - art. 6 Legge 328/00:

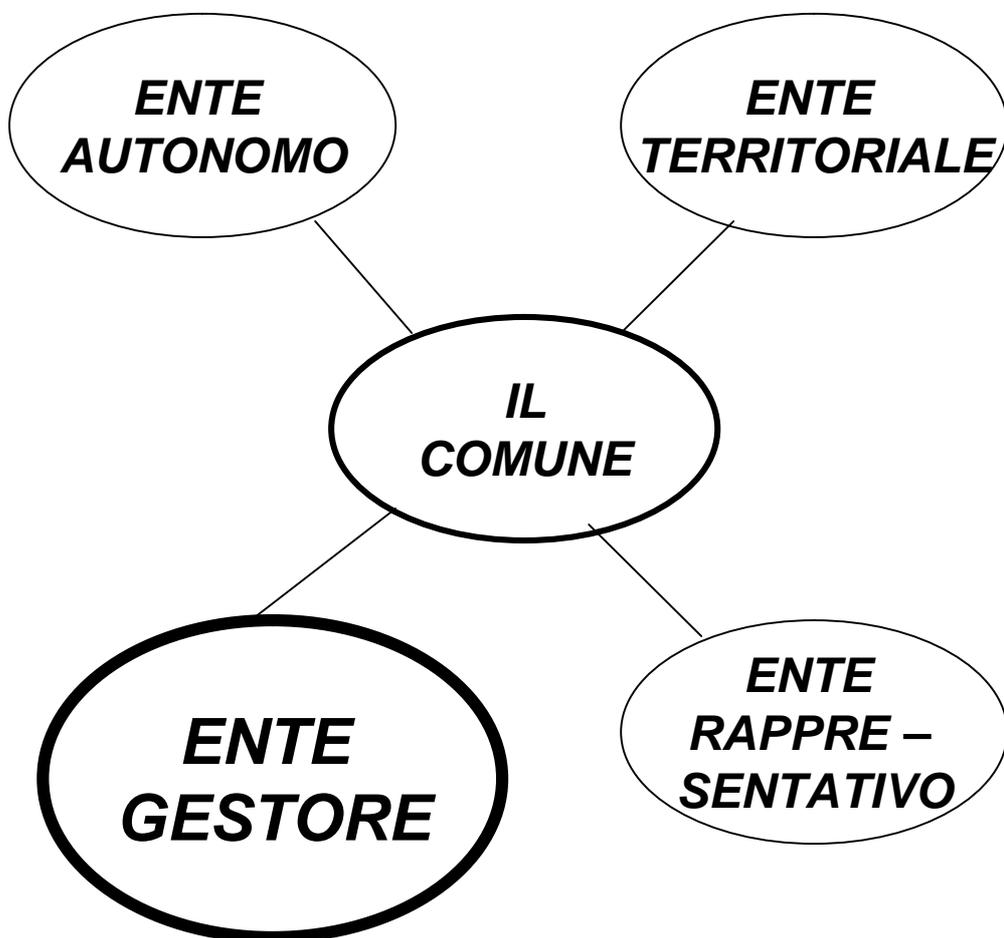
“I COMUNI SONO TITOLARI  
DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE  
CONCERNENTI GLI INTERVENTI SOCIALI  
SVOLTI A LIVELLO LOCALE”

“TALI FUNZIONI SONO ESERCITATE  
DAI COMUNI ADOTTANDO SUL  
PIANO TERRITORIALE GLI ASSETTI  
PIU' FUNZIONALI ALLA GESTIONE,  
ALLA SPESA E AL RAPPORTO CON  
I CITTADINI”



# I QUATTRO ASPETTI FUNZIONALI DEI COMUNI ITALIANI

## IL COMUNE E' . . .



↓ Questa caratteristica è particolarmente rilevante per il funzionamento dei **servizi sociali**

# **LA PRINCIPALE LEGISLAZIONE GENERALE IN MATERIA DI:**

## **COMUNI, SERVIZI SOCIALI E SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI:**

- **LEGGE N. 142/1990**
  - **LEGGE N. 59/1997**
  - **LEGGE N. 265/1999**
  - **DECRETO LEGISLATIVO N. 267/2000**
  - **LEGGE N. 328/2000**
  - **LEGGE COSTITUZIONALE N. 3 2001**
  - **LEGGE N. 131 / 2003**
- 

Fonte:

. Paolo Ferrario, *Politica dei servizi sociali*, Carocci editore, 2001, capitolo 4, pag. 95-160

- Sito web [www.segnalo.it](http://www.segnalo.it) → POLITICHE LEGGI

**COMUNI**

## **Compiti dei comuni nel quadro della Legge 328/2000**

Si distinguono:

- comuni singoli;
- comuni associati.

I comuni sono titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale.

Ad essi compete sostenere le spese di attivazione degli interventi e dei servizi sociali a favore della persona e della comunità

In particolare ai comuni spetta:

1. concorrere alla programmazione regionale;
2. definire, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, il piano di zona per gli interventi sociali e socio-sanitari;
3. adottare sul piano territoriale gli assetti più funzionali alla gestione, alla spesa e al rapporto con i cittadini;
4. l'esercizio dei compiti trasferiti a norma del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e delle funzioni attribuite ai sensi dell'articolo 132, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;
5. l'esercizio delle funzioni sociali già di competenza delle provincia, secondo quanto stabilito dalla legge regionale;
6. programmare, progettare, realizzare il sistema locale dei servizi sociali a rete;
7. indicare le priorità e i settori di innovazione attraverso la concertazione delle risorse umane e finanziarie locali, con il coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati;
8. erogare i servizi, le prestazioni economiche e i titoli per l'acquisto dei servizi sociali, nonché le attività assistenziali già di competenza delle province, con le modalità stabilite dalla legge regionale;
9. autorizzare, accreditare e vigilare sui servizi sociali e sulle strutture a ciclo residenziale e semi-residenziale a gestione pubblica o dei soggetti privati;
10. partecipare al procedimento per l'individuazione degli ambiti territoriali per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi a rete;
11. definire i parametri per la valutazione delle condizioni di povertà, di reddi-to, di incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze per inabilità • di ordine fisico e psichico, di difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva e nel mercato del lavoro, ai fini della determinazione dell'accesso prioritario alle prestazioni e ai servizi;
12. promuovere, nell'ambito del sistema locale dei servizi sociali a rete, risorse delle collettività locali tramite forme innovative di collaborazione per lo sviluppo di interventi di auto-aiuto e per favorire la reciprocità tra cittadini nell'ambito della vita comunitaria;
13. coordinare programmi e attività degli enti che operano nell'ambito di competenza, secondo le modalità fissate dalla regione, tramite collegamenti operativi tra i servizi che realizzano attività volte all'integrazione sociale ed intese con le aziende unità sanitarie locali per le attività socio-sanitarie e per i piani di zona;

14. adottare strumenti per la semplificazione amministrativa e per il controllo di gestione atti a valutare l'efficienza, l'efficacia e i risultati delle prestazioni, in base alla programmazione;
  15. effettuare forme di consultazione dei soggetti pubblici e privati, per valutare la qualità e l'efficacia dei servizi e formulare proposte ai fini della predisposizione dei programmi;
  16. garantire ai cittadini i diritti di partecipazione al controllo di qualità dei servizi, secondo le modalità previste dagli statuti comunali;
  17. assumere gli obblighi connessi all'eventuale integrazione economica di soggetti - residenti nel comune prima del ricovero - per i quali si renda necessario il ricovero stabile presso strutture residenziali;
  18. realizzare la piena integrazione delle persone disabili nell'ambito della vita familiare e sociale, nonché nei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro, predisponendo, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali e su richiesta dell'interessato, un progetto individuale comprendente, oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio sanitario nazionale, i servizi alla persona a cui provvede il comune in forma diretta o accreditata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale, nonché le misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale. Nel progetto individuale sono definiti le potenzialità e gli eventuali sostegni per il nucleo familiare;
  19. concedere, in alternativa a contributi assistenziali in denaro, prestiti sull'onore, in presenza di problemi di grave e temporanea difficoltà economica, di famiglie di recente immigrazione che presentino gravi difficoltà di inserimento sociale;
  20. prevedere agevolazioni fiscali e tariffarie rivolte alle famiglie con specifiche responsabilità di cura. I comuni possono, altresì, deliberare ulteriori riduzioni dell'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili (Ici) per la prima casa, nonché tariffe ridotte per l'accesso a più servizi educativi e sociali.
- I comuni vengono così ad essere assegnatari di un triplice ordine di funzioni:
- a) i compiti trasferiti con il D.P.R. 616/1977;
  - b) le funzioni attribuite ai sensi dell'articolo 132 del D.Lgs. 112/1998;
  - e) le attività indicate dall'articolo 6 della legge quadro.

---

# LA CRESCENTE AUTONOMIA NORMATIVA DEI COMUNI NORME - CHIAVE

---

I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Costituzione della Repubblica, art. 117

---

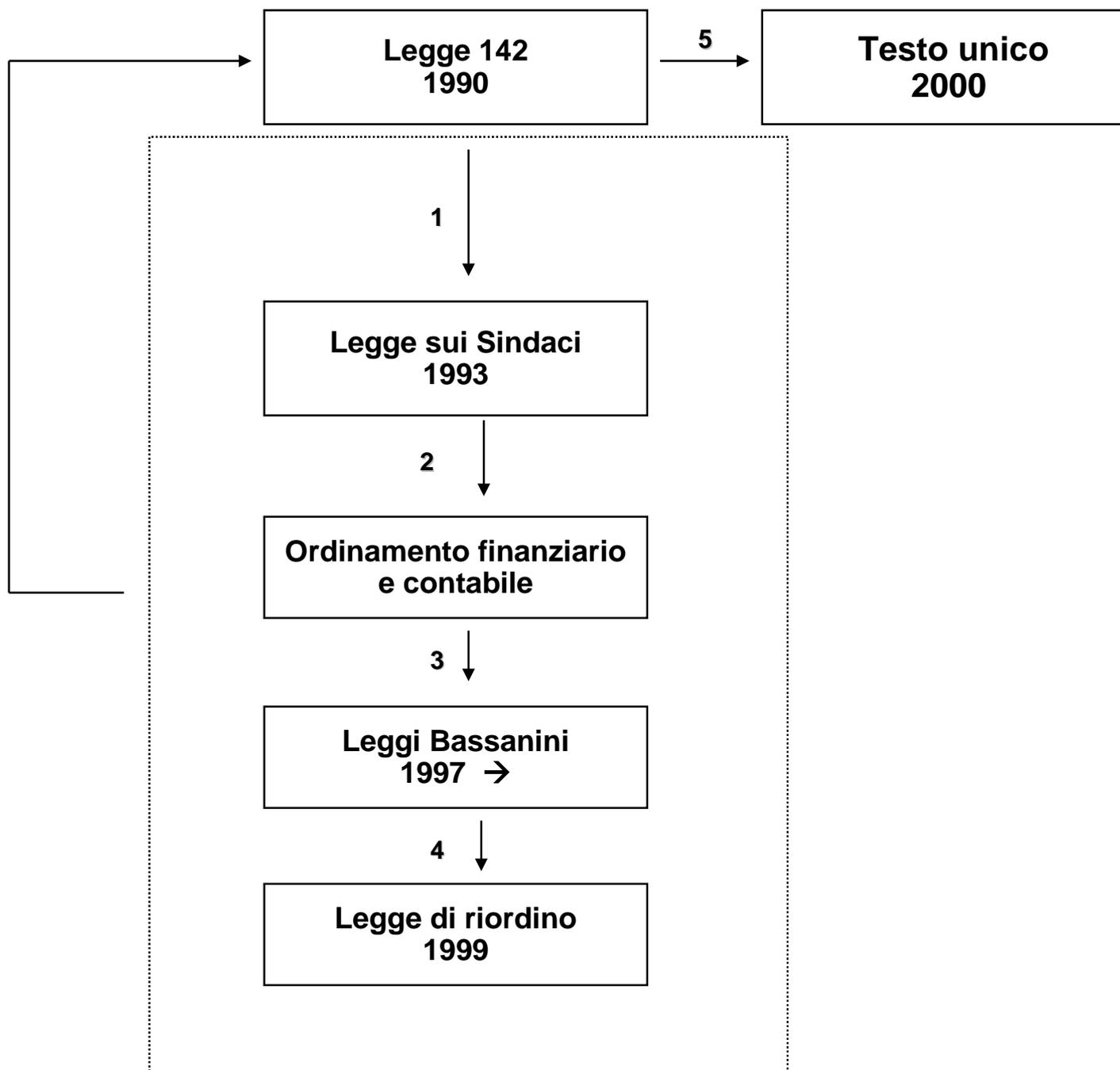
---

La disciplina dell'organizzazione, dello svolgimento e della gestione delle funzioni dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane è riservata alla potestà regolamentare dell'ente locale, nell'ambito della legislazione dello Stato o della Regione, che ne assicura i requisiti minimi di uniformità, secondo le rispettive competenze

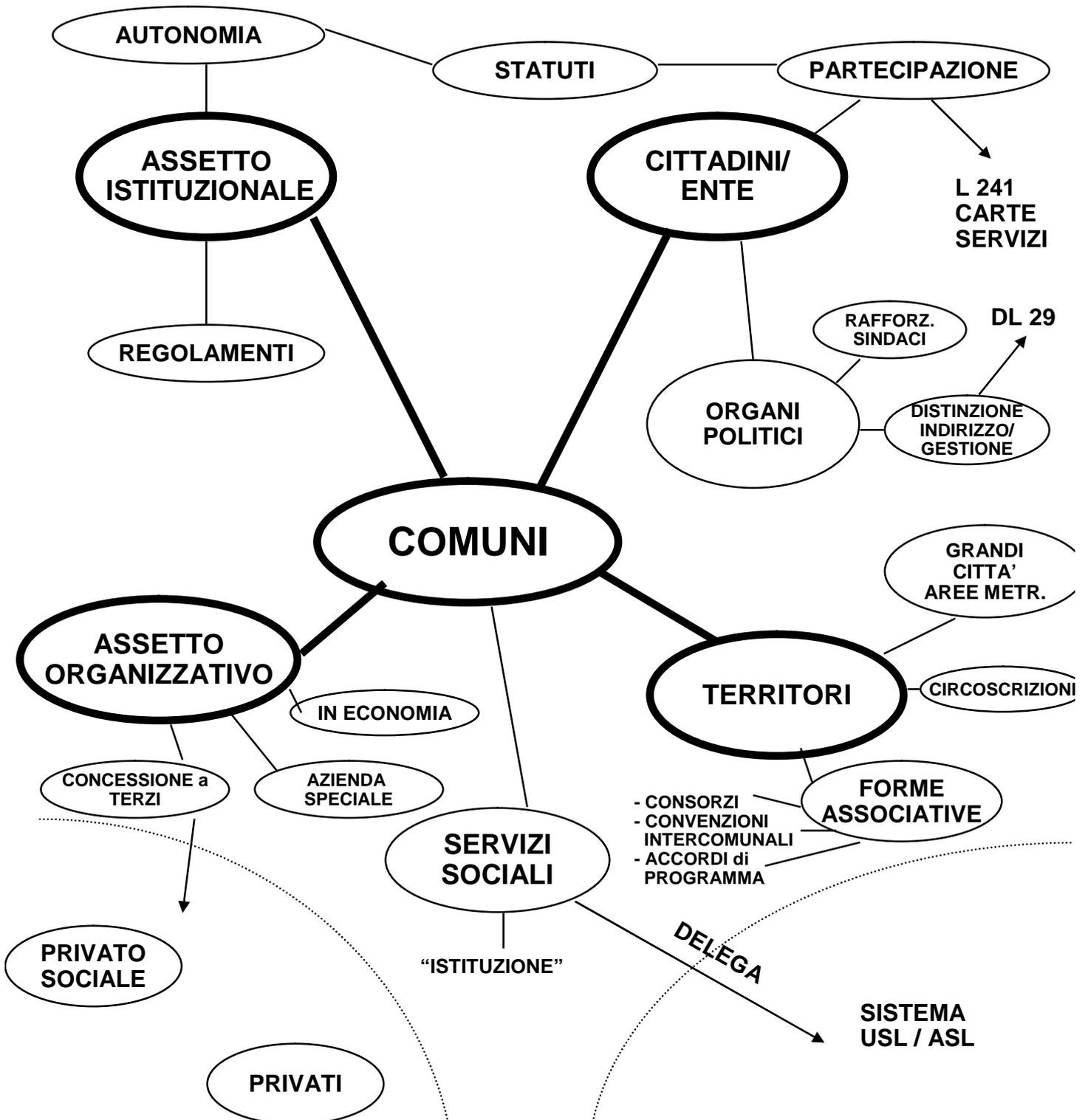
Legge n. 31 2003 (adeguamento dell' ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n. 3 / 2001 (cosiddetta "legge La Loggia")

---

# **LEGISLAZIONE SUI COMUNI: DIAGRAMMI dei PROCESSI ISTITUZIONALI**



# ORDINAMENTO DEI COMUNI una mappa della legislazione con particolare riferimento ai servizi sociali



## **ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI**

### **Matrice del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267**

#### **ASSETTO ISTITUZIONALE**

- **AUTONOMIA:** art. 3
- **STATUTO:** art. 6
- **REGOLAMENTI:** art. 7

#### **RAPPORTI CITTADINI-ENTE:**

- **PARTECIPAZIONE:** art. 8; 11
- **DIRITTI DI ACCESSO:** art. 10

#### **RUOLI DECISIONALI E DI GESTIONE:** art. 36, 77-88

- **SISTEMA ELETTORALE:** art. 71-76
- **CONSIGLIO:** art. 37, 42, 52, 63
- **GIUNTA:** art. 38, 47, 48, 63
- **SINDACO/PRESIDENTE:** art. 39, 46, 50, 51, 53, 54, 63
- **DIRIGENTI:** art. 49, 107, 108, 109, 110
- **SEGRETARIO:** art. 97
- **DIRETTORE GENERALE:** art. 108

#### **COMPETENZE:** art. 13, 14, 19, 20

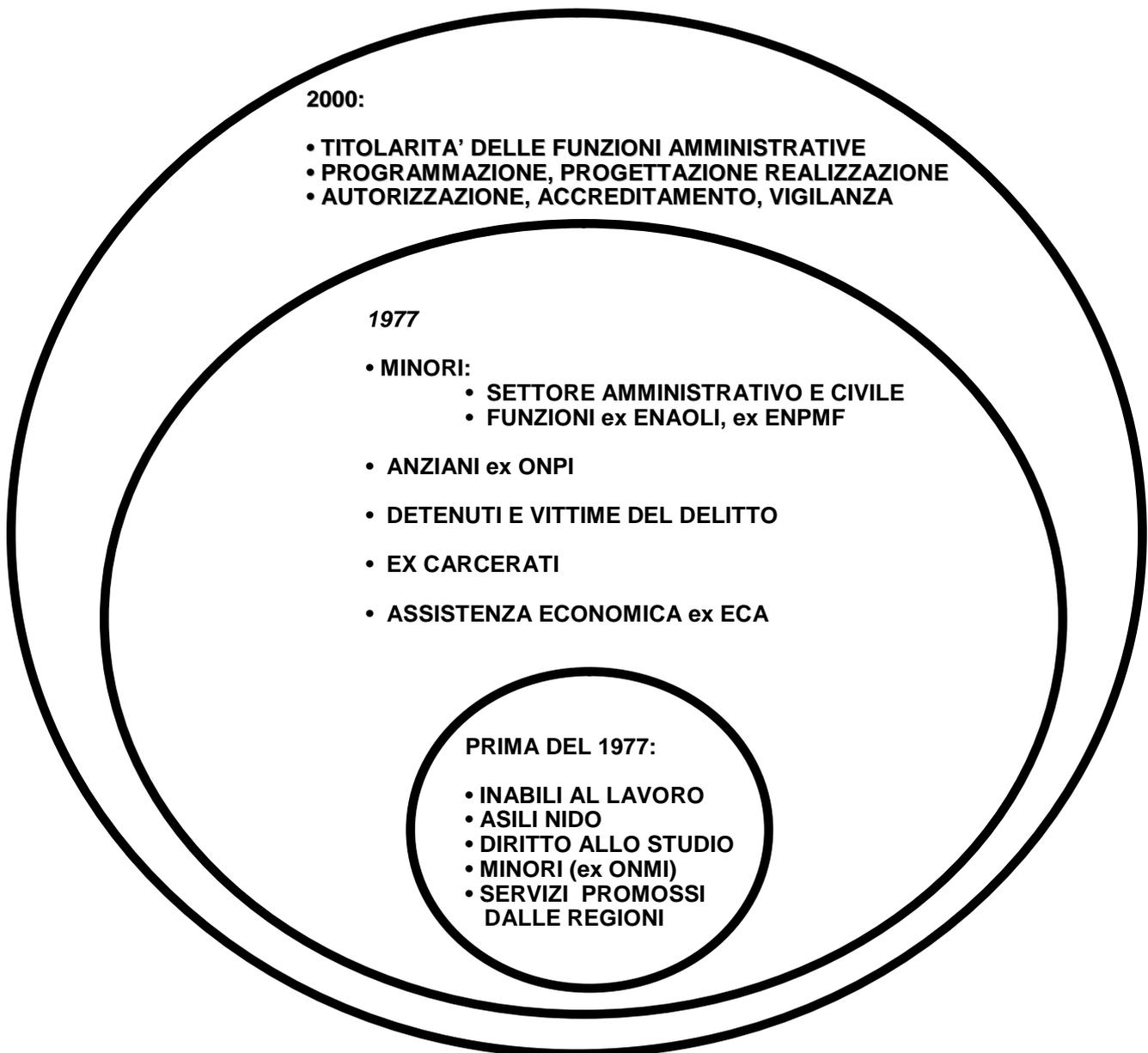
#### **GESTIONE E ORGANIZZAZIONE:** art. 112, 113

- **DIRETTA:** art. 113
- **ISTITUZIONE:** art. 113,
- **AZIENDE SPECIALI:** art. 113; 114
- **CONCESSIONE:** art. 113
- **SOCIETA' PER AZIONI:** art. 113, 115, 116
- **DELEGA DI ESERCIZIO ALLE ASL:** vedi normativa sanitaria

#### **TERRITORIO E FORME ASSOCIATIVE**

- **CONVENZIONI INTERCOMUNALI:** art. 30
- **CONSORZI:** art. 31
- **ESERCIZIO ASSOCIATO DI FUNZIONI:** art. 33
- **ACCORDI DI PROGRAMMA:** art. 34
- **UNIONI, FUSIONI, MUNICIPI:** art. 15, 16
- **COMUNITA' MONTANE:** art. 27, 28
- **CITTA METROPOLITANA E COMUNI METROPOLITANI:** art. 22, 23
- **CIRCOSCRIZIONI:** art. 17

# **COMUNI E SERVIZI SOCIO - ASSISTENZIALI: PROCESSI DI ACCRESCIMENTO DI RUOLO**



## **COMUNI : FORME DI GESTIONE DEI SERVIZI**

- **GESTIONE DIRETTA “IN ECONOMIA”**
- **GESTIONE TRAMITE “ISTITUZIONE”**
- **GESTIONE TRAMITE “AZIENDA SPECIALE”**
- **GESTIONE TRAMITE “DELEGA ALLE ASL”**
- **GESTIONE TRAMITE CONTRATTI DI APPALTO**
- **GESTIONE TRAMITE “ACCREDITAMENTO”**
- **GESTIONE TRAMITE FORME MISTE  
PUBBLICO/PRIVATO: es. FONDAZIONI DI  
PARTECIPAZIONE**
- **GESTIONE TRAMITE FORME ASSOCIATIVE**

RIFERIMENTI NORMATIVI:

Decreto Legislativo 267/2000 artt. 113, 114, 115, 116,

Decreto Legislativo n. 502 e successive modifiche: art. 3 comma 3

Legge n. 328/2000, art. 11

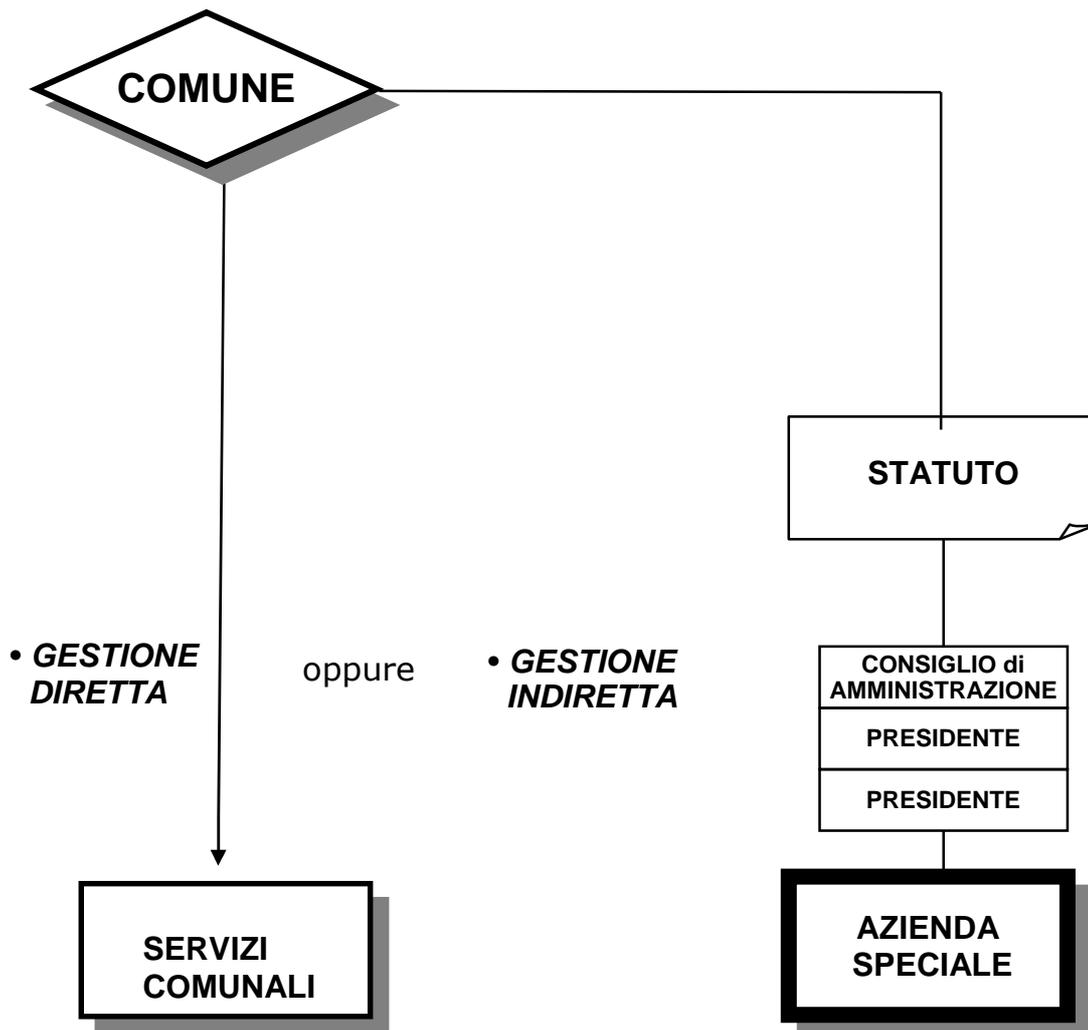
# COMUNI: MAPPA DELLE DIVERSE FORME DI GESTIONE DEI SERVIZI



## RIFERIMENTI NORMATIVI:

- Dlgs 267/2000, artt. 113-117
- Dlgs 502/1992 e successive modifiche, art. 3/comma 3
- Legge 328/2000, art. 5, 6, 11

## ***GESTIONE DEI SERVIZI: L'AZIENDA SPECIALE***



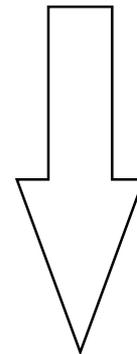
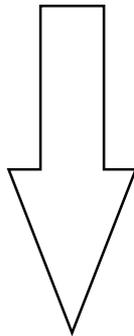
Fonte: Decreto Legislativo n. 267/2000, art. 114:

“L’azienda speciale è ente strumentale dell’ente locale dotato di autonomia imprenditoriale  
E di proprio statuto”

<b>LE CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI ITALIANI</b>		
<b>Numero di abitanti</b>	<b>Numero di comuni</b>	<b>%</b>
fino a 5.000	<b>5.899</b>	72,83%
da 5.001 a 10.000	<b>1.166</b>	14,40%
da 10.001 a 15.000	<b>399</b>	4,93%
da 15.001 a 20.000	<b>182</b>	2,25%
da 20.001 a 30.000	<b>167</b>	2,06%
da 30.001 a 40.000	<b>106</b>	1,31%
da 40.001 a 50.000	<b>44</b>	0,54%
da 50.001 a 65.000	<b>52</b>	0,64%
da 65.001 a 80.000	<b>18</b>	0,22%
da 80.001 a 100.000	<b>17</b>	0,21%
da 101.001 a 250.000	<b>37</b>	0,46%
da 251.001 a 500.000	<b>7</b>	0,09%
oltre 500.000	<b>6</b>	0,07%
<b>TOTALE</b>	<b>8.100</b>	<b>100,00%</b>

## **COMUNI: DIFFERENZE DEMOGRAFICHE**

<b>COMUNI PICCOLI</b> circa <b>5.800</b>	<b>COMUNI MEDIO- PICCOLI</b> circa <b>1.800</b>	<b>COMUNI MEDIO- GRANDI</b> circa <b>274</b>	<b>COMUNI GRANDI</b> circa <b>12</b>	<b>METROPOLI</b>
---	--	---	---	------------------



### **STRUMENTI AMMINISTRATIVI PER LA GESTIONE ASSOCIATA:**

- **CONVENZIONI INTERCOMUNALI**
- **CONSORZI**
- **ESERCIZIO ASSOCIATO DI  
FUNZIONI E SERVIZI**
- **UNIONI di COMUNI**
- **ACCORDI di PROGRAMMA**
- **GESTIONE DELEGATA ALL'ASL**
- **COMUNITA' MONTANE**
- **COMUNI METROPOLITANI**
- **DECENTRAMENTO  
COMUNALE**

**Comuni**

**COME CONCILIARE  
LA FRAMMENTAZIONE TERRITORIALE  
DEI COMUNI ITALIANI  
CON LA POSSIBILITA' DI GESTIRE  
FUNZIONI COMPLESSE ?**



**A PARTIRE DAGLI ANNI '90**

**LA LEGISLAZIONE SI E' ORIENTATA NEL FAVORIRE**

**LE DIVERSE FORME DI GESTIONE ASSOCIATA**

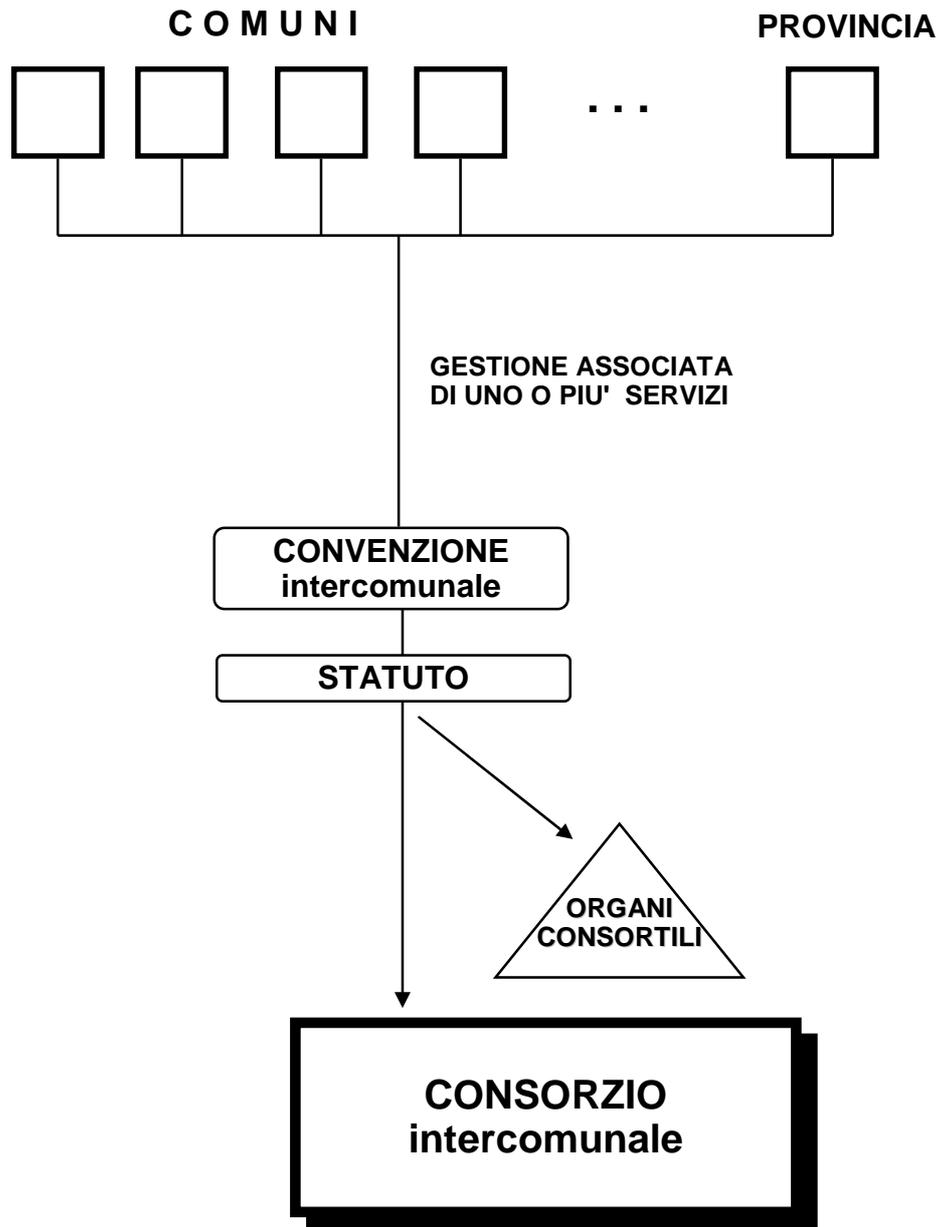
# COMUNI: MAPPA DELLE FORME DI GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI



## RIFERIMENTI NORMATIVI:

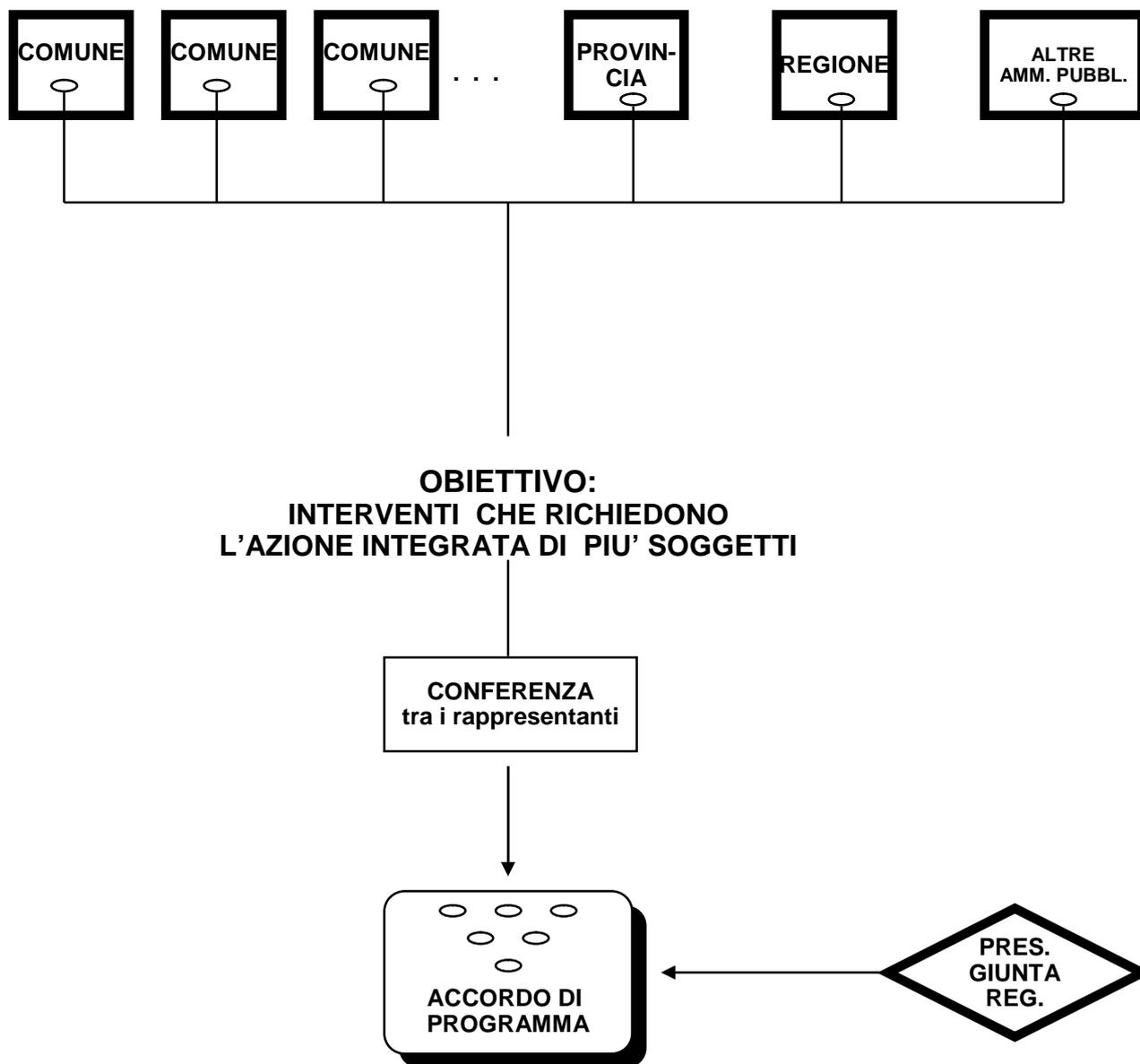
- Dlgs 267/2000, artt. 30 - 35
- Dlgs 502/1992 e successive modifiche, art. 3/comma 3

## **RAPPORTI INTERISTITUZIONALI: IL CONSORZIO**



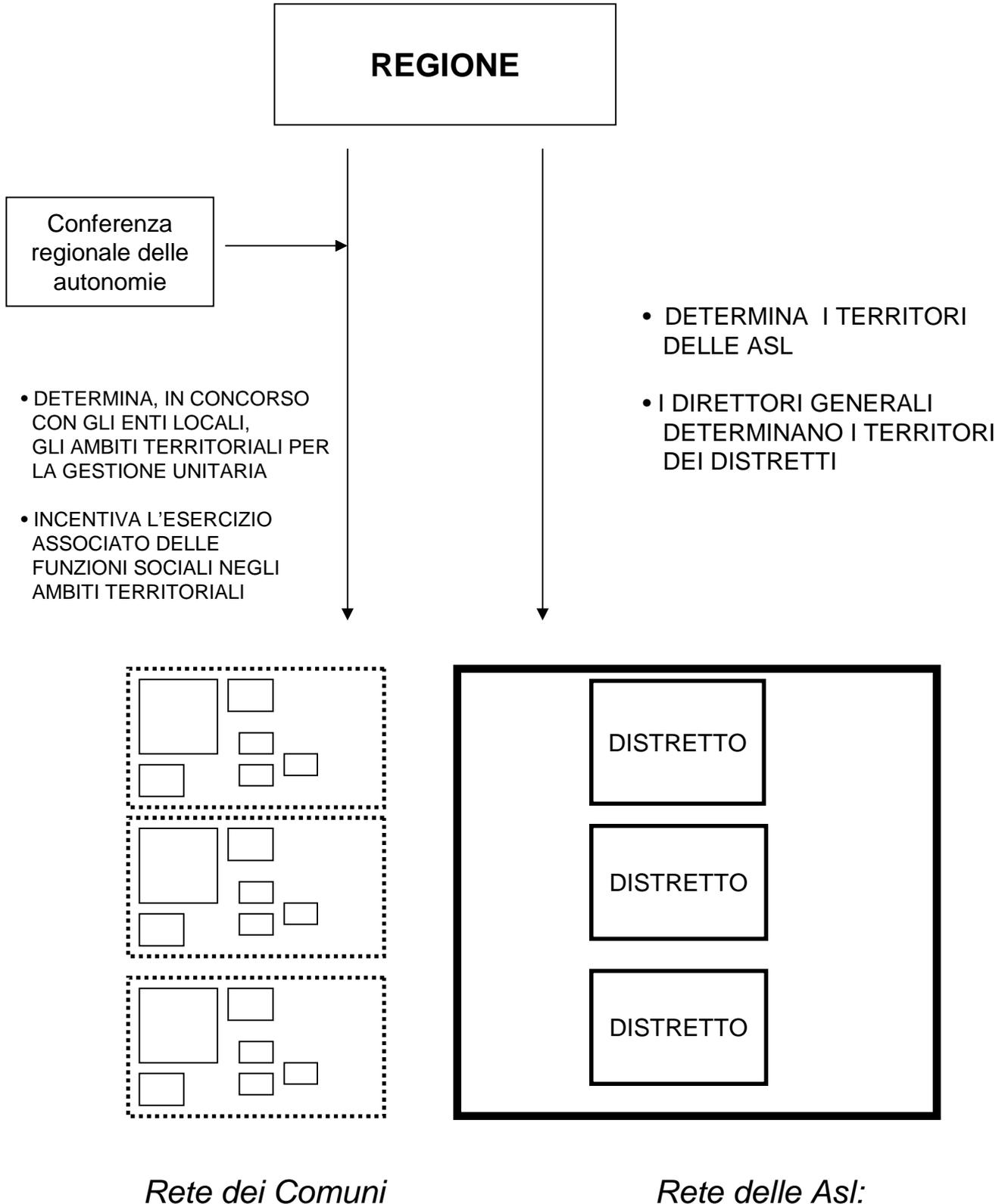
Fonte: Decreto Legislativo 267/2000, art. 31

## **FORME ASSOCIATIVE: ACCORDI DI PROGRAMMA**



Fonte: Decreto Legislativo 267/2000, art. 34

# ***AMBITI TERRITORIALI e RETE DEI COMUNI***



## ***La definizione degli AMBITI TERRITORIALI***

***è una decisione importante***

***perché è preliminare a:***

- ***programmazione locale  
attraversi i PIANI DI ZONA (art. 19)***
  
- ***politiche di sviluppo del  
LIVELLO ESSENZIALE  
DELLE PRESTAZIONI SOCIALI art. 22***
  
- ***esercizio delle funzioni adottando gli  
ASSETTI PIU' FUNZIONALI ALLA GESTIONE***

## IL PIANO DI ZONA

