



Direttiva n. 3

Città di Musile di Piave

Città Metropolitana di Venezia

PROT.Nr.
(Rif.)

Musile di Piave, lì 12/10/2020

Ai Dirigenti
SEDE
Ai Responsabili Titolari di P.O.
SEDE

Oggetto: Convenzioni, accordi tra Pubbliche amministrazioni, Protocolli d'intesa e accordi di programma.

Le presenti note delineano l'iter di approvazione di alcuni negozi giuridici di natura bilaterale che l'Ente locale stipula con altri soggetti giuridici ma che assumono caratteristiche loro proprie che li distinguono dal contratto civilistico.

In particolare la presente circolare delinea quegli istituti che rientrano nelle competenze degli organi politico-amministrativi (Consiglio, Giunta, Sindaco) e che riguardano la realizzazione di attività, opere, servizi e talvolta funzioni pubbliche tra più Enti locali o Enti pubblici.

Gli istituti presi in esame sono la convenzione, l'accordo tra Pubbliche amministrazioni, il protocollo d'intesa e l'accordo di programma.

1) LA CONVENZIONE:

a) Convenzioni in materia urbanistica: Tali atti rientrano nella competenza del Consiglio comunale ai sensi dell'art. 42 co. 2 lett. b) del D.Lgs. 267/2000.

b) La convenzione per la gestione di funzioni o servizi tra Comuni o Comuni e Città metropolitana: La forma tipica della convenzione è disciplinata dall'art. 30 del D.Lgs. 267/2000. Il fine di tale istituto è "svolgere in modo coordinato funzioni e servizi" tra più Enti locali. Il comma 2 di tale articolo stabilisce i contenuti obbligatori di tali convenzioni.

L'approvazione delle convenzioni tra Comuni o tra Comune e Città Metropolitana è competenza esclusiva del Consiglio comunale ai sensi dell'art. 42 co. 2 lett. c) del D. Lgs. 267/2000.

c) Altre tipologie di convenzione: Vi sono inoltre altre tipologie di convenzione atipiche che si differenziano da quelle di cui ai paragrafi precedenti sia sotto il profilo soggettivo sia sotto il profilo oggettivo. Sotto il primo profilo (soggettivo) si possono avere convenzioni aventi i contenuti di cui al punto b) della presente direttiva (gestione di funzioni o servizi) che disciplinano lo svolgimento di tali attività tra Comune ed altri soggetti pubblici che non sono Comuni o Città Metropolitana (es. Regione, ASL, ecc.).

Sotto il secondo profilo (oggettivo) si possono avere convenzioni tra Comuni o tra Comuni e Città Metropolitana il cui contenuto non riguarda la gestione associata di funzioni o servizi ovvero che disciplinano particolari aspetti di dettaglio della materia disciplinata dalle convenzioni di cui al punto b) della presente. Questa seconda ipotesi è chiaramente di tipo residuale e pertanto, al fine di evitare possibili conflitti di competenza tra i due organi collegiali è preferibile usare la forma dell'accordo tra Pubbliche amministrazioni di cui all'art. 15 della L. 241/1990.

Poiché la competenza tassativa ed esclusiva del Consiglio comunale di cui all'art. 42 co. 2 lett. c) è limitata alle convenzioni per la gestione associata di funzioni o servizi, le altre tipologie di convenzione rientrano chiaramente nella competenza generale e residuale della Giunta comunale di cui all'art. 48 del D.Lgs. 267/2000. Si ritiene infatti, a tale proposito, che la dizione

“affidamento di attività o servizi mediante convenzioni” di cui alla lett. e) del succitato art. 42 sia riferibile, come tutto il contenuto della lettera, ai servizi pubblici e, pertanto, non trovi applicazione nel caso di specie. A tale conclusione si arriverebbe dall'interpretazione logico-sistematica della norma confortata, peraltro, da autorevole dottrina (cfr. E. Barusso in Testo Unico degli enti locali, Vol. I/1, Giuffrè Editore, 2000, p. 484).

Si ricorda, infine, che le presenti note riguardano gli atti di concertazione aventi carattere politico-amministrativo. Le convenzioni di contenuto gestionale quali, ad esempio, quelle relative alla gestione di servizi socio-assistenziali con cooperative sociali, sono di competenza dei Dirigenti o dei Responsabili titolari di Posizione Organizzativa nella misura in cui sono previste nel P.E.G.

2) ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DI CUI ALL'ART. 15 DELLA L. 241/1990 .

Tale istituto è espressamente previsto dall'art. 15 della L. 241/1990 che recita: “Anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 14 (Conferenza di servizi n.d.r.), le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.”

Poiché la fattispecie di accordi per disciplinare lo svolgimento in forma associata di funzioni o servizi è prevista in modo specifico dalla normativa in materia di Enti locali mediante l'istituto della convenzione (art. 30 D.Lgs 267/2000- cfr. punto 1 – b della presente), si ritiene che il ricorso a tale forma sia utilizzabile qualora l'oggetto dell'accordo sia riferito a un ambito più limitato rispetto a quello proprio della convenzione.

A titolo esemplificativo e non esaustivo tale istituto può essere utilizzato per definire aspetti di dettaglio quali ad esempio le modalità di corresponsione di un finanziamento o la definizione della tempistica precisa per la realizzazione di un'attività o la ripartizione dei costi per la realizzazione di un'attività comune che non ha carattere di continuità nel tempo (iniziativa pubblica, mostra temporanea, opera pubblica).

3) PROTOCOLLI D'INTESA.

Il protocollo d'intesa, che non è disciplinato da alcuna fonte normativa, è una diversa tipologia di accordo tra Enti pubblici anche con l'eventuale partecipazione di soggetti privati. In linea di principio tale istituto differisce dalla convenzione e dall'accordo tra P.A. in quanto ha natura prevalentemente di indirizzo politico-amministrativo.

In tal senso il protocollo d'intesa può essere propedeutico all'approvazione della convenzione, dell'accordo tra P.A. o dell'accordo di programma (ad es. approfondimento delle modalità per giungere alla gestione associata di servizi o funzioni). Anche in questo caso l'approvazione rientra nella competenza generale e residuale della Giunta comunale di cui all'art. 48 del D.Lgs. 267/2000.

4) ACCORDO DI PROGRAMMA

L'accordo di programma trova la propria disciplina nel diritto positivo all'art. 34 del D.Lgs. 267/2000. Tale articolo, come il precedente art. 30 in materia di convenzione, rientra nel Capo V “Forme associative”.

L'oggetto dell'accordo di programma è “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, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici (...) per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento” (art. 34 co. 1).

Dal contenuto della norma si desume chiaramente che l'oggetto dell'accordo non è la gestione nel tempo di un singolo servizio o di una funzione ma un insieme più complesso di “interventi o programmi di intervento” che al loro interno contengono diverse azioni ma che, in genere, hanno un inizio ed un tempo di realizzazione determinati.

Dall'accordo di programma possono poi discendere atti attuativi sia di competenza di organi politico-amministrativo (convenzioni o protocolli d'intesa di competenza della Giunta ex art. 48 D.Lgs. 267/2000) sia di organi gestionali (atti dei Responsabili dei servizi).

L'accordo di programma è promosso dal Presidente della Regione o dal sindaco metropolitano o dal Sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati.

Per verificare la possibilità di concordare l'accordo di programma, il Presidente della Regione o il Sindaco Metropolitan o il Sindaco convoca una conferenza tra i rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate (art. 34 co. 3).

Per quanto concerne la competenza all'approvazione dell'accordo, che consiste nel consenso unanime delle altre amministrazioni interessate, lo stesso è approvato con atto formale del Presidente della Regione o del Sindaco metropolitano o del Sindaco in relazione alla competenza primaria di cui al paragrafo precedente ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della Regione (art. 34 co. 4).

Solo nel caso in cui l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del Sindaco allo stesso deve essere ratificata dal Consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza (art. 34 co. 5).

Approvazione e stipula della convenzione, protocollo d'intesa, Accordo tra Pubbliche amministrazioni, accordo di programma e provvedimenti conseguenti.

Il Servizio comunale competente per materia predisponde l'atto negoziale concordandone il contenuto con i soggetti interessati e predisponde l'atto di approvazione dello stesso che deve inviare alla Segreteria generale.

Nel dispositivo dell'atto che approva la convenzione, accordo ecc. si suggerisce di inserire la seguente formula: "di autorizzare il sottoscrittore del contratto/convenzione/accordo in argomento, ad inserire nello stesso/a, fatta salva la sostanza del negozio/atto, tutte le integrazioni e precisazioni che si rendessero necessarie ed utili a definire aspetti del negozio/atto stesso al fine di addivenire al suo puntuale perfezionamento, dando fin d'ora per approvate tali precisazioni ed integrazioni."

L'Ufficio Segreteria comunica l'avvenuta approvazione dell'atto da parte degli organi politici all'ufficio competente affinché lo stesso provveda a curarne la sottoscrizione .

Si ricorda che prima della sottoscrizione saranno stati già valutati gli aspetti fiscali dell'atto (bollo, registrazione ecc..).

E' opportuno che l'atto di approvazione specifichi il soggetto che interverrà alla stipula per il Comune. Dopo la stipula l'Ufficio competente trasmette copia dell'atto all'Ufficio Segreteria per l'inserimento in apposita raccolta.

Nel caso di Accordo di programma il Servizio proponente trasmette copia conforme dello stesso unitamente al Decreto di approvazione del Sindaco alla Regione Veneto per la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Regionale ai sensi dell'art. 34 co. del D.Lgs. 267/2000.

L'occasione è gradita per porgere cordiali saluti.

Il Segretario generale
Dr.ssa Ilaria Piattelli

Documento informatico sottoscritto con firma digitale ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 20 e 21 del D.Lgs n. 82 del 07/03/2005 e ss.mm. Sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa

TABELLA RIASSUNTIVA

Tipologia	Fonte	Oggetto	Approvazione	Soggetto stipula
Convenzioni urbanistiche	Art. 42 lett. b D.Lgs 267/00	Urbanistica	Consiglio comunale	Dirigente/Responsabile del Servizio
Convenzione tra Comuni o Comuni e Città Metropolitana	Art. 42 lett. C D.Lgs 267/00	Gestione servizi o funzioni	Consiglio comunale	Sindaco /Dirigente/Responsabile del Servizio
Convenzione tra Comune e altri Enti pubblici		Gestione servizi o funzioni	Giunta comunale	Sindaco/Dirigente/Responsabile del Servizio
Convenzioni con coop.soc./ass. promoz. soc./organiz. volontariato		Affidamento servizi	Determina dirigenziale	Dirigente/Responsabile del Servizio
Accordo tra Pubbliche amministrazioni	Art. 15 L. 241/1990	Collaborazione per attività di interesse comune	Giunta comunale	Sindaco/Dirigente/Responsabile del Servizio
Protocollo d'intesa		Indirizzo politico amministrativo	Giunta comunale	Sindaco
Accordo di programma	rt. A 34 D.Lgs 267/00	insieme complesso di opere, interventi o programmi di intervento	Sindaco(Consiglio comunale se comporta varianti urbanistiche)	Sindaco