

ALLEGATO 1 - Associazionismo da promuovere e forme di gestione possibili

Le forme associative previste nel D. Lgs. 267/2000: punti di forza e criticità

Il D.lgs. 267/2000 (Testo Unico Enti Locali) ha recepito le disposizioni di cui alla L.142/90 e successive modifiche ed integrazioni, definendo le forme gestionali adatte per lo svolgimento delle competenze amministrative dei Comuni in associazione.

In particolare il Testo Unico, al Titolo II, Capo V denominato "Forme Associative", individua rispettivamente agli articoli 30, 31 e 32, tre modalità per l'esercizio delle funzioni:

- la convenzione;
- il consorzio;
- l'Unione di Comuni;

mentre qualifica, all'articolo 34, l'Accordo di Programma quale strumento preferenziale per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di diverse istituzioni.

a) Le Convenzioni

Le **convenzioni**, disciplinate dall'art.30 del D.lgs. 18 agosto 2000, n.267, costituiscono, senza dubbio, il modello più semplice di riferimento per definire la gestione associata di servizi tra più Enti, oltre a rappresentare lo strumento capace di promuovere e rendere agevoli esperienze di cooperazione per rafforzare l'azione amministrativa e per realizzare servizi e progetti per lo sviluppo delle comunità minori.

La temporaneità del rapporto convenzionale e la possibilità di limitarne l'oggetto solo ad alcune attività ne fanno il mezzo più idoneo per una prima sperimentazione di gestione associata anche nell'ambito dei servizi sociali.

Quel che importa sottolineare è che attraverso la convenzione non può disporsi genericamente lo svolgimento di servizi di interesse locale, ma devono essere individuati specificamente i particolari servizi (o il particolare servizio) oggetto del rapporto convenzionale.

Le convenzioni devono necessariamente stabilire i fini, la durata, la forma di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie. Mentre possono prevedere la costituzione di uffici comuni ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche al posto degli enti sottoscrittori.

La costituzione e modificazione di forme associative è di competenza dei Consigli Comunali (art.42, comma 2, lett.c, D.lgs. 267/2000) degli enti sottoscrittori, i quali attraverso apposita deliberazione dovranno indicare le finalità dell'accordo, i servizi e le funzioni oggetto della gestione coordinata, nonché l'ente capofila al quale affidare il compito di coordinamento della gestione.

L'essenzialità di questa modalità associativa, vincolante sotto alcuni aspetti, eppure estremamente flessibile su altri, rappresenta al contempo punto di forza e punto di debolezza dello strumento.

Per quanto concerne la natura giuridica, va osservato che, in linea generale, le convenzioni sono contratti di diritto privato, pur se presentanti ovvi rilievi pubblicistici, dovuti alla natura dei soggetti pubblici stipulanti ed ai fini pubblici da perseguire.

Sul piano politico-istituzionale la convenzione presenta un ostacolo di un certo rilievo nell'obbligo che gli Enti sottoscrittori hanno di individuare un'amministrazione Capofila. Tale elemento, tuttavia, non rappresenta un ostacolo insuperabile in ambiti territoriali

dove la concertazione tra enti è una realtà sperimentata e dove forte è la volontà di arrivare ad una gestione associata, stante la consapevolezza della complessità ed inefficienza della gestione non associata dei servizi.

Al superamento di tale ostacolo concorre pure la costituzione di un ufficio comune al quale potrebbe essere affidato l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti sottoscrittori dell'accordo; ma si fa presente che nel caso dei servizi sociali ed in particolare della gestione unitaria per l'attuazione del Piano Sociale di Zona, la previsione dell'Ufficio di Piano come struttura in capo a cui molte responsabilità e funzioni di carattere gestionale sono collocate è già prevista dagli indirizzi regionali.

Lo schema di convenzione viene approvato da parte dell'organo consiliare di ciascuna amministrazione e diviene vero e proprio regolamento per l'accordo tra più enti locali che decidono l'istituzione di un ufficio comune, che definiscono le regole per il funzionamento della struttura, senza l'obbligo di costituire sovrastrutture politiche e organi sociali.

Tali caratteristiche la rendono evidentemente inadeguata per contesti più avanzati, nei quali i soggetti che partecipano alla gestione sono numerosi e diversi. In tali casi risulta indispensabile che i soggetti istituzionali avviino un percorso, che può sempre cominciare con una convenzione, concordino e prevedano: risorse certe, ruoli definiti, obiettivi programmati e modelli organizzativi condivisi, eventualmente costituendo un Consorzio o una società mista, a prevalente capitale pubblico locale, dopo aver attivato i primi interventi e posto in essere i passaggi procedurali necessari.

Si sottolinea, infine, che per la gestione degli impegni assunti in Convenzione da tutti gli Enti, l'indirizzo politico e le funzioni di controllo restano in capo ai soggetti istituzionali che hanno sottoscritto la convenzione (ad es. i Consigli Comunali) e ad essi deve sempre riferirsi l'Ente capofila individuato dalla convenzione per l'espletamento di tutte le procedure amministrative e le attività gestionali previste.

Quanto ai contenuti della Convenzione l'orientamento è quello di renderlo uno strumento di lavoro dagli utili risvolti operativi, che quindi, pur nell'ambito di una ragionevole snellezza e flessibilità, riesca a definire anche aspetti della gestione associata pure di grande rilievo, quali gli aspetti organizzativi, di regolamentazione, procedurali, così come sarà meglio illustrato nel successivo paragrafo 3.

Un'ulteriore criticità relativa alla convenzione è riferita ai requisiti soggettivi richiesti per la sottoscrizione della stessa.

L'art. 30, comma 1, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 dispone che "Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, gli enti locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni".

Tuttavia l'art. 2, comma 1, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 stabilisce che "Ai fini del presente testo unico si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni".

In virtù di tale raffronto le Aziende Sanitarie Locali non potrebbero sottoscrivere convenzioni con gli altri enti locali. Un'interpretazione letterale e rigorosa delle norme citate sarebbe eccessiva per varie ragioni.

Il D. Lgs. n. 502 del 1992, modificato dal D. Lgs. 19 giugno 1999, n. 229, ha operato il riordino della disciplina in materia sanitaria attraverso una radicale trasformazione, il cui punto fondamentale è costituito dalla configurazione dell'azienda unità sanitaria locale non più come struttura operativa del Comune, ma come ente strumentale della Regione, dotato di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica" (art. 3, 1° comma).

Nondimeno la nuova organizzazione dell'azienda unita' sanitaria locale come entita' aziendale strumentale della Regione non ha eliminato il carattere di operativita' "locale" della Asl (Cassazione civile sez. I, 6 febbraio 1996, n. 957 Giust. civ. Mass. 1996, 164).

E' possibile effettuare una distinzione nell'ambito del sistema degli enti locali in:

- enti locali territoriali, quali sono quelli definiti dal D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267;
- enti locali istituzionali, costituiti da enti quali la Camera di Commercio, l'A.S.L..

Per i primi il territorio è l'elemento che delimita la sfera d'azione e si pone anche come fattore costitutivo dell'ente stesso.

Gli enti locali istituzionali, invece, comprendono le varie strutture del potere locale che hanno natura giuridica pubblica e competenza locale.

In relazione alla complessità degli interventi relativi all'esercizio di una determinata funzione amministrativa si può ricorrere ad alcune forme di cooperazione tra enti.

Da tale valutazione ne discende che, in ragione dell'oggetto dell'atto, gli enti locali, territoriali ed istituzionali, possano sottoscrivere convenzioni per l'esercizio coordinato di attività amministrative in coerenza con le rispettive finalità istituzionali, ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

La gestione di servizi e funzioni da parte di una pluralità di enti, coordinata e regolata dallo strumento consensuale della convenzione, offre garanzie di perseguimento degli obiettivi amministrativi, in ossequio ai principi di economicità, efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione, così come indicati dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, in quanto tende a realizzare la massima semplificazione organizzativa e con essa incisive economie nei costi.

La cooperazione che unisce esperienze e competenze di amministratori e dirigenti, per organizzare le principali funzioni da questi ultimi esercitate per popolazioni e su territori che hanno vocazioni ed interessi comuni o, comunque, omogenei, può risolvere agevolmente problemi che spesso presentano difficoltà insuperabili per i singoli enti.

b) Il Consorzio

Il **consorzio** configura un modello più evoluto di gestione associata, ma anche una forma più strutturata e che in qualche modo - per i costi di gestione e per i tempi di attivazione, oltre che per la definizione dei ruoli e di funzioni - può essere considerato un punto di arrivo per quegli Enti che intendano arrivare ad una forma molto strutturata di gestione associativa, allargata anche a più servizi.

La norma di cui all'art. 31 prevede, infatti, la costituzione del consorzio per *"la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni"* e non per il mero svolgimento coordinato di funzioni e servizi determinati (secondo quanto stabilito in materia di convenzioni).

A tal fine i rispettivi consigli approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. 267/2000, unitamente allo statuto del consorzio.

In particolare la convenzione deve disciplinare le nomine e le competenze degli organi consortili e prevedere la trasmissione degli atti fondamentali del consorzio a tutti gli enti aderenti.

Lo statuto del consorzio, quale potestà auto-organizzatoria dell'ente pubblico, disciplina l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili, fissa le quote di partecipazione degli enti aderenti e prevede gli atti fondamentali del Consiglio di Amministrazione soggetti all'approvazione dell'Assemblea.

Il D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 precisa i contenuti dello statuto, stabilendo che esso deve disciplinare l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili e che in esso devono essere fissate le quote di partecipazione degli enti aderenti e previsti gli

atti fondamentali del Consiglio di Amministrazione soggetti all'approvazione dell'Assemblea.

Salvo quanto previsto dalla convenzione e dallo statuto, per i consorzi ai quali partecipano anche enti diversi dagli enti locali, l'assemblea è composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del sindaco, del presidente o di un loro delegato, ciascuno con responsabilità pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto.

La prima considerazione da fare in merito a questa forma associativa deriva dalla lettera della norma. L'art. 31 del D.Lgs. 267/2000, dissipando ogni possibile dubbio derivante dalla originaria previsione di cui all'art. 25, 1° comma, L.142/90, consente espressamente la costituzione di consorzi oltre che per la gestione associata di uno o più servizi anche per l'esercizio associato di funzioni istituzionali di competenza comunale e provinciale.

L'art. 31, comma 8, del D. Lgs 267/2000, così come modificato dall'art. 35, comma 12, lett.a) della legge 28 dicembre 2002, n. 448, prevede che ai consorzi che gestiscono attività di cui all'articolo 113-bis, ovvero servizi privi di rilevanza industriale, si applicano le norme previste per le aziende speciali.

Al consorzio possono partecipare anche altri enti pubblici a ciò espressamente autorizzati, consentendo di superare le perplessità relative alla convenzione in merito alla partecipazione dell'ASL.

Una considerazione va fatta in merito ad alcune criticità che presenta questa modalità associativa. Innanzitutto essa prevede la definizione di una struttura politica, con l'individuazione degli organi sociali (consiglio di amministrazione, collegio dei revisori).

Il procedimento di costituzione di un Consorzio, inoltre, è particolarmente lungo in quanto sarebbe necessario prevedere la stesura dello statuto, e la relativa approvazione da parte degli enti locali in sede consiliare; definire uno schema di convenzione per disciplinare i rapporti tra l'amministrazione comunale e l'organismo consortile (anch'esso soggetto all'approvazione degli enti locali in sede consiliare); stipulare la costituzione per atto pubblico dinanzi ad un notaio.

Costituito il Consorzio è il suo CdA che ne determina l'indirizzo e la strategie gestionale, senza dovere di volta in volta fare ricorso alla espressione di indirizzi da parte degli Enti che partecipano al Consorzio, che pure mantengono funzioni di controllo e sorveglianza, nonché di indirizzo, nelle forme e nei modi che vengono definiti ad hoc.

Non si può tacere che il consorzio costituisce un modello in via di superamento, e ciò viene espressamente confermato dal legislatore, il quale all'articolo 273 comma IV del D. Lgs. 267/2000 richiama il vecchio articolo 60 della L. 142/1990, recante l'obbligo di procedere alla revisione od anche alla soppressione dei consorzi esistenti.

c) L'Unione di Comuni

L'Unione di Comuni, prevista e disciplinata dall'art. 32 del T.U.E.L. assumendo essa stessa la natura di ente locale, rappresenta la forma associativa "più forte", idonea, pertanto, a definire un assetto istituzionale nuovo, funzionale all'esercizio congiunto di un'ampia pluralità di funzioni. Alla scelta di tale modalità dovrebbe essere sottesa un'ampia riflessione sulle opportunità e sui vincoli (economici e gestionali) che da essa derivano, oltre che una fase sperimentale dell'esercizio di talune funzioni in forma associata. Solo dopo un periodo più o meno lungo di rodaggio è possibile optare per questa forma associativa senza correre eccessivi rischi.

A tal proposito non appare superfluo precisare che l'esistenza di un'Unione di Comuni non vincola in alcun modo la scelta della forma da adottare per la gestione dei servizi, che potrebbe rimanere in capo all'Unione ovvero essere affidata ad enti terzi quali, ad esempio: Aziende speciali, Istituzioni, Società di capitali.

L'atto costitutivo e lo statuto dell'Unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua gli organi dell'unione e le modalità per la loro costituzione ed individua altresì le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse.

L'unione ha potestà regolamentare per la disciplina della propria organizzazione per lo svolgimento delle funzioni ad essa affidate e per i rapporti anche finanziari con i comuni. Alle unioni si applicano i principi previsti per l'ordinamento degli enti.

Le forme di gestione dei servizi

Il D.lgs. 267/2000 non si limita a disciplinare le forme associative, ma nel successivo Titolo V offre un articolato quadro di riferimento delle opportunità derivanti dalla scelta di specifiche forme di gestione dei servizi, trovandosi l'Ente Locale sempre nelle condizioni di scegliere tra il "make or buy", cioè tra il realizzare ed erogare un servizio a propria cura, oppure comprare il servizio da soggetti privati operanti sul mercato e, una volta deciso di erogare in proprio il servizio, di decidere se realizzarlo direttamente oppure affidarne ad un soggetto terzo l'attuazione, secondo gli indirizzi, con le modalità e le risorse a ciò dedicate.

In particolare il primo comma dell'art.112 individua, in modo generico, le caratteristiche dei servizi la cui gestione può essere assunta dagli enti locali: l'oggetto del servizio deve consistere nella "produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali"; i successivi articoli da 113 a 116 definiscono le diverse tipologie degli strumenti utilizzabili per la gestione unitamente alle loro principali caratteristiche.

In particolare si sottolinea il contributo offerto dalla L. 488/2001, la "Legge Finanziaria 2002", che ha modificato l'art. 113 per i servizi pubblici di rilevanza industriale, ed ha introdotto l'art. 113 bis sulla "Gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale", che è specificamente rivolto a tutti i servizi di interesse per il presente documento.

Trattandosi di specifiche modalità gestionali finalizzate alla predisposizione ed erogazione di interventi e servizi, nel campo della cura alla persona, dei servizi alla famiglia e dei servizi comunitari, si riporta, di seguito, solo una sintetica descrizione di tali strumenti, lasciando ad altra sede eventuali approfondimenti.

Le **forme di gestione** dei servizi realizzati dall'Ente Locale (o da associazione di Enti) sono le seguenti:

- 1) **In economia** quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ad una Istituzione oppure un'Azienda speciale o ancora a Società di capitali costituite o partecipate da Enti Locali;
- 2) **In concessione a terzi**, quando sussistono ragioni tecniche, economiche o di opportunità sociale per esternalizzare la realizzazione del servizio.

Nel caso in cui l'Ente locale decida di esternalizzare il servizio gestendolo mediante affidamento, quest'ultimo può essere diretto a:

2.1) **Azienda speciale**, anche consortile, che è ente strumentale dell'ente locale, dotata di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale, di proprio statuto di propri regolamenti, di proprio organo di revisione e di forme autonome di verifica della gestione (art.114);

2.2) **Istituzione**, che è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale, ma non dotato di personalità giuridica, né di proprio statuto, dal momento che l'ordinamento e il funzionamento delle istituzioni

sono disciplinati dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale da cui dipendono (art.114);

2.3) **Società per azioni o di capitali**, a responsabilità limitata, a prevalente capitale pubblico locale, costituita o partecipata dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuna in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio la partecipazione di più soggetti pubblici o privati (artt.115-116). Si sottolinea che in base all'art. 115 del D. Lgs. 267/2000, così come modificato dalla L. 488/2001, i comuni, le province e gli altri enti locali possono, per atto unilaterale, trasformare le aziende speciali in società di capitali, ma possono restare azionisti unici per un periodo comunque non superiore a due anni dalla trasformazione.

Dunque in presenza della volontà ad assumere una gestione unitaria dei servizi sociali in un ambito territoriale, la prospettiva più strutturata di medio termine per la forma di gestione associata è quella della Società per azioni, per la quale in modo più evidente è prevista la partecipazione di più soggetti pubblici e, pur se in misura minoritaria, anche di soggetti privati. Si tratta inoltre della forma di gestione che assicura la maggiore autonomia imprenditoriale e gestionale, fatti salvi gli indirizzi politici degli enti che hanno espresso una Società, ma che pone anche numerosi problemi in termini di complessità della gestione e della organizzazione interna.

Nel caso della Istituzione e dell'Azienda Speciale, appare più chiaro che tali forme di gestione rappresentano una espressione diretta di uno ed un solo ente locale, che quando questo sia la Comunità Montana o la Provincia estende le sue attività ad un ambito territoriale sovracomunale, quando sia invece un Comune ha bisogno di specifici atti di delega o convenzionali, con specifici apporti di risorse, per estendere il suo raggio di azione fuori dei comuni del singolo Comune di cui è emanazione. Ed appare chiaro che tutto ciò si configura più palesemente come una soluzione di breve periodo e di transizione, lungo il percorso difficile del consolidamento della gestione unitaria.

Esulano dalle indicazioni contenute nell'art.113 bis del D. Lgs. 267/2000 le disposizioni dell'art. 29, comma 1, della legge 28 dicembre 2000, n. 448, laddove si afferma che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato sono autorizzati a costituire, anche in deroga alle vigenti disposizioni, soggetti di diritto privato ai quali affidare lo svolgimento di servizi, svolti in precedenza, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione.

Da quanto appena delineato emerge, con evidenza, che il vigente quadro di riferimento normativo applicabile alla sfera dei servizi sociali consente un'ampia possibilità di scelta fra molteplici strumenti e forme di gestione, modalità associative, percorsi e procedimenti operativi. Tale diversità se da una parte lascia ampi margini di autonomia, dall'altra presuppone una significativa capacità di analisi e valutazione e l'utilizzo di criteri idonei per individuare le forme associative e le modalità gestionali più efficienti ed efficaci e di dotarsi in ogni caso di strutture interne per la selezione a monte dei soggetti affidatari, ed il monitoraggio e la valutazione delle prestazioni erogate da soggetti terzi, visto il ruolo del soggetto pubblico di regolatore del "mercato amministrato" dei servizi sociali, che deve garantire da un lato le migliori condizioni per la crescita dell'offerta e l'ampliamento della domanda, ma dall'altro lato deve garantire anche la crescita della qualità dei servizi offerti ai cittadini.

La scelta è quindi affidata a valutazioni ampiamente discrezionali che debbono tuttavia adeguatamente considerare gli interessi pubblici coinvolti unitamente agli obiettivi prefissati, anche se bisogna sottolineare che il Consiglio di Stato ha più volte evidenziato

che la convenienza economica della costituzione di una società a partecipazione pubblica locale deve essere congruamente dimostrata in modo tale da rendere palesi le ragioni della scelta organizzatoria della società di capitali.

La motivazione di tale scelta è dettata da ragioni di opportunità e convenienza, espresse attraverso previsioni di bilancio.

Per quanto attiene al rapporto tra soggetto pubblico e soggetti del Terzo Settore, ci si limita a rinviare, per un approfondimento delle questioni connesse alla partecipazione del soggetto privato alla progettazione della rete dei servizi e alla erogazione degli stessi, al DPCM del 14 marzo 2001 sulle modalità per l'affidamento dei servizi.

La dimensione economica e regolamentativa

E' intuitivo che la gestione unitaria di un ambito territoriale, nella misura in cui voglia concorrere anche a dare attuazione a quel sistema di valori che è stato sopra enunciato, dovrà fondarsi su pratiche di lavoro, su criteri di scelta, su modalità di gestione e di utilizzo delle risorse evidentemente unitarie.

Questo investe direttamente gli aspetti che riguardano le risorse finanziarie che la Regione Campania ripartisce tra gli ambiti e che gli stessi Comuni apportano al Quadro finanziario del Piano di Zona, per l'attuazione di tutti i servizi che nel Piano di Zona sono previsti.

La possibilità che l'Ente individuato come gestore di uno o più servizi del Piano possa gestire oltre che le risorse del Fondo trasferito dalla Regione anche le altre risorse del Fondo d'ambito (risorse proprie dei Comuni, dell'ASL, di altri soggetti pubblici, dei privati) deve gradualmente estendersi, lungo due direttrici:

- la % di risorse del Piano di Zona che vengono gestite in forma unitaria, per cui un solo Ente realizza un certo servizio per tutto il territorio, potendo eventualmente distribuire le competenze per servizi diversi ad enti diversi, laddove non sia individuato un Soggetto gestore in capo a cui sono collocate anche tutte le responsabilità del livello operativo;
- la quota di risorse che ciascun comune utilizza per la spesa sociale e che, salvo quelle conferite al Piano di Zona, restano in capo ai singoli comuni, quasi sempre per realizzare servizi poco coordinati con gli stessi di altri comuni e poco coordinati con gli stessi servizi previsti nel Piano di Zona.

L'obiettivo ultimo, che viene evidentemente qui enunciato come punto di arrivo di un percorso che ogni sistema di welfare locale dovrebbe compiere, è quello di arrivare a considerare il Piano Sociale di Zona come l'unico vero bilancio preventivo della spesa sociale di un intero Ambito, in cui tutti gli interventi siano tra loro coordinati e gestiti in forma unitaria, senza che questo rappresenti una minaccia per l'autonomia e la capacità di governo di un territorio da parte del singolo Ente locale.

Infine un breve cenno deve essere rivolto alla necessità che gli Enti Locali, avendo deciso di assumere una certa modalità per la gestione unitaria dei servizi, tutti o parte, previsti nel Piano di Zona, si dotino di criteri omogenei per disciplinare l'organizzazione e l'erogazione dei servizi, considerando quindi:

- gli aspetti di qualità dei servizi erogati (carte dei servizi)
- gli aspetti di qualità delle strutture in cui i servizi vengono erogati e dei soggetti (criteri di accreditamento)
- le modalità per garantire la partecipazione dei cittadini alla rete dei servizi (carte di cittadinanza sociale)

- la dotazione di servizi minimi in tutti i territori dell'Ambito territoriale (livelli essenziali di assistenza)
- le regole per l'accesso alle prestazioni da parte di tutti i cittadini (regolamento unico per l'accesso alle prestazioni)
- le caratteristiche degli specifici servizi erogati in tutto l'ambito sociale (regolamenti per i singoli servizi, es.: ADI, servizio sociale, trasporto sociale, ecc..)
- il sistema delle informazioni da utilizzare a supporto delle funzioni di programmazione e di gestione della rete dei servizi (sistema informativo sociale).

Vengono enucleati questi esempi solo per sottolineare quanto il percorso della costruzione della gestione unitaria dei servizi sia lungo, articolato e non semplice, che non si chiede certo di svolgere in poche settimane o mesi, ma rispetto a cui la Regione Campania intende lanciare un messaggio chiaro: la gestione unitaria non si esaurisce nella definizione di un accordo di programma, di un atto convenzionale o altro atto giuridico-amministrativo, ma deve essere vissuto come un percorso di scelte e di sperimentazioni che comincia con l'approvazione del Piano di Zona.