

ALLEGATO VI

(PROGRAMMA GOVERNANCE -20A-)

SCHEDA DELLO STUDIO DI ANALISI ORGANIZZATIVA PER L'ATTRIBUZIONE DELLE FUNZIONI DI ORGANISMO INTERMEDIO

Prima parte

PREMESSA

Principi di buona Governance

Sebbene il termine “Governance” provenga dal francese “gouvernance” che nel tredicesimo secolo indicava il governo¹, oggi il concetto di “Governance” viene spesso contrapposto a quello di “Government”, che evidenzierebbe “la centralità e/o la centralizzazione” delle scelte e delle azioni poste in essere dalle istituzioni pubbliche².

Diversamente la Governance sarebbe caratterizzata dall'azione congiunta di diversi attori, pubblici e privati, finalizzata al perseguimento dei medesimi obiettivi e capace di creare un sistema complesso di elaborazione delle decisioni in cui determinante (e caratterizzante) diviene la partecipazione allargata di tutti i soggetti che vi abbiano interesse.

La finalizzazione dell'azione al perseguimento di obiettivi condivisi nascerebbe, infatti, da un sistema articolato di decisione in cui i singoli (e spesso contrapposti) interessi di cui sono portatori i diversi attori, pubblici e privati, troverebbero non solo momenti di confronto e di interazione, ma soprattutto di negoziazione.

Al pari di quanto avviene nell'ambito di una contrattazione, le reciproche concessioni tra le parti dovrebbero, infatti, consentire alle stesse di pervenire all'individuazione di obiettivi e soprattutto di azioni in grado di soddisfare, o quantomeno di non ledere, gli interessi –pubblici o privati- facenti capo ai diversi attori.

Tuttavia se nella scienza economica un simile processo di elaborazione delle decisioni appare condivisibile, molto più problematica è l'applicazione di tale modello decisionale alle scelte espressione del potere amministrativo, ossia al Governo, tradizionalmente inteso.

Infatti la scelta amministrativa non è libera, ma resta vincolata al perseguimento dello specifico interesse pubblico “primario” che la legge attribuisce a ciascuna Amministrazione; ne consegue che nell'ambito di un processo di comparazione e negoziazione di diversi interessi

¹ Si veda R. FERRARA, *Introduzione al diritto amministrativo*, Bari, 2002, p. 193 ss.

² D.U.GALETTA, *Trasparenza e governance amministrativa nel diritto europeo*, in *Riv. it. Dir. pubbl. com.*, 2006, p. 265 ss.

l'Amministrazione, diversamente dai soggetti privati, non può pervenire all'adozione di scelte che sacrificino tale interesse pubblico.

Ciò vale a sottolineare la imprescindibilità di un modello istituzionale di governo in cui la decisione conserva il carattere pubblicistico anche laddove assume la forma dell'accordo³ ed in cui la partecipazione dei privati assume sì un ruolo di rilievo, ma non tanto determinante da piegare l'interesse pubblico "primario" ad interessi di natura privata.

In questo difficile equilibrio tra potere autoritativo (finalizzato al perseguimento dell'interesse pubblico) e partecipazione (spesso mossa dalla tutela di interessi privati personali), il concetto di "Governance" applicato alla pubblica Amministrazione assume caratteri propri che possono così sinteticamente riassumersi in relazione alle diverse fasi in cui si articola l'azione amministrativa:

- a) fase procedimentale, in cui la partecipazione dei soggetti privati, ma anche di altri soggetti pubblici diversi dall'Amministrazione precedente diviene fondamentale per l'acquisizione dei diversi interessi coinvolti di cui tener conto nell'ambito della "ponderazione comparativa"⁴ con l'interesse pubblico primario.
- b) fase esecutiva, in cui la partecipazione di soggetti privati assume spesso le forme del partenariato pubblico-privato (istituzione di società, fondazioni, associazioni) che consentono una più economica ed efficace attuazione delle scelte amministrative.
- c) fase del monitoraggio, controllo e valutazione, in cui la partecipazione consente il confronto con i destinatari degli effetti delle scelte di amministrazione in modo da pervenire ad un'analisi reale e non distorta della efficienza e dell'efficacia delle stesse, anche in relazione alla loro attuazione.

Emblematico di una "Governance" delle istituzioni e politiche pubbliche è il modello proposto a livello europeo con il **Libro bianco sulla Governance** europea⁵.

Si tratta di un documento atto a delineare un modello di azione delle istituzioni comunitarie (c.d. metodo comunitario) che consenta un recupero della democrazia (o meglio della percezione da parte dei cittadini dei mezzi democratici usati dalle istituzioni comunitarie) e della fiducia dei cittadini nell'Unione.

Infatti il documento trae le mosse dall'esigenza di superare il paradosso per cui i cittadini europei da un lato chiedono all'Unione di "risolvere i grandi problemi della società" (problemi ambientali, disoccupazione, sicurezza alimentare, criminalità, conflitti regionali,...), dall'altro "nutrono sempre minor fiducia nelle istituzioni e nelle politiche che queste adottano, o finiscono per disinteressarsene".

³ Corte cost., sent. n. 204/2004.

⁴ GIANNINI M.S., *Diritto amministrativo*, vol. II, Milano, 1993, 48 ss.

⁵ Commissione delle Comunità europee, 5 agosto 2001, COM(2001) 428 (consultabile all'indirizzo Internet www.europa.eu.int/comm/off/white/index_it).

I principi della buona Governance, da applicarsi a tutti i livelli (globale, europeo, nazionale, regionale e locale) vengono così indicati:

- a) **Apertura:** le istituzioni devono adoperarsi attivamente per spiegare meglio, con un linguaggio accessibile e comprensibile al grande pubblico che cosa fa l'Unione europea e in cosa consistono le decisioni che essa adotta.
- b) **Partecipazione:** la qualità, la pertinenza e l'efficacia delle politiche dell'Unione dipendono dall'ampia partecipazione che si assicura lungo tutto il loro percorso, dalla prima elaborazione all'esecuzione.
- c) **Responsabilità:** i ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi devono essere definiti con chiarezza in modo che ciascuna istituzione se ne assuma le responsabilità.
- d) **Efficacia:** le politiche dell'Ue devono produrre i risultati richiesti in base ad obiettivi chiari, alla valutazione del loro impatto futuro e, ove possibile, delle esperienze acquisite in passato. Per la loro efficacia le politiche devono essere attuate secondo proporzionalità e le decisioni adottate al livello più opportuno.
- e) **Coerenza:** le politiche e gli interventi devono essere coerenti e di facile comprensione.

E' bene sottolineare che tali principi hanno successivamente trovato una più specifica declinazione in altri atti comunitari come il Reg. n. 1049/2001/CE sull'accesso ai documenti delle istituzioni e la stessa Carta dei Diritti fondamentali di Nizza, che annovera (art. 41) il diritto ad una buona amministrazione (comprensivo del diritto ad essere ascoltati e del diritto alla motivazione, oltre che del diritto d'accesso ai documenti).

Se dal livello europeo passiamo alla normativa nazionale emergono in tutta evidenza i caratteri propri di un'Amministrazione trasparente, partecipata ed efficace, come delineata nella Legge n. 241/1990 (sul procedimento amministrativo) ed in cui un ruolo preponderante e strumentale proprio alla trasparenza, partecipazione e responsabilità è dato dalla **semplificazione** dell'attività amministrativa.

Peraltro la stretta connessione e strumentalità esistenti tra l'attuazione dei richiamati principi di buona governance e la semplificazione sono ribadite anche nel Libro bianco in cui si specifica che occorre una profonda semplificazione del diritto comunitario ed una riduzione della burocratizzazione.

Governance pubblica e Pianificazione strategica

Se da un'analisi genericamente riferita alla Governance pubblica si passa alla individuazione di un modello di Governance per la Pianificazione strategica, il quadro d'insieme risulta ulteriormente complesso.

Preliminare a tal fine è cercare di delineare, seppure senza alcuna pretesa di completezza, una nozione di Piano strategico.

In assenza di una definizione normativa a livello nazionale del Piano strategico occorre prendere le mosse da esperienze concrete di pianificazione strategica poste in essere da alcune città europee (Glasgow, Birmingham, New Castle, Liverpool e poi Barcellona, Lione, Bilbao, ...) ed assunte a buone prassi a livello comunitario nell'ambito delle politiche di sviluppo locale.

Il Piano strategico, dunque, si configura quale atto (pubblico) di programmazione "condivisa" per lo sviluppo economico e sociale di comunità urbane⁶ attraverso l'organizzazione di strategie e azioni di medio-lungo periodo che consentano di superare la frammentazione e la settorializzazione delle politiche locali, collocandole in una prospettiva di competitività sovralocale.

Dunque, possiamo distinguere due profili caratterizzanti la governance della pianificazione strategica pubblica:

- 1) dal punto di vista soggettivo, il Piano strategico si configura come un atto di programmazione di natura pubblicistica in quanto adottato da un soggetto pubblico nell'ambito delle proprie competenze.
- 2) dal punto di vista oggettivo e procedimentale il contenuto di tale atto viene definito attraverso forme di partecipazione ampiamente condivisa.

Ne consegue che il momento decisionale resta in capo all'Amministrazione, mentre quello istruttorio o meglio di "apprendimento", come definito dalla prof.ssa Decaro componente del Comitato scientifico, applica i principi di buona governance.

Difatti la prof.ssa Decaro rileva che *"nei sistemi di public governance, la pianificazione strategica è un processo di apprendimento che si realizza attraverso un confronto con idee, aspettative e interessi di tutti gli stakeholders interni ed esterni. Questi ultimi sono capaci di influenzare, con modalità e intensità diverse, la formulazione e l'attuazione delle politiche pubbliche.*

Per questa ragione, il processo decisionale nelle amministrazioni dovrebbe svilupparsi sulla base di due modelli tra di loro concorrenti:

- *il modello della c.d. razionalità limitata, basato su elementi chiave come la struttura economica organizzativa dell'amministrazione e l'orientamento cognitivo degli individui;*
- *il modello umanistico, basato sull'aspetto partecipativo e democratico, della decisione attraverso il coinvolgimento degli stakeholders interni ed esterni".*

Prendendo le mosse dalla distinzione dei due profili che caratterizzano la governance per il Piano strategico, pur nella consapevolezza che si tratta di aspetti strettamente connessi, è possibile distinguere quelli afferenti alla "governance istituzionale" avente ad oggetto

⁶ P. URBANI, *Territorio e poteri emergenti*, Torino, 2007, 77.

l'individuazione del “soggetto pubblico” preposto all'adozione del Piano e quelli più propriamente connessi al momento partecipativo e di confronto.

Ed è appunto tenendo sempre ben presente tale distinzione che è stato condotto il processo di elaborazione del Piano strategico Metropoli Terra di Bari, nella consapevolezza che il rischio che si cela dietro l'utilizzo di forme di partecipazione nell'adozione di decisioni pubbliche è di creare illegittime ed illecite condizioni di disparità e di alterazione della libera concorrenza, allorchè la decisione pubblica viene ad essere piegata ad interessi privatistici.

1. L'ANALISI DELLO SCENARIO DI PARTENZA

Il Piano strategico della Metropoli Terra di Bari presenta una peculiarità dal punto di vista soggettivo che incide fortemente sul modello istituzionale di governance. Infatti il soggetto pubblico chiamato ad adottare il Piano non è individuato in una singola Amministrazione, ma interessa, attualmente, ben trentuno Comuni e la Provincia di Bari.

Pertanto, la prima fase di analisi è stata tesa ad individuare lo strumento giuridico che consenta il coordinamento di tutte le Amministrazioni coinvolte.

Al riguardo la Regione Puglia nelle Linee Guida per la Pianificazione strategica territoriale d'Area vasta (pubblicate sul BURP n. 104 del 20.7.2007) ritiene l'opportunità di dotarsi di un modello istituzionale di “*natura giuridica pubblicistica*” ed, in considerazione, della molteplicità soggettiva ed oggettiva della pianificazione d'area vasta suggerisce l'adozione di “*forme associative intercomunali*” e “*strutture amministrative comuni*” secondo un diverso grado di accentramento delle funzioni e dei compiti.

Ora poiché, il tema della Governance, in virtù delle riflessioni esposte in premessa, è strettamente connesso a quello del partenariato sia tra soli soggetti pubblici (spesso definito come “cooperazione interistituzionale”) sia tra soggetti pubblici e soggetti privati (che assume più propriamente il nome di Partenariato pubblico privato –“PPP”-), i due aspetti vanno considerati unitamente al fine di individuare quale sia lo strumento giuridico e la struttura tecnico-amministrativo-gestionale più idonea ad assurgere quale modello di governance, avendo in riferimento anche le peculiarità e le esperienze già maturate dalle Amministrazioni che costituiscono l'Area vasta Terra di Bari.

Si tratta di un'analisi condotta alla luce delle Linee Guida per la Pianificazione strategica territoriale d'Area vasta (pubblicate sul BURP n. 104 del 20.7.2007), in specie del capitolo 8 che individua le diverse connotazioni della governance del Piano strategico di area vasta.

In particolare, le Linee guida definiscono:

1) “**governance interna**, intesa come sistema integrato di pianificazione, di programmazione, di azioni, di controlli e di gestione teso a monitorare l'effettiva attuazione delle direttive e degli atti

di indirizzo, il coordinamento delle fasi/attività del Piano Strategico secondo la metodologia attuativa appositamente individuata e la costituzione/avvio operativo di Uffici e Strutture adeguate per il coordinamento e la realizzazione delle attività previste, il raggiungimento degli obiettivi prefissati e dei risultati attesi, nonché l'impiego efficace ed efficiente delle risorse nel conseguimento degli obiettivi”

2) **“governance esterna**, concepita come strumento volto a monitorare il soddisfacimento dei bisogni della collettività, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità della gestione, nonché teso a favorire la coerenza delle attività e degli obiettivi strategici del Piano Strategico stesso con le priorità del Quadro Strategico Nazionale (QSN), del Documento Strategico Regionale (DSR) della Puglia per la fase di programmazione 2007-2013, e degli strumenti di programmazione regionale e locale, ivi compresi gli Accordi Quadro di Programma”

3) **“governance interistituzionale**, strutturata come insieme di procedure, comportamenti e relazioni finalizzati a favorire una cooperazione sinergica e convergente dei soggetti, sia istituzionali, sia privati, a vario titolo coinvolti nel processo di definizione di ruolo, funzioni e servizi di società miste e degli enti parco nazionali e regionali”.

Dai punti sopra evidenziati risulta il ruolo fondamentale che assume il partenariato socio-economico sia nella costruzione del Piano sia nella successiva fase di attuazione; di qui l'approccio metodologico di tipo concertativo o partecipato che la Regione indica alle Istituzioni come metodo per la pianificazione strategica.

Difatti, nel senso della partecipazione alla fase di predisposizione del Piano sono da considerarsi i Forum organizzati dallo Staff di Ricerca e sviluppo del Piano strategico dal 9 al 27 settembre 2007 presso la Fiera del Levante aventi ad oggetto ambiti tematici molto vasti e da cui è emersa l'esigenza proveniente direttamente dai partecipanti ai Forum di dedicare in maniera approfondita altri luoghi di discussione ai temi della Sicurezza, della Sanità e della Casa.

Il metodo seguito nella organizzazione dei Forum è stato quello della più ampia apertura sia nel senso che vi è stato ampio invito alla partecipazione, anche semplicemente presentandosi presso la sede dell'incontro, sia nel senso che la discussione non ha seguito alcuna rigida “scaletta”, ma si è sviluppata liberamente tra i partecipanti.

Dalla esperienza dei Forum è emersa la opportunità di costituire dei luoghi permanenti di confronto tra le Amministrazioni aderenti al Piano (i trentuno Comuni e la Provincia) e gli altri soggetti pubblici o privati, come singoli o riuniti in gruppo, al fine di dare continuità e solidità alla partecipazione.

L'idea è quella di attribuire a tali luoghi di confronto funzioni di stretta collaborazione con gli Organi del Piano in modo da consentire una partecipazione degli “Attori”, ossia di chiunque sia

portatore di interessi e di aspirazioni connessi alla pianificazione strategica, non meramente consultiva, ma appunto “attiva” e “diretta”, come richiesto dal D.S.R. 2007-2013.

Si è venuto, in tal modo a connotare la Governance del Piano strategico Terra di Bari, seppure ad un primo livello embrionale, sia come “governance interistituzionale” – relativamente alla cooperazione sinergica e convergente tra soggetti istituzionali e privati- sia come “governance esterna”, in quanto tali luoghi sono divenuti, nel corso della elaborazione del Piano strategico, luoghi permanenti di confronto e potranno successivamente assurgere a strumento per monitorare il soddisfacimento dei bisogni della collettività, nonché l’efficacia e l’efficienza della gestione del Piano. Su tali questioni e più in generale sul ruolo del partenariato, si rinvia ai paragrafi 3 e 5, in particolare.

Avendo sempre ben presenti le Linee guida regionali, lo Staff del Piano ha proceduto a verificare quale possa essere il modello istituzionale ed organizzativo gestionale del Piano.

Al riguardo la Regione fornisce delle indicazioni, da ritenersi certamente non tassative, in quanto la scelta del modello di governance è di competenze degli Enti locali, nei limiti posti dalle disposizioni di legge.

In particolare la Regione ritiene l’opportunità di dotarsi di un modello istituzionale di “natura giuridica pubblicistica” ed, in considerazione, della molteplicità soggettiva ed oggettiva della pianificazione d’area vasta suggerisce l’adozione di “forme associative intercomunali” e “strutture amministrative comuni” secondo un diverso grado di accentramento delle funzioni e dei compiti.

Prima di passare all’analisi dei diversi gradi di accentramento, proposti dalla Regione, ed al fine di verificare quale di questi appaia più opportuno adottare, è d’uopo fare una sintetica ricognizione di quali siano i modelli di gestione adottati dalle Amministrazioni chiamate già in passato ad operare in ambiti territoriali vasti, con la opportuna precisazione che non sono da trascurare le forme di cooperazione tra più Amministrazioni per l’organizzazione e gestione di eventi culturali, sportivi o sociali (es: percorso cicloturistico in Terra di Bari realizzato nel 2005 con il coinvolgimento di oltre dieci Comuni e, da ultimo, la “Notte metropolitana dei Castelli”).

Queste ultime forme hanno certamente una forte ricaduta in termini di consolidamento della cultura della cooperazione anche tra la collettività e soprattutto ai fini della “percezione” in termini concreti degli effetti positivi della cooperazione (ben si potrebbe ritenerne la configurazione in termini di “segno”, rinviando a quanto detto al riguardo dal prof. Cassano, circa la fondamentale importanza di porre in essere “segni” concreti nell’ambito di percorsi di pianificazione di lungo termine, qual è la pianificazione strategica) .

Tuttavia ai fini dell’individuazione del modello di governance istituzionale occorre avere riguardo soprattutto ai modelli di gestione di aree sovracomunali già adottati dai Comuni dell’area vasta, in

particolare, l'analisi dello scenario esistente sul territorio ha messo in luce la presenza di alcuni modelli associativi:

a) Progetto integrato settoriale, mis. 6.2 P.O.R. Puglia 2000-2006:

PIS n. 12 "Normanno Svevo Angioino"

Territorio di riferimento:

Comune Capofila: BARI

Comuni di Acquaviva delle Fonti, Altamura, Bari, Binetto, Bitetto, Bitonto, Bitritto, Cassano delle Murge, Cellamare, Conversano, Gioia del Colle, Giovinazzo, Grumo Appula, Modugno, Mola di Bari, Molfetta, Noicattaro, Sammichele di Bari, Sannicandro di Bari, Taranto, Toritto, Valenzano.

Vi rientrano 15 comuni dell'Area metropolitana Terra di Bari.

Il modello gestionale ed amministrativo prescelto è stato quello della costituzione di un'Associazione con Ufficio unico ex art. 30 D.lgs. 267/2000

b) Progetti integrati territoriali:

PIT n. 2: "Area nord barese consolidamento e innovazione del sistema manifatturiero attraverso un più elevato livello di integrazione ed un più incisivo posizionamento competitivo che privilegi segmenti più qualificati di prodotto/mercato"

Territorio di riferimento:

Comune Capofila: Andria

Comuni di Barletta, Bisceglie, Bitonto, Canosa, Corato, Giovinazzo, Margherita di Savoia, Molfetta, Ruvo di Puglia, San Ferdinando di Puglia, Terlizzi, Trani e Trinitapoli.

Vi rientrano, dunque, 4 comuni dell'Area metropolitana Terra di Bari.

Il modello gestionale ed amministrativo prescelto è stato quello della costituzione di un'Associazione con Ufficio unico ex art. 30 D.lgs. 267/2000.

PIT n. 3 "Consolidamento del polo di reti e nodi di servizio presente nell'Area metropolitana sia rispetto alle infrastrutture di logistica e trasporto, sia rispetto ai servizi innovativi di rete basati sull'offerta di prestazioni ad alta intensità di conoscenza derivanti dalla diffusione della Società dell'informazione –Area metropolitana di Bari–"

Comune Capofila: BARI

Comuni di Adelfia, Bitetto, Bitritto, Capurso, Casamassima, Cellamare, Modugno, Mola di Bari, Noicattaro, Palo del Colle, Rutigliano, Sannicandro di Bari, Triggiano, Valenzano e la Provincia di Bari.

Vi rientrano 16 comuni dell'Area metropolitana Terra di Bari e la stessa Provincia di Bari.

Il modello gestionale ed amministrativo prescelto è stato quello della costituzione di un'Associazione con Ufficio unico ex art. 30 D.lgs. 267/2000.

PIT n. 4 'Murgia barese' "Consolidamento del sistema locale basato sull'economia rurale e sulla produzione del mobile imbottito, attraverso l'integrazione di filiera e la diffusione di processi di innovazione di prodotto/mercato in direzione di segmenti più elevati di offerta"

Comune capofila: Santeramo in Colle

Altri Comuni: Acquaviva delle Fonti, Cassano delle Murge, Toritto

Vi rientrano 3 comuni dell'Area metropolitana Terra di Bari.

In tutti questi casi il modello gestionale ed amministrativo prescelto è stato quello della costituzione di un'Associazione con Ufficio unico ex art. 30 D.lgs. 267/2000, che ha consentito di semplificare notevolmente il procedimento decisionale.

Altri esempi di attività coordinate, seppure imposte da disposizioni di legge regionale, sono:

c) Ambiti territoriali per la gestione dei servizi socio-assistenziali

Secondo la L.R. 10.7.2006 n. 19 gli ambiti territoriali dei Piani di zona corrispondono alle circoscrizioni territoriali dei distretti socio-sanitari (fissati con atto regionale ex art. 25 D.lgs. n. 616/1977 che prevedeva la possibilità per le Regioni di promuovere anche forme associative obbligatorie sulla base del vecchio testo dell'ultimo comma art. 117 Cost.):

- d) Bitonto è capofila del PdZ con Palo del Colle
- e) Conversano è capofila del PdZ con Monopoli e Polignano a mare
- f) Gioia del Colle è capofila del PdZ con Casamassima, Sammichele e Turi
- g) Modugno è capofila del PdZ con Bitetto e Bitritto
- h) Mola di Bari è capofila del PdZ con Rutigliano e Noicattaro
- i) Grumo Appula è capofila del PdZ con Acquaviva delle Fonti, Binetto, Cassano, Sannicandro e Toritto (distretto n.2 della ex AUSL Ba/3).
- j) Triggiano è capofila del PdZ con Adelfia, Capurso, Cellamare, Valenzano (distretto n.5 della ex A.U.S.L. BA/4)
- k) Bari ha un PdZ specifico.

A ciascun ambito territoriale, di norma, corrisponde la Gestione associata dei servizi socio-assistenziali (art. 6 L.R. n.19/2006).

I Comuni appartenenti allo stesso ambito territoriale hanno la capacità di determinare autonomamente la forma di gestione associata (art. 33 co. 2 T.u. ee. ll.), scegliendola tra le forme previste dagli articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La gestione associata è incentivata da parte sia del legislatore nazionale (si veda l'art. 33, commi 3 e ss., T.u. ee. ll) sia di quello regionale, tanto da prevedere forme premiali di incentivazione per i Comuni che se ne dotano (si veda, da ultimo, la Det. dirigit. Settore Sistema Integrato Servizi sociali n. 329 del 30 luglio 2007).

Le Amministrazioni nell'ambito del Piano di zona operano attraverso l'Ufficio di Piano, mentre il coordinamento istituzionale è affidato ad un organo politico composto dai Sindaci e/o Assessori ai Servizi Sociali delegati.

Gli stessi individuano nel Sindaco del Comune capofila il Presidente del Coordinamento istituzionale.

Tuttavia non essendo stata costituita un'autonoma associazione, si registrano attualmente difficoltà di attuazione della progettazione, in quanto, per poter accedere ai finanziamenti regionali, tutti i Comuni dell'ATO del PdZ devono aver approvato in Consiglio comunale la relativa progettazione, per cui il ritardo di uno di essi nell'approvazione si ripercuote sugli altri Comuni.

d) Ambiti territoriali per la Gestione rifiuti solidi urbani

Il Piano regionale di gestione dei rifiuti e di bonifica delle aree inquinate, più volte integrato e modificato con decreti commissariali (da ultimo D. c. n. 187 del 9.12.2005 "Aggiornamento, completamento e modifica al Piano Regionale di gestione dei rifiuti in Puglia") prevede la ripartizione in più ambiti territoriali omogenei, in particolare i Comuni dell'Area metropolitana sono così ripartiti:

ATO BA 1: Corato, Molfetta, Ruvo di Puglia, Terlizzi;

ATO BA 2: Bari, Binetto, Bitetto, Bitonto, Bitritto, Giovinazzo, Modugno, Palo del Colle, Sannicandro di Bari;

ATO BA 4: Cassano delle Murge, Grumo Appula, Toritto;

ATO BA 5: Acquaviva delle Fonti, Adelfia, Capurso, Casamassima, Cellamare, Conversano, Gioia del Colle, Mola di Bari, Noicattaro, Polignano a Mare, Rutigliano, Sammichele, Triggiano, Turi, Valenzano.

Dalle esperienze sopra riportate è emerso che nei casi di cooperazione interistituzionale poste in essere dalle Amministrazioni della Metropoli Terra di Bari è stato prevalentemente utilizzato il modello della costituzione di Associazione tra gli enti con relativo Ufficio unico, quale struttura amministrativa di supporto.

Sempre al fine di individuare il modello di governance istituzionale utile si è rivelato, inoltre, il confronto con altre esperienze sia nazionali che internazionali di Pianificazione strategica che hanno coinvolto più Amministrazioni.

Prima, dunque, di analizzare in maggior dettaglio quale possa essere il modello di governance idoneo a connotare in termini di maggiore efficienza, efficacia ed economicità l'esperienza della pianificazione strategica d'Area vasta MTB, appare utile fare una breve ricognizione dei modelli di gestione utilizzati dalle altre città italiane:

1. Piano strategico dei Comuni del Coppedese (Savona)

I Comuni hanno costituito un'Associazione ex art. 30 T.u.ee.ll., composta solo dai sei Comuni, per l'attività di predisposizione del Piano, ma per la gestione dei progetti restano competenti gli uffici dei singoli Comuni.

2. Piano strategico di Firenze

In questo caso è stata costituita un'Associazione, cui partecipano partner pubblici e privati, l'associazione è senza fini di lucro, s'ispira a principi concertativi e persegue lo scopo di promuovere e favorire la programmazione dello sviluppo sostenibile dell'Area metropolitana fiorentina e la rapida realizzazione del Piano Strategico. Verifica continuamente i risultati raggiunti e promuove le integrazioni e gli adattamenti del Piano che si rendano necessari. Promuove la più ampia informazione e partecipazione dei cittadini e delle loro associazioni e organizzazioni alla discussione sulle azioni proposte, in modo da poterne tenere conto nel percorso di realizzazione e di adeguamento del Piano.

La gestione amministrativa della progettazione rimane di competenza del Comune di Firenze.

3. Piano strategico di Jesi

la gestione del piano è affidata al Comune promotore

4. Piano strategico di La Spezia

la gestione del piano e dei progetti sono stati affidati ad Uffici interni al Comune ed a Società di scopo.

Il monitoraggio, invece, è stato affidato ad un apposito Comitato di coordinamento e monitoraggio del Piano

5. Piano strategico Nord Milano:

i Comuni hanno costituito l'Agenzia Sviluppo Nord Milano –ASNM- (organismo intercomunale), che ha avviato il processo di pianificazione e gestito le fasi successive.

6. Piano strategico di Terni:

la gestione ed il monitoraggio dei progetti sono affidati ad Uffici interni del Comune

7. Piano strategico di Torino

In questo caso gli interventi sono stati gestiti amministrativamente dall'Ufficio unico del Comune di Torino, su delega delle altre Amministrazioni comunali coinvolte.

Per attività specifiche sono state costituite sia strutture di implementazione, sia un'Associazione Torino internazionale (composta dai Comuni e da altri soggetti pubblici e privati), con scopo di coordinare, monitorare e comunicare il Piano.

Assieme alla Regione è stata costituita l'Agenzia ITP (Invest in Turin and Piedmont) per attrarre investimenti locali ed esteri sul territorio.

8. Piano strategico di Trento:

la gestione del piano e dei progetti, nonché il monitoraggio sono stati affidati ad Uffici interni al Comune.

9. Piano strategico di Venezia:

la gestione del piano è affidata all'Ufficio di Pianificazione strategica (interno al Comune). E' stata anche costituita un'Associazione con la partecipazione di circa 70 soggetti pubblici e privati, la quale svolge un ruolo soprattutto di confronto e di discussione collettiva, ma non di gestione della pianificazione.

La presente ricognizione, sicuramente non esaustiva, evidenzia chiaramente come per i Piani strategici che vedono la promozione da parte di più soggetti pubblici (Comuni del Copparese, Nord Milano, Torino) il modello utilizzato è quello associativo, con una netta e fondamentale distinzione, però, tra associazioni costituite esclusivamente dai Comuni proponenti (es.: Copparo) ed associazioni cui partecipano anche soggetti privati (es.: Firenze).

Da quest'ultima distinzione deriva una conseguenza assai rilevante ai fini della individuazione del modello di gestione amministrativa, infatti, le associazioni miste (pubbliche e private), non limitate ai soli enti proponenti costituiscono dei luoghi di confronto, di partenariato economico-sociale, di costruzione condivisa del piano e, talvolta, di monitoraggio sulla attuazione del Piano, ma non si pongono come soggetti gestori da un punto di vista amministrativo del Piano.

Nell'ambito dello scenario sopra descritto, particolarmente frammentario dell'area vasta barese, e delle considerazioni emerse dal confronto dei modelli di gestione utilizzati per altri Piani strategici nazionali si è elaborato il modello di governance per il PSMTB.

Il primo atto del PSMTB teso alla elaborazione del modello gestionale può rinvenirsi nella **convenzione stipulata il 31 ottobre 2005 tra la Regione Puglia ed il Comune di Bari** (modificata successivamente con nota del 15 febbraio 2007 prot. 1061) con la quale si è provveduto alla integrazione e sostituzione della convenzione stipulata in data 14.10.2002, al fine di adeguare i programmi relativi alla misura 5.1 *“Recupero e riqualificazione dei sistemi urbani”* alle nuove indicazioni previste nella revisione di metà periodo del POR PUGLIA 2000-2006.

In particolare con tale convenzione **si è confermato l'attribuzione al Comune di Bari dei compiti di Organismo intermedio ai sensi del Reg. (CE) n. 438/2001.**

Tuttavia, poichè il Piano strategico della Metropoli Terra di Bari si configura come un atto di programmazione relativo ad un'area vasta (sovracomunale) e come tale non coincidente con il mero territorio del Comune di Bari, quello che potrebbe definirsi il primo atto del processo di pianificazione strategica è da individuarsi nel **Protocollo d'Intesa dell'Area Vasta Terra di Bari sottoscritto il 2 maggio 2005** con cui 11 Comuni della Provincia di Bari hanno approvato il progetto contenente le linee guida di tale processo, delegando il Comune di Bari alla presentazione della proposta a valere sulla Procedura negoziale di finanziamento di cui alla delib. G.R. n. 262 del 7 marzo 2005.

Pertanto il Comune di Bari, in qualità di Comune capofila delegato, ha presentato alla Regione Puglia la proposta di progetto, risultata ammessa (determ. del Dirigente Settore Programmazione n. 199 del 30 giugno 2006, pubblicata sul BURP n. 92 del 20.7.2006), e finanziata (in particolare Piano Urbano di Mobilità –PUM- della Metropoli Terra di Bari per un importo di € 308.000,00).

Successivamente altri Enti locali hanno ritenuto di aderire alla proposta progettuale del PUM e del Piano strategico Metropoli Terra di Bari, per cui **in data 31 ottobre 2006 è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa aggiuntivo (rispetto a quello sottoscritto il 2.5.2005) per la Pianificazione Strategica dell'Area Metropolitana Terra di Bari** di Bari, Acquaviva delle Fonti, Adelfia, Binetto, Bitetto, Bitonto, Bitritto, Capurso, Casamassima, Cassano delle Murge, Cellamare, Conversano, Corato, Gioia del Colle, Giovinazzo, Grumo Appula, Modugno, Mola di Bari, Molfetta, Noicattaro, Palo del Colle, Rutigliano, Ruvo di Puglia, Sammichele di Bari, Sannicandro, Terlizzi, Toritto Triggiano, Turi e Valenzano, nonchè del Presidente della Provincia di Bari.

Inoltre al Protocollo d'Intesa ha poi aderito anche il Comune di Polignano a Mare, che ha revocato la propria adesione al Piano strategico della Valle d'Itria per aderire a quello della Metropoli Terra di Bari.

Con il Protocollo gli Enti hanno previsto la istituzione, tra l'altro, degli organi del Consiglio metropolitano dei Sindaci e della Cabina di Regia, nonché del Comitato scientifico, dello Staff di Ricerca e Sviluppo e della Struttura per la partecipazione Attiva al Piano Strategico.

La proposta di Piano Strategico della Metropoli Terra di Bari è stata approvata con delib. di Giunta Regionale n. 72 dell'8 febbraio 2007 (pubblicata sul BURP n. 24 del 15.2.2007), che ne ha disposto il finanziamento (a valere sulle risorse riferite alla Delibera Cipe n. 35/2005) per un importo di € 703.228,50.

In tutte queste fasi le funzioni di Organismo Intermedio sono state svolte dal Comune di Bari, in qualità di Comune capofila delegato sulla base dei richiamati Protocolli d'Intesa.

2. LA LEZIONE APPRESA

L'esperienza dei PIT e dei PIS, per quanto positiva in alcune delle sue componenti, si è rilevata fallimentare dal punto di vista della eccessiva frammentarietà del territorio della Terra di Bari e della difficoltà di coordinamento tra questi strumenti di programmazione e progettazione e gli altri strumenti, normativamente previsti di programmazione delle attività comunali.

Infatti il territorio è stato, attraverso un processo spesso non spontaneo, ripartito in diversi ambiti territoriali definiti ottimali dalla Amministrazione regionale in relazione alle diverse materie interessate (riqualificazione del territorio, turismo, servizi sociali,...), creando una molteplicità di strutture ed organismi di coordinamento che spesso hanno finito con l'appesantire notevolmente l'attività amministrativa dei Comuni.

Non solo, tale *modus operandi*, spesso ha messo in una relazione di competitività Comuni tra loro limitrofi o comunque molto vicini, ma assegnati ad ambiti territoriali omogenei diversi.

Tale esperienza ha, dunque, insegnato alle Amministrazioni locali l'importanza di dar luogo a forme spontanee di aggregazione che interessino tendenzialmente l'intero territorio della Terra di Bari, coincidente con quello provinciale, e che diano vita ad un unico centro associativo in grado di predisporre atti di programmazione riguardanti i settori di competenza comunale.

Infatti soltanto un'aggregazione estesa all'intero territorio ed una programmazione multisettoriale possono consentire, secondo gli studi della più recente dottrina giuridica ed economica, alle Amministrazioni locali uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile (art. 2 Trattato CE) sia delle attività economiche sia di quelle culturali e sociali.

La Pianificazione strategica si presenta come lo strumento per evitare errori commessi in passato dalle Amministrazioni nello sviluppo del proprio territorio e della propria collettività, utilizzando le risorse finanziarie comunitarie, nazionali e regionali in maniera scoordinata e disarmoniosa.

Non sono infatti isolati casi di finanziamento di opere simili o similari insistenti su diversi territori comunali, ma relativamente vicini di modo che il bacino di utenza veniva ad essere notevolmente ridotto rispetto a quelle che erano le previsioni iniziali.

Inoltre, altro aspetto critico in cui sono incorse le Amministrazioni nella passata programmazione è stato quello di utilizzare i finanziamenti ricevuti per investimenti che hanno generato forme di deleteria concorrenza tra territori limitrofi che, al contrario, nella cooperazione e collaborazione avrebbero potuto crearsi spazi di costruttivo sviluppo economico.

Ulteriore punto critico delle passate esperienze deriva dall'aver coinvolto il partenariato privato soltanto nella fase dell'attuazione e della esecuzione dei Programmi. Ciò ha comportato che, spesso, non vi fosse reale corrispondenza tra quanto programmato dal soggetto pubblico e le esigenze dei soggetti privati.

A tali criticità il Piano strategico cerca di porre rimedio, attraverso una programmazione coordinata e collaborativa tra ben 31 Comuni e la stessa Provincia ed il coinvolgimento del partenariato (inteso in termini assai ampi: anche come partecipazione della comunità intera e non solo del settore imprenditoriale) sin dalla fase di elaborazione.

3. L'INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI

3.1 La mappatura dei sistemi locali di partenariato in essere nel territorio dell'Area Vasta. Un quadro sinottico

Sin dalla fase di redazione del *Media Plan* del PSMTB, si è avuto modo di chiarire che la visione competitiva della Metropoli Terra di Bari deve essere considerata “in termini cooperativi e si ispira al principio fondamentale di perseguire lo sviluppo economico e sociale dell'Area attraverso processi condivisi di trasformazione ambientale sostenibile”. Di fondamentale importanza è, quindi, la più ampia partecipazione di quanti sono interessati da questi processi di trasformazione. Si tratta di una *partecipazione attiva*, che accompagna tutte le fasi della pianificazione, dall'analisi alla diagnosi, dalla elaborazione alla implementazione dei progetti, al fine di rendere effettivamente corrispondenti ai bisogni della collettività le scelte delle Amministrazioni aderenti al Piano Strategico”.

L'obiettivo di coinvolgere i portatori di interessi nella definizione e nella successiva attuazione degli obiettivi e degli interventi strategici risulta coerente con l'idea di un'Amministrazione pubblica informata ai principi di trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa.

Come stabilito dalle *Linee guida per la Pianificazione Strategica territoriale di Area Vasta* rilasciate dal Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici della Regione Puglia

(NVVIP), il sistema di comunicazione della/per la partecipazione è stato immaginato secondo la ferma idea che il capitale territoriale sia costituito da forme di governo non auto-referenziali e da attori, individuali e collettivi, atti ad una strutturazione dialogica composta, dotata di strumenti (di diritto e comunicazionali) orientati alla cooperazione.

Da questo punto di vista, il *Patto per lo Sviluppo sostenibile Metropoli Terra di Bari* è stato inteso quale mezzo di razionalizzazione della più ampia cultura del partenariato (informazione, comunicazione, *networking*) e piattaforma giuridico-operativa per l'emergenza e l'emersione delle azioni interattoriali.

Ciò posto, come richiesto dalle *Linee guida per la Pianificazione Strategica territoriale di Area Vasta*, punto 4.3, il PSMTB ha adottato il programma di attivazione del partenariato istituzionale ed economico-sociale ad esito di un processo di **mappatura degli organismi di partenariato** all'interno di quei programmi e progetti inerenti alla valorizzazione economica e sociale del territorio⁷.

Se ne produce di seguito un quadro sinottico:

PIT n. 2

PIT n. 3

PIT n. 4

Patti territoriali (P.T. "Area Metropolitana Bari", P.T. "Conca barese", P.T. "Polis"; P.T. "Sistema murgiano" e relativo patto agricolo; P.T. "Nord Barese Ofantino")

PIS n. 12 Itinerario turistico - culturale "Normanno Svevo Angioino"

P.R.A.I. (Programma per l'innovazione e il miglioramento del rapporto industria-ricerca mediante le biotecnologie nella Regione Puglia)

Agenda 21 (Bari; progetto V.E.L.A.)

Piano Sociali di Zona – Bari.

Si elenca di seguito la composizione delle succitate iniziative:

PIT n. 2 - Nord Barese

--	--

⁷ In proposito si precisa che non sussistono **Gruppi di Azione locale** pertinenti all'area relativa al territorio della Metropoli Terra di Bari.

<u>AMMINISTRAZIONI</u>	<u>PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</u>
<p>Comune di Barletta Comune di Bisceglie Comune di Bitonto Comune di Canosa di Puglia Comune di Corato Comune di Giovinazzo Comune di Margherita di Savoia Comune di Ruvo di Puglia Comune di San Ferdinando di Puglia Comune di Terlizzi Comune di Trani Comune di Trinitapoli Provincia di Bari Provincia di Foggia</p>	<p>Soggetto responsabile patto territoriale/contratto d'area Agenzia per l'occupazione e lo sviluppo dell'area Nord barese ofantina – scarl</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>ASM</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>CCIAA di Bari</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>CCIAA di Foggia</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Ente/società di gestione di servizi pubblici AMIU</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Ente/società di gestione di servizi pubblici</p>

ASIPU *Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT*

Impresa AMET S.p.a.

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Andria Multiservice S.p.a.

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa BARSÀ S.p.a. Servizi Ambientali

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Molfetta multiservizi S.p.a.

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa S.T.P. S.p.a

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Vigilie s.c.p.a.

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Istituto/Ente di ricerca e/o formazione Centro Ricerche Bonomo

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Organizzazione di promozione del territorio e della comunità locale Consorzio per lo sviluppo Area "Conca barese" s.c.a.r.l

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Organizzazione per la promozione industriale Sviluppo industriale ASI

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Organizzazione per la tutela e/o la salvaguardia dell'ambiente e/o del territorio Consorzio Igiene Ambientale bacino FG/4

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

PIT n. 3 - Area metropolitana di Bari

<u>AMMINISTRAZIONI</u>	<u>PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</u>
<p>Comune Bari Comune di Adelfia Comune di Bitetto Comune di Bitritto Comune di Capurso Comune di Casamassima Comune di Cellamare Comune di Modugno Comune di Mola Comune di Noicattaro Comune di Palo del Colle Comune di Rutigliano Comune di Sannicandro di Bari Comune di Triggiano Comune di Valenzano Provincia di Bari</p>	<p>Autorità portuale Autorità Portuale <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>CCIAA di Bari <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Ente/società di gestione di servizi pubblici Acquedotto Pugliese s.p.a <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Ente/società di gestione di servizi pubblici Anas s.p.a. <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Impresa FAL <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p>

Impresa Ferrotranviaria

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Ferrovie del Sud-Est S.r.l.

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa FF.SS. S.p.a.

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Finsiel

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Gruppo Telecom

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Impresa Interporto

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

	<p>Impresa RFI</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Impresa Società Autostrade S.p.a.</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore API</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore Assindustria</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore CNA</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore Confartigianato</p>
--	---

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Organizzazione di promozione del territorio e della comunità locale Fiera del levante

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Organizzazione per la promozione industriale ASI

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Sindacato dei lavoratori CGIL

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Sindacato dei lavoratori CISL

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT

Sindacato dei lavoratori UIL

Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT.

PIT n. 4 - Area della Murgia

<u>AMMINISTRAZIONI</u>	<u>PARTENARIATO SOCIO-ECONOMICO</u>
<p>Comune di Acquaviva delle Fonti Comune di Altamura Comune di Cassano Murge Comune di Ginosa Comune di Gioia del Colle Comune di Gravina di Puglia Comune di Grumo Appula Comune di Minervino Murge Comune di Poggiorsini Comune di Sammichele di Bari Comune di Santeramo in Colle Comune di Spinazzola Comune di Toritto Comune di Turi Provincia di Bari Provincia di Taranto</p>	<p>Consorzio di imprese Svevo <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Impresa Natuzzi S.p.a. <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Istituto/Ente di ricerca e/o formazione Centro ricerche Bonomo <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore API Puglia <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore Assindustria Bari</p>

	<p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore ASSOPIM</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore CNA</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione dei datori di lavoro/federazione di settore Confcommercio</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Organizzazione di utilità sociale ACOS onlus</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Sindacato dei lavoratori UIL provinciale</p> <p><i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione</i></p>
--	--

	<p><i>territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Sindacato dei lavoratori UST-CISL Bari <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p> <p>Università degli Studi di Bari <i>Ruolo: partecipazione attiva alla fase di predisposizione del programma e coinvolgimento nella fase di animazione territoriale funzionale all'attuazione del PIT</i></p>
--	--

Patto Territoriale "Area Metropolitana Bari"

<u>AMMINISTRAZIONI COMUNALI</u>	<u>ORGANIZZAZIONI ISTITUZIONALI</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI</u>
Comune di Adelfia Comune di Bari Comune di Bitetto Comune di Bitritto Comune di Casamassima Comune di Modugno Comune di Sannicandro di Bari Comune di Triggiano	CCIAA Bari Ente Fiera del Levante Università degli Studi di Bari Politecnico di Bari Autorità portuale Tecnopolis CSATA	Associazione Industriali Confartigianato CNA Confcommercio Confesercenti Confcooperative LegaCooperative CGIL CISL UIL CISNAL di Bari	Banca Popolare di Bari SCPA Banca Intesa S.p.A. Banca San Paolo (già Banco di Napoli) Monte dei Paschi di Siena ELENCCARE ALTRI 080/5283681

Patto Territoriale "Area Metropolitana di Bari" - specializzato per l'Agricoltura e Patto Territoriale dell'Area Metropolitana di Bari - specializzato per il Turismo

<u>AMMINISTRAZIONI</u>	<u>ORGANIZZAZIONI ISTITUZIONALI</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI ED ISTITUTI</u>
Comune di Adelfia Comune di Bari Comune di Bitritto Comune di Capurso Comune di Casamassima Comune di Cellamare Comune di Modugno Comune di Noicattaro Comune di Sannicandro Comune di Triggiano Comune di Valenzano Amministrazione Provinciale di Bari	Camera di Commercio di Bari Ente Autonomo Fiera del Levante Consorzio ASI Università degli Studi di Bari Politecnico di Bari Autorità Portuale Ente Pugliese per la Cultura Popolare e l'educazione professionale Tecnopolis CSATA	CGIL CISL UIL UGL CISAL Trasporti Associazione Industriali della Provincia di Bari Federcommercio Api-Puglia CNA Confartigianato Confcommercio Confesercenti Artigiancassa Federconsumatori Tuscom Raccomar Confederazione Italiana Agricoltori Comitato regionale Lega Cooperative Confcooperative	Banca Popolare di Bari Carime SpA Banco di Napoli Credito Italiano Banca del Salento BNL sede di Bari Banca Popolare di Puglia e Basilicata Finpuglia SpA Mediosud IMI Telecom SpA Enel SpA Ordine dei Commercialisti Collegio Ragionieri Ordine degli Ingegneri ed Architetti

Patto territoriale "Conca barese"

<u>AMMINISTRAZIONI COMUNALI</u>	<u>ORGANIZZAZIONI ISTITUZIONALI</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI ED ISTITUTI</u>
Comune di Bisceglie Comune di Bitonto Comune di Giovinazzo Comune di Molfetta Comune di Palo del Colle Comune di Ruvo Comune di Terlizzi	Tecnopolis Csata <u>CHIAMARE la segreteria del Patto 080/3387979 e chiedere della Rag. Teresa Panebianco (fare riferimento al dott. Acito)</u>	<u>CHIAMARE la segreteria del Patto 080/3387979 e chiedere della Rag. Teresa Panebianco (fare riferimento al dott. Acito)</u>	Banca Popolare di Bari SCPA Banca Intesa S.p.A. <u>27 in tutto</u>

Patto "Polis"

<u>AMMINISTRAZIONI COMUNALI</u>	<u>ALTRI ENTI PUBBLICI O DI PUBBLICA RILEVANZA</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI ED ISTITUTI</u>
Comune di Monopoli Comune di Alberobello Comune di Castellana Grotte Comune di Conversano	ENAIP – Puglia Ente CCIAA di Bari Tecnopolis Csata Finpuglia S.p.A.	API Puglie Associazione Piccole e Medie Industrie Confederazione Italiana Agricoltori UGL Bari – Unione	Banca Puglia e Basilicata Soc. Coop. A r.l. Banca Monte dei Paschi di Siena Banca Popolare di Bari Soc. Coop a r.l.

Comune di Fasano Comune di Locorotondo Comune di Martina Franca Comune di Mola di Bari Comune di Noci Comune di Polignano a Mare Comune di Putignano Comune di Sannicchiole di Bari Comune di Rutigliano Comune di Turi		Territoriale del Lavoro CIA Federazione Provinciale Coltivatori Diretti di Bari	Banco di Napoli Spa - San Paolo Imi Cassa Rurale ed artigiana di Castellana Grotte – Credito Coop. Soc. Coop a r.l. Banca Carime Spa Banca 121 COAP – Cooperative Ortofrutticole Associate di Puglia srl Acli Istruzione Professionale Associazione Sviluppo POLIS Novus Ortus s.c. a r.l.
---	--	---	---

Patto per l'occupazione "Nord Barese Ofantino"

Il Patto in menzione ha visto la partecipazione di un solo Comune dell'area MTB, il **Comune di Corato**. si rappresentano di seguito, in ogni caso, alcuni dei soggetti che hanno costituito la rete partenariale di quest'ultimo. Questi ultimi, infatti, hanno rilevanza per il territorio MTB:

<u>ALTRI ENTI PUBBLICI O DI PUBBLICA RILEVANZA</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI, ASSOCIAZIONI ED ISTITUTI</u>
C.C.I.A.A. Bari Ente Bilaterale del Turismo - Sede Territoriale Puglia	API Bari Assindustria Bari C.I.A. Provincia di Bari Confartigianato	AVIS regionale L.A.C.L. - Libera Associazione Consulenti del Lavoro Associazione DE. MO. Associazione del Dettaglio

	<p>Confcooperative Lega delle Cooperative Puglia UGL Terra di Bari Cna - Associazione Provinciale Bari Confesercenti Nord Barese Coldiretti Bari</p>	<p>Moderno Associazione Consumatori Utenti C.I.Bi. - Consorzio Italiano per il Biologico Banca Popolare Puglia e Basilicata Banca Popolare di Bari Monte dei Paschi di Siena Ordine Dottori Commercialisti - Circ.ne.Trib.Trani Ordine Rag.Periti Commerciali - Collegio di Trani Associazione Volontari Soccorritori Banco di Napoli - San Paolo IMI</p>
--	--	---

Patto territoriale "Sistema Murgiano"

<u>AMMINISTRAZIONI</u>	<u>ORGANIZZAZIONI ISTITUZIONALI</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI</u>
Comune di Acquaviva delle Fonti Comune di Altamura Comune di Cassano delle Murge Comune di Gioia del Colle Comune di Gravina di Puglia Comune di Grumo Appula Comune di Poggiorsini Comune di Santeramo in Colle Comune di Toritto Provincia di Bari	Comunità Montana Murgia Barese Nord Ovest Comunità Montana Murgia meridionale CCIAA Bari Ente Fiera del Levante	CGIL CISL UIL CISNAL ASSINDUSTRIA API CIA CONFCOOPERATIVE LEGACOOPERATIVE	Banco di Napoli Caripuglia Banca del Salento Banca Popolare di Basilicata

Patto territoriale agricolo "Sistema murgiano"

<u>AMMINISTRAZIONI</u>	<u>ORGANIZZAZIONI ISTITUZIONALI</u>	<u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u>	<u>ALTRI ENTI</u>
Comune di Acquaviva delle Fonti Comune di Altamura Come di Cassano delle Murge Comune di Gioia del	Comunità Montana Murgia Barese Nord Occidentale Comunità Montana Murgia Sud-	CGIL UIL CISNAL CISL API CIA	Banco di Napoli S.p.a. Banca Carime S.p.a. Banca Popolare di Puglia e Basilicata s.c.r.l.

Colle Comune di Gravina di Puglia Comune di Grumo Appula Comune di Poggiorsini Comune di Santeramo in Colle Comune di Toritto Comune di Laterza Provincia di Bari	Est Camera di Commercio di Bari	COSVAPI ASSOPIM ASSO44 Lega Cooperative Associazione Industriali di Bari Coldiretti Consorzio Tutela Carni Bovine Associazione Produttori Carni Ovicaprine Associazioni Produttori Latte L'uomo di Altamura Associazione Assofungo	Banca 121 S.p.A.
--	------------------------------------	---	------------------

PIS n. 12 Itinerario turistico - culturale "Normanno Svevo Angioino"

<u>AMMINISTRAZIONI COMUNALI</u>	<u>ALTRI ENTI</u>
POLO AREA NORD BARESE Comune di Andria Comune di Barletta Comune di Bisceglie Comune di Canosa di Puglia Comune di Corato Comune di Margherita di Savoia Comune di Minervino Murge Comune di Ruvo di Puglia Comune di San Ferdinando di Puglia Comune di Spinazzola Comune di Trani Comune di Trinitapoli	POLO AREA NORD BARESE POLO AREA BARI - TARANTO Autorità portuale Camera di Commercio di Bari Politecnico di Bari Università degli Studi di Bari Sovrintendenza dei Beni Architettonici CNR POLO AREA NORD BARESE

<p>POLO AREA BARI – TARANTO</p> <p>Comune di Acquaviva Delle Fonti</p> <p>Comune di Bari</p> <p>Comune di Binetto</p> <p>Comune di Bitetto</p> <p>Comune di Bitonto</p> <p>Comune di Bitritto</p> <p>Comune di Cassano Delle Murge</p> <p>Comune di Cellamare</p> <p>Comune di Conversano</p> <p>Comune di Gioia Del Colle</p> <p>Comune di Giovinazzo</p> <p>Comune di Gravina Di Puglia</p> <p>Comune di Grumo Appula</p> <p>Comune di Modugno</p> <p>Comune di Mola Di Bari</p> <p>Comune di Molfetta</p> <p>Comune di Noicattaro</p> <p>Comune di Rutigliano</p> <p>Comune di Sannicandro Di Bari</p> <p>Comune di Sannicandro Di Bari</p> <p>Comune di Terlizzi</p> <p>Comune di Toritto</p> <p>Comune di Valenzano</p> <p>Comune di Taranto</p> <p>Comune di Leporano</p> <p>Comune di Lizzano</p> <p>Comune di Maruggio</p> <p>Comune di Pulsano</p> <p>Comune di Torricella</p>	<p>POLO AREA BARI - TARANTO</p> <p>Assindustria</p> <p>CNA</p> <p>Confartigianato</p> <p>CGIL</p> <p>Legacoop Regione</p> <p>Puglia</p> <p>POLO AREA NORD BARESE</p> <p>POLO AREA BARI - TARANTO</p> <p>Aeroporti Puglia SEAP Spa</p>
--	--

PRAI - Programma per l'innovazione e il miglioramento del rapporto industria-ricerca mediante le biotecnologie nella Regione Puglia⁸

<p style="text-align: center;"><u>ENTI PUBBLICI O DI RILEVANZA PUBBLICA</u></p>	<p style="text-align: center;"><u>ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA</u></p>
<p>Regione Puglia Università degli Studi di Bari Politecnico di Bari Università degli Studi di Foggia Università degli Studi di Lecce Tecnopolis Csata di Valenzano (Bari) Parco Scientifico Pastis di Mesagne (Brindisi)</p>	<p>Confindustria Assindustria Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola Media Impresa</p>

Agenda 21 BARI (progetto V.E.L.A.)

Si citano di seguito i gruppi Tematici del Forum di Bari 21 Energia:

GRUPPO "USO SOSTENIBILE DELLA ENERGIA"

- e) A.I.C.A.
- f) Consulta Comunale dell'Ambiente
- g) AISA (Associazione Italiana Studi Asmatici)
- h) ANDE Bari/ADIRT
- i) Associazione Aquarius
- j) Associazione Termotecnica Italiana
- k) Associazione Energy Managers
- l) BioArchitetti
- m) Eco-Impianti S.r.l.
- n) Politecnico di Bari
- o) UIL BARI- PUGLIA

⁸ Grazie al presente Programma è stata costituita la rete delle Regioni italiane che hanno realizzato programmi di azioni innovative "COORINNA" (coordinata dalla Regione Toscana) al cui interno si sono costituiti dei gruppi di lavoro tematici. La Regione Puglia coordina il gruppo di lavoro sulle biotecnologie.

- p) Università degli Studi di Bari – Fac. Economia
- q) Università degli Studi di Bari – Dip. Chimica

GRUPPO “ARIA”

- r) A.I.S.A. - Associazione Italiana Studi Asmatici
- s) UIL BARI- PUGLIA
- t) ADIRT
- u) Privati cittadini

Piano di Zona di Bari

Relativamente al **Piano di Zona di Bari**, si sottolinea che il 10.12.2007 si è svolto il primo forum cittadino sulla questione dell’immigrazione; ciò ha consentito di meglio comprendere la complessità del fenomeno e favorire lo sviluppo di adeguate politiche sociali territoriali a favore dei cittadini stranieri. Diversi incontri sono stati poi organizzati con i Dirigenti della AUSL BA/4⁹. Come concordato nel Protocollo d’Intesa del 30.09.2004, l’AUSL BA/4 ha inviato al Comune di Bari sette schede di proposte per la definizione degli obiettivi prioritari relativi alle sette aree prioritarie d’intervento del Piano Sociale di Zona.

L’AUSL BA/4 dichiarava altresì di riservarsi di spostare l’indicazione delle risorse per l’integrazione sociosanitaria nella seconda parte del Piano, in quanto naturale conclusione dei programmi operativi da regolamentarsi con specifici protocolli d’intesa.

La concertazione con le Organizzazioni Sindacali, comprese quelle dei Pensionati, si è conclusa con l’incontro del 13.01.2005, nel corso del quale le stesse hanno condiviso l’impianto programmatico e le strategie contenute nel Piano di Zona ed hanno chiesto di essere chiamate a partecipare alle successive fasi di monitoraggio e controllo della qualità ed efficacia dei servizi.

Anche la Provincia di Bari, infine, ha rinviato alla seconda parte del Piano la determinazione delle risorse da integrare ed ha confermato la disponibilità a concorrere alla realizzazione dei servizi sovrambito (ad eccezione del Servizio di Mediazione civile e penale).

Alla luce della ricognizione preliminare del partenariato economico-sociale già esistente che qui debitamente si produce, e valutata la complessità del partenariato preesistente all’operatività dell’Area Vasta, il PSMTB non ha ritenuto il medesimo pedissequamente attivabile all’interno del percorso di pianificazione strategica per tre ordini di ragione:

⁹ Tali incontri erano finalizzati al raggiungimento di un accordo in merito al cofinanziamento ed all’integrazione dei servizi socio-sanitari previsti dal Piano di Zona.

1. OGGETTIVO: la mancanza di una piena corrispondenza territoriale tra l'Area Vasta e le iniziative di progetto, programma o piano presenti sul territorio hanno implicato che la medesima si attivasse nel senso di un'individuazione *ex novo* dei suoi partners. Invero, la riproduzione di ogni qualsivoglia partenariato già istituito nell'ambito delle iniziative considerate avrebbe coinvolto *stakeholders* incompetenti dal punto di vista territoriale o, al contrario, avrebbe estromesso partners interessati dalla geografia dell'area MTB.

2. DI COMPETENZA: il partenariato preesistente mostra specifiche competenze settoriali. Se una simile caratteristica ha agevolato e tuttora agevola le iniziative prese in considerazione in ragione della loro specificità (i.e. peculiarità degli obiettivi perseguiti, dei soggetti agenti, dei soggetti beneficiari, degli strumenti adottati), la scelta di connotare il processo di pianificazione della qualità interdisciplinare ha implicato una individuazione ben più larga ed articolata del partenariato.

3. STRATEGICO: benché apprezzati i modelli e gli strumenti di partenariato individuati ed attuati nel corso delle iniziative pregresse al PSMTB, il medesimo ha perseguito la volontà innovativa di dar corso ad un modello allargato, dinamico, trasversale di elaborazione del Piano mediante il più ampio coinvolgimento dei territori MTB e di tutte le sue compagini sociali, economiche e politiche.

Un simile processo, tuttavia, non impedisce oggi di valutare come complessivamente coerente la scelta effettuata dall'Area Vasta MTB, giacché nel complesso l'articolazione partenariale ricalca in qualche misura ciascuna delle iniziative considerate annoverando tra i suoi una nutrita parte dei soggetti già presenti in seno a pregresse esperienze di rete e di partecipazione.

3.2 Considerazioni prodromiche sulle modalità di partecipazione della Metropoli Terra di Bari

Persuasi del fatto che il modo in cui apprendiamo a conoscere ed effettivamente conosciamo è premessa indispensabile ad ogni qualsivoglia costruzione sociale, ad ogni politica di settore, ad ogni decisione o strategia di governo, il Consiglio metropolitano dei sindaci del PSMTB,

gli attori, portatori di interessi pubblici e privati, le associazioni e la cittadinanza attiva della Metropoli Terra di Bari stipulano attualmente un protocollo d'intesa per

- l'attivazione di *nuove forme di partecipazione*, finalizzate la condivisione delle scelte strategiche;
- la promozione di *larghe sinergie* tra le esperienze ed i programmi di governo e le indicazioni, le proposte, l'assistenza tecnica di tutti gli altri soggetti del territorio;
- la creazione di un innovativo *sistema di comunicazione*, in grado di stabilire coerenza tra i processi di comunicazione interna (del Consiglio Metropolitan dei Sindaci, del Comitato scientifico e della Cabina di Regia, in qualità di Organi del PSMTB, nonché dell'Autorità di Gestione e dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione nella loro qualità di *équipe* tecnica del processo di pianificazione) e quelli di comunicazione esterna (tipica delle succitate relazioni interattoriali con/tra parti economiche e sociali, istituzioni pubbliche e/o di rilevanza pubblica e società civile frattanto riunite in Assemblea plenaria ed organizzate per Assemblee, giusta art. 1 del Patto), dunque di promuovere profili di coordinamento tra i diversi attori della pianificazione nella prospettiva della sussidiarietà verticale ed orizzontale.
- Se, in una prospettiva di lungo periodo, "dalla partecipazione allargata e diffusa alle scelte decisionali origineranno forme di partenariato pubblico-privato atte a consentire l'attuazione delle scelte strategiche con il coinvolgimento di risorse private" (cfr. "documento sintetico di visione" nella parte dedicata alla governance) si opera oggi con strumenti di comunicazione che favoriscano l'esame allargato e collettivo delle informazioni e delle analisi di base prodotte dal Comitato Scientifico, così come l'integrazione della prima bozza del piano.

Essendo intenzione primaria del PSMTB quella di de-marginalizzare e ricomporre organicamente i luoghi del dibattito, così come di creare un *gruppo funzionale strategico* capace di far crescere in concomitanza il sapere formale ed i saperi di contesto, quest'ultimo ha adottato i Forum metropolitan (settembre/dicembre 2007) quale strumento duplice di indagine e rilevazione dei bisogni tanto di sviluppo e pianificazione quanto di coinvolgimento degli interlocutori locali e, altresì, quale opportunità di messa in rete di idee e progetti (assunzione in ingresso delle informazioni, cui è seguita tempo dopo una condivisione delle visioni strategiche).

Per tali eventi di incontro, debitamente pubblicizzati a mezzo stampa e *online*, si è adottata una doppia, concomitante formula di apertura al pubblico (I) e di accesso su invito (II). Di tutta evidenza, la diversa azione comunicazionale pone qui in evidenza il fatto che lo Staff tecnico del PSMTB avesse già individuato in itinere (cfr. supra) taluni tra i maggiori portatori di istanze ambientali, economiche e sociali.

Si é diversamente agito per la formazione e la sistematizzazione delle assemblee partenariali, coerentemente con quanto previsto dal Patto frattanto elaborato dallo Staff ed approvato dal Consiglio Metropolitan dei Sindaci della MTB.

In particolare, il PSMTB

- v) *ha risposto ad un'esigenza partecipativa* anticipata per iscritto dagli attori delle cosiddette "rappresentanze CNEL" (Api–Confapi Bari, Confcommercio, Confindustria Bari, Cia, Confagricoltura-Pugli, Confesercenti- Bari, Cgil - Bari, Cisl-Bari, Uil-Provincia Di Bari, Confcooperative-Puglia, Cna-Bari, Confartigianato-Bari, Legacoop–Puglia, Federazione Coldiretti-Bari) ed ha proposto, ad essi ed alla Provincia di Bari, la costituzione di un'Assemblea *ad hoc*, formalizzata in data 17.03.2008 con la sottoscrizione unanime e corale dei partners in questione;
- w) *ha esteso un invito formale* a circa 130 enti pubblici e/o di pubblica rilevanza della Terra di Bari (tra cui spiccano la Fiera del Levante, il CNR, l'Università degli Studi di Bari, il Politecnico di Bari, l'IAM-Bari, l'ASI,), al fine di costituire un'Assemblea interistituzionale della Metropoli Terra di Bari. Nel corso dell'incontro dell'11.03.2008 l'Assemblea in menzione si è formalmente costituita in numero ridotto. Il processo di costituzione non risulta ultimato nella misura in cui altre istituzioni già invitate adempiono all'atto di adesione alla predetta assemblea;
- x) ha utilizzato il *mezzo istituzionale dell'avviso pubblico* - affisso agli albi pretori dei 31 Comuni della MTB, pubblicato sui siti Internet istituzionali dei Comuni e sulle maggiori testate giornalistiche locali, trasmesso via posta elettronica dall'Area delle Relazioni esterne dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione ai partecipanti ai Forum metropolitani - per invitare "rappresentanti dei soggetti e delle formazioni sociali attraverso i quali si svolge la personalità degli individui" alla costituzione di un'Assemblea delle associazioni e della cittadinanza attiva. L'assemblea, costituita il 19.05.2008, annovera tra i suoi aderenti circa 300 soggetti individuali e collettivi.

Secondo tali linee direttrici sono divenute operative le Commissioni, così come lo saranno presto i Forum permanenti. Entrambi ripartiti secondo le priorità vettoriali individuate dallo Staff tecnico e condivise dagli Organi di Piano (Società, Ambiente, Cultura, Economia, Governance, Mobilità), rispondono in diversa e complementare misura all'esigenza di sistematizzare tavoli tecnici di valutazione e condivisione delle scelte di pianificazione strategica in atto ed in proiezione, così come di individuare un luogo di canalizzazione del dibattito verso la decisione istituzionale (cfr. *infra* descrizione della regolamentazione del Patto sottoscritto dagli stakeholders territoriali).

Come sottolineato, i mezzi e le modalità di comunicazione stabiliti sono il risultato di un'*operazione di informazione "taylor-made"*, la cui costituzione nelle diverse assemblee di partenariato rappresenta la mera premessa, il cui funzionamento è disciplinato dal Regolamento di

funzionamento del Patto e la cui prospettiva è quella di una riduzione delle asimmetrie informative e partecipative secondo precise misure di *accountability* ed un costante *bottom-up sharing*.

3.3 I soggetti del partenariato. Ipotesi di prospettiva

Se questa è stata la metodologia di individuazione degli attori partenariali nel corso del processo di pianificazione strategica – in particolare nelle fasi preliminari dedicate in prima battuta all'analisi SWOT di contesto e successivamente alla vera e propria progettazione e redazione del piano strategico –, nuove esigenze devono essere prese in considerazione per quanto riguarda l'attivazione della figura di organismo intermedio. Sebbene, infatti, essa in un primo periodo si identificherà con il Comune capofila dell'Associazione dei Comuni che sovrintende alla gestione dell'Area vasta di MTB, la sua funzionalità come organismo intermedio e non solo come struttura di coordinamento della pianificazione strategica implica un'apertura relazionale nei confronti non solo delle istituzioni nazionali ma soprattutto di quelle comunitarie preposte alla gestione dei fondi strutturali.

A questo proposito dunque è opportuno rimarcare che gli attori già individuati nel processo di piano sono stati selezionati sulla base dell'esigenza di emersione delle **criticità** e dei **fabbisogni** del territorio. Per il rispetto delle norme sulla competenza legislativa ed amministrativa, infatti, sono state coinvolte in primo luogo tutte le strutture regionali operanti sulle materie oggetto di pianificazione strategica: gli assessorati e le agenzie. Dunque, questi partner rappresentano i punti di vista del pubblico e del privato nell'analisi dei sistemi economici, sociali, e politici latamente intesi ma ancorati strettamente al territorio di riferimento, cioè quello della Metropoli Terra di Bari e dei 31 Comuni partecipanti.

Le competenze dell'organismo intermedio, nelle sue più diverse sfaccettature – pur se tutte direttamente o mediamente legate alla gestione dei fondi comunitari – richiedono una individuazione corale delle **opportunità** che rende necessario un coordinamento multilivello esteso alle istituzioni nazionali ed a quelle comunitarie.

In relazione al perseguimento di questi scopi, ad esempio, a livello nazionale si potrebbe completare l'elenco dei partner coinvolti richiedendo la presenza nelle strutture di partenariato di rappresentanti dei Ministeri competenti per le materie oggetto della programmazione e del Ministero dell'Interno per il Coordinamento della sicurezza. Dal punto di vista della governance, a livello di studio e sperimentazione di modelli di coordinamento multilivello delle competenze si

individua nella Conferenza unificata delle Conferenze Stato-Regioni e Stato-Città e Autonomie Locali un partner autorevole. Non può prescindere, inoltre, da un collegamento con il Dipartimento della Funzione pubblica e da quelle amministrazioni nazionali, anche indipendenti, cui è rimessa la cura degli interessi pubblici coinvolti non solo nella pianificazione strategica, ma anche nella sua realizzazione attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali; fra queste possono enumerarsi: Agenzia nazionale per l'innovazione, Agenzia promozione ricerca europea, ENIT- Agenzia nazionale turismo, Sviluppo Italia s.p.a., Unità operativa per i Balcani presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Osservatorio sui Balcani.

Quanto al partenariato socio-economico, va sottolineato che tutte le organizzazioni di categoria attualmente presenti nell'Assemblea CNEL del Patto partenariale di MTB sono diramazioni provinciali o regionali di organizzazioni nazionali la cui influenza ed il cui orientamento devono considerarsi, di conseguenza, già operanti nella struttura esistente. Le medesime osservazioni trovano luogo anche a proposito delle associazioni nazionali presenti nella Assemblea delle associazioni e della cittadinanza attiva di MTB attraverso le sedi locali e per molte istituzioni pubbliche di rilievo nazionale (Es. CNR, ENEA, Arma Carabinieri, ecc.). Tuttavia, vi sono soggetti collettivi come R.E.C.S., A.N.C.I., U.P.I., che potrebbero essere coinvolti *ex novo* per assicurare una conoscenza completa ed un coordinamento efficace con orientamenti e *best practices* nazionali.

A livello europeo, sembra utile ipotizzare un collegamento stabile con la Commissione Europea in particolare, ma in generale con le istituzioni dell'Unione presenti a Bruxelles. Tale collegamento potrebbe essere assicurato attraverso la istituzione di un ufficio di rappresentanza di MTB a Bruxelles, che operi di concerto con la locale sede della Regione Puglia ma soprattutto in uno con la Rappresentanza italiana permanente presso l'Unione europea. D'altro canto in una politica di scambio efficiente di informazioni in senso bilaterale avrebbe senso invitare rappresentanti delle suddette istituzioni a far parte delle assemblee e commissioni partenariali di competenza.

Con i sistemi descritti si potrebbero utilmente coinvolgere rappresentanti del Comitato delle Regioni, organo dell'Unione europea deputato all'analisi ed allo studio delle politiche di sviluppo regionale; del Comitato economico e sociale, che può essere paragonato come composizione e competenze al nostro C.N.E.L.; si potrebbero altresì sensibilizzare i parlamentari europei (in particolare quelli provenienti da MTB) a rappresentare in sede parlamentare le esigenze del territorio ma anche, nel senso inverso, a farsi portatori dei valori e degli orientamenti delle politiche europee presso l'Area vasta. Soprattutto, avrebbe senso creare un diretto coinvolgimento di rappresentanti delle Direzioni Generali della Commissione cui compete la gestione dei fondi strutturali o il coordinamento delle politiche comunitarie nelle materie attinte dai vettori della pianificazione strategica.

Vi sono, poi, una serie di Agenzie europee, competenti per le materie oggetto di pianificazione, con le quali sarebbe utile istituire un dialogo diretto. In particolare possono segnalarsi l'EFSA, agenzia europea per la sicurezza alimentare (che ha sede in Italia e ancora manca di un omologo italiano); l'E.E.A. competente per l'ambiente, l'EUROFOUND, ecc.

In particolare con l'EFSA si ipotizza un incontro bilaterale nell'ambito dello svolgimento del programma del piano strategico sull'agroalimentare. Una delle progettualità del suddetto programma prevede, infatti, l'istituzione di un Centro studi sulla sicurezza alimentare. L'iniziativa, quanto mai opportuna anche per la probabile collocazione in Puglia della costituenda autorità nazionale, coniugherebbe le vocazioni economiche e culturali del territorio (produzioni agroalimentari di qualità e dieta mediterranea) con l'expertise tecnica, amministrativa e scientifica di una autorità indipendente europea. L'ipotesi di un protocollo di intesa fra il Centro studi e l'EFSA per operazioni sinergiche di studio, ricerca e sperimentazione operativa potrebbe arricchirsi non solo successivamente della partecipazione della vicina Autorità nazionale sulla sicurezza alimentare ma anche del collegamento con la progettazione in corso sulla promozione della dieta mediterranea già presente nel programma di piano sul Turismo e Marketing territoriale.

Infine, vi sono alcune organizzazioni intergovernative internazionali con le quali potrebbe essere opportuno stabilire un contatto, si pensi ad alcune strutture dell'ONU (alti commissariati, istituti e organizzazioni) al cui *know how* settoriale si potrebbe ricorrere per sperimentare forme innovative di perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, seguendo l'esempio dell'Agenzia del Comune di Bari per la lotta non repressiva alla criminalità organizzata che ha di recente stipulato un protocollo di intesa con UNICRI.

Ulteriore attenzione particolare deve essere riservata al partenariato euromediterraneo EUROMED che rappresenta un consesso di riferimento per le politiche di internazionalizzazione e di attrattività presenti nel piano strategico.

4. I DOCUMENTI

Per l'elaborazione e l'adozione del modello di governance istituzionale molteplici sono stati i documenti utilizzati e prodotti.

Oltre alle norme di legge (tra cui naturalmente il Testo unico sugli enti locali) sono stati analizzati gli atti (in particolare: convenzioni, intese, accordi,...) intervenuti sia nell'ambito dei procedimenti che hanno preceduto l'elaborazione del PSMTB, sia nel corso delle passate esperienze di pianificazione e progettazione associata (es.: PIT e PIS, di cui al par. 1).

Inoltre costante è stato il riferimento alla normativa comunitaria (Regolamenti e Direttive di interesse per la materia e per i singoli settori di intervento del PSMTB; Libro Bianco sulla Gover-

nance,...), agli atti amministrativi di carattere generale, nazionali e regionali (Quadro strategico nazionale, PON Governance, Documento Strategico Reg. Puglia, PO 2007/2013, Linee Guida per la pianificazione strategica territoriale di Area vasta,...).

Tra i documenti prodotti si richiamano, tra gli altri:

1) il “**Documento Preliminare del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari**”, elaborato e redatto dallo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione secondo le Linee Guida regionali, consegnato alla Regione il 31 ottobre 2007, costituito da 11 documenti: “Relazione introduttiva”, “Analisi di contesto dei 31 Comuni con allegata Mappatura Progetti e Programmi in corso” vol. I e vol. II, “Diagnosi”, “Visioni e Strategie con allegata Relazione di aggiornamento e Riallineamento”, “Forum Metropolitan”, “Partenariato”, “Governance”, “Democrazia elettronica”, “Valutazione ambientale strategica” e “Piano metropolitano di Mobilità Sostenibile”.

2) i documenti discussi in sede di Cabina di Regia e di Consiglio metropolitano dei Sindaci sul **modello di governance da adottare**.

3) la bozza di “**Statuto dell'Unione di Comuni per il PSMTB**”, discusso dall'assemblea dei Sindaci durante le Giornate di Studio tenutesi il 18 e 19 gennaio 2008 a Bari

4) la “**Convenzione ex art. 30 T.u. ee. ll. per il PSMTB**” sottoscritta dai 31 Sindaci e dal Presidente della Provincia (ALLEGATO 1)

5) i verbali delle riunioni degli organismi del PSMTB (Cabina di Regia, Consiglio metropolitano dei Sindaci, Assemblea dei dirigenti, Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione, Comitato scientifico)

Diversi sono stati i documenti utilizzati nel percorso di mappatura del partenariato esistente, di individuazione del modello di gestione della partecipazione, di standardizzazione dei processi di partenariato e partecipazione.

Per quanto riguarda la stesura dei contenuti del par. 3 (“L’individuazione degli attori”) del presente Allegato, si è fatto riferimento a tutta la documentazione nel tempo prodotta dai PIT locali, dai Patti territoriali che interessano l’Area MTB (P.T. “Area Metropolitana Bari”, P.T. “Conca barese”, P.T. “Polis”; P.T. “Sistema murgiano” e relativo patto agricolo; P.T. “Nord Barese Ofantino), dal PIS n. 12 Itinerario turistico - culturale “Normanno Svevo Angioino”, dal P.R.A.I. (Programma per l’innovazione e il miglioramento del rapporto industria-ricerca mediante le biotecnologie nella Regione Puglia), da Agenda 21 (Bari; progetto V.E.L.A.) e dal Piano Sociali di Zona – Bari.

Per tutto quanto riguarda, invece, il modello di gestione delle relazioni e delle attività di partenariato in descrizione, si allegano al presente documento:

1. il *“Patto per lo sviluppo sostenibile Metropoli Terra di Bari tra il consiglio metropolitano dei sindaci del piano strategico metropoli terra di Bari e gli attori, portatori di interessi pubblici e privati, associazioni, cittadinanza attiva della metropoli terra di Bari”*.
2. l’Atto di costituzione dell’*“Assemblea Metropolitana degli attori delle rappresentanze CNEL”*;
3. l’Atto di costituzione dell’*“Assemblea interistituzionale della Metropoli Terra di Bari”* ed i successivi documenti di adesione;
4. l’atto di costituzione dell’*“Assemblea delle Associazioni e della Cittadinanza Attiva”*;
5. le convocazioni agli incontri ed ai forum di partenariato;
6. i verbali redatti nel corso delle assemblee e delle commissioni di partenariato;
7. le presentazioni e le didascalie inviate ed/od illustrate alla rosa di partenariato costituenda e costituita;
8. il database riepilogativo della rete di partenariato costituita.

SECONDA PARTE

5. IL COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

5.1 Il modello di partecipazione

A supporto della funzionalità dell'organismo intermedio, oltre alle strutture tecniche all'uopo istituite ed inserite nell'organigramma, vi sarà anche un dialogo partenariale multilaterale che, forte del modello istituito e sperimentato nelle fasi di avvio della pianificazione strategica, nella attività di vera e propria redazione del piano e nella sua deliberazione, si aprirà ora alle tematiche, alle metodologie ed alla operatività caratteristiche dell'organismo intermedio.

Per quanto riguarda i meccanismi posti in atto nel percorso di pianificazione strategica, va sottolineato che a partire dalla sollecitazione insita nella normativa europea sul tema (cfr. Libro Bianco sulla Governance, Com (2001) 428 def./2 ma anche Risoluzione del comitato consultivo See (Spazio economico europeo) del 26 giugno 2002 sulla “governance” e la responsabilità sociale delle imprese¹⁰), l’approccio multisettoriale nelle esperienze di pianificazione delle politiche

¹⁰ Per una ricostruzione del tema negli atti dell'Unione europea v. PONZANO P., *La governance europea: dal libro bianco della Commissione al Trattato costituzionale*, in *Diritto dell'Unione*

di sviluppo locale è risultato connesso ai moduli della partecipazione e del partenariato. Con la dizione di “politiche contrattuali”¹¹ è stata posta in grande rilievo la necessità di dar vita a partenariati locali tra soggetti pubblici e privati all'interno delle azioni di rigenerazione urbana. Parallelamente è assurta a metodo di sistema la ricorrenza del coinvolgimento degli abitanti nella formulazione delle decisioni che li riguardano, letta alla luce della dimensione deliberativa di tali politiche.

Va rimarcato, tuttavia, che l'approccio teorico alla metodologia partenariale si è evoluto nel corso delle esperienze di pianificazione locale. Ad esempio PII, PRIU e PRU prevedevano il coinvolgimento degli attori privati essenzialmente nella fase attuativa; la maggiore novità introdotta da PRUSST, Contratti di quartiere e Urban è rappresentata dalla specifica previsione di forme di partecipazione degli abitanti anche nella fase della definizione degli obiettivi.

Al di là delle effettive pulsioni democratiche volte all'inclusione, la convinzione che i soggetti radicati sul territorio conoscano meglio di altri le problematiche inerenti al contesto in cui vivono, e che dunque siano in grado di apportare opinioni utili alla formulazione dei programmi, si sposa con la osservazione pratica in base alla quale il coinvolgimento nelle diverse fasi della pianificazione facilita l'accettazione delle scelte del piano stesso. Le stesse politiche di sviluppo più specificamente territoriale hanno fatto riferimento alla programmazione negoziata come strumento di condivisione degli obiettivi. A partire da contratti d'area e patti territoriali, a livello nazionale, per giungere a patti territoriali per l'occupazione, Leader e progetti integrati territoriali.

In questa prospettiva il consenso, le conoscenze, la progettualità portati dagli attori presenti sul campo assumono la veste di vere e proprie “risorse” atte ad integrare le sempre più scarse risorse economiche e finanziarie sia pubbliche che private e di moltiplicatori di queste ultime.

Come visto, dunque, già un anno dopo Lisbona, con il Libro Bianco su “La Governance Europea”, l'Unione europea individua nella “governance multilivello” lo strumento politico istituzionale per rispondere ai processi in atto: da una parte rispondendo all'esigenza di regolare un sistema economico, che grazie al processo di globalizzazione richiede una risposta sopranazionale e, dall'altra, il desiderio di partecipazione attiva dei cittadini ai processi decisionali.

Per quanto attiene più da vicino la pianificazione strategica, intesa anche come strumento di programmazione dei fondi UE, in una disamina delle fonti a cascata che regolano o indirizzano le dinamiche di programmazione, assume rilievo, subito dopo la norma comunitaria, l'elaborazione del Quadro strategico nazionale per la politica di coesione 2007-2013 che pone le basi per la realizzazione della necessaria integrazione programmatica e finanziaria individuando strumenti di attuazione quali:

europa, n. 1, 2006, pp.167 e ss., ove si dà atto altresì delle reazioni suscitate a livello scientifico ed istituzionale dalla pubblicazione del libro bianco.

¹¹ BOBBIO L., “Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana”, in *Stato e Mercato* n. 58, 2000, pp. 111-142.

- y) intese istituzionali di programma;
- z) accordi di programma quadro oltre al partenariato pubblico privato;
- aa) un nuovo modello di governance territoriale.

Si è tenuto presente, inoltre, che a livello di “Linee guida per la pianificazione strategica territoriale di area vasta” emanate dalla Regione Puglia nel 2007 (delibera G.R. n.107 del 2007), un modello di governance multilivello che parta dalle esperienze partenariali precedenti già sperimentate sul territorio, viene considerato come l'unica via utile alla efficace gestione del processo di piano. Nelle indicazioni della Regione, infatti, l'interrelazione delle diverse connotazioni della governance è garantita, oltre che dalla definizione di un modello istituzionale finalizzato ad orientare e disciplinare la costruzione e l'attuazione del Piano, anche e soprattutto dalla scelta di un modello organizzativo-gestionale che preveda un sistema di attori istituzionali ed economico-sociali, la costituzione di uffici e strutture adeguate e l'applicazione di un approccio metodologico di tipo concertativo o partecipato. Anche in una fase successiva alla costituzione, senza che questo implichi un cambiamento nell'atto costitutivo. Inoltre, a livello operativo, le Amministrazioni interessate, aggregate a livello di polo territoriale di Area Vasta, potrebbero concordare di affidare la gestione dei servizi operativi ad una azienda costituita da uno di essi, ad un'associazione o ad una fondazione da essi costituita o partecipata, ai sensi dell'art. 113-bis del T.U.E.L. (Linee guida regionali sulla P.S., pag. 29). Ma al di là dei soggetti, sulla “profondità” della incidenza partecipativa l'indicazione della Regione Puglia è estremamente chiara:

- 2) da un lato **la partecipazione partenariale deve caratterizzare tutte le fasi della pianificazione strategica** sia a livello di avvio del percorso, attraverso le analisi di contesto, sia a livello di predisposizione e attuazione del percorso di piano; e da ultimo a livello di monitoraggio e valutazione delle azioni intraprese;
- 3) dall'altro **il coinvolgimento non deve limitarsi alla mera consultazione** ma rappresentare uno strumento operativo fondamentale.

A livello operativo, infine, la Regione precisa che il metodo del Tavolo concertativo deve essere istituzionalizzato all'interno del processo di piano attraverso una prima fase di individuazione dei portatori di interessi, una fase di coinvolgimento degli stessi attraverso modalità tradizionali o di e-democracy ed una fase di “stabilizzazione” delle “sedi” partenariali materiali e virtuali.

In particolare si fa riferimento alla “Associazione” di piano come modello classico di aggregazione degli attori pubblici e privati e degli esponenti dell'associazionismo e della cittadinanza attiva, con l'Assemblea come organo concertativo e il Presidente o un Consiglio direttivo come organi operativi.

Fin dalla fase di avvio della pianificazione strategica della Metropoli Terra di Bari, l'accezione di partenariato assunta è stata quella più ampia possibile, laddove già nel protocollo di intesa

preliminare sottoscritto nel 2007 dai Comuni aderenti al piano si interpretano sinallagmaticamente le obbligazioni poste in capo all'area vasta ed ai partner come i termini di una osmosi nella quale l'area vasta deve:

- fornire ai partner l'informazione più efficiente e sintetica;
- raccogliere le istanze da essi provenienti;
- tradurle operativamente ed in modo condiviso nelle diverse fasi della pianificazione;

mentre i partner devono esprimere contributi pertinenti per il disegno e l'attuazione delle strategie di intervento. Dunque, se la sede delle decisioni rimane l'ente o l'aggregazione di enti pubblici che si fanno promotori del piano, il contenuto delle loro decisioni in fase di diagnosi delle esigenze del territorio, progettazione, attuazione, monitoraggio e valutazione del piano viene redatto in modo condiviso con gli apporti degli stakeholder individuati nelle strutture partenariali e nelle sedi fisiche e virtuali della partecipazione diffusa.

5.2 Individuazione dei livelli e dei soggetti della governance

Nel processo che ha portato alla scelta del modulo complesso di partecipazione partenariale del Piano strategico Metropoli Terra di Bari sono stati individuati i tre livelli fondamentali:

- livello istituzionale (Comuni promotori del PS);
- livello partenariale (soggetto intercomunale più enti, organizzazioni e associazioni pubbliche e private rappresentanti gli interessi del territorio);
- livello gestionale (soggetto da definirsi, gemmato dal soggetto intercomunale e articolato secondo modalità e con poteri che ne consentano la più efficiente operatività).

Quanto al livello istituzionale si rinvia ai paragrafi relativi del presente documento.

Per quanto attiene al livello partenariale, invece, la prima fase è consistita nella analisi delle caratteristiche degli istituti giuridici che si presterebbero alla costituzione del soggetto collettivo che riunisce tutti i partner. Peraltro detta analisi è stata condivisa sia fra i Comuni aderenti al piano sia con i partner più attivi rappresentanti gli attori del mondo economico e sociale. Punti di forza e di debolezza, sempre considerati alla luce delle esigenze funzionali legate all'adattamento del modulo esaminato alle caratteristiche di soggetto partenariale, sono emersi in relazione sia alle ipotesi più ricorrenti negli esempi di pianificazione strategica, quali le associazioni di piano (riconosciute e non), sia in relazione a modelli come le fondazioni. Di volta in volta, la mancanza dello scopo di lucro e la struttura aperta possono essere considerati elementi che lasciano propendere per il modello dell'associazione non riconosciuta, laddove invece la presenza di un patrimonio dell'associazione distinto e autonomo da quello degli associati e degli amministratori e

la responsabilità limitata degli amministratori verso terzi creditori rappresentano attrattive dell'associazione riconosciuta.

La fondazione, naturalmente, si presenta come il modello da prediligere qualora, politicamente oltre che programmaticamente, si intenda porre l'attenzione sull'elemento patrimoniale, piuttosto che su quello relativo all'aggregazione sociale.

L'aggregazione partenariale di "partecipazione" è stata alla fine articolata secondo un modulo "leggero" che, del tutto esente da costi, consente l'adesione *in itinere* senza eccessive formalità. Se ne dirà diffusamente *infra*.

A livello "gestionale" è stato preso in considerazione un modello aperto per il quale si potrebbe optare in fase di attuazione del piano. Volendo ricomprendere detto soggetto in una tipologia che al momento presenta sotto il medesimo *nomen* una gamma di soggetto giuridici con natura, funzioni e poteri anche molto differenziati, si potrebbe definire quale "agenzia di sviluppo". Dall'ascolto delle comunità partecipanti al piano e dei portatori di interessi intervenuti nelle varie sedi partenariali è emersa la necessità sia di attivare a livello di area metropolitana delle nuove funzioni al momento non presenti nei Comuni (o in alcuni casi presenti solo presso il capoluogo) sia di mettere in rete alcuni servizi e funzioni che più efficacemente possono essere svolti in modo coordinato sul territorio di riferimento.

Alcune di queste funzioni, caratterizzate da un grado di autoritatività che le rende tipiche dell'ente pubblico, si ritiene debbano essere assegnate, come visto, alla Unione dei Comuni (che dovrebbe in un breve lasso di tempo sostituire la costituita associazione fra gli stessi). Lo stesso soggetto di aggregazione dei Comuni, nella veste ulteriore di organismo intermedio dovrebbe svolgere, grazie anche alle proprie strutture operative di supporto, le attività tecnico-amministrativo e progettuali. Determinati servizi, connessi anche al controllo e monitoraggio della funzionalità di alcuni specifici settori di interesse del piano, si ritiene possano più efficacemente essere operati da uno o più soggetti con peculiarità più spiccatamente operative che, anche raccogliendo il *know how* già posseduto da alcune istituzioni pubbliche e private esistenti sul territorio e a volte coordinandone le attività, possano presentarsi nel contesto analizzato con una veste privatistica più efficacemente operativa che consenta il perseguimento degli obiettivi di piano attraverso modalità mutate dal mondo imprenditoriale e aziendalistico.

L'altra considerazione riguarda l'attività fondamentale già svolta dai privati nel soggetto partenariale di partecipazione disciplinato dal "Patto per lo sviluppo sostenibile della Metropoli Terra di Bari" che, se attuato nella pienezza delle possibilità espresse nel protocollo di intesa così denominato e nel suo regolamento di funzionamento, assegna alla condivisione fra pubblico, privato, terzo settore e cittadinanza attiva il ruolo veramente innovativo nella gestione del cambiamento.

5.3 “L’infrastruttura” di partenariato istituita da BA2015. Organizzazione e gestione dei processi

Chiarite, dunque, le funzioni attribuite dalla normativa di riferimento e, in particolare, dalle intese intercorse fra le amministrazioni partecipanti al Piano di area vasta BA2015 (verificare, calibrare ed approfondire i contenuti del piano strategico; perseguire un consenso ampio al progetto; indicare linee di indirizzo per compilare la scala delle priorità di politiche e strategie) e analizzata, alla luce delle esigenze su indicate, la gamma degli istituti giuridici utili, gli attori hanno condiviso l’opportunità di fare riferimento ad un modello estremamente “leggero” dal punto di vista dei vincoli imposti ad i partecipanti e dei costi da essi derivanti ma al tempo stesso articolato in modo da creare sedi specializzate di dialogo e momenti di aggregazione plenaria.

A livello di aggregazione degli stakeholder pubblici e privati è stato sottoscritto il *“Patto per lo sviluppo sostenibile Metropoli Terra di Bari tra il consiglio metropolitano dei sindaci del piano strategico metropoli terra di Bari e gli attori, portatori di interessi pubblici e privati, associazioni, cittadinanza attiva della metropoli terra di Bari”*.

Dal punto di vista giuridico può essere considerato null’altro che un protocollo di intesa il cui testo è stato approvato e sottoscritto dai Comuni partecipanti a BA2015, e successivamente dai portatori di interessi coinvolti. Il Patto è inteso quale “luogo” di partecipazione e di confronto tra le Parti, fondamentale per un’analisi effettiva delle condizioni economico-sociali-ambientali-culturali del territorio, al fine di elaborare politiche intelligenti di sviluppo sostenibile e durevole delle comunità locali e definire le priorità settoriali su cui incentrare gli obiettivi del Piano strategico Metropoli Terra di Bari nonché ricevere contributi e proposte durante le fasi di elaborazione dei progetti.

Per perseguire l’obiettivo della maggiore efficacia possibile del dialogo multilaterale, l’aggregazione dei partecipanti è stata articolata in un primo livello secondo il criterio soggettivo. Dunque sono state costituite tre assemblee nelle quali si riuniscono, insieme ai Comuni di BA2015, i partecipanti divisi per tipologia di soggetto. Si tratta de

- l’“Assemblea Metropolitana degli attori delle rappresentanze CNEL”;
- l’“Assemblea interistituzionale della Metropoli Terra di Bari”;
- l’“Assemblea delle Associazioni e della Cittadinanza Attiva”.

L’**“Assemblea metropolitana degli attori e delle rappresentanze CNEL”** è composta dai rappresentanti provinciali delle Province interessate al PS, della Confindustria, API – Confapi,

Confcommercio, Confesercenti, Confagricoltura, Confcooperative, Confartigianato Legacoop, CNA, CIA, CGIL, CISL e UIL, è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Sindaci. Essa riveste un ruolo di primo piano fra gli strumenti di condivisione degli obiettivi infatti si prevede che (art. 4 del Patto) in relazione all'importanza di assicurare una stretta interazione fra il PS ed i rappresentanti degli interessi del territorio e cogliendo la disponibilità delle Organizzazioni presenti nel CNEL, affianchi gli organi e le strutture di supporto del PSMTB, attraverso riunioni di approfondimento, nell'attività di traduzione delle idee e delle proposte emerse nel corso degli incontri di partenariato ed in quelli di approfondimento scientifico, al fine di giungere all'elaborazione di proposte strategiche coerenti, tecnicamente sostenibili e condivise.

Inoltre, insieme all'Assemblea interistituzionale può promuovere, a maggioranza, incontri ristretti con gli organi del P.S.M.T.B. sulle tematiche inerenti il piano.

L'**"Assemblea interistituzionale della Metropoli Terra di Bari"** è composta dai rappresentanti delle istituzioni pubbliche preposte sul territorio alla tutela e valorizzazione degli interessi pubblici e generali. L'assemblea è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Sindaci.

L'**"Assemblea delle associazioni e della Cittadinanza Attiva"** è composta dai rappresentanti dei soggetti e delle formazioni sociali attraverso i quali si svolge la personalità degli individui intese nel senso più vasto previsto nell'art. 2 della Costituzione, qualunque veste giuridica essi assumano. Essa è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Sindaci.

Tutte le assemblee si riuniscono nell'assemblea plenaria almeno una volta l'anno.

Parallelamente a questo livello è prevista un'aggregazione dei partner per "oggetto" nelle **Commissioni** che si occupano di ciascuno dei vettori secondo i quali si articola il piano (ambiente, società, cultura ed economia) con l'aggiunta di due formazioni *ad hoc* per mobilità e governance. Ciascuna assemblea di attori designa i propri rappresentanti nelle Commissioni che sono composte anche da esperti provenienti dal Comitato scientifico e dallo Staff di ricerca e sviluppo e dai rappresentanti nominati dai Comuni. Esse svolgono un ruolo di confronto più tecnico ed operativo partendo dai documenti di visione e dalle schede progetto elaborate dallo Staff con la supervisione del Comitato scientifico e l'apporto dei partner portatori di iniziative progettuali.

Da ultimo, all'interno del Patto sono costituiti i Forum Metropolitani Permanenti ripartiti sulla base dei forum metropolitani di settore articolati secondo le tematiche oggetto dei forum metropolitani tenutisi durante la fase di avvio del piano (Agroindustria; Cooperazione; Cultura e industria Creativa; Energia; Formazione e Lavoro; Giovani e Futuro; Internazionalizzazione; Lame e Costa; Ricerca e Innovazione; Sviluppo industriale; Trasporti e infrastrutture; Turismo; Welfare; Commercio e Distribuzione; Sport e Tempo libero; Architettura ed Urbanistica; Casa e Periferie;

Sicurezza; Salute), alle quali potranno aggiungersi altri rivenienti dalle linee di pianificazione effettivamente perseguite nel corso del processo.

Il Patto, nell'articolazione qui descritta, si inserisce a pieno titolo nel processo di sviluppo sostenibile della Metropoli Terra di Bari per favorire l'accrescimento della cooperazione tra pubblico, privato e "no profit" del territorio, della coesione sociale e dello sviluppo del capitale culturale, operando sempre nel rispetto delle qualità ambientali e territoriali.

In questo processo di lungo periodo, la finalità del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari e del Patto è dichiaratamente il perseguimento del benessere collettivo, intra-generazionale e inter-generazionale.

Al Patto, quindi, sono demandate funzioni di collaborazione, cooperazione e consultazione con gli organi e con le strutture di supporto del Piano, in particolare con il consiglio metropolitano dei sindaci, la cabina di regia, il comitato scientifico, lo staff di ricerca, sviluppo e comunicazione, al fine di predisporre strategie e programmi condivisi. L'apporto collaborativo e quello di consultazione si sostanziano nello scambio di idee, nel confronto dialettico, nella presentazione di documenti, osservazioni, proposte nella sede delle Assemblee, dei Forum Metropolitani Permanenti e delle Commissioni. Ed a questo proposito è bene ribadire che la presentazione di documenti, osservazioni o proposte è libera, purché si tratti di atti che siano di ausilio alla elaborazione ed alla attuazione delle scelte di pianificazione strategica.

Quanto alle modalità di selezione dei partner aderenti a ciascuna delle assemblee; alla possibilità di aderire e partecipare ai forum attraverso strumenti duraturi di e-democracy ed agli aspetti di comunicazione si rinvia ai paragrafi appositi del presente studio.

Quanto al ruolo decisionale assunto dai partner, è previsto negli atti di piano che la cooperazione nelle fasi di stesura del piano tocchi il suo apice nel forum metropolitano di approvazione della prima versione del piano e successivamente di quella definitiva.

Ma dove il carattere sostanzialmente sperimentale delle modalità di "partecipazione" caratterizzanti la governance multilivello della MTB risalta è nella impostazione ambivalente del *flow chart* del processo decisionale articolato¹² fra gli organi dell'Associazione dei Comuni (destinata ad essere sostituita dall'Unione) e quelli del Patto partenariale. In una ipotesi le Commissioni (luoghi di confronto *lato sensu* tecnico nei quali convergono i rappresentanti designati da ciascuna delle assemblee partenariali) sono poste all'inizio dell'*iter* decisionale e detengono quindi l'iniziativa inerente all'avvio delle progettazioni nella fase di redazione del piano. In definitiva, sono i rappresentanti competenti per materia provenienti dalle organizzazioni

¹²TANESE A., DI FILIPPO E., RENNIE R., *La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori*, Ed. Rubbettino per il Dipartimento della funzione pubblica, Presidenza del Consiglio dei ministri, 2002, p. 74 e ss., ritengono indispensabile per la buona riuscita del coinvolgimento degli attori nelle dinamiche di pianificazione la fissazione di "scadenze" e "prodotti" precisi, quindi di processi chiari.

del mondo produttivo (“CNEL”), delle istituzioni pubbliche e del terzo settore, supportati dai componenti dello staff di ricerca e sviluppo, a individuare l’“oggetto” della pianificazione ed a formulare una prima proposta di intervento sulle stesse. Le strutture tecniche del piano (lo stesso Staff ed il Comitato scientifico) dovrebbero elaborare e tradurre tecnicamente le proposte presentandole alla Cabina di Regia che, come organo “istruttorio” e di coordinamento operativo dell’Associazione dei Comuni (presieduto dal sindaco del Comune capofila; vicepresidente il presidente della Provincia; ai quali si aggiungono cinque sindaci eletti annualmente dai Comuni partecipanti ed il Presidente del Parco dell’alta Murgia in qualità di uditore), le fa proprie e le trasmette al Consiglio Metropolitan dei Sindaci per la votazione ed all’Ufficio di piano per la esecuzione. Dunque mentre la decisione politica è quella finale nella quale si compongono gli interessi attraverso lo strumento fondamentale della democrazia rappresentativa, la partecipazione degli stakeholder effettua le proprie scelte a monte, così inevitabilmente influenzando il prosieguo del processo decisionale.

Secondo diversa impostazione, invece, il ruolo delle Commissioni dovrebbe svolgersi “a valle” delle iniziative intraprese dagli organi di piano, traducendosi sostanzialmente nella individuazione della gerarchia di priorità fra gli interventi programmati, come elaborati tecnicamente dalle strutture di supporto su mandato della Cabina di Regia e votati dall’organo di indirizzo politico (il Consiglio dei Sindaci).

Come si vede, si tratta qui di impostazioni formalmente contrastanti, che spesso erroneamente vengono considerate espressione di contrastanti approcci alla governance della programmazione territoriale: il primo che si asserisce *bottom up*, il secondo *top down*, laddove però possono ritenersi obiettabili sia la identificazione delle Commissioni come “*bottom*” cioè di effettiva rappresentazione del “basso”, inteso come insieme dei soggetti tradizionalmente privi di potere decisionale effettivo a livello sociale, politico ed economico; sia l’identificazione della rappresentanza politica, specialmente quella comunale con il sindaco votato direttamente dai cittadini, come fonte di un’imposizione dall’“alto” e non invece sede di comparazione imparziale di interessi espressi da tutti i votanti tradizionalmente in possesso di un solo voto *pro capite*¹³.

Dalla pratica delle diverse istituzioni partenariali si è in realtà potuto dedurre che ciò che

¹³Sul tema della legittimazione degli attori nei processi di partecipazione cfr altresì HAIKIO L., “Expertise, Representation and the Common Good: grounds for legitimacy in the Urban Governance Network”, in *Urban Studies*, vol 44, n. 11, pp. 2147-2162. In particolare, la rappresentanza (p. 2154) può sortire un impatto decisivo anche in tema di governance nella misura in cui la partecipazione tradizionale (modello governativo di base legato ad un processo di government a monte autorizzato dal popolo, “accountable and responsive”, rappresentativo per via elettiva) può facilitare l’inaugurazione di “new governance structures”. Si individuano, inoltre, nuovi criteri di legittimazione (si consideri l’expertise). Sempre sul tema cfr. SWYNGEDOW E., “Governance innovation and citizen: the Janus face of Governance-beyond-the-State” in *Urban Studies*, vol. 42 n. 11, 2005, pp. 1991-2006, il quale critica l’ambiguità della definizione di cittadinanza in relazione alla legittimazione alla partecipazione.

influenza l'effettività delle dinamiche di condivisione delle soluzioni tecniche ai problemi sociali, politici ed economici, ben al di là dell'adozione dell'uno o dell'altro "flusso" direttivo dell'iter decisionale è il peso di fatto attribuito dalla compagine di piano ai partner coinvolti. In questa misurazione di pesi, il numero dei voti espressi nel collegio di un organo o la posizione cronologicamente precedente o successiva nel procedimento di raccolta del consenso appare meno rilevante della capacità di "*consensus building*" espressa dai singoli decisori politici¹⁴ da un lato e della capacità di *lobbying* fisiologica (quindi in senso positivo) espressa dai partner.

Attualmente il "sistema delle fonti" del Piano strategico Metropoli Terra di Bari ha optato per un approccio che vede il ruolo dei partner (rappresentanti per soggetto nelle commissioni attive sui diversi vettori) esplicitarsi operativamente a livello tecnico nel corso dell'istruttoria progettuale e poi sfociare nel momento corale finale di approvazione della bozza e successivamente nella versione definitiva del piano, alla fine del processo compilativo ma subito prima della "ratifica" da parte dei Consigli comunali.

Tuttavia, come detto, tale modello è oggetto attualmente di osservazioni e potrebbe essere democraticamente modificato su iniziativa dei partner e con l'accordo dei Comuni. Contestualmente al funzionamento a regime dell'organismo intermedio, i rapporti fra i soggetti partenariali sono regolamentati secondo le norme emerse e condivise nel corso dei lavori che vengono successivamente ricostruiti.

Già nel Protocollo d'Intesa tra i Rappresentanti del Piano strategico, sottoscritto il 31.10.2006 tra la Provincia di Bari ed i Rappresentati dei Comuni aderenti al Piano strategico Metropoli Terra di Bari era presente in nuce la struttura partenariale sopra descritta ed erano previsti dei Forum generali finali per l'approvazione del piano. Il grande interesse e la partecipazione manifestata dagli "Attori", portatori di interessi pubblici e privati, durante lo svolgimento dei Forum Metropolitan tenutisi in Fiera del Levante dal 9 al 27 settembre 2007 e presso il fortino di Bari dal 12 al 14 dicembre 2007 e negli incontri partenariali del 30 ottobre 2007, 4 febbraio, 11 e 17 marzo 2008 ai quali hanno partecipato rappresentanti di enti pubblici e privati esponenti di interessi di rilevanza strategica nei territori. Proprio i predetti incontri hanno condotto il Consiglio Metropolitan dei Sindaci ad approvare in data 19 febbraio 2008 il "Patto per lo sviluppo sostenibile della Metropoli Terra di Bari".

Sono state già esaminate le funzioni ivi previste di collaborazione, cooperazione e consultazione con gli Organi e le strutture di supporto del Piano, in particolare con il Consiglio metropolitan dei Sindaci, la Cabina di Regia, il Comitato scientifico, lo Staff di Ricerca, Sviluppo e

¹⁴LUCKIN D., SHARP L., "Remaking local governance through community participation? The case of the UK community waste sector", in *Urban Studies*, vol. 41, n. 8, 2004, pp. 1485-1505, ricostruiscono ad esempio il cammino del governo Blair in materia di "community sector" e "local governance" attraverso le nozioni di "active citizenship" e di "civic engagement" con riferimento all'accountability di governo.

Comunicazione al fine di predisporre strategie e programmi condivisi le attività promosse e sviluppate dalle assemblee, sulla base dell'impulso proveniente dal Presidente di ciascuna o dei componenti ove previsto, che sono quelle enunciate in forma generale all'articolo 4 del Patto; va invece detto che le Assemblee, le Commissioni ed i Forum metropolitani permanenti organizzano la propria attività sulla base delle disposizioni del Patto avendo come referente operativo e tecnico lo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione del PSMTB. Nella piena funzionalità dell'organismo intermedio, quest'ultimo soggetto referente sarà costituito dalla struttura di supporto tecnico interna all'organismo stesso che annovererà al proprio interno almeno due unità di personale amministrativo addette all'organizzazione delle strutture di partenariato ed un referente di supporto alla governance, che ne curerà gli aspetti tecnici. La sede ove si terranno le riunioni potrà essere la stessa dell'organismo intermedio per le riunioni delle Commissioni e dell'Assemblea CNEL, mentre sarà messa a disposizione di volta in volta dal Comune di Bari una sede idonea alle riunioni delle assemblee più numerose ed ai forum all'uopo organizzati.

Gli appartenenti alle categorie di cui all'art. 6 del Patto, che desiderino aderire all'Assemblea loro conferente presentano apposita richiesta scritta, firmata dal legale rappresentante, esplicitando la condivisione degli obiettivi perseguiti dal Piano Strategico Metropoli Terra di Bari e il loro impegno a sottoscrivere il Patto e l'atto di costituzione della relativa assemblea. Il Presidente, verificata la regolarità della richiesta, inserisce il richiedente nell'assemblea conferente. L'adesione al Patto è sempre possibile, alle condizioni e con i limiti previsti negli artt. 7 e 9 del Patto.

Le assemblee di cui all'art. 6 del "Patto" sono le sedi nelle quali si svolgono la discussione e lo scambio di idee fra i Comuni partecipanti al piano e gli attori ivi coinvolti al fine di individuare le linee di indirizzo sulle quali impostare il lavoro pratico delle Commissioni e la condivisione nei Forum metropolitani permanenti.

L'assemblea è convocata almeno 10 giorni prima a mezzo lettera o fax o posta elettronica con l'indicazione della data e del luogo della stessa nonché dell'ordine del giorno. La convocazione contiene, in allegato, tutta la documentazione necessaria per l'esame dei punti all'ordine del giorno anche tramite l'indicazione del sito internet o intranet ove sia possibile reperirla in formato elettronico.

Ogni partecipante alle Assemblee ha diritto ad un solo rappresentante ed ogni rappresentante ha diritto ad un voto. Ciascuna Assemblea assume le proprie decisioni a maggioranza semplice, in base al numero dei presenti; in caso di parità di voti, prevale quello del Presidente.

La conservazione degli atti delle Assemblee come la verbalizzazione delle loro sedute è svolta a cura dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione del PSMTB che invia copia dei verbali ai componenti delle stesse o le rende disponibili per l'accesso telematico.

Le Commissioni svolgono la funzione di gruppi di lavoro tematici, incaricati di verificare, calibrare ed approfondire i contenuti del PS. Nascono dall'esigenza di avvalersi del contributo di esperienza e della spinta propositiva degli attori partenariali che si tradurrà nell'esaminare ed integrare le informazioni e le analisi di base prodotte dal Comitato scientifico e dallo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione nella fase di indagine diagnostica del territorio nonché nell'esaminare ed integrare la prima bozza del Piano e le bozze successive prodotte per includere i migliori contributi emersi, con particolare attenzione alla individuazione delle singole azioni che compongono il Piano e alle relazioni tra queste e il complesso delle iniziative in corso o previste nel territorio di riferimento, in modo da presentare un quadro coerente di interventi. Le Commissioni saranno altresì la sede della elaborazione delle modalità di attuazione concreta della progettazione e dei meccanismi di valutazione della stessa, sulla scorta delle linee fissate dalle Assemblee ed a beneficio dei Comuni del Piano.

Le Commissioni sono composte dai delegati di ciascuna assemblea e presiedute dal delegato all'uopo designato dal Consiglio dei Sindaci.

I Presidenti saranno affiancati dai componenti del Comitato scientifico e dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione designati per ciascuna di esse, i quali ultimi provvedono altresì alla convocazione delle stesse a mezzo fax o posta elettronica almeno 7 giorni prima, indicando il luogo, la data, l'ora e l'ordine del giorno ed al supporto tecnico per lo svolgimento delle sedute. L'ordine del giorno o più generalmente il programma di lavoro delle Commissioni è proposto dalla Cabina di Regia e/o dalle Assemblee partenariali.

Per sessioni che abbiano all'ordine del giorno aspetti tecnici di particolare complessità i componenti delle Commissioni possono farsi assistere da un consulente esperto della materia, il quale prende parte ai lavori in qualità di uditore senza diritto di voto.

La convocazione contiene in allegato tutta la documentazione necessaria per l'esame dei punti all'ordine del giorno anche tramite l'indicazione del sito internet o intranet ove sia possibile reperirla in formato elettronico.

Il numero delle Commissioni, la loro composizione (oltre i delegati designati dalle assemblee) e le competenze loro attribuite sono determinate dal Consiglio Metropolitan dei Sindaci ed inizialmente sono quelli definiti nel Patto.

Ciascuna Commissione assume le proprie decisioni a maggioranza semplice, in base al numero dei presenti; in caso di parità di voti, prevale quello del Presidente.

La conservazione degli atti delle Commissioni come la verbalizzazione delle loro sedute è svolta a cura dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione del PSMTB che invia copia dei verbali ai componenti delle stesse o le rende disponibili per l'accesso telematico.

I Forum Metropolitan Permanenti di cui all'art. 2 rappresentano la sede nella quale le proposte operative elaborate nelle Commissioni, suddivise secondo le tematiche elencate nell'art.

2, nonché quelle che siano successivamente inserite dal Consiglio Metropolitan dei Sindaci, vengono discusse coralmemente ed in modo partecipato al fine di raccogliere eventuali commenti ed istanze provenienti dall'esterno.

I Forum sono convocati per deliberare sui documenti preparatori del Piano e sulla sua versione finale e successivamente per deliberare su questioni rilevanti della attuazione del Piano anche inerenti le funzioni svolte dall'organismo intermedio. La partecipazione ad essi è libera. Si raccomanda anche la presenza di delegati di ciascuna delle Assemblee e delle Commissioni del "Patto" nonché dei componenti dello Staff e delle altre strutture di supporto competenti per materia.

Lo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione provvede a pubblicizzare nelle forme opportune la convocazione dei Forum, indicando il luogo, la data, l'ora e l'ordine del giorno e provvede al supporto tecnico per lo svolgimento delle riunioni. La convocazione contiene, in allegato, tutta la documentazione necessaria per l'esame dei punti all'ordine del giorno anche tramite l'indicazione del sito internet o intranet ove sia possibile reperirla in formato elettronico.

I Forum deliberano a maggioranza semplice dei presenti.

Per l'organizzazione dei Forum è ammesso l'uso di sistemi elettronici di convocazione, partecipazione e voto al fine di rendere più celere, economico e diffuso il coinvolgimento degli interessati.

La conservazione degli atti dei Forum Metropolitani Permanenti come la verbalizzazione delle loro sedute è svolta a cura dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione del PSMTB che rende disponibili i verbali anche per via telematica.

Ai sensi dell'art. 5 del Patto, L'"Assemblea Metropolitana degli attori a rilevanza economico-sociale", e l'"Assemblea interistituzionale" possono promuovere, a maggioranza, incontri ristretti con gli organi del PSMTB sulle tematiche inerenti il piano.

La richiesta di incontro ristretto deve essere inviata via fax o posta elettronica al Presidente del Consiglio Metropolitan dei Sindaci del Piano strategico con congruo preavviso e deve contenere l'indicazione degli Enti dei quali si chiede la presenza, dei punti all'ordine del giorno e della ragione di preferenza dell'incontro ristretto rispetto alla riunione assembleare.

Se del caso e quando ne ricorrano i presupposti di legge, gli incontri possono essere convocati nel rispetto delle modalità previste per le conferenze di servizi.

5.4 La struttura e le risorse preposte presso l'Organismo intermedio al partenariato ed alla partecipazione

Come già sottolineato, il Piano Strategico MTB ha individuato nella creazione di reti di collaborazione e di coordinamento la strategia idonea all'attivazione ed al governo di processi

(cooperativi e negoziali) all'interno dei quali siano coinvolti i principali soggetti portatori di interesse collettivo.

Tutto ciò implica lo svolgimento delle funzioni - amministrative, rendicontuali e di certificazione della spesa – tipiche di ogni qualsivoglia Organismo Intermedio ai sensi della normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di Aree vaste. Tuttavia esso, già geneticamente orientato da un lato alla progettazione e dall'altro alla realizzazione della progettazione in questione, dovrà dotarsi di una sottostruttura organica (una sorta di sportello polifunzionale la cui denominazione potrà essere quella di “**Ufficio della partecipazione e della cittadinanza attiva**”) idonea all'effettiva attuazione del modello di gestione delle misure di partecipazione sopra descritte, nonché di un costante monitoraggio delle attività di comunicazione pubblica poste in essere dall'Area Vasta coerentemente con gli auspici comunitari, nazionali e regionali in materia.

Si ritiene, dunque, che un ufficio composto da n. 2 unità di possa soddisfare al compito di

- Informazione sulle disposizioni normative e su temi di rilevante interesse pubblico e sociale, sulle attività e i servizi posti in essere dall'Area Vasta in generale e dall'Organismo Intermedio in particolare;
- Comunicazione esterna, diretta al partenariato costituito;
- Comunicazione istituzionale on line, essenzialmente attraverso la promozione dell'adozione di sistemi di interconnessione telematica e il coordinamento delle assemblee, delle commissioni, dei forum permanenti;
- Ascolto e misurazione della qualità dei servizi (cfr. contact center);
- Comunicazione interna all'Organismo Intermedio ed all'eventuale URP creato a livello di Area Vasta.

Inoltre, occorrerà mettere le assemblee nella condizioni di eleggere il proprio **Portavoce di Partenariato**.

Il “portavoce” è una figura professionale legittimata dalla legge 150/2000, che si occupa di informazione e comunicazione all'interno di qualunque Pubblica Amministrazione. Mutuando una simile semantica ed il medesimo intento funzionale, si intende qui sottolineare l'appropriatezza della scelta che un portavoce unico per tutta la sfera partenariale (il quale svolgerebbe le proprie mansioni secondo i vincoli della gratuità e della rappresentatività) sia destinato all'interazione effettiva ed efficace con le 31 Amministrazioni comunali dell'Area Vasta MTB e con il loro Organismo Intermedio. La figura, in grado di coniugare l'elevata competenza professionale con un rapporto di specifica “appartenenza” alla composita rete di partenariato, dovrà essere in grado di comunicare scelte, orientamenti e strategie della partnership metropolitana.

Tutto considerato, l'“Ufficio della partecipazione e della cittadinanza attiva” svilupperà in misura significativa la funzione di [comunicazione esterna](#) e di [comunicazione interna](#), costituendo il crocevia della comunicazione PSMTB/partenariato. La funzione prevedrà

- la gestione e l'attuazione di tutte le iniziative e dei prodotti di comunicazione scaturiti dall'interazione PSMTB/partenariato;
- il controllo di qualità e la validazione sulle attività e le iniziative di comunicazione realizzate dall'Organismo Intermedio nei confronti dei soggetti del partenariato nella loro diversa composizione;
- la consulenza agli uffici interni sulle attività e le iniziative di comunicazione;
- la definizione e standardizzazione dei processi e delle modalità operative cui gli altri uffici dell'Organismo Intermedio dovranno attenersi per la realizzazione di iniziative ed attività che coinvolgano il partenariato costituito;
- programmazione e coordinamento delle strategie, delle attività e delle iniziative di interazione PSMTB/partenariato.

5.5 Le politiche di comunicazione pubblica e la rete di partenariato MTB

In linea di principio, il diritto all'informazione e alla libera espressione, la garanzia di coinvolgimento di tutti i cittadini nella discussione pubblica, il principio di tutela della diversità e la garanzia di una partecipazione allargata hanno costituito in Europa tanto la base metodologica quanto il contenuto programmatico ed operativo dei processi di comunicazione pubblica¹⁵.

Secondo la dimensione continentale, dunque, la modernizzazione e l'innovazione della Pubblica Amministrazione passano necessariamente per un capillare invito alla “mobilitazione di risorse”¹⁶ eterogenee, al dibattito strutturato, ad una co-attivazione, a sua volta referente della considerazione che la governance sia ormai polivalente¹⁷ ed interagente.

¹⁵ Commissione UE, *Libro bianco su una politica di comunicazione europea*, 01.02.2006, COM(2006) 35 def. (documento consultabile a partire dall'indirizzo Internet <http://europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/l10105.htm>; data di ultima consultazione 22.04.2008). Si veda altresì Commissione UE, *i2010 - A European information society for growth and employment*, OJ C 236, 24.09.2005; COM(2005) 229; Boll. 6-2005, punto 1.3.74 (documento consultabile a partire dall'indirizzo Internet <http://europa.eu/bulletin/en/200604/p114004.htm>; data di ultima consultazione 22.04.2008).

¹⁶ KAKHEE A., *Mobilization for Metropolitan Bari*, 27.06.2007 (consultabile all'indirizzo Internet http://www.ba2015.org/portal/pls/portal/!IPORTAL.wwpob_page.show?_docname=40225.PDF).

¹⁷ JESSOP R., “Governance, governance failure and meta-governance”, in GETIMIS P., KAFKALAS G. (a cura di), *Participatory governance and multi-level governance*, Opladen,

Nella misura in cui per *public governance* non può intendersi oggi una mera modalità risolutoria delle eventuali *impasse* di coordinamento tra gli agenti economici di un sistema¹⁸, la possibilità di ciascun soggetto (o di ciascun gruppo, formale od informale che sia) di influire sui processi amministrativi e sulla loro gestione, fino ad influenzarne il percorso di pianificazione e progettazione dello sviluppo¹⁹, resta condizionata dalla capacità pubblica di attivare una democrazia partecipativa della civiltà cittadina²⁰ ed un processo di co-apprendimento in grado di comporre il *canone multilivello* (scale di intervento) e l'*attività plurale interattoriale*²¹ (molteplici attori dell'intervento, diversamente e simmetricamente collocati sulla catena del processo comunicativo della pianificazione, della progettazione, della decisione).

Strumentale ad un simile proposito è proprio l'uso della comunicazione pubblica.

Come chiarito dalla *Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica sulle attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*²², “la riforma della pubblica amministrazione, il federalismo e il rafforzamento dei livelli locali di governo, l’attuazione del principio di sussidiarietà e il conseguente nuovo orizzonte delle missioni delle amministrazioni, possono realizzarsi solo con il pieno consenso dei cittadini e delle imprese, degli operatori del settore pubblico, da coinvolgere attraverso opportuni ed adeguati processi di relazione e comunicazione”. Insomma, ogni decisione che possa definirsi partecipativa e democratica non può esimersi da un’operazione di design, giuridico ed organizzativo, della forma relazionale-partenariale più adatta a “dar forma a intuizioni, pensieri, culture, saperi, conoscenze che stanno nel territorio e lo connotano”²³.

Leske-Budrich, 2002, pp. 33-58.

¹⁸ In tal senso procede la definizione di governance proposta dalle Nazioni Unite in occasione della pubblicazione del Rapporto *Commission on Global Governance. Our Global Neighbourhood* (Oxford University Press, Oxford, 1995): “insieme delle molteplici modalità in cui individui e istituzioni, pubbliche e private, affrontano le questioni di interesse collettivo [...] processo continuo attraverso il quale interessi diversi o in conflitto tra loro possono essere conciliati per dare vita a forme di azione cooperativa”.

¹⁹ Che il ruolo attivo del cittadino nella definizione di politiche di sviluppo non sia solo incentivato ma, in alcuni casi, considerato anche parte essenziale del procedimento stesso è provato a livello comunitario dalla Direttiva 97/11/CE sulla VIA, dalla Convenzione di Aarhus relativa all’accesso all’informazione sull’ambiente, di partecipazione del pubblico al processo decisionale e di accesso alla giustizia in materia d’ambiente, dalla Direttiva Quadro 2000/60/CE sulle Acque dal Programma di Azione “Ambiente 2010: Il nostro futuro, la nostra scelta” e, più in generale, dal Libro Bianco sulla governance europea.

²⁰ Si consideri in tal senso ZAMAGNI V., “Civiltà cittadina e virtù civiche”, in *Communitas*, Comuni polvere e polvere di comunità, n. 3/4, 06/2005, pp. 147-152.

²¹ L’attività interattoriale alla quale ci riferiamo riprenderebbe i progetti multi-attore attivati in passato per la realizzazione dei Programmi operativi regionali, dei Progetti integrati settoriali e di quelli territoriali, dei Programmi urbani complessi migliorandone gli aspetti metodologici e di comunicazione, nell’ottica di una coerente ed organica pianificazione strategica.

²² Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, **Direttiva 07.02.2002**, G.U. n. 74 del 28.03.2002 (consultabile all’indirizzo Internet http://www.giustizia.it/cassazione/leggi/dir7feb_02.html).

²³ VILLARI B., MAFFEI S., *Designer as a learning enabler for strategic design processes in local development*, paper presentato per l’“Entrepreneurship and Design”, Conferenza Cumulus,

La necessità di operare per una “rinnovata ingegneria dei processi di comunicazione” richiede al *local government* la scelta di precisi e costanti criteri di produzione dei messaggi, un rilascio aggiornato delle informazioni, la promozione e la divulgazione di eventi, un uso all’occorrenza diversificato e simmetrico dei media, l’attivazione di un dialogo interattivo, reale e virtuale, tra attori del processo di pianificazione e sviluppo.

Se, dunque, l’opera territoriale di attrazione di interessi, capitali, imprese e persone deve essere in grado di assicurare un’ampia compartecipazione alla costruzione del futuro metropolitano e richiede, pertanto, che tutti i soggetti locali coinvolti nel governo del territorio adottino una prospettiva di efficienza programmatica e di efficacia attuativa, è altresì indispensabile allo scopo che una *trans-border communication* sia immaginata per l’Area Vasta.

In tale ottica, il PSMTB ha creato differenti, pur omogenei spazi di comunicazione funzionale, espressamente orientati

1. a suscitare un percorso favorevole alla futura, progressiva adozione di modelli di partenariato pubblico-privato (PPP)²⁴. Adottare meccanismi di *market-testing dei progetti*²⁵ significa creare luoghi, tempi, modalità e flussi costanti di confronto diretto e partecipato tra P.A. ed operatori privati. Ciò conduce e ad una proficua valutazione delle ipotesi vagliate in via preliminare dalla P.A. e, altresì, ad una più agevole individuazione degli elementi di criticità e disturbo del

Oslo, 06-08.05.2004.

²⁴ Come sottolineato nella *Sintesi direzionale del rapporto di ricerca “Modelli di partenariato pubblico-privato per il finanziamento delle infrastrutture”*, realizzato nel 2005 da Roland Berger Strategy Consultants, su incarico della Presidenza del Consiglio dei Ministri–Dipartimento della Funzione Pubblica, nell’ambito del progetto “Modelli innovativi di finanziamento delle infrastrutture” (reperibile all’indirizzo Internet www.funzionepubblica.it/docs_pdf/Sintesi%20direzionale.pdf), si pensa in tal caso a forme giuridiche precise di partenariato, quali il project finance, la concessione di costruzione e gestione, la società mista pubblico-privato, la società di trasformazione urbana, il leasing immobiliare, lo sponsor pubblico. La diffusione di simili modelli di finanziamento e gestione delle infrastrutture, la quale richiede tuttavia un favorevole contesto legislativo, istituzionale, comunicativo, consente secondo modalità diverse dall’un lato di raccogliere, dall’altro di sistematizzare risorse aggiuntive e/o alternative a quelle di promanazione pubblica, così incrementando il livello di competitività dei servizi resi, creando un mercato di riferimento, avallando le opzioni di replicabilità del modello adottato.

²⁵ Di market-testing si era occupato nel 2002 il Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro, altresì rimarcando l’essenzialità della partecipazione sindacale al dialogo pubblico/privato. Nel suo *Rapporto sul Mercato del Lavoro*, esso aveva sottolineato l’opportunità di “più flessibili modalità organizzative e gestionali della Pubblica amministrazione” mediante “il passaggio da forme burocratiche a meccanismi di quasi-mercato” (p. 60), chiarendo che “nuove forme di gestione delle relazioni sindacali” vadano pensate ed implementate “considerato che pressoché ovunque nelle democrazie industrializzate la Pubblica amministrazione è un settore non solo ad alta intensità di lavoro ma anche ad elevata densità sindacale: qualsiasi processo di riforma del settore non può che misurarsi con questo aspetto” (*ibidem*).

processo di intervento infrastrutturale in una fase ancora favorevole alla co-attivazione, cioè precedente all'introduzione della prassi di evidenza pubblica²⁶.

Una simile attivazione richiede un *piano strategico di comunicazione* munito di processi e strumenti atti a favorire il coinvolgimento dell'insieme di attori per la creazione di

- *una democratizzazione sostanziale dei processi di scelta* (creazione di una rete dei diversi soggetti pubblico-privati locali nell'ottica di perseguire un elevato livello di equità procedurale e realizzatoria);
- *scelte economiche più efficienti* (la condivisione, la concertazione, la cooperazione, la consultazione stimolano a diverso titolo, ad un livello locale e nel tempo azioni collettive innovative in grado di bilanciare talune sclerosi del sistema politico e talaltre insufficienze dei soggetti privati secondo principi governativi di orizzonte quali l'apertura, la responsabilità, l'efficacia e la coerenza);

2. **a realizzare la “strategia dell’aggancio della società civile alle istituzioni”²⁷**, a sua volta idonea alla creazione e sedimentazione di nodi retici di partenariato. Se, come sopra detto, esperienze di comunicazione congiunta della Responsabilità sociale d'impresa e di quella territoriale-istituzionale possono agevolare un'applicazione diffusa del principio di sussidiarietà orizzontale, così come previsto dall'art. 118 Cost., il modello di comunicazione pubblico-privata della Metropoli Terra di Bari si propone di favorire anche un congiungimento alla Responsabilità sociale di cittadinanza (RCS), nell'ambito del quale la P.A. operi un decentramento (responsabile e responsabilizzante, appunto) delle *policies* e delle strategie di sviluppo e coesione e mantenga un ruolo attivo di indirizzo e coordinamento.

²⁶ La materia della comunicazione è al cuore dell'attività legislativa ed operativa di settore. Basti qui rammentare che la Direttiva 2004/18/CE ha statuito la possibilità che gli Stati membri dell'UE adottino una procedura cosiddetta del “dialogo competitivo” (procedura per la quale “qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare e nella quale l'amministrazione aggiudicatrice avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale o delle quali i candidati selezionati saranno invitati a presentare le offerte”; art. 1, par. 11, lettera c della Direttiva in menzione) e che lo Stato italiano l'abbia recepita in seno all'art. 3, c. 41 del *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture* (D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e successivi decreti correttivi).

²⁷ NANETTI R., *La strategia dell’aggancio*, Bari, 29.10.2007 (consultabile all'indirizzo Internet http://www.ba2015.org/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=40230.PDF). Sul ruolo della società civile in seno alla governance si veda GEROMETTA J., HAUSSERMANN H., LONGO G., “Social Innovation and Civil Society in Urban Governance Strategies for an inclusive City”, in *Urban Studies*, vol. 42, n. 11, 2005, pp. 2007-2021).

6. La governance del processo

6.1 La costituzione dell'Associazione per il Piano strategico MTB:

Nel contesto sopra descritto (in part. Paragrafi 1 e 2), intervenuta la stipula, **il 31 ottobre 2006, del Protocollo d'intesa aggiuntivo -ALLEGATO 2-** (rispetto a quello sottoscritto il 2.5.2005) per la Pianificazione Strategica dell'Area Metropolitana Terra di Bari tra il Sindaco di Bari, il Presidente della Provincia di Bari ed i Sindaci dei Comuni di: Acquaviva delle Fonti, Adelfia, Binetto, Bitetto, Bitonto, Bitritto, Capurso, Casamassima, Cassano delle Murge, Cellamare, Conversano, Corato, Gioia del Colle, Giovinazzo, Grumo Appula, Modugno, Mola di Bari, Molfetta, Noicattaro, Palo del Colle, Rutigliano, Ruvo di Puglia, Sammichele di Bari, Sannicandro, Terlizzi, Toritto Triggiano, Turi e Valenzano, è stata avviata l'attività per la **costituzione di un Comitato scientifico e dello Staff di Ricerca e Sviluppo e della Struttura per la partecipazione Attiva al Piano Strategico**, cui demandare l'attività di studio necessaria per la elaborazione del piano e la sua stessa redazione.

Inoltre il Protocollo ha previsto la istituzione, tra l'altro, degli organi del **Consiglio metropolitano dei Sindaci e della Cabina di Regia**.

In data 13 dicembre 2006 il Consiglio metropolitano dei Sindaci ha condiviso l'opportunità di avvalersi di figure professionali da destinare allo Staff di Ricerca e Sviluppo ed alla Struttura per la partecipazione Attiva al Piano Strategico, coordinate unitamente da un professionista nominato dal Comune capofila; pertanto si è dato l'avvio alla procedura di selezione bandita Avviso pubblico (determ. Dirigente della Ripartizione Gabinetto del Comune di Bari n. 416 del 19 gennaio 2007).

All'esito della procedure per titoli e colloquio sono state predisposte le graduatorie (short list) per la nomina delle figure professionali, componenti lo Staff Ricerca, Sviluppo e Comunicazione.

Il 2 agosto 2007 si è insediato presso la sede di Palazzo Fizzarotti lo Staff di Ricerca e Sviluppo e per la Partecipazione attiva del Piano Strategico della Metropoli Terra di Bari, composto da figure professionali selezionate in base all'Avviso pubblico di cui alla determ. Dirigente della Ripartizione Gabinetto del Comune di Bari n. 416 del 19 gennaio 2007;

Partendo, dunque, dalla peculiarità del PSMTB, ravvisabile nella molteplicità delle Amministrazioni coinvolte e nella volontà delle stesse di elaborare un piano multisettoriale, l'attività di studio e ricerca dello Staff è stata volta in primo luogo ad individuare lo strumento giuridico che consentisse il coordinamento di tutte le Amministrazioni coinvolte ed una gestione unitaria.

Si sono, pertanto, analizzate dapprima le due soluzioni prospettabili: a) quella di costituire un soggetto misto pubblico e privato che non solo fosse concepito come "braccio operativo" delle

Amministrazioni, ma fosse preposto anche alla elaborazione ed approvazione del Piano, che così tuttavia avrebbe perso la sua natura di atto di programmazione pubblica (seppure partecipata); b) l'altra soluzione analizzata è stata quella di costituire un soggetto interamente pubblico che consentisse al Piano di conservare la sua natura pubblicistica.

Al riguardo la Regione Puglia nelle Linee Guida per la Pianificazione strategica territoriale d'Area vasta (pubblicate sul BURP n. 104 del 20.7.2007) ritiene l'opportunità di dotarsi di un modello istituzionale di "natura giuridica pubblicistica" ed, in considerazione, della molteplicità soggettiva ed oggettiva della pianificazione d'area vasta suggerisce l'adozione di "forme associative intercomunali" e "strutture amministrative comuni" secondo un diverso grado di accentramento delle funzioni e dei compiti.

Tale indicazione della Regione è stata condivisa anche in considerazione della opportunità di attribuire le funzioni pubbliche di Organismo Intermedio ad un soggetto pubblico e non ad un soggetto misto pubblico/privato.

I modelli pubblicistici utilizzabili sono risultati sostanzialmente quelli individuati negli artt. 30 e ss. del T.u.ee.II (Associazione tra enti locali, Consorzio e Unione di Comuni).

Una volta individuati tali due modelli, in data 29 ottobre 2007 il Consiglio Metropolitan riunito presso la sede del consorzio ASI, ha avuto modo di approfondire e discutere le caratteristiche di tali modelli, così come illustrate nel "Documento Preliminare del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari", elaborato e redatto dallo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione secondo le Linee Guida regionali e consegnato alla Regione il 31 ottobre 2007.

In particolare le "Forme associative" individuate negli artt. 30 e ss. T.u.ee.II. possono così distinguersi:

A)CONVENZIONE ex art. 30: con la stipula della convenzione (si tratta di una forma di accordo ex art. 15 L.241/1990) gli enti locali dettano la disciplina (fini, durata, forme di consultazione, rapporti finanziari, reciproci obblighi e garanzie) per lo svolgimento in modo coordinato di funzioni e servizi determinati.

In realtà la norma in oggetto prevede due diversi modelli organizzativi che possono realizzarsi attraverso la convenzione:

1) l'Associazione tra enti, la quale tuttavia non costituirebbe, secondo l'opinione prevalente, un soggetto giuridico dotato di autonomia patrimoniale e gestionale, per cui la responsabilità della relativa attività, nonché l'attività di contabilizzazione sarebbero ripartite tra gli enti associati o ricadrebbero su uno di essi (c.d. Comune capofila), previa delega da parte degli altri..

2) la mera gestione "associata", ossia ciascun ente rimane titolare delle proprie funzioni che dovrebbero essere esercitate in maniera coordinata con gli altri enti, ma non vi è al riguardo nessun obbligo giuridicamente vincolante.

Relativamente alla gestione amministrativa, a norma dell'art. 30 nella convenzione possono prevedersi due diverse forme:

- 1) la costituzione di un Ufficio unico che fa capo al Comune capofila cui vengono delegate le funzioni necessarie per realizzare l'attività oggetto della convenzione;
- 2) la ripartizione dell'attività amministrativa attraverso un Ufficio c.d. comune costituito dal personale dei diversi enti e che continua a far capo a tali enti.

Generalmente la mera gestione associata si accompagna alla costituzione di uffici comuni intercomunali, mentre l'Associazione comporta la delega di funzioni a favore del Comune capofila e la costituzione di un Ufficio Unico.

Per la sottoscrizione della convenzione è sufficiente l'approvazione ex art. 42, co. 1, lett. c, T.u.ee.ll. da parte dei Consigli degli enti territoriali aderenti (Comuni e Provincia) con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei presenti alla riunione consiliare, salvo che lo statuto dell'Ente preveda maggioranze diverse.

B) CONSORZIO ex art. 31: i Comuni costituiscono, stipulando un convenzione, un soggetto con autonoma personalità giuridica cui affidano la gestione di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni.

Si tratta di un modello associativo già previsto nella L. com. prov. 1934 (artt. 156 e ss.) e che si differenzia dagli altri soprattutto per due motivi. l'oggetto dell'attività del Consorzio si accompagna generalmente alla gestione di servizi (in passato anzi il consorzio poteva essere costituito soltanto per la gestione di servizi).

Altra caratteristica è che al consorzio possono partecipare anche altri enti pubblici (nonchè soggetti privati) diversi dagli enti locali.

Vi è il divieto, per legge, di costituire tra i medesimi soggetti più di un consorzio. Si tratta tuttavia di un divieto facilmente superabile coinvolgendo nel nuovo consorzio anche un solo ente diverso da quelli che compongono un consorzio già operante.

Lo strumento consortile comporta la nascita di una persona giuridica terza rispetto agli enti consorziati con organi che duplicano quelli comunali (Assemblea consortile, Consiglio di Amministrazione, Direttore, Segretario, altri eventuali organi da prevedersi nello statuto).

Se presenta le caratteristiche dell'azienda speciale è, altresì, ente strumentale degli enti locali.

Per la costituzione del consorzio ex art. 31, co. 2 T.u.ee.II. occorre la deliberazione dei Consigli degli enti aderenti approvata con il voto della maggioranza assoluta dei componenti, salvo che lo statuto dell'Ente preveda maggioranze diverse.

Oggetto dell'approvazione è una convenzione ex art. 30 T.u.ee.II. di costituzione del consorzio ed il relativo statuto.

Se si tratta di un consorzio-azienda speciale, trovano applicazione anche le norme dettate per quest'ultimo soggetto (in particolare l'aert. 114 T.u.ee.II.).

C) UNIONE DI COMUNI ex art. 32:

Allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza i Comuni costituiscono un nuovo ente locale (Unione dei Comuni). L'organizzazione dell'ente, le funzioni affidate e le relative risorse, sono stabilite nello statuto e nell'atto costitutivo, salvo alcuni limiti posti all'autonomia regolamentare degli enti dalle disposizioni di legge (ad es: il presidente dell'unione deve essere scelto tra i sindaci dei comuni interessati).

Per la disciplina del nuovo ente locale trovano applicazione, in quanto compatibili, i principi e talune norme, in particolare, previsti per l'ordinamento dei comuni.

Si noti che soggetti aderenti possono essere solo i Comuni e non altri enti locali (es.: Provincia).

Secondo la lettera della norma alle Unioni non sarebbe consentita la gestione in comune di servizi. In realtà può agevolmente superarsi questa apparente limitazione dell'oggetto dell'attività consentita alle Unioni, facendo riferimento all'ultima parte della norma la quale dispone che "alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati".

Per cui deve ritenersi che gli enti al momento della costituzione dell'unione possano affidare al nuovo soggetto anche l'attività di erogazione dei servizi connessi alle funzioni che si intendono esercitare congiuntamente.

A differenza delle altre forme associative ed in particolare della mera convenzione ax art. 30, l'Unione garantisce una maggiore stabilità, essendo molto più difficile per i Comuni aderenti decidere successivamente di venir meno all'accordo.

L'unione è incentivata dal legislatore, tanto che si prevede l'obbligo per le Regioni di "promuovere" le Unioni, anche con benefici specifici (art. 33, co. 4, lett. b, T.u.ee.II.)

Per la costituzione dell'Unione occorre che l'atto costitutivo e lo statuto siano approvati dai Consigli comunali degli enti partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie.

Occorre, quindi, ex art. 6, co. 4, T.u.ee.II. il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri assegnati, in sede di prima votazione.

Se questa maggioranza non viene raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni e l'Unione è da ritenersi approvata se ottiene per due volte il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati.

CONFRONTO TRA I TRE MODELLI

ASSOCIAZIONE EX ART. 30

Profili di opportunità:

Facile è rilevare che le maggioranze semplici richieste per l'approvazione della convenzione rendono più celere l'utilizzo di tale modello.

Inoltre trattandosi di un modello tradizionalmente utilizzato dalle Amministrazioni, queste presentano una maggiore propensione culturale, dovuta anche alla convinzione che con tale modello gli Enti restano titolari delle proprie funzioni.

Quest'ultima considerazione non è tuttavia sempre corretta in quanto spesso con la convenzione si realizza una delega di funzioni a favore del comune capofila che genera una molteplicità di problemi, come è stato nell'esperienza dei PIT.

Profili di criticità:

L'utilizzo del modello associativo per l'attività di pianificazione strategica pone taluni problemi:

- 1.l'Associazione presenta una forte instabilità
- 2.l'Associazione non assurge ad autonomo soggetto giuridico e non è ente territoriale per cui non può ritenersi di attribuirsi ad essa la funzione di "Organismo intermedio", la quale potrebbe al più essere conferita dalla Regione al Comune capofila.

Si verrebbe a creare un ibrido in cui il Comune capofila in quanto "Organismo intermedio" si interfaccerebbe con la Regione ed al contempo, in quanto Ente associato dovrebbe concordare nelle sedi dell'Associazione le modalità di svolgimento delle funzioni connesse alla pianificazione strategica.

Infine occorre ricordare che sia l'esperienza dei PIT che quella dei PIS gestite attraverso la stipula di convenzioni ex art. 30 T.u.ee.II. e la costituzione di un Ufficio unico con delega di funzioni al Comune capofila hanno incontrato notevoli difficoltà di funzionamento relative soprattutto a

raccordo tra delega di funzioni al Comune capofila e funzioni dei singoli enti convenzionati, nonché ai pagamenti, all'attività di rendicontazione ed alla gestione dei rapporti con la Regione.

Ad esempio per il PIT n. 3, con la convenzione del 26.1.2007 si è posto rimedio a vizi di legittimità riscontrati dalla Regione in ordine alle precedenti convenzioni e si sono ripartite le funzioni relative alla realizzazione di opere pubbliche nel modo seguente:

A) per la funzione di espropriazione:

1)al Comune capofila è stata delegata con apposito e specifico provvedimento del Comune interessato, l'attività di pagamento delle indennità di occupazione d'urgenza e di espropriazione, nell'ammontare definito dai Comuni interessati e salvo obbligo dei Comuni a tenere indenne il Comune capofila nel caso di controversia.

2)i singoli Comuni hanno conservato la titolarità in ordine alla emissione del decreto di espropriazione e dei provvedimenti di occupazione d'urgenza

B) per le funzioni di stazione appaltante

1)al Comune capofila sono state delegate le attività relative alla procedura di scelta del contraente, alla aggiudicazione ed alla stipula del contratto.

C) per gli acquisti di beni e servizi

1) al Comune capofila sono state delegate le attività di predisposizione e approvazione dei progetti, espletamento delle procedure di evidenza pubblica per l'attuazione dei progetti e la stessa esecuzione dei progetti.

Per l'attività di rendicontazione il Comune capofila ha istituito nel proprio bilancio un centro di costo distinto, su cui sono state contabilizzate le relative poste in entrata ed in uscita.

Quanto ai rapporti con la Regione è stato il Comune capofila a sottoscrivere l'accordo di programma ex art. 15 L. n. 241/1990, nonché tutte le altre convenzioni intercorse con l'ente regionale per il finanziamento dei progetti.

Per poter svolgere, dal punto di vista della gestione amministrativa, tutte le suddette attività nelle convenzioni si è prevista la costituzione di un Ufficio unico quale "struttura amministrativa del Comune capofila" il cui conto consuntivo di gestione è inserito nel consuntivo del Comune capofila. Per il funzionamento dell'Ufficio unico i Comuni convenzionati si sono obbligati a concorrere proporzionalmente al fabbisogno finanziario necessario sulla base della media ponderata del numero di abitanti residenti e della superficie territoriale del Comune. Il Comune capofila, invece, è stato esentato dal contribuire alle spese di funzionamento dell'ufficio in quanto ha messo a disposizione il proprio personale ed i propri mezzi.

Vi è da aggiungere al riguardo che nella convenzione è stata comunque prevista la possibilità per il Dirigente coordinatore responsabile dell'Ufficio unico di potersi avvalere degli uffici degli enti locali convenzionati per l'attività amministrativa, tecnica e contabile o di chiedere il distacco temporaneo presso il Comune capofila del personale tecnico del Comune convenzionato (sul quale comunque rimane la corresponsione dei relativi stipendi).

Notevolmente complessa e problematica è risultata l'attività di monitoraggio, demandata sempre all'Ufficio unico, il quale tuttavia non aveva altri poteri che di sollecitazione dei Comuni a presentare nei tempi richiesti le progettazioni propedeutiche per la successiva attività di affidamento delle opere e nel caso di ritardi tali da pregiudicare la realizzazione del PIT proporre al Collegio di vigilanza la sostituzione dell'intervento non più realizzabile con altri interventi.

CONSORZIO

Profili di criticità:

Il consorzio presenta una struttura e delle modalità di funzionamento più confacenti all'erogazione di servizi o, comunque, alla gestione di attività di attuazione, piuttosto che di programmazione, quale è in primo luogo quella della Pianificazione strategica.

Inoltre, il legislatore negli ultimi tempi sembra non prediligere questa forma associata di gestione. Si pensi alla normativa (art. 115 T.u.ee.II.) che prevede la trasformazione delle aziende speciali in società di capitali.

In particolare, per l'Unione di Comuni l'atto costitutivo e lo Statuto devono essere approvati dai consigli comunali con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie.

La recente norma inserita nella Finanziaria ha reso improponibile il modello consortile in quanto le diverse Amministrazioni aderenti al Piano strategico partecipano a più consorzi anche di tipo non obbligatorio.

UNIONE DI COMUNI

Profili di criticità

Per le maggioranze richieste la costituzione dell'Unione richiede tempi più lunghi, specie se, come per il Piano strategico Terra di Bari, ad essere coinvolti sono più di trenta comuni.

Inoltre si registra una certa ritrosia culturale nelle Amministrazioni determinata dal timore dei Comuni di "perdere sovranità". Si tratta tuttavia di un profilo superabile attraverso una puntuale ripartizione delle funzioni tra l'Unione e i Comuni aderenti.

Profili di opportunità

- 1) L'Unione consente di costituire un nuovo Ente pubblico territoriale, retto dal principio della equiordinazione tra tutti i Comuni aderenti, nonché della più ampia partecipazione e condivisione delle scelte strategiche.
- 2) L'Unione presenta una struttura eclettica che consente di attribuire al nuovo ente funzioni e servizi (molteplicità di funzioni e svolgere sia attività di programmazione, sia attività di tipo meramente esecutivo, oltre che gestire ed erogare servizi pubblici) che possono essere arricchite anche con deleghe o trasferimenti da parte della Regione e della Provincia.
- 3) Il legislatore negli ultimi tempi sembra favorire questa forma associata di gestione tanto da prevedere incentivi statali e sollecitare incentivi regionali.
- 4) Il modello dell'Unione di Comuni si presenta oltremodo confacente alla Pianificazione strategica in quanto dà vita ad un nuovo Ente locale dotato di propria autonomia statutaria, normativa, organizzativa, amministrativa, nonché impositiva e finanziaria, atto ad assurgere ad Organismo intermedio più forte e più affidabile rispetto al mero Comune capofila.
- 5) Per la definizione degli ambiti territoriali ottimali le Regioni sono sollecitate dalla normativa statale a concordare con le Unioni cui potrebbero trasferirsi anche le funzioni oggi gestite dai consorzi rifiuti e risorse idriche (finanziaria 2008)
- 6) art.2, comma 28, della legge finanziaria per il 2008 il legislatore ha previsto che "ad ogni amministrazione comunale è consentita l'adesione ad una unica forma associativa per ciascuna di quelle previste dagli articoli 31, 32 e 33 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267". Sulla base di questa norma l'Unione resterebbe l'unico modulo ancora praticabile da tutti; dall'altro, per quei Comuni che non abbiano ancora aderito ad alcuna forma associativa, sembra sia più opportuno conservare la disponibilità di contrarre sodalizi più "leggeri" per esigenze relative a meri servizi e riservare alla pianificazione strategica quello dell'Unione di Comuni.
- 7) Non va trascurato che vi sono disegni di legge di imposizione dall'alto del modello di governance della città metropolitana. In questa chiave, una Unione di 31 comuni nella Terra di Bari, già istituita e funzionante, potrebbe porsi come alternativa ed ostacolo alla conformazione governativa dell'ente territoriale di "area vasta". È facile intuire che ciò consente ai Comuni partecipanti di delineare secondo le proprie effettive esigenze e scelte politiche i poteri ed i meccanismi di funzionamento del nuovo ente piuttosto che subire uno standard esogeno. Naturalmente, solo l'Unione di Comuni possiede le caratteristiche giuridiche per perseguire quest'ultimo obiettivo.

Sulle FUNZIONI DELL'UNIONE

Si è detto come uno dei profili di criticità è dato dal timore delle Amministrazioni di perdere sovranità, tuttavia se si distinguono due livelli di funzioni l'uno attribuito all'Unione e l'altro rimanente in capo ai Comuni, salvo espressa e specifica delega successiva, tale criticità potrebbe essere superata.

In particolare si può ipotizzare che sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza:

A) all'Unione spettino:

le funzioni necessarie a programmare e progettare per grandi linee le strategie d'area vasta

la titolarità dei fondi destinati alla pianificazione strategica

le funzioni di monitoraggio e controllo sulla gestione dei fondi

B) i Comuni resterebbero titolari:

di funzioni di attuazione e gestione dei progetti strategici

di pianificazione urbanistica

di espropriazione,

di stazione appaltante

di erogazione di servizi

Tutte le funzioni di cui al punto B) potrebbero comunque essere in una fase successiva attribuite all'Unione, anche solo per specifici progetti ed attività. Si persi alla opportunità di creare un unico servizio di marketing territoriale o di SUAP che potrebbero essere anche da subito attribuiti all'Unione.

Al fine di raccordare l'esecuzione di attività materiali (ad es. realizzazione di opere pubbliche) e la funzione di pianificazione urbanistica gli strumenti utilizzabili potrebbero essere quelli dell'accordo di programma tra l'Unione ed il Comune interessato secondo le vigenti disposizioni di legge.

All'esito del dibattito consiliare e delle attività di studio e ricerca si è pervenuti alla scelta di un modello pubblicistico con cui dare vita ad una Istituzione Metropolitana che potesse assurgere a modello di governance per il PSMTB.

Infatti, le Amministrazioni avrebbero, in teoria, potuto scegliere di affidare l'intera attività di elaborazione del PSMTB (e poi di attuazione) ad un soggetto misto, pubblico-privato (es.: società, ...), ma questa possibilità è stata da subito scartata ritenendosi che la programmazione di scelte pubblicistiche (nell'interesse dell'intera collettività) dovesse rimanere in capo ad un soggetto pubblico, fatte salve naturalmente le più ampie forme di partecipazione, ascolto, condivisione, concertazione con i privati (che pure sono state attivate parallelamente a tale processo).

In linea con le Linee Guida della Regione Puglia, dunque, le Amministrazioni hanno scelto di dare alla Istituzione Metropolitana natura pubblica.

Tuttavia, non essendovi alcuna disposizione legislativa che disciplini la redazione del Piano strategico e soprattutto che individui le modalità attraverso le quali "tenere assieme" le diverse Amministrazioni coinvolte, si sono adattate le forme associative disciplinate nel Testo unico degli enti locali (Associazione, Consorzio, Unione di Comuni) per cercare di dare forma giuridica alla Istituzione metropolitana.

Si è visto, in tal modo che lo strumento più appropriato è l'Unione dei Comuni, che consente di creare un nuovo soggetto giuridico, dotato di propria personalità, in grado di "vincolare" le Amministrazioni.

In data 11 dicembre 2007 si è, pertanto, riunito il Consiglio Metropolitan dei Sindaci aderenti al Piano Strategico Metropoli Terra di Bari deliberando, tra l'altro, di dedicare una intera giornata di studi all'approfondimento ulteriore della tematica del modello di governance da adottare ed in particolare sulla opportunità di procedere alla costituzione di una Unione di Comuni.

In un ulteriore incontro, tenutosi il 5 gennaio 2008 con la partecipazione di tutti i Segretari generali degli Enti aderenti al Piano, costoro hanno unanimemente condiviso l'opportunità tecnica di adottare lo strumento dell'Unione per costituire la nuova Istituzione metropolitana.

Successivamente, nelle Giornate di Studio, tenutesi il 18 e 19 gennaio 2008 a Bari, il Consiglio Metropolitan dei Sindaci aderenti al Piano Strategico Metropoli Terra di Bari ha approfondito, soprattutto da un punto di vista politico, gli aspetti relativi a due modelli di governance: quello della Convenzione ex art. 30 T.u.e.l. con delega di funzioni al Comune capofila e quello della Unione di Comuni ex art. 32 T.u.e.l.

Infine il 19 febbraio 2008 il Consiglio Metropolitan dei Sindaci, accolte le osservazioni di taluni Comuni che hanno manifestato la necessità di pervenire attraverso un processo graduale alla costituzione della Unione di Comuni, ha ritenuto di adottare, in questa prima fase, il modello della Convenzione ex art. 30 T.u.e.l. tra tutti i Comuni e la Provincia di Bari aderenti al Piano Strategico.

Tale scelta è stata fortemente motivata dalla necessità di verificare, prima di costituire il nuovo Ente locale dell'Unione di Comuni, quali saranno le reali opportunità in termini di sviluppo del territorio che agli Enti aderenti al Piano strategico verranno effettivamente riconosciute in sede di Programmazione regionale.

Pertanto il 28 febbraio 2008, discussi i diversi emendamenti proposti sul testo della Convenzione ex art. 30 T.u.ee.l. predisposto dallo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione, il Consiglio metropolitan dei Sindaci ha licenziato il testo definitivo della Convenzione per la costituzione dell'Associazione per il coordinamento, la redazione, l'elaborazione, la realizzazione ed il monitoraggio del Piano strategico Metropoli Terra di Bari.

Tutti i Consigli comunali dei 31 Comuni Aderenti al PSMTB, nonché il Consiglio provinciale hanno deliberato l'approvazione della Convenzione (la maggior parte all'unanimità) ed autorizzato i rispettivi sindaci alla sottoscrizione, con i seguenti atti:

- la Provincia di Bari ha approvato con la delib. C.P. n. 12 del 31.7.2008;
- il Comune di Acquaviva delle Fonti ha approvato con la delib. C.C. n. 25 del 13.5.2008;
- il Comune di Adelfia ha approvato con la delib. C.C. n. 18 del 19.3.2008;
- il Comune di Bari ha approvato con la delib. C.C. n. 51 del 23.5.2008;

- il Comune di Binetto ha approvato con la delib. C.C. n. 6 del 5.3.2008;
- il Comune di Bitetto ha approvato con la delib. C.C. n. 10 del 30. 4.2008;
- il Comune di Bitonto ha approvato con delib. C.C. n. 65 del 19.7.2008
- il Comune di Bitritto ha approvato con la delib. C.C. n. 4 del 16.4.2008;
- il Comune di Capurso ha approvato con la delib. C.C. n. 5 del 13.4.2008;
- il Comune di Casamassima ha approvato con delib. C.C. n. 29 del 28.3.2008;
- il Comune di Cassano delle Murge ha approvato con delib. C.C. n. 4 del 18.3.2008;
- il Comune di Cellamare ha approvato con delib. C.C. n. 6 del 3.4.2008;
- il Comune di Conversano ha approvato con delib. C.C. n. 34 del 18.7.2008
- il Comune di Corato ha approvato con delib. C.C. n. 45 del 27.6.2008;
- il Comune di Gioia del Colle ha approvato con delib. Com. n. 74 del 20.3.2008;
- il Comune di Giovinazzo ha approvato con delib. C.C. n. 24 del 30.6.2008;
- il Comune di Grumo Appula ha approvato con delib. C.C. n. 19 del 27.5.2008;
- il Comune di Molfetta ha approvato con delib. C.C. n. 41 del 3.9.2008;
- il Comune di Modugno ha approvato con delib. C.C. n. 17 del 14.5.2008;
- il Comune di Mola di Bari ha approvato con delib. C.C. n. 4 del 14.3.2008;
- il Comune di Noicattaro ha approvato con delib. C.C. n. 19 del 12.5.2008;
- il Comune di Palo del Colle ha approvato con delib. C.C. n. 8 del 16.4.2008;
- il Comune di Polignano a Mare ha approvato con delib. C.C. n. 39 del 18.7.2008.
- il Comune di Rutigliano ha approvato con delib. C.C. n. 22 del 15.5.2008;
- il Comune di Ruvo di Puglia ha approvato con delib. C.C. n. 17 del 14.5.2008;
- il Comune di Sammichele di Bari ha approvato con delib. C.C. n. 9 del 13.3.2008;
- il Comune di Sannicandro ha approvato con delib. C.C. n. 15 del 4.4.2008;
- il Comune di Terlizzi ha approvato con delib. C.C. n. 38 del 23.7.2008
- il Comune di Toritto ha approvato con delib. C.C. n. 12 del 6.3.2008;
- il Comune di Triggiano ha approvato con delib. C.C. n. 17 del 17.4.2008;
- il Comune di Turi ha approvato con delib. C.C. n. 15 del 15.4.2008;
- il Comune di Valenzano ha approvato con delib. C.C. n. 9 del 17.3.2008

Difatti in data 15.5.2008, durante il Consiglio metropolitano 18 Comuni (Acquaviva delle Fonti, Adelfia, Binetto, Bitritto, Capurso, Casamassima, Cassano delle Murge, Cellamare, Gioia del Colle, Modugno, Mola di Bari, Noicattaro, Palo del Colle, Sammichele di Bari, Toritto Triggiano, Turi e Valenzano) hanno sottoscritto la convenzione.

Successivamente, intervenuta la delibera di approvazione (in data 23.5.2008) anche per il Comune di Bari, indicato nella convenzione come Comune Capofila, nella medesima data anche il Sindaco di Bari ha apposto la propria firma in calce alla convenzione (ALLEGATO 1).

I rappresentanti degli altri Enti aderenti hanno provveduto a sottoscrivere la convenzione di volta in volta a seguito dell'adozione del relativo atto deliberativo consiliare.

Vi è da rilevare che nelle deliberazione di approvazione e costituzione dell'Associazione per il Piano Strategico molti dei Comuni, tra cui il Comune di Bari, hanno contestualmente assunto l'impegno per la futura costituzione dell'Unione di Comuni, che si sostituirà all'Associazione quale Ente locale costituente la nuova Istituzione Metropolitana per il PSMTB.

Pertanto, se nel brevissimo periodo l'azione di intervento è stata individuata nella costituzione dell'Associazione tra Enti locali ex art. 30 T.u.ee.It., nel medio/lungo periodo si prevede la trasformazione dell'Associazione nella Unione di Comuni (o altro soggetto dotato di autonoma personalità giuridica, idoneo ad assurgere ad Organismo intermedio).

6.2. Gli organi e le strutture dell'Associazione

La Convenzione individua (art. 4) gli organi dell'Associazione nel:

- il Consiglio Metropolitan dei Sindaci,
- il Presidente del Consiglio Metropolitan,
- la Cabina di Regia del Piano.

A tali organi si affiancano (art. 5) le strutture di supporto chiamate a svolgere l'attività di gestione (Ufficio Unico, Segreteria tecnica e autorità ambientale metropolitana) e a svolgere funzioni di supporto tecnico-scientifico all'adozione delle decisioni amministrative (Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione e Comitato scientifico).

Il **Consiglio Metropolitan dei Sindaci** con sede presso il Comune di Bari, è composto dal Presidente della Provincia di Bari e dai Sindaci di tutti i Comuni aderenti, i quali possono delegare a sostituirli un Assessore o un Consigliere in carica.

Al Consiglio sono demandate le seguenti funzioni di indirizzo e controllo:

- determinare gli indirizzi politici per le attività legate all'elaborazione, redazione e realizzazione del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari e del Piano Metropolitan di Mobilità Sostenibile.
- sovrintendere alla elaborazione, nonché alla redazione e realizzazione Piano Strategico Metropoli Terra di Bari e del Piano Metropolitan di Mobilità Sostenibile.
- formulare proposte e modifiche alle bozze dei documenti predisposte dallo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione;
- adottare il Piano Strategico Metropoli Terra di Bari ed il Piano Metropolitan di Mobilità Sostenibile da sottoporre all'esame ed all'approvazione da parte dei Consigli Comunali e Provinciale, nonché della Regione Puglia o di altri enti per quanto di loro competenza;
- realizzare il Piano Strategico Metropoli Terra di Bari ed il Piano Metropolitan di Mobilità Sostenibile, così come progettati ed approvati, anche attraverso le risorse finanziarie regionali, statali e comunitarie che si rendessero disponibili;

- approvare atti di indirizzo e regolamenti per il funzionamento dell'Ufficio Unico, nonché delle altre strutture, con la relativa dotazione di personale, strumenti e risorse in relazione alle esigenze ed alle disponibilità finanziarie;
- deliberare le quote di finanziamento per il funzionamento dell'Ufficio Unico poste a carico degli Enti locali associati;
- approvare il preventivo ed il consuntivo annuale di gestione per il funzionamento dell'Ufficio unico, secondo quanto previsto al successivo art. 15;
- determinare le linee di indirizzo politico e le ricerche da richiedere al Comitato Scientifico;
- approvare atti di indirizzo per le attività da svolgere da parte dello Staff di ricerca, sviluppo e comunicazione.

Il Consiglio Metropolitan dei Sindaci è presieduto dal Sindaco, o da suo delegato, del Comune capofila.

Il **Presidente** regola lo svolgimento del Consiglio, ne stabilisce l'ordine del giorno ed accerta i risultati delle votazioni; degli esiti di tali accertamenti deve essere dato conto nel verbale.

Spetta al Presidente :

- rappresentare il Consiglio;
- convocare e presiedere il Consiglio;
- nominare il Dirigente Responsabile dell'Ufficio Unico, sentito il Consiglio;
- incaricare il Segretario Generale del Comune Capofila, o altro Segretario degli Enti associati, delle funzioni di Segretario del Consiglio Metropolitan.

Al fine di pianificare, raccordare e coordinare il lavoro, nonché la costruzione del processo, armonizzando la pianificazione strategica della Metropoli Terra di Bari anche con gli strumenti di pianificazione territoriale di competenza della Provincia di Bari, è istituita una apposita "**Cabina di Regia**", composta dal Sindaco del Comune Capofila, che la presiede, dal Presidente della Provincia di Bari, in qualità di Vice Presidente della Cabina di Regia, e da cinque Sindaci degli Enti associati eletti annualmente dal Consiglio Metropolitan, in rappresentanza della policentricità della Metropoli Terra di Bari.

E' invitato permanente della Cabina di Regia il Presidente del Parco nazionale dell'Alta Murgia.

La Cabina di Regia ha il compito di coordinare i diversi livelli istituzionali di pianificazione territoriale e ad essa spetta l'iniziativa sulle proposte da sottoporre al Consiglio.

Per il funzionamento dell'Ufficio unico e delle altre strutture di supporto si rinvia ai successivi paragrafi.

6.2 La programmazione comunitaria ed il Piano

La fase di programmazione comunitaria 2007–20013, nell’ambito della gestione dei Fondi Strutturali, così come le linee guida regionali per la pianificazione strategica di area vasta (cfr. § 6.7), hanno riconosciuto un ruolo decisivo al monitoraggio quale supporto al processo di attuazione, di sorveglianza e di gestione dei programmi cofinanziati dall’Unione europea.

Con il termine monitoraggio ci si riferisce al complesso delle procedure e delle attività finalizzate alla rilevazione dei dati relativi allo stato di avanzamento effettivo e di attuazione degli interventi.

Il sistema di monitoraggio comprende l’insieme delle tecniche per la rilevazione periodica dei dati finanziari, procedurali e fisici relativi ai singoli progetti, aggregati per misura e per asse. Tale attività si realizza attraverso l’azione di una struttura di monitoraggio che provvede alla raccolta dei dati e ne effettua il controllo la qualità e la coerenza.

A tal proposito l’art. 60 del Regolamento (CE) N. 1083/2006 del Consiglio recante “disposizioni generali sul F.E.S.R., sul F.S.E. e F.C.” stabilisce che “l’autorità di gestione è responsabile dell’attuazione e gestione del programma operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria. In particolare essa è tenuta a: (...) c) garantire l’esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione svolta nell’ambito del programma operativo, nonché la raccolta dei dati relativi all’attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione”. Ed ancora (art. 66) “l’autorità di gestione ed il comitato di sorveglianza garantiscono la qualità dell’attuazione del programma operativo. 2. L’autorità di gestione ed il comitato di sorveglianza effettuano la sorveglianza basandosi sugli indicatori finanziari e sugli indicatori di cui all’art. 37, paragrafo 1, lettera c), definiti nel programma operativo.”

Alla luce di tale quadro normativo, nell’ambito dell’Ufficio unico dell’associazione dei comuni (ed in futuro nell’ambito dell’Unione dei Comuni) dovrà essere individuata una struttura organizzativa preposta al monitoraggio, inteso come organizzazione del flusso informativo dei dati in termini di scadenze temporali e di tipologia dei dati da rilevare:

In particolare il monitoraggio finanziario dovrebbe rilevare i dati finanziari che si riferiscono alla spesa effettivamente sostenuta dai beneficiari finali, in termini di impegni e pagamenti per ogni singolo progetto, confrontati poi a livello di misura e di asse prioritario con il piano finanziario per definire i relativi indicatori di avanzamento finanziario.

Il monitoraggio procedurale avrà ad oggetto per ciascun progetto, le date di avvio e fine lavori sulla base di un percorso suddiviso per tipologie di opere per poi rilevare le procedure di attuazione e di gestione a livello di misura.

Il monitoraggio fisico dovrebbe realizzarsi attraverso la raccolta di dati, a livello di singolo progetto e aggregati, in base a una griglia di indicatori comunitari definiti dall’Autorità di gestione

quali gli indicatori di realizzazione (es. numero di attività svolte, quantificazione di km di strade o numero di edifici ecc.) e, laddove possibile, gli indicatori di risultato (es. investimenti realizzati, popolazione interessata dagli interventi) e di impatto (es. incremento percentuale del fatturato nelle imprese beneficiarie).

Il sistema di monitoraggio deve essere predisposto per la raccolta e l'analisi dei dati a livello di singolo progetto, dunque a livello minimo di disaggregazione, consentendo quindi, in base alle necessità, letture a livelli più aggregati. Il progetto deve poter essere individuato all'interno del sistema da un codice identificativo che ne garantisce la sua univocità nel tempo e da una classificazione all'interno di una griglia organizzata con distinti livelli di dettaglio.

7.L'avanzamento delle attività

7.1 Diagramma di GANTT per la costituzione e la messa in opera dell'Organismo Intermedio

Le attività per la costituzione dell'Organismo Intermedio, inteso come soggetto istituzionale cui sono demandate anche le attività di gestione, realizzazione e accompagnamento del Piano Strategico nella sua attuazione, sono così riassumibili:

1. Attivazione degli organismi di partenariato
 - 1.1 Assemblea Metropolitana degli attori delle rappresentanze CNEL
 - 1.2 Assemblea interistituzionale Metropoli Terra di Bari
 - 1.3 Assemblea delle associazioni e della cittadinanza attiva
 - 1.4 Commissioni
 - 1.5 Forum Metropolitan permanenti
2. Costituzione e funzionamento dell'Ufficio Unico
3. Attività di staff per l'attività di gestione, realizzazione e accompagnamento del Piano Strategico

Alcune di queste attività sono già state avviate e rappresentano organismi di , altre verranno attivate secondo la tempistica illustrata nel cronoprogramma riportato alla pagina seguente.

Organigramma funzionale

La costituzione dell'Organismo Intermedio avviene per l'esercizio di funzioni di Autorità di Gestione delle operazioni connesse con il Piano Strategico.

Nell'osservanza del principio della separazione delle funzioni (art. 58, lettera b. del Regolamento CE 1083/2006), la presente ipotesi gestionale prevede che la funzione di Organismo Intermedio venga affidata all'Ufficio Unico del Piano Strategico, mentre le funzioni di Autorità di Audit e di Autorità di Certificazione siano affidate a soggetti esterni²⁸.

Ai sensi dell'art. 60 del Regolamento CE 1083/2006 e dell'art. 13 del Regolamento CE 1828/2006, l'Autorità di Gestione:

- garantisce che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al programma operativo e siano conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili per l'intero periodo di attuazione;
- verifica che i prodotti e i servizi cofinanziati siano effettivamente forniti e che le spese dichiarate dai beneficiari siano realmente eseguite in relazione alle operazioni, nonché siano conformi alle norme comunitarie e nazionali. Le verifiche possono riguardare, a seconda del caso, gli aspetti amministrativi, finanziari, tecnici e fisici delle operazioni. Le verifiche amministrative comprendono tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari, le verifiche in loco di singole operazioni possono essere effettuate su base campionaria;
- garantisce l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione, nonché la raccolta dei dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione;
- garantisce che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione, ferme restando le norme contabili nazionali;
- garantisce che siano effettuate le valutazioni di cui all'articolo 48, paragrafo 3, del Regolamento CE 1083/2006 in conformità dell'articolo 47 dello stesso;
- stabilisce procedure per far sì che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati secondo quanto disposto dall'articolo 90 del Regolamento CE 1083/2006;
- garantisce che l'autorità di certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione;

²⁸ L'Autorità di Audit è deputata al controllo di secondo livello di tutto il programma ed è identificata con i revisori dei conti o società di revisione dei conti e di certificazione del bilancio. L'Autorità di Certificazione è l'ufficio che certifica la spesa effettuata e dispone la liquidazione delle somme.

- elabora e presenta rapporti annuali e finali di esecuzione;
- garantisce il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità;
- trasmettere alla Commissione le informazioni che le consentano di valutare i grandi progetti

Ai fini della definizione dell'organigramma dell'O.I. è utile riassumere i compiti che lo stesso svolge nell'esercizio delle funzioni di Autorità di Gestione:

- Rapporti con la Regione;
- Attuazione del Programma;
- Monitoraggio del Programma;
- Controllo fisico degli investimenti;
- Controllo di 1° livello;
- Elaborazione di piste di controllo;
- Verifica delle procedure di gara;
- Liquidazione degli Stati di Avanzamento Lavori (SAL)
- Rendicontazione online

Alle funzioni di Autorità di Gestione si aggiungono altre funzioni connesse all'attuazione del Piano Strategico. Queste si possono sinteticamente raggruppare in:

- ufficio tecnico preposto al coordinamento dei singoli progetti ed avente responsabilità sull'intero procedimento;
- ufficio ragioneria preposto all'effettuazione dei pagamenti ed alla rendicontazione degli stessi;
- ufficio di segreteria di supporto a tutte le attività di segreteria necessarie per il corretto funzionamento dell'ufficio;
- attività di staff di ricerca, sviluppo e comunicazione

Con delib. n. 1 del 1° agosto 2008 il Consiglio metropolitano ha condiviso con il Presidente la nomina del dott. Francesco Ficarella a Dirigente dell'Ufficio Unico PSMTB.

Pertanto nell'ambito della Ripartizione Politiche comunitarie del Comune di Bari, in qualità di capofila dell'Associazione di Piano strategico Metropoli Terra di Bari, è stata incardinata la struttura dell'Ufficio unico MTB, sotto la direzione e responsabilità del suddetto Dirigente.

La stessa struttura è composta dal personale dipendente assegnato dagli Enti associati (tra cui R.U.P. per ciascuno specifico progetto) ovvero da altro personale dipendente all'uopo assunto, nel rispetto dei limiti di legge; al personale dipendente si affiancano professionisti di alta specializzazione costituenti lo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione ed il Comitato Scientifico, ai sensi degli artt. 12 e 13 della convenzione per l'Associazione PSMTB.

1)UFFICIO UNICO

L'Ufficio Unico è la struttura amministrativa del Comune Capofila delegato e assicura le attività gestionali necessarie al funzionamento degli organi e delle strutture di cui alla Convenzione.

L'U.U. è unico centro di spesa ed esercita le funzioni di unica stazione appaltante per gli interventi previsti dal Piano Strategico, ferme restando le titolarità dei Comuni come specificate nell'art. 11 della Convenzione.

Ai sensi del comma 4 dell'art. 11, inoltre, Il Comune Capofila opera, nell'ambito dell'oggetto della delega, in nome e per conto degli Enti deleganti ed opera, altresì, quale "Organismo intermedio" ai sensi della normativa comunitaria, nazionale e regionale, svolgendo i compiti di gestione e certificazione di seguito elencati:

- gestione finanziaria e rendicontazione;
- attuazione del programma e delle azioni finanziate con risorse comunitarie, nazionali e regionali eventualmente attribuite per la realizzazione degli interventi previsti dal Piano Strategico e dal Piano Metropolitano della Mobilità Sostenibile;
- sorveglianza e monitoraggio finanziario e fisico degli investimenti;
- controllo finanziario.

L'Ufficio Unico svolge anche le suddette funzioni.

Nell'osservanza del principio della separazione delle funzioni (art. 58, lettera b. del Regolamento CE 1083/2006), la presente ipotesi gestionale prevede che la funzione di Autorità di Gestione venga affidata all'Ufficio Unico del Piano Strategico, che si avvarrà anche di un ufficio di controllo interno, mentre le funzioni di Autorità di Audit e di Autorità di Certificazione siano affidate a soggetti esterni¹.

All'interno dell'Ufficio Unico trovano collocazione altresì l'Ufficio P.U.M., l'Autorità ambientale e la segreteria tecnica, salvo esternalizzare quest'ultimo servizio.

I Responsabili unici dei procedimenti (R.U.P.) saranno nominati da ciascuno degli Enti aderenti alla Associazione.

Essi cureranno lo svolgimento dei progetti che interessino i singoli Comuni di riferimento. Per i progetti di interesse intercomunale, sarà nominato il R.U.P. individuato dal Comune di Bari.

I R.U.P. costituiscono l'ASSEMBLEA DEI DIRIGENTI.

Le spese per il funzionamento dell'Ufficio unico (ivi compreso il personale) sono a carico degli Enti associati. Infatti ai sensi dell'art. 15, commi 3 e 4, della Convenzione PSMTB:

"Gli Enti Locali convenzionati, sulla base del preventivo di gestione, concorrono proporzionalmente al fabbisogno finanziario necessario per il funzionamento dell'Ufficio Unico, comprese le spese per l'attività di assistenza tecnica e legale. All'uopo i Comuni convenzionati

corrispondono all'Ufficio unico una quota determinata sulla base della media ponderata dei seguenti criteri: numero degli abitanti residenti (ultimo censimento ISTAT) e superficie territoriale del Comune in rapporto percentuale 75 e 25. La Provincia di Bari concorre al fabbisogno finanziario necessario per il funzionamento dell'Ufficio unico con una quota pari a quella del Comune capofila, rendendo altresì disponibile proprio personale e mezzi.

L'Ente aderente che dovesse distaccare il proprio personale è esonerato dal pagamento della quota di cofinanziamento per il funzionamento dell'Ufficio, limitatamente alla quota parte del costo del personale”.

SPESE PER IL PERSONALE

CATEGORIA	ORE SETTIM ANALI	N_ SE TT.	TOTA LE ORE	QUOTA ORARIA	TOTALE ANNUO
<i>dirigente 1a fascia</i>	36	52	1.872	€ 50,42	€ 94.386,24
<i>funzionario cat. D (con POS)</i>	36	52	1.872	€ 27,96	€ 52.341,12
<i>funzionario cat. D (senza POS)</i>	36	52	1.872	€ 19,54	€ 36.578,88
<i>impiegato cat.c</i>	36	52	1.872	€ 16,03	€ 30.008,16
<i>impiegato cat. B</i>	36	52	1.872	€ 14,07	€ 26.339,04

CONFERIMENTO ULTERIORI INCARICHI A PERSONALE IN SERVIZIO

Costo concordato della indennità collegata all'incarico ulteriore.

PRESTAZIONI DI SERVIZI (consulenze, formazione,...):

Le attività di consulenza sono state stimate in base al seguente costo:

400 €/giorno per consulente senior

200 €/giorno per consulente junior

SPESE DIVERSE DAL PERSONALE

MATERIALE DI CONSUMO

Cancelleria, buoni pasto, bolli,...: 400 €/persona

UTENZE

Energia: 20 €/mq

Altre utenze(Telefono, Acqua,.....): 500 €/persona

MANUTENZIONE

Pulizia: 16 €/mq

Altre spese di manutenzione: 7 €/mq

FITTO

Parametro: 25 mq/persona; Costo: 150 €/mq

ALTRE SPESE DI GESTIONE

Sono stimate pari a circa il 10% del costo totale per ogni centro di costo

COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DA ADIBIRE ALL'UFFICIO UNICO

Complessivamente la composizione minima del personale dell'Ufficio Unico del PSMTB risulta essere di **n. 31 unità**, così suddivise:

- 4) 4 Dirigenti, di cui 2 a tempo pieno e 2 calcolati al 20% del relativo monte ore settimanale;
- 5) 1 Funzionario cat. D con POS;
- 6) 3 Funzionari cat. D senza POS;
- 7) 19 Impiegati cat. C;
- 8) 4 impiegati cat. B.

CATEGORIA	Ufficio tecnico	Ufficio appalti	Segreteria	Ufficio gestione	Ufficio P.U.M.	Ufficio Autorità Ambientale
dirigente 1a fascia	1			1	1 *	1 *
funzionario cat. D (con POS)		1				
funzionario cat. D (senza POS)				3		
impiegato cat.c	4	4	1	6	2	2
impiegato cat. B	1	1	2			
totale	6	6	3	10	3	3

* calcolato al 20% del relativo monte ore settimanale

Gli impiegati possono essere semplicemente distaccati dalle varie Amministrazioni in modo da non influire sui costi dell'Ufficio Unico. Ai fini della quantificazione della quota di partecipazione per l'Amministrazione che distacca un proprio dipendente si rinvia alla tabella di cui sopra.

Per i dirigenti vale quanto sopra riportato in termini di determinazione dell'indennità.

Ufficio Tecnico

Il dirigente di area tecnica dovrà:

1. Coordinare gli interventi relativi alle opere pubbliche attribuiti ai 31 Enti facenti parte del PSMTB;
2. gestire direttamente i progetti in rete ricadenti su più ambiti territoriali comunali, per i quali ai sensi dell'art. 15 della convenzione stipulata, la stazione appaltante è posta a carico del Comune di Bari;
3. Coordinare la verifica del monitoraggio, fisico di tutti gli interventi infrastrutturali da realizzare all'interno del programma;

Ufficio Appalti

La POS Appalti dovrà:

9. Predisporre gli schemi di disciplinare e di bando di gara per gli interventi infrastrutturali da realizzare attribuiti ai 31 Enti facenti parte del PSMTB;
10. Controllare preventivamente, unitamente all'Ufficio Tecnico, tutti gli atti di gara relativi agli interventi infrastrutturali di competenza degli altri comuni;
11. Indire, specificatamente ai progetti in rete ricadenti su più ambiti territoriali comunali, le relative procedure di gara per gli interventi infrastrutturali da realizzare, per le forniture di beni e servizi, nonché per l'erogazione di contributi a soggetti privati.

Segreteria

Di supporto al Segretario del Consiglio Metropolitan per lo svolgimento delle relative attività di sua competenza, nonché protocollazione ed archivio di tutta la posta in entrata ed in uscita dell'Ufficio Unico.

Ufficio Gestione

Il dirigente di ragioneria sarà il responsabile dell'ufficio unico nonché autorità di gestione del programma e in tale veste avrà le seguenti funzioni:

- Rapporti con la Regione;
- Attuazione del Programma;
- Monitoraggio del Programma;
- Controllo fisico degli investimenti;
- Controllo di 1° livello;
- Elaborazione di piste di controllo e check-list;

- Verifica delle procedure di gara espletate;
- Liquidazione degli Stati di Avanzamento Lavori (SAL);
- Rendicontazione contabile delle spese sostenute.

Ufficio P.U.M.

Il dirigente tecnico dovrà:

- Unitamente all'Ufficio Tecnico, dovrà coordinare gli interventi infrastrutturali di competenza dei 31 Enti, relativamente agli investimenti previsti nei settori trasporto e mobilità urbana;
- Attuare l'aggiornamento e l'implementazione del PUM;

Ufficio Autorità Ambientale :

Il dirigente Tecnico dovrà effettuare, secondo la normativa prevista sulla V.A.S. , la valutazione ex-ante, in itinere ed ex- post degli interventi infrastrutturali da realizzare nell'ambito del programma.

SPESE PER IL PERSONALE DELL'UFFICIO UNICO

CATEGORIA	ORE SETTIMANALI	N. SETT.	TOTALE ORE	QUOTA ORARIA	TOTALE ANNUO
dirigente 1a fascia	36	52	1.872	€ 53,74	€ 100.601,28
funzionario cat. D (con POS)	36	52	1.872	€ 29,69	€ 55.579,68
funzionario cat. D (senza POS)	36	52	1.872	€ 19,77	€ 37.009,44
impiegato cat.C	36	52	1.872	€ 16,92	€ 31.674,24
impiegato cat. B	36	52	1.872	€ 14,07	€ 26.339,04

CATEGORIA	UFF. TECNICO	UFF. AP-PALTI	SEGRETERIA	UFF. GESTIONE	UFF. P.U.M.	UFF. AUTORITA' AMBIENTALE	TOTALI
dirigente 1a fascia	€ 100.601,28			€ 100.601,28	€ 20.120,26	€ 20.120,26	€ 241.443,07
funzionario cat. D (con POS)		€ 55.579,68					€ 55.579,68

funzionario cat. D (senza POS)				€ 111.028,32			€ 111.028,32
impiegato cat.c	€ 126.696,96	€ 126.696,96	€ 31.674,24	€ 190.045,44	€ 63.348,48	€ 63.348,48	€ 601.810,56
impiegato cat. B	€ 26.339,04	€ 26.339,04	€ 52.678,08				€ 105.356,16
Totale spese del personale	€ 253.637,28	€ 208.615,68	€ 84.352,32	€ 401.675,04	€ 83.468,74	€ 83.468,74	€ 1.115.217,79

n.b. il costo del dirigente relativo all'ufficio Autorità ambientale e del PUM è calcolato al 20%

A tale personale si affiancano i componenti dello Staff Ricerca, Sviluppo e Comunicazione, come di seguito specificato.

2)STAFF di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione

Ai sensi dell'art. 13 della Convenzione, lo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione è composto da esperti nelle diverse discipline.

Esso svolge i compiti di: allestire studi di fattibilità, condurre ricerche di settore, elaborare la documentazione necessaria per poter procedere all'elaborazione, implementazione e attuazione del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari e del Piano Metropolitan di Mobilità Sostenibile, nonché elaborare progetti di informazione e comunicazione.

Lo Staff è diretto da un coordinatore ed opera in modo da elaborare progetti, ricerche e studi di fattibilità secondo una dimensione unitaria e coerente con la visione strategica generale, in diretto collegamento con gli organi istituzionali del Piano, in particolare con il Presidente, la Cabina di Regia e il Consiglio Metropolitan.

Lo Staff, in particolare, individua al suo interno i responsabili dei "programmi" secondo i quali si articola il piano strategico, illustrati nella tabella seguente.

I componenti dello staff, responsabili di ciascun programma, provvedono, altresì, a coordinare l'operato dei R.U.P. posti a capo delle azioni inserite nel programma loro affidato, allo scopo di perseguire un modello di sviluppo integrato e intersettoriale

TRASPORTI		TERRITORIO				AMBIENTE				TRASPORTI
Accessibilità e mobilità sostenibile		Infrastrutture urbane e territoriali				sistema delle risorse naturali				Accessibilità
1.1	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	3.4	4.1	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Incrementare l'uso del trasporto collettivo su ferro e su gomma	Riqualificare e riconnettere le aree urbane marginali	Potenziare e connettere le infrastrutture verdi e storiche	Promuovere processi di riqualificazione della costa come fronte sull'Adriatico	Valorizzare la città storica e i centri urbani	Valorizzare il paesaggio rurale e il mercato agricolo/agroindustriale	Pianificare l'uso e il riuso della risorsa idrica	Incrementare offerta e domanda di tecnologie e servizi energetici innovativi	Migliorare la gestione del ciclo dei rifiuti	Potenziare l'accessibilità di MTB dall'esterno e verso l'esterno	
MOBILITA' (PUM)	PERIFERIE	LAME	COSTA*	CENTRI STORICI	PAESAGGIO RURALE E AGROIND.	ACQUA	ENERGIA	RIFIUTI	ACCESS.PUM	

ECONOMIA			SOCIETA'			CULTURA				GOVERNANCE	
Sistemi economici e produttivi (R&S)			Inclusione sociale, formazione e politiche attive del lavoro			economia culturale e politiche giovanili				governance multilivello, pubblico - privato	
5.1	5.2	5.3	6.1	6.2	6.3	7.1	7.2	7.3	7.4	8.1	8.2
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20A	20B	
progettare aree produttive di qualità integrate e sicure	consolidare e innovare la tradizione commerciale e artigianale	Stimolare il settore di ricerca e l'innovazione	favorire i processi di integrazione e di accesso alla cittadinanza per gli immigrati	Qualificare il sistema di welfare metropolitano a garanzia delle categorie vulnerabili	Commettere domanda e offerta di lavoro	integrare e accrescere il patrimonio culturale esistente	favorire il posizionamento competitivo sui mercati internazionali, con particolare riferimento al settore turistico	Consolidare le identità metropolitane e proiettare su scala internazionale	Politiche giovanili e conoscenza	Sviluppare un modello di governance metropolitana in grado di promuovere lo sviluppo, l'integrazione e la partecipazione (e-P.A.)	Garantire un funzionamento efficiente ed integrato di MTB
POL.Industr.	COM. E DISTRIB.	RICERCA/INN OVAZIONE	MIGRANTI	INCLUSIONE	FORM.E LAVORO	CREATIVITA E SPAZI CULT.	TURISMO E MARKETING	IDENTITA'	POL. GIOVANILI E CONOSCENZA	ORGANISMO INTERMEDIO	MODELLO DI GESTIONE

I Tutor curano le relazioni fra gli organi della Associazione, l'Ufficio Unico, lo Staff, il Comitato scientifico da una parte e gli enti aderenti, con i rispettivi R.U.P., dall'altra. Addetti alle relazioni esterne ed alla comunicazione.

Per la nomina dei componenti dello Staff le Amministrazioni si avvalgono della short list di cui alla delib. Cons. metropolitano n. 4 del 15.9.2008.

Le spese per il funzionamento dello Staff non sono a carico della finanza ordinaria degli Enti associati, ma per esso l'Associazione PSMTB potrà utilizzare residui di finanziamenti comunitari, nazionali o regionali della passata programmazione (2000-2006) o accedere a finanziamenti derivanti dai seguenti strumenti previsti dalla Programmazione 2007-2013:

P.O. FESR – Asse VIII “Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci”

(dotazione totale regionale € 115.043.956)

In particolare si fa riferimento alle attività:

8.1-Interventi a supporto della partecipazione nell’attuazione del Programma Operativo;

8.2-Assistenza Tecnica all’attuazione del Programma Operativo

P.O. FSE – Asse VI “Assistenza tecnica”

(dotazione totale regionale € 51.168.000)

In particolare si fa riferimento ai seguenti obiettivi operativi:

- sostenere l’esecuzione del PO nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo;
- rafforzare la capacità amministrativa connessa all’attuazione delle politiche finanziate, anche attraverso il sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l’efficacia e l’efficienza della gestione del PO;
- effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell’intervento;
- dare ampia visibilità al programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione

P.O. FSE – Asse VII “Capacità istituzionale”

(dotazione totale regionale € 44.772.000)

In particolare si fa riferimento ai seguenti obiettivi operativi:

- aumentare i livelli di trasparenza ed efficacia delle azioni della Pubblica Amministrazione tramite riforme amministrative e l’adozione di strumenti e procedure finalizzate all’aumento della competitività del territorio;
- promuovere l’innovazione e il rafforzamento delle competenze e degli assetti organizzativi della Pubblica Amministrazione

PON FESR Governance e Assistenza Tecnica – Asse II: Azioni per il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni (dotazione totale nazionale: € 212.666.924)

In particolare si fa riferimento all’Obiettivo Operativo II.1 “Supporto alla progettazione”, per le seguenti linee di attività:

Linea di attività 1: Sviluppo locale

Linea di attività 2: Azioni Innovative nei Progetti Urbani

PAN FAS Governance Priorità I “Azione di supporto alla Programmazione Unitaria”

In particolare si fa riferimento al seguente obiettivo attuativo:

I.2- “Valutazione della Priorità 10 del QSN e del PAN, potenziamento e miglioramento della valutazione della politica regionale e dell’informazione statistica”

- Linea di Azione I.2C Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione (SNV) della politica regionale (dotazione per il Mezzogiorno di € 900.000)
- Linea di Azione I.2E Attività di auditing (dotazione per il Mezzogiorno di € 5.000.000)

PAN FAS Governance Priorità II “Azioni per il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni”

In particolare si fa riferimento ai seguenti obiettivi attuativi:

II.1- Supporto alla progettazione ed al miglioramento della qualità delle scelte d’intervento della committenza pubblica e supporto dell’implementazione e del monitoraggio degli APQ;

- Linea di Azione II.1A Supporto alla progettazione ed al miglioramento della qualità delle scelte di intervento della committenza pubblica (dotazione per il Mezzogiorno di € 7.306.000)

Per quanto riguarda la programmazione nazionale in tema di Governance, Assistenza Tecnica, Azioni di Sistema, c’è da notare come in molti casi i beneficiari diretti delle azioni siano organi centrali dello Stato, mentre i destinatari siano organi decentrati e parti economiche e sociali (p. es. nel caso del PON FSE – Governance e Azioni di Sistema). Analizzando le diverse possibilità offerte da priorità, obiettivi specifici e operativi, azioni previste da tali strumenti di programmazione, potrebbe essere possibile realizzare progetti in collaborazione con gli organismi beneficiari, configurando l’Ufficio Unico come destinatario di assistenza tecnica specializzata per particolari tipologie di progetti di innovazione della governance, monitoraggio, miglioramento delle procedure, informatizzazione ecc.

3)COMITATO SCIENTIFICO

Il Comitato Scientifico composto da figure professionali provenienti dal mondo accademico, della ricerca e della consulenza, selezionate in relazione ai vari temi contenuti nel Piano, è coordinato dal Presidente del Comitato Scientifico.

Tale struttura ha il compito di elaborare uno scenario che rappresenti un quadro di analisi condivisa sullo sviluppo urbano e metropolitano, assicurando al Piano un’impostazione secondo criteri scientificamente corretti, anche secondo il riferimento alle migliori pratiche di pianificazione territoriale strategica in campo nazionale ed internazionale.

Anche per le spese di funzionamento del Comitato vale quanto riportato per lo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione.

TABELLA RIASSUNTIVA dei FINANZIAMENTI

COFINANZIAMENTO ENTI	UFFICIO UNICO	32 R.U.P.: uno per ciascun ente aderente.	SPESE DIVERSE DAL PERSONALE (vedi sotto)
FINANZIAMENTI ESTERNI (CIPE, FONDI STRUTT; PON GOVERNANCE, ECC.)	SUPPORTO TECNICO-SCIENTIFICO: 1) STAFF 2)COMITATO SCIENTIFICO	EVENTUALI -Segreteria tecnica -Ulteriori compensi Ufficio Unico -Ulteriori compensi R.U.P.	ULTERIORI SPESE DIVERSE DAL PERSONALE

Possibili fonti per il co-finanziamento

Le attività collegate allo svolgimento delle funzioni di Organismo Intermedio, alle attività di innovazione della pubblica amministrazione derivanti dall'istituzione dell'Ufficio Unico metropolitano, alle attività di assistenza alle singole amministrazioni comunali realizzate dallo staff di Ricerca e Sviluppo e Comunicazione, nonché lo svolgimento dei meccanismi di partenariato, partecipazione, cooperazione istituzionale, ecc., potranno accedere a finanziamenti derivanti dai seguenti strumenti previsti dalla Programmazione 2007-2013:

- **P.O. FESR – Asse VIII “Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci”**

(dotazione totale regionale € 115.043.956)

in particolare si fa riferimento alle attività:

8.1-Interventi a supporto della partecipazione nell'attuazione del Programma Operativo;

8.2-Assistenza Tecnica all'attuazione del Programma Operativo

- **P.O. FSE – Asse VI “Assistenza tecnica”**

(dotazione totale regionale € 51.168.000)

In particolare si fa riferimento ai seguenti obiettivi operativi:

- sostenere l'esecuzione del PO nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo;
- rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione delle politiche finanziate, anche attraverso il sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del PO;
- effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento;
- dare ampia visibilità al programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione

- **P.O. FSE – Asse VII “Capacità istituzionale”**

(dotazione totale regionale € 44.772.000)

In particolare si fa riferimento ai seguenti obiettivi operativi:

- aumentare i livelli di trasparenza ed efficacia delle azioni della Pubblica Amministrazione tramite riforme amministrative e l'adozione di strumenti e procedure finalizzate all'aumento della competitività del territorio;
- promuovere l'innovazione e il rafforzamento delle competenze e degli assetti organizzativi della Pubblica Amministrazione

- **PON FESR Governance e Assistenza Tecnica – Asse II: Azioni per il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni** (dotazione totale nazionale: € 212.666.924)

In particolare si fa riferimento all'Obiettivo Operativo II.1 “Supporto alla progettazione”, per le seguenti linee di attività:

Linea di attività 1: Sviluppo locale

Linea di attività 2: Azioni Innovative nei Progetti Urbani

- **PAN FAS Governance Priorità I “Azione di supporto alla Programmazione Unitaria”**

In particolare si fa riferimento al seguente obiettivo attuativo:

I.2- “Valutazione della Priorità 10 del QSN e del PAN, potenziamento e miglioramento della valutazione della politica regionale e dell'informazione statistica”

- *Linea di Azione I.2C Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione (SNV) della politica regionale (dotazione per il Mezzogiorno di € 900.000)*
- *Linea di Azione I.2E Attività di auditing (dotazione per il Mezzogiorno di € 5.000.000)*

- **PAN FAS Governance Priorità II “Azioni per il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni”**

In particolare si fa riferimento ai seguenti obiettivi attuativi:

II.1- Supporto alla progettazione ed al miglioramento della qualità delle scelte d'intervento della committenza pubblica e supporto dell'implementazione e del monitoraggio degli APQ;

- Linea di Azione II.1A Supporto alla progettazione ed al miglioramento della qualità delle scelte di intervento della committenza pubblica (dotazione per il Mezzogiorno di € 7.306.000)

Per quanto riguarda la programmazione nazionale in tema di Governance, Assistenza Tecnica, Azioni di Sistema, c'è da notare come in molti casi i beneficiari diretti delle azioni siano organi centrali dello Stato, mentre i destinatari siano organi decentrati e parti economiche e sociali (p. es. nel caso del PON FSE – Governance e Azioni di Sistema). Analizzando le diverse possibilità offerte da priorità, obiettivi specifici e operativi, azioni previste da tali strumenti di programmazione, potrebbe essere possibile realizzare progetti in collaborazione con gli organismi beneficiari, configurando l'Ufficio Unico come destinatario di assistenza tecnica specializzata per particolari tipologie di progetti di innovazione della governance, monitoraggio, miglioramento delle procedure, informatizzazione ecc.

8. Il monitoraggio finanziario e procedurale del processo

vedi sopra par. 8.

TERZA PARTE

9. L'analisi per l'attribuzione delle funzioni di Organismo Intermedio

9.1 Le funzioni di Organismo intermedio

Il Regolamento CE n.1083/2006 prevede all'art.2, § 6 la possibilità che le funzioni di natura amministrativo-gestionale nei confronti dei beneficiari finali che attuano "operazioni" possano essere svolte da "qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato"

Organismo intermedio si qualifica qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni.

L' O.M., ai sensi della normativa comunitaria, nazionale e regionale - avrà quali finalità la elaborazione e la predisposizione della Pianificazione strategica, nonché il reperimento e la gestione di fondi comunitari, nazionali e regionali per la programmazione, progettazione, attuazione e gestione del Piano strategico MTB e dei relativi progetti di rilevanza strategica.

L'organismo intermedio dovrà perseguire il miglioramento del benessere della collettività promuovendo ed attuando a tal fine politiche di sviluppo sostenibile del territorio, di valorizzazione delle vocazioni locali, di crescita della competitività e produttività del territorio; contribuendo al superamento degli squilibri economici e sociali esistenti, favorendo l'effettivo esercizio dei diritti della persona e le pari opportunità, promuovendo l'ottimizzazione delle risorse economico-finanziarie, umane e strumentali presenti sul territorio e perseguendo l'attrazione di nuove risorse.

Dovrà assicurare, altresì, la partecipazione delle comunità locali conformando la propria azione ai principi ed alle regole della democrazia, perseguendo la collaborazione e la cooperazione con tutti i soggetti pubblici e privati, promuovendo la partecipazione all'attività amministrativa della comunità e delle persone, sia come singoli sia nelle formazioni sociali.

Nel perseguire tali finalità l'O.I. conformerà la propria azione ai principi di sviluppo sostenibile, solidarietà, proporzionalità, differenziazione, adeguatezza, sussidiarietà e leale collaborazione con gli altri livelli di governo, oltre che di buon andamento, imparzialità, trasparenza, pubblicità, efficacia, efficienza ed economicità.

Ferma restando la titolarità delle funzioni in capo ai singoli comuni in conformità alle vigenti disposizioni di legge, all'Organismo intermedio potranno essere trasferite esclusivamente le funzioni necessarie per la elaborazione, predisposizione, promozione, modifica e monitoraggio del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari e del Piano Urbano di Mobilità (PUM), nonché le funzioni per l'acquisizione e la gestione contabile dei fondi comunitari e nazionali riferiti ai detti Piani.

In particolare, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, all'O.M. potranno essere attribuiti i compiti di:

1. programmazione, predisposizione, adeguamento e monitoraggio del Piano strategico Metropoli Terra di Bari e del Piano Urbano di Mobilità;
2. assistenza tecnica alle Amministrazioni dei Comuni aderenti;
3. elaborazione di carattere generale e monitoraggio delle scelte strategiche individuate nel Piano e dei progetti strategici;
4. titolarità dei fondi comunitari e nazionali riferiti al Piano Strategico Metropoli Terra di Bari

L' "O.M." ai sensi della normativa comunitaria, nazionale e regionale, potrà svolgere, altresì, i compiti di gestione e certificazione di seguito elencati”:

- gestione finanziaria e rendicontazione;
- attuazione del programma e delle azioni finanziate nel quadro della sovvenzione globale;
- sorveglianza e monitoraggio finanziario e fisico degli investimenti;
- controllo finanziario e di gestione.

V'è da precisare che per l'attuazione e la esecuzione delle attività strategiche e dei relativi progetti, nonché per la erogazione di servizi strategici, la relativa competenza continuerà a spettare ai singoli Comuni sul cui territorio ricadono le opere ed i servizi, salvo che, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, questi non scelgano di delegarla all'O.M. con apposita deliberazione comunale.

10. La capacità' tecnica ed amministrativa dell'area vasta

Come già accennato nella presente "scheda dello studio di analisi organizzativa per l'attribuzione delle funzioni di organismo intermedio all'area vasta" al par. 5, il confronto partenariale investe anche l'attività svolta dall'organismo intermedio. Con la compresenza, gli scambi e le modalità specifiche di funzionamento dettagliate nel suddetto paragrafo sono state descritti non solo i mutui scambi tra soggetti del partenariato ed organi politici ma anche quelli, pregnanti, con le strutture di supporto tecnico del piano.

Infatti, nella definizione di pianificazione strategica tracciata nelle Linee guida del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti "*Il piano strategico delle città come strumento per ottimizzare le condizioni di sviluppo della competitività e della coesione*", un passaggio fra i più significativi individua nella "*costruzione di patti tra gli attori istituzionali sociali ed economici nella città*" ancor prima che nelle "*reti di alleanze fra città e tra territori*" lo strumento fondamentale per proiettare sul territorio il disegno politico dello sviluppo di medio-lungo periodo nel perseguimento della competitività in chiave sovra-locale.

Ma la vera novità caratterizzante la pianificazione strategica, *a fortiori* ove si intersechi come nella specie con la programmazione dei fondi strutturali europei e quindi con le funzioni svolte in qualità di organismo intermedio, è proprio la gestione dei processi di pianificazione e l'esempio che la governance di piano deve fornire rispetto alla generale gestione dei poteri e dei compiti sul territorio. In breve, la pianificazione strategica o è condivisa o non è strategica. L'intreccio della progettazione di lungo periodo, anche in chiave europea, secondo linee di sviluppo sostenibili dal punto di vista economico, ambientale, sociale con il carattere partecipato della sua governance è da considerarsi indissolubile²⁹.

²⁹FERRARA R., "Qualità della regolazione e problemi della multilevel governance" in *Foro amministrativo T.A.R.* n. 6, 2005, p. 2251 e ss., sottolinea infatti come la « contrattualizzazione » della regolazione, intesa come contemperazione di interessi con gli attori del mercato,

Parimenti può affermarsi il concetto fondamentale in base al quale i meccanismi, i soggetti, le sedi della partecipazione e della condivisione individuati ed attivati in seno alla pianificazione non devono considerarsi solo meccanismi interni di gestione delle varie fasi della pianificazione, ma oggetto essi stessi di uno dei progetti del piano o, meglio, del primo progetto del piano: quello di immaginare un modo nuovo, stabile ed efficace di governare il territorio. A patto di rendere il concetto astratto di governance prego di significato.

Il fenomeno della “partecipazione” nelle sue più disparate accezioni, venuto alla ribalta con la legge del 1990 sul procedimento amministrativo sia per quanto attiene l'aspetto di trasparenza (accesso agli atti, comunicazione di avvio del procedimento), sia per quanto attiene quello più operativo di partecipazione vera e propria (memorie, audizioni in corso di procedimento, accordi sostitutivi di procedimento e di provvedimento, legittimazione processuale dei soggetti portatori di interessi diffusi); giunge ora all'approdo della co-decisione proprio nel fenomeno nevralgico della pianificazione strategica e nel suo esplicarsi concreto attraverso l'utilizzo efficace dei fondi strutturali governato dall'organismo intermedio.

Come sottolineato da C. De Caro Bonella, *“con governance si fa riferimento ad una dimensione di “governo oltre il governo” come cornice istituzionale allargata di un sistema sociale e politico nel quale si dà rilievo pubblico ad una pluralità di attori, che intervengono, arricchendolo, nel processo decisionale tradizionale. In questa configurazione nessun attore svolge un ruolo esclusivo, ma vi sono numerose interazioni fra una pluralità di attori”*³⁰. Proprio il connotato multiattoriale del governo di città, tutte le dinamiche cognitive dispiegate dai sistemi locali, il progressivo decentramento dei processi di decisione ed i cambiamenti in tema di dialettica della partecipazione democratica³¹ hanno rivelato i limiti delle più tradizionali forme di *policy making* ed insinuato la necessità di creare forme di partecipazione più ampia in capo a diversi soggetti portatori di interessi³², nonché a favore del perseguimento di un elevato grado di effettività delle

caratterizzata da una logica di risultato che in chiave di effettività applica analisi preventive e successive di impatto (Air e Vir o grado di obbedienza), debba essere necessariamente intrecciata alla tutela dei diritti sociali e degli interessi pubblici come quello all'ambiente ma anche alla tutela degli attori meno influenti sul mercato come i consumatori. Per questo la selezione degli attori da coinvolgere deve necessariamente contemplare le frange meno rappresentate a livello economico e sociale.

³⁰ DE CARO BONELLA C., *Nota introduttiva al tema della governance*, 28-29.03.2008, p. 3. La docente è membro del Comitato scientifico del Piano Strategico Metropoli Terra di Bari.

³¹ Per tutte queste considerazioni si veda TAYLOR M., “Community Participation in a Real World : Opportunities and Pitfalls in New Governance Spaces”, in *Urban Studies*, vol. 44, n. 2, 2007, pp. 297-317.

³² Sul tema della partecipazione quale connotato consustanziale alla pianificazione strategica cfr. DONOLO C., “Partecipazione e produzione di una visione condivisa”, in PUGLIESE T., SPAZIANTE A. (a cura di) *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, Franco Angeli, Milano, 2003. Per una critica in prospettiva giuridica al processo condiviso di pianificazione strategica cfr. BOBBIO L., “Strategia o condivisione? Alcuni dilemmi dei piani strategici”, in *Lo sviluppo del territorio, la pianificazione strategica delle città, delle province,*

politiche³³. Forme flessibili di governance sono state tanto diversamente teorizzate³⁴ (si pensi a tutti gli strumenti di *soft law* – uno per tutti è quello delle procedure di consultazione pubblica – adottati a più livelli dell'amministrazione e per diversi temi di decisione politica) quanto tutte indirizzate alla realizzazione di un coordinamento decentralizzato, sia orizzontale che verticale, in grado di tener conto del "capitale relazionale"³⁵ di territorio. Proprio questi meccanismi alternativi hanno in qualche modo posto in evidenza il fatto che oggi l'Amministrazione fa sue le più moderne dinamiche della teoria delle organizzazioni. In un simile ambiente complesso, la funzione amministrativa pubblica attiva processi di comunicazione prima, di decisione poi, esplicitamente rivolti ad attori non istituzionali; questa modalità di organizzazione delle locali capacità³⁶ tiene conto

1. del fatto che la razionalità limitata³⁷ consenta di operare scelte soddisfacenti pur nell'impossibilità di individuare e conseguire quelle ottimali, a causa della mancanza di conoscenza di tutte quelle variabili sottese al processo di decisione;
2. dei profili umanistici tipici della "*institutional adaptation*"³⁸.

Lungi da un mero funzionalismo impersonale dell'organizzazione pubblica e tenuto conto dell'

delle Regioni, Castellamare di Stabia, 2004.

³³ Cfr. STOCKER G., "Urban governance", cit. Si vedano altresì NEWMAN J. E., *Modernizing Governance: New Labour, Policy and Society*, Sage, Londra, 2001 e KOOIMAN J., *Governing as governance*, Sage, Londra, 2003.

³⁴ Per tutti si consideri qui la teoria proceduralista proposta da O. DE SCHUTTER e S. DEAKIN (cfr. "Reflexive governance and the Dilemmas of social Regulation", in *Social Rights and Market Forces: is the Open Coordination of Employment and Social Policies the Future of Social Europe?*, Bruylant, Bruxelles, 2005), così come il "*democratic experimentalism*" proposto da M. C. DORF e C. F. SABEL ("A Constitution of Democratic Experimentalism", in *Columbia Law Review*, 267, 1998).

³⁵ CAMAGNI R., "Piano strategico, capitale relazionale e community governance", in PUGLIESE T., SPAZIANTE A. (a cura di) *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, cit. Dello stesso autore e per una disamina della relazione tra condizioni dell'incertezza e capitale sociale si veda il successivo "Uncertainty, Social Capital and Community Governance", in CAPELLO R., NIJKAMP P., *Urban Dynamics and Growth: Advances in Urban Economics*, Elsevier, Amsterdam, 2004, pp. 121-147. Una disamina pertinente sul valore costitutivo del capitale intellettuale in relazione alla riorganizzazione strategica dello spazio urbano, così come delle logiche di negoziazione era già stata proposta da P. HEALEY, A. KHAKKEE, A. MOTTE., B. NEEDHAM nel loro "European developments in strategic spatial planning", in *European Planning Studies*, vol. 7, n. 3, 1999, pp. 339-355.

³⁶ Proprio sul tema si consideri il classico VAN DEN BERG, L. BRAUN, E., "Urban Competitiveness, Marketing and the Need for Organising Capacity", in *Urban Studies*, vol. 36, n. 5-6, 1999, pp. 987-999.

³⁷ Si consideri sul tema SIMON H.A., *Models of bounded rationality*, MIT Press, Cambridge, 1982. Si consideri altresì SIMON H. A., EGIDI M., MARRIS M., VIALE R., *Economics. Bounded rationality and the cognitive revolution*, Elgar, Aldershot, 1992.

³⁸ HEALEY P., "Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space", in *European Planning Studies*, vol. 14, n. 3, 2006, pp. 299-320.

concomitanza di vulnerabilità e contingenza umane, la partecipazione apre la via ad un approccio co-decisionale antropocentrico ed interdisciplinare, orientato ad un apprendimento organizzativo (prima ancora che deliberativo) poroso, allargato ed inclusivo. Una delle poste in gioco della pianificazione strategica, allora, è sita proprio nel fatto che a diverso titolo elementi e soggetti dell'Amministrazione si organizzano e contribuiscono al citato processo di policy making.

L'approccio teorico così descritto si traduce, in BA2015, in una serie di previsioni inerenti alla pratica della consultazione, della condivisione, della cooperazione e della codecisione (anche in chiave di co-responsabilità) che pongono intorno ad un tavolo (o a più di un tavolo, a seconda del numero dei settori) diversi soggetti per trovare però all'inizio ed alla fine del processo dei momenti unitari di ricomposizione del quadro degli interessi in gioco. Tanto è stato articolato in dettaglio nel paragrafo 5.

11. La governance dell'attuazione

Il modello gestionale è così composto:

2009-2011

ufficio unico con struttura tecnico/scientifica avente una sede c/o fiera del levante.

I costi di gestione sono quelli relativi a:

- costi di struttura (immobilizzazione e spese generali)
- personale
- oneri figurativi e/o incentivi/gettone di presenza per il personale dei comuni
- spese di comunicazione

all'ufficio unico si affiancano, quali strutture di supporto con funzioni di assistenza tecnica, lo **Staff di Ricerca, Sviluppo e comunicazione** ed il Comitato scientifico.

Le funzioni svolte dall'ufficio unico, in particolare, sono:

- a) Gestione dei programmi: funzione di ricerca e sviluppo e
- b) comunicazione, gestione del partenariato
- c) assistenza tecnica dei POR (autorità di audit)
- d) Autorità di gestione
- e) Ufficio appalti
- f) Ufficio ragioneria (autorità di pagamento)
- g) Autorità ambientale
- h) Autorità Mobilità

Le funzioni dello Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione sono di assistenza tecnico-scientifica all'elaborazione delle decisioni pubbliche e di ausilio allo studio ed all'implementazione di nuovi modelli di amministrazione aperta, trasparente e partecipata.

Nel periodo dal 2011–2015 la scelta è volta alla costituzione di nuovi ed autonomi soggetti giuridici: al riguardo l'opzione auspicabile è quella relativa all'Unione dei comuni con Agenzia costituente il c.d. "braccio operativo".

Quanto alle modalità operative e di organizzazione rilievo assoluto assumono gli strumenti, coniugati in **progetti di innovazione, trasparenza e semplificazione dell'attività amministrativa**, tra cui, in particolare:

- a) il Piano della Comunicazione,
- b) il Programma "decentramento per una Amministrazione più efficace ed efficiente"
- c) il Piano metropolitano dei tempi e degli orari.

A) PIANO DELLA COMUNICAZIONE

REALIZZAZIONE DI STRUTTURE INFORMATICHE INNOVATIVE PER AGEVOLARE L'INTERAZIONE DI CITTADINI E IMPRESE CON MTB

Premessa

Con il presente progetto si intende proporre una soluzione innovativa per la gestione delle attività dei diversi uffici comunali ed il rapporto di questi con i cittadini, mediante l'utilizzo di strumenti innovativi offerti dalla moderna tecnologia dell'informazione.

In realtà si vuole proporre un sistema telematico di comunicazione basato essenzialmente sull'utilizzo di internet, in modo da garantire la semplificazione dei processi amministrativi, la trasparenza amministrativa e l'efficienza ed efficacia della struttura comunale.

In tal modo MTB sarà in grado di dare risposte immediate alle istanze del cittadino e risolverle in tempo reale, attraverso il dialogo telematico con i vari uffici.

Gli uffici a loro volta potranno comunicare fra loro e con enti ed istituzioni esterni in modo da realizzare una banca dati univoca che contenga tutte le informazioni che riguardano gli eventi della vita del cittadino.

La realizzazione di tale progetto innovativo richiede una tempistica adeguata alla situazione attuale degli uffici nel loro complesso. Per cui è opportuno realizzare interamente il "centro servizi

di MTB” dove il cittadino momentaneamente riceve informazioni sulla modulistica e sulle procedure da seguire per la gestione di una determinata pratica che interessa i diversi uffici dell’amministrazione, e nel contempo avviare la reingegnerizzazione dei processi interni, nel rispetto della ripartizione di compiti e competenze dei diversi uffici comunali.

Obiettivi progettuali

Per realizzare gli obiettivi tracciati in premessa, la Pubblica Amministrazione dovrà, nel prossimo futuro, concentrare l’attenzione e definire appropriati interventi per rendere possibile l’attuazione dei grandi temi di innovazione che oggi, sempre più, interessano la P.A., quali:

- Aumento della qualità di servizi e della loro efficienza, l’alleggerimento degli oneri, la riduzione del divario digitale;
- Identificazione degli interventi da attuare partendo dalle esigenze degli stakeholders;
- Modifica del modo di lavorare, reingegnerizzando i processi;
- Interventi sul “sistema” piuttosto che su singole componenti;
- Miglioramento della trasparenza e dell’efficacia della spesa pubblica;
- Considerare le risorse informatiche della P.A. come parti di un unico sistema;
- Motivazione, formazione e coinvolgimento del personale dell’amministrazione.

Gli interventi più immediati da effettuare, se si vuole migliorare la qualità dei servizi secondo le effettive esigenze degli stakeholders, sono: l’attuazione di sistemi e pratiche di “workflow management”, ed il potenziamento del “back office”.

E’ necessario, cioè, operare in primis sulla gestione dei flussi documentali per passare dalla semplice informatizzazione del protocollo alla gestione informatizzata del procedimento interno e del flusso di documenti che genera. La reingegnerizzazione dei processi deve essere effettuata anche con l’obiettivo di rendere più trasparente l’azione amministrativa permettendo una migliore visibilità agli utenti, e alle eventuali altre amministrazioni interessate, dello stato di avanzamento delle pratiche.

Occorre, inoltre, estendere e concentrare l’attenzione dal “front end” (portali e siti web) al potenziamento del “back office” in modo da rendere completo, efficiente, affidabile, sicuro ed economico il procedimento amministrativo, e la percezione che dello stesso hanno gli utenti.

In definitiva, il presente progetto suggerisce interventi appropriati per rafforzare il dialogo con i propri stakeholders, cittadini, imprese, e relative associazioni, e, nel contempo, per razionalizzare e semplificare le procedure amministrative in modo da supportare dirigenti e politici nella loro

attività, rispettivamente di gestione e di indirizzo. L'utilizzo di tali strumenti informatici, dovrà rendere possibile lo sviluppo di servizi innovativi che, se nel back office devono tener conto della ripartizione di compiti e competenze su uno stesso tema tra diversi uffici, nel front office devono, oggi, concentrarsi nel facilitare e rendere univoca agli utenti l'interazione con i diversi uffici, e con altri soggetti pubblici interessati, preventivamente convenzionati. Uno strumento utile per favorire questa evoluzione è la raccolta in un unico punto "Centro Servizi di MTB" delle informazioni sullo stato di avanzamento della pratica nei diversi uffici e nelle diverse amministrazioni all'uopo convenzionate.

In definitiva, con il presente progetto si abbandona l'approccio, troppo spesso finora perseguito, dell'informatizzazione dei singoli segmenti di progetto.

Infatti, i sistemi informatici vanno costruiti sempre più come somme di "componenti" isolati che cooperano tra loro in modo coordinato, in grado di essere riutilizzati anche singolarmente in diversi contesti.

Infine, nello scenario evolutivo di tali sistemi vi è anche l'obiettivo di realizzare soluzioni informatiche che consentano la interoperabilità e l'integrazione tra banche dati e servizi delle diverse amministrazioni, pur nel rispetto delle singole autonomie e responsabilità, con l'intendimento di coinvolgere su singoli argomenti o problemi, tutti i soggetti competenti sulle tematiche trattate.

Caratteristiche tecniche

Centro Servizi

Il Centro Servizi MTB è il punto nevralgico della gestione del Workflow. Le comunicazioni tra il centro servizi e gli stakeholders avverranno tramite diversi canali (sportello informativo, telefono, fax, email, PEC, MTB TV e sito istituzionale del comune).

Tutta la modulistica presente nel Centro Servizi sarà disponibile online. Il cittadino dotato di PEC e firma digitale potrà inviare richieste con valore equipollente a documenti autografi al Centro Servizi che prenderà in consegna la richiesta e si occuperà di smistarla all'ufficio competente. Ogni cittadino potrà in ogni momento visionare l'iter delle sue

pratiche tra i vari uffici comunali tramite web. Può essere previsto anche l'utilizzo del digitale terrestre o del satellitare.

Per rendere operativo il “Centro Servizi MTB ” è necessario disporre di locali dotati di spazi idonei a ricevere il pubblico, e delle infrastrutture di rete necessarie per i collegamenti telematici. Naturalmente, i locali dovranno essere dotati di impianto telefonico ed elettrico e degli altri impianti necessari per renderli agibili.

Servizi Telematici

Il servizio sarà reso al comune in outsourcing mediante “l'utilizzazione in licenza d'uso” di software on line (ASP: Application Service Providing termine inglese inteso per specificare un sistema ove una società, proprietaria dei software installati presso infrastrutture di rete informatica, consente attraverso tale infrastruttura la fruizione dei dati via internet) di gestione di tutte le attività amministrative svolte dagli uffici comunali, collegati direttamente ed interattivamente (two way – doppia via - : termine inglese inteso per specificare un sistema che consente via internet di ricevere ed inviare atti, documenti ecc.) con il “Centro Servizi” e con tutti gli stakeholders (cittadini, imprese, enti ecc.) che utilizzano internet agevolmente.

Attualmente i sistemi utilizzati dall'amministrazione riflettono modelli tecnologici di “tipo burocratico” caratterizzati da:

- Particolare attenzione per gli aspetti formali;
- Scarsa attenzione ai processi di efficacia e efficienza;
- L'enfaticizzazione dei controlli di legittimità;
- L'acquisizione di diversi software che rappresentano “sistemi chiusi” al proprio interno;
- Costi eccessivi di manutenzione sia ordinaria, per l'utilizzo dei software, che straordinaria per l'adeguamento all'evoluzione legislativa;
- Indisponibilità delle proprie banche dati spesso affidate a soggetti esterni, e di successiva difficile riappropriazione.

Gli applicativi e le banche dati risiederanno sui server della MTB. L'unica strumentazione necessaria agli operatori del “centro servizi” ed a quelli comunali che operano nei diversi uffici, per accedere ai servizi telematici è costituita da computer dotati di connessione ad internet, firma digitale e PEC (Posta Elettronica Certificata). Il servizio è predisposto per l'utilizzo di autenticazione mediante CNS (Carta Nazionale dei Servizi) e CIE (Carta d'identità Elettronica).

Inoltre, i cittadini saranno dotati di una username e di una password per l'accesso all'intero sistema informatico in modo da visionare le pratiche che lo riguardano, eseguire pagamenti con i diversi canali messi a disposizione dall'amministrazione, ricevere risposte e soluzioni alle istanze presentate.

Piano di realizzazione

Il progetto nella sua interezza richiede un piano di realizzazione articolato nell'arco temporale di 24 mesi, suddiviso secondo le fasi di seguito indicate:

Fase 1. Realizzazione del "Centro Servizi" e collegamento telematico con l'ufficio tributi e Polizia Municipale.

I tempi di esecuzione di questa fase sono strettamente collegati alla disponibilità di locali idonei allo svolgimento delle attività di front-office. Tempo previsto per la messa in funzione 3 mesi a decorrere dalla agibilità dei locali. La soluzione proposta di gestione in outsourcing, mediante "l'utilizzazione in licenza d'uso" di software on line, o il riuso di tale sistema qualora fosse presente in uno dei 31 comuni di MTB che consentirebbe notevoli risparmi di spese di infrastruttura, considerato che non sarà necessario realizzare investimenti ex-novo per collegare la rete Lan dei Comuni al Centro Servizi MTB.

Per rendere funzionale il Centro Servizi basterà dotare i locali di un semplice collegamento "ADSL" e successivamente autorizzare gli operatori al collegamento internet mediante l'utilizzo di una username e password.

In questa prima fase sarà anche realizzata l'interazione con gli uffici Tributi e Polizia Municipale per la gestione telematica delle attività amministrative. I tempi per la realizzazione del collegamento telematico tra il "Centro Servizi" e gli Uffici "tributi e Polizia Municipale" sono strettamente collegati all'acquisizione delle relative banche dati e alle scadenze contrattuali con le varie ditte fornitrici dei servizi.

In definitiva, da subito le amministrazioni di MTB potranno utilizzare il "Centro Servizi" per fornire assistenza ai cittadini utenti, che in tal modo potranno ricevere risposte immediate alle loro istanze, sia su supporto cartaceo, per quei servizi non ancora collegati telematicamente con il back-office, che telematicamente per gli altri che hanno realizzato l'innovazione delle attività amministrative interne, quali l'ufficio tributi e quello della polizia municipale.

Naturalmente, il collegamento telematico con detti uffici potrà essere svolto da ogni singolo utente incline all'utilizzo di tale innovazione.

Fase 2. Collegamento telematico del "Centro Servizi" con gli altri uffici comunali di tutti e 31 i comuni di MTB.

Questa fase prevede il collegamento telematico del "Centro Servizi" con gli altri uffici comunali (Ufficio Anagrafe, Ufficio Tecnico, Ufficio mense scolastiche ed altri da sviluppare a richiesta

dell'Amministrazione) di tutti e 31 i Comuni di MTB per rendere possibile la fruizione delle loro attività di back-office in tempo reale, in modo da dare risposte immediate al cittadino/contribuente e nel contempo aggiornare la banca dati dell'ente delle eventuali modifiche richieste dagli stakeholders (cittadini, imprese, enti ecc.).

Naturalmente, anche in questo caso, il collegamento telematico con gli uffici comunali potrà essere svolto da ogni singolo utente incline all'utilizzo di tale innovazione.

I tempi di realizzazione di tale fase sono quelli strettamente necessari per lo sviluppo personalizzato dei singoli software e per la loro installazione presso i diversi uffici comunali.

Il tempo previsto per la loro esecuzione è di 16 mesi.

Al termine di questa fase il "Centro Servizi" fungerà da collettore dei vari uffici comunali, che in tal modo potranno dialogare in maniera univoca con gli stakeholders (cittadini, imprese, enti ecc.), e dare risposte immediate in modo semplice e trasparente. Ed è solo in tal modo, che le 31 amministrazioni comunali potranno, in concreto, realizzare quegli standard di efficienza, efficacia ed economicità, richiesti a gran voce dal legislatore.

Costi – Benefici

Per quanto attiene i costi del progetto, la soluzione proposta non prevede investimenti né nell'acquisizione di infrastrutture hardware, né in quella di software.

Infatti, tale progetto, prevede "l'utilizzazione in licenza d'uso" di software on line in modalità A.S.P., e la richiesta di un semplice collegamento "ADSL", necessario per connettere telematicamente il "Centro Servizi", i vari uffici comunali e gli stakeholders (cittadini, imprese, enti ecc.).

Il costo annuo della licenza d'uso è di € 10.000 per nr 6 account, mentre ogni account aggiuntivo ha un costo annuo di € 1.200,00. Tale costo comprende la fornitura del sistema informatico e la manutenzione. Mentre, i servizi vengono pagati solo se richiesti e risultano anche questi di gran lunga inferiori a quelli attualmente sostenuti dall'amministrazione sia in termini unitari che percentuali. Basti pensare che ad esempio la gestione della comunicazione con i cittadini/utenti inerente la scadenza delle singole entrate potrebbero essere inglobate in un'unica cartella al costo unitario di circa € 1,50 per plico, mentre la rendicontazione presenta costi differenti a secondo che i pagamenti vengano effettuati manualmente o in formato elettronico, che variano da € 1,00 a € 0,10.

Per quanto attiene l'istituzione del centro servizi i costi da sostenere sono essenzialmente quelli di "struttura", inerenti:

1. la locazione o l'uso di locali di proprietà dei comuni;

2. l'arredamento inteso sia come mobili che come computer;
3. i costi di somministrazione di luce, acqua, telefono, ADSL ed altri servizi necessari per rendere agibili i locali;
4. l'impiego di un numero minimo di due persone per il front office con il cittadino. Tali unità potranno essere reperite dall'organico dell'amministrazione ed impiegate in tale funzione dopo una attenta e puntuale formazione eseguita dagli uffici comunali predisposti. Qualora tali unità dovessero essere fornite direttamente dai comuni il costo previsto per tale impiego è di € 30.000 annue per ogni unità.

In definitiva il costo previsto per avviare la fase 1 del progetto è quello della licenza d'uso di € 10.000 annue.

Trattasi, come specificato nel paragrafo Piano di realizzazione, di un progetto che non prevede alcun costo per l'acquisizione di infrastrutture telematiche quali server, infrastrutture di rete ecc., né tanto meno l'acquisizione di software, ma solo i costi di gestione del "centro servizi" che sono stati valutati in circa € 90.000 di cui € 60.000 se si utilizza personale dei comuni, e € 30.000 se si utilizzano locali in locazione, che potranno essere recuperati dalle consistenti economie di spesa corrente attualmente sostenute dall'amministrazione per l'acquisizione di software tradizionali, l'utilizzazione di servizi in outsourcing. Infatti, l'analisi condotta su un solo ufficio del Comune di Bari ha permesso di rilevare una molteplicità di fornitori di software e di servizi, che costano all'amministrazione circa € 150,000 annue senza peraltro considerare le somme erogate in termini percentuali di non facile determinazione.

Pertanto, tale offerta assume particolare rilievo ove si consideri che le amministrazioni comunali saranno in grado di realizzare innovazione di processo e innovazione di servizi senza l'onere di sopportare ingenti esborsi finanziari che soluzioni alternative presenti sul mercato richiedono.

I benefici che si attendono dalla fruizione di tale sistema sono molteplici e attengono sia ai servizi offerti agli stakeholders unici percettori della qualità ed efficienza dei servizi (customer satisfaction), che i benefici interni alla struttura, valutati in termini di ore lavorate, risparmi di spesa (materiale vario di cancelleria) e di qualificazione del personale opportunamente incentivato e motivato.

Gli output attesi e le modalità di impiego dei risultati

Come sottolineato da S. Fadda, nei processi di partecipazione *“i diversi soggetti e le diverse organizzazioni non soltanto conferiscono i loro specifici patrimoni cognitivi generando così dinamiche di apprendimento collettivo, ma - dando luogo ad azioni comuni e/o convergenti verso obiettivi condivisi - generano anche esternalità positive che avvantaggiano tutti gli elementi del sistema”*³⁹.

Aderendo ad un simile punto di vista e, altresì, considerando che la costituzione di una rete di partenariato non costituisce un mero adempimento cui l'Area Vasta è votata in via cogente per l'opera di pianificazione, il PSMTB intende esportare il modello di gestione multilivello, individuato ed attivato nel corso del processo di stesura e condivisione del Piano, alla futura operatività dell'Organismo Intermedio. Tanto conferma la convinzione che il partenariato sia caratterizzato da

- la capacità di “mettere insieme” soggetti diversi per realizzare progetti comuni a livello locale;
- una relativa indipendenza dalle strutture burocratico-istituzionali che hanno tradizionalmente gestito i programmi di sviluppo locale.

Il modello di gestione individuato e descritto pare tener conto proprio di queste peculiarità e, anzi, sembra enfatizzarle nella misura in cui intende prevedere tanto luoghi allargati di dibattito e condivisione (le assemblee) quanto tavoli tecnici e vettoriali, numericamente ristretti e di profilo spiccatamente specialistico (le commissioni).

Gli output attesi, tutti legati alla piena condivisione del processo di pianificazione strategica MTB, dal suo studio fino alla sua stesura e dalla sua presentazione fino alla sua completa realizzazione, costituiranno e essi la prima forma di impiego del risultato di un processo partecipativo e fattivamente partecipato sin dalla sua genesi e, pure, la prospettiva di medio e lungo periodo secondo cui lo sviluppo locale passa inevitabilmente per forme stabili e standardizzate di informazione, partecipazione, consultazione, rappresentazione, scelta tecnica.

Fattori quali la conoscenza locale, il know-how, l'identità, la tradizione e l'impegno della popolazione locale sono in tal senso riconosciuti dal PSMTB quali elementi strategici per l'azione di promozione della crescita e dello sviluppo locale. Se da un lato un partenariato efficiente e cooperativo costituisce uno strumento essenziale per operare sul territorio il cambiamento descritto in seno al Piano, dall'altro sembra il partenariato è in assoluto l'espressione del contesto in cui si opera: le sue risorse devono quindi essere mobilitate e valorizzate per una coerente azione di sviluppo dal basso secondo le modalità qui riportate.

³⁹ FADDA S., “E-government, innovazione istituzionale e sviluppo locale”, in *Rivista Argomenti* n. 9 / 2004.

B) PROGRAMMA DECENTRAMENTO PER UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE PIÙ EFFICIENTE ED EFFICACE

ALLEGATO III delle Linee guida regionali:

1. **Titolo dell'intervento:** *decentramento per una pubblica Amministrazione più efficiente ed efficace*
2. **Soggetto proponente:** *Ufficio Unico PSMTB*
3. **Localizzazione dell'intervento:** *Area territoriale della MTB, costituita dalle Amministrazioni aderenti all'Associazione ex art. 30 T.u.ee.ll. PSMTB.*
4. **Area di realizzazione dell'intervento:** *sovra comunale.*
5. **Descrizione generale dell'intervento:**

Richiamandosi il PON Governance 2007/2013 "la corretta impostazione e gestione delle politiche di sviluppo richiede, che vi sia una capacità di raccordo tra i diversi livelli di governo e, allo stesso tempo, che le istituzioni pubbliche siano in grado di relazionarsi con il territorio e di raccogliere, mettere a sistema e integrare le conoscenze presenti a livello locale.

Il successo di queste politiche richiede un rafforzamento della Pubblica Amministrazione che deve essere in grado di garantire servizi efficienti per il cittadino e le imprese all'interno di un sistema di regole chiaro e condiviso.

Occorre, dunque che il decentramento amministrativo sia sorretto da una adeguata capacità delle Amministrazioni negli ambiti di nuova competenza.

Le difficoltà strutturali ed organizzative, riscontrate spesso in passato nell'attuazione del decentramento, possono essere superate con l'adozione di modelli e standard per la costruzione di sistemi di relazioni tra istituzioni e con le parti economico-sociali.

Come, infatti, enunciato anche nel QSN, "il decentramento richiede un sistema di cooperazione interistituzionale basato su una trasparente attribuzione di responsabilità, non solo fra il Centro e le Regioni, ma anche fra Regioni ed Enti Locali, e richiede anche una maggiore interazione con le autonomie funzionali (ad esempio Università e Camere di Commercio).

Il programma di intervento prevede l'analisi, lo studio e l'implementazione di efficienti ed efficaci modelli di attuazione del decentramento, attraverso

- azioni formative rivolte ai dipendenti delle Amministrazioni aderenti al PSMTB
- azioni di sostegno alle Amministrazioni comunali per il coordinamento con la Regione, la Provincia e gli organi statali, nonché con le altre Istituzioni pubbliche e per l'adeguamento alla normativa comunitari (ad. Prescrizioni della c.d. Direttiva Servizi)
- azioni per la partecipazione e cooperazione dei privati alla elaborazione della decisione pubblica.

Infatti elemento che condiziona il successo delle politiche di sviluppo locale è una forte interazione tra i diversi livelli di governo sia nella fase di programmazione/pianificazione che in quella di implementazione e progettazione.

Le azioni proposte non esauriscono, dunque la loro portata ad un breve periodo, ma accompagnano le Amministrazioni di MTB per tutto il processo di implementazione del Piano strategico, al fine di sostenere e migliorare la capacità di progettazione delle Amministrazioni coinvolte e di attuare interventi efficaci nel soddisfare i fabbisogni che li hanno generati.

L'implementazione di tali azioni è affidata allo Staff di Ricerca, Sviluppo e Comunicazione, come sopra definito.

6. Struttura del progetto: molteplicità di interventi

– 7. Indicazione degli obiettivi strategici, dei risultati e degli effetti attesi:

L'obiettivo principale è quello di riuscire ad attuare entro il 2015 tutti i progetti di PSMTB, creando parallelamente nuove modalità di azione dell'Amministrazione. In particolare si intendono ridurre i tempi di decisione e di esecuzione della Amministrazione, garantendo forme di costante confronto e cooperazione tra soggetti pubblici e privati

– 8. Congruenza con la programmazione:

Gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) in materia di coesione riconoscono nella Priorità 3, il ruolo che possono svolgere un'efficace attuazione del mercato interno e una buona governance, a tutti i livelli, nell'incoraggiare gli investimenti e nel creare un contesto favorevole alle imprese.

Anche il Quadro di Riferimento Strategico Nazionale riprende questa tematica; nello specifico, la governance ed il miglioramento delle capacità istituzionali sono oggetto della Priorità 10 Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci, che si pone come obiettivo generale quello di: elevare le capacità delle amministrazioni per la programmazione e gestione della politica regionale aggiuntiva e rafforzare il coinvolgimento del partenariato economico e sociale. Contribuire all'apertura dei mercati dei servizi e dei capitali. Accrescere i livelli di legalità in particolare nei processi della Pubblica Amministrazione. Più in particolare, l'obiettivo specifico 10.1.1, che mira a rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza.

Il rafforzamento delle competenze tecniche e delle capacità amministrative è ritenuto funzionale ad altre priorità, anche settoriali, contenute nel QSN e risulta strettamente collegato agli altri obiettivi previsti nell'ambito della Priorità 10, vale a dire l'obiettivo specifico 10.1.2 che mira a favorire un innalzamento dei livelli di legalità e l'obiettivo 10.1.3 che intende favorire l'apertura dei mercati dei servizi, migliorare ed adeguare la regolazione per conseguire condizioni più concorrenziali.

Si tratta di obiettivi coerenti, e testualmente ripresi, nel PON Governance 2007/2013 e nella Programmazione dei Fondi comunitari, nonché nella Programmazione regionale in linea con tali atti.

9. Ruolo e coerenza del progetto rispetto al Piano Strategico di Area Vasta (staff rsc)

Il progetto è palesemente funzionale alla elaborazione, adeguamento ed attuazione della strategia, degli obiettivi e delle priorità del Piano Strategico.

– 10. Quadro economico dell'intervento e sostenibilità finanziaria (comune e staff rsc)

1. Indicazione dei costi di realizzazione:

ai costi per ciascun ricercatore, componente dello Staff ricerca, sviluppo e comunicazione (pari a euro 3.700,00 lorde mensili) e del coordinatore (pari a euro 5.000,00 lorde mensili) devono aggiungersi i costi di manutenzione delle strutture (pari a circa 50.000,00 annuali) e di funzionamento (pari a circa 500.000,00 annuali).

Per un ammontare complessivo di circa 20 milioni di euro per la realizzazione del programma sino dal 2009 al 2015.

11. Procedure amministrative e crono programma:

Il programma ha inizio nel 2009 e termina nel 2015, accompagnando l'intera esecuzione del PSMTB.

C) PIANO METROPOLITANO DEI TEMPI E DEGLI SPAZI

L'elaborazione del Piano metropolitano dei Tempi e degli spazi intende attuare la normativa regionale (L. R. 21.3.2007 n. 7) e quella nazionale (in particolare L. 8.3.200, n. 53) per creare condizioni di maggior benessere all'interno dell'area metropolitana.

Propedeutica all'elaborazione del Piano è tuttavia un'attività di studio e ricerca che individui i reali bisogni e le esigenze della popolazione di riferimento, ripartita per categorie di utenti:

1. tempi dei lavoratori
2. tempi dei genitori
3. tempi dei bambini
4. tempi dei giovani e degli studenti
5. tempi degli anziani

La finalità è quella di adeguare a tali tempi ed esigenze, che emergeranno all'esito dell'attività di studio e ricerca, i tempi e gli spazi:

- a) delle Amministrazioni (apertura uffici, servizi a domicilio e on line,..)

b) dei servizi pubblici (trasporti, servizi sociali, assistenza, asili,...)

c) della cultura (musei, biblioteche, università, scuole,...)

d) delle attività commerciali.

L'elaborazione e l'implementazione del Piano (con accordi e convenzioni che coinvolgano anche i soggetti privati) è demandata all'Ufficio unico di MTB, con l'ausilio dello Staff Ricerca, Sviluppo e Comunicazione, in collaborazione con l'Ufficio del tempo costituito presso il Comune di Bari con la del. G.C. Del 16.4.2007 n. 230/0029.

Ulteriori specificazione del Piano sono riportate nel Programma n. 15 "Inclusione sociale", obiettivo linea operativa n. 2.

12.L'organigramma funzionale

Si rinvia al par. 7

13.La verifica delle garanzie di solvibilità, di buona gestione amministrativa e finanziaria e di competenza dell'Organismo Intermedio

Si rinvia ai paragrafi precedenti.