

## Indice

---

*pag.*

<b>L'associazionismo municipale: autonomia e rappresentatività in discussione. Una introduzione</b> di Wladimiro Gasparri	1
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

### **Le unioni di comuni e i processi di riforma del governo locale nell'ordinamento italiano** di Ippolito Piazza

1. Premessa	23
2. Le unioni di comuni nella legislazione nazionale: modelli e riforme	25
2.1. La prima legislazione sulle unioni (1990-2000)	25
2.2. L'associazionismo obbligatorio (2010-2012)	27
2.3. La l. 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. 'legge Delrio')	32
2.4. Alcuni elementi di sintesi	34
3. La natura giuridica delle unioni di comuni	35
4. Profili di disciplina	37
5. Le altre forme di cooperazione tra comuni	39
5.1. La cooperazione istituzionale: i consorzi	39
5.2. <i>Segue</i> : le comunità montane	41
5.3. La cooperazione funzionale: le convenzioni	44
6. Il superamento dei confini amministrativi: le fusioni	45
7. Le unioni tra Stato, regioni e comuni	48
8. Le unioni tra funzionalità e rappresentatività	52

---

	<i>pag.</i>
9. Le unioni di comuni e la riforma del governo locale: attualità e prospettive	55

**L'associazionismo comunale in Lombardia: libertà di adesione e pluralità delle forme**  
di Elena Bartolozzi

1. La questione territoriale nella Regione Lombardia	59
2. L'esercizio associato delle funzioni e dei servizi in Lombardia	60
3. Libertà di adesione e pluralità di forme associative	61
3.1. Le Unioni di Comuni: i profili istituzionali. Il registro regionale	62
3.2. Le Comunità montane: la forma della cooperazione intercomunale a garanzia della coesione territoriale	64
3.3. Le altre forme associative: la convenzione e i suoi limiti	65
4. Il coordinamento delle politiche associative: il ruolo della Regione	66
5. L'attuale assetto delle forme di cooperazione intercomunale nella Regione Lombardia: osservazioni	68
6. I recenti interventi per la promozione dell'associazionismo comunale: l'individuazione delle zone omogenee quale ambito naturale della cooperazione istituzionale	69
7. Per concludere	71

**L'autonomia comunale alla prova dell'associazionismo obbligatorio: le unioni di comuni in Veneto**  
di Ippolito Piazza

1. Premessa	73
2. Le autonomie locali e le funzioni amministrative nello statuto regionale	74

	<i>pag.</i>
3. Gli strumenti di programmazione dello sviluppo territoriale	77
3.1. Il Programma Regionale di Sviluppo	77
3.2. Le Intese Programmatiche d'Area (IPA)	78
3.3. I Gruppi di Azione Locale (GAL) e lo sviluppo rurale	79
3.4. Dalla cooperazione alla gestione associata	80
4. La legge regionale sull'esercizio associato delle funzioni	81
5. Il piano di riordino territoriale	82
5.1. La disciplina e il procedimento di adozione del piano	82
5.2. I contenuti del piano	84
6. Le unioni di comuni in Veneto	86
6.1. Il quadro normativo e il problema della rappresentatività delle unioni	86
6.2. Lo stato attuale	87
6.3. Le unioni montane	88
7. Altre forme di cooperazione intercomunale	91
7.1. Le convenzioni	91
7.2. I consorzi	91
8. Gli incentivi regionali alle gestioni associate	92
9. Le fusioni di comuni	94
10. Conclusioni	95

**L'associazionismo comunale in Toscana in una prospettiva di riordino degli assetti territoriali**  
di **Federico Orso**

1. Premessa	97
2. Il sistema delle autonomie locali nell'ordinamento regionale toscano	100
2.1. La sussidiarietà istituzionale nella fase discendente: le funzioni dei Comuni	101
2.2. La sussidiarietà istituzionale nella fase ascendente: la partecipazione degli enti locali ai procedimenti di formazione e di attuazione degli atti programmatici della Regione	103
2.3. Il sistema delle autonomie locali nelle politiche della Regione Toscana	106

	<i>pag.</i>
2.4. Una ‘cerniera’ tra la sussidiarietà istituzionale e l’adeguatezza territoriale	108
3. La riforma del sistema delle autonomie locali in Toscana: le scelte fondamentali della l.r. 27 dicembre 2011, n. 68	109
4. L’obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali e gli ambiti di dimensione territoriale adeguata	111
5. La definizione di «esercizio associato di funzioni»	113
6. L’esercizio associato di funzioni mediante convenzione: durata, autonomia e recesso	114
7. <i>Segue</i> : i modelli organizzativi	116
8. La vicenda delle comunità montane: estinzione e trasformazione in unione di comuni montani	117
9. <i>Segue</i> : quale tutela per la specificità della montagna?	121
10. Le unioni di comuni nella legge regionale toscana	124
10.1. Gli elementi strutturali delle unioni di comuni; alcune considerazioni sulla specialità della legge toscana	124
10.2. La costituzione delle unioni di comuni	126
10.3. Gli organi di Governo delle unioni di comuni	127
10.4. Le risorse delle unioni di comuni: il personale	130
10.5. <i>Segue</i> : la gestione finanziaria e i contributi per le buone pratiche associative	132
11. Dall’unione alla fusione di comuni	134
12. Conclusioni	137

## **L’associazionismo comunale in Francia. Verso la ridefinizione della pianta locale**

di **Elena Bartolozzi**

1. Il problema del c.d. <i>émiettement communal</i> : le ragioni dell’associazionismo intercomunale francese	141
2. I modelli di accorpamento comunale e di associazionismo intercomunale	143
3. La c.d. <i>libre administration</i> degli enti locali e il riconoscimento costituzionale della cooperazione intercomunale	145

	<i>pag.</i>
4. Lo sviluppo della cooperazione intercomunale: le forme non istituzionalizzate	148
5. La cooperazione intercomunale istituzionalizzata	152
5.1. L'intercomunalità associativa o «di gestione»	152
5.2. L'intercomunalità federativa o «di progetto»	155
5.3. Un'ulteriore classificazione: forme associative a fiscalità derivata e forme associative a fiscalità propria	157
6. La disciplina delle forme associative istituzionalizzate: principi e disposizioni comuni	157
6.1. L'intervento dello Stato nella creazione dell'EPCI: il ruolo del Prefetto	158
6.2. <i>Segue</i> : il ruolo della Commissione Dipartimentale per la cooperazione intercomunale	159
6.3. <i>Segue</i> : cenni sugli aspetti finanziari (rinvio) e il ruolo del contabile	160
6.4. La rappresentatività in seno all'EPCI	160
6.5. La struttura organizzativa degli EPCI: gli organi di governo	163
6.6. <i>Segue</i> : la struttura amministrativa	164
6.7. Le funzioni amministrative	166
6.8. I rapporti finanziari intercorrenti tra i comuni associati e le intercomunalità	170
7. I dati relativi alle forme di cooperazioni intercomunale realizzate	174
8. Considerazioni finali	176

## **L'associazionismo municipale in Spagna: tra salvaguardia e sacrificio dell'autonomia locale**

**di Serena Stacca**

1. Premessa	179
2. Le autonomie locali e l'associazionismo comunale nella Costituzione spagnola del 1978: i principi di unità, eterogeneità e solidarietà interterritoriale	180

	<i>pag.</i>
3. <i>Segue</i> : il riconoscimento costituzionale della cooperazione intercomunale: origini e ragioni storiche (cenni)	186
4. I principali modelli di associazionismo intermunicipale: <i>comarcas</i> e <i>mancomunidades</i>	190
4.1. Le <i>comarcas</i>	192
4.2. Le <i>mancomunidades</i>	195
5. <i>Segue</i> : le altre forme di associazionismo locale	196
6. L'esperienza intercomunale in Catalogna	199
7. L'intermunicipalità e l'autonomia comunale	201
7.1. 1985-2006: le formule associative per l'affermazione dell'autonomia locale	203
7.2. 2006-2013: le formule associative per la valorizzazione dell'autonomia comunale	206
7.3. La situazione attuale: le formule associative per la salvaguardia dell'autonomia locale	207
8. Osservazioni finali: il rovescio della medaglia	210

## **La cooperazione locale in Inghilterra alla luce delle riforme del *local government***

di Serena Stacca e Niccolò Vanzi

1. Premessa	215
2. Le origini e le forme del <i>local government</i> : cenni	218
2.1. Il <i>Local Government Act</i> del 1972: il <i>two-tier system</i>	219
2.1.1. Il modello organizzativo delle aree urbane	219
2.1.2. Il modello organizzativo delle aree rurali	220
2.2. L'introduzione del <i>one-tier system</i>	221
3. L'autonomia degli enti locali: il <i>Localism Act</i> del 2011	224
4. <i>Segue</i> : la cooperazione fra le <i>authorities</i> : profili evolutivi	228
4.1. Le aggregazioni interistituzionali negli anni '70	229
4.2. Le aggregazioni interistituzionali negli anni '90: la battuta d'arresto e il nuovo sviluppo	231
5. <i>Segue</i> : i <i>Multi Area Agreements</i>	233
5.1. Il carattere volontario dei <i>Multi Area Agreements</i>	234

---

	<i>pag.</i>
5.2. La composizione e il contenuto dei <i>Multi Area Agreements</i>	235
6. Considerazioni finali. Le peculiarità del caso inglese	236
<b>Note sugli autori</b>	<b>239</b>