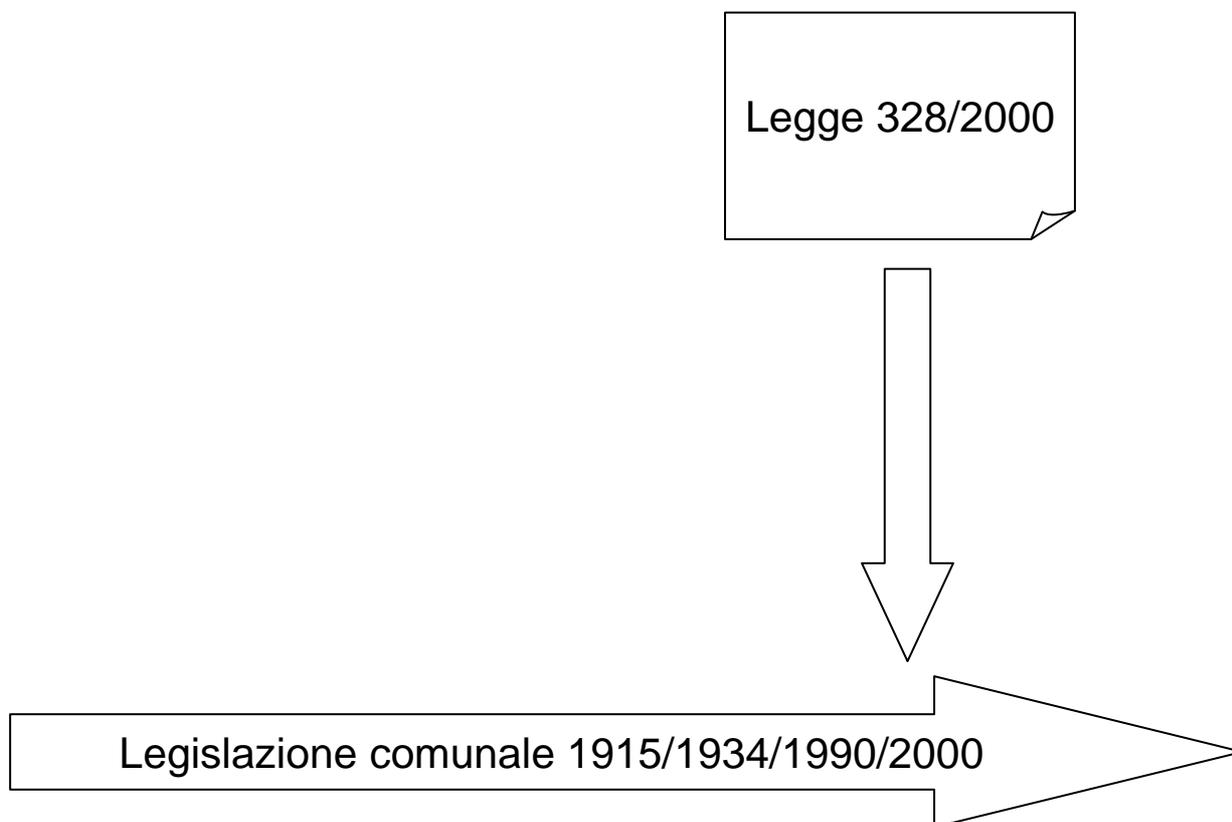


DISPENSA N. 8

30 novembre 2012

Regolazione istituzionale dei Comuni e servizi sociali: Comuni associati e aziende consortili in riferimento al Dlgs 267/2000. Il caso della Regione Lombardia

La struttura demografica dei comuni italiani
Titolarità ed esercizio dei servizi sociali
Le differenze delle forme di gestione
Le forme di gestione dei comuni singoli
Le forme di gestione dei comuni associati
Accordi di programma e Piani di Zona
Le aziende consortili per la gestione dei servizi sociali
nella Regione Lombardia



TITOLARITA' ed ESERCIZIO

DELLE FUNZIONI DEI COMUNI

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

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

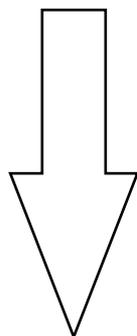
“I COMUNI SONO TITOLARI
DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE
CONCERNENTI GLI INTERVENTI SOCIALI
SVOLTI A LIVELLO LOCALE”

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

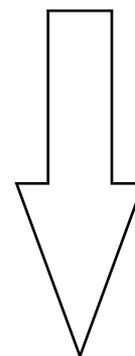


COMUNI: DIFFERENZE DEMOGRAFICHE

COMUNI PICCOLI circa 5.800	COMUNI MEDIO- PICCOLI circa 1.800	COMUNI MEDIO- GRANDI circa 274	COMUNI GRANDI	METROPOLI circa 12
--	---	--	--------------------------	------------------------------



Strumenti diversi
per situazioni diverse



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**

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

COMUNI E DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DELLA POPOLAZIONE

Tab. 2.1 – Distribuzione territoriale della popolazione a fine 2000

Regioni	<i>n. comuni</i>	<i>Ammontare popolazione (in migliaia)</i>	<i>Dimensione territoriale media (hm²)</i>	<i>Densità demografica media (ab./hm²)</i>
Piemonte	1.206	4.287	2.106	1,51
Valle d'Aosta	74	120	4.410	0,72
Lombardia	1.546	9.066	1.543	4,93
Trentino Alto Adige	339	936	4.014	1,01
Veneto	581	4.512	3.070	2,59
Friuli Venezia Giulia	219	1.185	3.587	1,76
Liguria	235	1.626	2.306	2,56
Emilia Romagna	341	3.981	6.488	1,94
Toscana	287	3.536	8.013	2,04
Umbria	92	835	9.191	0,83
Marche	246	1.461	3.940	1,74
Lazio	377	5.265	4.576	1,77
Abruzzo	305	1.279	3.540	1,30
Molise	136	328	3.263	0,63
Campania	551	5.781	2.467	8,13
Puglia	258	4.085	7.505	2,81
Basilicata	131	606	7.627	0,57
Calabria	409	2.050	3.687	1,51
Sicilia	390	5.089	6.592	3,29
Sardegna	377	1.652	6.390	0,77
Totale comuni	8.100	57.680	3.720	1,91

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Fonte: Enrico Del Colle (cur), Lo "stato di salute dei Comuni FrancoAngeli, 2002, p. 39

**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

COMUNI :

LA GESTIONE DELLE FUNZIONI MEDIANTE FORME ASSOCIATIVE

- CONVENZIONI INTERCOMUNALI
CON POSSIBILE CONCORSO DELLE PROVINCE
- CONSORZI per la gestione associata
- UNIONI DI COMUNI
- COMUNITA' MONTANE
- ESERCIZIO ASSOCIATO DELLE FUNZIONI
- ACCORDI DI PROGRAMMA

Inoltre:

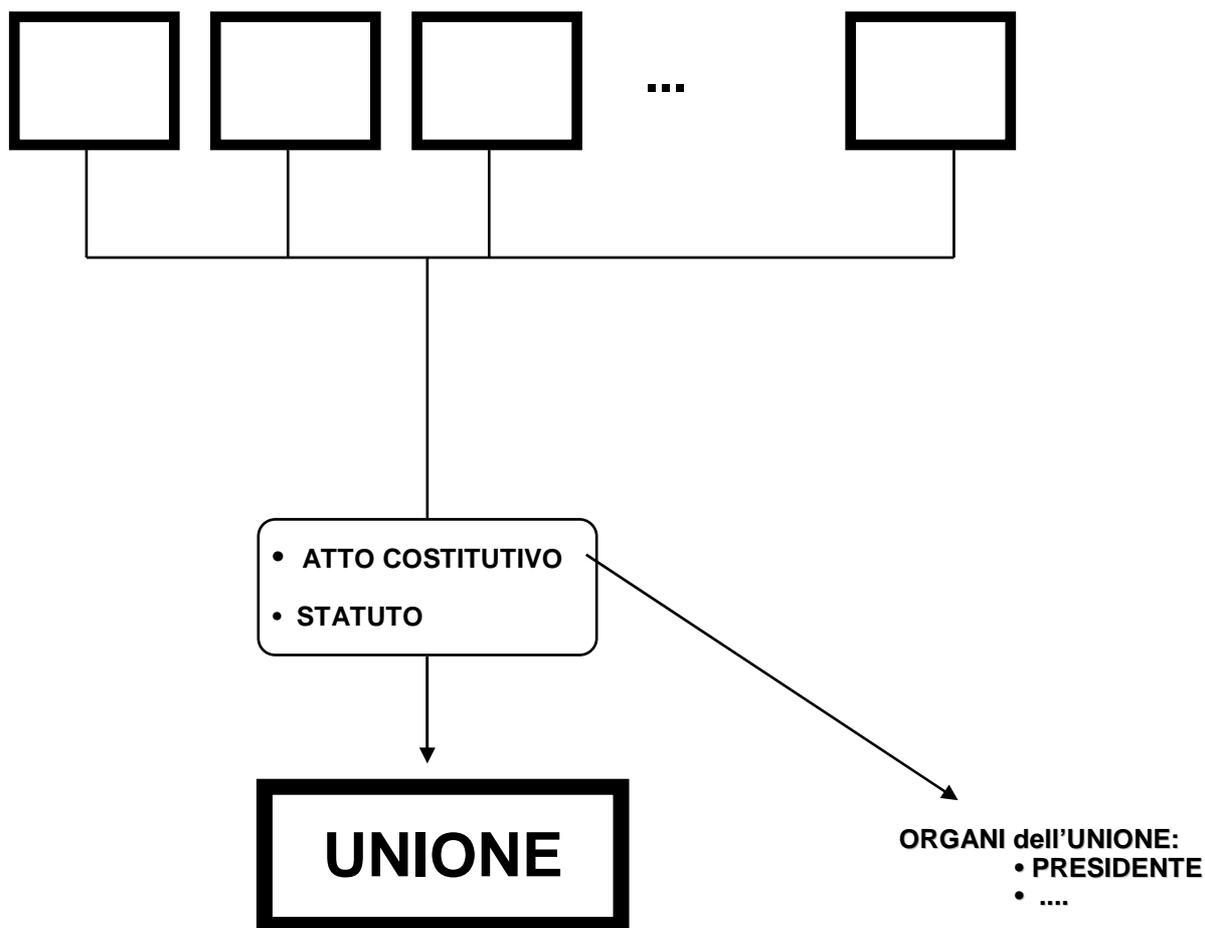
- GESTIONE DELEGATA ALLA ASL DEI SERVIZI
SOCIALI

RIFERIMENTI NORMATIVI: Decreto Legislativo 267/2000 artt. 30; 31; 32; 33; 34

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

UNIONI DI COMUNI

UNO O PIU' COMUNI DI NORMA CONTERMINI



Dlgs n. 267/2000 art. 32

Le Unioni di comuni

Sono 289 le Unioni dei comuni in Italia, che interessano 1.355 amministrazioni locali.

Il maggior numero di Unioni si trova in Lombardia (56 con 200 comuni) e in Piemonte (48 e 311 comuni), mentre il minor numero di forme di associazionismo si trova in Trentino-Alto Adige (2 Unioni e 9

comuni), Umbria e Toscana (entrambe con una sola Unione e rispettivamente con 8 e 15 amministrazioni comunali).

Il 38% dei comuni molisani e il 37% di quelli pugliesi aderiscono a forme associative: si tratta delle percentuali più elevate in termini di adesione.

Anche relativamente alla dimensione demografica delle Unioni la situazione italiana appare piuttosto

Regione		di cui iscritti in Unione		
		n.a.	n.a.	%
Piemonte	48	1.286		25,8%
Valle d'Aosta	-	74		0,0%
Lombardia	56	1.546		12,9%
Trentino - Alto Adige	2	339		2,7%
Veneto	29	581		16,7%
Friuli - Venezia Giulia	6	218		7,3%
Liguria	-	235		0,0%
Emilia - Romagna	20	341		12,0%
Toscana	1	287		5,3%
Umbria	1	92		8,7%
Marche	13	246		21,1%
Lazio	25	378		30,3%
Abruzzo	6	305		13,8%
Molise	9	136		37,5%
Campania	11	551		9,6%
Puglia	21	258		37,3%
Basilicata	-	131		0,0%
Calabria	9	409		9,3%
Sicilia	26	390		27,9%
Sardegna	6	177		9,1%
ITALIA	289	4.300		14,7%

Fonte: elaborazione CITTASIS sui dati Anzi (2005)

RAPPORTI INTERISTITUZIONALI: LA CONVENZIONE INTERCOMUNALE

**AL FINE DI SVOLGERE IN MODO COORDINATO FUNZIONI
E SERVIZI DETERMINATI, I COMUNI E LE PROVINCE
POSSONO STIPULARE TRA LORO APPOSITE CONVENZIONI.**

**LE CONVENZIONI DEVONO STABILIRE I FINI, LA DURATA,
LE FORME DI CONSULTAZIONE DEGLI ENTI CONTRAENTI,
I LORO RAPPORTI FINANZIARI ED I RECIPROCI OBBLIGHI E
GARANZIE**

**PER LA GESTIONE A TEMPO DETERMINATO DI UNO SPECIFICO
SERVIZIO O PER LA REALIZZAZIONE DI UN'OPERA LO STATO
E LA REGIONE, NELLE MATERIE DI PROPRIA COMPETENZA,
POSSONO PREVEDERE FORME DI CONVENZIONE
OBBLIGATORIA FRA I COMUNI E LE PROVINCE, PREVIA
STATUZIONE DI UN DISCIPLINARE TIPO**

(Dlgs 267 2000 art. 30)

Articolo 31 del DLGS 267/2000

Consorzi

1. Gli enti locali **per la gestione associata di uno o piu' servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali**

...

2. A tal fine i rispettivi consigli **approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione ..., unitamente allo statuto del consorzio.**

3. In particolare **la convenzione deve disciplinare le nomine e le competenze degli organi consortili ...** e prevedere la trasmissione, agli enti aderenti, degli atti fondamentali del consorzio; lo statuto, in conformita' alla convenzione, deve **disciplinare l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili.**

4. ... , **l'assemblea del consorzio e' composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del sindaco, del presidente o di un loro delegato, ciascuno con responsabilita' pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto.**

5. **L'assemblea elegge il consiglio di amministrazione** e ne approva gli atti fondamentali previsti dallo statuto.

6. Tra gli stessi enti locali non puo' essere costituito piu' di un consorzio.

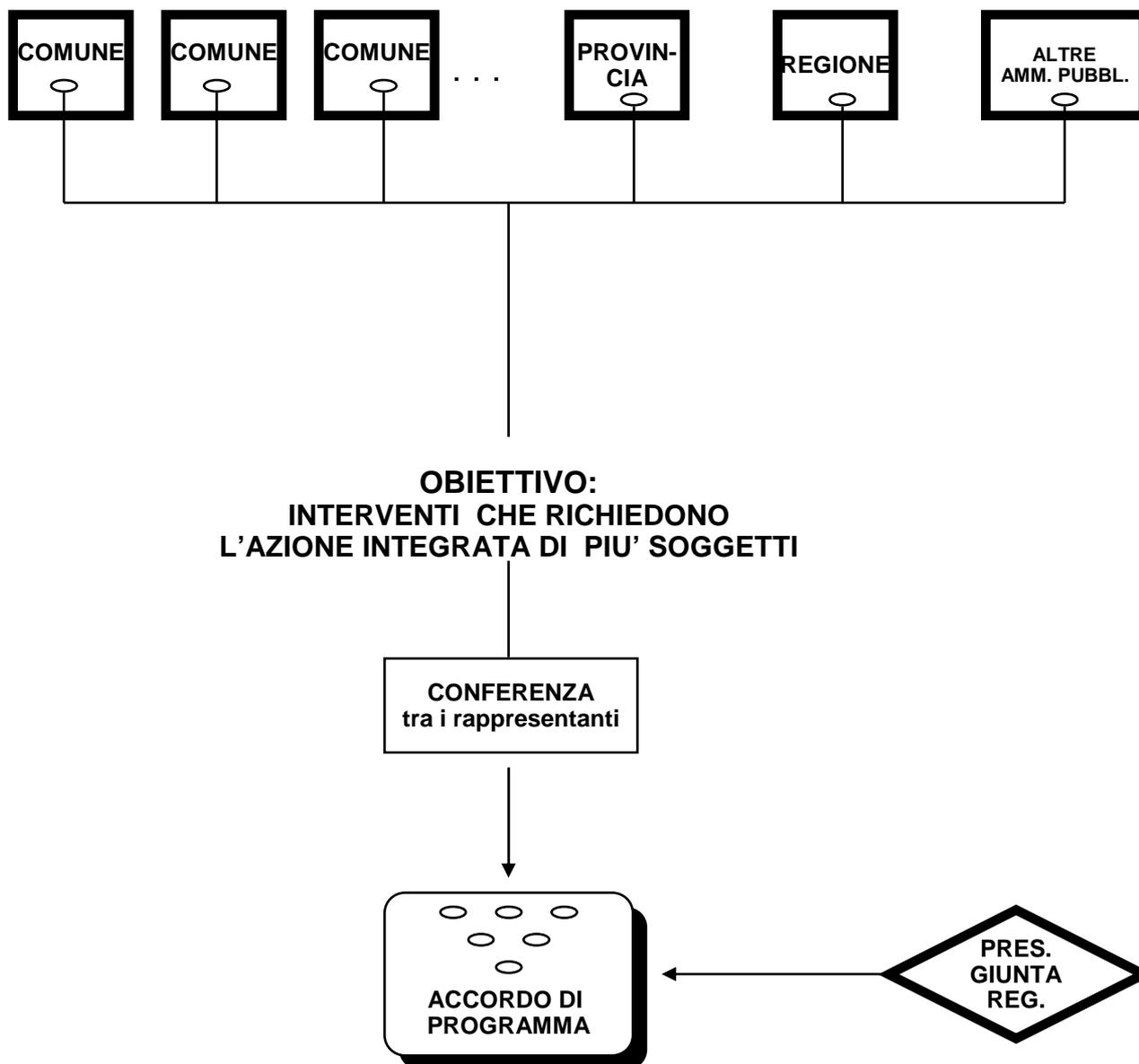
7. In caso di rilevante interesse pubblico, la legge dello Stato puo' prevedere la costituzione di **consorzi obbligatori** per l'esercizio di determinate funzioni e servizi. La stessa legge ne demanda l'attuazione alle leggi regionali.

ACCORDI DI PROGRAMMA

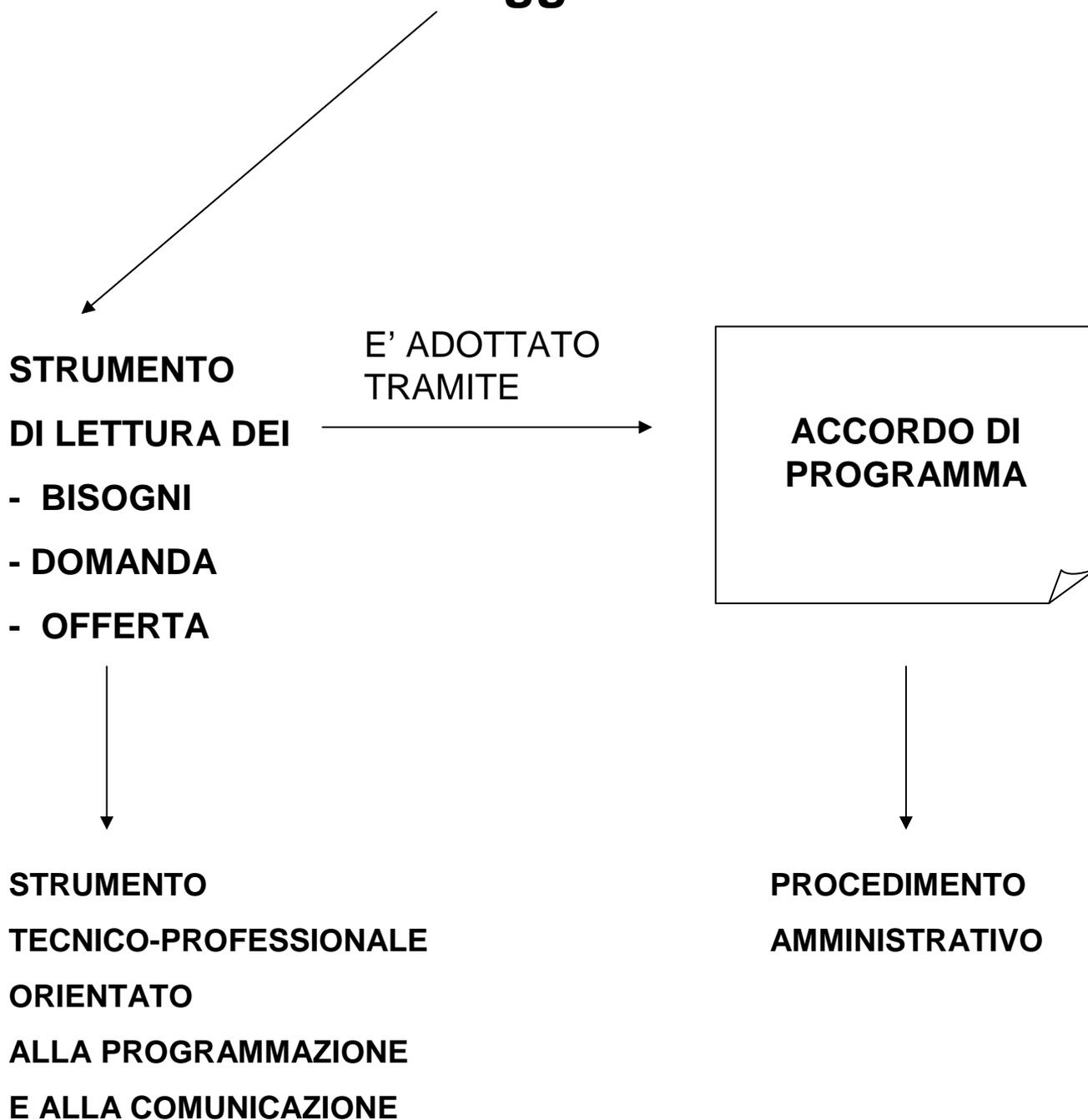
PER LA DEFINIZIONE E L' ATTUAZIONE DI OPERE, DI INTERVENTI O DI PROGRAMMI DI INTERVENTO CHE RICHIEDONO, PER LA LORO COMPLETA REALIZZAZIONE, L' AZIONE INTEGRATA E COORDINATA DI COMUNI, PROVINCE E REGIONI, DI AMMINISTRAZIONI STATALI E DI ALTRI SOGGETTI PUBBLICI ... IL PRESIDENTE DELLA REGIONE O IL PRESIDENTE DELLA PROVINCIA O IL SINDACO ... PROMUOVE LA CONCLUSIONE DI UN ACCORDO I PROGRAMMA, ANCHE SU RICHIESTA DI UNO O PIÙ' DEI SOGGETTI INTERESSATI, PER ASSICURARE IL COORDINAMENTO DELLE AZIONI E PER DETERMINARE I TEMPI, LE MODALITÀ', IL FINANZIAMENTO ED OGNI ALTRO CONNESSO ADEMPIMENTO ... PER VERIFICARE LA POSSIBILITÀ' DI CONCORDARE L' ACCORDO DI PROGRAMMA, IL PRESIDENTE DELLA REGIONE ... CONVOCA UNA CONFERENZA TRA I RAPPRESENTANTI DI TUTTE LE AMMINISTRAZIONI INTERESSATE LA VIGILANZA SULL' ESECUZIONE DELL' ACCORDO DI PROGRAMMA E GLI EVENTUALI PROVVEDIMENTI SOSTITUTIVI SONO SVOLTI DA UN COLLEGIO PRESIEDUTO DAL PRESIDENTE DELLA REGIONE ... E COMPOSTO DA RAPPRESENTANTI DEGLI ENTI LOCALI INTERESSATI ...

Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, art. 34

FORME ASSOCIATIVE: ACCORDI DI PROGRAMMA



IL PIANO DI ZONA nella Legge 328/2000



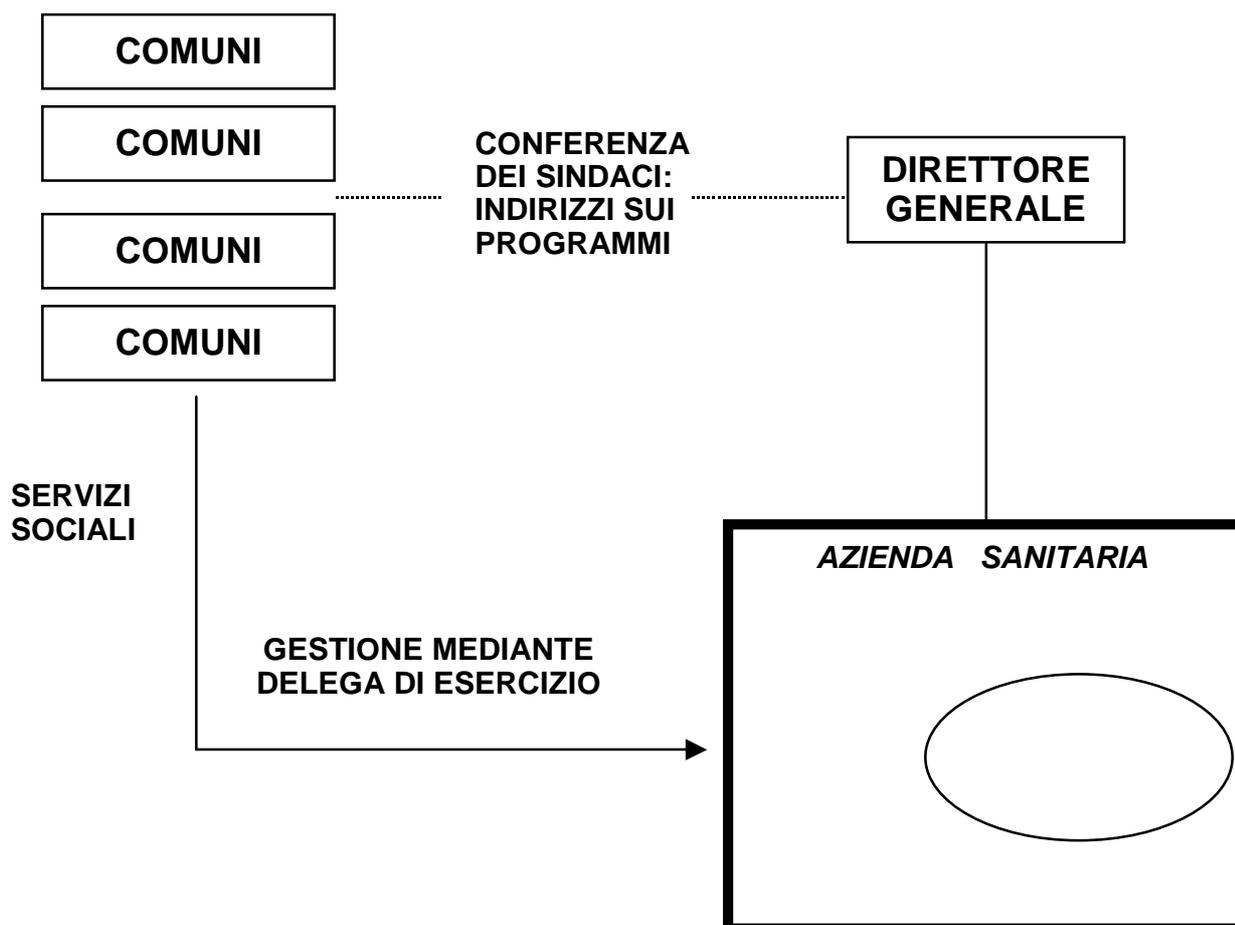
LA GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI: LA DELEGA DI ESERCIZIO DAI COMUNI ALLA ASL

Le regole:

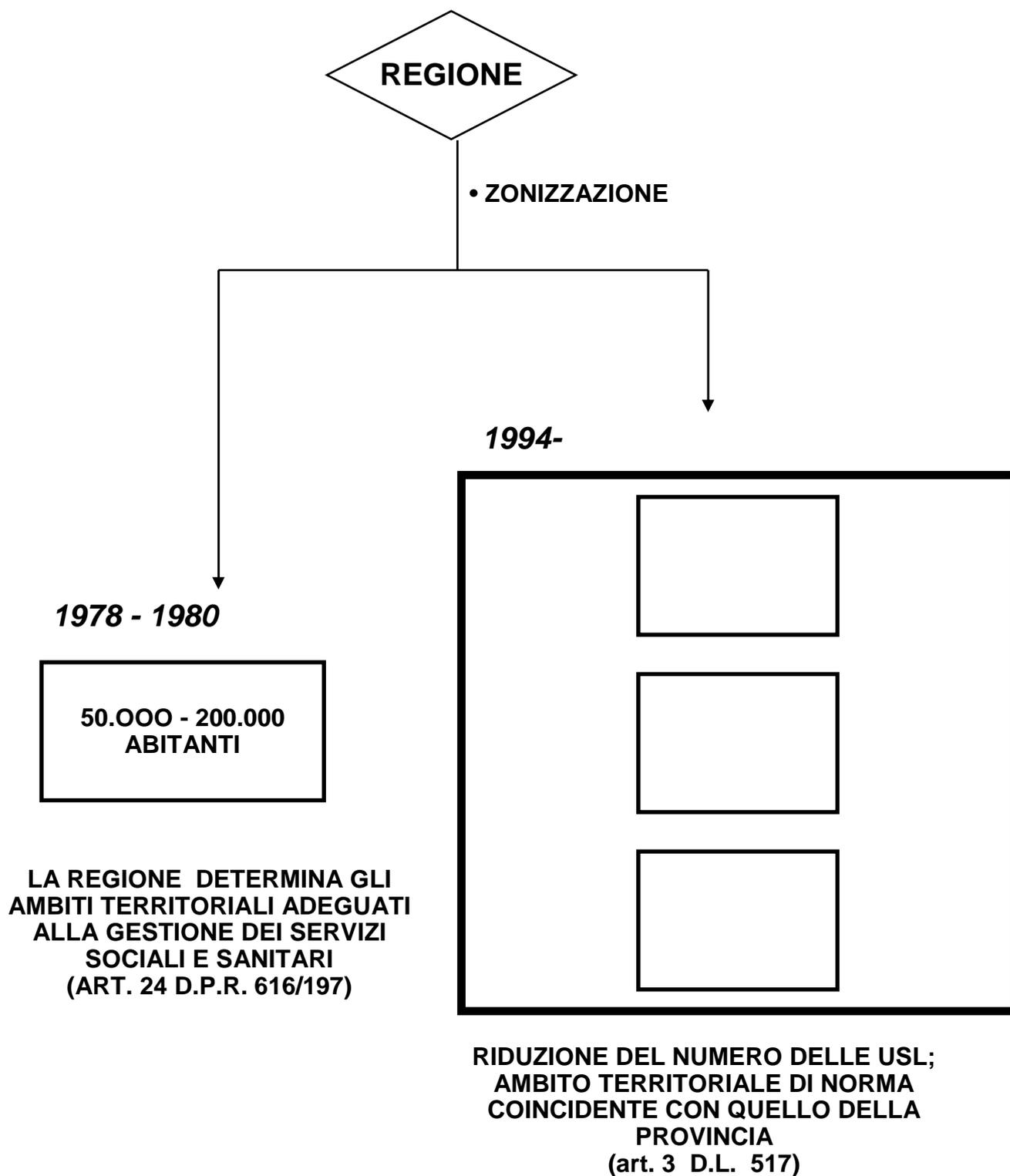
“L’USL può assumere la gestione di attività o servizi socio-assistenziali su delega dei **singoli** enti locali con oneri a totale carico degli stessi ... L’ USL procede alle erogazioni solo dopo la effettiva acquisizione delle necessarie disponibilità finanziarie”

DL 502/1992 e successive modifiche, art. 3 comma 3

Una rappresentazione visiva:



USL: AMBITI TERRITORIALI



Regione Lombardia

COMUNI ASSOCIATI
E AZIENDE SPECIALI

a cura di
Daniela Gatti e Paolo Rossi

Esperienze di welfare locale

Le Aziende Speciali
e la gestione dei servizi sociali
nei Comuni lombardi


MAGGIOLI
EDITORE

Lavoro di cura e di comunità

Vai alla [scheda del libro](#)

Introduzione	Pag.	7
Un Network tra le Aziende Speciali che operano nel sociale	»	7
<i>Luigi Boffi</i>		
PARTE PRIMA		
1. Le Aziende Speciali come forma di gestione dei servizi alla persona....	»	13
<i>Daniela Gatti, Paolo Rossi</i>		
2. Natura giuridica delle Aziende Speciali	»	25
<i>Alberto Ponti, Micaela Chiesa</i>		
PARTE SECONDA		
3. La ricerca: note di metodo	»	37
4. Il contesto demografico	»	39
<i>Alberto Ponza</i>		
5. Nascita e finalità	»	47
<i>Daniela Gatti</i>		
6. Il governo e la governance territoriale	»	65
<i>Daniela Gatti</i>		
7. I modelli organizzativi	»	87
<i>Paolo Rossi</i>		
8. I servizi	»	117
<i>Daniela Gatti</i>		
9. Qualità e responsabilità sociale	Pag.	137
<i>Daniela Gatti</i>		
10. Risorse economiche	»	147
<i>Daniela Gatti</i>		
11. Sintesi. Il Consorzio NeASS tra innovazione istituzionale, polimorfismo organizzativo e radicamento territoriale	»	163
<i>Daniela Gatti, Paolo Rossi</i>		
Conclusioni	»	169
<i>Dario Angelo Colombo, Elena Meroni, Giuseppe Milanese</i>		
Appendice	»	175
Bibliografia	»	197
Gli Autori	»	199

AZIENDE SPECIALI CONSORTILI

In Provincia di Milano e Provincia di Monza Brianza

Denominazione	Offertasociale Piazza Marconi 7/D – Vimercate (MB)
Enti consorziati	29 Comuni del vimercatese (18 in provincia di Monza e Brianza) e del trezzese (11 in provincia di Milano)
Bacino d'utenza	211.664 abitanti
Istituzione	25 ottobre 2002
Avvio gestionale	1° gennaio 2003

Link <http://www.offertasociale.it/default.php>

Denominazione	Comuni Insieme per lo Sviluppo Sociale Piazza Martiri della Libertà, 2 – Bollate (MI)
Ente consorziati	7 Comuni del Distretto di Garbagnate Milanese
Bacino d'utenza	158.163 abitanti
Istituzione	11 giugno 2004
Avvio gestionale	1° luglio 2004

Link : <http://www.comuni-insieme.mi.it/>

Denominazione	Azienda Sociale Corso Roma s.n.c. – Castano Primo (MI)
Compagine consortile	11 Comuni del Distretto socio-sanitario di Castano Primo
Bacino d'utenza	68.686 abitanti
Istituzione	16 dicembre 1997
Avvio Gestione	1° agosto 2006

Link

http://www.aziendacastano.it/azcastano_portal/page36.do?link=oln212.redirect&seu169a.oid.set=1

Denominazione	Consorzio Desio-Brianza Via Galeno, 45 – Desio (MB)
Ente consorziati	6 Comuni
Bacino d'utenza	152.019 abitanti
Istituzione	1° gennaio 2009
Avvio gestionale	13 luglio 1982 (inizio attività come Consorzio di Comuni)

Link <http://www.consorziodesio Brianza.it/portale/>

Denominazione	Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona – ASCSP Via Dante, 2 – Magenta (Milano)
Compagine consortile	12 Comuni del magentino
Bacino d'utenza	117.619 abitanti
Istituzione	27 luglio 2005
Avvio Gestione	28 agosto 2006

Link <http://www.servizipersona.it/>

Denominazione	Azienda Sociale Sud Est Milano (A.S.S.E.MI.) via Sergnano, 2 – San Donato Milanese (MI)
Compagine consortile	8 Comuni del Distretto sociale sud-est Milano
Bacino d'utenza	106.670 abitanti
Istituzione	21 maggio 2009
Avvio Gestione	1° luglio 2009

Link

http://www.incrociocomuni.it/servizi/notizie/notizie_home_page.aspx

Denominazione	Consorzio Servizi Comunali alla Persona SER.CO.P. Via De Amicis 10 – Rho (MI)
Enti consorziati	9 Comuni del Rhodense
Bacino d'utenza	167.985 abitanti
Istituzione	16 aprile 2007
Avvio gestionale	1° luglio 2008

Link <http://www.comune.rho.mi.it/Societa-Partecipate-e-Consorzi/Comune/Struttura-Politica/Societa-Partecipate-e-Consorzi/Consorzio-Servizi-Comunali-alla-Persona-SerCoP>

In Provincia di Como

Denominazione	Azienda Sociale Comuni Insieme – ASCI piazza IV Novembre, 4 – Lomazzo (CO)
Compagine consortile	19 Comuni soci
Bacino d'utenza	95.633 abitanti
Istituzione	23 marzo 2005
Avvio gestione	15 ottobre 2005

Link <http://www.aziendasocialecomuniinsieme.it/>

Denominazione	TECUM Servizi alla Persona Via E. D'Adda, 17 – Mariano Comense (CO)
Enti consorziati	6 Comuni del distretto di Mariano Comense
Bacino d'utenza	55.641 abitanti
Istituzione	2 maggio 2006
Avvio gestionale	2 maggio 2006

Link

http://www.tecumserviziallapersona.it/servizi/notizie/notizie_homepage.aspx

In Provincia di Lecco

Denominazione	Retesalute Piazza Vittorio Veneto 2/3 – Merate (LC)
Enti consorziati	25 Comuni del Distretto socio-sanitario di Merate
Bacino d'utenza	116.140 abitanti
Istituzione	18 luglio 2005
Avvio gestionale	1° gennaio 2006

Link <http://www.retesalute.net/>

In Provincia di Cremona

Denominazione	Comunità Sociale Cremasca Via Manini, 21 – Crema (CR)
Ente consorziati	48 Comuni del distretto di Crema
Bacino d'utenza	161.380 abitanti
Istituzione	11 dicembre 2006
Avvio gestionale	1° gennaio 2007

Link

http://www.comunitasocialecremasca.it/news/leggi_area.asp?ART_ID=1648&MEC_ID=129&ARE_ID=32

In Provincia di Lodi

Denominazione	Consorzio Lodigiano per i Servizi alla Persona Via Tiziano Zalli, 5 – Lodi (LO)
Enti consorziati	62 Comuni e la Provincia di Lodi
Bacino d'utenza	223.630 abitanti
Istituzione	8 settembre 2005
Avvio gestionale	1° gennaio 2006

Link <http://www.consorziolodigiano.it/>

In Provincia di Brescia

Denominazione	Azienda Territoriale per i Servizi alla Persona Valle Camonica Piazza Tassara, 3 – Breno (BS)
Compagine consortile	36 Comuni del distretto della Valle Camonica-Sebino, Comunità Montana di Valle Camonica e Consorzio Bacino Imbrifero Montano (B.I.M.)
Bacino d'utenza	71.346 abitanti
Istituzione	29 giugno 2007
Avvio gestionale	1° ottobre 2007

Link <http://www.atspvallecamonica.it/pages/home.asp>

In Provincia di Bergamo

Denominazione	Isola Bergamasca e Bassa Val San Martino – Azienda territoriale per i servizi alla persona Giuseppe Garibaldi, 15 – Bonate Sotto (BG)
Enti consorziati	24 Comuni del Distretto Isola Bergamasca e Bassa Val San Martino
Bacino d'utenza	126.234 abitanti
Istituzione	17 marzo 2006
Avvio gestionale	26 aprile 2006

Link <http://www.aziendaisola.it/>

Denominazione	Risorsa sociale Gera d'Adda Via Dalmazia 2 – Treviglio (BG)
Enti consorziati	18 Comuni del Distretto socio-sanitario di Treviglio
Bacino d'utenza	105.505 abitanti
Istituzione	19 dicembre 2007
Avvio gestionale	1° aprile 2008

Link <http://www.risorsasociale.it/>

Aziende speciali comunali

Denominazione	A.S.P. e F., Azienda Servizi alla Persona e alla Famiglia Piazzale Michelangelo, 1 – Mantova
Ente istituyente	Comune di Mantova
Bacino d'utenza	48.357 abitanti (popolazione residente nel Comune di Mantova)
Partecipazioni	ASPeF detiene il 100% di "Farmacie Mantovane" Srl
Istituzione	16 dicembre 1997
Avvio Gestione	1° gennaio 1998

Link <http://www.aspefmantova.it/>

Denominazione	Cremona Solidale Via Brescia, 207 – Cremona
Ente istituyente	Comune di Cremona
Bacino d'utenza	72.357 abitanti
Istituzione	25 novembre 2003
Avvio gestionale	1° gennaio 2004

Link <http://www.cremonasolidale.it/>

Denominazione	Azienda Speciale Casa di Riposo Monticello via Sirtori, 1 – Monticello Brianza (LC)
Ente istituyente	Comune di Monticello Brianza
Bacino d'utenza	Popolazione della Provincia di Lecco e Comuni delle Brianza, con età superiore ai 64 anni
Istituzione	26 novembre 2005
Avvio gestionale	1° gennaio 2006 (in funzione come RSA dal 1953)

Link <http://www.casadiriposomonticello.it/newsite/presentazione.htm>

Denominazione	Azienda Speciale Casa Serena Viale Di Vittorio, 22 – Cilavegna (PV)
Ente istituyente	Comune di Cilavegna (PV)
Bacino d'utenza	Popolazione della Lomellina (Pavia), con età superiore ai 64 anni
Istituzione	n.d.
Avvio gestionale	1° gennaio 2003

Link <http://www.casaserenarsa.it/pagine.php?sez=1&id=1>