

# L'Unione come Federazione di Comuni



*A cura di Paolo Fortin  
Direttore Generale*

*Unione dei Comuni **Padova Nordovest***

Forum P.A., Roma 18/5/2010

# Dati di presentazione



- **Nomi dei Comuni in Unione: Campodoro, Campo San Martino, Curtarolo, Piazzola sul Brenta, Villafranca Padovana;**
- **Popolazione complessiva: 36.344**
- **Numero imprese del territorio: n. 3.500**
- **Estensione territoriale: km 104**
- **Dipendenti complessivi: Comuni 110 Unione 30 (tot. 140 dipendenti)**
- **Preventivo spesa Unione 2010: €. 2,5 milioni**
- **Funzioni amministrative: polizia municipale, prot. Civ., notificazioni, personale, anagrafe, servizi scolastici (3 comuni), commercio (2 comuni). L'Unione è soggetto referente dell'IPA (17 comuni) del distretto di Prot. Civ. (7 comuni) e del distretto di Polizia Locale (6 comuni)**
- **Numero di amministratori coinvolti: Unione e Comuni (n° 5 Sindaci + n° 15 consiglieri)**

# Una comune chiave di interpretazione: quattro aspetti comparati



1. **Il *governo* dell'Unione. Come si governa l'Unione?, come si prendono le decisioni?**
2. **La *governance* per lo sviluppo del territorio. Come l'Unione è il motore della *governance* su area vasta?, quali materie sono affidate a quali esperienze?**
3. **Come l'Unione produce i servizi. Quali soluzioni organizzative per quali funzioni trasferite?, Come evitare sovrapposizione di funzioni? come conciliare democrazia (aspetto 1.) con efficienza?**
4. **Quali risorse umane per la crescita delle Unioni? quale ruolo per il Direttore Generale e per la Dirigenza in questo contesto? come promuovere una cultura della valutazione per una dirigenza nel contesto del Decreto “Brunetta”?**

# 1. Il governo dell'Unione

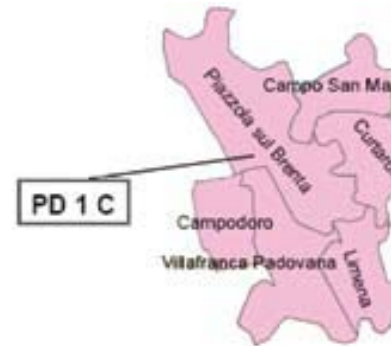
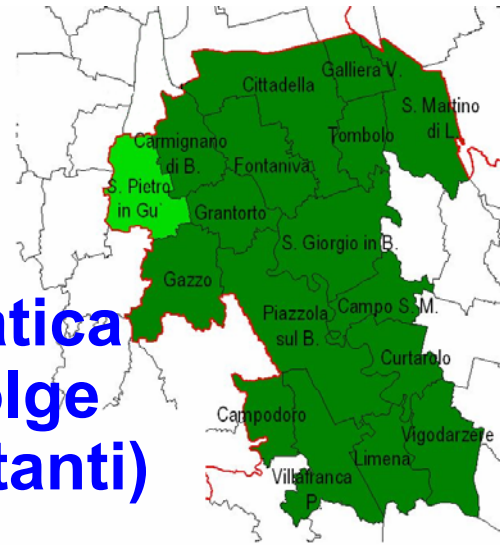


- **L'Unione è organizzata con un CdA composto dai sindaci dei 5 Comuni**
- **La presidenza compete a uno dei sindaci con rotazione annuale**
- **L'Assemblea è composta da tre consiglieri per comune, di cui uno di nomina delle minoranze**



## 2. La *governance* e lo sviluppo

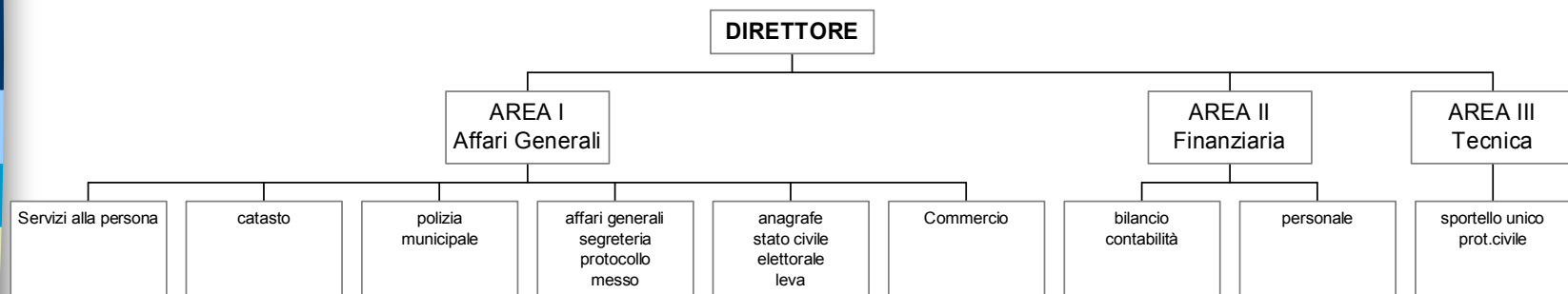
- Dal 2008 l'Unione è il soggetto referente dell'Intesa Programmatica d'Area Medio Brenta che coinvolge 17 amministrazioni (140.000 abitanti) e le associazioni di categoria
- Nel 2010 è stato attivato un tavolo di lavoro con ULSS sui temi sociali
- L'Unione è il referente del distretto di Protezione Civile e della Polizia Locale PD 1C
- Durante i CdA si discutono temi sovracomunali (es., viabilità) non di competenza dell'Unione



# 3. Organizzazione e servizi



- **polizia municipale, prot. Civ., notificazioni (5 comuni), personale, anagrafe, servizi scolastici (3 comuni), commercio (2 comuni). L'Unione è soggetto referente dell'IPA (17 comuni), del distretto di Prot. Civ. (7 comuni) e del distretto di Polizia Locale (6 comuni)**
- **Dotazione organica:**



## 4. Il capitale umano



- **Le risorse umane è il 1° fattore di successo per una Unione.**
- **Motivazione e relazioni umane – sindacali improntate alla condivisione degli obiettivi**
- **La direzione deve connotarsi per le capacità relazionali**
- **Obiettivi di maggiore efficienza e maggiore economicità rispetto alla gestione del singolo comune**

# I servizi demografici



- Inizio 2002 per 2 comuni, dal 2007 per 3 comuni;
- **Incentivazioni economiche DM 318/2000**
- Specialità delle normative che hanno bloccato altre Unioni nei demografici;
- **Necessità di una nuova legislazione per attribuire le competenze ai dipendenti delle Unioni.**
- **Il Sindaco ufficiale di governo**





# Le norme speciali



- Art.2 comma 2 del D.P.R. 3.11.2000 (**Stato Civile**) conferimento della delega da parte del Sindaco a **dipendenti a tempo indeterminato del Comune**;
- art.2 del D.P.R. n.223 del 30.5.1989 (L. 24.12.1954 n.1228 **Ordinamento delle anagrafi** delle popolazione residente), delega del Sindaco di ufficiale d'Anagrafe **ad impiegato di ruolo del Comune** ritenuto idoneo;
- art.4-bis del D.P.R. 20 marzo 1967 n.223 (come modificato dall'art. 2 comma 30 L. n. 244 del 24.12.2007) che attribuisce la funzione di tenuta e revisione delle liste elettorali al responsabile dell'**Ufficio elettorale**, in una originaria stesura individuava come responsabile **la commissione elettorale eletta dal Consiglio Comunale nella prima seduta successiva all'elezione del Sindaco** ( art.12 dello stesso D.PR,223/1967).

# Le norme speciali



- **Circolare del Ministero dell'Interno (n. 23 del 12.11.2002)**. Tali materie non rientrano nella competenza propria del Comune, ma sono unicamente gestite da quest'ultimo, con la conseguenza che le relative funzioni sono esercitate dal Sindaco quale ufficiale di governo, e che tra i soggetti cui possono essere delegate le funzioni di stato civile e di anagrafe (dipendenti, segretario comunale, ecc.) non rientra il Presidente dell'Unione.
- Obiettivo dell'esercizio in forma associata unicamente **l'aspetto, strumentale, organizzativo e gestionale delle attività** (creazione di un unitario centro di servizi, con utilizzo di locali e apparecchiature comuni), al fine di assicurare agli utenti il miglior servizio, rafforzando il concetto che **la competenza a formare o rilasciare gli atti o le certificazioni rimane in capo al Sindaco di ciascun Comune, o a un suo delegato.**

# Contraddizioni: l'INA ?



- Legge 28.2.2001 n.26 di conversione del Decreto legge 27.12.2000 n.332 che ha istituito, presso il Ministero dell' Interno, l'**Indice Nazionale delle Anagrafi** (INA), per un migliore esercizio della funzione di vigilanza e di gestione dei dati anagrafici. Il decreto ha modificato l' articolo 1 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228 sull' Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente e rappresenta l' infrastruttura tecnologica di riferimento e di **interscambio dei dati anagrafici comunali e le Pubbliche Amministrazioni**: l' associazione fra i dati identificativi del cittadino e il comune di residenza completa la circolarità anagrafica al fine di conseguire l' obiettivo della semplificazione e razionalizzazione dell' azione amministrativa.
- decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (non ancora emanato) previsto dall'art.10 del D.P.R. 396 /2000 ( Regolamento di Stato Civile) che dovrebbe istituire un unico registro informatico nazionale per tutti gli atti formati nei Comuni si realizzerà un progressivo processo di formazione di un unico archivio nazionale che modificherà il ruolo dei Comuni da detentori dei dati demografici a erogatori di servizi e certificazioni dipendenti direttamente dal Ministero dell'Interno

# Crontraddizioni: la CIE ?

- L. 15 maggio 1997 n. 127 disciplinata dal DPCM 22 ottobre 1999 n. 437 istitutiva della C.I.E. (**Carta d'identità elettronica**),
- La realizzazione del servizio di emissione della C.I.E. comporterà la possibilità di realizzare ai sensi dell'art. 2 del Decreto 8.11.2007 del Min. Int. di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella P.A. i cosiddetti C.A.P.A., centri di allestimento e personalizzazione autonomi **realizzati anche in forma associata fra più comuni predisponendo un unico piano di sicurezza dei dati**. Il Comune capofila nominato responsabile del C.A.P.A. potrà procedere alla stampa delle C.I.E. proprie e dei comuni associati nonché alla generazione dei PIN (codici di sicurezza) distribuendole agli uffici e conseguendo un risparmio sulle dotazioni strumentistiche informatiche e sulla dislocazione logistica del personale.
- **Costi di allestimento uffici ?**

# Ministero dell'Interno

**Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali**

Direzione Centrale per i Servizi Demografici

Area I – Anagrafe Popolazione Residente



Prot. n. 200606372-15100/344

Roma, 22 SET. 2006

ALLA PREFETTURA – UFFICIO  
TERRITORIALE DEL GOVERNO DI  
PADOVA

(Rif. nota n. 10647/Area II del 18.6.2006)

**OGGETTO:** Quesito in ordine alla validità temporale delle deleghe delle funzioni di  
Ufficiale di anagrafe e di stato civile.

Sulla materia si richiama la circolare n. 23 del 12.11.2002, con cui sono state  
date istruzioni relativamente all'esercizio demografico nel caso dell'unione dei Comuni.

Nel caso di specie, si ritiene che la delega continui ad operare a condizione che  
le funzioni svolte rientrino nella delega originaria e che quest'ultima non sia stata  
esplicitamente revocata.

IL DIRIGENTE DELL'AREA  
(Castaldo)



# Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali  
Direzione Centrale per i Servizi Demografici  
Area I - Anagrafe e APR

Demografici  
Prot. Uscita del 26/06/2008  
Numero: 0007076  
Classif. Leg. 23^/A



Roma, 26 GIU. 2008

ALLA PREFETTURA - UFFICIO TERRITORIALE  
DEL GOVERNO DI  
PADOVA  
(Rif. nota n. 5315/07 Area II, del 18 febbraio 2008)

OGGETTO: Dipendente dell'Unione dei comuni del Brenta, Quesito.

Con la nota sopradistinta, concernente l'oggetto, codesta Prefettura ha chiesto di conoscere l'avviso della scrivente in ordine alla possibilità di consentire il rilascio della certificazione anagrafica da parte di personale in servizio presso l'Unione di comuni, previa apposita delega del sindaco.

A tale riguardo, si ritiene che una lettura sistematica delle disposizioni contenute nell'art. 3 della legge anagrafica (L.n. 1228/1954), nell'art. 2 del regolamento anagrafico (d.P.R. 223/1989), e nell'art. 32 del T.U.E.L. (d.leg.vo 267/2000), non consenta l'utilizzo dello strumento della delega di funzioni da parte del sindaco, al dipendente dell'Unione.

Si ritiene che in tal senso debba essere inteso il principio espresso nella circolare n. 23/2002, seppure il contenuto della delega ipotizzato da codesta Prefettura sia limitato alla sola attività di certificazione.

Tale attività potrà invece essere svolta nell'ambito dell'Unione di comuni attraverso l'utilizzo di sistemi informatizzati, secondo le modalità indicate nell'art. 15-quinquies della legge 28 febbraio, n. 38, e nell'unita circolare esplicativa n. 15, del 9 dicembre 1994.



# Ministero dell'Interno

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali  
Direzione Centrale per i Servizi Demografici  
Area I - Anagrafe e APR

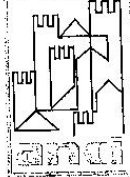
Nei termini indicati da tale legge, si ritiene che all'attività di certificazione possa attribuirsi quella valenza strumentale e organizzativa cui fa riferimento la sopraccitata circolare del 2002, per delineare il contenuto di quelle funzioni anagrafiche che possono costituire oggetto di esercizio congiunto.

ML

IL DIRETTORE CENTRALE

(Firma)

IL SEGRETARIO GENERALE



ASSOCIAZIONE  
NAZIONALE  
COMUNI  
ITALIANI



Oggetto: gestione associata dei servizi di stato civile e anagrafe da parte delle Unioni di Comuni.

anche in riferimento ai contatti già intercorsi con gli Uffici dell'Associazione sul tema in oggetto, Ti confermo che la posizione assunta da tempo dall'ANCI è del tutto analoga a quanto rappresentato dall'ANCI Veneto ed improntata a consentire l'effettiva funzionalità degli Enti interessati.

Ti comunico, altresì, che l'ANCI ha espresso tale indirizzo nell'apposito gruppo di lavoro riunitosi recentemente presso il Ministero dell'Interno che, non ritenendo percorribile la via interpretativa, si sta orientando verso una modifica della normativa che tenga conto di una situazione profondamente mutata negli ultimi anni nonché delle difficoltà riscontrate dai Comuni nella gestione associata di tali servizi.

Inoltre, l'Intesa raggiunta nel marzo scorso in sede di Conferenza Unificata tra Stato-Regioni e Comuni, sui nuovi criteri di riparto dei fondi statali per l'Associazionismo comunale, rafforza di fatto la nostra posizione.

Come saprai, tali fondi continueranno ad essere gestiti dal Ministero dell'Interno per la parte inerente l'incentivazione alla gestione associata dei servizi e delle funzioni di competenza esclusiva dello Stato, tra cui certamente lo stato civile e l'anagrafe.

Appare evidente che i Comuni facenti parte delle Unioni, per svolgere pienamente ed efficacemente tali servizi, debbano poter contare su regole semplificate e più funzionali.

In attesa di poter fornire ulteriori aggiornamenti sui lavori del tavolo suddetto, Ti invio cordiali saluti,

Roma 18/5/2010

# I servizi scolastici



- 3 comuni interessati (Campo San Martino, Curtarolo e Piazzola sul Brenta): 24.027 abitanti
- Il trasporto scolastico
- La mensa scolastica
- I centri estivi



# Trasporto scolastico



- **Km 115.522 circa annui**
- **12 scuole servite, di cui 1 materna pubblica**
- **Oltre 500 i bambini/ragazzi trasportati ogni giorno**
- **7 pulman grandi e due piccoli**
- **circa €. 310.000 la spesa annua = €1.500 ogni giorno di scuola**

# Trasporto scolastico



- **Professionalizzazione del personale dedicato al servizio**
- **Verifica dei costi**
- **Verifica del servizio, dei percorsi, delle modalità di svolgimento del servizio**
- **Azzeramento delle “morosità” dei pagamenti**
- **Rigidità del mercato dei trasportatori**



Comune di Curtarolo



Comune di Campo San Martino



Comune di Piazzola sul Brenta



# Il servizio di Mensa Scolastica

- 13 scuole servite (la materna solo in caso di assenza del cuoco)
- Circa 93.000 pasti erogati
- Servizio svolto in concessione da una ATI (due ditte, una locale e una nazionale)



# Mensa scolastica



- **Professionalizzazione del personale dedicato al servizio**
- **Concessione al prezzo + basso delle precedenti gestioni**
- **Eliminazione morosità pagamenti**
- **Continuo miglioramento del servizio dovuto al continuo controllo e confronto**
- **Riduzione dei costi gestionali per la scelta della concessione e gestione informatizzata**
- **Rigidità del mercato delle ditte erogatrici dei pasti**



# I centri estivi



- **2 + 1 i comuni interessati**
- **settimane/bambino: 1287 nel 2008**
- **settimane/bambino: 1141 nel 2009**
- **Servizio svolto da fine anno scolastico (giugno) a inizio del nuovo (settembre)**
- **Servizio affidato a cooperative sociali fino al 2009 e Ass. Sportiva nel 2010**

# Centri estivi



- La forma associata ha consentito di avere un servizio anche in agosto: **vi sono stati bambini presenti 9 sett. su 9 !**
- Nel 2009 minori provenienti da 14 comuni
- Nel 2010 gestione a cura di Ass. Sportiva (benefici fiscali) con copertura dei costi prox al 100%. Nel 2011 detrazione d'imposta ?
- Pluralità di iniziative: piscina, uscite sul territorio, pre scuola a settembre, settimana al mare-montagna
- Percezione dell'ente Unione

# Riferimenti

a cura di **Paolo Fortin**

**Unione dei Comuni Padova Nordovest**

[paolo.fortin@comune.piazzola.pd.it](mailto:paolo.fortin@comune.piazzola.pd.it)

Tel. 049 9697912

Fax 049 9697930

