



# SiBaTer

Supporto Istituzionale  
alla Banca delle Terre

# Gestione Associata e Progetto SiBaTer

a cura di Luigi Famiglietti 18 Marzo 2020



UNIONE EUROPEA  
Fondo Sociale Europeo  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



*Agenzia per la Coesione Territoriale*



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020



# Indice



Premessa/3

La Governance/ 4

Gli Obblighi della Gestione Associata/ 6

Le Funzioni Fondamentali / 7

I Modelli / 8

Risultati Attesi/ 12

La Gestione Associata nelle Aree Interne /13

Gestione in forma associata del catasto / 15

Il Ruolo fondamentale delle Regioni / 17

Sibater / 18

# Premessa



Dalla l. n. 142/90 in poi, il legislatore ha individuato, con alterne vicende, la strada della gestione associata di servizi e funzioni dei piccoli comuni

- per una maggiore efficienza del sistema locale
- per accrescerne l'efficacia
- per ridurre i costi
- per poter erogare ma anche per continuare a garantire l'erogazione stessa di servizi al cittadino

# La Governance



Il processo di aggregazione dei piccoli comuni vede, oltre agli stessi comuni, altri tre attori:

- lo Stato
- la Regione
- la Città Metropolitana o l'Ente di Area Vasta

# La Governance/1



Lo Stato ha il compito di definire

- il quadro generale di riferimento entro cui muoversi
- gli strumenti per garantire il processo di aggregazione
- il procedimento e gli incentivi
- Alle Regioni è attribuito un importante potere di organizzazione dei territori
- La Città metropolitana e l' Area vasta, possono individuare all'interno del proprio territorio, attraverso il concorso tra tutti i sindaci, aree omogenee ai fini del migliore esercizio delle funzioni loro spettanti e di quelle dei comuni e delle loro unioni in esse ricomprese.  
(A.t.o. idrico, rifiuti, t.p.l.)

# Gli obblighi della gestione associata

ex art.14 co. 28 D.L. 78/2010



I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero 3.000 abitanti se montani, devono associare le loro funzioni fondamentali e possono associare le altre.

L'art.18-bis del D.L. 162/19 “Milleproroghe 2020” ha differito al **31/12/20** l’obbligo della gestione in forma associata delle funzioni fondamentali per i piccoli comuni nelle more dell’attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 33 del 2019 ( eccessiva rigidità dell’obbligo) e in attesa di un nuovo modello di esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni.

*(tavolo tecnico-politico, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (art. 1, comma 2-ter del decreto-legge n. 91 del 2018) con il compito di definire le linee guida di revisione della disciplina degli enti locali)*

# LE FUNZIONI FONDAMENTALI

(Art. 19 del DL 95/2012 convertito in L.135/2012 ai sensi dell'art.117 comma 2 lettera p) della Costituzione)



- a) Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria, contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici locali
- c) catasto, ad eccezioni delle funzioni mantenute allo stato dalla normativa vigente.
- d) Pianificazione urbanistica ed edilizia
- e) Attività in ambito comunale della protezione civile
- f) raccolta dei rifiuti urbani e riscossione dei relativi tributi
- g) Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini;
- h) Edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici, nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale
- l-bis) statistica

# I Modelli

I modelli organizzativi per la gestione dei servizi associati sono individuati dai comuni in piena autonomia nel rispetto dei seguenti elementi:

- Ogni servizio associato è diretto da un unico responsabile
- Il personale è specializzato senza duplicazione e sovrapposizione di ruoli e responsabilità
- I servizi sono a disposizione di tutti i comuni associati
- Si deve tendere ad una regolamentazione e modulistica omogenea (es. regolamento edilizio e schemi di provvedimento ecc.)
- Il governo della gestione associata sarà assicurato in forma collegiale da tutti i sindaci
- Realizzazione concordata in forma consensuale di determinati obiettivi

# I Modelli/1 La Convenzione (art. 30 T.U.E.L.)



- Non si crea un nuovo soggetto giuridico
  - Il Consiglio comunale è l'organo deputato a deliberare sulla stipula della Convenzione
  - Il Sindaco è l'organo comunale deputato alla sottoscrizione della Convenzione
  - Ambito applicativo: "Svolgimento in modo coordinato di funzioni e servizi "
- Contenuti:
- Durata : può essere determinata o indeterminata fatto salvo il diritto di recesso
  - Sistema di controllo e di monitoraggio sull'efficacia delle attività (ufficio comune o capofila)
  - Rapporti finanziari: suddivisione degli oneri, gestione dei flussi contabili e dei rimborsi
  - Forme di consultazione: tipicamente la conferenza dei sindaci o degli assessori
  - Reciproci obblighi e garanzie : definizione di attività, tempi, contenuto e standard dei servizi da erogare

## I Modelli/2 Le Unioni dei Comuni (art.32 Tuel)



- Enti locali costituiti da due o più comuni, di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza (l.142/90 e art. 32 Tuel)
- Enti locali costituiti da due o più comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza (l.56/2014)
- Hanno uno Statuto che ne individua organi, modalità per la costituzione, funzioni e relative risorse
- Organi:Presidente, Giunta e Consiglio
- Si applicano le disposizioni generali sugli enti locali per quanto compatibili

# I Modelli/3 Le Comunità montane (art.27 T.U.E.L.)



- Autonomie sub regionali dopo la riforma del titolo V Cost. il loro ordinamento è riservato alla competenza residuale delle regioni ex art 117 co.3 Cost
- Enti per la gestione tutela e valorizzazione dei territori montani, numerosità dei comuni, territori vasti, comprensive anche di più vallate
- Nel 2008 il legislatore nazionale ha imposto un riordino alle regioni
- In alcune regioni sono state ridimensionate in altre sono state soppresse o trasformate

# RISULTATI ATTESI

## NEL MEDIO/LUNGO PERIODO



### **Miglioramento dei servizi ai cittadini**

- garanzia di continuità del servizio (ad es. quando un dipendente è assente) miglioramento della qualità dei servizi offerti a parità o con meno costi

### **Miglioramento dell'efficienza della gestione**

- economie di scala e ottimizzazione dei costi

### **Miglioramento dell'organizzazione**

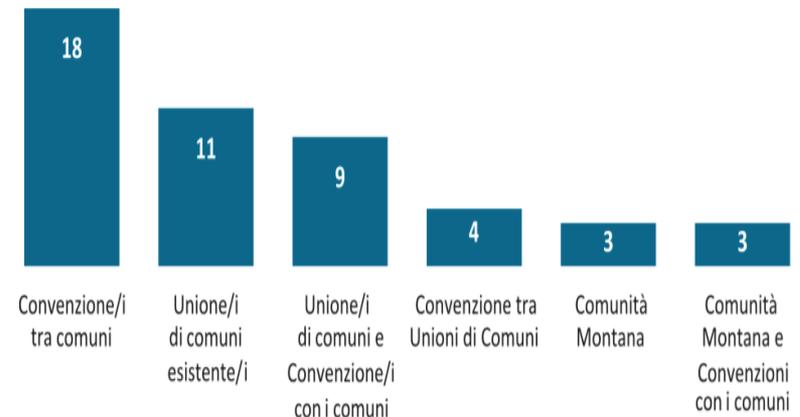
- razionalizzazione dell'organizzazione delle funzioni e dei servizi
- specializzazione del personale dipendente
- scambio di competenze e di esperienze professionali tra i dipendenti

# Distribuzione delle soluzioni associative nelle aree interne - Divario Nord/Sud

A giugno 2019 su 72 aree interne per 44 è stata approvata la strategia e per 48 la propria scelta associativa  
48 aree interne  
680 comuni  
1.300.000 abitanti  
108 istituzioni associative tra unioni, unioni montane e comunità montane.  
Nelle aree del Nord del Paese si è fatto un maggior ricorso a forme associative preesistenti o a convenzionamenti con comuni esterni o convenzioni tra unioni

## Grafico

### Distribuzione delle soluzioni associative nelle 48 aree interne



Fonte: elaborazioni Formez

Cfr. "L'associazionismo intercomunale nelle aree interne" Anci-Ifel-Formez P.A. .2019.

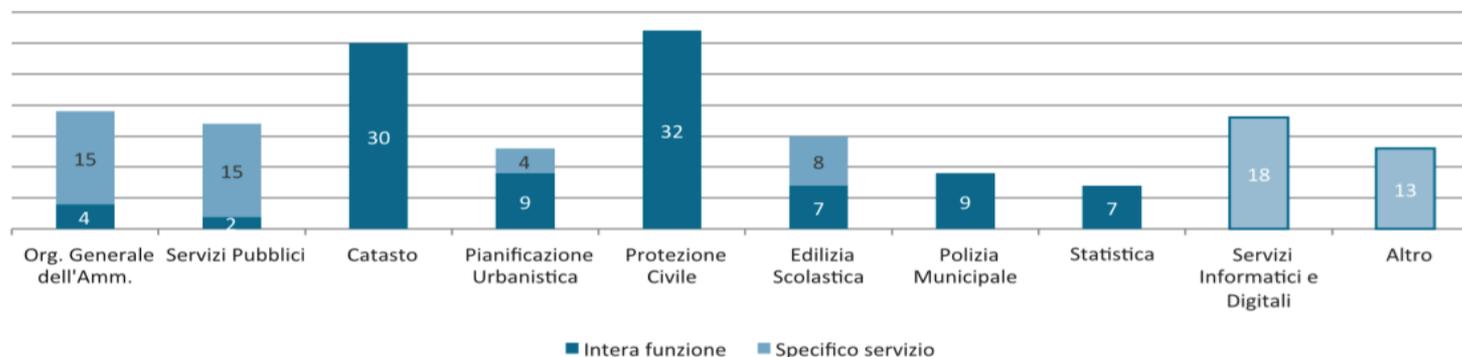
# Distribuzione delle funzioni associate nelle aree interne

Distribuzione delle funzioni/servizi oggetto di gestione associata

- 32 aree hanno associato la protezione civile
- 30 aree hanno associato il catasto

## Grafico

### Distribuzione delle funzioni/servizi oggetto di gestione associata



Fonte: elaborazioni Formez

Cfr. "L'associazionismo intercomunale nelle aree interne" Anci-Ifel-Formez P.A. .2019.

# Gestione in forma associata delle funzioni catastali



- **Modelli organizzativi** : Convenzione, Unione, Comunità montana
- Ufficio unico, ubicato in una unica sede dove lavoreranno tutti i dipendenti
- Ufficio a rete, sede centrale e sedi periferiche
- **Oneri economici**: I comuni associati si impegnano a stanziare annualmente nel proprio bilancio di previsione le somme di rispettiva competenza per il funzionamento dell' ufficio catasto
- **Funzioni**: servizio di consultazione della banca dati catastale unitaria nazionale con rilascio di visure ed estratti di mappe , aggiornamento della banca dati del catasto, censimento dei terreni abbandonati
- **Organico**: definito dai comuni con provvedimenti di natura regolamentare ed atti di organizzazione previe le necessarie procedure di concertazione o contrattazione con le organizzazioni sindacali
- **Direzione**: I comuni individuano un funzionario responsabile

# Gestione in forma associata delle funzioni catastali/1

All'ente capofila viene dato mandato per la stipula di apposito **protocollo d'intesa con l'agenzia del territorio**

## IL SISTEMA CATASTALE INTEGRATO

### • AGENZIA DEL TERRITORIO

#### COMPITI

Definizione delle metodologie parte della gestione operativa, compresa la gestione unitaria e certificata della banca dati il coordinamento e il controllo del sistema complessivo

### • COMUNI

#### COMPITI

Conservazione, utilizzazione ed aggiornamento degli atti catastali. Partecipazione alla determinazione degli estimi catastali (assegnazione della categoria e della classe), ferma restando la gestione della base dati e dei flussi da parte dell'Agenda

COOPERAZIONE

INTERSCAMBIO DATI

## CATASTO UNITARIO NAZIONALE

- La cooperazione tra istituzioni equiordinate (Stato/Agenzia del Territorio e Comuni) è una risorsa per modernizzare gli strumenti di gestione del catasto, per innovare le normative, per aggiornare e integrare i dati.
- Il DLGS 112/98, come modificato dalla L. 286/06, assegna ai Comuni le funzioni catastali di prossimità al territorio e ai cittadini
- I dati catastali (relativi agli oggetti) e quelli di pubblicità immobiliare (relativi ai soggetti e di competenza dell'Agenda) costituiscono l'Anagrafe Immobiliare Integrata.



# Ruolo delle Regioni fondamentale per il riordino territoriale

- L'obbligatorietà non ha prodotto grandi risultati .
- Determinante la presenza/assenza di una politica regionale di riordino territoriale e di incentivazione economica e supporto tecnico .
- **Divario Nord/Sud.**
- Alcune regioni fin dal 2000 hanno definito ambiti territoriali ottimali per la gestione dei servizi e hanno promosso un sistema di associazioni stabili in un'ottica di riordino territoriale ( per es. Emilia-Romagna )
- Nel Sud la Snai ha stimolato la nascita di associazioni capaci di governare in prospettiva un percorso strategico
- Responsabilizzare e valorizzare il ruolo delle regioni nel riordino territoriale
- Principi di flessibilità e di adeguatezza / Mettere al centro le comunità
- Sostituire le soglie demografiche con gli ambiti territoriali
- Stare insieme non tanto per motivi di risparmio ma in attuazione del principio di uguaglianza tra cittadini e di quelli di adeguatezza, proporzionalità, sussidiarietà, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

L'azione di progetto avrà come territori target

- Le aree urbane/sistemi urbani «poli di servizio» per i Comuni di minori dimensioni, rurali, montani o “interni” del territorio
- I sistemi/aggregazioni intercomunali

Partendo da tali territori, SIBaTer intende raggiungere tutti i Comuni dell'hinterland e tutta la popolazione giovanile interessata, data la funzione di attrazione che tali poli/sistemi svolgono per quasi tutti i cittadini e le imprese delle Regioni meridionali.

# Sibater: i sistemi intercomunali



- Convenzioni intercomunali (per es. in materia di catasto e patrimonio)
- Unioni di Comuni
- Comunità Montane ( per es. Vallo di Diano )
- Gal ( con funzione di supporto agli uffici comunali)

Tre macro-fasi:

- Fase 1: **Censimento** mirata all'acquisizione da parte dell'ente dei dati essenziali alla completa identificazione di ciascun cespite posseduto
- Fase 2: **Studio di fattibilità/Piano di valorizzazione**  
i dati raccolti sono utilizzati per predisporre un piano di fattibilità per la gestione del proprio patrimonio
- Fase 3: **Attuazione del piano di valorizzazione** dedicata all'attuazione degli interventi decisi dall'Amministrazione pubblica sulla base del piano realizzato.

- Consolidamento permanente della conoscenza del proprio patrimonio di immobili e terre
- Miglioramento della capacità amministrativa in tema di censimento
- Miglioramento della capacità amministrativa nella gestione della filiera amministrativa di valorizzazione del patrimonio pubblico
- Incremento della capacità dei giovani meridionali 18-40 anni, *target* di «Banca delle terre», di generare proposte progettuali di valorizzazione di patrimonio di terre pubbliche
- Incremento delle competenze del personale comunale in materia
  - a) di ricognizione, censimento e valorizzazione del patrimoni
  - b) gestione di filiere amministrative complesse



# Grazie per l'attenzione

a cura di Luigi Famiglietti

18 Marzo 2020

[Famiglietti.sibater.guest@anci.it](mailto:Famiglietti.sibater.guest@anci.it)



UNIONE EUROPEA  
Fondo Sociale Europeo  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



*Agenzia per la Coesione Territoriale*

