



Costituzione degli Ambiti territoriali sociali nella Regione Veneto: quaderni operativi

1. La governance e gli atti costitutivi



1. La costituzione e la governance della gestione associata

Nel sistema degli Enti locali della Regione Veneto è in corso la profonda riorganizzazione del sistema di programmazione e gestione dei servizi sociali locali secondo quanto previsto dalla Legge regionale n. 9/2024 ASSETTO ORGANIZZATIVO E PIANIFICATORIO DEGLI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI, che individua negli Ambiti territoriali sociali, di norma coincidenti con i Distretti sanitari di cui all'articolo 26 della legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19, il livello in cui i Comuni esercitano in forma associata e attraverso un'ideale e stabile organizzazione la funzione socio-assistenziale e in particolare realizzano i LEPS, al fine di garantire modalità uniformi di assistenza sociale tenendo conto delle esigenze dell'integrazione socio-sanitaria.

In particolare, nel mese di aprile 2025, tramite l'adozione del protocollo d'intesa di cui all'art. 19, comma 2, lettera a, della Legge citata, i Comuni appartenenti agli Ambiti territoriali sociali:

- hanno individuato la forma giuridica per la programmazione e gestione in forma associata dei servizi sociali e socio assistenziali dell'Ambito Territoriale Sociale (ATS), scegliendo, come approfondito nel primo quaderno, la forma giuridica più confacente tra quelle indicate dal Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, anche tenendo conto degli orientamenti regionali espressi sia con la Legge richiamata che nelle successive delibere attuative ed in particolare la Deliberazione di Giunta Regionale 1077 del 17 settembre 2024, Indicazioni per la costituzione e l'avvio degli Ambiti Territoriali Sociali;
- hanno definito attraverso apposito diagramma di Gantt le fasi di lavoro e le attività da svolgere per la concreta realizzazione della forma associativa, da avviare entro il mese di aprile 2026.

Successivamente al protocollo d'intesa, si apre la fase di concretizzazione di tali azioni, che vede in primo luogo la necessità di configurare la governance del sistema, definendo il ruolo del Comitato dei Sindaci di Ambito, e di realizzare la forma associativa prescelta attraverso gli atti amministrativi e le attività organizzative necessarie.

Sono stati nei precedenti quaderni individuati:

- gli aspetti specifici delle possibili forme giuridiche previste dal richiamato Testo unico degli Enti locali, nonché i passaggi essenziali per la loro concreta realizzazione;
- le relative ricadute sulla gestione del personale, proponendo appositi protocolli d'intesa per governare la transizione.

Si intende in questo quaderno approfondire gli aspetti di attuale ed immediato interesse di amministratori e funzionari relativi alla governance del sistema, nelle diverse casistiche, e alla conseguente struttura da conferire agli atti costitutivi.

Viene pertanto analizzato, tenendo conto degli strumenti già messi a disposizione dalla regione, il ruolo del Comitato dei Sindaci di Ambito, in relazione alle diverse forme giuridiche.

Nel caso più complesso – e numericamente prevalente – di costituzione di un Ente strumentale (Azienda speciale consortile o Consorzio), vengono poi analizzati:

- le modalità di costituzione e le possibili scelte in termini di composizione del Consiglio



- d'Amministrazione,
- le modalità di voto e rappresentanza degli Enti.

2. Il Comitato dei Sindaci di Ambito

Qualsiasi sia la forma giuridica individuata, il Comitato dei Sindaci di Ambito rappresenta il soggetto che ha in capo la governance del sistema e che svolge di conseguenza le funzioni di indirizzo e programmazione per l'Ambito territoriale sociale.

L.R. 9/2024, Art. 11

Comitato dei Sindaci di Ambito Territoriale Sociale.

1. Nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 per ciascuna forma associativa richiamata dall'articolo 8, il Comitato dei Sindaci di Ambito svolge le funzioni dell'organo assembleare.
2. Il Comitato dei Sindaci di Ambito è composto dai Sindaci dei Comuni ricompresi nell'ATS o dai loro assessori o consiglieri delegati ed è coadiuvato, per le materie di integrazione socio-sanitaria, dal direttore dei servizi socio-sanitari dell'Azienda ULSS. In sede di prima convocazione le funzioni del Comitato dei Sindaci di Ambito sono svolte dal Comitato dei Sindaci di Distretto.
3. Partecipano al Comitato dei Sindaci di Ambito, senza diritto di voto, il direttore dell'ATS e, per le materie di integrazione socio-sanitaria, il direttore dei servizi socio-sanitari dell'Azienda ULSS.
4. Il Comitato svolge funzioni di indirizzo e controllo per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nel territorio di competenza ed in particolare:
 - a) definisce le modalità istituzionali e le forme organizzative gestionali più adatte all'organizzazione dell'ATS e della rete dei servizi;
 - b) definisce le forme di collaborazione e coordinamento con gli altri soggetti istituzionali competenti per le politiche di cui all'articolo 1, comma 3;
 - c) elabora e approva il Piano di Zona di cui all'articolo 13, in attuazione del Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali e dei piani settoriali.
5. Il Comitato elabora e approva il bilancio di Ambito e l'allocazione delle risorse nelle diverse aree di intervento. Entro il 30 giugno dell'anno successivo lo trasmette alla Regione.
6. Il Comitato dei Sindaci di Ambito si dota di un regolamento per il proprio funzionamento sulla base delle direttive emanate dalla Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare.

Con Deliberazione di Giunta regionale n. 1078 del 17 settembre 2024 sono stati proposti due distinti schemi di regolamento per il funzionamento del Comitato dei Sindaci di Ambito, da adattare alle specificità territoriali ma con una importante distinzione preliminare:

- a) nel caso della gestione associata tramite una semplice convenzione tra i Comuni di cui all'art 30 del TUEL, nella quale il soggetto giuridico che garantisce la gestione associata dei servizi sociali dell'ATS è il Comune capofila, il Comitato continua ad essere un organismo;
- b) nel caso della costituzione di un nuovo soggetto giuridico (e quindi in tutti gli altri casi contemplati dal Testo Unico degli Enti locali) dell'ATS in forma giuridica, il Comitato da Organismo diventa Organo della gestione associata, con proprio regolamento da adottarsi formalmente con le modalità previste a seconda della forma stessa. La deliberazione stessa propone uno schema di regolamento,



Nel caso, infatti, di un comune capoluogo ed Ente capofila di convenzione per la gestione associata, sarà l'Ente capofila stesso ad adottare formalmente tutti gli atti relativi alla programmazione e gestione dei servizi sociali, tenendo conto di quanto approvato nel Comitato dei Sindaci di Ambito ai sensi del richiamato art. 11 della legge 9/2024.

Gli atti e gli strumenti di programmazione, infatti, saranno approvati dal Comitato stesso, ma troveranno sostanza giuridica nell'approvazione degli stessi da parte degli organi dell'Ente capofila (Consiglio, Giunta, Dirigente del settore individuato, organo di revisione contabile).

Nel caso invece della costituzione di un Ente strumentale (Consorzio di cui all'art. 31 del TUEL e Azienda speciale consortile di cui agli art. 31 e 114 del TUEL), il Comitato dei Sindaci di Ambito da organismo diventa organo dell'Ente stesso, assumendo il ruolo che la legge affida all'assemblea consortile nelle forme e nei modi stabiliti dagli atti costitutivi (Convenzione e Statuto); oltre a disciplinare il ruolo dell'assemblea consortile, tali atti individueranno anche gli altri organi dell'Ente (CDA, Direttore, organo di revisione contabile) e le relative competenze.

Le due bozze di regolamento del Comitato dei Sindaci di Ambito proposte dalla Regione sono sostanzialmente sovrapponibili. Si mettono in evidenza le differenze più rilevanti, che esplicitano quanto sopra riassunto rispetto alle differenti declinazioni dell'operatività del Comitato in caso si tratti di organismo di indirizzo (convenzione art. 30 TUEL) o organo deliberante (Azienda speciale consortile artt. 31 e 144 del TUEL).

Pur essendo sostanzialmente identiche le modalità di funzionamento, si concretizzano le seguenti differenze:

- nel primo caso il Comitato decide, ma poi invia le decisioni all'organo deliberante del Comune capofila, mentre nel secondo caso il Comitato non solo decide ma delibera, anche, nelle materie di propria competenza, come definito dallo statuto;
- nel secondo caso viene citato, in diversi processi decisionali, il ruolo del Consiglio d'Amministrazione (o Amministratore Unico).

Si rimanda alla lettura dei passaggi nei quali gli schemi regolamentari si differenziano per maggiore dettaglio.

DGR n. 1078 del 17 settembre 2024 ALLEGATO A

ARTICOLO 1 – Oggetto

In caso di convenzione	In caso di Azienda speciale
2. Il Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione] è organismo di indirizzo, di controllo politico-amministrativo e di raccordo con gli Enti.	2. Il Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione] è organo di indirizzo, di controllo politico-amministrativo e di raccordo con gli Enti. Il Comitato coincide con l'Assemblea consortile dell'azienda speciale consortile, artt. 114 e 31, comma 4 del D.Lgs. n. 267/2000 e dell'art. 11, comma 1 della L.R. n. 9/2024.

ARTICOLO 2 – Composizione

In caso di convenzione	In caso di Azienda speciale
1. Il Comitato dei Sindaci di Ambito è organismo permanente, non soggetto a rinnovi per scadenze temporali, ma	1. Il Comitato dei Sindaci di Ambito è organo permanente, non soggetto a rinnovi per scadenze temporali, ma



sottoposto a variazioni nella composizione soltanto quando si verifichi un cambiamento nella titolarità delle cariche. È composto dai Sindaci dei Comuni di [Alfa, Beta, Gamma, Delta, Epsilon] facenti parte dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione], così come individuato dalla DGR n. 1191 del 18 agosto 2020 [e/o altro atto integrativo, qualora si sia dato corso alla modifica del relativo Distretto].	sottoposto a variazioni nella composizione soltanto quando si verifichi un cambiamento nella titolarità delle cariche. È composto dai Sindaci dei Comuni di [Alfa, Beta, Gamma, Delta, Epsilon] facenti parte dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione], così come individuato dalla DGR n. 1191 del 18 agosto 2020 [e/o altro atto integrativo, qualora si sia dato corso alla modifica del relativo Distretto].
3. [ipotesi A (di diritto)] Il Comitato di cui al comma 1 è presieduto dal Sindaco del Comune Capofila così come individuato dal successivo art. 8. [ipotesi B (elezione)] Il Comitato di cui al comma 1 è presieduto dal Sindaco nominato a norma del successivo art. 8.	3. Il Comitato di cui al comma 1 è presieduto dal Sindaco nominato a norma del successivo art. 8.
6. Ogni Sindaco può delegare le proprie funzioni in seno al Comitato a un Assessore o a un Consigliere del proprio Comune. La delega non può essere parziale e deve indicare il carattere della stessa (permanente o temporanea) nonché, in caso di delega temporanea, la relativa durata. Non è necessaria la delega formale per il Vicesindaco o per l'Assessore delegato alle Politiche Sociali. Non è ammessa, in nessun caso, la delega a figure tecniche.	6. Ogni Sindaco può delegare le proprie funzioni in seno al Comitato a un Assessore o a un Consigliere del proprio Comune. La delega non può essere parziale e deve indicare il carattere della stessa (permanente o temporanea) nonché, in caso di delega temporanea, la relativa durata. Non è necessaria la delega formale per il Vicesindaco o per l'Assessore delegato alle Politiche Sociali. Non è ammessa, in nessun caso, la delega a figure tecniche o ai componenti del Consiglio di Amministrazione [o Amministratore unico].
	7. Oltre ai soggetti individuati dal precedente comma 2, alle adunanze del Comitato dei Sindaci di Ambito partecipano, qualora richiesto e senza diritto di voto, il Presidente del Consiglio di Amministrazione [o l'Amministratore Unico] e un membro dell'Organo di Revisione [o Revisore Unico].

ARTICOLO 3 – Sede

In caso di convenzione	In caso di Azienda speciale
1. Il Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione] ha sede presso la sede legale del Comune di [Alfa] .	1. Il Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione] ha sede presso la sede legale dell'azienda speciale consortile in cui è costituito l'ATS sita in [Via, n., CAP, Comune, (PROV)] .

ARTICOLO 4 – Funzioni

In caso di convenzione	In caso di Azienda speciale
------------------------	-----------------------------



<p>1. Il Comitato dei Sindaci di Ambito esercita le funzioni di indirizzo e controllo per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nel territorio di appartenenza dell'ATS.</p>	<p>1. Il Comitato dei Sindaci di Ambito svolge le funzioni dell'organo assembleare ed esercita le funzioni di indirizzo e controllo per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nel territorio di appartenenza dell'ATS.</p>
<p>2. Al Comitato compete lo svolgimento dei seguenti compiti e l'approvazione degli atti che a questi si riferiscono:</p> <p>a. individua il Comune Capofila;</p> <p>b. elegge e nomina il Presidente [in caso di ipotesi B del precedente art.2, c.3] e il Vicepresidente del Comitato;</p> <p>c. definisce le modalità istituzionali e le forme organizzative gestionali più adatte all'organizzazione dell'ATS e della rete dei servizi [rif. art. 11, c. 4, lett. a) L.R. n. 9/2024];</p> <p>d. determina le finalità e gli indirizzi strategici dell'ATS;</p> <p>e. definisce le forme di collaborazione e coordinamento con gli altri soggetti istituzionali competenti per le politiche di cui all'art. 1, comma 3 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9 [rif. art. 11, c. 4, lett. b) L.R. n. 9/2024];</p> <p>f. elabora e approva il Piano di Zona di cui all'art. 13 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9, in attuazione del Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali e dei piani settoriali [rif. art. 11, c. 4, lett. c) L.R. n. 9/2024];</p> <p>g. elabora e approva il bilancio di Ambito e l'allocatione delle risorse nelle diverse aree di intervento trasmettendolo, entro il 30 giugno dell'anno successivo, alla Regione del Veneto [rif. art. 11, c. 5, L.R. n. 9/2024];</p>	<p>2. Al Comitato compete lo svolgimento dei seguenti compiti e l'approvazione degli atti che a questi si riferiscono:</p> <p>a. elegge e nomina il Presidente e il Vicepresidente del Comitato;</p> <p>b. definisce le modalità istituzionali e le forme organizzative gestionali più adatte all'organizzazione dell'ATS e della rete dei servizi [rif. art. 11, c. 4, lett. a) L.R. n. 9/2024];</p> <p>c. determina le finalità e gli indirizzi strategici dell'ATS a cui il Consiglio di Amministrazione [o Amministratore Unico] dovrà attenersi;</p> <p>d. esercita la vigilanza e verifica i risultati della gestione provvedendo alla copertura degli eventuali costi sociali [rif. art. 114, c. 6, TUEL];</p> <p>e. definisce le forme di collaborazione e coordinamento con gli altri soggetti istituzionali competenti per le politiche di cui all'art. 1, comma 3 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9 [rif. art. 11, c. 4, lett. b) L.R. n. 9/2024];</p> <p>f. su proposta del Consiglio di Amministrazione [o Amministratore Unico], elabora e approva il Piano di Zona di cui all'art. 13 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9, in attuazione del Piano DGR n. 1078 del 17 settembre 2024 ALLEGATO A pag. 12 di 22 pag. 12 di 22 regionale degli interventi e dei servizi sociali e dei piani settoriali [rif. art. 11, c. 4, lett. c) L.R. n. 9/2024];</p> <p>g. su proposta del Consiglio di Amministrazione [o Amministratore Unico], elabora e approva il bilancio di Ambito e l'allocatione delle risorse nelle diverse aree di intervento trasmettendolo, entro il 30 giugno dell'anno successivo, alla Regione del Veneto [rif. art. 11, c. 5, L.R. n. 9/2024, da coordinare con quanto previsto dagli artt. 31, c. 5 e 114, c. 8 TUEL];</p>



<p>h. individua, a norma dell'art. 6, comma 2 della L.R. 04 aprile 2024, n. 9, le prestazioni sociali a rilevanza sanitaria il cui svolgimento è delegato all'Azienda ULSS [n. - denominazione];</p> <p>i. istituisce la Rete territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale, a norma dell'art. 15 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9 [funzione che presuppone un atto di Giunta sentita la competente commissione consiliare, ex art. 15, c. 2, L.R. n. 9/2024];</p> <p>j. adotta gli strumenti regolamentari utili alla gestione associata degli interventi e servizi sociali funzionali a garantire l'omogeneità sul territorio dell'ATS e la loro corretta erogazione;</p> <p>k. [altre funzioni attribuite al Comitato o che si intendono riservare allo stesso];</p> <p>l. interviene, inoltre, in merito ai seguenti oggetti [a titolo meramente esemplificativo]:</p> <p>i. proposte di modifica alla convenzione da sottoporre all'approvazione dei Consigli comunali dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione];</p> <p>ii. sede dell'ATS e ubicazione degli eventuali presidi territoriali da esso dipendenti;</p> <p>iii. approvazione e modifica di regolamenti relativi all'ATS [rif. art. 9, c. 6, L.R. n. 9/2024]; iv. [altri oggetti rimessi alla competenza del Comitato].</p>	<p>h. individua, a norma dell'art. 6, comma 2 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9, le prestazioni sociali a rilevanza sanitaria il cui svolgimento è delegato all'Azienda ULSS [n. - denominazione];</p> <p>i. istituisce la Rete territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale, a norma dell'art. 15 della L.R. 4 aprile 2024, n. 9 [funzione che presuppone un atto di Giunta sentita la competente commissione consiliare, ex art. 15, c. 2, L.R. n. 9/2024];</p> <p>j. adotta gli strumenti regolamentari utili alla gestione associata di interventi e servizi sociali funzionali a garantire l'omogeneità sul territorio dell'ATS e la loro corretta erogazione;</p> <p>k. esercita le ulteriori funzioni allo stesso attribuite dallo Statuto;</p> <p>l. [altre funzioni attribuite al Comitato o che si intendono riservare allo stesso sulla base delle previsioni statutarie];</p> <p>m. delibera, inoltre, in merito ai seguenti oggetti [a titolo meramente esemplificativo]:</p> <p>i. modifiche dello Statuto dell'ATS da sottoporre all'approvazione dei Consigli Comunali dell'Ambito Territoriale Sociale [VEN n. - Denominazione];</p> <p>ii. sede dell'ATS e ubicazione degli eventuali presidi territoriali da esso dipendenti;</p> <p>iii. approvazione e modifica di regolamenti relativi all'ATS [rif. art. 9, c. 6, L.R. n. 9/2024];</p> <p>iv. [altri oggetti rimessi alla competenza del Comitato].</p>
---	---

ARTICOLO 5 – Convocazione

In caso di convenzione	In caso di Azienda speciale
<p>1. Il Comitato dei Sindaci di Ambito si riunisce su convocazione del Presidente.</p> <p>2. La richiesta di convocazione può, altresì, essere avanzata da più Sindaci dell'ATS che rappresentino almeno [un terzo dei</p>	<p>1. Il Comitato dei Sindaci di Ambito si riunisce su convocazione del Presidente.</p> <p>2. La richiesta di convocazione può, altresì, essere avanzata:</p> <p>a. da più Sindaci dell'ATS che</p>



<p>Sindaci che compongono l'ATS]. La richiesta di convocazione è fatta per iscritto e dovrà contenere gli argomenti di cui si propone la discussione e l'eventuale documentazione necessaria. Il Presidente procederà alla convocazione del Comitato secondo le modalità di cui al successivo comma 3.</p>	<p>rappresentino almeno [un terzo dei Sindaci che compongono l'ATS]; b. dal Consiglio di Amministrazione [o Amministratore unico]. La richiesta di convocazione è fatta per iscritto e dovrà contenere gli argomenti di cui si propone la discussione e l'eventuale documentazione necessaria. Il Presidente procederà alla convocazione del Comitato secondo le modalità di cui al successivo comma 3.</p>
--	--

ARTICOLO 6 – Validità delle sedute e delle Decisioni

In caso di convenzione	In caso di ente strumentale
<p>1. Le adunanze del Comitato dei Sindaci di Ambito sono valide se tenute con la maggioranza assoluta dei Sindaci o loro delegati salvo eventuali ulteriori criteri [indicare quali].</p>	<p>1. Le adunanze del Comitato dei Sindaci di Ambito sono valide se tenute con la maggioranza assoluta dei Sindaci o loro delegati salvo eventuali ulteriori criteri [indicare quali].</p>
<p>2. I pareri e le decisioni sono assunte a maggioranza dei presenti, salvo dichiarazioni contrarie espresse a verbale. I pareri e le decisioni relative a [indicare gli atti/oggetti per i quali si richiede una maggioranza qualificata] sono assunti favorevolmente con la presenza dei Comuni che rappresentino almeno [indicare i diversi quorum richiesti]</p>	<p>2. I pareri e le decisioni sono assunte a maggioranza dei presenti, salvo dichiarazioni contrarie espresse a verbale. I pareri e le decisioni relative a [indicare gli atti/oggetti per i quali si richiede una maggioranza qualificata] sono assunti favorevolmente con la presenza dei Comuni che rappresentino almeno [indicare i diversi quorum richiesti]. [per quanto concerne gli atti fondamentali dell'azienda speciale consortile, di cui agli artt. 31, c.5 e 114, c. 8 TUEL, le modalità di approvazione si dovranno raccordare con quanto previsto nello statuto e nell'atto costitutivo].</p>

ARTICOLO 7 – Modalità di svolgimento dei lavori del Comitato

In caso di convenzione	In caso di Azienda speciale
<p>9. Il Presidente, avvalendosi dell'ufficio di supporto/Ufficio di Piano, cura la trasmissione degli atti del Comitato a tutti i Sindaci facenti parte dell'ATS, all'organo deliberante competente all'adozione dei relativi provvedimenti, al Direttore dell'ATS e agli eventuali ulteriori soggetti interessati.</p>	<p>9. Il Presidente, avvalendosi dell'ufficio di supporto/Ufficio di Piano, cura la trasmissione degli atti adottati dal Comitato a tutti i Sindaci facenti parte dell'ATS, al Consiglio di Amministrazione [o Amministratore unico], al Direttore dell'ATS e agli eventuali ulteriori soggetti risultanti dal dispositivo.</p>
<p>11. Successivamente alla loro adozione, le decisioni del Comitato sono trasmesse a [indicare l'organo competente all'adozione degli eventuali provvedimenti amministrativi necessari] nonché ai</p>	<p>11. Successivamente alla loro adozione, le Deliberazioni del Comitato sono pubblicate mediante affissione nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'ATS [Albo Pretorio telematico/sezione</p>



<p>soggetti individuati dal precedente comma 9 e pubblicate mediante affissione all'Albo Pretorio telematico del [organo competente all'adozione del provvedimento] [e all'Albo Pretorio telematico/sezione Amministrazione trasparente dei Comuni costituenti l'ATS/Comune Capofila/Comune di appartenenza del Presidente].</p>	<p>Amministrazione trasparente dell'ATS e, qualora necessario, dei Comuni costituenti l'ATS].</p>
--	---

