



Progetto
Governa TI-VA

Rafforzamento della governance transfrontaliera

ATTRAVERSO LO SVILUPPO
DI COMPETENZE E MODELLI
DI GOVERNO LOCALE

a cura di
Carlo Penati
Massimo Simonetta

Progetto
Governa TI-VA

Rafforzamento della governance transfrontaliera

ATTRAVERSO LO SVILUPPO
DI COMPETENZE E MODELLI
DI GOVERNO LOCALE

Progetto editoriale
Lucio Franco
Massimo Simonetta

Sommario

Premessa	7
Come nasce questo libro.....	7
Varese e Ticino: un unicum territoriale da valorizzare.....	9
L'importanza della governance transfrontaliera nei progetti Interreg.....	11
La governance territoriale per i Comuni ticinesi.....	13
La centralità dei Comuni nella governance territoriale.....	21
La public governance in Svizzera: lezioni apprese e prospettive future.....	23
1. La governance territoriale	33
2. Le capacità di governo locale e di cooperazione interistituzionale	57
3. La governance locale in pratica	113
Il Comune di Cadrezzate con Osmate (VA) costituito mediante fusione	119
Regolamento del Comune di Varese sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, rigenerazione e gestione condivisa dei beni comuni urbani.....	127
ATeM Varese 2.....	135
Tirocini extracurricolari “DoteComune” nel Comune di Busto Arsizio (VA)	141
Il Servizio Civile nel Comune di Malnate	151
Sportello Unico per le Attività produttive (S.U.A.P.) associato con capofila Comunità Valli del Verbano	157
Sportello Unico per le Attività Produttive (S.U.A.P.) associato con capofila il Comune di Varese	171

AnciLab Editore

Via Rovello, 2 Milano
www.ancilab.it

ISBN 978-88-945724-1-4



Quest'opera è stata rilasciata con licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 3.0 Italia
(CC BY-NC-ND 3.0 IT)

Per leggere una copia della licenza visita il sito web
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/deed.it>

Informatizzazione Sportello di Segretariato e Cartella Sociale Informatizzata (CSI)	177
Via Francisca del Lucomagno: cammino per pellegrini e turisti tra fede, storia, arte, natura.....	185
Nature Urbane: Festival del Paesaggio della Città di Varese.....	199
Agenda21Laghi.....	209
TradateWelfare: una piattaforma digitale per i servizi sociali.....	217
Innovazione energetica e ambientale in Valtellina	223
Sviluppo di un progetto di welfare comunitario realizzato nell'Ambito territoriale di Sondrio.....	229
Impresa sociale in tema di welfare nella provincia di Lecco	239
Digitalizzazione del sistema dei pagamenti e degli incassi comunali nel Comune di Cantù	249
Distretto Turistico Centro Lario	257
4. Due mondi così diversi?	263
Tavola sinottica del quadro istituzionale e normativo svizzero e italiano.....	267
Glossario Minimo	278

Premessa

COME NASCE QUESTO LIBRO

di Carlo Penati,

Project Manager di ANCI Lombardia per il progetto GovernaTI-VA

L'e-book sulla governance territoriale condensa i risultati di alcune attività svolte nell'ambito del progetto GovernaTI-VA "Rafforzamento della governance transfrontaliera attraverso lo sviluppo di competenze e modelli di governo locale". Più precisamente si tratta del prodotto A3.3 del Work Package 3 "Analisi di Contesto".

GovernaTI-VA ha come capofila italiano il Comune di Varese e come capofila svizzero l'Università della Svizzera Italiana – USI; fanno inoltre parte del partenariato di progetto ANCI Lombardia per l'Italia e, per la Svizzera, la Sezione Enti Locali (SEL) del Dipartimento delle Istituzioni del Cantone Ticino e l'Associazione PPP di Lugano.

Il progetto GovernaTI-VA, che ha una durata di 36 mesi, è finanziato nell'ambito del Programma Interreg Europe 2014-2020 con fondi FESR e si avvale, per i partner svizzeri, di contributi federali e cantonali. Rientra nell'Asse 5 "Rafforzamento della governance transfrontaliera" e concorre all'Obiettivo Specifico 5.1 - *Accresciuta collaborazione, coordinamento e integrazione tra Amministrazioni e portatori di interesse per rafforzare la governance transfrontaliera dell'area, attraverso lo sviluppo dell'Azione A): Iniziative di rafforzamento della capacity building della PA e dell'integrazione tra le comunità.*

Le attività progettuali interessano un'area geografica fortemente

interconnessa per storia, cultura, economia, il Varesotto e il Cantone Ticino, e intendono ridurre alcune criticità: una limitata conoscenza reciproca tra gli attori pubblici e privati dei due lati del confine, una preminenza di amministrazioni locali – soprattutto sul versante italiano - piccole e frammentate, una non piena assimilazione di competenze di governance da parte dei decisori politici e del personale pubblico. Si prefiggono quindi di incrementare la capacità di governance interistituzionale e territoriale dei Comuni quale condizione indispensabile per favorire azioni di cooperazione a vantaggio dello sviluppo economico e sociale delle comunità locali.

Nell'e-book vengono raccolti gli esiti di alcuni passi operativi compiuti dai partner di progetto per una maggiore conoscenza reciproca e per la condivisione di percorsi che possano porre le basi per una cooperazione transfrontaliera in grado di rafforzarsi e crescere nel tempo:

- a) la convergenza su alcuni aspetti specifici di comune interesse che connotano la governance territoriale, come la partecipazione dei cittadini, la cooperazione interistituzionale, la gestione associata di funzioni e servizi, il riassetto dell'organizzazione comunale;
- b) la verifica del grado di diffusione della capacità di governo locale nei Comuni della provincia di Varese e la consapevolezza delle leve da rafforzare per un esercizio efficace della governance territoriale;
- c) la condivisione di esperienze di buona governance come fonte di ispirazione per l'attivazione di percorsi collaborativi;
- d) la conoscenza degli elementi costitutivi dei sistemi istituzionali e dei quadri normativi di riferimento sui versanti svizzero e italiano.

VARESE E TICINO: UN UNICUM TERRITORIALE DA VALORIZZARE

*Intervista a Davide Galimberti
Sindaco di Varese*

Il progetto GovernaTI-VA si propone di rafforzare la governance transfrontaliera tra Italia e Svizzera nell'ambito del programma Interreg 2014-2020. Quanto è importante per un Comune di confine come Varese la cooperazione con le istituzioni e gli stakeholder del Cantone Ticino?

Così vicini, così lontani. Così uguali, così diversi. Eppure la città di Varese e la sua provincia condividono tanto con il Canton Ticino: e non penso solo ai corsi d'acqua, ai laghi e ai paesaggi, ma anche per esempio alla rete dei trasporti, alla storia, alla cultura e alla lingua. Ecco, io credo che lo scambio di informazioni, la conoscenza e la messa in rete degli attori chiave siano le premesse di partenza per prendere coscienza che il nostro territorio, al di là dei confini istituzionali, appartiene ad un unicum che può e deve essere letto, percepito e vissuto come organico. Quel che auspico è che la cooperazione con le istituzioni e gli stakeholder del Cantone Ticino avviata con il progetto GovernaTI-VA porterà allo studio, alla progettazione e all'implementazione di processi decisionali condivisi e di progettualità comuni che sarebbero di estremo vantaggio per lo sviluppo economico e sociale delle comunità locali dell'area coinvolta.

Il Comune di Varese è capofila della compagine italiana, che ha come partner ANCI Lombardia. Quali risultati e quali ricadute positive per il proprio territorio potranno essere conseguiti con il progetto GovernaTI-VA?

Aumentando la reciproca comprensione e la cooperazione tra attori istituzionali ticinesi e varesini sarà possibile condividere e met-

tere a confronto pratiche amministrative e know-how per aprire la strada a riforme normative e progetti pilota. La condivisione della conoscenza diventa quindi la base, per gli attori dei versanti italiano e svizzero, affinché essi possano prendere coscienza del potenziale inespresso e ridisegnare il proprio ruolo attorno alla centralità del cittadino, alla collaborazione interistituzionale e alla compartecipazione di una pluralità di attori alla formazione delle politiche pubbliche, vale a dire al governo territoriale. Penso per esempio alla gestione associata dei servizi o ai progetti già avviati in via sperimentale dal Comune di Varese come ad esempio quelli annoverati nel presente volume.

Rafforzare la capacità di governance territoriale, vale a dire la possibilità di ottenere benefici per la comunità amministrata organizzando la compartecipazione di una pluralità di attori pubblici e privati, è un compito complesso. Come può contribuire il progetto GovernATI-VA a diffondere competenze e buone pratiche di governance tra gli amministratori e i tecnici dei Comuni varesini?

Per esercitare la governance pubblica in forma diffusa ed efficace sono necessari competenze adeguate del personale; maggiore integrazione tra livello politico e livello tecnico; forme organizzative più flessibili, aperte e meno burocratiche; supporti digitali per incrementare la conoscenza dei fenomeni e dei territori e per facilitare l'interazione con i cittadini e con gli stakeholder. Dal progetto GovernATI-VA ci aspettiamo proprio questo, ovvero che attraverso i percorsi formativi rivolti ai tecnici e ai politici dei Comuni su entrambi i lati del confine, le strutture e i processi organizzativi comunali e gli strumenti regolamentari e gestionali possano essere modificati e migliorati nell'ottica di un sempre maggiore coinvolgimento a livello istituzionale e operativo degli stakeholder territoriali e per orientare le attività secondo una visione progettuale sovracomunale e sovranazionale anche con l'obiettivo di attrarre, per fini collettivi, nuovi attori e maggiori risorse e dare nuove prospettive di crescita soprattutto in momenti difficili come quello che stiamo vivendo.

L'IMPORTANZA DELLA GOVERNANCE TRANSFRONTALIERA NEI PROGETTI INTERREG

Tobiolo Gianella

Referente del capofila Svizzero USI

Il programma di cooperazione Interreg V-A Italia Svizzera vede la presenza del progetto GovernATI-VA i cui capofila (USI di Lugano ed il Comune di Varese) si trovano coinvolti in obiettivi a largo respiro che toccano da vicino la Governance transfrontaliera tra Italia e Svizzera.

La collaborazione offerta dalla Sezione degli enti locali del Cantone Ticino (SEL) garantisce il suo forte contributo a tutte quelle che sono le realtà locali ticinesi che potranno essere rappresentate all'interno del progetto. Inoltre, la presenza della SEL permetterà di avere un interlocutore serio ed affidabile verso il Cantone ed i Comuni anche a livello di comunicazione istituzionale tra i partner. Come è ben noto la SEL è un partner coinvolto nelle più recenti iniziative di modernizzazione delle amministrazioni comunali ticinesi con ricadute positive su tutto il territorio ticinese (ed anche, lo crediamo, quello italiano toccato dal progetto Interreg per quanto attiene ai Comuni lombardi) nell'ambito della ricerca e della implementazione di tali iniziative nei Comuni. Garantendo quindi il carattere transfrontaliero di GovernATI-VA. Le amministrazioni pubbliche locali infatti stanno da tempo valutando nuove modalità di gestione come le unità amministrative autonome o di diritto pubblico (previste solo dal 2009 dalla Legge organica comunale LOC). Tali possibilità sono giustamente valutate anche in funzione dei processi aggregativi che hanno interessato e interessano ancora attualmente i Comuni ticinesi. Chi, quindi, meglio della SEL è abilitata ad attivare degli scambi di esperienze tra Italia e Svizzera su questo tema?

La presenza dell'associazione PPP Svizzera riveste importanza in

quella che è la ricerca di progetti di PPP già operativi nelle realtà della Svizzera tedesca e romanda (locali e regionali). In proposito si potranno fare dei confronti intercantonali in ambito di governance e di innovazione che anche a livello di reciprocità tra Italia e Svizzera sono utili ai fini del presente progetto. Si consideri pure che il Canton Ticino ed in particolare la Città di Lugano sta finalmente promuovendo un progetto di PPP nell'ambito delle infrastrutture sportive. Il prossimo 29 marzo il Consiglio comunale cittadino approverà il mandato di collaborazione in quest'ambito con la modalità del PPP.

L'istituto della formazione continua (IFC) del Dipartimento dell'educazione e dello sporto del Cantone Ticino potrà offrire un valido contributo nell'ambito della formazione agli enti locali. L'IFC ha una forte esperienza in tal senso ed il suo contributo porterà un qualificante valore aggiunto a tutti i partner coinvolti sia sul fronte svizzero che su quello italiano.

I partner sopra citati permettono di razionalizzare e ottimizzare al massimo le ricadute positive sul territorio svizzero e nel contempo garantire la reale sostenibilità del progetto così come le sue finalità operative, strategiche e politiche. I nostri partner hanno dimostrato e dimostrano tutt'ora di possedere tutti i requisiti per quelli che sono reali e concreti scambi di *best practices* tra Italia e Svizzera e secondo le finalità del progetto in oggetto.

LA GOVERNANCE TERRITORIALE PER I COMUNI TICINESI

Marzio Della Santa

*Direttore della Sezione degli Enti locali, Dipartimento delle Istituzioni,
Repubblica e Cantone Ticino*

Paolo Crugnola

*Collaboratore scientifico e docente della Sezione degli enti locali,
Dipartimento delle istituzioni, Repubblica e Cantone Ticino*

La Svizzera, in quanto stato federale, poggia su tre distinti livelli di governo: Confederazione, Cantone e Comune. Ognuno di essi dispone di una propria autonomia politica e operativa, ma, volendo semplificare, si può dire che è il Cantone che, stabilendo i propri ambiti di competenza, determina direttamente e indirettamente quelli federali e locali.

La capacità di *governance* dell'Ente locale costituisce indubbiamente un fattore chiave di successo dell'intero sistema statale elvetico. Per questa ragione il Dipartimento delle istituzioni del Canton Ticino, sin dagli anni 2000, conduce un processo di riforma continuativa dell'Istituto comunale. Come indicato in uno studio della fine degli anni '90, gli assi di intervento di tale riforma sono tre: i compiti, la dimensione e le regole di funzionamento del Comune.

I contenuti delle iniziative promosse lungo questi tre assi sono fortemente condizionati dal ruolo attribuito all'Ente politico locale. Un ruolo che è andato modificandosi negli anni. Nella seconda metà del secolo passato il Comune ticinese si è trasformato inizialmente da agricolo a Comune dei servizi per poi assumere il ruolo di promotore economico. Con il passaggio al nuovo millennio si è assistito a una nuova trasformazione, che la pandemia da COVID-19 ha messo in particolare evidenza: il Comune ha viepiù assunto il ruolo di responsabile della qualità di vita residenziale dei propri domiciliati,

siano essi persone fisiche o giuridiche. Uno sviluppo che apre nuove prospettive e che trova riscontro non solo in Svizzera, ma in generale in tutte le nazioni occidentali. L'esplicitazione del ruolo attuale del Comune ticinese, quale conseguenza dell'evoluzione delle aspettative della cittadinanza e delle trasformazioni occorse negli altri due livelli di governo svizzeri (Cantone e Confederazione), è la base su cui la SEL fonda sia i modelli concettuali che i progetti concreti di riforma delle realtà locali.

La riforma dei compiti – in quali ambiti governare

Esigenze sociali sempre più complesse e il moltiplicarsi delle leggi hanno aggroviato i rapporti fra i due livelli istituzionali, determinando una perdita di efficacia ed efficienza delle politiche pubbliche di Comuni e Cantone.

Questa riforma intende dunque ripristinare un sistema istituzionale performante, lineare e trasparente, che rafforzi la capacità di azione soprattutto a livello locale, in nome di un principio molto importante: quello della prossimità fra il Cittadino e le autorità. La salute del federalismo passa proprio dal rispetto del principio di sussidiarietà e da tre livelli istituzionali – comunale, cantonale, federale – tonici e intraprendenti. Quindi protagonisti.

La riforma non mira a semplici correttivi. S'intende revisionare strutturalmente i compiti e i flussi esistenti, che implicheranno a loro volta la riconfigurazione del sistema perequativo – perno della storica solidarietà finanziaria fra i Comuni stessi – e la riorganizzazione dell'amministrazione cantonale e comunale. Una riforma che mira in definitiva a migliorare lo Stato e servire meglio il Cittadino.

La riforma della dimensione – con quali risorse governare

La dimensione non è il punto di partenza ma quello di arrivo di un processo di trasformazione istituzional-territoriale che, partendo dai compiti comunali, siano essi propri o delegati, vuole assicurare

le risorse territoriali, tecnico amministrative e finanziarie necessarie ai singoli enti locali per poter rispondere con qualità efficacia ed efficienza ai bisogni di chi vi abita.

In altri termini la dimensione di un Comune è legata allo spazio funzionale dell'azione politica locale.

Negli ultimi 20 anni in Ticino si è assistito a una massiccia riduzione del numero di comuni, passati dai 245 di inizio millennio ai 108 di oggi. Il loro numero è destinato a diminuire anche nel corso dei prossimi anni. Tuttavia, l'incremento dei progetti aggregativi detti di opportunità, a discapito di quelle di necessità, rafforza la consapevolezza dell'intimo legame che sussiste tra la dimensione di un Comune e l'azione politica che la popolazione auspica per sé stessa.

La riforma del funzionamento – come governare

A distanza di più di 10 anni dall'ultima revisione della Legge organica comunale (LOC), che costituisce l'ossatura portante del quadro normativo che regola il funzionamento dell'ente politico locale, sono recentemente state avviate le prime riflessioni teoriche e metodologiche su cui fondare l'adeguamento delle regole di funzionamento del Comune ticinese.

Si è detto che la missione riconosciuta al Comune nel nuovo millennio consiste nel promuovere la qualità di vita residenziale. Ci si chiede: come può essere perseguita concretamente questa missione?

La risposta non può non tenere conto di come sono cambiate le aspettative rispetto al modo di "funzionare" delle istituzioni pubbliche in generale e comunali in particolare. Negli ultimi decenni abbiamo visto come nel dibattito accademico e politico a livello internazionale si siano discussi sostanzialmente tre macro modelli di organizzazione e di azione delle istituzioni pubbliche.

Il modello che potremmo definire di "government" o "burocratico", in senso tecnico e non dispregiativo, che vede le amministrazioni pubbliche soprattutto come detentrici di poteri sovraordinati, attraverso cui possono incidere sulla sfera privata delle persone e imporre comportamenti utili al perseguimento di obiettivi collettivi.

Coerentemente, vede nella gerarchia, nel rapporto comando-obbedienza, il metodo organizzativo più efficace a cui rifarsi per ottenere i risultati collettivi a cui si ambisce.

Il secondo modello è stato comunemente definito del “*New Public Management*”. È il modello che valorizza le logiche di mercato come motore più efficace per raggiungere obiettivi collettivi. Fedele alla visione dell’economia classica, ritiene che si possano raggiungere meglio gli obiettivi collettivi quando si permette alle persone, dentro un contesto adeguato, di perseguire i propri interessi individuali; sarà poi la “mano invisibile” a fare in modo che gli egoismi individuali portino comunque ad ottenere il bene comune.

Infine il terzo modello, che possiamo definire della “*public governance*”, propone una terza via tra “gerarchia” e “mercato”. Esso parte dall’assunto che le persone diano il proprio contributo al perseguimento di obiettivi collettivi in modo autonomo, perché lo ritengono giusto, e non per paura di una multa (*government*) o solo al fine di ottenere un vantaggio economico individuale (*New Public Management*). È la logica della comunità, in cui i membri contribuiscono al raggiungimento di obiettivi collettivi perché riconoscono un valore al gruppo, all’appartenenza al gruppo, al punto di sentirsi personalmente chiamati in causa.

Chi osserva il lavoro delle amministrazioni pubbliche di oggi ritrova tracce evidenti di tutti e tre i modelli, a conferma che non si tratta di modelli completamente alternativi: si sono stratificati nell’azione delle amministrazioni pubbliche. Questo già ci dà un indizio della complessità del funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

Tenendo conto delle influenze dei tre modelli, si è provato ad affrontare il tema del “come governare” proponendo di rileggere il funzionamento complessivo dell’ente locale secondo quattro dimensioni, quattro funzioni che declinano la missione di assicurare elevati livelli di qualità di vita residenziale.

Le quattro funzioni sono:

- la funzione di servizio, che si focalizza sull’obiettivo di assicurare alla comunità beni e servizi di qualità, efficaci ed efficienti, a

livello locale e sovracomunale;

- la funzione politica, che pone l’attenzione sull’obiettivo di identificare e soddisfare i bisogni dei cittadini che abitano nella collettività locale;
- la funzione democratica, che sottolinea l’obiettivo di attivare i cittadini, portandoli a partecipare alla vita democratica e ai suoi organi istituzionali;
- la funzione comunitaria, che si fa carico dell’obiettivo di trasformare una collettività, un insieme di persone che vivono nello stesso territorio, in una comunità.

La funzione di servizio è la prima a cui si pensa quando ci si interroga rispetto al funzionamento dell’ente locale. I servizi che mette a disposizione dei cittadini sono la manifestazione più immediata del buon funzionamento di un Comune.

Le sfide sono oggi legate alla necessità di:

- disporre di competenze sempre più specialistiche per l’erogazione di servizi e, di conseguenza, di far capo a soggetti specializzati, sia pubblici che privati;
- preservare la capacità di coordinare e governare un’offerta di servizi che si deve mantenere intrinsecamente flessibile e coerente, ma che è generata da un sistema di produzione multiattore;
- fare i conti con l’impatto delle crescenti possibilità offerte dall’automazione e dalla digitalizzazione, che possono rivoluzionare il modo di erogare anche i servizi più tradizionali (si pensi all’applicazione della *blockchain* nel rilascio di certificati e attestazioni).

La funzione politica chiama in causa la capacità dell’istituzione comunale di prendere decisioni per il bene della comunità. Queste decisioni strutturano le politiche comunali ed è naturale aspettarsi che esse siano in grado di risolvere i problemi e affrontare le sfide riconosciute come prioritarie dalla comunità.

Occorre prestare attenzione a:

- la pressione a ridurre i tempi di decisione e i tempi necessari a

registrare gli effetti generati dalle politiche;

- le competenze necessarie per pensare, costruire, implementare e valutare politiche pubbliche;
- i margini di manovra, sia in termini di spazi decisionali che di risorse economiche disponibili, per poter davvero rispondere ai bisogni della società locale;
- il difficile equilibrio tra la “professionalità” e la “rappresentatività democratica” che dovrebbero caratterizzare la classe politica locale

Riconoscere le funzioni democratica e comunitaria come funzioni a se stanti dimostra l'attenzione verso i temi della *public governance*.

La logica della comunità implica che si dedichino attenzioni ed energie per prendersi cura attivamente sia del coinvolgimento dei cittadini nelle scelte politiche (funzione democratica), sia del senso di appartenenza alla comunità e del suo capitale sociale (funzione comunitaria).

È evidente a tutti che molti obiettivi collettivi (quasi tutti, a dire il vero) sono raggiungibili solo con la collaborazione attiva di tutti. Non bastano i soli servizi pubblici. Non bastano le regole e le multe a chi non le rispetta. Occorre che ogni cittadino si senta responsabile per le sorti della comunità di cui fa parte. Si pensi agli obiettivi di sostenibilità ambientale o, nella stretta attualità, alle misure di contenimento della pandemia Sars-Covid: senza poter contare su cittadini responsabili e pronti a collaborare, nessun risultato rilevante sarebbe immaginabile.

Assolvere alla funzione democratica richiede, oggi, di:

- far crescere la consapevolezza rispetto alle opportunità, ma anche ai limiti e alle condizioni legate allo svolgimento di processi partecipativi, in modo che siano progettati e gestiti con la primaria attenzione a fare in modo che, chi vi prende parte, viva un'esperienza che rafforzi il suo senso di fiducia nelle istituzioni e negli altri;
- pensare soluzioni, regole, modelli organizzativi e strumenti che non solo favoriscano la partecipazione attiva, ma assicurino una piena coerenza tra spazio decisionale e responsabilità rispetto

agli esiti delle decisioni;

- rafforzare l'attrattività dell'impegno politico a livello locale, soprattutto per quelle figure che possono dare un contributo significativo al bene comune, ponendosi il problema del prestigio sociale associato ad una carica pubblica, al tempo richiesto e, da non sottovalutare, alla remunerazione, anche economica, di questo impegno.

Dal canto suo, la funzione comunitaria spinge a riflettere su:

- la valenza strategica della coesione sociale, della fiducia, del capitale sociale del volontariato, per la qualità di vita di una comunità e per la capacità d'azione di un'istituzione comunale;
- gli effetti che possono generare su questo fronte le scelte comunali, ad esempio quelle che riguardano i servizi comunali (si pensi alla funzione aggregante della scuola), e il rischio che siano sottovalutati;
- il valore sia funzionale che simbolico degli spazi, dei luoghi, dell'ambiente fisico in cui la comunità vive e su cui le decisioni comunali possono incidere pesantemente.

Nel Comune, l'individuo diventa cittadino, diventa cioè disponibile a sacrificare un beneficio individuale immediato per il bene comune. Di questo occorre che le istituzioni, non solo comunali, siano consapevoli e diano la giusta importanza, traendone le necessarie conseguenze per il loro operato.

Da questo dipende, in ultima analisi, la vera capacità di *governance* locale.

LA CENTRALITÀ DEI COMUNI NELLA GOVERNANCE TERRITORIALE

Egidio Longoni

Vice Segretario Generale di Anci Lombardia

La lunga stagione di emergenza che stiamo vivendo ha ancora una volta evidenziato la centralità dei Comuni e dei Sindaci quali soggetti di prossimità e di servizio territoriale fondamentale sia per l'assistenza ai cittadini sia per il riconoscimento di un ruolo di raccordo, stimolo e richiesta verso gli altri enti della filiera istituzionale un primis la Regione e poi il governo e i ministeri di riferimento.

A fronte di questa necessità di rappresentanza, coordinamento e raccordo istituzionale anche in virtù della sussidiarietà verticale da mettere in atto in molte occasioni, il contesto normativo in cui si trovano ad operare le comunità locali è iper-frammentato e negli ultimi dieci anni, nonostante un percorso di obbligatorietà alla gestione associata tra piccoli comuni di funzioni e servizi che ha mostrato tutte le sue lacune e un sostanziale fallimento, rimangono le forti istanze dei cittadini alla generazione di benessere e incremento dell'attrattività e competitività territoriale, in un contesto sempre più complesso e in trasformazione (si pensi solo alla digital transformation, al clima, alla post-pandemia e a tutte le ricadute sulle comunità locali ecc.).

Lo scenario in cui i Comuni (e a maggior ragione quelli piccoli) sono inseriti non consente quindi di potersi prendere cura di tutti i bisogni anche per la mancanza di competenze interne utili ad assolvere tutte le funzioni fondamentali a cui sono chiamati. A ciò si aggiunga, oltre a erogare per quanto possibile i propri servizi diretti ai cittadini e alle imprese, il lavoro necessario ad organizzare le risposte ai bisogni che possono essere date solo con la partecipazione di altri attori pubblici e privati.

Queste considerazioni fanno venire ancora una volta alla luce il valore che la cooperazione interistituzionale e forme di gestione

associata assumono in un contesto complesso di adeguatezza delle risposte e dei servizi ai cittadini in tutte le aree della Lombardia e non solo nei grandi centri urbani e urbanizzati, anche perchè la complessità del governo locale si somma a una progressiva riduzione delle risorse economiche, a una contrazione degli organici a fronte di una crescita "sconsiderata" di attribuzioni, incombenze, competenze non dovute solo ai processi devolutivi avviati con la legge costituzionale 3/2001.

Rafforzare dunque la capacità di governance territoriale: la partnership di ANCI Lombardia al progetto GovernaTI-VA è orientata a questi obiettivi e diviene importante per delineare e sperimentare con il capofila Comune di Varese per il lato italiano e con i partner svizzeri del Cantone Ticino (capofila USI- Università della Svizzera Italiana, SEL - Sezione Enti Locali del Cantone Ticino e l'Associazione PPP di Lugano) percorsi e strumenti per "fotografare" la situazione attuale, identificare le aree di criticità, formare amministratori e tecnici comunali, condividere e confrontare esperienze in atto, attivare processi di cooperazione transfrontaliera.

In particolare la cooperazione transfrontaliera con le realtà del Cantone Ticino è il focus che ci consente di confrontare modelli diversi che si pongono il medesimo obiettivo di valorizzare la partecipazione democratica dei cittadini e una effettiva capacità dei Comuni di operare per lo sviluppo dei propri territori consolidando la coesione di comunità e incrementando il capitale relazionale-sociale.

Questa reciprocità diviene "forza utile" a un processo di riordino di compiti e funzioni che i partner svizzeri hanno già intrapreso e che lato italiano può consentire una seria revisione dei processi di governance e programmazione dei servizi e delle funzioni, con una decisa "spinta" reciproca alle riforme necessarie e utili ai cittadini italiani e svizzeri.

LA PUBLIC GOVERNANCE IN SVIZZERA: LEZIONI APPRESE E PROSPETTIVE FUTURE

Intervista a Marco Meneguzzo

Università della Svizzera Italiana-USI, Coordinatore Laboratorio Management Pubblico e sanitario e Direttore Master in Public Management and Policy - PMP (Università di Losanna, Berna e Svizzera Italiana)

Il progetto GovernaTI-VA si propone di rafforzare la governance transfrontaliera tra Italia e Svizzera nell'ambito del programma Interreg 2014-2020. Quali dovrebbero essere secondo voi le "lezioni apprese" dai precedenti progetti di cooperazione interregionale nei programmi Interreg III e IV e le sinergie e con altri progetti approvati all'interno di Interreg V?

Ritengo molto importante ricordare in questa prospettiva il progetto di collaborazione Italia – Svizzera in materia di conoscenza e sviluppo delle autonomie locali che abbiamo iniziato quasi 20 anni fa e che è stato finanziato all'interno del progetto Interreg III A Italia Svizzera 2000 2006. Il progetto era stato sviluppato in collaborazione tra USI (Svizzera) ed IRER istituto regionale di ricerca della Lombardia (ora EUPOLIS) per l'Italia. Il progetto ha visto il coinvolgimento della SEL Governo Canton Ticino, di alcuni Comuni (Bellinzona e Collina d' Oro) ed era strettamente collegato all'executive Master in Amministrazione Pubblica promosso dall'USI, dalla SUPSI e dal Governo del Canton Ticino. I principali risultati del progetto sono stati pubblicati nel rapporto *Benchmarking sull'innovazione comunale in Ticino ed in Lombardia*. In questo rapporto sono stati individuati tre principali ambiti di *benchmarking* strategico Italia Svizzera riguardanti il settore sanitario, i contratti di prestazione, i processi di aggregazione comunale ed erano state anticipate come aree di sviluppo futuro il PPP e le agenzie regionali di sviluppo. Ho scelto di inserire nel testo la tabella sulle aree di benchmarking stra-

tegico nel settore sanitario che sono a mio parere diventate ancora più rilevanti nell'ultimo anno per comprendere le diverse capacità di risposta del sistema della Pubblica amministrazione (Canton Ticino CH e Regione Lombardia IT) e del sistema sanitario. Ricordo a questo proposito il contributo che come USI abbiamo pubblicato recentemente sul rapporto *Good public governance in a global pandemic* dello IIAS (Istituto Internazionale di Scienze Amministrative), il seminario che ho promosso all'interno di Forum PA 2020 in cui è intervenuto il Consigliere di Stato del Governo del Canton Ticino Christian Vitta ed i rapporti che abbiamo preparato nella rete *Swiss Learning Health system*, che vede presente la Confederazione e ben 7 tra Università e Scuole Universitarie Professionali (tra cui USI e SUPSI) coordinate dall'Università di Lucerna (su Ospedali centri di riferimento COVID 19, sulle Case per anziani e sui SACD Servizi di Assistenza e cura domiciliare).

Figura 1 - BENCHMARKING STRATEGICO TRA SERVIZI SANITARI REGIONALI ITALIA E SISTEMI SANITARI CANTONI SVIZZERA

Fonte: rielaborazione di Crivelli, Greco, Maggini, Meneguzzo, *Il Sole 24 Ore Sanità*, 2004

Elementi di convergenza

- **Libertà scelta utente tra offerta Pubblica e privata**
- Fusione e risonizzazione ASL creazione Az Osp
- Competizione tra Az Osp
- Separazione ASL centro acquisto Az Osp centri offerta
- **Contratti interaziendali**
- **Sperimentazioni gestionali (Società pubbliche e miste)**
- Mix offerta privata e pubblica (EOC Osp University)
- **Riorganizzazione offerta pubblica (EOC basati su reti/network)**
- Fondi assicurativi privati
- **Nuove formule gestionali per EOC Osp University (Fondazioni, Società capitali)**
- **Contratti di prestazione e Budget globali**

Insieme ad Interreg III vorrei anche ricordare il progetto *COOP-SUSSI - Cooperazione e sussidiarietà* che abbiamo coordinato come USI all'interno di Interreg IV con numerosi partner nel settore sociosanitario in Canton Ticino, primo tra i quali il Dipartimento Sanità e Socialità del Governo Cantonale insieme a Comuni ticinesi; i referenti italiani erano Comune di Como, ANCI e ANCITEL ed altri 17 partner operativi. Il progetto era focalizzato sul settore sociosanitario con l'obiettivo di creare dei modelli di sussidiarietà nell'ambito del *welfare* da condividere con altri partner e da proporre a tutti gli enti pubblici interessati. COOPSUSSI aveva individuato 7 cantieri di cui tre sul Welfare (Anziani, Lavoro-donne – formazione di circa 200 donne nel settore turistico/commerciale – e Minori), uno su mobile e-government, uno per la costituzione di un Hub per la cooperazione istituzionale transfrontaliera duratura nel tempo, uno sulla Finanza innovativa, che viene ripreso da Governati-VA e due ultimi su Comune sussidiario e sull'accREDITAMENTO delle istituzioni sociosanitarie. Sulle sinergie con progetti in corso sviluppati all'interno di INTERREG V rimando alle mie considerazioni sui possibili sviluppi futuri.

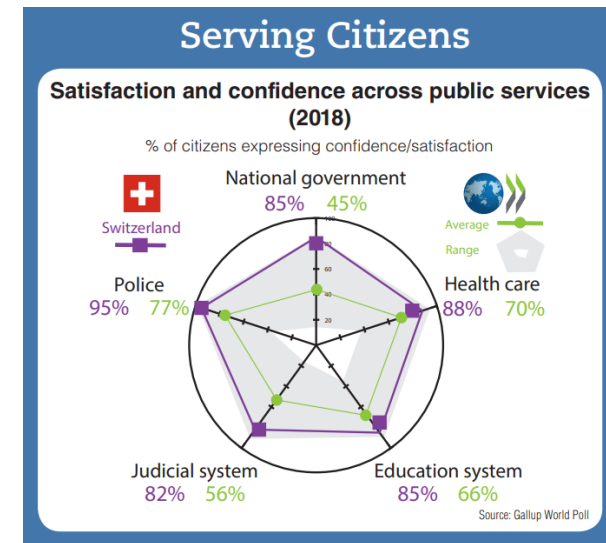
Quale è la rilevanza del tema della governance e della public governance / governance collaborativa nel sistema della Pubblica amministrazione nella Confederazione Elvetica, guardando alla realtà della Svizzera romana e soprattutto della Svizzera interna?

USI è inserita in numerose reti di cooperazione universitaria e pracademics, ossia reti e gremi che coinvolgono accademici e dirigenti e quadri della Amministrazione federale, dei Cantoni e delle amministrazioni locali. Tra queste ricordo la Società svizzera di Scienze amministrative, in cui è confluita dall'inizio del 2021 la *Association PPP Suisse* di cui il collega Tobio Gianella è referente per Canton Ticino e soprattutto la rete SPAN (Swiss public administration network) rete di cooperazione a vari livelli (formazione universitaria, executive, e ricerca) tra Università di Losanna ed IDHE-AP in Svizzera romana, l'Università di Berna (Svizzera interna) e

l'Università della Svizzera italiana (area italoфона Ticino e Grigioni). Conosco molto bene la realtà dello SPAN in cui sono stato coinvolto dalla istituzione (2006) ed a cui è collegato il nostro master *PMP - Politique et Management Public* promosso congiuntamente in USI dalla Facoltà di Economia e dalla Facoltà di Scienza della Comunicazione, Cultura e Società. Per capire la rilevanza del tema della public governance nella Confederazione Elvetica obbligato è il ricorso alla pubblicazione dei colleghi dell'Università di Losanna ed IDHEAP - Institut de hautes études en administration publique, *Swiss Public Administration. Making the State Work Successfully*. Il libro scritto da colleghi e colleghi di varie realtà universitarie si articola in quattro blocchi principali, il primo di presentazione del sistema pubblico e delle caratteristiche della PA, il secondo sul sistema giuridico ed amministrativo, il terzo appunto sulle logiche di *public management e governance*. I temi che emergono come centrali riguardano ambiti in parte riconducibili alla *governance*, come il ruolo della Amministrazione digitale e dello PA "smart", il partenariato pubblico privato, la comunicazione e la trasparenza con una forte attenzione alle programmazione ed alla gestione finanziaria. Infine nel quarto blocco vengono presentate le politiche pubbliche nel settore della sicurezza sociale, della sanità e discusso il tema della valutazione delle politiche pubbliche. Per sintetizzare, evitando semplificazioni troppo riduttive, il tema della *public governance* viene sempre più integrato con la gestione ed il coordinamento strategico dei network / reti interistituzionali e di partenariato pubblico - imprese private for profit ed organizzazioni non profit e va riferito ad una realtà di Pubblica amministrazione e di settore pubblico che funziona con successo. Molto istruttiva a questo proposito è la figura che ho scelto di presentare in cui viene illustrato il livello di fiducia e di soddisfazione sulla qualità dei servizi dichiarato da cittadine/i nella Confederazione Elvetica e tratto dal rapporto annuale dell'OCSE (Organizzazione Cooperazione e lo sviluppo economico) *Government at a Glance* (www.oecd.org). La PA elvetica gode del più elevato grado di fiducia e confidenza della popolazione, rispetto agli altri paesi OCSE; come illustra la figura 2 per PA centrale e per i diversi settori di intervento la Svizzera presenta livelli di soddisfazione molto alti (ad esempio

Governo federale 85% rispetto alla media OCSE del 45%) o sistema giudiziario 82%. Lascio a lettrici e lettori curiosi l'approfondimento ed il confronto sul grado di soddisfazione e fiducia con l'Italia; il tema della governance pubblica e della relazione tra PA e cittadini così come quello della amministrazione digitale e della trasparenza ed *accountability* vanno considerati partendo da questa situazione.

Figura 2 - GRADO DI FIDUCIA E DI SODDISFAZIONE DEI CITTADINI SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI IN SVIZZERA
Fonte: OCSE - *Government at a Glance*, 2019



Infine quali possono essere, guardando alle tendenze in atto in Svizzera, le principali indicazioni per Governati-VA?

Tre sono a mio parere le principali dinamiche che possono fornire spunti ed indicazioni interessanti per Governati-VA.

La prima riguarda le esperienze di formazione, ricerca e consulenza sui temi della public governance sviluppate negli ultimi 10 anni

dalla ZHAW (Scuola Universitaria professionale) di Winterthur del Canton Zurigo all'interno dell'Istituto sul Public Management. ZHAW si è focalizzata sulle condizioni abilitanti per sviluppare e rafforzare la buona governance locale identificando tre dimensioni chiave rappresentate dalla performance delle amministrazioni locali, da valutare in una prospettiva multidimensionale, dalla partecipazione dei cittadini nei processi decisionali pubblici locali e dalla attivazione e realizzazione di partnership sostenibili a livello locale. Un'altra esperienza interessante in corso di realizzazione e diffusione è quella del Civic Lab del Canton Ginevra. Guardando a queste due importanti esperienze GovernaTI-VA dovrebbe concentrarsi sulle modalità di coinvolgimento degli stakeholders e sullo sviluppo di processi decisionali pubblici partecipati e dovrebbe promuovere la governance relazionale, dando particolare enfasi alla cooperazione interistituzionale ed alle partnership pubblico / privato / società civile.

Una seconda dinamica in atto in numerosi Comuni e città in Svizzera è rappresentata dal coinvolgimento degli stakeholder locali e soprattutto della popolazione nei processi di formulazione e finanziamento delle politiche pubbliche (*co-design* e *co-funding*) e nella offerta di servizi pubblici locali (*co-produzione*). Queste sono dinamiche consolidate da tempo nei sistemi di Pubblica amministrazione a livello internazionale, europeo ed in Italia; GovernaTI-VA a mio parere dovrà valorizzare non semplicemente le logiche di PPP ma dedicando particolare attenzione all'esperienza di *crowdfunding civico* (*progettiamo.ch*) sviluppata dagli Enti Regionali di Sviluppo del Canton Ticino ed altre esperienze mappate dal CEPS (Centro studi sulla filantropia) attivato dall'Università di Basilea in collaborazione con *Swiss Foundation* (associazione mantello delle Fondazioni nella Confederazione Elvetica) che devono essere sicuramente messe a confronto con l'esperienza delle Fondazioni di Comunità promosso in Lombardia ed in Piemonte dalla Fondazione CARIPLO. Interessante in tal senso è il volume pubblicato nel 2016 dalla Fondazione IFEL ANCI sulla Finanza sociale in Italia ed in Europa, in cui viene analizzato anche il caso della Confederazione Elvetica.

Infine la terza dinamica a cui riservare particolare attenzione riguarda i progetti di cooperazione transfrontaliera in corso su IN-

TERREG V tra Svizzera ed Italia che coinvolgono anche altre Regioni come Piemonte, Veneto e le Province autonome di Trento e Bolzano. USI è parte attiva in un progetto in corso (DEA) con l'Università del Piemonte Orientale ed il Comune di Novara sempre in ambito sociosanitario e di creazione di start up nella prospettiva di creazione di occupazione, partecipa al progetto GiocOnDa, recentemente terminato, sui temi di e-government e coordinato dalla SUPSI e mantiene stretti rapporti di collaborazione con la Scuola Universitaria Professionale di Coira (Canton Grigioni) che ha realizzato numerosi progetti di collaborazione con EURAC Accademia Europea di Bolzano/Bozen, proprio sui temi della governance e del management pubblico locale.

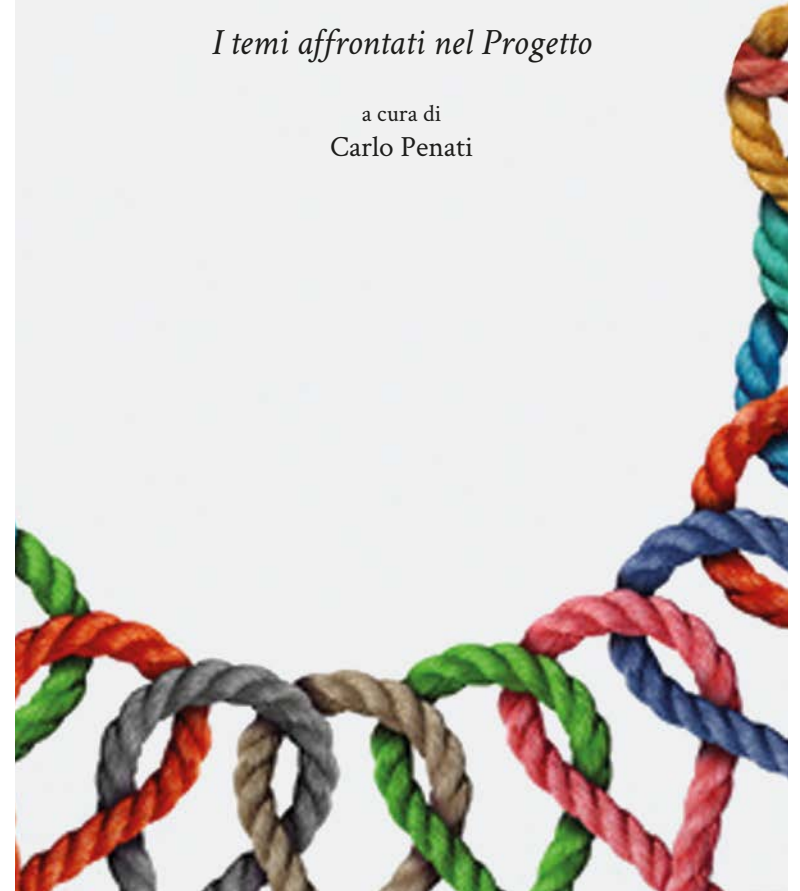


1

La governance territoriale

I temi affrontati nel Progetto

a cura di
Carlo Penati



Uno dei primi passi operativi del progetto Governati-VA è stato il confronto tra i partner svizzeri e italiani, ed in particolare tra la Sezione Enti Locali del Cantone Ticino e ANCI Lombardia, sul significato da attribuire al termine “governance” nell’ambito delle attività programmate e soprattutto su quali specifici temi imperniare le azioni iniziali di analisi della capacità di governo locale dei Comuni coinvolti e la raccolta di buone pratiche da diffondere. Il rafforzamento della governance transfrontaliera attraverso lo sviluppo di competenze e modelli di governo locale, focus centrale di Governati-VA, apre infatti un ventaglio molto ampio di opzioni che, seppure già analizzate in fase di progettazione preliminare, richiedevano – a distanza di quasi due anni dalla elaborazione dei contenuti per il bando Interreg – di essere ridefinite e attualizzate nel nuovo contesto di evoluzione delle Pubbliche Amministrazioni svizzera e italiana.

1. “Governance”: un rapido excursus

“Governance” è infatti un termine (e una pratica) di largo uso nelle Pubbliche Amministrazioni europee che ha assunto – dalla sua prima diffusione alla fine del secolo scorso – un’ampia gamma di significati¹, anche disomogenei tra loro, tanto da aver ridotto in qualche caso

¹ Sul carattere polisemantico del termine si è appuntata spesso l’attenzione degli studiosi. Già

la sua forza innovativa iniziale stimolo al potenziamento dell’azione pubblica attraverso la riduzione del potere degli apparati istituzionali elettivi e la legittimazione e il coinvolgimento di una pluralità di attori pubblici e privati nella generazione di valore pubblico.

Nel primo decennio del nuovo millennio la public governance aveva costituito un paradigma di riferimento comune, nel percorso di ammodernamento della P.A. dei principali Paesi Europei, attorno ad alcuni fattori di cambiamento²:

- la *multi-rappresentatività* dell’interesse generale, non più riservato in forma esclusiva allo Stato (e in Italia basato sull’equi-ordinazione dei livelli di articolazione della Repubblica sancito dalla legge costituzionale 3/2001), includendo nell’area delle finalità collettive anche soggetti privati non profit e profit in grado di contribuire al benessere comune;
- la progressiva affermazione del modello sussidiario sia in senso verticale, lungo la filiera istituzionale, con modalità collaborative tra i diversi livelli della Pubblica Amministrazione, che in senso orizzontale, con l’attribuzione di compiti di interesse generale a una molteplicità di stakeholder, rafforzando così la configurazione di un governo multi-livello e pluri-attore;
- il *decentramento* verso i livelli locali del potere, attraverso processi devolutivi in grado di creare le condizioni istituzionali per

nel 2005, Denita Cepiku in un breve saggio dal titolo significativo *Governance: riferimento concettuale o ambiguità terminologica nei processi di innovazione della P.A.?*, in Azienda Pubblica, n. 1 2005, Maggioli Editore, rimarcava come la governance, e non solo in ambito pubblico, fosse diventata “un concetto multi-dimensionale di non facile e condivisa definizione”. E la situazione non è certo migliorata negli anni successivi, almeno in Italia, quando il termine si è diffuso a macchia d’olio in tutte le articolazioni della Pubblica Amministrazione assumendo significati variegati, come è avvenuto del resto per altri termini semanticamente multiformi come “territorio”, “sviluppo”, “innovazione”, “valore pubblico”, “sostenibilità”, e viene tutt’ora usato largamente in documenti ed atti pubblici, sia a livello politico che a livello tecnico, col rischio talvolta di risultare un accessorio retorico, un corredo indispensabile e non sempre appropriato del linguaggio amministrativo per indicare qualsiasi forma, o auspicio, di interazione tra attori coinvolti in politiche pubbliche.

² Cfr. C Penati, *La governance in Europa: alcune chiavi di lettura*, in “La public governance in Europa”, vol. 1 Presentazione dell’indagine, Formez, Roma, 2005. L’analisi comparata ha riguardato Germania, Regno Unito, Francia, Spagna e Belgio.

meglio interpretare i bisogni sociali nella loro continua evoluzione e per valorizzare le differenze territoriali, riconoscendo lo spostamento di baricentro (pur nella loro complementarità) dalla competitività tra sistemi-Paese alla competitività tra territori organizzati³, in cui le città giocano un ruolo chiave;

- la de-gerarchizzazione e de-regolamentazione dei processi amministrativi, con l'affiancamento agli strumenti impositivi di nuovi strumenti concertativi, affermando la tendenza a rendere contrattuale e pattizio, piuttosto che autoritativo e gerarchico, il rapporto tra i diversi livelli istituzionali e ad adottare forme partenariali di programmazione partecipata nelle relazioni tra soggetti di diversa natura, con particolare focus sulle diverse declinazioni del Partenariato Pubblico Privato;
- l'attivazione e il *protagonismo* dei cittadini e degli stakeholder, nella consapevolezza che modalità di relazione e di interazione inclusive influenzino direttamente la qualità della partecipazione e il livello di cittadinanza attiva, e quindi l'efficacia delle politiche pubbliche attuate in forma collaborativa nel generare benefici significativi e duraturi per le comunità amministrate, spostando il fulcro da una P.A. "guidata dalle norme e dagli atti" ad una P.A. "guidata dai cittadini".

Sullo sfondo e in controluce, rispetto a questi trend evolutivi, si possono intravedere alcuni elementi-chiave che hanno motivato l'assunzione diffusa di logiche di governance sia in Svizzera che in Italia e, più in generale, in gran parte dell'Europa:

- i limiti dello Stato centrale nella capacità di rappresentare in esclusiva gli interessi generali della popolazione e di rispondere alle domande delle comunità amministrate in una società in cui emergono bisogni sempre nuovi e molto diversificati, difficilmente fronteggiabili con pratiche autoritative e "dall'alto";
- le nuove sfide di una società complessa e in continua evoluzio-

³ Queste dinamiche sono state rese ancor più complesse, negli anni successivi, dai processi di de-territorializzazione abilitati dalla trasformazione digitale.

ne, dove l'interdipendenza tra gli attori pubblici e privati, la varietà e variabilità delle leve da attivare per conseguire risultati di beneficio pubblico, le crescenti differenze di contesto territoriale, comportano la compartecipazione di una pluralità di soggetti per poter dare risposte efficaci all'ampia gamma di problemi che di volta in volta si pongono;

- la modifica dei rapporti tra le Pubbliche Amministrazioni e una popolazione polarizzata tra una parte consistente di cittadini sempre più consapevole dei propri diritti, più informata e determinata a fare sentire la propria voce, che si aspetta livelli di servizio più elevati rispetto al passato – e che, nei casi più proficui seppur con andamento altalenante, vuole partecipare alla programmazione e al governo delle politiche pubbliche⁴ – e, dall'altro lato, un'ampia fascia di persone sfiduciate se non avverse alle istituzioni pubbliche, alle dinamiche politiche e ai processi articolati e negoziali delle democrazie;
- i limiti della burocrazia per le rigidità, i tempi lunghi e incerti, l'approccio spesso autoritario e in qualche caso vessatorio nei confronti del cittadini, l'eccesso di regolamentazioni anche di dettaglio non sempre chiare e comprensibili per i destinatari e spesso di ostacolo alle innovazioni che sarebbero utili e al necessario adeguamento alle trasformazioni in atto.

Già all'inizio del 2000 la governance si proponeva pertanto come un nuovo paradigma dell'azione pubblica in grado di ridurre queste criticità e di ridare credibilità e efficacia alla democrazia partecipativa. Per esemplificare il cambiamento atteso, in mancanza di termini adeguati nel lessico della scienza politica italiana, si era fatto ricorso alla dottrina anglosassone che evidenziava come la funzione di governo, sia centrale che locale, si potesse esplicitare secondo due modalità diverse, entrambi legittime e necessarie: il *government*, basato

⁴ Il che riporta, nel caso italiano, la P.A. alla radice della propria sussistenza, dal momento che, in un contesto democratico, si dà una "funzione pubblica" soltanto in forza della presenza di "cittadini" consapevoli del proprio ruolo e protagonisti del proprio benessere.

GOVERNMENT	GOVERNANCE
forma di governo prescrittiva e dirigitica	forma di governo partecipativa e condivisa
con modalità impositive/coercitive	con modalità negoziali
su base normativa e regolamentare	su base progettuale e performativa

sull'approccio autoritario alle decisioni e agli atti, e la *governance*, basata sul coinvolgimento e la concertazione.

Se l'approccio di "government" era ben consolidato, con tutte le eccezioni del caso, nelle prassi amministrative pubbliche, la "governance" si affacciava come un nuovo modello, in buona parte da esplorare nelle sue ricadute operative, di relazione non solo con i cittadini e con gli stakeholder, ma anche con la filiera interistituzionale. In Italia, gli Enti locali e il Comune in particolare, in quanto "ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo" (art. 2 della legge 142/1990), si sono trovati nel cuore di questi processi di ammodernamento della P.A. che richiedevano di promuovere il benessere dei cittadini e la competitività delle imprese in cooperazione con altri livelli istituzionali, enti funzionali, attori privati, associazioni del terzo settore, aggregazioni di cittadini. Il Comune veniva riconosciuto come il primo attivatore delle risorse indispensabili per generare valore pubblico per la propria comunità, in interazione in particolare con le Regioni, a loro volta in fase di trasformazione da enti di "gestione e spesa" ad enti di "governo territoriale".⁵

⁵ È questo uno slogan che ha contrassegnato il percorso di trasformazione della Regione Lombardia a cavallo dell'anno 2000, ben rappresentato nei diversi saggi contenuti nel volume a cura di Raffaele Cattaneo e Marco Careri, *Cambiare la Pubblica Amministrazione. L'esperienza della Regione Lombardia*, Editori Laterza, Roma-Bari, 1999.

L'"approccio di governance" alla gestione della P.A. si è fatto strada a poco a poco in Italia – sostenuto in fase iniziale soprattutto dai "Cantieri per il cambiamento delle amministrazioni pubbliche"⁶ – come vettore di innovazione e, come sempre di fronte a percorsi nuovi, ha avuto un andamento non lineare, sulla spinta di tre elementi di contesto favorevoli:

- la consapevolezza diffusa dei limiti dell'approccio fino a quel momento prevalente di "government", che portava a considerare lo Stato e gli Enti territoriali e locali non più "monopolisti" dell'azione pubblica quanto registi - con un ruolo legittimato, ma non sempre conquistato sul campo - di processi complessi e di aggregazioni pluri-attore;
- lo svolgersi dei processi devolutivi, che sono sfociati nella modifica del Titolo V della Parte seconda della Costituzione italiana, con un progressivo "svuotamento" in chiave sussidiaria dello Stato che, persa la centralità esclusiva precedente, si ritrovava "equiordinato" con le altre componenti della Repubblica italiana: Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni;
- l'affermarsi del principio dell'autonoma organizzazione di attori singoli e aggregati, al fianco della Pubblica Amministrazione e diventando di fatto "pubblica amministrazione" anch'essi, nella creazione di benefici per i cittadini, sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'ultimo comma dell'art. 118 della Costituzione italiana, che recita: "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà".

Da quel momento si afferma la coesistenza tra relazioni gerarchicamente definite e reti auto-organizzate che operano entrambe per

⁶ Il riferimento è in particolare al manuale proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Dipartimento della Funzione Pubblica, *Cantieri: proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*, documento in PDF del 20 febbraio 2002, a cura di un gruppo di lavoro coordinato da Carlo D'Orta e Pia Marconi e composto da Mauro Bonaretti, Gilberto Capano, Antonio La Spina, Marco Mena, Marco Meneguzzo, Riccardo Mussari e Renato Tasca.

l'interesse comune o generale, tanto più efficaci in questo compito quanto più interrelate e collaborative tra di loro, sulla base dei principi – embedded nell'impianto costitutivo della stessa Unione Europea – di sussidiarietà verticale e orizzontale, in una articolazione multi-livello della responsabilità pubblica. Il principio della “cooperazione ridondante”, per cui enti di livello diverso concorrono simultaneamente e congiuntamente al benessere dei cittadini e delle comunità territoriali, prevale su quello della complementarità esclusiva secondo cui ogni componente della P.A. debba avere una propria responsabilità ben delimitata nell'attuazione delle politiche pubbliche. Questo principio ha generato, in Italia, non pochi problemi non soltanto per la complessità del modello organizzativo e delle competenze richieste (si pensi ai confini incerti delle materie concorrenti o alla frammentazione delle responsabilità in situazioni di emergenza come quelle della pandemia da Covid-19), ma ha anche aperto possibilità non del tutto sfruttate per almeno due ordini di motivi:

- la scarsa conoscenza dei cambiamenti costituzionali intercorsi con la legge costituzionale 3/2001 (confermata da referendum popolare) e delle grandi potenzialità di innovazione introdotte, sia da parte dei cittadini che delle pubbliche amministrazioni, sia tra i politici che tra i tecnici (per non parlare dei mass-media, ancora oggi per lo più attardati a ritenere lo Stato e non la Repubblica nelle sue componenti il rappresentante dell'interesse generale della società);
- la mancanza di un accompagnamento strutturato e coordinato alla trasformazione dei quadri normativi e degli apparati pubblici, affidato al dettato delle leggi piuttosto che ad azioni integrate di *change management*.

Una P.A. ancora affaticata attorno ai temi del New Public Management (e centri di competenza ancorati al trasferimento delle logiche di impresa nella gestione della Pubblica Amministrazione) ha valorizzato solo a sprazzi e per iniziative a macchia di leopardo le potenzialità di ridisegnare il proprio ruolo attorno alla centralità del cittadino e alla cooperazione interistituzionale favorendo la partecipazione di una pluralità di attori e orientandoli verso l'interesse pubblico.

2. “Governo” e “Governance”: un approccio virtuoso per gli enti locali

Si rendono necessarie a questo punto alcune precisazioni terminologiche. Nell'ambito del progetto GovernaTI-VA si è convenuto di intendere per “gestione” la condizione in cui l'ente pubblico disponga di tutte (o gran parte) delle risorse, delle competenze e dei poteri per conseguire un risultato (come ad esempio realizzare un tratto di pista ciclabile); e di intendere invece per “governo” la condizione in cui l'ente per generare un effetto significativo per la propria comunità (restando sull'esempio delle piste ciclabili: riduzione dell'inquinamento, decongestionamento del traffico, incremento della sicurezza e della salute per i ciclisti, valorizzazione di aree periferiche urbane...) e non disponendo da solo delle leve necessarie, debba far ricorso a risorse, competenze e poteri di altri attori istituzionali e sociali, pubblici e privati, singoli e aggregati. In questo caso l'approccio di governo (la cui etimologia rimanda alla figura del kubernetes, il timoniere, indicata da Platone come peculiare per chi regge le sorti della polis) consiste nel catalizzare gli attori potenzialmente disponibili orientando la loro azione verso obiettivi di interesse generale. Se l'approccio gestionale si traduce pertanto nel “fare direttamente” (produrre e erogare servizi, produrre atti e assumere provvedimenti...), l'approccio di governo comporta un “far fare” o meglio un “fare assieme” con tutti gli stakeholder che possono consentire, in un'azione condivisa e coordinata, di conseguire l'effetto desiderato (si pensi solo al tema dello sviluppo economico locale che richiede necessariamente il concorso di una pluralità di attori non solo del proprio territorio, ma ovunque allocati se portatori di un interesse concordante).

Il punto di rottura con le pratiche dominanti è dato dal fatto che risulta più coerente con l'approccio di governo adottare metodi e strumenti di governance che non di government (senza dimenticare tuttavia di fare ricorso a questi ultimi laddove si rendessero necessari per regolamentare, controllare ed eventualmente sanzionare comportamenti difformi). Anche per questa ragione si è cercato di dare un contorno più preciso, nell'ambito di GovernaTI-VA, alla “gover-

nance pubblica” convenendo su uno spettro di significati condiviso.

La si è concepita dunque come regolazione (piuttosto che regolamentazione) del concorso di soggetti diversi per fisionomia, natura e finalità, al conseguimento di obiettivi di beneficio pubblico e di interesse generale. In altri termini, si è intesa la governance come:

- una forma intenzionale di organizzazione degli interessi in gioco, attraverso una particolare e mai definitiva disposizione delle relazioni e degli equilibri di potere tra i molteplici soggetti pubblici e privati che ne sono portatori, finalizzata a migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche e a orientare l'azione amministrativa al conseguimento con successo degli obiettivi e degli effetti programmati (il “successo” in questo caso fa riferimento alla possibilità, da parte degli attori istituzionali, di attuare i propri programmi nei tempi previsti, a costi compatibili, con la qualità attesa e con l'adeguata soddisfazione dei beneficiari e degli stakeholder).

I Comuni che, come si è detto, hanno come scopo la cura e lo sviluppo della propria comunità territoriale, hanno intrapreso un percorso che li ha portati a esplorare - se non l'avessero ancora fatto - o a rafforzare un nuovo campo di responsabilità, nel passaggio:

- dal paradigma del “servizio”, che si traduce nel “dare risposte dirette ai bisogni”;
- al paradigma della “partnership”, che comporta di “connettere i potenziali rispondenti ai bisogni”.

L'azione pubblica comunale si dispiega inoltre lungo un continuum che va dalla soddisfazione di soggetti circoscritti in coerenza con programmi e valori (sulla base di processi di selezione/esclusione), alla polarizzazione di reti di soggetti in coerenza con programmi partecipati (sulla base di processi inclusivi).

La “governance” locale si struttura pertanto attorno a tre variabili di fondo:

- il sistema di relazioni e di networking tra i soggetti interagenti o

concorrenti nella realizzazione delle politiche pubbliche;

- gli strumenti e le regole per gestire efficacemente tali relazioni (spostando l'attenzione dalla logica “normante” alla logica “pattizia”);
- i processi di attivazione e abilitazione dei soggetti coinvolti e delle reti di relazioni che li interconnettono, utilizzando anche gli strumenti di co-programmazione e di co-responsabilizzazione già attivi (nel caso italiano, dagli Accordi di programma ai Patti di collaborazione).

Da tempo infatti è in atto il passaggio dalla attuazione di una spinta innovativa che ha portato le Pubbliche Amministrazioni a “provvedere responsabilmente” ai bisogni del proprio territorio e alle aspettative dei diversi segmenti di beneficiari delle politiche pubbliche, alla capacità di mettere in moto una “responsabilizzazione diffusa” tra i molteplici soggetti coinvolti e tra le reti che li aggregano.

Di qui l'esigenza per gli attori pubblici non soltanto di comunicare e interagire bene con le reti degli stakeholder, ma anche, e forse soprattutto, di mettere in relazione le reti tra di loro. Ricordo un episodio, sempre riferito al primo decennio del 2000, in cui la Direzione Generale Culture e Autonomie della Regione Lombardia aveva attivato un processo ampio di coinvolgimento dell'associazionismo culturale. Dopo un percorso di riflessione i gruppi di lavoro in cui si era articolato il coinvolgimento di circa trecento associazioni locali, avevano presentato le loro conclusioni nella sala Gaber del Palazzo Pirelli: un elemento costante in tutte le sintesi illustrate era la richiesta alla Regione, in forza della sua visione d'insieme su un territorio ampio popolato da una miriade di attori, di aiutare le associazioni a fare rete tra di loro mettendo, ad esempio, in contatto associazioni con finalità e campi di intervento comuni o complementari allo scopo di creare sinergie operative, economie di scala, apprendimento reciproco e collaborativo.

3. La governance nei Comuni

La logica e le pratiche di governance pubblica ha dato luogo in molti Paesi europei da un lato a forme nuove di rapporto tra Stato e altri livelli di articolazione delle istituzioni elettive⁷ e dall'altro ha legittimato la compartecipazione dei cittadini e degli attori sociali nel conseguimento dei benefici di interesse generale, attribuendo una nuova centralità ai territori, alle loro specificità e specializzazioni, e quindi agli enti locali che li rappresentano.

Non si è trattato di processi lineari e semplici da attuare - tanto che anche in questa sede rimarchiamo ancora l'importanza di rafforzare e innovare le forme di governance pubblica - in quanto:

- a) si sono moltiplicati agenti e risorse potenzialmente disponibili per l'azione pubblica locale, passando dalle "risorse finite" del bilancio comunale alle "risorse indefinite" della ricchezza di articolazione della società civile, ma si sono anche innervati i rischi di pratiche appropriative di risorse pubbliche, di configurazioni asimmetriche del ruolo degli agenti sociali ed economici, di affermazioni di interessi particolari non sempre leciti, di conflitti di interessi e di riduzione dell'attivazione sociale a rituali partecipativi;
- b) si è accentuato il compito di coordinamento e di coesione di una pluralità di agenti, dal momento che governare - nell'accezione già rimarcata - vuol dire ottenere i risultati attesi attraverso l'azione di altri soggetti, con le risorse e le competenze di cui sono portatori, ma si sono anche confrontati interessi divergenti, difficili da comporre e da mitigare, e chiusure localistiche e identitarie che hanno ridotto i gradi di fiducia e di cooperazione tra gli attori;
- c) viene ricercato un sempre nuovo equilibrio tra "imposizione",

⁷ In Italia si sono apportate, come già accennato, profonde modifiche al Titolo V della Parte seconda della Costituzione con la legge costituzionale 3/2001 con dispositivi del tutto nuovi come l'*equiordinazione* della Repubblica composta dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato in luogo di una centralità dello Stato rispetto al quale gli altri attori istituzionali costituivano una mera articolazione.

sulla base di strumenti normativi e coercitivi, e "abilitazione", vale a dire legittimazione e capacitazione di risorse e competenze, che non afferiscono giuridicamente alla pubblica amministrazione, a operare per l'interesse generale e il benessere collettivo, ma non sempre si sono accompagnati i provvedimenti legislativi o gli atti tesi a generare ricadute rilevanti con necessarie pratiche e strumenti di analisi dell'impatto della regolamentazione e di accompagnamento alla loro efficace attuazione;

- d) si richiede la disponibilità di nuovi "tensori di cambiamento" orientati ad attrarre e catalizzare gli attori disponibili verso una sostenibilità programmata che premi i comportamenti virtuosi e favorisca le azioni coerenti con i risultati di bene comune e la generazione di valore pubblico, ma spesso si è fatto ricorso a mere logiche esortative e a formulazioni generiche di intenti senza un reale empowerment dei cittadini.

Tuttavia una "buona governance" è ancor più necessaria in un contesto a crescente complessità e fortemente interconnesso in cui le istituzioni pubbliche avvertono i limiti del proprio potere e del proprio raggio d'azione. Se, come ampiamente sottolineato, la public governance è, in senso stretto e proprio, la modalità con cui si organizzano gli interessi in gioco in un'azione pubblica, e quindi l'insieme dei metodi e degli strumenti con cui gli attori istituzionali e sociali, pubblici e privati, singoli e associati, vengono coinvolti e possono partecipare attivamente al conseguimento degli effetti attesi per la comunità amministrata, la sua applicazione attenta e ben curata è di vitale importanza per la resilienza e lo sviluppo delle comunità. Per quanto riguarda le istituzioni locali, assume particolare forza negli ambiti in cui il Comune non è in grado di trovare da solo e di applicare direttamente soluzioni esaurienti ai problemi dei cittadini e quindi il suo ruolo di governo si qualifica non tanto per saper dare risposte, ma soprattutto per saper "organizzare le risposte" ai bisogni. È in questo caso - ma in una realtà complessa e globalizzata e con risorse sempre più scarse finisce per diventare la norma - che deve essere in grado di organizzare il concorso di soggetti diversi

a vantaggio dell'interesse generale della propria comunità. Oltre a erogare servizi di buona qualità deve catalizzare pertanto attori e risorse in grado di conseguire, sotto la sua regia, gli effetti attesi.

La riduzione in chiave sussidiaria delle forme di interrelazione di tipo gerarchico tra enti istituzionali, la rappresentanza diffusa degli interesse generali, l'approccio pattizio all'obbligazione pubblica e privata, la diffusa concezione dell'interesse generale come risultante della cooperazione tra soggetti diversi più che come sommatoria di interessi istituzionali e "verticali", comportano che i Comuni si trovino sempre più a gestire obiettivi "multilivello" (che vedono impegnate articolazioni istituzionali che insistono su un medesimo territorio) e "plurisoggettivi" (compartecipati da più attori e stakeholder). L'"accordo" tende cioè a sostituire l'imposizione come forma di regolazione e articolazione delle politiche pubbliche in situazioni in cui diversi ambiti amministrativi insistono sullo stesso territorio su materie che difficilmente, proprio per la centralità dei territori, possono essere separate e ricondotte a competenze esclusive.

In Italia queste dinamiche di cambiamento, certo non lineari ed esaurite, si sono accompagnate a una visione definita "federalista" dell'architettura istituzionale, basata sulla centralità dei territori nei processi di generazione di benessere collettivo, che tuttavia ha incontrato limiti rilevanti, almeno per alcune politiche pubbliche e sicuramente per quella della salute, nella frammentazione di modalità e di capacità di organizzazione delle risposte ai bisogni. Il riordino territoriale delle competenze e delle configurazioni aggregative degli enti e la ridefinizione del rapporto con gli enti sovraordinati per ampiezza di esercizio del proprio potere è, inevitabilmente, in continuo divenire, ed è resa ancor più complessa dalle grandi trasformazioni epocali della digitalizzazione, dei cambiamenti climatici, dell'economia verde, dell'ibridazione sociale e culturale. Il "glocale", in questo contesto di trasformazione, continua ad essere la dimensione più adeguata in cui inquadrare le nuove sfide e la capacità degli enti locali di prendersi cura delle proprie comunità.

L'ampliamento degli "attori pubblici" (non in forza di un'attribuzione giuridica, ma dell'orientamento a operare nell'interesse generale) sulla base del principio assolutamente inedito della sussidiarietà orizzontale previsto dall'ultimo comma del già citato art. 118 della Costituzione italiana include infatti come attori diretti nella produzione di servizi e di benefici pubblici anche i corpi sociali e i singoli cittadini.

Questo "affollamento" di agenti sociali attorno - e dentro - le politiche pubbliche evidenzia a maggior ragione come la governance sia diventata per i Comuni, come del resto per le altre pubbliche amministrazioni, uno strumento indispensabile di regolazione delle responsabilità e di equilibrata distribuzione dei poteri all'interno delle coalizioni di attori necessari per conseguire gli effetti attesi. In quali forme strutturare il loro coinvolgimento, come delineare i processi programmatici e decisionali, come organizzare le comunicazioni e le interazioni, come monitorare e valutare l'efficacia della partecipazione: sono questi alcuni degli interrogativi chiave da porsi se si intende rafforzare la governance pubblica, e quindi la performatività dell'azione collettiva, dando un contributo indispensabile al miglioramento continuo delle condizioni di vita dei cittadini e dell'attrattività territoriale in una società poliarchica e interconnessa.

Assumere e consolidare il ruolo di "governo locale", a differenza del ruolo di "gestione amministrativa" comporta infatti di porre l'accento sull'innovazione, sia nei risultati da generare che nei metodi per conseguirli, piuttosto che sulla ripetitività e standardizzazione degli atti e dei processi di erogazione dei servizi.

Anche l'apparato delle metodologie del New Public Management, che mutuava dal mondo delle imprese prassi, strumenti e competenze manageriali per incrementare l'efficacia e l'efficienza degli apparati pubblici, se ben si adatta alla gestione amministrativa, non fornisce strumenti adeguati per la funzione di governo locale. Si potrebbe parlare, a questo proposito, di compimento della fase "aziendalistica" e di apertura di una fase "neo-istituzionale", che pone cioè al centro la peculiarità di una Pubblica Amministrazione che attua

un modello sussidiario e partenariale e che struttura forme diffuse di governance finalizzate a creare valore pubblico. Si pone, in altri termini, l'opportunità/necessità di apprendere di più dall'esperienza, propria e degli altri attori pubblici, valorizzando le buone pratiche e facendo affidamento sulle competenze e risorse del capitale umano del sistema istituzionale pubblico.

Ne risulta per gli Enti locali il profilo di "organizzazione estesa", che va oltre i confini delle strutture e delle risorse economiche e organizzative interne. Come nella società dell'informazione si è soliti affermare che il nodo vero non è la proprietà ma l'accessibilità alle conoscenze, così per trasposizione si può affermare che il nodo della pubblica amministrazione non sia possedere tutte le risorse necessarie, ma essere in grado di attrarle e attivarle, rendendole disponibili per la comunità amministrata. Se le risorse del bilancio comunale sono per loro natura "finite", è necessario rafforzare cioè la capacità di "far accadere" gli *outcome* desiderati e programmati creando le condizioni perché si metta in gioco una molteplicità di attori, intercettando e connettendo le risorse del territorio che si rendono disponibili per l'interesse generale.

Qui si evidenzia, per quanto riguarda l'Italia, la grande complessità del ruolo dei Comuni, che hanno la responsabilità esclusiva della gestione amministrativa⁸, ma anche un decisivo ruolo, per la loro vicinanza ai bisogni e ai problemi dei cittadini, di governo locale.

Lo *Schema 1* che segue sintetizza le diverse peculiarità che caratterizzano le due componenti fondamentali con cui gli organi elettivi comunali e i loro apparati tecnici dispiegano la propria cura per la comunità amministrata.

⁸ L'attribuzione delle funzioni amministrative ai Comuni – salva l'esigenza di assicurarne l'esercizio unitario – è fatta sulla base dei principi (congiunti) di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza che incorporano (in base alla legge 59/97) anche il principio di associazionismo intercomunale e più in generale di cooperazione interistituzionale verticale e orizzontale.

| Schema 1 - Le due componenti fondamentali dell'azione comunale

"GESTIONE AMMINISTRATIVA"	"GOVERNO LOCALE"
Centrata sul cliente/utente	Centrato sulla comunità territoriale
Orientata a dare buoni servizi	Orientato a mobilitare risorse e soggetti
Orientata a "fare bene"	Orientato a "far fare bene"
Impernata sui processi interni	Impernato sulla rete territoriale
Centralità dell'organizzazione interna	Centralità dell'organizzazione estesa
Più legata a forme di government	Più legato a forme di governance
Focus sull'e-government	Focus sull'e-democracy
Centralità della leadership "interna"	Centralità della leadership "esterna"
Rilevanza delle competenze professionali e manageriali	Rilevanza delle competenze di attrazione, abilitazione, attivazione
Formazione centrata sul ruolo ricoperto	Formazione centrata sul valore da generare

L'approccio qui definito di "governo locale" è connotato inoltre dalla capacità di pensare e agire "per politiche". A differenza dell'altrettanto necessaria gestione "per obiettivi", che tende a conseguire risultati puntuali, la gestione "per politiche" pone l'accento sugli effetti da ottenere e sulle esternalità e le ricadute che si possono generare attraverso i risultati raggiunti.

È qui che l'approccio di governance territoriale assume tutta la propria rilevanza: agire per politiche, attraverso la definizione di indirizzi, di programmi e di *outcome* da conseguire, con impatti di ampio respiro per la comunità e il territorio presidiato, richiede ne-

cessariamente la collaborazione tra soggetti diversificati e l'individuazione di responsabilità articolate. Ancor più se è indispensabile, per ottenere l'effetto atteso, operare per linee trasversali, basando l'efficacia realizzativa sullo sviluppo di "azioni di sistema" e sull'intersettorialità delle politiche. Solo per fare un esempio tra i tanti possibili, l'obiettivo di incremento di *incoming* turistico dall'estero richiede, per essere efficacemente conseguito, una forte integrazione tra le politiche della mobilità, delle infrastrutture, della sicurezza, dell'ambiente, della salute, della cultura, del commercio, dell'artigianato, dell'accoglienza. Per "azioni di sistema" si intende qui infatti un approccio alla gestione dell'interesse pubblico che correli il conseguimento dei risultati attesi al concorrere simultaneo e sinergico di diverse leve, nell'ipotesi che obiettivi programmatici e politiche pubbliche complesse possano essere più facilmente conseguite se affrontate con interventi plurimi e convergenti.

A questo proposito, la pandemia da Covid-19 ha reso molto evidente la necessità di integrare diverse politiche (sanitarie, sociali, economiche, dell'istruzione, della mobilità...) ponendo al centro i cittadini (con la più grande azione di prevenzione della salute mai realizzata nella storia basata sui comportamenti dell'attore principale del benessere fisico, mentale e sociale) e i territori (con l'emersione della dimensione di comunità, rappresentata in molte città europee dallo spazio fisico percorribile in 15 minuti a piedi)⁹ e richiedendo una governance partecipata ai diversi livelli di articolazione della P.A..

In questa prospettiva anche il ruolo manageriale pubblico si modifica e assume come perno centrale delle sue decisioni e delle sue azioni l'attivazione di "trame" di relazioni finalizzate all'attuazione delle politiche e al conseguimento dei benefici ad esse connesse.

Interrogarsi sulla governance territoriale vuol dire pertanto, sia

⁹ Emblematica di questa tendenza è la "Strategia di adattamento" Milano 2020 del Comune di Milano, <https://www.comune.milano.it/documents/20126/95930101/Milano+2020++Strategia+di+adattamento.pdf/c96c1297-f8ad-5482-859c-90de1d2b76cb?t=1587723749501>.

per i politici che per i tecnici, ripensare l'organizzazione stessa dei Comuni: al proprio interno favorendo la flessibilità del personale, la trasversalità dei processi e l'intersettorialità delle politiche; verso l'esterno, ricercando le modalità di volta in volta più adatte per trasformare un agglomerato frammentato di soggetti in un attore collettivo che operi per il bene comune.

Se la Pubblica Amministrazione, nelle sue articolazioni, ha la funzione di favorire l'autogoverno dei cittadini valorizzandone l'autonomia iniziativa, il Comune, in senso proprio, può essere inteso come una comunità che amministra i propri bisogni e si organizza per migliorare la qualità di vita e l'attrattività/competitività del suo territorio attraverso gli organi elettivi e la macchina organizzativa municipale.

È del tutto evidente che, per muoversi in questa direzione e per organizzare efficacemente gli attori pubblici e privati in grado di dare le risposte ai bisogni dei cittadini, servono competenze di "governo territoriale" e di governance pubblica.

Ma in che misura i Comuni svizzeri e italiani sono strutturati per rafforzare la governance territoriale, hanno adeguate competenze, dispongono degli strumenti regolamentativi e gestionali necessari, hanno la capacità di attrarre per fini collettivi attori e risorse territoriali? E in che misura e a quali condizioni gli attori territoriali sono motivati e disposti a partecipare all'azione pubblica e a concepire l'interesse generale della propria comunità come terreno in cui esercitare la corresponsabilità sociale?

In Italia, una Pubblica Amministrazione ancora affaticata attorno ai temi del New Public Management (e centri di competenza ancorati al trasferimento delle logiche di impresa nella gestione della P.A.) ha colto solo a sprazzi e per iniziative a macchia di leopardo le potenzialità di ridisegnare il proprio ruolo attorno alla centralità del cittadino, alla cooperazione interistituzionale e alla partecipazione di una pluralità di attori, vale a dire al governo territoriale.

Dal lato dei Comuni, inoltre, l'assunzione piena del ruolo di go-

verno locale è quantomeno frenata da alcuni fattori critici diffusi: la dispersione e la frammentarietà delle amministrazioni, dovuta anche alle piccole dimensioni, e la difficoltà a costituire aggregazioni, fusioni, reti territoriali; la continua riduzione degli organici e la progressiva rarefazione delle competenze tecnico-specialistiche a fronte di un crescente carico di incombenze, procedure, normazioni, vincoli; la contrazione delle risorse finanziarie derivate e la difficoltà ad accrescere quelle autonome; la difficoltà a sviluppare visioni progettuali sovracomunali e ad attrarre risorse esterne al proprio territorio.

4. I grandi temi della governance nel progetto GovernATI-VA

Tornando al quadro definitorio affrontato nel paragrafo 2, uno dei primi atti del progetto GovernATI-VA è stato pertanto quello di definire contenuti e perimetro di un approccio che, opportunamente strutturato, si rivela necessario per l'efficacia dell'azione amministrativa degli enti locali, in coerenza con l'obiettivo specifico dell'Asse V del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2014-2020, di:

- «accrescere la collaborazione, il coordinamento e l'integrazione tra Amministrazioni e portatori di interesse per rafforzare la governance transfrontaliera dell'area e migliorare i processi di partecipazione degli stakeholders e della società civile».

Il Rafforzamento della governance transfrontaliera, sulla base di «iniziative di rafforzamento della capacity building della PA e dell'integrazione tra le comunità», può concorrere infatti in misura significativa all'attuazione della Priorità d'investimento (da Regolamento UE n.1299/2013) di “promuovere la cooperazione giuridica e amministrativa e la cooperazione fra i cittadini e le istituzioni”.

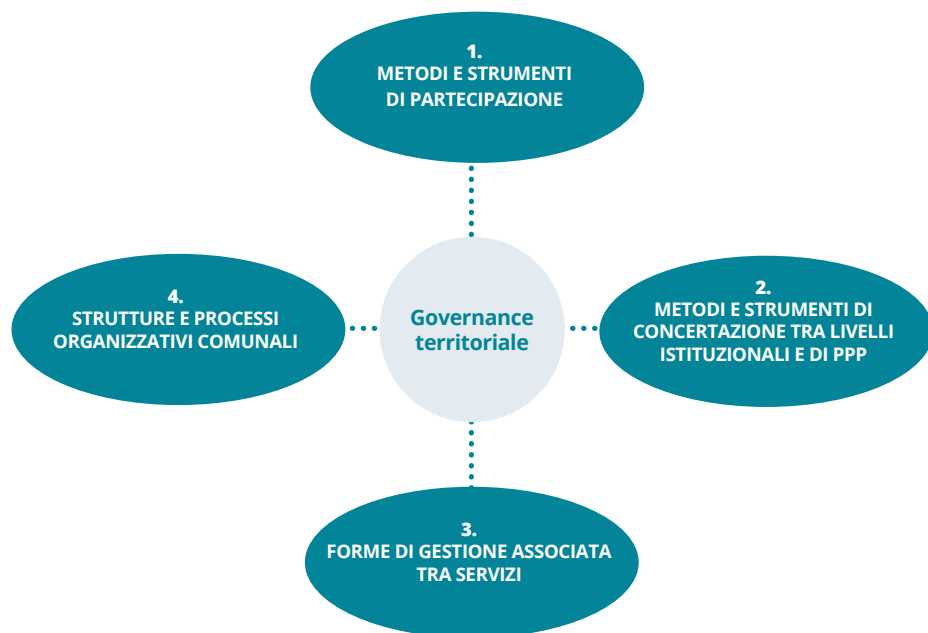
Il percorso di delimitazione del campo di azione di GovernATI-

TI-VA tra partner svizzeri e partner italiani è già stato un primo modo di costruire nei fatti la governance transfrontaliera, aumentando la reciproca comprensione e la cooperazione tra attori istituzionali ticinesi e varesini.

In coerenza con le finalità e gli obiettivi del programma Interreg di cooperazione transfrontaliera i fattori costitutivi della governance territoriale che si è deciso di porre alla base del progetto sono stati aggregati attorno a quattro grandi aree tematiche da affrontare nel WP3 (Cfr. Schema 2):

1. *Metodi e strumenti di partecipazione*: il coinvolgimento e l'empowerment dei cittadini e degli stakeholder rappresentano la base stessa della governance, oltre che un fattore costitutivo della funzione pubblica, che richiedono di essere riconosciuti, alimentati, valorizzati a vantaggio dell'interesse generale della comunità di appartenenza;
2. *Metodi e strumenti di concertazione tra livelli istituzionali e di PPP*: la cooperazione interistituzionale con gli altri livelli di articolazione della Pubblica Amministrazione e lo sviluppo di forme di Partenariato Pubblico Privato costituiscono due vettori chiave della governance pubblica, soprattutto in un'architettura multi-livello e a fronte della necessità di disporre di risorse e competenze di provenienza privata;
3. *Forme di gestione associata tra servizi*: la progressiva scarsità di risorse umane e finanziarie (almeno sul lato italiano) e le limitate dimensioni dei Comuni potrebbero richiedere, e nel contempo favorire, soprattutto con il supporto di norme e incentivi mirati, una maggiore integrazione di funzioni e servizi a livello sovracomunale
4. *Strutture e processi organizzativi comunali*: per esercitare la governance pubblica in forma diffusa ed efficace sono necessari competenze adeguate del personale, maggiore integrazione tra livello politico e livello tecnico, forme organizzative più flessibili, aperte e meno burocratiche, supporti digitali per incrementare la conoscenza dei fenomeni e dei territori e per facilitare l'interazione con i cittadini e con gli stakeholder.

Schema 2 - Le aree tematiche del Progetto



Di seguito vengono rappresentati, con maggiori dettagli, le quattro aree prescelte, gli interrogativi di fondo che muovono la cooperazione transfrontaliera e specifici temi che il Progetto GovernATI-VA si è proposto di indagare, nel confronto tra realtà ticinese e varesina, sia attraverso l'indagine sulla capacità di governance territoriale dei Comuni che nella raccolta e descrizione di esperienze realizzate sul versante italiano. L'articolazione delle tematiche costituisce anche la base di riferimento per strutturare percorsi formativi rivolti al personale tecnico e al livello politico dei Comuni su entrambi i lati del confine, per il coinvolgimento degli stakeholder territoriali e per orientare le altre attività progettuali.

AREA TEMATICA 1: METODI E STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE

INTERROGATIVI DI FONDO

Quali tecniche sono attualmente applicate nei contesti lombardo e ticinese?
 Quali buone pratiche?
 Quali sistemi di misurazione dell'impatto?
 Quali norme comunali statutarie e regolamentari in tema di partecipazione sono presenti nei contesti lombardo e ticinese?
 Quali esperienze significative di coprogrammazione e coprogettazione di servizi sono presenti nei territori?
 Quali tecnologie sono utilizzate come supporto alla partecipazione?

TEMI SPECIFICI DA INDAGARE

- Tecniche e strumenti di coinvolgimento dei cittadini (*es. Bilancio partecipato*)
- Modalità e strumenti di coinvolgimento degli stakeholder (*es. Consulta dell'economia locale*)
- Norme comunali o di altri livelli istituzionali di riferimento per la partecipazione dei cittadini e degli stakeholder
- Modalità ed esperienze di co-programmazione delle politiche e di coprogettazione dei servizi
- Utilizzo di e partecipazione a strumenti di programmazione regionale/cantonale (*es. Programmazione negoziata in Italia*)
- Strumenti di definizione e di valutazione degli impatti delle politiche comunali e di rendicontazione sociale (*es. bilancio sociale e Agenda 2030 ONU*)
- Applicazione di strumenti di sussidiarietà orizzontale (*ad es. i Patti di collaborazione in Italia*)
- Tecnologie digitali di supporto alla partecipazione dei cittadini
- Strumenti di rilevazione della citizen satisfaction

AREA TEMATICA 2: METODI E STRUMENTI DI CONCERTAZIONE TRA LIVELLI ISTITUZIONALI E DI PPP

INTERROGATIVI DI FONDO

Attraverso quali modalità si regolano i rapporti tra livelli istituzionali?
 E tra enti dello stesso livello per lo sviluppo di politiche coordinate?
 Quali esperienze di fusione nei territori lombardo e ticinese?

TEMI SPECIFICI DA INDAGARE

- Base dati e fonti di conoscenza del territorio e delle dinamiche in atto
- Forme di governance tra i diversi livelli istituzionali
- Strumenti e metodi per condividere le politiche settoriali tra diversi livelli istituzionali
- Forme di collaborazione tra livelli istituzionali per favorire lo sviluppo territoriale
- Esperienze e forme di fusione tra Comuni

AREA TEMATICA 3: FORME DI GESTIONE ASSOCIATA TRA SERVIZI

INTERROGATIVI DI FONDO TEMI SPECIFICI DA INDAGARE

Quali strumenti giuridici sono disponibili per la collaborazione intercomunale?

Quali per i servizi delegati dal livello istituzionale superiore?

Quali modelli vengono utilizzati e quali sono le esperienze di PPP che prevedono la cooperazione intercomunale?

- Strumenti normativi di riferimento per la cooperazione intercomunale
- Forme di gestione associata adottate e modalità di governance delle aggregazioni
- Settori di applicazione delle forme di gestione associata dei servizi
- Strumenti e metodi di valutazione dei costi/benefici delle gestioni associate
- Strumenti normativi di riferimento per il Partenariato Pubblico Privato
- Forme ed esperienze di applicazione del PPP Metodi di analisi dei costi/benefici delle forme di PPP attuate
- Esperienze e forme di PPP che prevedono la cooperazione intercomunale

AREA TEMATICA 4: STRUTTURE E PROCESSI ORGANIZZATIVI COMUNALI

INTERROGATIVI DI FONDO TEMI SPECIFICI DA INDAGARE

Quali strumenti regolano il rapporto tra "politica" e amministrazione comunale? In che direzioni sta evolvendo l'amministrazione?

Quali assetti organizzativi?

Quale digitalizzazione?

Quali esperienze di smart working sono esistenti?

Quali modelli di sviluppo dell'ICT nei piccoli Comuni?

- Forme normative e strumenti operativi per regolare l'interazione tra livello politico e livello tecnico nei Comuni
- Ruoli e processi organizzativi di natura trasversale e intersettoriale
- Ruoli organizzativi dedicati al governo e allo sviluppo territoriale
- Progetti di riorganizzazione/evoluzione in atto
- Strumenti formativi e di sviluppo delle competenze di governance territoriale
- Esperienze e forme di smart working dei dipendenti comunali
- Forme e pratiche di e-government
- Modalità di configurazione e di diffusione degli open data
- Esperienze e forme di applicazione di soluzioni «Smart cities & Communities»
- Esperienze e forme di strutturazione degli assetti ICT comunali

2

Le capacità di governo locale e di cooperazione interistituzionale

I risultati di un'indagine tra i Comuni della provincia di Varese

a cura di
Luca Bramati
Carlo Penati



Premessa

Per poter rafforzare gli apparati e incrementare gli strumenti di governance dei Comuni attraverso le azioni previste dal progetto GovernaTI-VA si è ritenuto opportuno, nell'ambito del WP3 "Analisi di contesto", effettuare un'indagine sulla loro "capacità di governo locale e di cooperazione interistituzionale" allo scopo di:

- disporre di una fotografia d'insieme degli strumenti, dei dispositivi, dei comportamenti operativi messi in atto dai Comuni della provincia di Varese per favorire la partecipazione dei cittadini e la cooperazione di attori istituzionali e sociali nella generazione di benefici per le comunità amministrate;
- favorire e stimolare il confronto tra i Comuni allo scopo di migliorare le proprie performance attraverso l'apprendimento reciproco e la cooperazione nell'erogazione di servizi e nell'attuazione delle politiche pubbliche;
- trarre indicazioni per offrire, nell'ambito del progetto GovernaTi-Va, opportunità formative mirate da condividere nel corso del 2021 e 2022 e strumenti operativi per migliorare la governance sovracomunale della mobilità sostenibile e dell'innovazione digitale.

Inoltre i risultati dell'indagine consentono agli enti locali del Cantone Ticino di disporre di una base di conoscenza e di elementi concreti per un confronto tra la propria realtà istituzionale e quella dei Comuni varesini, premessa indispensabile per favorire la cooperazione transfrontaliera e per sviluppare azioni collaborative a reciproco vantaggio.

Il questionario sottoposto a sindaci e segretari generali è stato impostato in maniera tale da raccogliere non opinioni e percezioni dei rispondenti, ma informazioni sulle azioni poste effettivamente in essere e sui provvedimenti assunti dalle amministrazioni con riferimento a fattori costitutivi della governance territoriale, quali la conoscenza del proprio territorio, il coinvolgimento dei cittadini e degli stakeholder, gli strumenti di programmazione negoziata, il Partenariato Pubblico Privato, la gestione associata dei servizi, la cooperazione interistituzionale, il co-design delle politiche e dei servizi, l'innovazione digitale, l'organizzazione comunale e la formazione del personale.

Gli item attorno ai quali è stata impostata la rilevazione rimandano al quadro delle tematiche che sono state poste al centro del progetto GovernaTI-VA e che sono state illustrate nel *Capitolo 1* "La governance territoriale. I temi affrontati nel Progetto" e fanno quindi riferimento alle aree dei: Metodi e strumenti di partecipazione; Metodi e strumenti di concertazione tra livelli istituzionali e di PPP; Forme di gestione associata tra servizi; Strutture e processi organizzativi comunali.

Il questionario proposto ai Comuni ha consentito pertanto alle Amministrazioni che hanno partecipato alla rilevazione di passare in rassegna molteplici ambiti e strumenti di intervento concretamente a disposizione dei Comuni per esercitare il proprio ruolo di governo locale verificando la propria capacità di presidio delle leve di governance territoriale.

Inoltre sapere quali Comuni nell'ultimo biennio hanno realizzato opere con la finanza di progetto oppure hanno predisposto un bilancio sociale o realizzato analisi sulla soddisfazione dei cittadini può favorire lo scambio di esperienze e l'apprendimento collaborativo, aumentando – attraverso un utilizzo più ampio e diffuso degli strumenti di governo locale – le possibilità di migliorare la qualità di vita dei propri cittadini e la competitività e l'attrattività del proprio territorio.

1. Acquisizione delle informazioni e struttura del questionario

La raccolta delle informazioni è stata effettuata tramite somministrazione di un questionario sociometrico rivolto ai Sindaci e ai Segretari dei Comuni e delle Unioni di Comuni della provincia di Varese.

Il questionario è composto da 50 domande di cui 48 a risposta chiusa e 2 ad inserimento testuale. Tutte le domande raccolgono informazioni raggruppate attorno alle seguenti aree di indagine:

- Metodi e strumenti di partecipazione
- Metodi e strumenti di comunicazione
- Strumenti di rilevazione della citizen satisfaction
- Metodi e strumenti di concertazione tra livelli istituzionali
- Esperienze e forme di smart working
- Configurazione e diffusione degli open data
- Soluzioni smart city
- Formazione sui temi della governance
- Forme di gestione associata intercomunale
- Strutture e processi organizzativi comunali
- Cooperazione transfrontaliera italo-svizzera
- Esperienze significative di governance

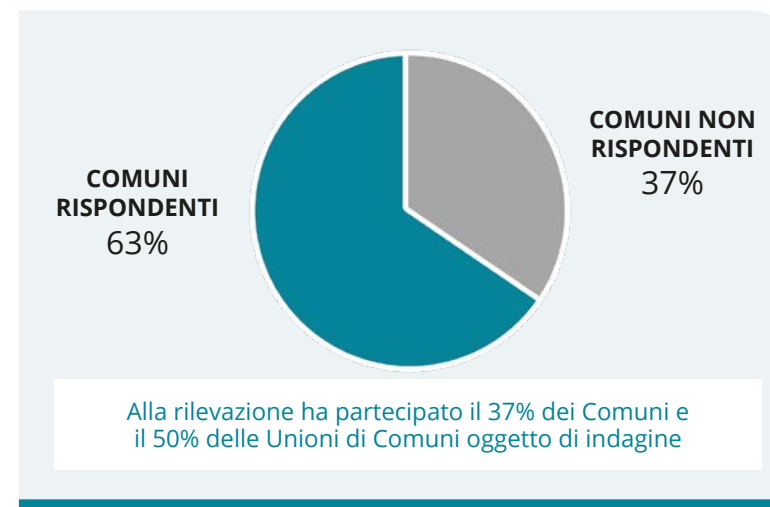
Il questionario è stato somministrato tramite web link previa comunicazione via mail.

2. Comuni rispondenti

Al questionario di rilevazione hanno risposto 53 dei 138 Comuni presenti sul territorio varesino e 2 delle 4 Unioni di Comuni. La percentuale di risposta è stata pari al 37% del totale degli enti che compongono l'universo di riferimento.

Il numero di questionari utilizzati per le analisi rispetto al totale, secondo le tabelle diramate dal Ministero per le Politiche Sociali "Qualità PA", comporta un margine di errore di circa il 5% e un livello di attendibilità del 95%.

Figura 1
PERCENTUALE DI COMUNI RISPONDENTI
Fonte: elaborazione AnciLab



La percentuale di Comuni rispondenti ripartita per fascia di abitanti (Tabella 1) rispetto ai Comuni presenti nel territorio provinciale mette in luce un livello di copertura adeguato agli obiettivi del presente lavoro di indagine. Da questo indicatore, che non scende

sotto il 30%, si evince che non vi sono Comuni, per quel che concerne la fascia di dimensione demografica, sottorappresentati.

Tabella 1

RIPARTIZIONE PER FASCIA DEMOGRAFICA DEI RISPONDENTI
(Questionari utilizzati)

Fonte: elaborazione AnciLab

Fascia demografica	N. Comuni	% Copertura
0-5000	27	30,3%
5001-10000	13	46,4%
10001-20000	9	56,3%
20001-50000	1	50,0%
50001-100000	1	33,3%
TOTALE	51	37,0%
Unioni di Comuni	2	

I Comuni di tutte le fasce di popolazione sono adeguatamente rappresentati

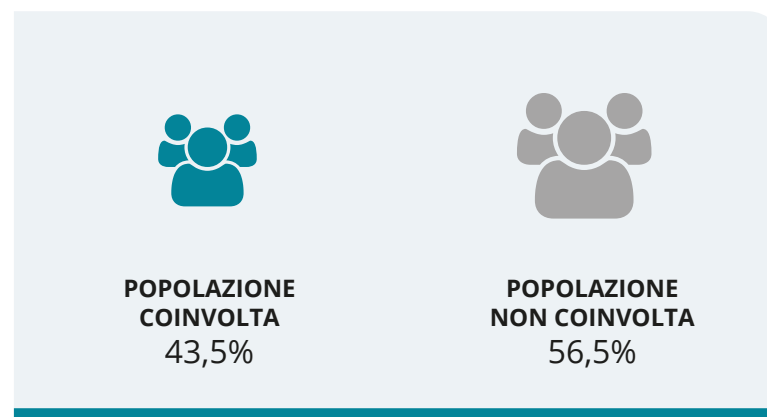
I Comuni, i cui questionari sono stati utilizzati per le analisi della presente indagine, coprono inoltre il 43,5% della popolazione provinciale (Figura 2).

La Cartografia 1 mostra la distribuzione territoriale dei 53 Comuni i cui questionari sono stati utilizzati per le analisi. Si nota come i rispondenti siano distribuiti sull'intero territorio della provincia di Varese.

Figura 2

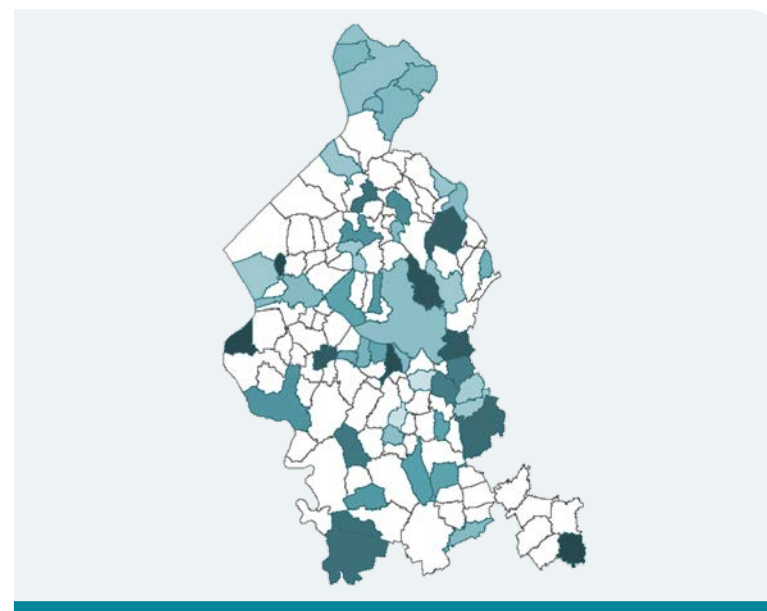
POPOLAZIONE COINVOLTA NELL'INDAGINE (Questionari utilizzati)

Fonte: elaborazione AnciLab

**Cartografia 1**

DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEI COMUNI RISPONDENTI

Fonte: elaborazione AnciLab



3. Metodi e strumenti di partecipazione

In questa sezione sono esposte informazioni inerenti alle modalità, agli strumenti e alle azioni adottate dagli Enti per coinvolgere cittadini e portatori di interessi in percorsi di partecipazione alle attività di policy dell'amministrazione. Nello specifico si è concentrata l'attenzione su aspetti quali: l'istituzione di ambiti permanenti di consultazione dei destinatari; l'applicazione di regolamenti, linee guida e patti per la partecipazione; la co-programmazione, la co-progettazione e la valutazione delle politiche.

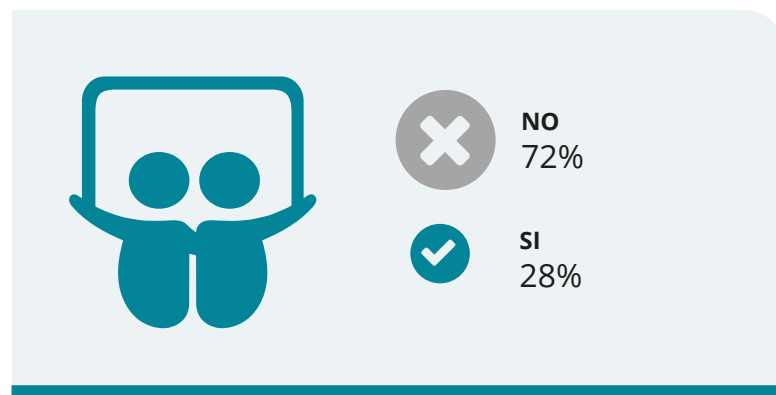
COINVOLGIMENTO DEI CITTADINI NELLA PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITÀ

Poco più del 28% degli Enti rispondenti ha coinvolto i propri cittadini nella fase di programmazione delle attività svolte. Non risultano particolari evidenze di una relazione tra dimensione dell'Ente e tendenza a svolgere percorsi di coinvolgimento dei cittadini. Dal 1° gennaio 2018 ad oggi i soggetti che hanno previsto modalità parteci-

Figura 3

ADOZIONE DI PERCORSI DI COINVOLGIMENTO DEI CITTADINI
(% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



pative dei cittadini sono i Comuni di Agra, Arcisate, Azzate, Besozzo, Buguggiate, Caronno Pertusella, Cassano Magnago, Castellanza, Ferno, Laveno-Mombello, Lonate Pozzolo, Malnate, Ranco, Varese, Vedano Olona.

Gli strumenti di coinvolgimento utilizzati si ripartiscono equamente tra programmi consolidati quali Agenda 21 e bilancio partecipato, ma vengono indicate anche altre iniziative come la convo-

Tabella 2

STRUMENTI DI COINVOLGIMENTO (Elenco degli Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Strumenti
AGRA BESOZZO LAVENO-MOMBELLO RANCO	Agenda 21
ARCISATE CASSANO MAGNAGO CASTELLANZA LONATE POZZOLO CARONNO PERTUSELLA	Bilancio partecipato
AZZATE	Assemblee pubbliche
VEDANO OLONA	Cinque per mille partecipato, PGT
MALNATE	Incontri
FERNO	Presentazioni di vari progetti e nuovi servizi
BUGUGGIATE	Questionari online
VARESE	Sondaggio spostamento mercato, Piano rilancio turistico della città

cazione di assemblee e di incontri per la presentazione di progetti e servizi oppure indagini rivolte ai cittadini.

La *Tabella 2* nella pagina precedente evidenzia la tipologia di strumenti utilizzati da ciascun Ente.

ISTITUZIONE DI AMBITI PERMANENTI DI CONSULTAZIONE DI CITTADINI E STAKEHOLDER

L'istituzione di ambiti permanenti di consultazione dei cittadini e degli stakeholder, quali consulte comunali e tavoli di coordinamento, ha riguardato un terzo degli Enti che hanno risposto all'indagine.

Figura 4

AMBITI PERMANENTI DI CONSULTAZIONE (% di Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab



Le Consulte risultano essere la modalità di coinvolgimento permanente maggiormente utilizzata dagli Enti: se ne avvale circa l'80% dei soggetti che hanno istituito momenti continuativi di collaborazione con cittadini o stakeholder.

Tabella 3

MODALITÀ DI COINVOLGIMENTO (Elenco degli Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Modalità di coinvolgimento
AZZATE	Comitato di quartiere, Comitato commercianti, Consiglio comunale dei ragazzi
AGRA	
ALBIZZATE	
ARCISATE	
BESOZZO	
CASSANO MAGNAGO	Consulte
GAVIRATE	
LONATE POZZOLO	
SESTO CALENDE	
TRADATE	
VEDANO OLONA	
JERAGO CON ORAGO	Consulte, Tavoli di coordinamento, Cabine di regia
MALNATE	Consulte, Tavoli di coordinamento, Cabine di regia, Incontri pubblici, Patto Educativo di Comunità
SALTRIO	Tavoli di coordinamento, Associazioni
MORAZZONE	Tavoli di coordinamento
CARONNO PERTUSELLA	Tavoli coordinamento, Commissione mensa
VARESE	Consulte, Tavoli di coordinamento, Cabine di regia

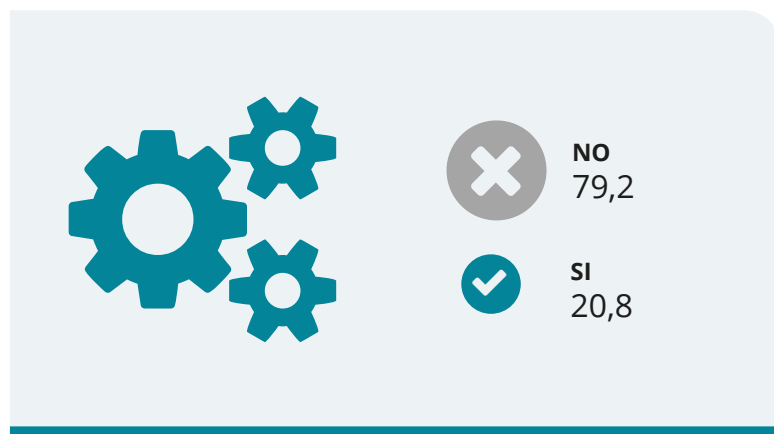
REGOLAMENTI, LINEE GUIDA, PATTI PER LA PARTECIPAZIONE ISTITUZIONALE DI CITTADINI E STAKEHOLDER

L'applicazione di procedure di regolazione della partecipazione di soggetti terzi quali cittadini o stakeholder a momenti istituzionali degli Enti è stata adottata dal 20% circa dei Comuni rispondenti.

Figura 5

ADOZIONE DI PROCEDURE DI REGOLAZIONE DELLA PARTECIPAZIONE (% di Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab



Sono 11 i Comuni che adottano questo tipo di procedure. La ripartizione per singolo Ente delle tipologie di provvedimenti, che si riferiscono per lo più al funzionamento delle Consulte, ma anche a dispositivi innovativi come i Patti di collaborazione, è riportata nella *Tabella 4*.

Tabella 4

TIPOLOGIE DI PROCEDURE UTILIZZATE (Elenco degli Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Attività
AGRA	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte
ARCISATE	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte
BUGUGGIATE	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
CARONNO PERTUSELLA	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti per il referendum Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte
CASSANO MAGNAGO	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti sulla partecipazione Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte
CASTELSEPRIO	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti sulla partecipazione
JERAGO CON ORAGO	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti sulla partecipazione Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte Regolamento volontari comunali
LONATE POZZOLO	<ul style="list-style-type: none"> Patti di collaborazione Regolamenti sulla partecipazione Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte
MALNATE	<ul style="list-style-type: none"> Patti di collaborazione Regolamenti sulla partecipazione Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte Consulta Culturale, Sportiva Sociale, Patto Educativo Malnate scuola in Rete
VARESE	<ul style="list-style-type: none"> Patti di collaborazione Patti di accreditamento; regolamento in materia di contributi, patrocini, accordi di partenariato
VEDANO OLONA	<ul style="list-style-type: none"> Regolamenti di funzionamento per specifiche consulte

CO-PROGRAMMAZIONE DELLE POLITICHE E DEI SERVIZI

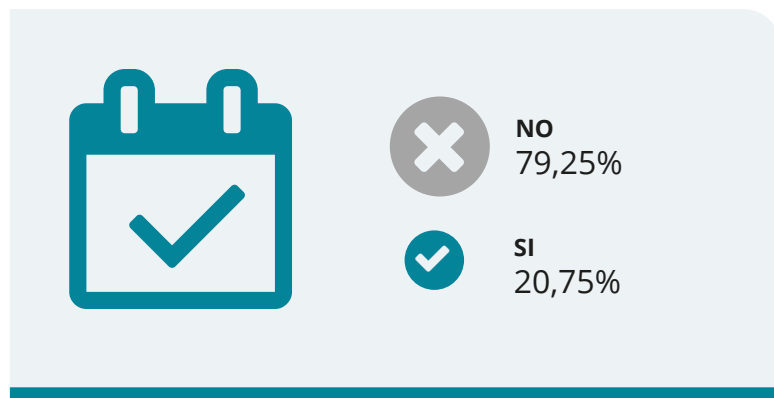
Sono pochi i Comuni, tra i rispondenti, che hanno attivato forme di governance istituzionale rivolte a cittadini. Come si evince dalla *Figura 6* la percentuale di chi ha istituito forme di co-programmazione delle politiche implementate dall'Ente si attesta al 20,7%.

I Comuni che hanno co-programmato i propri interventi di policy sono Arcisate, Caronno Pertusella, Cassano Magnago, Jerago con Orago, Lonate Pozzolo, Luvinata, Malnate, Ranco, Tradate, Varese, Vedano Olona. Le politiche in cui è sollecitata la partecipazione di cittadini e stakeholder in fase di programmazione riguardano per lo più i settori sociale, ambientale ed educativo.

Figura 6

MODALITÀ DI CO-PROGRAMMAZIONE DELLE POLITICHE

Fonte: elaborazione AnciLab



Gli stessi Comuni che hanno attivato forme di collaborazione per la programmazione delle politiche lo hanno fatto in genere anche per la programmazione dei servizi.

La *Tabella 5* mette in evidenza i settori dove è stata attuata una co-programmazione delle politiche e dei servizi.

Tabella 5

CO-PROGRAMMAZIONE DELLE POLITICHE E DEI SERVIZI
(N. di comuni per settore di intervento)

Fonte: elaborazione AnciLab

Fascia demografica	Politiche	Servizi
Socio assistenziale	8	5
Socio sanitario	2	0
Ambientale	8	3
Urbanistico	2	2
Infrastrutturale/lavori pubblici	2	2
Sviluppo economico	0	0
Mobilità e trasporti	2	2
Cultura	3	2
Scuola e formazione	6	3
Sicurezza	3	2
Turismo	0	0
Commercio	3	0
Altro (specificare)	1	1

VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI DELLE POLITICHE COMUNALI E DI RENDICONTAZIONE SOCIALE

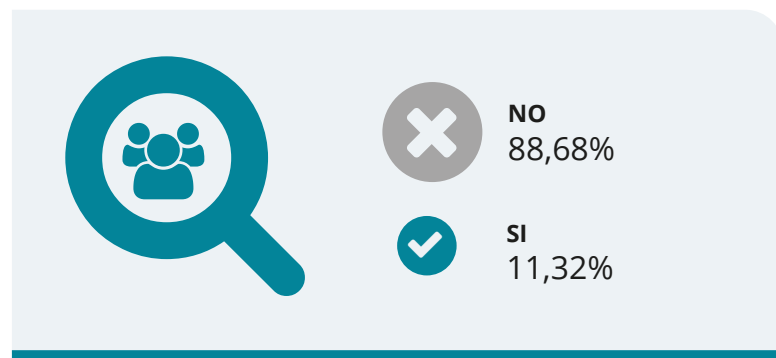
Oltre ad Arcisate, i Comuni di Azzate, Cadegliano-Viconago e Ferno, non coinvolti nelle attività di co-programmazione, hanno invece adottato degli strumenti di definizione e di valutazione degli impatti delle politiche comunali e di rendicontazione sociale. In generale rappresentano poco più dell'11% dei rispondenti, mentre il restante 89% non ha adottato forme di misurazione degli effetti e di rendicontazione degli interventi implementati nei confronti dei cittadini e degli stakeholder.

In termini di maggior dettaglio, il Comune di Azzate ha istituito un tavolo con la partecipazione delle organizzazioni sindacali al fine valutare gli impatti delle politiche adottate; l'amministrazione di Codegliano-Viconago ha stretto un'intesa con i Centri di Assistenza Fiscale per la stesura del Bilancio; il Comune di Ferno ha organizzato assemblee pubbliche; il Comune di Caronno Pertusella redige un "Bilancio in Valore" e il Comune di Varese opera una rendicontazione dell'impatto del Piano di Zona. Solo il Comune di Arcisate si è dotato di un Bilancio Sociale, mentre nessun Ente, tra i partecipanti all'indagine, ha adottato il piano Agenda 2030 ONU.

Figura 7

ADOZIONE DI STRUMENTI DI VALUTAZIONE DELLE POLITICHE (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



Metodi e strumenti di comunicazione

Nel panorama delle attività di governance le azioni volte a includere la partecipazione di cittadini e portatori di interessi nelle attività di programmazione o erogazione non sono state particolarmente sviluppate dai Comuni che hanno risposto all'indagine, mentre risulta diffusa la pratica di instaurare canali di comunicazione diretta con essi attraverso l'utilizzo dei social media. È da notare che i dispositivi pre-selezionati non consentono un'interazione a due vie con la comunità amministrata, ma servono per lo più a veicolare informazioni.

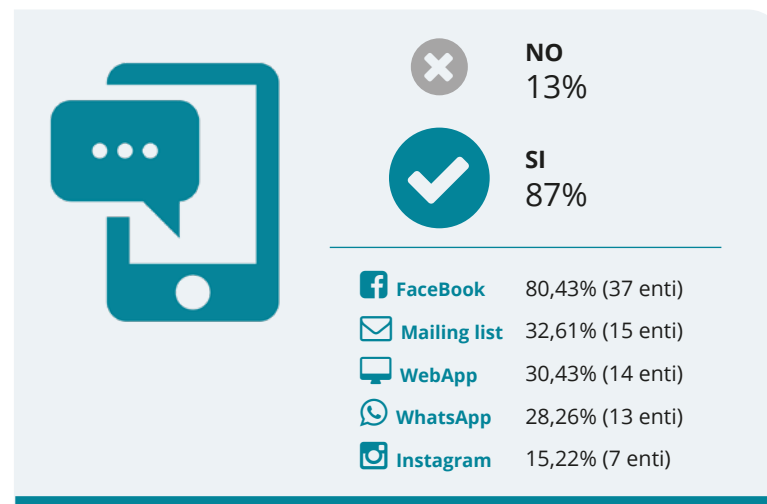
Come rappresentato dalla *Figura 8* più dell'85% dei Comuni rispondenti utilizza canali social per i propri piani e processi di comunicazione.

Facebook risulta essere la piattaforma digitale largamente preferita dalle Amministrazioni per fornire informazioni ai propri cittadini. Un Ente su tre si affida anche all'invio di e-mail, mentre il 30% circa utilizza servizi di messaggistica via cellulare o tramite applicazioni web. Altre modalità utilizzate riguardano, seppur in grado minoritario, l'utilizzo di Telegram e di canali You Tube.

Figura 8

UTILIZZO SOCIAL MEDIA PER LA COMUNICAZIONE (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



Strumenti di rilevazione della citizen satisfaction

L'utilizzo di strumenti o di procedure in grado di rilevare il livello di soddisfazione dei fruitori delle politiche, dei servizi e delle prestazioni erogate dagli Enti costituisce un pilone portante per la strutturazione della governance territoriale. In questa sezione vengono esposti i dati relativi ai processi di citizen satisfaction messi in atto dagli Enti che hanno risposto al questionario.

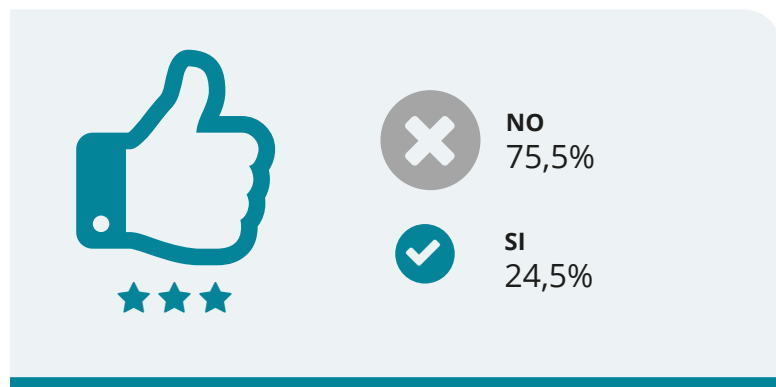
ANALISI SULLA SODDISFAZIONE DEI CITTADINI NEI CONFRONTI DEI SERVIZI COMUNALI

Tredici Enti, sui 53 che hanno risposto all'indagine (circa il 25%), hanno dichiarato di effettuare un'analisi sulla soddisfazione dei cittadini in merito ai servizi erogati. Si tratta dei Comuni di Agra, Arcisate, Buguggiate, Caronno Pertusella, Cassano Magnago, Cocquio-Trevisago, Ferno, Laveno-Mombello, Lonate Pozzolo, Tradate, Varese, Vedano Olona e Venegono Inferiore.

Il settore Socio assistenziale è quello in cui è stato più frequentemente attivato un sistema di rilevazione della soddisfazione: quasi

Figura 9

UTILIZZO DI ANALISI DELLA SODDISFAZIONE (% di Comuni)
Fonte: elaborazione AnciLab



l'85% dei Comuni che hanno effettuato indagini sulla Citizen satisfaction lo hanno fatto in questo ambito. Tre Enti su quattro, tra i 13 che raccolgono le opinioni dei cittadini, hanno inoltre rilevato la soddisfazione per i servizi erogati nel settore scuola e formazione e circa la metà nel settore cultura.

Tabella 7

ANALISI DELLA SODDISFAZIONE DEI CITTADINI
(% e N. di Comuni)
Fonte: elaborazione AnciLab

Settore	% Enti	N. Enti
Socio assistenziale	84,62%	11
Socio sanitario	15,38%	2
Ambientale	23,08%	3
Urbanistico	38,46%	5
Infrastrutturale/lavori pubblici	38,46%	5
Sviluppo economico	23,08%	3
Mobilità e trasporti	7,69%	1
Cultura	46,15%	6
Scuola e formazione	76,92%	10
Sicurezza	38,46%	5
Turismo	0,00%	0
Commercio	30,77%	4
Altro (specificare)	15,38%	2

La *Tabella 8* propone l'elenco degli Enti che hanno effettuato, negli ultimi tre anni, un'analisi della soddisfazione dei cittadini e evidenza i settori in cui è stata applicata.

Tabella 8

SODDISFAZIONE DEI CITTADINI (Elenco enti e settori di applicazione)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Settore
ARCISATE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale
BUGUGGIATE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Urbanistico • Infrastrutturale/lavori pubblici • Cultura • Scuola e formazione • Sicurezza
CASSANO MAGNAGO	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Ambientale • Urbanistico • Infrastrutturale/lavori pubblici • Sviluppo economico • Cultura • Scuola e formazione • Sicurezza • Commercio
CARONNO PERTUSELLA	<ul style="list-style-type: none"> • Scuola e formazione
COCQUIO-TREVISAGO	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Scuola e formazione
FERNO	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Infrastrutturale/lavori pubblici • Cultura • Scuola e formazione • Commercio

Continua...

...continua

Enti	Settore
LAVENO-MOMBELLO	<ul style="list-style-type: none"> • Cultura • Scuola e formazione
LONATE POZZOLO	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Socio sanitario • Ambientale • Urbanistico • Infrastrutturale/lavori pubblici • Sviluppo economico • Mobilità e trasporti • Cultura • Scuola e formazione • Sicurezza • Commercio
TRADATE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Asilo nido comunale
VARESE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Scuola e formazione
VEDANO OLONA	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Urbanistico • Scuola e formazione • Sicurezza • Anagrafe, biblioteca, tributi
VENEGONO INFERIORE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Ambientale • Urbanistico • Infrastrutturale/lavori pubblici • Sviluppo economico • Cultura • Scuola e formazione • Sicurezza • Commercio

Metodi e strumenti di programmazione e di coinvolgimento degli stakeholder

Nel presente paragrafo sono riportate informazioni relative agli strumenti utilizzati dagli Enti oggetto di indagine per favorire la collaborazione tra i livelli istituzionali e il coinvolgimento degli stakeholder quali l'effettuazione di analisi dei bisogni, la partecipazione a tavoli di programmazione delle politiche regionali, lo sviluppo di azioni di project financing.

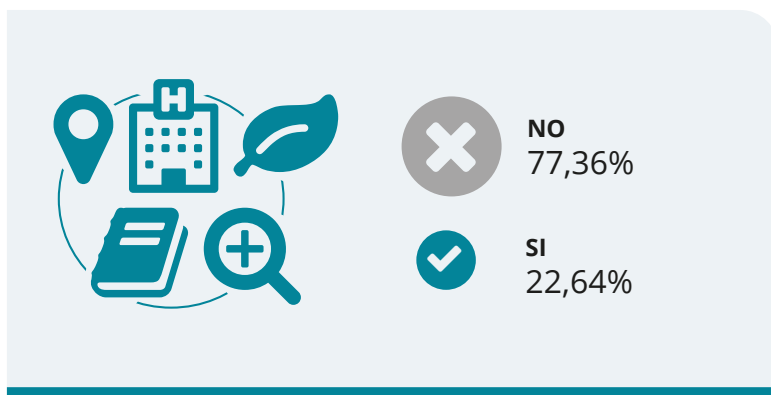
ANALISI DEI BISOGNI E DELLE RISORSE DEL TERRITORIO

La conoscenza del contesto in cui si opera è uno strumento fondamentale per impostare delle politiche ben mirate e per poter attivare azioni di coinvolgimento degli stakeholder implicati o coinvolgibili nella generazione di valore pubblico. Sono 12 i Comuni che nel periodo 2018 – 2020 hanno dichiarato di aver effettuato delle analisi dei bisogni, delle risorse, delle caratteristiche e delle tendenze evolutive del territorio. Si tratta dei Comuni di Arcisate, Azzate, Cuasso

Figura 10

ANALISI DEI BISOGNI TERRITORIALI (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



al Monte, Cuvio, Fagnano Olona, Ferno, Jerago con Orago, Lonate Pozzolo, Luvinate, Sesto Calende, Varese, Vedano Olona e rappresentano il 23% degli Enti che hanno risposto all'indagine.

Come si evince dalla *Tabella 9* la maggior parte dei Comuni che attivano strumenti di conoscenza del proprio territorio prendono in considerazione diversi settori di intervento delle politiche pubbliche.

Tabella 9

ANALISI DEI BISOGNI E DELLE RISORSE DEL TERRITORIO
(Elenco enti e settori di applicazione)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Settore
ARCISATE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Socio sanitario • Ambientale • Cultura • Sicurezza
AZZATE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Scuola e formazione • Commercio
CUASSO AL MONTE	<ul style="list-style-type: none"> • Ambientale • Urbanistico • Cultura • Scuola e formazione
CUVIO	<ul style="list-style-type: none"> • Scuola e formazione
FAGNANO OLONA	<ul style="list-style-type: none"> • Ambientale • Infrastrutturale/lavori pubblici • Cultura
FERNO	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastrutturale/lavori pubblici • Cultura

Continua...

...continua

Enti	Settore
JERAGO CON ORAGO	<ul style="list-style-type: none"> • Commercio
LONATE POZZOLO	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Socio sanitario • Ambientale • Urbanistico • Infrastrutturale/lavori pubblici • Sviluppo economico • Mobilità e trasporti • Cultura • Scuola e formazione • Sicurezza • Commercio
LUVINATE	<ul style="list-style-type: none"> • Ambientale • Urbanistico • Mobilità e trasporti • Sicurezza
SESTO CALENDE	<ul style="list-style-type: none"> • Scuola e formazione
VARESE	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Urbanistico • Mobilità e trasporti • Cultura • Scuola e formazione • Turismo
VEDANO OLONA	<ul style="list-style-type: none"> • Socio assistenziale • Ambientale • Urbanistico • Infrastrutturale/lavori pubblici • Scuola e formazione • Sicurezza

PARTECIPAZIONE AD INIZIATIVE DI PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA E DI PROGETTAZIONE INTEGRATA

Gli strumenti di programmazione negoziata e di progettazione integrata sono particolarmente rilevanti, in chiave di governance territoriale perché presuppongono, per loro natura, un forte orientamento alla generazione di impatti rilevanti per i territori interessati con un ampio coinvolgimento di attori istituzionali e sociali.

Tra i 53 Comuni che hanno risposto al questionario sono 13 (quasi il 23%) quelli che hanno partecipato a iniziative inerenti alla programmazione negoziata e/o alla progettazione integrata delle politiche e dei servizi. La Tabella che segue specifica per ciascuno di essi la tipologia di strumenti che hanno direttamente attivato o ai quali hanno aderito, evidenziando la prevalenza dell'Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale.

Tabella 10

INIZIATIVE DI PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA E PROGETTAZIONE INTEGRATA (Elenco degli Enti e tipologia degli strumenti adottati)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Tipologia di strumenti
BODIO LOMNAGO	<ul style="list-style-type: none"> • AQST (Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale)
CARDANO AL CAMPO	<ul style="list-style-type: none"> • Patti Territoriali
CASTIGLIONE OLONA	<ul style="list-style-type: none"> • Contratto di fiume
GALLIATE LOMBARDO	<ul style="list-style-type: none"> • AQST (Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale)
GAVIRATE	<ul style="list-style-type: none"> • AQST (Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale) • Contratto di fiume
INARZO	<ul style="list-style-type: none"> • AQST (Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale)

Continua...

...continua

Enti	Tipologia di strumenti
INDUNO OLONA	• AdP (Accordo di Programma)
JERAGO CON ORAGO	• Protocollo d'intesa
SALTRIO	• INTERREG
TRADATE	• Contratto di fiume • Ufficio di Piano - Piano di Zona
VARESE	• AQST (Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale) • AdP (Accordo di Programma) • Protocolli d'intesa; Accordi di partenariato
VEDANO OLONA	• AdP (Accordo di Programma) • Piano di Zona

PARTECIPAZIONE AD ORGANISMI E AI TAVOLI REGIONALI DI PROGRAMMAZIONE

Poco meno del 40% dei Comuni che hanno risposto all'indagine ha dichiarato di partecipare agli organismi e ai tavoli regionali per la progettazione delle politiche e delle azioni di governo del territorio, con particolare riferimento ai Tavoli territoriali e ai Tavoli tematici.

A presenziare ai tavoli sono: Arcisate, Arsago Seprio, Azzate, Bedero Valcuvia, Cadegliano-Viconago, Cassano Magnago, Castiglione Olona, Cuvio, Ferno, Induno Olona, Lavena Ponte Tresa, Leggiuno, Lonate Pozzolo, Malnate, Morazzone, Ranco, Saltrio, Sesto Calende, l'Unione Dei Comuni Lombarda Prealpi, Varese e Vedano Olona.

Figura 11
PARTECIPAZIONE A TAVOLI REGIONALI (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



Tabella 11
TIPOLOGIA DI ISTITUTI E TAVOLI REGIONALI DI PROGRAMMAZIONE
(% e N. di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab

Tipologia	% Comuni	N. Comuni
Consiglio delle Autonomie locali	0,00%	0
Tavolo Territoriale	42,86%	9
Tavoli Tematici	47,62%	10
Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia	47,62%	10
Altro (specificare)	19,05%	4

La *Tabella 12* propone l'elenco degli Enti e della tipologia di istituto o tavolo regionale dei quali fanno parte o partecipano.

Tabella 12

ISTITUTI E TAVOLI REGIONALI DI PROGRAMMAZIONE
(Elenco enti per tipologia)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Tipologia
ARCISATE	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale Tavoli Tematici
ARSAGO SEPRIO	<ul style="list-style-type: none"> Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
AZZATE	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
BEDERO VALCUVIA	<ul style="list-style-type: none"> parco campo dei fiori
CADEGLIANO-VICONAGO	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici
CASSANO MAGNAGO	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale
CASTIGLIONE OLONA	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale
CUVIO	<ul style="list-style-type: none"> Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
FERNO	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale Tavoli Tematici Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
INDUNO OLONA	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici

Continua...

...continua

Enti	Tipologia
LAVENA PONTE TRESA	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
LEGGIUNO	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
LONATE POZZOLO	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
MALNATE	<ul style="list-style-type: none"> Direttivo Anci Regionale - Garante Infanzia Regionale
MORAZZONE	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
RANCO	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale
SALTRIO	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale Tavoli Tematici Comunità Montana, INTERREG
SESTO CALENDE	<ul style="list-style-type: none"> Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia
UNIONE DEI COMUNI LOMBARDA PREALPI	<ul style="list-style-type: none"> Tavolo Territoriale
VARESE	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici Altri Comitati, Commissioni e Consulte promossi dalla Regione o dalla Provincia A.N.C.I.; Tavolo gestione siti UNESCO
VEDANO OLONA	<ul style="list-style-type: none"> Tavoli Tematici

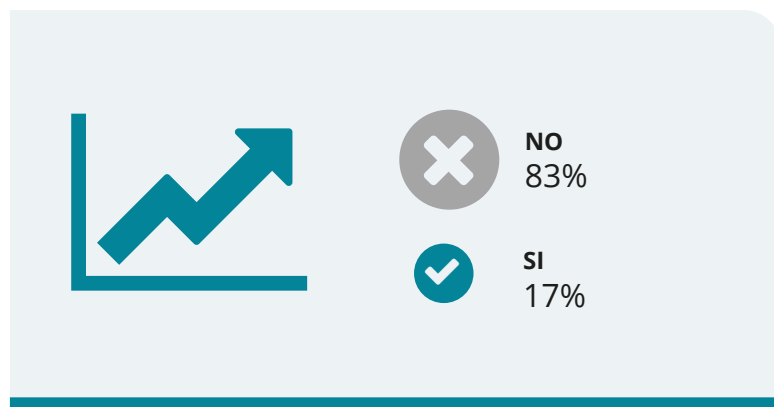
COINVOLGIMENTO DI SOGGETTI PRIVATI ATTRAVERSO LA FINANZA DI PROGETTO (PROJECT FINANCING)

Negli ultimi tre anni il 17% dei Comuni rispondenti, ovvero nove Enti, ha realizzato opere e interventi di interesse generale attivando la partecipazione di soggetti privati attraverso la Finanza di Progetto (*Project financing*).

Figura 12

PARTECIPAZIONE A PROJECT FINANCING (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



La *Tabella 13* evidenzia come i progetti attivati e sostenuti attraverso la finanza di progetto abbiano riguardato principalmente l'area inerente all'illuminazione pubblica.

Tabella 13

PROGETTI DI PROJECT FINANCING ATTIVATI

(Elenco enti per tipologia)

Fonte: elaborazione AnciLab

Enti	Tipologia di progetti
CARONNO PERTUSELLA	• Scuola materna
CASSANO MAGNAGO	• Illuminazione pubblica e gestione calore
CASTIGLIONE OLONA	• Illuminazione pubblica
JERAGO CON ORAGO	• Illuminazione pubblica
MORAZZONE	• Illuminazione pubblica
TERNATE	• Illuminazione pubblica
TRADATE	• Piscina comunale
VARESE	• Concessione refezione scolastica e centro cottura; ristrutturazione palaghiaccio
VENEGONO SUPERIORE	• Illuminazione pubblica

Esperienze e forme di smart working

La pandemia da Covid-19 ha obbligato a rivedere l'organizzazione del lavoro in tutti i settori della produzione e dei servizi introducendo o rafforzando l'utilizzo di forme di lavoro agile o smart. Anche gli Enti pubblici hanno dovuto rivedere le proprie modalità di impiego del personale e attivare, in alcuni casi per la prima volta, strumenti e processi di smart working.

PERCENTUALE DI DIPENDENTI CHE HANNO UTILIZZATO FORME DI SMART WORKING

Tutte le amministrazioni che hanno risposto al questionario hanno adottato forme di smart working, seppur con modalità diversificate sia per quanto riguarda la percentuale di dipendenti coinvolti, sia per quanto concerne i settori di erogazione dei servizi.

La tabella *Tabella 14* di pagina seguente espone i dati relativi alla percentuale di dipendenti che sono stati coinvolti in forme lavorative smart settore per settore.

I settori di attività in cui questa pratica è stata meno utilizzata sono la Mobilità e trasporti, il Sociosanitario, il Turismo e la Sicurezza, in quanto, per la natura dei servizi erogati, richiedono per lo più operatori o addetti in presenza.

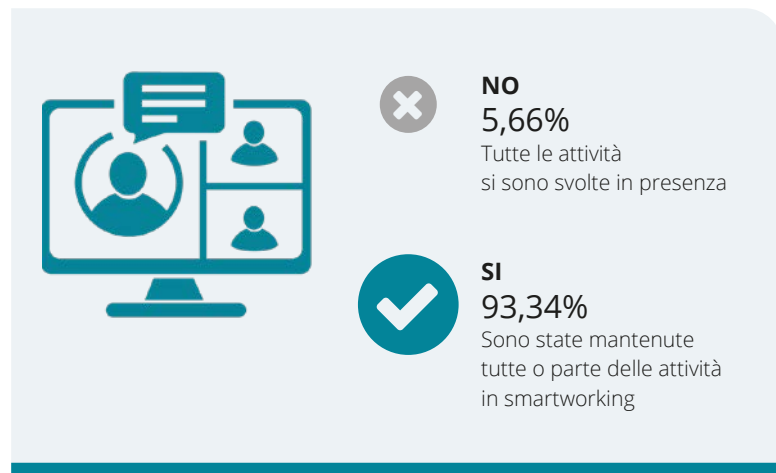
Nella successiva *Figura 13* si osserva che quasi la totalità degli Enti rispondenti, 50 su 53, pari al 94,3%, ha mantenuto le attività organizzate in forma di smart working anche dopo la prima fase emergenziale causata dalla pandemia di Covid.

I Comuni che non hanno proseguito con le modalità di lavoro da remoto sono Morazzone, Cunardo e Cadegliano-Viconago.

Tabella 14
DIPENDENTI COINVOLTI IN FORME DI SMART WORKING
(% e N. di dipendenti per settore)
Fonte: elaborazione AnciLab

Settore	Non utilizzato		Utilizzato da circa il 25%		Utilizzato da circa il 50%		Utilizzato da circa il 75%		Utilizzato da tutto il personale (100%)	
Socio assistenziale	21,74%	10	19,57%	9	28,26%	13	4,35%	2	26,09%	12
Socio sanitario	68,00%	17	0,00%	0	16,00%	4	0,00%	0	16,00%	4
Ambientale	32,26%	10	9,68%	3	32,26%	10	3,23%	1	22,58%	7
Urbanistico	11,11%	5	17,78%	8	33,33%	15	8,89%	4	28,89%	13
Infrastrutt./ lavori pubblici	15,79%	6	23,68%	9	39,47%	15	2,63%	1	18,42%	7
Sviluppo economico	30,00%	9	6,67%	2	26,67%	8	13,33%	4	23,33%	7
Mobilità e trasporti	75,00%	18	0,00%	0	12,50%	3	0,00%	0	12,50%	3
Cultura	20,00%	8	20,00%	8	35,00%	14	5,00%	2	20,00%	8
Scuola e formazione	41,18%	14	11,76%	4	23,53%	8	5,88%	2	17,65%	6
Sicurezza	64,86%	24	13,51%	5	13,51%	5	0,00%	0	8,11%	3
Turismo	68,00%	17	0,00%	0	12,00%	3	0,00%	0	20,00%	5
Commercio	47,06%	16	2,94%	1	29,41%	10	2,94%	1	17,65%	6

Figura 13
MANTENIMENTO DELLE ATTIVITÀ DI SMART WORKING
 DOPO LA FASE EMERGENZIALE COVID (% di Comuni)
 Fonte: elaborazione AnciLab



Configurazione e diffusione degli Open Data

La possibilità di fruire di dati accessibili, gratuiti, affidabili ed aggiornati è uno dei fattori che, almeno nelle intenzioni dei legislatori, avrebbero potuto influire sullo sviluppo territoriale mettendo a disposizione degli stakeholder informazioni utili per le loro attività sociali ed economiche.

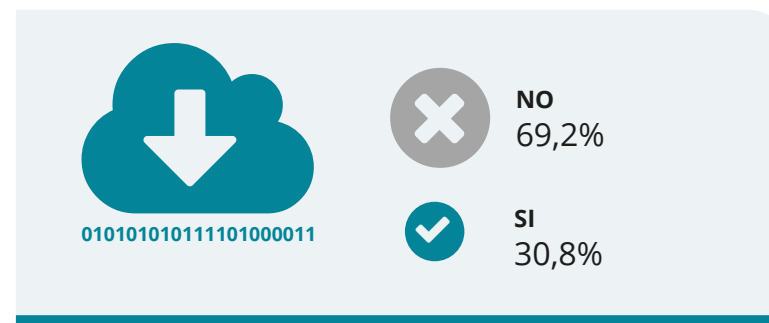
Nei paragrafi seguenti vengono analizzati i risultati relativi alla diffusione degli Open Data, alla loro fruibilità e alla collaborazione con i destinatari nella loro implementazione.

ORGANIZZAZIONE DI OPEN DATA FRUIBILI PUBBLICAMENTE

Poco più del 30% dei Comuni che hanno partecipato all'indagine ha messo in atto un processo di raccolta e organizzazione di dati aperti a disposizione di possibili fruitori. Si tratta in totale di 16 Enti: Agra, Arcisate, Bedero Valcuvia, Besozzo, Cardano al Campo, Castiglione Olona, Cuvio, Fagnano Olona, Ferno, Lonate Pozzolo, Morazzone, Ranco, Ternate, Unione dei Comuni Lombarda di Lonate Pozzolo e di Ferno, Vedano Olona, Venegono Inferiore.

Non sussiste una relazione significativa tra la tendenza a strutturare degli open data fruibili e dimensione del Comune.

Figura 14
ORGANIZZAZIONE DI OPEN DATA (% di Comuni)
 Fonte: elaborazione AnciLab



Soluzioni Smart City

Di seguito sono esposti i dati relativi all'utilizzo, da parte dei Comuni della provincia di Varese, di sistemi tecnologici ed informatici a livello infrastrutturale in grado di ottimizzare la fruibilità dei servizi pubblici da parte della collettività. Si tratta di implementazione di reti WiFi e di servizi di smart parking, di videosorveglianza e di controllo del traffico.

ATTIVAZIONE DI SISTEMI O APPLICAZIONI DIGITALI IN OTTICA SMART CITY

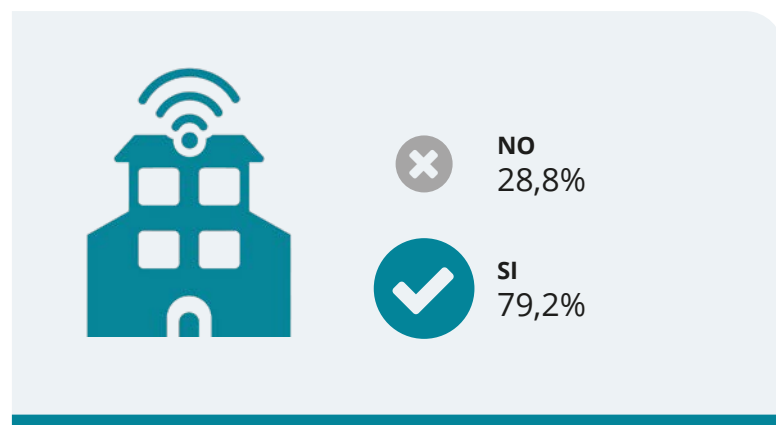
Quasi l'80% dei partecipanti all'indagine ha affermato di avere attualmente attivi, nei rispettivi territori, sistemi e applicazioni digitali che permettono l'erogazione di servizi in ottica smart city.

I servizi prevalentemente attivati con l'utilizzo di tecnologie digitali sono la videosorveglianza, presente nel 97% degli Enti rispondenti, il WiFi (nel 57% dei casi) e il Controllo del Traffico e degli accessi (nel 45%).

Figura 15

UTILIZZO DI SOLUZIONI SMART (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



Altre applicazioni vengono utilizzate in pochissimi casi (il 5% dei rispondenti) per la gestione dei parcheggi (smart parking).

Sono sette i Comuni che operano la gestione dei sistemi smart a livello sovracomunale: Arsago Seprio, Cadegliano-Viconago, Cassano Magnago, Cuvio, Ferno, Luvinata, Saltrio.

ACCESSIBILITÀ AI DATI RACCOLTI DAI SISTEMI SMART

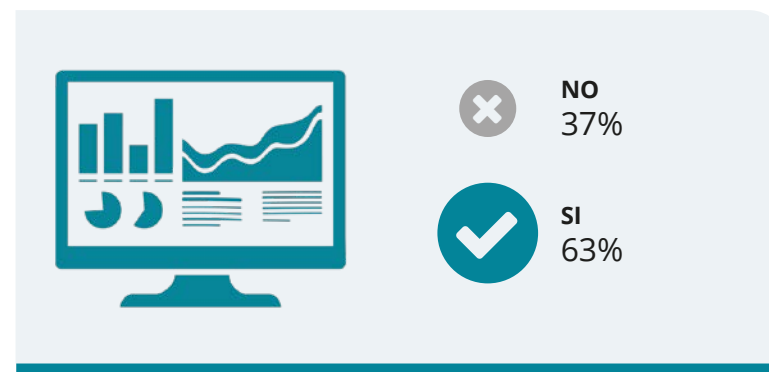
La maggioranza degli Enti che hanno risposto al questionario (63%) ha affermato di avere l'accesso ai dati raccolti dai sistemi connessi ai servizi Smart City e di poterli quindi utilizzare per orientare le proprie politiche.

I 26 Comuni che hanno accesso ai dati sono Agra, Albizzate, Arcisate, Arsago Seprio, Bedero Valcuvia, Besozzo, Bodio Lomnago, Brezzo di Bedero, Brissago-Valtravaglia, Buguggiate, Cadegliano-Viconago, Cardano al Campo, Castiglione Olona, Cocquio-Trevisago, Cuasso Al Monte, Cuvio, Ferno, Jerago con Orago, Malnate, Ranco, Sesto Calende, Ternate, Tradate, Varese, Venegono Inferiore e Venegono Superiore.

Figura 16

ACCESSIBILITÀ AI DATI RACCOLTI (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



Formazione sui temi della governance

La capacità di *governance* locale richiede, come tutte le competenze di natura complessa, di essere alimentata dalla formazione di amministratori e tecnici comunali. Di seguito sono esposti i dati relativi all'organizzazione o alla fruizione di programmi formativi rivolti al personale degli Enti e alle tematiche affrontate.

PARTECIPAZIONE A CORSI O MOMENTI DI FORMAZIONE SU TEMATICHE LEGATE ALLA GOVERNANCE TERRITORIALE

Sono 14 i Comuni che negli ultimi tre anni hanno partecipato, attraverso il proprio personale, a momenti formativi dedicati alle tematiche di governance territoriale. Essi rappresentano il 27% degli Enti che hanno risposto all'indagine.

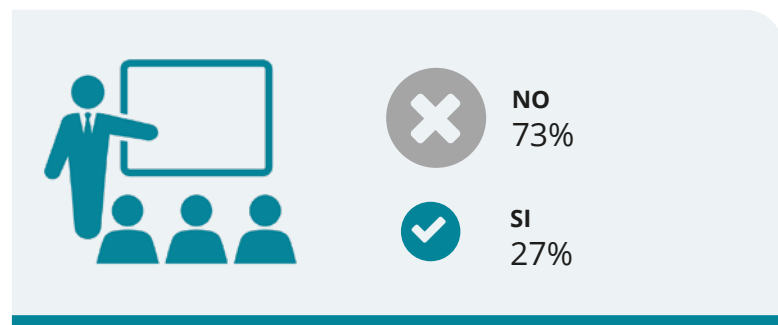
Si tratta dei Comuni di Agra, Azzate, Bodio Lomnago, Cardano al Campo, Castellanza, Castiglione Olona, Ferno, Lonate Pozzolo, Luvinate, Malnate, Tradate, Varese, Viggiù e dell'Unione dei Comuni Lombarda Prealpi.

Le tematiche affrontate nelle attività di formazione e riferite alla governance territoriale hanno riguardato aspetti afferenti ai bilanci, al sociale, ai lavori pubblici, all'urbanistica e agli appalti.

Figura 17

PARTECIPAZIONE A CORSI DI FORMAZIONE (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



Forme di gestione associata intercomunale

Le forme associate di erogazione dei servizi poste rappresentano uno strumento fondamentale di governance interistituzionale. Non si è ritenuto opportuno, per gli scopi del presente lavoro, operare un'analisi specifica sui singoli servizi, bensì ci si è limitati a una ricognizione generale atta a rilevare in quali settori gli Enti oggetto di indagine tendano a gestire i servizi congiuntamente con altri soggetti.

EROGAZIONE DI SERVIZI IN FORMA ASSOCIATA

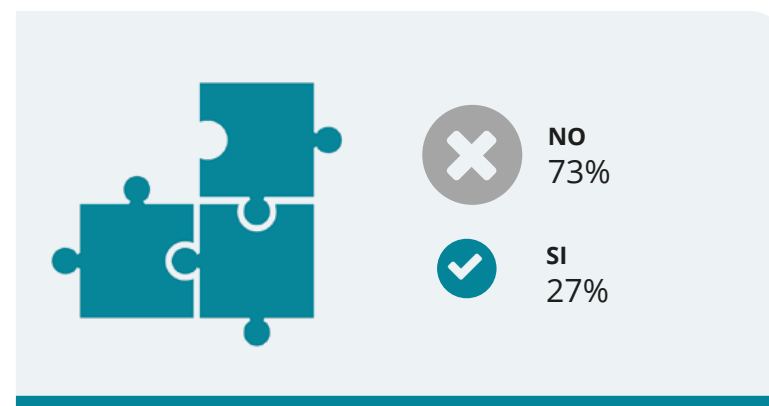
Poco più del 90% dei Comuni rilevati eroga uno o più servizi gestiti in forma associata con altri soggetti istituzionali.

I Comuni che non erogano servizi associati sono Brezzo di Bedero, Caronno Pertusella, Castelseprio, Lavena Ponte Tresa, Laveno-Mombello.

Figura 18

SERVIZI EROGATI IN FORMA ASSOCIATA (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab

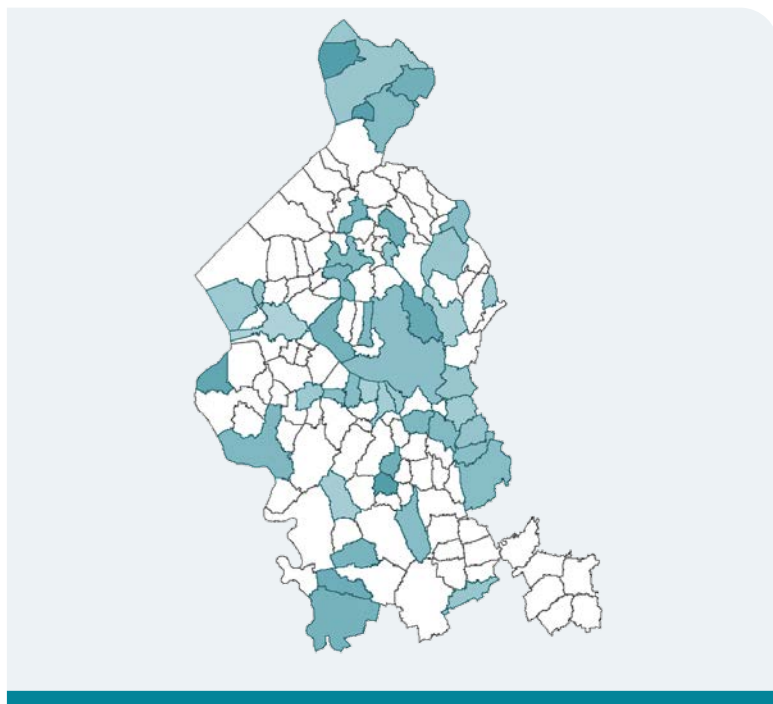


La *Cartografia 2* propone la distribuzione territoriale degli Enti rilevati che gestiscono servizi in forma associata.

Cartografia 2

DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEI COMUNI IN GESTIONE ASSOCIATA

Fonte: elaborazione AnciLab



Nella *Tabella 16* sono riportati i settori in cui gli Enti rispondenti attuano forme di gestione associata dei servizi. Si nota come settori che hanno una regolamentazione specifica inerente alla gestione associata come la Polizia Locale e i Servizi Sociali vedano un ampio coinvolgimento di Enti: oltre i due terzi. In altre aree, per la natura delle funzioni svolte o per una maggiore difficoltà o scarsa convenienza a integrare i servizi, si riscontrano casi più limitati di gestio-

ne condivisa, anche se è interessante vedere come in tutti i settori indicati, tranne quello della gestione della giustizia, è in atto almeno una esperienza.

Tabella 16

SETTORI DEI SERVIZI EROGATI IN FORMA ASSOCIATA
(% e N. di Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab

Settore	% Enti	N. Enti
Affari generali, Protocollo, Archivio	4,35%	2
Ambiente	17,39%	8
Anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico	2,17%	1
Attività produttive	30,43%	14
Cultura e beni culturali	13,04%	6
Edilizia privata e catasto (ufficio tecnico)	17,39%	8
Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	4,35%	2
Gestione economico, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione	8,70%	4
Gestione entrate tributarie, servizi fiscali e imposte di scopo	6,52%	3
Gestione rifiuti, servizio idrico integrato	41,30%	19
Gestione servizi produttivi	2,17%	1
Istruzione, diritto allo studio	15,22%	7
Organi istituzionali, partecipazione e decentramento	4,35%	2

Continua...

...continua

Settore	% Enti	N. Enti
Personale e organizzazione	2,17%	1
Politiche giovanili, Sport, Tempo libero	4,35%	2
Polizia locale	67,39%	31
Protezione civile	47,83%	22
Servizi relativi alla giustizia	0,00%	0
Servizi sociali	67,39%	31
Servizio necroscopico e cimiteriale	6,52%	3
Sistemi informativi e di comunicazione	10,87%	5
Turismo	2,17%	1
Urbanistica, edilizia pubblica	8,70%	4
Viabilità e trasporti	2,17%	1

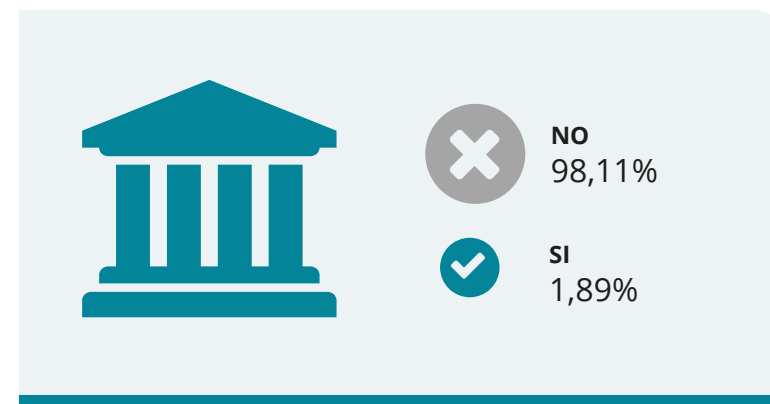
Strutture e processi organizzativi comunali

Scopo del seguente paragrafo è di rilevare la presenza, all'interno degli organici degli Enti che hanno partecipato all'indagine, di figure professionali ad alto profilo tecnico sulle tematiche inerenti alla governance quali il marketing e lo sviluppo territoriale.

INSERIMENTO DI PROFILI PROFESSIONALI CON COMPETENZE DI GOVERNO, DI MARKETING E SVILUPPO TERRITORIALE

Quasi nessuno tra i soggetti intervistati ha inserito nei propri organici figure specifiche con competenze di governo, di marketing e di sviluppo territoriale per rafforzare l'azione di governo dell'Ente. L'unico Comune che ha provveduto a inserire una figura con questo tipo di profilo è Laveno-Mombello.

Figura 19
PROFILI PROFESSIONALI CON COMPETENZE
DI GOVERNANCE TERRITORIALE (% di Comuni)
Fonte: elaborazione AnciLab



Cooperazione transfrontaliera italo-svizzera

Gli obiettivi dichiarati del progetto GovernaTI-VA sono quelli di “accrescere la collaborazione, il coordinamento e l’integrazione tra Amministrazioni e portatori di interesse per rafforzare la governance transfrontaliera dell’area e migliorare i processi di partecipazione degli stakeholders e della società civile”.

Di seguito sono esposti di dati relativi alle forme di cooperazione italo-svizzera messe in atto, negli ultimi tre anni, dagli Enti che hanno partecipato all’indagine.

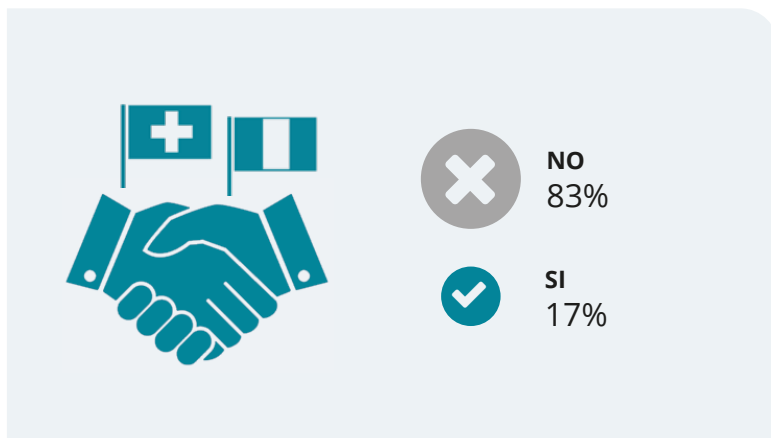
REALIZZAZIONE DI FORME DI COOPERAZIONE CON COMUNI SVIZZERI

Dei 53 Enti della Provincia di Varese che hanno risposto al questionario, 9 (17%) hanno instaurato rapporti di collaborazione con Comuni Svizzeri.

Figura 20

COOPERAZIONE CON COMUNI SVIZZERI (% di Comuni)

Fonte: elaborazione AnciLab



A realizzare forme di cooperazione sono stati i Comuni di Cadegliano-Viconago, Lavena Ponte Tresa, Maccagno con Pino e Veduggio, Malnate, Saltrio, Varese, Veduggio Olona, Viggiù e L’Unione dei Comuni Lombardia Prealpi. La cooperazione ha riguardato lo sviluppo di specifici progetti transfrontalieri, ma non mancano scambi di esperienze e visite per approfondire sul campo aspetti di interesse per il proprio Ente. Le voci “altro” sono state segnalate dai Comuni di Cadegliano-Viconago, Malnate e Saltrio.

Tabella 17

FORME DI COOPERAZIONE ADOTTATE (% e N. di Enti)

Fonte: elaborazione AnciLab

Settore	% Enti	N. Enti
Scambio di esperienze	22,22%	2
Visite a realizzazioni ritenute interessanti	22,22%	2
Sviluppo di progetti transfrontalieri	77,78%	7
Altro	33,33%	3

Nella *Tabella 18* è presente l'elenco dei singoli Enti per tipologia di cooperazione adottata.

Tabella 18

TIPOLOGIA DI COOPERAZIONE (Elenco enti per tipologia)

Fonte: elaborazione AnciLab

Ente	Tipologia di cooperazione
CADEGLIANO-VICONAGO	• Adesione alla comunità regio insubrica
LAVENA PONTE TRESA	• Sviluppo di progetti transfrontalieri
MACCAGNO CON PINO E VEDDASCA	• Scambio di esperienze • Visite a realizzazioni ritenute interessanti • Sviluppo di progetti transfrontalieri
MALNATE	• INTERREG Ticinovia
MORAZZONE	• Sviluppo di progetti transfrontalieri
SALTRIO	• INTERREG
UNIONE DEI COMUNI LOMBARDA PREALPI	• Scambio di esperienze • Visite a realizzazioni ritenute interessanti • Sviluppo di progetti transfrontalieri
VARESE	• Sviluppo di progetti transfrontalieri
VEDANO OLONA	• Sviluppo di progetti transfrontalieri
VIGGIÙ	• Sviluppo di progetti transfrontalieri

Azioni di governance significative

Di seguito sono espone le azioni significative, in termini di governance, indicate dai soggetti rispondenti, inerenti ai temi dell'innovazione e della mobilità sostenibile.

AZIONI DI GOVERNANCE SUL TEMA DELL'INNOVAZIONE

Cinque Comuni hanno segnalato altrettante azioni di governance ritenute particolarmente significative per quel che concerne la tematica dell'innovazione.

Tabella 19

AZIONI SIGNIFICATIVE DI GOVERNANCE SUL TEMA DELL'INNOVAZIONE

Fonte: elaborazione AnciLab

Denominazione del progetto	Motivazione	Riferimento
BODIO LOMNAGO		
Istanze online	Presentazione pratiche/istanze con procedura interamente telematica e protetta	-
JERAGO CON ORAGO		
Tariffa puntuale di bacino (gestione rifiuti)	Sistema di raccolta, gestione, smaltimento e fatturazione dei rifiuti totalmente nuovo e più adatto alle esigenze reali dell'utenza	Giorgio Ginelli
MALNATE		
Città dei Bambini	Progetto di cambiamento della visione della governance: una città a misura di bambino è a misura di tutti	Nadia Cannito <i>cannitonadia@gmail.com</i>

Continua...

...continua

Denominazione del progetto	Motivazione	Riferimento
MORAZZONE		
INTERREG 3	Cooperazione per progetti asse 2	Patrizia Longhin
UNIONE DEI COMUNI LOMBARDA PREALPI		
Protezione civile	Interscambio con la Svizzera	Corrado Nazario Moro, <i>corrado.moro@virgilio.it</i>

AZIONI DI GOVERNANCE SUL TEMA DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE

Anche sul tema della mobilità sostenibile sono quattro gli Enti che hanno segnalato di avere messo in atto azioni di governance degne di attenzione (> *Tabella 20*)

Tabella 20

AZIONI SIGNIFICATIVE DI GOVERNANCE SUL TEMA DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE

Fonte: elaborazione AnciLab

Denominazione del progetto	Motivazione	Riferimento
AZZATE		
Mobilità sostenibile casa scuola - casa lavoro	Incentivazione della mobilità leggera con riduzione dell'impatto ambientale	Portogallo Gennaro <i>poliziale@comune.azzate.va.it</i>
JERAGO CON ORAGO		
Accesso alla stazione ferroviaria	Intervento integrato a sostegno della fruibilità della stazione ferroviaria con realizzazione di parcheggio di interscambio più marciapiede e pista ciclopedonale per accesso in sicurezza dal centro del paese fino alla stazione	Emilio Aliverti
MALNATE		
Approvazione del PUMS	Perché mette al centro la sicurezza del pedone e del ciclista	Simone Cambianica <i>cons.cambianica@comune.malnate.va.it</i>
VEDANO OLONA		
Progetto SMISTO - Carpooling per frontalieri	Riduzione del traffico transfrontaliero	Arch. Giorgia Adamoli <i>assessoreg.adamoli@comune.vedano-olona.va.it</i>

Conclusioni

L'ipotesi di fondo alla base della rilevazione è che il grado complessivo di capacità di governance territoriale di un Comune possa essere commisurato alla varietà (e alla qualità) delle leve attivate per favorire il coinvolgimento dei cittadini e la compartecipazione degli stakeholder nella generazione di valore pubblico. L'utilizzo contemporaneo degli strumenti disponibili per l'interazione con la comunità amministrata (come la rendicontazione sociale, la co-programmazione, gli sviluppi digitali e gli altri fattori considerati) dovrebbe infatti attestare un buon livello di orientamento al governo locale e alla cooperazione interistituzionale come mezzi per incrementare la produzione partecipata di benefici collettivi.

Tuttavia, con riferimento agli obiettivi della rilevazione – delineare una fotografia dell'esistente e favorire la cooperazione intercomunale, fornendo anche dei punti di confronto per gli enti locali del Cantone Ticino – non ci si propone a questo punto di trarre delle conclusioni valutative o di stilare delle classifiche di merito tra i Comuni che hanno generosamente messo a disposizione le informazioni sul proprio operato, ma ci si limita ad auspicare che:

- la restituzione dei risultati possa fornire un quadro sufficientemente chiaro, per quanto sintetico, delle modalità con cui i Comuni coinvolti affrontano un tema complesso e multiforme come quello della governance;
- la rappresentazione dei dati raccolti e l'elencazione dei singoli Comuni che hanno dichiarato di aver utilizzato gli strumenti presi in considerazione dall'indagine possano stimolare la curiosità e la motivazione ad approfondire i temi considerati critici, prendendo anche contatto con i Comuni protagonisti di esperienze ritenute interessanti, e possano ispirare azioni di miglioramento nella strutturazione della governance locale;
- la conoscenza di quanto fatto dagli enti locali rispondenti possa attivare anche negli altri Comuni varesini e nei Comuni del Cantone Ticino processi di condivisione di esperienze sui temi affrontati e l'avvio – o il rafforzamento – di forme di cooperazione tra i due lati della frontiera.

A questo proposito la *Tabella 21* sintetizza le tematiche su cui si è impennata la rilevazione mettendo in evidenza, in ordine decrescente, le pratiche più diffuse tra i Comuni sulla base delle risposte positive ai singoli item, facilitando una lettura d'insieme dei risultati.

Tabella 21

UN QUADRO DI SINTESI DEI RISULTATI DELL'INDAGINE

Fonte: elaborazione AnciLab

Aree di attività	% Comuni
Mantenimento delle attività di smart working dopo la fase emergenziale Covid	94%
Erogazione di servizi in forma associata	90%
Comunicazione attraverso l'utilizzo di social media	87%
Attivazione di sistemi o applicazioni digitali in ottica Smart City	79%
Accessibilità ai dati raccolti dai sistemi smart	65%
Partecipazione ad organismi e ai tavoli regionali di programmazione	40%
Istituzione di ambiti permanenti di consultazione di cittadini e stakeholder	33%
Organizzazione di Open Data fruibili pubblicamente	31%
Coinvolgimento dei cittadini nella programmazione delle attività	28%
Partecipazione a corsi o momenti di formazione su tematiche legate alla governance territoriale	27%
Analisi sulla soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi comunali	24%

Continua...

...continua

Aree di attività	% Comuni
Analisi dei bisogni e delle risorse del territorio	23%
Partecipazione ad iniziative di programmazione negoziata e di progettazione integrata	23%
Regolamenti, linee guida, patti per la partecipazione istituzionale di cittadini e stakeholder	21%
Co-programmazione delle politiche e dei servizi	21%
Coinvolgimento di soggetti privati attraverso la Finanza di Progetto (Project financing)	17%
Realizzazione di forme di cooperazione con Comuni svizzeri	17%
Valutazione degli impatti delle politiche comunali e rendicontazione sociale	11%
Coinvolgimento di stakeholder nel processo di definizione degli Open Data	2%
Inserimento di profili professionali con competenze di governo, di marketing e sviluppo territoriale	2%

Da tale lettura si evince immediatamente che le aree di attività in cui il campione di Comuni rispondenti dichiara di muoversi più agevolmente, con pratiche consolidate e diffuse, sono: la gestione associata dei servizi (che si articola in esperienze variegata in tutti i settori dell'azione comunale), l'utilizzo dei social media per comunicare con i cittadini e l'adozione di soluzioni digitali in chiave di smart city and community (a cui si aggiunge l'elemento complementare, ai fini della capacità di governance territoriale, dell'accesso ai dati raccolti coi sistemi smart). Questi due ultimi fattori attestano che

il processo di inserimento nel mondo della trasformazione digitale è ampiamente avviato, come testimonia anche la pratica più pervasiva (col 94% di adesioni), relativa all'adozione e al mantenimento di forme di smart working, che sembrerebbe delineare il volto di una Pubblica Amministrazione in grado di adattarsi velocemente ai cambiamenti richiesti e a rendere più flessibili i processi gestionali e operativi. Per verificarne l'effettivo impatto organizzativo e la rilevanza sulla crescita della cultura digitale dei dipendenti pubblici dovremmo tuttavia attendere la fine della pandemia da Covid-19.

Viceversa, le aree segnalate come le più deboli in assoluto sono il coinvolgimento dei potenziali fruitori nella pubblicazione degli Open Data e la disponibilità di figure professionali specificamente dedicate al presidio della governance territoriale. Il primo elemento evidenzia un limite che pervade l'intera Pubblica Amministrazione italiana e non soltanto il 31% dei Comuni della provincia di Varese che rende pubblici sul proprio sito i Dati Aperti: la difficoltà a operare proattivamente, limitandosi all'adempimento prescritto di rendere disponibili dataset senza interrogarsi sui bisogni informativi degli attori locali e su come influire positivamente, attraverso la gestione della conoscenza, sullo sviluppo sociale, economico e culturale del proprio territorio. Il secondo elemento evidenzia un altro limite diffuso nelle amministrazioni pubbliche italiane: la difficoltà, per ragioni di varia natura, a predisporre soluzioni organizzative e ad adottare le competenze necessarie per coordinare i processi di attivazione degli attori territoriali, per presidiare sinergie e addizionalità tra politiche, per effettuare analisi del contesto territoriale allo scopo di favorirne lo sviluppo (del resto soltanto 6 dei 53 Comuni coinvolti nell'indagine effettuano valutazioni degli impatti generati con la propria azione e adottano strumenti di rendicontazione sociale). Entrambe queste difficoltà potrebbero più agevolmente, per le piccole dimensioni della maggioranza dei Comuni, essere affrontate costruendo sinergie interistituzionali, attraverso cioè forme di gestione associata delle funzioni che si potrebbero definire "critiche" in quanto, se non le si attiva, si corre il rischio di sprecare risorse preziose (come ad esempio il valore pubblico dei dati di cui si dispo-

ne e, ancor più, la potenziale contribuzione degli stakeholder alla generazione di effetti significativi per le comunità amministrate). Conforta, a questo proposito, che la pratica della gestione associata, come si è detto, è molto diffusa e potrebbe essere estesa, oltre che all'erogazione di servizi, anche all'area strategica della governance e dello sviluppo territoriale.

Altre capacità “deboli” emerse dalla rilevazione, in quanto praticate da circa un quarto dei Comuni che hanno risposto al questionario, riguardano da una parte il coinvolgimento dei cittadini e degli attori sociali (anche se non mancano innovative esperienze come l'adozione di regolamenti per la gestione dei beni comuni e l'attivazione di Patti di collaborazione per la cittadinanza attiva) e, dall'altra, l'applicazione di metodi e strumenti di programmazione partecipata e negoziata e di finanza innovativa, come quella di progetto (dove il carattere di novità non è dato dalla freschezza del dispositivo, ma dall'ancora scarsa diffusione a livello comunale e non solo).

Per potenziare la capacità di organizzare, attraverso la governance territoriale, le risposte ai bisogni in continua evoluzione delle comunità locali può essere utile pertanto, come previsto dal progetto GovernaTI-VA, attivare simultaneamente diverse leve:

- la formazione degli amministratori e del personale pubblico, valorizzando diverse metodologie e soprattutto le opportunità date dalle piattaforme digitali, ma anche l'abilitazione dei cittadini e degli stakeholder a operare in forma concordata per l'interesse generale;
- il benchmarking tra le esperienze significative realizzate dai Comuni, di cui un'ampia panoramica, limitata al versante italiano, viene presentata nel cap. 3, come fonte di ispirazione per l'azione amministrativa e per attuare eventualmente economie di scopo (e talvolta anche di scala);
- l'apprendimento collaborativo, affrontando i nodi rilevanti sulla strada del miglioramento del benessere dei cittadini e dell'incremento della attrattività e competitività territoriale (i due compiti chiave del livello comunale), attraverso strumenti,

formali e informali, di cooperazione tra Comuni;

- la valorizzazione delle filiere interistituzionali con Provincie, Regioni e Stato sul lato italiano, utilizzando le competenze necessarie per azioni di sviluppo territoriale ovunque siano collocate nel sistema pubblico e catalizzando le competenze degli attori privati.

Se i risultati dell'indagine sul governo locale e la cooperazione interistituzionale potessero mettere in moto soltanto una piccola parte delle azioni auspicate, il compito questa ricerca – di rilasciare cioè semi di conoscenza in grado di innescare cambiamento – sarebbe ampiamente assolto.

3

La governance locale in pratica

Casi ed esperienze dei Comuni lombardi

a cura di
Massimo Simonetta



Il capitolo raccoglie esperienze di buone pratiche nei Comuni delle province di Como, Lecco, Sondrio e Varese. I temi trattati si riferiscono a un'ampia parte delle funzioni esercitate dalle amministrazioni comunali. Alcune esperienze sono ancora in fase di avvio o hanno superato recentemente la fase di sperimentazione. Altre sono innovazioni più durature, che hanno attraversato diversi scenari politici, normativi, culturali, anche riconducibili agli stili di vita dei destinatari dei servizi o delle attività regolative e autoritative.

Le schede che compongono il capitolo raccontano sinteticamente le caratteristiche principali di sforzi innovativi selezionati attraverso: interviste a testimoni privilegiati; consultazione della stampa locale; indicazioni fornite dal gruppo di lavoro che ha curato la presente pubblicazione. Le esperienze sono state illustrate utilizzando un indice sostanzialmente simile.

La caratteristica che accomuna i casi è la presenza di coalizioni di innovatori, quali amministratori, personale comunale, soggetti attivi nei territori, che, partendo da un'intuizione iniziale, hanno creato e successivamente, in modo stabile, curato il dispiegarsi di azioni che si sono consolidate in servizi e iniziative progettuali positivamente correlate a risposte sostenibili a fabbisogni locali di sviluppo sociale, economico, ambientale.

I risultati ottenuti non solo dimostrano che sono presenti nelle realtà locali competenze in grado d'individuare soluzioni tecniche e amministrative adeguate alle sfide imposte da una società in con-

tinuo cambiamento, ma anche che sono rinvenibili radicate motivazioni di superamento di consolidate abitudini amministrative, in favore dell'assunzione di sfide che richiedono creatività e assunzione di rischi. Un giocare in attacco che vede la difesa come funzionale a non perdere la partita.

In relazione all'utilizzo delle buone prassi, si sottolinea che la crescita della sensibilità a modificare tradizionali modi nell'affrontare criticità e desideri di cambiamento non può essere semplicemente fondata su una capacità che si forma e consolida all'interno dei sistemi amministrativi pubblici locali, che dimostrano tangibili difficoltà nel riflettere e agire su se stessi con logiche orientate al miglioramento e all'innovazione. Il fattivo utilizzo delle buone pratiche locali richiede non solo, come tradizionalmente è accaduto, al sistema pubblico a tutti i livelli, comprendendo, in particolare, Regioni e Province, ma anche a tutti quei portatori d'interesse, quali cittadini anche informalmente organizzati, Terzo settore, rappresentanze degli operatori di mercato un contributo fattivo, creativo e fondato sull'etica del perseguimento dell'interesse generale.

L'apertura dei confini della sfera pubblica, a fini di confronto sui significati e sul senso di fare amministrazione, deve essere la premessa di una partecipazione strutturata delle formazioni economico sociali ai percorsi di cambiamento, nel rispetto delle prerogative delle amministrazioni pubbliche.

Tale assunto si fonda sull'ipotesi che competenze e atteggiamenti di positiva attenzione al cambiamento sono obiettivamente influenzati dalla presenza di piattaforme relazionali, risorse, culture e tecnologie distribuite fra gli attori sociali presenti su un territorio. Sono questi aspetti tipici che rafforzano o deprimono le capacità di reazione alle sfide economiche, sociali e ambientali, consentendo adeguate risposte in termini di riorientamento strategico e di attivazione di soluzioni organizzative, anche e, in particolare, nelle amministrazioni pubbliche.

La raccolta, elaborazione e redazione delle schede ha implicato uno stretto rapporto con coloro che hanno reso possibile le esperienze raccontate. A loro il nostro ringraziamento, non solo per la fattiva collaborazione, ma, e soprattutto, per il contributo offerto alle loro comunità e, in definitiva, a tutti noi.

.....
Il caso intitolato “Agenda21Laghi” è stato redatto da Carlo Penati.

Tutti gli altri casi sono stati redatti da un team AnciLab formato da:

Massimo Simonetta (coordinatore),

Andrea Ottonello, Andrea Ballabio, Lucio Franco, Luca Bramati.

Si ringraziano per la cortese collaborazione nella redazione dei casi:

Massimo Bevilacqua, Antonella Brusamolin, Anna Maria Cazzato, Alberto Ceriani,

Luca Colombo, Ernesto Frigerio, Lorenzo Guerra, Damiano Hornung, Mariella

Luciani, Ferruccio Maruca, Pasquale Nunziata, Antonella Perrotta, Silvia Pozzi,

Luca Verri, Dario Zanetti.

Il Comune di Cadrezzate con Osmate (VA) costituito mediante fusione

AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Riordino amministrativo locale

NATURA DELL'ESPERIENZA

La nascita del Comune di Cadrezzate con Osmate è una delle ultime esperienze d'innovazione istituzionale determinata mediante fusione nella Regione Lombardia. Sono state trenta le fusioni di Comuni effettuate in Lombardia dal 2011 al 2020 che hanno comportato la soppressione di 63 Comuni. Il numero dei Comuni lombardi è diminuito di quaranta unità, passando da 1546 a 1506. Nel medesimo periodo, nella provincia di Varese, le fusioni sono state n. 2; nella provincia di Como n. 8; nella provincia di Lecco n. 5; nella provincia di Sondrio n. 1. Cadrezzate con Osmate è una delle otto fusioni di Comuni in Lombardia approvate nel 2019 con legge regionale, insieme ai Comuni di Borgocarbonara, Colli Verdi, Piadena Drizzona, San Giorgio Bigarello, Solbiate con Cagno, Torre de' Picenardi e Vermezzo con Zelo.

La fusione si è sostanziata nell'accorpamento dei due Comuni in un unico e nuovo ente di maggiori dimensioni. L'istituzione del nuovo Comune ha determinato la soppressione dei Comuni preesistenti, che si sono estinti, non potendo coesistere con il nuovo. Si sottolinea che un effetto di riduzione quantitativa degli enti si ottiene anche con l'incorporazione, nella quale il Comune incorporante conserva la propria personalità, succede in tutti i rapporti giuridici al Comune incorporato e gli organi di quest'ultimo decadono alla data di entrata in vigore della legge regionale di incorporazione (articolo 1, comma 130 L. 56/2014).

Il nuovo Comune di Cadrezzate con Osmate in termini giuridico amministrativi:

- “subentra nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici, attivi



e passivi, che attengono al territorio o alle popolazioni sottratte al comune di origine” (comma 2, articolo 11, LR 29/2006). Inoltre il comma 124, articolo 1, L. 56/2014 precisa che, salva diversa disposizione della legge regionale: “a) tutti gli atti normativi, i piani, i regolamenti, gli strumenti urbanistici e i bilanci dei comuni oggetto della fusione vigenti alla data di estinzione dei comuni restano in vigore, con riferimento agli ambiti territoriali e alla relativa popolazione dei comuni che li hanno approvati, fino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario o degli organi del nuovo comune”. In linea generale: “Se una norma specifica non provvede compiutamente a disciplinare l’estinzione e la successione di una persona giuridica pubblica, tali fenomeni vengono regolamentati dai principi generali tratti, rispettivamente dalle norme di diritto pubblico che regolano casi simili e analoghi; dalla disciplina contenuta dagli art. 27 a 34 del codice civile; dalle norme che regolano la successione mortis causa delle persone fisiche” (CASS. 3/10/1956 N. 2642);

- mantiene una continuità sostanziale rispetto a funzioni per legge da esercitare, regole di funzionamento dettate dalla legislazione vigente ed elezione della rappresentanza politica, con i Comuni che l’hanno costituito. Le differenze quantitative e di configurazione strutturale non determinano cioè una trasformazione radicale delle regole di funzionamento del sistema amministrativo, configurandosi come adattamenti alle nuove condizioni contestuali.

La fusione ricostruisce, unificandoli, i contesti d’azione dei Comuni preesistenti, integrando in un solo nodo i centri decisionali strategici e organizzativi, connettendo culture e acquisendo le risorse prima riferibili ai due precedenti enti, determinando fenomeni di trasformazione amministrativa fra i quali ricordiamo:

- costituzione di un unico contesto economico, sociale e ambientale sul quale esprimere politiche amministrative;
- creazione di un unico punto di riferimento per la produzione di prestazioni di servizio, autoritative, sanzionatorie, certificative e regolative. In tale situazione possono variare, in termini quantitativi e qualitativi, sia la gamma di prestazioni offerte, in particolare nella fase di avviamento del nuovo Comune, sia le regole, rispetto

al passato, per l’accesso ai servizi e a eventuale contribuzione dei cittadini. Fra le procedure da avviare, ricordiamo la necessità di allineamento delle aliquote fiscali, se diverse. Il Comune fuso può mantenere, comunque, per un quinquennio aliquote distinte;

- aumento della dimensione della struttura organizzativa comunale, dovuta necessariamente all’aumento del personale, e unificazione dello scenario organizzativo di comunicazione e scambio di esperienze, con conseguente riduzione/soppressione delle duplicazioni in termini di responsabilità organizzativa;
- riduzione degli investimenti in beni. Per esempio, l’investimento per l’acquisto di software gestionale è effettuato una volta sola, piuttosto che moltiplicato per ogni Comune preso singolarmente;
- instaurazione di relazioni con unici fornitori di servizi con relativo aumento unitario del valore delle commesse;
- necessità di adeguamenti amministrativi di competenza di pubbliche amministrazioni, per esempio toponomastica e codici catastali, e private, per esempio banche per il cambio del codice IBAN, dovuti alla trasformazione dei confini territoriali. Correlata necessità per i cittadini di agire in conformità alle nuove regole amministrative;
- diminuzione dell’espletamento degli adempimenti amministrativi richiesti dalla legge (ad esempio bilanci, piano di governo del territorio);
- aumento della massa di risorse da gestire, dovuta all’aggregazione delle risorse economico-finanziarie, strumentali e immobiliari;
- determinazione dell’indebitamento del nuovo Comune come risultato della somma di quelli dei singoli Comuni;
- ridefinizione di accordi interistituzionali in ragione del mutamento di alcuni fattori strutturali, quale la popolazione;
- unificazione e correlata riduzione della rappresentanza politica negli organi deliberativi rispetto alla precedente situazione;
- instaurazione di una condizione di privilegio per la partecipazione a bandi ordinari (incentivazione indiretta) e acquisizione di incentivazioni statali (incentivazione diretta).

La fusione si presenta come un’occasione di rilancio degli assetti

economici, sociali e ambientali dei territori che comporta una riduzione degli effetti negativi della frammentazione amministrativa, allo scopo di garantire forza competitiva rispetto ad altri territori e sostenibilità delle scelte strategiche.

Si sottolinea che la possibilità di ottenere benefici e di evitare svantaggi risiede nella capacità dei soggetti politici, istituzionali, sociali ed economici locali di sfruttare appieno le opportunità e di gestire le criticità derivanti dall'avvio e svolgimento del cambiamento istituzionale e organizzativo. Così, per esempio, l'integrazione in un unico processo organizzativo di attività svolte attraverso più processi distinti, consentendo economie di scala e scopo e una più razionale divisione del lavoro, assegnando al personale compiti maggiormente omogenei e specializzati, con conseguente diminuzione dei tempi di svolgimento delle attività e di apprendimento per la risoluzione dei problemi, sono opportunità i cui vantaggi sono determinati solo da un attento programma di riorganizzazione. Anche le possibili criticità dopo la fusione devono essere attentamente gestite per evitare svantaggi. Per esempio, fra i temi ricorrenti da gestire attentamente, vi sono sia quelli delle garanzie di un'equa distribuzione dell'accessibilità ai servizi dei cittadini di tutti Comuni costituenti il nuovo Ente sia quelli legati all'equilibrata rappresentanza politica e degli interessi territoriali e delle comunità all'interno del nuovo e più grande Comune.

ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

La figura seguente sintetizza il percorso che ha determinato la fusione. Il suo svolgimento segue le prescrizioni, in particolare la disciplina contenuta nella Legge Regionale 15 dicembre 2006, n. 29.

Il referendum consultivo per la fusione dei Comuni di Cadrezzate e di Osmate si è svolto il 28 ottobre 2018. A Cadrezzate ha dato parere favorevole alla fusione il 93,57% dei votanti con un'affluenza alle urne del 39,30% degli aventi diritto. Ha prevalso l'assenso alla fusione anche a Osmate con il 79,86% di voti favorevoli. L'affluenza è stata del 47,40%.

La nascita del nuovo Comune è stata sancita dalla Legge Regionale 11 febbraio 2019 n.3.

Le fasi del percorso di fusione



CONTESTO ECONOMICO, CULTURALE, AMBIENTALE E DEMOGRAFICO

Il territorio del Comune di Cadrezzate con Osmate si trova in Provincia di Varese. Si affaccia sulla riva settentrionale del lago di Monate ed è a breve distanza del lago Maggiore, costituendo un'interessante località per il turismo balneare. Sul territorio comunale si trova il Sabbione, uno dei 111 siti palafitticoli preistorici attorno alle Alpi, compresi nei territori della Svizzera, Austria, Francia, Germania, Italia e Slovenia, dal 2011 compresi nel patrimonio dell'umanità dell'UNESCO.

L'economia del Comune di Cadrezzate con Osmate si fonda prevalentemente sulle attività d'impresе di servizi, seguite da quelle manifatturiere e, da ultime, agricole.

La popolazione dei due Comuni prima della fusione presentava il quadro esposto nella tabella a pagina seguente. Negli ultimi dieci anni la popolazione si è mantenuta sostanzialmente stabile.

Comuni	residenti al censim. 2011 (pop. legale)	residenti al 31/12/2018	Superficie	Densità al 31/12/2018
Cadrezzate	1.818	1.825	4,7281 km ²	386 ab./km ²
Osmate	772	801	3,5175 km ²	228 ab./km ²
Cadrezzate con Osmate (VA)	2.590	2.626	8,2456 km	318 ab./km ²

RIFERIMENTI NORMATIVI

L'elenco seguente mostra le principali normative nazionali e regionali in materia di fusione di Comuni:

- art. 133, Costituzione;
- artt. 15 e 16, D.Lgs 267/2000;
- art. 20, Legge n. 135/201;
- art. 1 commi da 116 a 134, Legge n. 56/2014;
- Statuto Regione Lombardia;
- Legge Regionale 15 dicembre 2006, n. 29 "Testo unico delle leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali e provinciali".

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Il nuovo Comune deve utilizzare nella fase di avviamento le risorse ereditate dai Comuni costituenti e, nel contempo, iniziare nuove politiche di sviluppo delle risorse che si stabilizzeranno nella fase di funzionamento a regime. Nelle fasi di avviamento, in modo attenuato, e di funzionamento a regime, in modo compiuto, gli orientamenti di acquisizione e impiego delle risorse muteranno in ragione delle scelte discrezionali d'indirizzo determinate dai nuovi amministratori, salvo la necessità di interventi cogenti.

In questo senso, le risorse economico-finanziarie in entrata e uscita, nella fase iniziale del nuovo ente sono l'immediata conseguenza delle politiche di bilancio dei Comuni fusi, influenzate da:

- variazioni di spesa, in positivo e negativo, dovute alla ridefinizione dei processi organizzativi;
- politiche delle entrate del nuovo Comune;
- consistenza delle incentivazioni determinate dalla costituzione del nuovo Comune.

In particolare, per quanto riguarda le incentivazioni, esse si distinguono in dirette e in indirette. Quelle indirette derivano, in primo luogo, dalla possibilità di concorrere con posizione di privilegio all'acquisizione di risorse in bandi specificatamente dedicati a Comuni non costituiti mediante fusione. In secondo luogo, le regole riguardanti le incentivazioni indirette consentono di ottenere riscontri economici mediante la modificazione incentivante, a favore di Comuni fusi, di norme generali. La tabella seguente mostra il calcolo delle incentivazioni dirette calcolate in fase di studio di fattibilità della fusione.

Nel corso del 2020 l'effettivo importo incentivante è ammontato a Euro 305.400,02.

Comune	Trasferimenti erariali 2010		Determinazione contributo (60%)	
	Valore procapite	Valore assoluto	Valore assoluto €	Valore procapite 31.12.2016
Cadrezzate	233,21	414.884,06	248.930,44	93,90
Osmate	266,39	203.524,25	122.114,55	45,77
Totale contributo annuale (per 10 annualità)			371.044,99	139,07
Totale contributo in 10 anni			3.710.449,86	1.390,72

Regolamento del Comune di Varese sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, rigenerazione e gestione condivisa dei beni comuni urbani.

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Partecipazione. Innovazione istituzionale.

| NATURA DELL'ESPERIENZA

Il regolamento, disciplina le forme di collaborazione tra i cittadini e il Comune di Varese rivolte esclusivamente alla cura, rigenerazione e gestione condivisa dei beni comuni urbani, materiali e immateriali, che sono individuati fra quelli di proprietà dell'Amministrazione Comunale. Ai fini del regolamento, le strade vicinali di proprietà privata, ma di uso pubblico, sono suscettibili di acquisire il regime di beni comuni urbani.

In generale, cioè indipendentemente dal perimetro di applicazione del regolamento, I beni comuni sono caratterizzati da un consumo non rivale, ma esauribile, come i fiumi, i laghi, l'aria, i beni culturali, che, indipendentemente dalla loro appartenenza pubblica o privata, sono connessi, per la loro capacità di esprimere utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo delle persone.

Adottare un parco, realizzare la pulizia e manutenzione di strada private e pubbliche, organizzare modalità collettive di accompagnamento dei bambini a scuola, aprire una biblioteca di quartiere, organizzare eventi inclusivi e socializzanti, quali attività sportive sono possibili aree di sottoscrizione di patti fra amministrazione comunali e altri soggetti, in forza dei contenuti del regolamento.

L'amministrazione comunale, con l'adozione del regolamento, intende applicare una logica sussidiaria nello svolgimento della propria azione amministrativa coinvolgendo sostanzialmente i cittadini. Non si tratta solo di rendere i beni comuni funzionali al benessere della comunità, all'esercizio dei diritti fondamentali della persona e

all'interesse delle generazioni future, senza pregiudizio o limitazione nel loro uso, ma anche di promuovere forme di cittadinanza attiva. Tale modello di amministrazione è basato sulla diffusa possibilità di decisione e di rappresentazione dei fabbisogni, valori e vocazioni dei cittadini, in un ambiente relazionale aperto e vitale.

La natura degli interventi, aventi carattere istantaneo o periodico, prevede azioni condivise di:

- cura volte alla protezione, conservazione e manutenzione dei beni comuni urbani;
- rigenerazione finalizzate al recupero dei beni comuni urbani;
- gestione della fruizione collettiva dei beni comuni urbani.

Fra i principi su cui fondare le azioni sui beni comuni troviamo l'inclusività, per il quale il loro utilizzo e gestione sono aperte all'intera collettività, senza condizioni legate alla residenza e alla cittadinanza.

Il Regolamento prevede un'ampia possibilità per il Comune di rimborsare le spese sostenute dai cittadini e fornire loro gli strumenti necessari per attuare gli interventi.

Il regolamento:

- è stato redatto in coerenza con le previsioni del Documento Unico di Programmazione 2018-2020;
- richiama le Linee programmatiche del corrente mandato amministrativo del Sindaco, approvate con deliberazione di Consiglio il 29/7/2016;
- declina i contenuti dello Statuto comunale che, nell'articolo dedicato alle forme di partecipazione.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

L'approvazione all'unanimità del regolamento è avvenuta nel Consiglio Comunale di Varese il 21/11/2018, divenendo operativo dal gennaio 2019. Ha una durata sperimentale di tre anni, durante i quali acquisire suggerimenti e integrazioni.

La sua preparazione ha richiesto circa due anni nei quali l'amministrazione comunale, i cittadini, organizzazioni profit e non profit sono state protagoniste di un percorso partecipato di elaborazione di uno strumento condiviso.

Il documento elaborato dal Comune è anche il frutto di un percorso sperimentale partito nei mesi precedenti alla sua approvazione. L'iniziativa "Varese Bene Comune" realizzata con una collaborazione fra Cooperativa sociale NATURart, Labsus, Legambiente, Elmec Informatica e CSV Insubria, ha rappresentato, infatti, un'occasione per fornire indicazioni per la stesura del regolamento in ragione delle esperienze maturate nella cura degli orti didattici di San Fermo.

| PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Comune di Varese.

| RIFERIMENTI NORMATIVI

- Articolo 118, comma 4 della Costituzione
- Articolo 114, comma 2 della Costituzione
- Articolo 117, comma 6 della Costituzione.
- Articolo 84, comma 4 dello Statuto del Comune di Varese, dove si prevede che il Comune possa svolgere le sue funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dall'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali.

| GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

Le attività considerate dal regolamento si fondano sulla figura dei cittadini attivi, quali soggetti, singoli, associati o comunque riuniti in formazioni sociali, anche informali o di natura imprenditoriale, che, indipendentemente dalla residenza o dalla cittadinanza possedute, si attivano, durante periodi anche limitati, per la cura, la rigenerazione

e la gestione condivisa dei beni comuni urbani, senza alcun scopo diretto o indiretto di lucro.

L'amministrazione condivisa rappresenta il modello organizzativo che, attuando il principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale, consente a cittadini e amministrazioni di svolgere su un piano paritario attività di interesse generale. La sua attuazione dipende fortemente dalla capacità di:

- instaurare e gestire, fra i soggetti coinvolti, relazioni di fiducia reciproca soddisfacenti nel perseguimento di finalità di interesse generale, ferme restando le prerogative pubbliche in materia di vigilanza, programmazione e verifica;
- agire ricercando un equilibrio fra le esigenze di tutela degli interessi pubblici e dei diversi soggetti coinvolti negli interventi di amministrazione condivisa;
- differenziare il contenuto degli accordi, in termini standard, per esempio di rendicontazione o di precisazione degli obiettivi, fra i diversi soggetti identificando attentamente le condizioni di partenza, in termini di risorse disponibili, stato dei beni, natura dei soggetti coinvolti.

La proposta di collaborazione rappresenta l'atto mediante il quale viene manifestato l'interesse dei cittadini attivi a procedere a interventi, in forma condivisa con l'amministrazione, di cura, rigenerazione o gestione dei beni comuni urbani. La proposta può essere spontanea oppure formulata in risposta ad una sollecitazione del Comune e può anche consistere nell'offerta da parte dei cittadini attivi di una compartecipazione, totale o parziale, alle spese necessarie per la realizzazione di un intervento a cura del Comune.

Il progetto di collaborazione rappresenta il presupposto del patto di collaborazione, sul quale il Comune e i cittadini attivi negoziabilmente definiscono gli interventi e ne regolano le modalità di attuazione. L'approvazione dei progetti è effettuata dall'amministrazione comunale valutando, con particolare attenzione, la sussistenza dell'interesse generale e la sua sostenibilità economica, sociale e ambientale.

Nell'intero ciclo di vita dell'intervento l'amministrazione comu-

nale s'impegna, così come previsto nel regolamento, a garantire la massima conoscibilità delle opportunità di collaborazione, delle proposte pervenute, delle forme di sostegno assegnate, delle decisioni assunte, dei risultati ottenuti e delle valutazioni effettuate. Riconosce nella trasparenza lo strumento principale per assicurare l'imparzialità nei rapporti con i cittadini attivi e la verificabilità delle azioni svolte e dei risultati ottenuti.

Il regolamento prevede che sia assicurata flessibilità e semplicità, senza specifiche formalità, nella relazione fra amministrazione comunale e cittadini, purché sia possibile garantire il rispetto dei principi di imparzialità, buon andamento, trasparenza, certezza e di norme legislative e regolamentari.

L'amministrazione comunale può riconoscere un rimborso, non eccedente le spese effettivamente sostenute e rendicontate, solo se direttamente correlate e funzionali all'attuazione del patto di collaborazione. Il rimborso non può eccedere l'ammontare delle spese effettivamente sostenute. Non possono essere corrisposti, in via diretta o indiretta, compensi di qualsiasi natura ai cittadini attivi, a fronte delle attività prestate, poiché queste devono essere svolte spontaneamente e a titolo gratuito. In relazione al ciclo di vita di un bene o di altra utilità prevista dal patto di collaborazione, possono essere rimborsate spese relative a: acquisto o noleggio di beni necessari per lo svolgimento delle attività; polizze assicurative.

Le iniziative dei cittadini volte a reperire fondi per gli interventi devono garantire la massima trasparenza sulla destinazione delle risorse raccolte e sul loro puntuale utilizzo.

ESPERIENZE ANALOGHE

Secondo dati rilevati da Labsus riferiti all'anno 2019, in Italia erano 200 i Comuni dotati di regolamento sui beni comuni.

Nel primo semestre 2019 le Regioni con il maggior numero di Comuni impegnati nella stipula di patti sono state l'Emilia Romagna, seguita da Lombardia, Toscana e Piemonte. Cinisello Balsamo è stato rilevato, nel 2019, come il Comune decisamente più attivo, in tema di stipula di patti, in Lombardia.

| OBIETTIVI

I principali obiettivi generali di collaborazione, con modalità previste dal regolamento, sui beni comuni sono:

- realizzare adeguati interventi, rispondenti alle esigenze di cura, rigenerazione e gestione condivisa dei beni comuni urbani, opportunamente differenziati a seconda del tipo o della natura del bene comune urbano e delle persone al cui benessere esso è funzionale;
- realizzare una nuova alleanza tra cittadini e amministrazione, puntando sullo sviluppo del protagonismo attivo dei cittadini;
- promuovere il senso di comunità, quale visione collettiva del vivere, mediante esperienza di cura del proprio territorio e realizzando occasioni di sviluppo culturale;
- rafforzare l'inclusività e la coesione sociale in una logica di sostenibilità;
- rafforzare il legame di fiducia fra cittadini e amministrazione comunale;
- favorire il benessere collettivo e incrementare la qualità della vita nella città;
- predisporre le misure necessarie per garantire il pieno ed effettivo esercizio da parte di tutti i cittadini dell'autonoma iniziativa dei cittadini (autonomia civica), che comprende il loro impegno responsabile, quale importante valore costituzionale;
- valorizzare le relazioni di prossimità che fondano le loro radici su basi di identità storicamente e territorialmente determinate o su costruzioni progettuali;
- contrastare le discriminazioni e perseguimento delle pari opportunità per genere, origine, cittadinanza, condizione sociale, credo religioso, orientamento sessuale e grado di abilità.

ATeM Varese 2

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Servizi Pubblici Locali. Contratti pubblici

| NATURA DELL'ESPERIENZA

La selezione del fornitore del servizio di distribuzione del gas naturale da parte delle amministrazioni comunali, prima della pubblicazione del DM 226/2011, si determinava attivando una procedura a evidenza pubblica in forma singola o volontariamente associata. Il citato decreto, invece, ha imposto, per realizzare le procedure di gara, il raggruppamento dei Comuni in 177 ambiti territoriali minimi (ATeM), i cui confini sono stati perimetrati dal legislatore senza riguardi specifici verso aggregazioni già esistenti e senza la possibilità per le amministrazioni comunali di spostarsi da un ambito a un altro. In ogni ambito deve essere individuata una Stazione appaltante che ha il ruolo fondamentale di predisporre la gara di selezione del fornitore della distribuzione del gas naturale. I Comuni membri dell'ATeM hanno il compito di contribuire alla redazione di un piano di sviluppo contenente gli interventi di cui i territori hanno necessità, da inserire nel capitolato di gara.

La predisposizione della gara d'ambito è un'attività articolata che richiede tempi lunghi e la cui buona riuscita dipende dalla coesione tra le parti coinvolte. Il processo di collaborazione tra enti deve essere attentamente governato per orientare gli interventi in modo efficace e necessita inevitabilmente di regole condivise.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

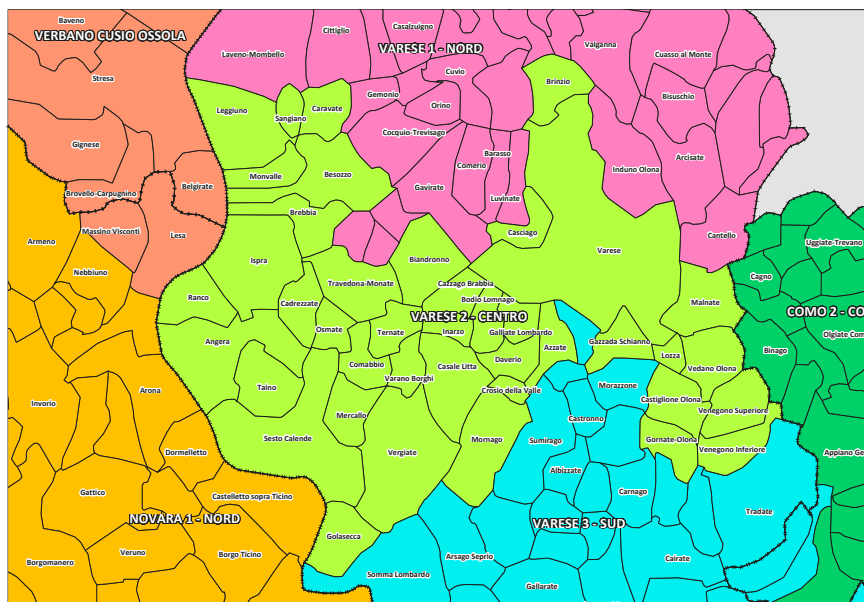
In data 07/07/2014 è stata sottoscritta dal Comune di Varese, quale Stazione appaltante, una convenzione tra i Comuni aderenti

all'ATeM Varese 2, in ordine all'espletamento della gara per la concessione di distribuzione del gas naturale e per le attività di valutazione delle reti e degli impianti.

Malgrado le incertezze e contraddittorietà delle normative sopra citate, le attività di revisione/rifacimento dei dati propedeutiche all'aggiornamento del bando di gara sono proseguite. Il bando di gara è stato pubblicato, in via provvisoria, a settembre 2015.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Comuni di: Angera, Azzate, Besozzo, Biandronno, Bodio Lomnago, Brebbia, Brinzio, Cadrezzate, Caravate, Casale Litta, Casciago, Castiglione Olona, Cazzago Brabbia, Comabbio, Crosio della Valle, Daverio, Galliate Lombardo, Gazzada Schianno, Golasecca, Gornate Olona, Inarzo, Ispra, Leggiuno, Lozza, Malnate, Mercurio, Monvalle, Mornago, Osmate, Ranco, Sesto Calende, Taino, Ternate, Tra-



vedona Monate, Varano Borghi, Varese, Vedano Olona, Venegono Inferiore, Venegono Superiore, Vergiate, Sangiano.

In totale, sono 41 i Comuni che fanno parte dell'ATeM Varese 2.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

L'ATeM si sviluppa nella fascia centro-occidentale della provincia, interessando i Comuni confinanti con il Piemonte. Il suo territorio di riferimento è interessato dalla presenza di numerosi laghi. La superficie dell'ATeM è di 349 Km² e interessa 239.372 abitanti. La rete di distribuzione è di 1362 km e sono serviti 109.231 clienti. Il gas distribuito annualmente ammonta a 265.503 mc.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Il servizio di distribuzione del gas, che rientra fra le competenze comunali, è stato oggetto, a partire dall'anno 2000, di molteplici interventi normativi tesi a mutare radicalmente le modalità del suo affidamento. Il settore è regolato da un articolato quadro normativo che ha preso il via dalla pubblicazione del Decreto legislativo 20 maggio 2000, n. 164 (c.d. Decreto Letta), che ha previsto l'affidamento del servizio da parte dagli Enti locali mediante gara ad evidenza pubblica (art. 14, c.1, D. Lgs. n. 164/2000). In seguito, l'art. 46 bis, comma 2, del D.L. n. 159 del 01.10.2007 ha introdotto un principio innovativo e di grande portata, disponendo che le gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas dovessero svolgersi non più avendo come riferimento i singoli Comuni, ma su base di Ambiti Territoriali Minimi (ATEM), demandando ai Ministri dello Sviluppo Economico e per gli Affari regionali e le Autonomie locali sia l'individuazione dei criteri di gara e di valutazione delle offerte sia la concreta determinazione dei suddetti ambiti. In attuazione di tali deleghe, è dapprima intervenuto il D.M. del 19.01.2011 che, all'art. 1, ha individuato 177 Ambiti Territoriali Minimi, e successivamente il D.M. del 18.10.2011, che ha individuato i Comuni appartenenti a ciascun ambito. Il percorso si è completato con

l'entrata in vigore del D.M. n. 226 del 12.11.2011, che ha provveduto a delineare le modalità sia di valutazione delle reti e degli impianti sia di svolgimento delle gare. In tale contesto si inserisce il D.M. 22.05.2014, con il quale il Ministero dello Sviluppo Economico ha approvato le "Linee Guida su criteri e modalità applicative per la valutazione del valore di rimborso degli impianti di distribuzione del gas naturale", (di seguito Linee Guida), introducendo, così, nell'ordinamento analitiche previsioni metodologiche per la determinazione del valore di rimborso di reti e impianti. Il contesto è poi mutato con l'adozione del D.M. 20.05.2015 n. 106, con il quale è stato modificato il D.M. n. 226/2011 al fine di omogenizzarlo con quanto previsto dalle Linee Guida.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

I rapporti tra i diversi Comuni e la Stazione appaltante vengono gestiti attraverso la stipula di una convenzione, strumento contemplato dall'art. 30, comma 1, legge 267/2000, finalizzato a regolare lo svolgimento associato di servizi e funzioni. La struttura della convenzione deve prevedere la definizione dei compiti e dei ruoli della Stazione appaltante e dei Comuni, l'individuazione degli organi per la gestione delle attività, e la determinazione del criterio di distribuzione tra i Comuni delle risorse utili a finanziare l'attività di valutazione degli impianti serventi il proprio territorio. Lo schema di convenzione è approvato in Consiglio comunale da tutti i Comuni dell'ambito e quindi sottoscritto formalmente. Nella convenzione si stabilisce il livello di delega alla Stazione appaltante dell'attività.

Il Comune di Varese, quale Stazione appaltante, ha assunto come principio guida della propria azione la centralizzazione delle attività sia di coordinamento e raccolta dei dati dei gestori uscenti sia di loro valutazione. Questa scelta ha consentito una più omogenea ed equa valorizzazione degli impianti, favorendo la fluidità nello svolgimento della gara e la limitazione dell'insorgere di contenziosi.

OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ INCIDENTI SULLO SVILUPPO DELL'INIZIATIVA

L'esito dell'iniziativa risulta essere in ritardo in quanto durante questi anni ci sono state le seguenti criticità:

- una generale e perdurante incertezza del diritto;
- una costante evoluzione della regolazione tariffaria;
- un gestore uscente dell'ATeM Varese 2 non ha fornito in tempo utile tutti i dati richiesti ex D.M. n. 226 / 2011, né ha anticipato alla Stazione appaltante l'importo relativo alle spese inerenti la procedura di gara, malgrado la richiesta di intervento prefettizio;
- sentenze del TAR, sospensive di alcune gare per la concessione dei servizi di distribuzione del gas, hanno avuto l'effetto di rallentare il raggruppamento che era in procinto di dare avvio alla gara.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Le spese previste per la realizzazione delle attività legate agli ATeM sono state determinate considerando i vincoli presenti nella Delibera dell'ARERA N° 407/2012 "Criteri per la definizione del corrispettivo una tantum per la copertura degli oneri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale". Il provvedimento prevede per l'ATeM Varese 2 una cifra una tantum di rimborso a copertura degli oneri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale. Dette cifre saranno anticipate dai gestori uscenti.

CONTATTI

RUP

Giuseppe Longhi

Dirigente Area VIII - Verde pubblico, Tutela Ambientale e Servizi per lo Sport - Comune di Varese

Tirocini extracurricolari "DoteComune" nel Comune di Busto Arsizio (VA)

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Welfare, Cittadinanza attiva e Partecipazione, Politiche attive per il lavoro

| NATURA DELL'ESPERIENZA

DoteComune è un tirocinio extracurricolare di inserimento o reinserimento lavorativo sviluppato nell'ambito delle politiche attive e di inclusione, che si realizza negli Enti locali, rivolto a disoccupati di età uguale o superiore ai 18 anni. Un tirocinio di DoteComune può svolgersi in qualsiasi ambito organizzativo che abbia la disponibilità per accogliere una risorsa in formazione impegnandosi a trasferire conoscenze e abilità attraverso un progetto dedicato.

I Comuni sono una realtà istituzionale, pienamente titolata a svolgere un percorso formativo di questo genere, considerato il loro ruolo fondamentale per lo sviluppo economico e sociale dei territori, per il quale impiegano e coinvolgono professionisti ad alta specializzazione in grado di trasferire competenze professionali ai soggetti in formazione.

Ciascun Comune dispone di un numero di referenti in grado di padroneggiare competenze tecniche e amministrative legate ad esempio ai servizi di pubblica utilità come i trasporti, la pianificazione del territorio, la sicurezza urbana, la gestione dei rifiuti, l'istruzione e più in generale i servizi di welfare. I tirocinanti sono inseriti: negli uffici amministrativi dei servizi, nei servizi dedicati all'accoglienza, nei settori della comunicazione e organizzazione eventi, nei settori tecnici e ambientali, in biblioteca, nei musei e negli uffici cultura, nei servizi afferenti all'estesa area del welfare e dell'educazione.

Le attività di DoteComune si declinano in formazione d'aula e tirocinio (training on the job) presso gli Enti locali con una presenza media settimanale di 20 ore e si realizzano all'interno di servizi e

progetti erogati dai Comuni alla comunità locale.

Busto Arsizio ha aderito a DoteComune dal 2011 coinvolgendo in dieci anni 118 tirocinanti impiegati nei settori: Amministrativo, Culturale, Biblioteca, Educazione, Ambiente.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

L'iniziativa DoteComune nasce nel 2011 in conseguenza della sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa annuale fra Regione Lombardia e ANCI Lombardia, prevedendo che le attività di gestione del tirocinio siano assegnate ad AnciLab, società in house di ANCI Lombardia, quale Operatore Accreditato ai Servizi al Lavoro da Regione Lombardia.

In una prima fase, fino al 2012, era prevista la partecipazione di tirocinanti, disoccupati o inoccupati, con un'età compresa fra i 18 e i 35 anni. Dal 2017 il limite di età è stato abolito e DoteComune è aperta a tutti purché sia dimostrato lo stato di disoccupazione.

| PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Territorio comunale di Busto Arsizio per il caso descritto. Tuttavia la possibilità di attivare tirocini mediante la misura DoteComune è estesa a tutti i Comuni lombardi. Finora quelli coinvolti sono stati 731.

| CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

Busto Arsizio con i suoi 83.909 abitanti, con una percentuale di over 65 pari al 24,4% sul totale degli abitanti e di giovani fino ai 14 anni pari al 13%, è un Comune lombardo di medie dimensioni ed è il sesto Comune italiano non capoluogo di provincia per consistenza demografica. Situato in provincia di Varese, è un importante centro economico e vanta numerose attività nei settori industriale, agricolo

e dei servizi, con una lunga tradizione nel settore del tessile e delle conterie.

| RIFERIMENTI NORMATIVI

DoteComune è un tirocinio extracurricolare di inserimento o reinserimento lavorativo rispondente alla normativa e alle Linee guida di Regione Lombardia approvate nell'ambito degli "Indirizzi regionali in materia di tirocini" ai sensi della Legge regionale 28 settembre 2006, n. 22. La partecipazione a DoteComune costituisce, per i tirocinanti, un percorso di politica attiva per il lavoro previsto dal D.lgs 150/2015.

Il Comune sottoscrive con AnciLab, quale operatore accreditato da Regione Lombardia ai servizi per il lavoro, una Convenzione Collettiva di Tirocinio Extracurricolare per attivare il progetto. Copia della convenzione è consegnata al tirocinante. Durante lo svolgimento del tirocinio tutte le attività sono seguite e verificate da un tutor designato da AnciLab, quale Ente Promotore, e da un tutor del Comune di Busto Arsizio, in quanto Ente Ospitante. L'impegno complessivo previsto per ciascun tirocinante è in media 20 ore a settimana (258 ore a trimestre). Ciascun percorso può avere una durata di tre, sei, nove o dodici mesi e, a seconda della durata complessiva del percorso sul campo, la ripartizione delle ore dedicate alla formazione in aula aumenta progressivamente. In base alle normative regionali il tirocinio non costituisce rapporto di lavoro e la formazione d'aula è parte integrante del progetto, dunque obbligatoria. Ciascun tirocinante sottoscrive un Progetto Formativo individuale che viene condiviso tra Ente Ospitante ed Ente Promotore nel rispetto degli indirizzi regionali vigenti e degli standard formativi regionali del QRSP (Quadro Regionale degli Standard Professionali) di Regione Lombardia di cui al d.d.u.o del 23 dicembre 2015 n. 11809 e nel rispetto dei requisiti di accreditamento di cui alla D.g.r 2412/2011.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

DoteComune nasce dall'incontro e dal confronto di diversi attori istituzionali che si è ampliato progressivamente consentendo lo sviluppo di un articolato sistema di partnership multilivello, in grado di coinvolgere enti pubblici a carattere regionale e locale. I Comuni lombardi rappresentano i soggetti ospitanti, presso cui, cioè, vengono realizzati i tirocini che attraverso DoteComune sviluppano interventi di welfare e politiche attive del lavoro, utilizzando le prerogative istituzionali, che comportano un rapporto diretto con la Regione, espresse dalla propria associazione. In questo senso i Comuni non sono impegnati solo come nodo di erogazione di un servizio e come fruitori dei vantaggi che la presenza dei tirocinanti determina nella realizzazione di politiche pubbliche, ma come parte del sistema di governance.

ANCI Lombardia, nella misura DoteComune, assume un ruolo centrale. In primo luogo, è impegnata nella definizione delle regole di funzionamento della misura in stretto rapporto con la Regione. In secondo luogo, attraverso AnciLab, sua società soggetta a direzione e coordinamento e operatore accreditato ai servizi al lavoro, cura gli aspetti amministrativi, gestionali e di monitoraggio dei percorsi, quale soggetto promotore dei tirocini di DoteComune. Anche i Centri per l'impiego sono coinvolti nella gestione della misura, mediante convenzioni stipulate con AnciLab.

Il ruolo di Regione Lombardia è quello di approvare annualmente la definizione dei criteri e delle modalità di attuazione dell'iniziativa, in coerenza con le linee guida regionali sui tirocini extracurricolari. Il ruolo della Regione, in qualità di ente finanziatore dell'iniziativa, è anche quello di monitorare l'attuazione delle azioni attraverso gruppi di lavoro mirati e analisi della reportistica periodicamente prodotta da ANCI Lombardia e AnciLab.

OBIETTIVI

DoteComune è un network che si è andato strutturando nel tem-

po, crescendo grazie alla risposta delle amministrazioni comunali e delle reti territoriali a loro collegate.

Obiettivi specifici di DoteComune per il territorio di Busto Arsizio sono: avvicinare i cittadini alla pubblica amministrazione, contribuendo a una sua maggiore legittimazione istituzionale e innalzando il grado di conoscenza del suo funzionamento; favorire l'inclusione dei cittadini di Busto Arsizio e migliorare gli interventi nell'ambito delle politiche attive per il lavoro; favorire la formazione e la riqualificazione professionale attraverso percorsi di tirocinio extracurricolare; consentire l'accesso, ai cittadini in possesso dei requisiti, ai percorsi di certificazione delle competenze.

ESITI DELL'INIZIATIVA

DoteComune nel territorio di Busto Arsizio ha coinvolto, dalla sua attivazione ad oggi, 118 tirocinanti con un numero di tutor, cioè referenti interni dell'ente coinvolti nell'affiancamento dell'esperienza formativa, pari a 37 unità.

Numero tirocinanti di DoteComune coinvolti a Busto Arsizio negli anni



I tirocinanti femmine hanno rappresentato il 74% del totale.

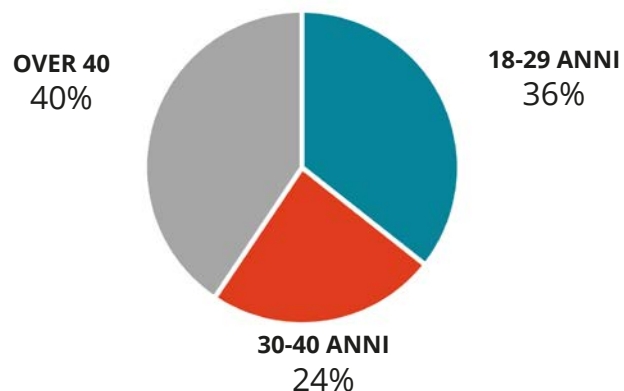
Il singolo tirocinante, che ha svolto un'esperienza annuale presso il Comune di Busto Arsizio, è stato in servizio - training on the job -

per 960 ore e ha seguito corsi per 72 ore: corrispondenti a 1032 ore di progetto di tirocinio.

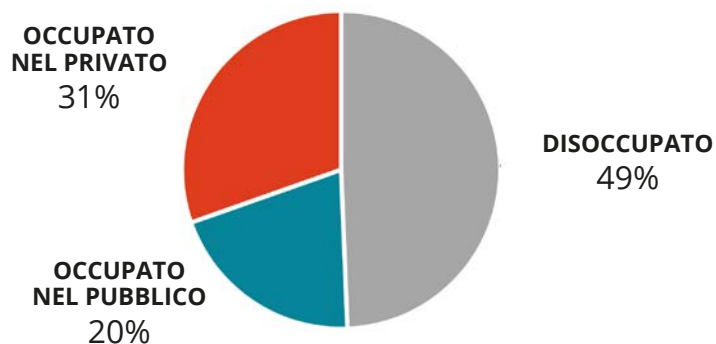
In dieci anni, i 118 tirocinanti sono stati coinvolti nei servizi del Comune per 113.280 ore e hanno partecipato a 8.496 ore di formazione d'aula.

Negli ultimi tre anni si è registrato un significativo incremento dell'impiego di DoteComune a Busto Arsizio. La nuova Ammini-

Età dei tirocinanti a Busto Arsizio dal 2018 al 2020



Stato occupazionale terminata l'esperienza



strazione ha deciso di investire su questo importante strumento di formazione e inclusione sociale garantendo 101 Doti. Il target dei partecipanti ha un'età eterogenea. Si riporta la distribuzione anagrafica dei tirocinanti degli ultimi tre anni a Busto Arsizio.

I risultati occupazionali relativi ai soggetti che hanno partecipato alla misura dal 2018 al 2020 e che l'hanno conclusa sono positivi: sul campione di 79 tirocinanti analizzati, il 51% ha già trovato lavoro. Il 40% dei nuovi occupati ha trovato un impiego presso un ente pubblico (Comune, Società di servizi, Scuole) il 60% presso soggetti privati.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

DoteComune è un'importante iniziativa nell'ambito delle politiche attive e mira a coinvolgere i cittadini in percorsi di formazione innovativi che si realizzano entro il contesto degli Enti locali. Poter acquisire nuove competenze certificabili e consolidare quelle già acquisite durante il proprio percorso professionale ha consentito ai cittadini coinvolti di confrontarsi con la realtà degli Enti locali e del complesso lavoro che questi svolgono in favore dei cittadini. Il Comune di Busto Arsizio ha avuto l'opportunità di valorizzare e rimettere in circolo il patrimonio di competenze e abilità dei propri funzionari e offrirlo ai cittadini coinvolti attraverso un meccanismo che sostanzialmente si pone in controtendenza rispetto ai processi di svuotamento delle competenze interne alle PA.

Gli ambiti in cui si sono realizzate le attività nel Comune di Busto Arsizio sono strettamente collegati alle competenze che sono state acquisite dai soggetti in formazione. Le competenze professionali trasferibili nel percorso di tirocinio in Comune sono quelle tipiche della Pubblica Amministrazione locale e sono presenti nei cataloghi degli standard nazionali e regionali.

Le competenze sviluppate presso il Comune di Busto Arsizio rientrano nel Quadro Regionale degli Standard Professionali di Regione Lombardia (QRSP), che definisce e classifica profili e competenze professionali presenti nella realtà lavorativa lombarda, raggruppati in settori economico professionali. Il Quadro regionale è costruito

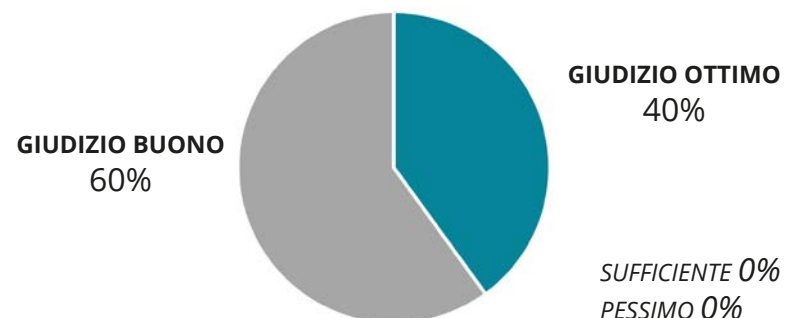
secondo regole coerenti con i modelli europei e nazionali e classifica le competenze con la codificazione europea EQF (European Qualifications Framework). Il sistema EQF permette di confrontare le qualifiche professionali dei cittadini dei paesi europei. Per ogni qualifica rilasciata in Europa può essere identificato il corrispondente livello di EQF e questo permette di confrontare qualifiche acquisite in diversi paesi. L'indice EQF è compreso tra 1 ed 8 e consente di identificare in modo veloce e univoco il livello di approfondimento raggiunto in un certo ambito.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Le misure sono state attivate grazie al finanziamento del Comune di Busto Arsizio e cofinanziate da Regione Lombardia. La rete dei partner coinvolti nell'iniziativa ha condiviso le proprie competenze tecniche, informatiche e amministrative; la messa in sinergia delle competenze sul piano organizzativo, gestionale e le risorse personali dei tirocinanti coinvolti hanno garantito il buon esito delle attività.

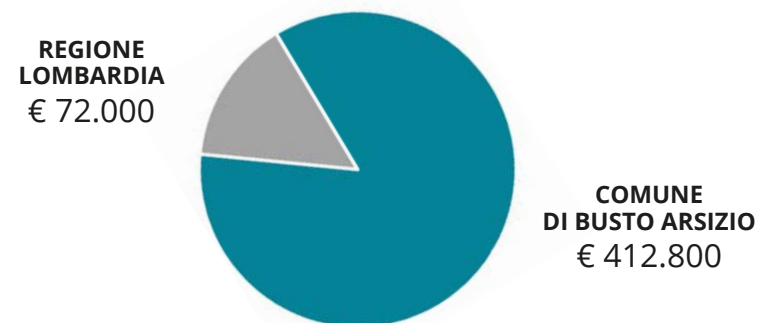
Il Comune ha coinvolto nell'esperienza 37 referenti interni. I referenti sono coinvolti ogni anno in un'attività di monitoraggio qualitativo dell'esperienza e il giudizio complessivo è riportato nel grafico che segue.

Giudizio dei referenti comunali di Busto Arsizio su DoteComune



Le risorse economiche pubbliche investite per l'esperienza realizzata negli ultimi tre anni a Busto Arsizio (101 tirocini) corrispondono a euro 484.800, ripartite come rappresentato nel grafico che segue.

Risorse pubbliche investite dal 2018 al 2020



CONTATTI

AnciLab Srl
 Onelia Rivolta
rivolta@ancilab.it
www.ancilab.it

Il Servizio Civile nel Comune di Malnate

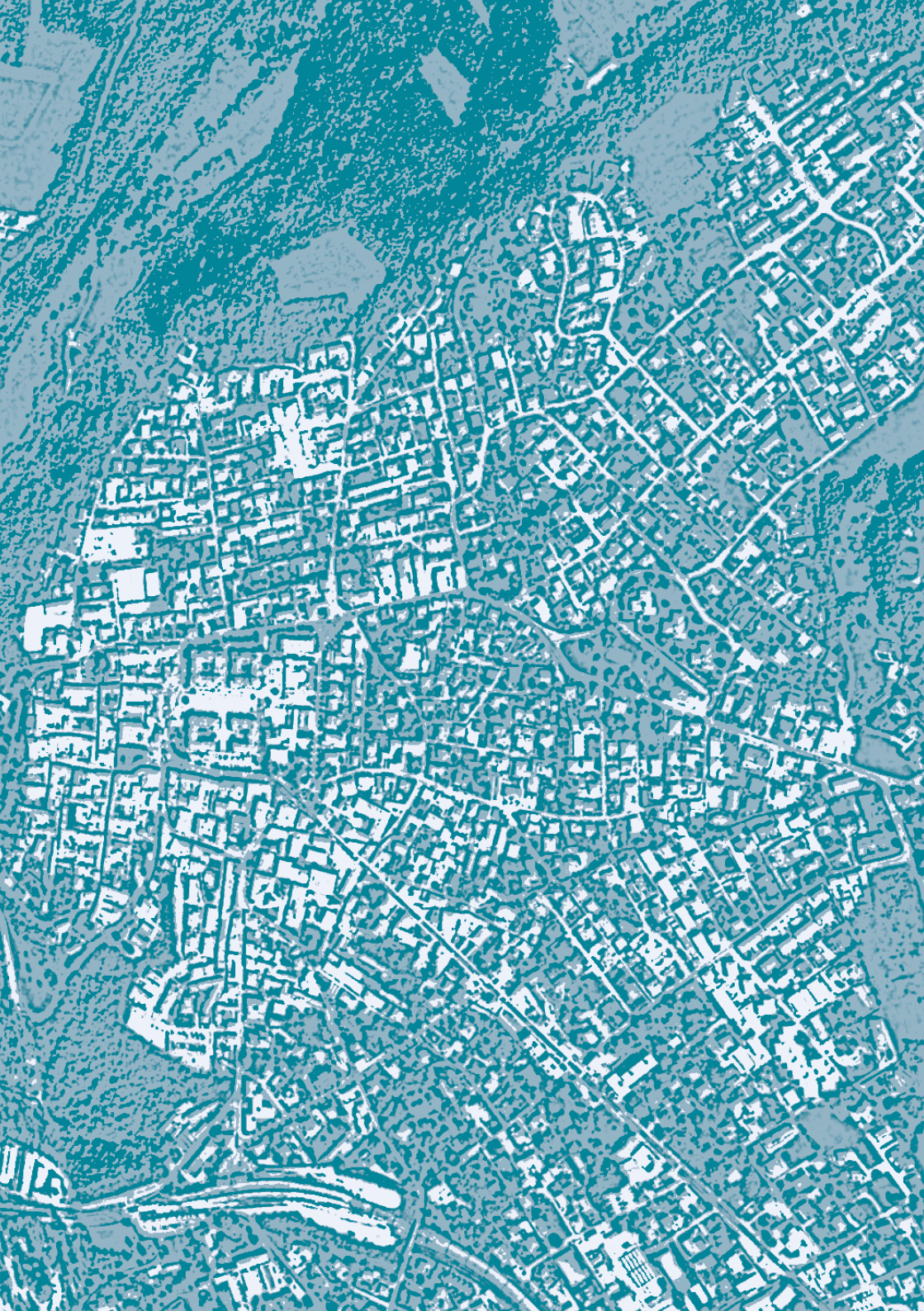
| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Welfare, Politiche Giovanili

| NATURA DELL'ESPERIENZA

Si descrive l'esperienza realizzata nel 2019/2020 dal Comune di Malnate relativa all'attivazione di 2 progetti di Servizio Civile Universale della durata di 12 mesi ciascuno che hanno coinvolto 6 volontari. In particolare, 2 volontari hanno svolto il servizio presso le istituzioni culturali della cittadina e 4 volontari hanno svolto la loro attività presso istituzioni educative. Il Servizio Civile Universale, regolato dal Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale, consente ai giovani di dedicare alcuni mesi della propria vita alla realizzazione di azioni utili per le comunità e per il territorio. I volontari hanno l'opportunità di confrontarsi con gli enti territoriali che operano in vari settori di intervento e intraprendono un'esperienza di grande valore formativo e civile, in grado anche di dare loro competenze utili per l'immissione nel mondo del lavoro. L'esperienza del servizio civile rappresenta per le giovani generazioni un'opportunità unica nel suo genere, non limitata alla fornitura di strumenti spendibili successivamente nel mondo del lavoro, ma progettata fin da subito come momento di educazione alla cittadinanza attiva, alla solidarietà e al volontariato; come occasione per conoscere la città e i suoi complessi apparati da un'ottica inusuale: non di fruitore dei servizi, bensì di erogatore degli stessi.

In generale, i settori di intervento in cui i volontari hanno l'opportunità di essere coinvolti sono i seguenti: protezione civile; assistenza; patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, dello sport, del turismo; agricoltura; promozione della pace tra i popoli, della non violenza e della difesa non



armata; promozione e tutela dei diritti umani; cooperazione allo sviluppo; promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Il progetto si è svolto nel territorio del Comune di Malnate. Malnate - 355 m. s.l.m. - dista 8 km dal capoluogo Varese e conta 16.784 abitanti.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Il servizio civile trae le sue basi normative dalle trasformazioni ed evoluzioni susseguites a partire dal 1972, anno dell'approvazione della legge n. 772 "Norme in materia di obiezione di coscienza", che garantisce il diritto all'obiezione di coscienza motivata su basi di carattere morale, religioso e filosofico ed "istituisce il servizio civile, sostitutivo del servizio militare e quindi obbligatorio" (Servizio Civile). Negli anni i riferimenti normativi si sono profondamente evoluti, fino a giungere all'attuale modello di Servizio Civile Universale. I riferimenti normativi dell'attuale Servizio Civile Universale sono in primis il Dlgs n.40 del 2017, con il quale si trasforma il servizio civile da nazionale a universale con l'obiettivo di renderlo un'esperienza aperta a tutti i giovani che desiderano farlo. La normativa primaria di riferimento del Servizio Civile nazionale è rappresentata dalla legge 6 marzo 2001 n.64 e dal Dlgs 5 aprile 2002 n° 77 modificato e integrato dalla Legge 31 marzo 2005, n. 43 cui fa riferimento la ricca normativa secondaria che ha regolamentato la materia del Servizio Civile nazionale.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

Il Servizio Civile Universale è promosso e finanziato dallo Stato Italiano attraverso il Dipartimento per le politiche giovanili

ed il Servizio Civile Universale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che pubblica annualmente il bando per gli enti accreditati. ANCI Lombardia, con il network delle ANCI regionali, è ente iscritto all'albo di Servizio Civile Universale e ha formalizzato un protocollo di intesa (giugno 2003) con Regione Lombardia, che vede l'Associazione impegnata nella definizione e diffusione del piano regionale sul servizio civile, nella progettazione di corsi di formazione sull'argomento rivolti agli Enti locali e nella qualificazione della capacità progettuale degli Enti locali in materia. L'Associazione, insieme al network delle ANCI regionali (Lombardia, Abruzzo, Umbria, Marche, Sardegna, Liguria, Piemonte, Friuli Venezia Giulia) opera a livello nazionale coinvolgendo circa 900 Comuni nelle attività di coprogettazione degli interventi di servizio civile. Il Comune di Malnate, aderendo alla convenzione con ANCI Lombardia, ha partecipato alle attività di coprogettazione mettendo in campo le proprie risorse umane e territoriali per articolare una serie di attività di rete che rilanciassero le istituzioni culturali ed educative cittadine. Il contesto specifico di realizzazione della presente pratica ha visto il Comune di Malnate al centro di una complessa rete multilivello sviluppata con l'obiettivo di attuare il Servizio Civile Universale e avviare i 6 volontari a svolgere le attività programmate. Le istituzioni cittadine coinvolte nel processo di programmazione delle attività, in stretta collaborazione con i volontari selezionati, sono la Biblioteca di Malnate, le istituzioni culturali cittadine e le istituzioni scolastiche ed educative del territorio.

OBIETTIVI

La realizzazione del progetto si è posta i seguenti obiettivi generali:

- promuovere la qualità e lo sviluppo delle politiche giovanili attraverso la diffusione del servizio civile;
- diffondere buone prassi per la gestione dei volontari nelle sedi, promuovendo un atteggiamento attivo e propositivo tra gli operatori degli enti coinvolti.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

La realizzazione dei progetti ha avuto finalità tradizionalmente legate al servizio civile e forti elementi di innovatività legati alla possibilità che l'esperienza accompagni i giovani volontari verso l'inserimento nel mondo del lavoro. Per avvicinare i giovani al mondo del lavoro i progetti del Comune di Malnate hanno puntato sul riconoscimento delle competenze professionali. Il riconoscimento delle competenze acquisite durante l'esperienza di servizio civile è importante per il volontario, in quanto in grado di accrescere le possibilità occupazionali e facilitare l'accesso a qualifiche e titoli di studio più elevati.

Per i casi di acquisizione delle competenze al di fuori di percorsi formativi formali, i contenuti della certificazione in Regione Lombardia sono definiti dai profili professionali del Quadro Regionale degli Standard Professionali. Il sistema di certificazione delle competenze, descritto dal QRSP, permette a ogni persona di valorizzare il proprio capitale umano e professionale in termini di competenze, conoscenze e abilità, acquisite anche in "sul campo", dove non è attuata una valutazione generalmente una valutazione con procedure formali delle competenze acquisite.

In primo luogo, il riconoscimento delle competenze individuali dei volontari richiede l'individuazione di quelle acquisibili durante lo svolgimento del progetto.

In secondo luogo, in relazione a ciascun volontario, si tratta di valutare le competenze possedute nella fase iniziale dell'esperienza di servizio civile e successivamente acquisite mediante sia la sua partecipazione alla formazione in aula o a distanza sia la sua partecipazione alle attività svolte nell'ente.

In terzo luogo, viene avviato il processo di certificazione delle competenze in ambito non formale rispettando la seguente procedura:

1. consegna, da parte del volontario, della "domanda" di certificazione all'ente accreditato per i servizi al lavoro dalla Regione Lombardia, supportata da una scheda descrittiva sintetica delle attività oggetto di valutazione per il conseguimento della certificazione delle competenze e del proprio curriculum in formato europeo;

2. registrazione nei sistemi regionali, da parte dell'ente, dell'istanza di certificazione delle competenze acquisite sul campo;
3. valutazione, da parte dell'ente, della domanda e della coerenza con le competenze da certificare;
4. convocazione per il colloquio informativo nel quale l'ente spiega al candidato come costruire il proprio dossier (portfolio delle evidenze) dove, allegando materiali documentali, sono evidenziate le proprie esperienze, per esempio, lettera delle referenze prodotte dalla tutor del progetto di servizio civile (OLP), verbali delle riunioni d'equipe, foto, video, ecc.;
5. caricamento del portfolio sul portale del sito web dell'ente accreditato;
6. nomina da parte dell'ente accreditato di un assessor, cioè di un esperto con almeno dieci anni di esperienza nell'ambito del contenuto della valutazione;
7. valutazione da parte dell'assessor del portfolio presentato dal volontario e compilazione del punteggio tenendo conto di standard di valutazione, espressi mediante indicatori di competenza, definiti dall'ente;
8. convocazione del volontario da parte dell'assessor per un colloquio e/o una prova pratica e/o scritta e/o somministrazione di un test allo scopo di verificare l'acquisizione delle competenze.

Se tutte le attività hanno avuto un esito favorevole, la procedura termina con il caricamento del giudizio sul sistema regionale e con l'invio della certificazione al domicilio dei volontari.

RISORSE ECONOMICHE

Finanziamento stanziato dal Comune per la stesura del progetto e per la gestione dei volontari €7.500. Finanziamento dello Stato per le indennità di servizio dei volontari €31.233. Valorizzazione delle ore prestate dai volontari in attività di servizio 1250 x 17 euro l'ora x 6 volontari = 127.500 euro.

Sportello Unico per le Attività produttive (S.U.A.P.) associato con capofila Comunità Valli del Verbano

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Semplificazione amministrativa. Sviluppo economico. Semplificazione istituzionale.

| NATURA DELL'ESPERIENZA

La gestione associata attività dello Sportello Unico per le Attività Produttive per ventiquattro Comuni appartenenti alla Comunità Montana Valle del Verbano riguarda la ricezione, istruttoria e rilascio di provvedimenti che hanno per oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, relativamente alla loro localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, cessazione o riattivazione.

In particolare le attività svolte in modalità associata sono:

- la ricezione e istruttoria delle istanze, SCIA e comunicazioni per le attività produttive, commerciali, ambientali, di servizi, connesse al Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS);
- l'accoglienza e l'orientamento di imprese e professionisti;
- il monitoraggio delle fasi procedurali verso gli enti terzi e l'adozione del provvedimento finale e la chiusura della pratica;
- l'alfabetizzazione informatica verso cittadini e operatori comunali sull'utilizzo delle dotazioni informatiche (spid, pec, portale camerale, banche dati, muta ...);
- la formazione del personale interno e dei Comuni (tecnici e polizia locale);
- l'assistenza specialistica in outsourcing;
- la predisposizione di atti regolamentari e modulistica comuni (commercio aree pubbliche, estetisti e parrucchieri...);
- l'utilizzo di strumenti di servizio gestiti dalla Comunità Monta-

na (Datawarehouse, teleassistenza, cloud documentale).

Sono escluse le competenze in materia edilizia produttiva.

Le attività sono svolte mediante l'utilizzo di piattaforme informatiche per la gestione esclusivamente telematica delle comunicazioni, dei procedimenti ordinari e dei procedimenti unici, che consentono la comunicazione dello sportello sia con imprese e cittadini e verso sia con gli Enti terzi, come Agenzia di Tutela della Salute e Vigili del fuoco.

In tale contesto, la Comunità montana Valli del Verbano assicura l'esercizio delle funzioni di carattere: amministrativo, per la gestione delle istanze e i procedimenti di autorizzazione e controllo; informativo, per l'assistenza e l'orientamento alle imprese e all'utenza in genere; relazionale, per i rapporti con le altre Pubbliche Amministrazioni; promozionale, per la diffusione e la miglior conoscenza delle opportunità e potenzialità esistenti per lo sviluppo economico.

In particolare:

- assume un ruolo di ufficio unico, garantendo attività di front office verso i cittadini e le imprese nonché Enti Terzi, costituendo un punto unico di accesso degli utenti per l'inoltro telematico delle istanze, emettendo gli atti che la legge impone in relazione alla gestione delle segnalazioni certificate d'inizio attività e ai procedimenti ordinari. Le domande, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le attività produttive e i relativi allegati, sono presentati esclusivamente allo SUAP, in coerenza con le modalità disciplinate dal D.P.R. 160/2010 e dal suo allegato tecnico;
- provvede, secondo le modalità previste dal D.P.R. 160/2010, al controllo formale delle segnalazioni certificate d'inizio attività produttiva e delle istanze relative ai procedimenti ordinari;
- fornisce informazioni agli utenti sulle procedure amministrative;
- garantisce l'accesso alla modulistica necessaria all'avvio di un procedimento o all'inoltro di una segnalazione, secondo le modalità previste dal D.P.R. 160/2010;
- garantisce le informazioni relative allo stato delle pratiche, se-

condo le modalità previste dal D.P.R. 160/2010;

- acquisisce dagli Uffici comunali competenti gli atti amministrativi necessari all'evasione delle pratiche;
- gestisce i rapporti con enti terzi cui competono attività di controllo e di istruttoria relative alle istanze presentate;
- adotta tutti gli atti e provvedimenti amministrativi che la legge attribuisce allo SUAP;
- possiede, fra le sue competenze, i procedimenti relativi all'edilizia produttiva di beni e servizi, se non deliberato diversamente dal singolo Comune, come disciplinato dalla legge nazionale e regionale e dalla presente convenzione.

L'esperienza s'inscrive in una formula associativa nella quale le Comunità Montane Lombarde sono centro di competenza e responsabilità nella gestione degli SUAP. A questo proposito ricordiamo come espressione di tale modello le Comunità Montane Piambello, Valsabbia, Valsassina, Laghi Bergamaschi.

ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

La Comunità Montana Valli del Verbano nata nel 2008 dalla fusione della Comunità Montana Valli del Luinese e Valcuvia, vanta una tradizione di gestioni associate espresse per diversi servizi connessi alla gestione del territorio, degli insediamenti produttivi del welfare. Un primo consolidamento dell'orientamento della Comunità verso lo sviluppo di una logica cooperativa nella costruzione dei rapporti con i Comuni aderenti è avvenuto, nel 2009, con lo svolgimento del progetto GIT (Gestione Intersettoriale del Territorio) che ha avviato la realizzazione di un datawarehouse di dati territoriali e tributari diffuso per tutti i comuni della Comunità Montana.

In ragione della vigenza del DPR 160/2010, l'Assemblea dei Sindaci, nel 2011, inviava ai Comuni del Territorio la proposta di adesione al progetto di Convenzione del Suap Associato Valli del Verbano. Furono venti le amministrazioni comunali che espressero la volontà di delegare a Comunità Montana la Gestione dello Sportello unico,

e precisamente diciassette per il livello “Ente Gestore” intendendo la gestione delle attività amministrative che hanno come oggetto l'esercizio, in generale, delle attività produttive; tre per il livello “Ente Tecnico” intendendo la gestione delle attività amministrative-istruttorie che hanno come oggetto l'esercizio di attività produttive con esclusione dei procedimenti relativi ai servizi commerciali.

Grazie anche alla partecipazione al «bando "Voucher digitale"», in attuazione della d.g.r. n. IX/884 del 1° dicembre 2010 «iniziative per la digitalizzazione dei processi e delle procedure e miglioramento dell'accesso e della fruizione dei servizi pubblici», la Comunità ha reperito le risorse aggiuntive per l'avvio del Servizio.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Attualmente sono 24 i Comuni che aderiscono al servizio associato quale “ufficio Unico”: Agra, Azzio, Brenta, Brezzo Di Bedero, Brinzio, Casalzuigno, Castelveccana, Cassano Valcuvia, Castello Cabiaglio, Cittiglio, Cocquio Trevisago, Curiglia Con Monteviasco, Dumenza, Ferrera Di Varese, Gemonio, Germignaga, Grantola, Laveno Mombello, Maccagno Con Pino E Veddasca, Masciago Primo, Mesenzana, Montegrino Valtravaglia, Porto Valtravaglia, Tronzano Lago Maggiore.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

Il territorio della Comunità Montana Valli del Verbano si colloca in un ambito di indubbio valore ed elevata sensibilità paesaggistico-ambientale. Esso si estende nella parte nord della Provincia di Varese in una zona compresa tra il Lago Maggiore, il confine svizzero e la Comunità montana del Piambello per un totale di circa 30.000 mila ettari dei quali quasi due terzi sono interessati da superficie forestale. Inoltre, all'interno del territorio della Comunità Montana sono localizzati otto siti Natura 2000 che costituiscono una rete in grado di garantire la vita-

lità degli habitat e delle specie presenti e che rappresentano un elemento ambientale e paesaggistico cardine verso cui questo ente intende indirizzare l'attenzione per il rilancio sostenibile della montagna.

La Comunità Montana rappresenta, per la sua posizione geografica di confine, uno degli anelli di congiunzione che collega la Provincia di Varese e l'area industriale dell'hinterland milanese alla Confederazione Elvetica e quindi all'Europa.

La rete infrastrutturale che vi insiste, tuttavia, è fortemente condizionata dalle caratteristiche morfologiche del territorio che da sempre hanno vincolato e condizionato lo sviluppo delle vie di comunicazione a tutt'oggi insufficienti e inadatte a supportare l'elevata domanda di mobilità. In particolare molte delle inefficienze del sistema economico delle Valli derivano dalla difficoltà di mantenere questo territorio all'interno di circuiti dove lo sviluppo è favorito da fattori legati al rapido accesso alle reti e agli assi di comunicazione. Questa situazione condiziona anche l'insediamento, l'espansione e la sopravvivenza delle imprese locali.

La realizzazione della rete ad alta velocità elvetica, Alp Transit, che prevede con una variante di collegamento anche un possibile asse Cadenazzo-Laveno, porterà il territorio del luinese ad essere attraversato da un considerevole numero di convogli ferroviari che richiederanno, necessariamente, investimenti di messa in sicurezza e creazione di infrastrutture finalizzate ad agevolare il traffico nei punti di intersezione a raso.

Sempre grazie a investimenti provenienti da oltrefrontiera, il territorio del Luinese è attraversato da collegamenti quotidiani per il trasferimento dei passeggeri tra Bellinzona e Malpensa. L'economia insediata sul territorio della Comunità Montana è caratterizzata dalla prevalenza di attività agricole, artigianali, commerciali e turistiche.

A riguardo si evidenzia che la chiusura di attività produttive (in continua crescita negli ultimi tre anni) e il limitato numero di nuove imprese iscritte al registro della Camera di Commercio è collegabile, oltre che allo scarso sviluppo della rete infrastrutturale e al digital divide, anche ad altre difficoltà tra cui la frammentazione fondiaria (che ostacola la complessa ricerca dei numerosi proprietari al fine dell'acquisizione degli immobili), lo spopolamento della montagna e la sottrazione del suolo agricolo di fondovalle. Questo stato di fatto evidenzia come gli

aspetti infrastrutturali e dell'insediamento demografico condizionano di riflesso il settore imprenditoriale che richiede una revisione delle politiche di sviluppo locale.

Negli anni del boom economico l'abbandono delle "terre alte" ed una sostanziale insensibilità verso i temi della prevenzione idrogeologica e paesaggistica hanno comportato, inoltre, un progressivo accentuarsi del degrado idrogeologico. Tale situazione si è acuita con il progressivo mutamento del regime meteorologico e con l'incremento dei fenomeni brevi ed intensi, cioè quelli i cui effetti maggiori si riscontrano nei bacini idrici di minori dimensioni. Nelle Regioni alpine-prealpine a statuto ordinario si è assistito ad un crescente abbandono che, a distanza di alcuni decenni, si è mostrato in tutta la sua gravità con franamenti, riduzioni di sezione idraulica e conseguenti alluvioni e attivazioni di colate detritiche.

Il territorio delle Valli del Verbano è meta di flussi turistici nazionali e internazionali grazie alla particolare collocazione geografica (confine svizzero, collegamenti alle grandi vie di comunicazione verso il sud della Germania, aeroporto di Malpensa) e all'ambiente naturale, in particolare quello del Lago Maggiore che attira molti stranieri. Il circuito delle aziende agricole, degli agriturismi e delle attività connesse alla diversificazione dei servizi d'impresa (fattorie didattiche, percorsi benessere e sportivi, ecc.) rappresentano un elemento economico da potenziare nel quadro di un significativo miglioramento della multifunzionalità del settore primario e, più in generale, dell'imprenditoria locale nel settore del terziario legato al turismo.

RIFERIMENTI NORMATIVI

- DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 settembre 2010, n. 160 (in G.U. n. 229 del 30 settembre 2010 - Suppl. Ord. n. 227 - in vigore dal 15 ottobre 2010 - Regolamento Suap
- DECRETO LEGISLATIVO 26 marzo 2010, n. 59 Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno
- DECRETO LEGISLATIVO 7 marzo 2005, n. 82 e smi Codice dell'Amministrazione Digitale

- d.g.r. n.1702 del 3.06.2019 "Indirizzi regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Produttive (Suap)" per il miglioramento dei livelli di servizi offerti alle imprese - ai sensi della Legge regionale n.11/2014 .

LA GOVERNANCE DELL'INIZIATIVA

Lo svolgimento delle attività associate sono regolate da una convenzione che ha come capofila la Comunità montana. La Conferenza d'Indirizzo, composta da tutti i Sindaci dei Comuni aderenti alla convenzione, o da loro delegati, e dal Presidente della Comunità Montana o suo delegato si preoccupa di:

- definire gli indirizzi programmatici per lo sviluppo della semplificazione in tema di attività produttive;
- monitorare e valutare lo svolgimento delle attività previste nella convenzione;
- esaminare le richieste di adesione da parte di altri comuni della Comunità montana;
- gestire i rapporti economici fra gli enti aderenti alla convenzione;
- presentare proposte per l'omogeneizzazione delle modalità di riscossione e dell'ammontare degli oneri richiesti agli utenti per l'evasione delle istanze.

La conferenza d'Indirizzo si riunisce almeno una volta l'anno ed è convocata dal Presidente della Comunità Montana, di propria iniziativa o su richiesta di un Sindaco di un Comune aderente.

La Comunità Montana, in quanto capofila della gestione associata, partecipa alla Cabina di Regia Suap presso la CCIAA di Varese.

ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISULTATI DELLE ATTIVITÀ ASSOCIATE

Attualmente lo svolgimento delle attività associate è affidato a 2 unità di personale dipendenti a tempo determinato dalla Comunità

montana e 1 Responsabile a tempo indeterminato. Costante è il rapporto con il personale dei Comuni associati, che sono coinvolti nelle attività di controllo e verifica. Il capofila, comunque, ha la responsabilità finale sull'emissione dei provvedimenti relativi ai procedimenti affidati dai Comuni.

Attualmente il Suap Associato utilizza il portale www.impresainungiorno.gov.it che consente il monitoraggio e la gestione delle pratiche e utilizza gli strumenti diffusi dal Centro Sistema della Comunità Montana:

- GIT – il datawarehouse per l'interoperabilità dei dati territoriali e fiscali;
- un'ambiente cloud per la gestione condivisa di atti e documenti;
- un servizio telematico di assistenza remota ai Comuni aderenti alla gestione associata.

Considerando che il valore prodotto dall'esperienza associata è direttamente connesso alla messa a fattor comune sia di personale formato e specializzato sia di infrastrutture tecnologiche, nel corso dell'anno 2021, s'intende dare attuazione a un progetto di riorientamento strategico e operativo dello sportello associato, anche con riferimento all'applicazione alle linee guida regionali in tema di Suap (d.g.r. N. XI/1702). I punti d'azione principali sono:

- comprendere sistematicamente i cambiamenti normativi recenti e prevedibili nel breve e medio periodo, considerando la richiesta di altri comuni di aderire al servizio;
- dialogare con maggiore incisività con il tessuto imprenditoriale locale, anche coinvolgendo le associazioni di categoria, allo scopo d'individuare strategie per rispondere a esigenze di semplificazione emergenti dal territorio;
- considerare un ampliamento delle competenze assegnate alla Comunità montana relativamente ai compiti e alle funzioni riconducibili allo sportello unico per l'edilizia produttiva, ad oggi escluse da uno svolgimento associato;
- riconfigurare l'ufficio unico relativo alle attività produttive con dimensionamento di risorse e copertura delle competenze necessarie in relazione a possibili ampliamenti dei livelli di as-

soviazione sia in considerazione dell'aumento dei Comuni aderenti sia di una modificazione delle competenze (ufficio unico, supporto ufficio commercio, TULPS);

- individuare efficaci procedure di relazione e coordinamento con Enti Terzi, anche con accordi, convenzioni o altre attività volte a garantire la migliore prestazione del servizio;
- ridefinire flussi di relazione e coordinamento con i Comuni associati per la gestione dei procedimenti (Regolamento interno);
- ridefinire workflow procedurali in backoffice;
- gestire il monitoraggio periodico delle pratiche con i principali indicatori del Suap associato per fornire un quadro dell'andamento economico-produttivo del territorio;
- definire strumenti di rilevazione periodica della soddisfazione dei clienti (imprese professionisti e associazioni di categoria);
- definire strumenti di valutazione delle performance e dello sviluppo competenze del personale;
- definire programmi di formazione periodica interna, a imprese, professionisti e associazioni di categoria.

L'attuale assetto organizzativo consente di assicurare la gestione ordinaria delle pratiche presentate, che nella tabella a pagina seguente sono rappresentate per totale, relative all'anno 2020.

| OBIETTIVI

Le attività dello sportello associato si propongono, in sintesi e relativamente a imprese e professionisti, di ottenere:

- uniformità, legittimità e qualità nella redazione dei provvedimenti e nella realizzazione dei controlli;
- trasparenza e tempestività di risposta sull'andamento dei procedimenti;
- procedure dematerializzate e telematiche;
- rispetto della normativa in tema di privacy e sicurezza dei dati.

Procedimenti	Totale procedimenti	Totale endo-procedimenti
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti sanitari	80	160
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti ambientali	5	10
Procedimenti relativi a esercizio attività + altri procedimenti	179	358
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti di prevenzione incendi	1	2
Procedimenti relativi a esercizio attività+ procedimenti ambientali + altri procedimenti	1	3
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti di prevenzione incendi +altri proce	0	0
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti sanitari + procedimenti di prevenzio	0	0
Procedimenti relativi a esercizio attività+ procedimenti sanitari + procedimenti edilizi + altri	0	0
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti sanitari + procedimenti ambientali	6	18
Procedimenti relativi a esercizio attività + procedimenti sanitari + altri procedimenti	15	45
Procedimenti per attività temporanee + altri procedimenti	66	132
Procedimenti per attività temporanee + procedimenti ambientali	2	4
Procedimenti per attività temporanee + procedimenti sanitari	18	36
Procedimenti per attività temporanee + procedimenti sanitari + altri procedimenti	4	12

Procedimenti	Totale procedimenti	Totale endo-procedimenti
Procedimenti per attività temporanee+ procedimenti sanitari + procedimenti ambientali	1	3
Procedimenti per attività temporanee + procedimenti sanitari + procedimenti ambientali + al7	0	0
Procedimenti per attività temporanee	25	25
Procedimenti relativi a esercizio attività	263	263
Procedimenti ambientali	4	4
Procedimenti sanitari	1	1
Procedimenti di prevenzione incendi	2	2
Procedimenti edilizi	123	123
Procedimenti edilizi +altri procedimenti	3	6
Altri procedimenti	27	27
Altri procedimenti + procedimenti sanitari	1	2
Altri procedimenti + procedimenti ambientali	5	10
Altri procedimenti + procedimenti ambientali + procedimenti sanitari	1	3
TOTALE	833	1246

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Le spese relative al personale e ordinarie (affidamento servizi di formazione, ristoro spese di consumo, attrezzature) sono ripartite tra i comuni considerando i seguenti parametri:

- popolazione residente;
- N. attività commerciali attive, secondo gli ultimi dati disponibili forniti dalla CCIAA;
- N. attività industriali, artigianali e di altra natura produttiva non commerciale, secondo gli ultimi dati disponibili forniti dalla CCIAA.

Nel 2019 i rimborsi provenienti dai Comuni hanno raggiunto un ammontare di Euro 61.000, cui vanno aggiunti Euro 32.030,45 di diritti istruttori, per un totale di Euro 93.030 di entrate complessive direttamente associabili alle attività dello Sportello Unico per le Attività Produttive.

CONTATTI

AREA II - SETTORE DI STAFF

Dirigente Area II: d.ssa Sandra Nicolai

sandra.nicolai@vallidelverbano.va.it

Tel. 0332/505001- 151

Responsabile del Settore di Staff e Responsabile Suap:

Antonella Brusamolin

antonella.brusamolin@vallidelverbano.va.it

Tel. 0332/0332505050

Sportello Unico per le Attività Produttive (S.U.A.P.) associato con capofila il Comune di Varese

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Semplificazione amministrativa, Sviluppo economico,
Semplificazione istituzionale

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'esperienza riguarda la gestione associata dello Sportello Unico per le Attività Produttive (S.U.A.P.) operante per i seguenti procedimenti:

- autorizzazioni Uniche Ambientali (A.U.A.) ai sensi del D.P.R. 13 marzo 2013 n. 59, in materia ambientale;
- classificazioni per quanto attiene le industrie insalubri, ai sensi del R.D. 27 luglio 1934 n. 1265;
- autorizzazioni ai sensi delle vigenti disposizioni di Leggi e dei Regolamenti di Polizia Urbana e la verifica delle Segnalazioni Certificate Inizio Attività (S.C.I.A.) in tema di localizzazione; realizzazione; trasformazione; ristrutturazione o riconversione; ampliamento o trasferimento; cessazione o la riattivazione di attività produttive.

Le tipologie di attività che rientrano nella competenza dello SUAP sono: industriali; artigianali (anche con esercizi di vendita per l'asporto); depositi ed esposizioni annessi ad attività commerciali; depositi anche alimentari annessi al commercio all'ingrosso; centri di stoccaggio e trattamento rifiuti; servizi.

Le funzioni svolte sono di carattere:

- amministrativo, per la gestione del procedimento;
- informativo, per l'assistenza e l'orientamento alle imprese ed all'utenza in genere, garantendo i servizi di front office.

I procedimenti relativi all'edilizia produttiva di beni e servizi, sono mantenuti in capo agli Sportelli Unici per l'Edilizia dei Comuni aderenti all'associazione.

I Comuni aderenti all'iniziativa convengono, così come previsto dal protocollo d'intesa che regola lo svolgimento delle attività associate, sul carattere istruttorio delle attività svolte dal capofila che, laddove sia chiamato a redigere il provvedimento finale, si limita a proporre uno schema di atto, mentre il provvedimento effettivo è emanato dall'ente associato competente per territorio.

Per il coordinamento e il raccordo delle attività delle varie strutture il Responsabile dell'Ente capofila può indire, senza particolari formalità, una Conferenza dei Responsabili degli S.U.A.P. degli Enti associati.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive, gestito in forma associata è attivo dal mese di gennaio 2001. La relazione associativa fra i Comuni, con gli altri comuni della provincia di Varese, è stata regolata da un protocollo d'intesa (ai sensi dell'art. 15 della L. 241/90), avente come Ente capofila il Comune di Varese che, fin dal 1999, ha creato una struttura autonoma in grado di gestire tutti i procedimenti relativi alle attività di tipo produttivo.

L'associazione di comuni di cui sopra, è stata più volte estesa ad altri comuni della provincia che hanno fatto domanda di adesione, formando, una struttura che negli anni ha raggiunto anche i 28 Enti (oggi attestata a 16 comuni associati), che costituisce una delle realtà operative più significativa del varesotto, per quanto riguarda gli sportelli unici per le attività produttive.

| PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

L'elenco dei Comuni aderenti alla gestione associata, di cui il Comune di Varese è Ente Capofila, è il seguente: Bisuschio; Casale Litta; Casciago; Castelseprio; Castiglione Olona; Cazzago Brabbia;

Crosio della Valle; Galliate Lombardo; Gornate Olona; Malnate; Morazzone; Sumirago; Ternate; Vedano Olona; Venegono Inferiore; Venegono Superiore; Varese.

| RIFERIMENTI NORMATIVI

Sono stati applicati sia il D.P.R. n. 447/1998 e il D.P.R. n. 440/2000 (ora abrogati) sia il D.P.R. n. 160/2010 "Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo Sportello Unico per le Attività Produttive". Si veda anche il Decreto Legislativo N. 59/201, "Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno".

In particolare, il D.P.R. n. 160/2010 nell'ambito delle attribuzioni del S.U.A.P., richiamate nell'art. 2, comma 1, precisa che:

".....è individuato il SUAP quale unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività.....".

In estrema sintesi, lo sportello unico in oggetto si occupa dell'esercizio delle attività d'impresa, siano esse produttive di beni e servizi, agricole, commerciali, artigianali, turistiche, alberghiere, servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari.

Per quanto riguarda la disciplina delle gestioni associate i riferimenti normativi sono la l.r. N. 19/2008 e il d.lgs. N. 267/2000.

I temi connessi alla gestione telematica delle pratiche sono regolate dal Decreto Legge 82/2015 e smi Codice dell'Amministrazione Digitale.

Infine la Regione Lombardia ha emanato la d.g.r. n.1702 del 3.06.2019 "Indirizzi regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Produttive (Suap)".

OBIETTIVI

La gestione associata dello S.U.A.P., mediante l'unicità della conduzione delle attività, intende assicurare l'efficace ed efficiente evasione dei procedimenti di autorizzazione e controllo delle istanze ricevute, nonché la semplificazione di tutte le procedure inerenti gli impianti produttivi di beni e servizi, quale condizione facilitante per dare impulso allo sviluppo economico dell'intero territorio.

L'organizzazione in forma associata deve essere sempre improntata ai seguenti principi:

- massima attenzione alle esigenze dell'utenza;
- preciso rispetto dei termini, tenuto conto della reale situazione organizzativa;
- rapida risoluzione di contrasti e difficoltà interpretative;
- divieto di aggravamento del procedimento e perseguimento costante della semplificazione del medesimo, con eliminazione di tutti gli adempimenti non strettamente necessari;
- standardizzazione della modulistica e delle procedure;
- costante innovazione tecnologica, tesa alla semplificazione dei procedimenti, dei collegamenti con l'utenza e con gli altri Enti, e al miglioramento dell'attività di programmazione.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

La partecipazione finanziaria di ciascun Ente alla gestione associata è determinata in misura pari a forfettari € 1800,00 per anno solare.

E' stabilito un importo di €. 35,00 per ogni pratica trattata oltre le prime dieci. Tali quote possono essere soggette a revisione annuale.

CONTATTI

Sportello Unico per le Attività Produttive
Via Foresio n. 5 - 21100 Varese
Tel. 0332 255508 - 255523
sportello.unico@comune.varese.it
sportello.commercio@comune.varese.it
suap.varese@pec.regione.lombardia.it

Informatizzazione Sportello di Segretariato e Cartella Sociale Informatizzata (CSI)

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Welfare locale, Digitalizzazione

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'esperienza è relativa alla realizzazione di un sistema di elaborazione e di scambio di informazioni per via telematica riguardanti i servizi sociali e di alimentazione di un data base, denominato Cartella Sociale Informatizzata, i cui scopi sono:

- fornire informazioni utili sullo stato degli assistiti durante l'erogazione di un servizio, contribuendo a una più efficace valutazione dei casi e definizione degli obiettivi di assistenza, in una logica di sviluppo della continuità assistenziale;
- contribuire al monitoraggio e definizione delle politiche sociali, consentendo l'aggregazione dei dati in funzione di valutazione e programmazione delle attività.

Tali risultati sono ottenuti in forza di una maggiore capacità, che il sistema favorisce, di acquisire, incrementare e valutare le situazioni di soggetti portatori di fabbisogni e dei loro nuclei familiari, nonché di aggregare tali informazioni fino a comporre un quadro d'insieme delle situazioni oggetto di attenzione dei servizi sociali comunali. Il sistema, in sintesi, offre funzionalità di:

- accesso condiviso e controllato da parte delle amministrazioni coinvolte nell'erogazione di servizi sociali sia durante le interazioni allo sportello e mediante il Portale dei servizi online sia in fase istruttoria delle pratiche sociali;
- reperimento per via telematica di dati posseduti da parte di Enti terzi (Agenzia delle Entrate, Agenzia del Territorio, Agenzia di tutela della salute, dati comunali anagrafici, tributari e territo-

riali). In prospettiva è previsto un dialogo tecnologico anche con altri enti del privato sociale, Agenzia di tutela della salute, Inps, Regione Lombardia;

- elaborazione di informazioni riassuntive sui servizi erogati.

ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Le attività sono state gestite, nella fase di avviamento, nel 2016, e di successiva evoluzione, dalla Comunità Montana Valle del Verbano, capofila del Piano di zona, così come previsto dalla L. 328/200, con il coinvolgimento dei Comuni ad essa aderenti.

Il presupposto per l'avviamento dell'esperienza è stata la connessione alla Piattaforma G.I.T (Gestione Intersettoriale del Territorio), un sistema di gestione dei dati territoriali e tributari utilizzato per i servizi associati, che si avvale di un datawarehouse residente presso il Centro Sistema Valli del Verbano e gestito dalla Comunità montana.

In fase iniziale, si è proceduto, per garantire il funzionamento della Cartella Sociale Informatizzata, al caricamento, presso ogni Comune aderente all'iniziativa, di un software applicativo dedicato; al caricamento e aggiornamento dei flussi delle diverse fonti dati specifiche (dati demografici e tributari); all'inserimento dei dati relativi agli utenti e relativi alle attività dei servizi sociali gestiti, utili alla riconduzione delle prestazioni effettuate ai singoli utenti.

Sono state, quindi, avviate periodiche attività formative in aula e laboratoriali. Successivamente sono state avviate le sperimentazioni nei Comuni, fino a giungere al funzionamento a regime.

Attualmente l'utilizzo è diffuso a tutti gli operatori sociali della Comunità montana e dei Comuni aderenti.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

L'area territoriale di riferimento riguarda i Comuni di: Agra, Azzio, Brenta, Brezzo di Bedero, Brissago Valtravaglia, Bardello, Besozzo, Biandronno, Brebbia, Bregano, Caravate, Cittiglio, Coc-

quio Trevisago, Casalzuigno, Cassano Valcuvia, Castello Cabiaglio, Castelveccana, Cuveglio, Cuvio, Dumenza, Duno, Ferrera, Gemonio, Germignaga, Mesenzana, Montegrino Valtravaglia, Monvalle, Malgesso, Masciago Primo, Porto Valtravaglia, Sangiano, Tronzano Lago Maggiore, Laveno Mombello, Leggiuno, Gavirate, Orino, Rancio Valcuvia.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

Il territorio della Comunità Montana Valli del Verbano riflette le stesse problematiche di sviluppo che colpiscono altri territori montani e isolati del peculiare territorio italiano.

Nonostante il dato complessivo della popolazione mostri un sensibile incremento nei valori assoluti, il fenomeno dello spopolamento è latente nei Comuni più isolati ed è parzialmente attenuato dall'insediamento di nuovi residenti stranieri nelle aree di fondovalle. L'emigrazione verso centri di pianura urbanizzati è determinato dalla ricerca di migliori condizioni di vita in termini di servizi rispetto a quelle che il contesto ambientale montano offre. Scarsità e arretratezza di infrastrutture, difficoltà nel raggiungere le principali vie di collegamento, fuga di manodopera oltre confine, mancanza di investimenti concreti negli ultimi decenni, carenza di servizi per giovani e anziani sono alcune delle problematiche che hanno impoverito il tessuto economico e sociale del territorio fino ad evidenziare, in questi ultimi anni di crisi finanziaria, una lenta e inesorabile chiusura delle piccole aziende presenti. Dall'analisi del tasso di invecchiamento si evidenzia che il numero dei residenti di età superiore ai 65 anni è in costante aumento rispetto al numero di residenti con età inferiore a 14 anni, soprattutto per tutti i paesi situati a monte, mentre i valori tendono a diminuire nei paesi di fondovalle, ove la qualità della vita è agevolata da una maggiore efficienza dei servizi alla popolazione.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge 328/2000: che Comuni, Province e lo Stato istituiscano un sistema informativo dei servizi sociali (SISS) per rendere più efficienti le politiche sociali.

D.M. 206/2014: disciplina l'attuazione presso l'INPS e il Casellario dell'assistenza, ovvero l'anagrafe generale delle prestazioni sociali.

DGR X / 5499 del 02/08/2016 "Cartella Sociale Informatizzata - approvazione linee guida e specifiche di interscambio informativo".

Aspetti delle istituzioni e delle reti coinvolte nell'esperienza:

Il perno centrale dell'esperienza è rappresentato dalla Comunità Montana Valli del Verbano, che gestisce in forma associata i servizi sociali nei quali è utilizzata la cartella sociale, in quanto componente, con funzioni di capofila, dell'Accordo di programma, ex lege 328/2020, per l'ambito distrettuale di Cittiglio. La governance delle attività è garantita dall'attività dell'Assemblea dei Sindaci, dai Tavoli Tecnici, dai Tavoli tematici con il Terzo Settore; da un Protocollo d'intesa per i servizi accreditati per il lavoro; da iniziative di coprogettazione con il terzo settore.

Lo sviluppo operativo delle attività coinvolge, mediante l'instaurazione di rapporti convenzionali, sia Umbria Digitale, società in house della Regione Umbria, sia ANCI Lombardia, ambedue con responsabilità nell'attivazione, mantenimento e sviluppo della soluzione.

ESPERIENZE ANALOGHE

Il Progetto ha l'obiettivo di estendere un'esperienza di sviluppo della Cartella Sociale informatizzata (SISO), progettata e realizzata, in una prima versione dal Comune di Monza e sviluppato e diffusa successivamente da Umbria Digitale, società in house della Regione Umbria.

In Lombardia la Cartella Sociale Informatizzata SISO è attualmente in uso o in via di attivazione nelle seguenti realtà: Ambiti di Monza e della Brianza (55 comuni); C.M. Valli del Verbano (32 comuni) (Piani di Zona di Luino e Cittiglio); Ambito della Lomellina (51 comuni); Ambito di Gallarate (9 comuni); Ambiti di Lecco (85 comuni).

OBIETTIVI

L'iniziativa persegue, attraverso la dematerializzazione dei processi degli enti coinvolti, gli obiettivi generali di:

- semplificazione amministrativa;
- miglioramento della capacità di programmazione degli interventi di welfare territoriale;
- riduzione dei costi di gestione e migliore impiego delle risorse;
- incremento della qualità del servizio a favore del cittadino;
- riduzione dei tempi amministrativi nei rapporti sia tra gli uffici interni all'Amministrazione comunale sia tra tutti gli Enti coinvolti;
- innalzamento della trasparenza amministrativa;
- Intersettorialità cooperativa e collaborativa tra uffici delle Amministrazioni Comunali attraverso l'attivazione dei processi amministrativi previsti per i quali il progetto fornisce strumenti di supporto.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

L'iniziativa si distingue per:

- una significativa condivisione dei fabbisogni tra Amministrazioni in un contesto territoriale più ampio possibile;
- utilizzo delle soluzioni digitali integrate nei processi organizzativi;
- una disponibilità di un Hub di conoscenza nella Comunità di pratica per la partecipazione alla gestione ed evoluzione degli applicativi.

OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ INCIDENTI SULLO SVILUPPO DELL'INIZIATIVA

L'opportunità di transizione al digitale del settore sociale ha trovato nel precario livello di alfabetizzazione informatica degli operatori sociali un elemento di criticità, oltre al divario digitale ancora presente nell'area nord della provincia.

MAPPA DEI PORTATORI D'INTERESSE COINVOLTI NELL'ESPERIENZA E LORO RELAZIONI

I cittadini/utenti ottengono:

- uniformità di prestazioni e perequazione sociale e territoriale;
- valutazione professionale;
- tracciamento delle proprie istanze e dei propri benefici;
- rispetto della normativa in tema di privacy e sicurezza dei dati.

Gli operatori beneficiano di:

- applicazione omogenea dei criteri di erogazione su tutte le zone sociali;
- accessibilità ai dati principali del caso anche in mobilità;
- circolarità delle informazioni nello stesso ambiente;
- accesso al fascicolo del cittadino: patrimonio, redditi, locazioni, famiglia;
- disponibilità di cruscotti strategici per il livello decisionale politico dell'ente;
- monitoraggio della presenza di specifici bisogni in un particolare territorio al fine di programmare interventi mirati.

Gli enti terzi hanno a disposizione:

- censimento dei servizi sul territorio secondo la terminologia del nomenclatore ISTAT;
- migliore comunicazione con le zone sociali.

CONTATTI

SETTORE SERVIZI ALLA PERSONA

Dirigente Area II: d.ssa Sandra Nicolai

sandra.nicolai@vallidelverbano.va.it

Tel. 0332/505001- 151

Responsabile del Settore Servizi alla Persona:

d.ssa Francesca Magnaguagno

francesca.magnaguagno@vallidelverbano.va.it

Tel. 0332/658513

SETTORE DI STAFF

Responsabile: Antonella Brusamolin

antonella.brusamolin@vallidelverbano.va.it

Tel.0332/505001 int.5

Via Francisca del Lucomagno: cammino per pellegrini e turisti tra fede, storia, arte, natura.

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Turismo religioso e culturale, Sviluppo locale

| NATURA DELL'ESPERIENZA

La concentrazione dei transiti sul Passo del San Gottardo e la costruzione nel 1844, a Melide, del ponte che attraversa il lago di Lugano, hanno aperto ai viaggiatori svizzeri ed europei la via verso la città di Como ed escluso il transito nel territorio varesino. Elementi di rilievo che hanno anche negli anni recenti ridotto la memoria della Via Francisca. Si deve ad Adelaide Trezzini, la presidente dell'Association Internationale Via Francigena, una ripresa di studi e di attenzioni. Nel gennaio 2015 si rivolge alla sede di Regione Lombardia a Varese per chiedere sostegno nel rilancio del tratto italiano del cammino, in parallelo a quello svizzero. Trova un riscontro istituzionale che si traduce nell'impegno personale di Ferruccio Maruca, funzionario di Regione Lombardia, che con altre persone avvia ricerche sul cammino e inizia a identificare un possibile tracciato. Sono raccolti documenti, tracce dei percorsi, identificati monasteri, santuari e ospizi che conservano memoria del cammino. Vengono fatte verifiche sull'interesse da parte del Cantone Ticino a sviluppare il progetto e a settembre del 2015 viene coinvolta anche la Provincia di Varese che dedica al progetto Donatella Ballerini. Viene avviato il confronto con i Comuni ed altri Enti per condividere il progetto e la sua attuazione. Il 21 settembre 2017, 49 Enti sottoscrivono con Regione Lombardia il "Protocollo di Collaborazione per la valorizzazione in territorio lombardo, della Via Francisca del Lucomagno". All'inizio del 2018 i primi pellegrini percorrono la via interamente segnata e organizzata con accoglienze convenzionate per il pernottamento.

A fine 2017 alcuni imprenditori privati, con capofila Multimedia News, partecipano ad un bando regionale finalizzato alla valorizzazione dell'attrattività dei territori con un progetto di valorizzazione e sviluppo della Via Francisca e Via Francigena in Lombardia.

Il finanziamento del progetto da parte di Regione Lombardia ha permesso la realizzazione di tutti gli strumenti social e di comunicazione utili per far conoscere la Via e necessari a coloro che intendono percorrerla.

Sono stati realizzati il sito internet <https://www.laviafrancisca.org/>, la pagina Facebook @Via Francisca del Lucomagno, Instagram@laviafrancisca, Youtube, le Credenziali per il pellegrino. Nel mese di marzo 2020, è stata pubblicata, dall'editore Terre di Mezzo, la Guida e la mappa della Via Francisca ed è stata realizzata la App dedicata.

SCENARIO DELL'ESPERIENZA

Un contributo definitorio alla fattispecie dei "Cammini" è presente nella direttiva ministeriale n. 567 del 16/12/2015 del MiBACT (Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo) che individua i cammini come "itinerari culturali di particolare rilievo europeo e/o nazionale, percorribili a piedi o con altre forme di mobilità dolce sostenibile, e che rappresentano una modalità di fruizione del patrimonio naturale e culturale diffuso, nonché una occasione di valorizzazione degli attrattori naturali, culturali e dei territori interessati".

In Italia sono alcune decine i cammini proposti da istituzioni e agenzie locali. E' inoltre attivo il Comitato Cammini, composto da MiBACT, Regioni e Province Autonome con funzione di coordinamento inter-istituzionale e di selezione dei percorsi più qualificati.

Il MiBACT indica undici "criteri di fruibilità pratica" considerati requisiti da raggiungere o garantire per un esercizio funzionale completo di ogni "Cammino":

1. Percorsi fisici lineari e fruibili;
2. Presenza di segnaletica orizzontale e/o verticale per ogni tappa;
3. Percorso fruibile in sicurezza;

4. Percentuale di strade asfaltate non superiore al 40%;
5. Tappe dotate di tutti i servizi di supporto al camminatore;
6. Descrizione on-line sul Sito di riferimento di ogni tappa;
7. Servizi di alloggio e ristorazione entro 5 km dal Cammino;
8. Presenza di un "organo di governo" del Cammino;
9. Garanzia di vigilanza e manutenzione del percorso;
10. Georeferenziazione del percorso;
11. Sito del Cammino costantemente aggiornato.

Gli itinerari che rispondono a questi requisiti possono trovare posto nell'Atlante Digitale dei Cammini d'Italia.

La Via Francisca in riferimento ai criteri MiBACT non rispetta solo il quarto indicatore perché si sviluppa su piste ciclopedonali, alzaie dei Navigli ed altri sentieri che per loro natura sono in gran parte asfaltati. E' stata comunque realizzata convergendo naturalmente sull'insieme delle caratterizzazioni richieste dal MiBACT ma con un processo di costruzione più nel livello regionale che nazionale.

Un secondo elemento di definizione dei Cammini viene da Regione Lombardia che con avviso pubblico per la valorizzazione turistico culturale della Lombardia - asse III Por Fesr 2014-2020 - d.g.r. X/6405 del 27 marzo 2017 ha proposto ambiti di interventi che considerano anche i Cammini storici.

Nel contenitore citato il Progetto "I Cammini storici: La Via Francisca e la Via Francigena in Lombardia" per la valorizzazione della Via Francisca e la Via Francigena in Lombardia e il Progetto Integrato "Lombardia in Cammino (LinC)" sono stati riconosciuti validi e finanziati.

L'intendimento del progetto LinC è quello di creare un portale dei Cammini lombardi in cui non è indicata una caratterizzazione o una fattispecie di "Cammino" ma sono previsti obiettivi di supporto agli itinerari e di "messa a sistema" così definiti: i) qualificare i cammini di Lombardia come "sistema", sia nello spazio virtuale che sul territorio; ii) creare una rete di stakeholder che condividono la potenzialità dei cammini come volano di sviluppo turistico e territoriale e mettere in campo azioni per realizzare concretamente tali potenzialità; iii) favorire l'integrazione con le reti esistenti e altri partenariati di progetto

promossi da Regione Lombardia; iv) cercare di valorizzare gli elementi green e di sostenibilità lungo i percorsi; v) mettere a sistema tutte le informazioni specifiche relative ai cammini di Lombardia e alle emergenze di particolare interesse lungo tali itinerari, differenziandole per tema e per target; vi) promuovere i cammini dal punto di vista turistico e commerciale in maniera coordinata e sistemica; vii) caratterizzare i cammini come mete appetibili per target diversificati (esperti, neofiti, famiglie, persone con disabilità, scuole, giovani, over...); viii) potenziare l'attrattività turistica di Regione Lombardia anche all'estero; ix) fidelizzare il pubblico attraverso la creazione di una comunità di interesse sul tema, valorizzando la competenza esperta dei camminatori di lungo corso e dei "nuovi camminatori".

Rispetto alle aspettative e alle previsioni del progetto LinC, la Via Francisca del Lucomagno fa parte del primo gruppo di Cammini presi in considerazione dal Progetto regionale.

La terza qualificazione di un "cammino", dopo il profilo definitorio del MiBACT e quello di essere parte di un processo promozionale e di costruzione di un sistema come previsto dal LinC, è la sua relazione con gli elementi storici che lo rendono autentico e originale. Al riguardo la Via Francisca del Lucomagno riprende l'antica via romana-longobarda che dal centro Europa, attraversando la Svizzera, raggiungeva la pianura Padana. Nella sua attualizzazione la via collega Costanza, San Gallo, Coira, Disentis e Bellinzona in Svizzera, entra in Italia a Lavena Ponte Tresa e, dopo aver attraversato Varese, percorso la Valle dell'Olona e le alzaie del Naviglio Grande e di Bereguardo, raggiunge Pavia dove si collega con la Via Francigena. Il valico del Lucomagno fu molto utilizzato in epoca altomedioevale e divenne uno dei più trafficati d'Europa. La Via era denominata anche "Via degli Imperatori" per il transito degli imperatori tedeschi della casata degli Ottoni, Ottone 'il Grande' ed Enrico II, nonché degli imperatori Svevi, come Federico Barbarossa, i quali utilizzarono più volte con i loro eserciti questa Via nei diversi transiti verso l'Italia. L'abbazia di Disentis, punto strategico per il controllo del passo del Lucomagno, tra il 1100 e la fine del 1200 raggiunse il suo apogeo. A partire dal XIII secolo il valico perse invece di importanza a favore del passo del San Gottardo, ma fu ancora utilizzato perché di minore

altitudine rispetto ad altri passi delle Alpi.

Complessivamente la Via è lunga 510 km, di cui 135 in Italia. Può essere percorsa tutto l'anno, grazie al fatto che il passo del Lucomagno in Svizzera, con i suoi 1915 mt di altezza, difficilmente presenta condizioni avverse ai camminatori. Il tratto italiano della Via è ben segnalato e in sicurezza e può essere percorso a piedi o in bicicletta ed è accessibile alle persone a ridotta capacità motoria, utilizzando una handbike.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

La Via Francisca incide sulle Province di Varese, Pavia e Città Metropolitana di Milano. Per realizzare il tracciato della Via in territorio lombardo sono stati utilizzati sentieri e percorsi già segnalati e attivi, piste ciclopedonali ed alzaie già esistenti e strade secondarie a traffico molto limitato. La forte urbanizzazione di alcuni territori ha comportato alcuni adattamenti al tracciato storicamente più attendibile, questo anche per inglobare siti di grande pregio e contenere la lunghezza del cammino.

A partire dal confine con il Canton Ticino, il tracciato si sviluppa nei Comuni di Lavena Ponte Tresa, Cadegliano Viconago, Marchirolo, Cugliate Fabiasco, Cunardo, Valganna, Brinzio, Varese, Gazzada Schianno, Morazzone, Castiglione Olona, Gornate Olona, Castelseprio, Lonate Ceppino, Cairate, Fagnano Olona, Gorla Maggiore, Solbiate Olona, Gorla Minore, Olgiate Olona, Marnate, Castellanza, Busto Arsizio, Buscate, Cuggiono, Bernate Ticino, Bofalora Sopra Ticino, Magenta, Robecco sul Naviglio, Cassinetta di Lugagnano, Albairate, Abbiategrasso, Ozero, Morimondo, Besate, Casorate Primo, Motta Visconti, Bereguardo, Torre Isola, Pavia.

Otto sono le tappe del cammino. Tappa1: Lavena Ponte Tresa - Ganna; tappa2: Ganna - Varese; tappa3: Varese - Castiglione Olona; tappa4: Castiglione Olona - Castellanza; tappa5: Castellanza - Castelletto di Cuggiono; tappa6: Castelletto di Cuggiono - Abbiategrasso; tappa7: Abbiategrasso - Bereguardo; tappa8: Bereguardo - Pavia.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

Il percorso da Lavena a Pavia permette di accedere a Beni Unesco, parchi naturali, beni artistici e storici. Attraversa territori densamente abitati, ma la Via ne coglie in particolare i tracciati a maggiore valenza ambientale e culturale.

In successione, dopo la partenza da Lavena Ponte Tresa, il tracciato costeggia il lago Ceresio, sale verso Marchirolo utilizzando il sedime dismesso della tranvia Varese-Ponte Tresa e attraversa il Parco dell'Argentera, area naturalistica con antichi mulini dismessi. Alla fine della tappa raggiunge la Badia di Ganna, complesso benedettino del 1100 legato alla memoria del martire san Gemolo. La tappa successiva percorre il Parco Regionale del Campo dei Fiori, tra boschi di castagni ed estese faggete. Dopo aver oltrepassato Brinzio, col suo aspetto rurale originario, si sale al Sacro Monte di Varese, Patrimonio dell'Unesco. Il viale di salita è una straordinaria rassegna di cappelle con statue a dimensioni naturali che mettono in scena i misteri del Rosario. Si scende a Varese ricca di giardini pubblici e privati per poi arrivare a Castiglione Olona, "Isola di Toscana in Lombardia" con gli eleganti affreschi di Masolino da Panicale, commissionati dal cardinale Branda Castiglioni, un importante ecclesiastico del Quattrocento, tra i protagonisti del concilio di Costanza dove si chiuse lo scisma d'Occidente.

Si entra nella valle del fiume Olona dove nell'800 nacquero i primi insediamenti industriali che usavano la forza dell'acqua per ricavare energia meccanica. Ora gli insediamenti sono siti di archeologia industriale, inseriti in un contesto naturale. Il rilievo successivo è il monastero di Torba, gestito dal FAI (Fondo Ambiente Italiano), parte del sito longobardo del Castrum di Castelseprio-Torba, Patrimonio Unesco con rare testimonianze dei primi secoli del cristianesimo.

A pochi chilometri, nel pian alto, è visitabile il Monastero femminile di Cairate completamente ristrutturato.

Lasciata Castellanza si transita nel Parco Alto Milanese, area verde intercomunale con spazi a bosco e terreni coltivati, per giungere a Buscate e poi Castelletto di Cuggiono posizionato in un bel tratto del

Naviglio Grande. Lungo il Naviglio, fino ad Abbiategrasso, si colgono le dimore e i parchi di villeggiatura settecenteschi dell'aristocrazia milanese. Si prosegue sul Naviglio di Bereguardo, testimonianza del sistema di regolazione idrica che nei secoli ha reso florida la Lombardia, fino a raggiungere l'abbazia cistercense di Morimondo, fondamento del monachesimo lombardo e delle bonifiche agrarie realizzate dai monaci. Il cammino attraversa un paesaggio agricolo con campi coltivati a grano, mais, riso. Da Bereguardo si intravede Pavia, con la grande cupola del Duomo e le splendide chiese, tra cui la basilica di San Pietro in Ciel d'Oro che racchiude la tomba di sant'Agostino. Qui la Via Francisca si conclude ed i pellegrini possono ricevere dai padri Agostiniani il Testimonium che attesta l'effettuazione del cammino.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Direttiva ministeriale n. 567 del 16/12/2015 MiBACT.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

Il Cammino italiano della Via ha una sua governance che deriva dal Protocollo di collaborazione firmato da tutti gli Enti interessati alla Francisca.

I sottoscrittori si sono impegnati a promuovere azioni comuni finalizzate alla riscoperta e alla valorizzazione dell'antico percorso dei pellegrini; alla valorizzazione del patrimonio culturale architettonico, archeologico, artistico, paesaggistico, materiale e immateriale dei territori attraversati; alla promozione dell'offerta turistico-culturale dei territori interessati, anche in ambito di sviluppo sostenibile; alla fruibilità del percorso da parte delle diverse tipologie di utenti; a ricercare forme di collaborazione all'interno delle rispettive amministrazioni, con altri Enti nazionali ed europei, anche al fine di reperire risorse per attivare, promuovere, va-

lorizzare e sviluppare la Via Francisca.

La Presidenza del Tavolo Istituzionale è affidata alla Provincia di Varese che, con Regione Lombardia, ha dato vita e attualizzato l'antico cammino.

Segretario, figura operativa e di raccordo, è stato nominato Ferruccio Maruca, l'ex funzionario regionale che ha avviato e curato le attività e le iniziative per realizzare il progetto.

È stato inoltre nominato un gruppo di lavoro, con rappresentanti degli Enti sottoscrittori ed il coordinatore degli imprenditori che hanno investito sulla Via Francisca, il cui scopo è quello di armonizzare gli interventi, affrontare tematiche di sviluppo del progetto e risolvere eventuali problemi, in modo celere.

Per il carattere transfrontaliero della Via Francisca è stata creata l'Associazione Italo-Svizzera "Amici della Via Francisca del Lucomagno" con lo scopo di:

- promuovere il tracciato da Costanza a Pavia;
- verificare regolarmente la percorribilità della Via e richiamare gli Enti preposti affinché assicurino la necessaria manutenzione;
- verificare e garantire un'adeguata segnalazione del tracciato;
- assistere i pellegrini con le necessarie informazioni sul percorso e le accoglienze;
- promuovere attività di animazione e promozione lungo tutto il percorso.
- La presidenza dell'Associazione attualmente è svizzera. Il Vice Presidente è Ferruccio Maruca.

Ogni anno, dal 2017, viene convocata l'Assemblea degli Enti sottoscrittori il Protocollo di Collaborazione.

Nel dicembre 2018 presso Villa Cagnola a Gazzada. Nel luglio 2019 presso il Comune di Cuggiono. Nel 2020 causa problematiche Covid-19, a dicembre è stata inviata una comunicazione che sinteticamente presenta le attività realizzate e i risultati raggiunti nel corso dell'anno.

Costanti sono le relazioni tra il Segretario e gli Enti che hanno avviato iniziative di promozione della Via o per affrontare situazioni di criticità segnalate dai pellegrini.

| OBIETTIVI

La Via Francisca si pone come opportunità per riscoprire e valorizzare un antico percorso dei pellegrini.

La sua attualizzazione, insieme al senso di cammino di fede, promuove il patrimonio culturale, architettonico, archeologico, artistico, naturalistico presente lungo la Via. Persegue obiettivi di offerta turistico-culturale dei territori attraversati soprattutto quelli marginali ai grandi flussi turistici, con effetti diretti e indiretti di tipo economico, per il movimento di pellegrini, sulle strutture ricettive e di ristorazione.

| ESITI DELL'INIZIATIVA

Il progetto ha favorito una maggiore relazione e collaborazione tra diversi Enti interessati dalla Via, ha fatto nascere progettualità ed una maggior attenzione a questo nuovo modello turistico del "camminare lento", totalmente nuovo per questi territori.

Nel contempo sono sorte iniziative per favorire, tra i diversi Enti, la reciproca conoscenza del patrimonio culturale ed artistico presente lungo la Via. Sono stati presi i primi contatti per attivare scambi di eventi e mostre divulgative dell'interessante patrimonio storico-culturale presente in diversi Enti posti lungo la Via.

Cercare nuove accoglienze dove far alloggiare camminatori, definire e predisporre siti dove far timbrare le credenziali, sensibilizzare gli esercenti e i servizi locali ad accogliere i pellegrini, creare una cultura dell'accoglienza del pellegrino, queste sono state alcune delle innovative attività avviate dai Comuni.

Nell'estate del 2020 più di 400 pellegrini con la credenziale hanno percorso tutti i 135 Km della Francisca, ma sono stati oltre mille coloro che, anche senza credenziale, hanno percorso tutta la Via o solo qualche tappa. Sono verificabili più di 3.000 notti passate nelle oltre 40 strutture ricettive poste lungo il percorso. Tutto questo ha generato un controvalore economico per il sistema delle accoglienze e attività economiche locali superiore a 250 mila euro.

Il progetto ha fatto riscoprire luoghi e territori sconosciuti al grande pubblico e sorprendenti per chi ha percorso la Via.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

Dal lavoro svolto in questi anni è emerso un grande impegno collaborativo tra gli Enti pubblici, gli imprenditori privati ed i volontari che hanno condiviso e sostenuto il progetto. Le attività di definizione del tracciato, posizionamento della segnaletica, ricerca delle accoglienze, comunicazione e promozione della Via non sono state imposte dall'alto, ma concordate con gli Enti territoriali interessati dalle singole tematiche. "Condivisione!" è il motto della Via Francisca del Lucomagno. La forte sinergia tra istituzioni, imprenditori privati e volontari ha portato anche alla realizzazione e gestione degli Ostelli dei Pellegrini di Castiglione Olona e di Morimondo e alle attività necessarie per assistere i pellegrini in cammino.

OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ INCIDENTI SULLO SVILUPPO DELL'INIZIATIVA

Il progetto ha inserito territori marginali ed Enti con un'offerta turistica e culturale non di alto richiamo, in un contesto di attenzione e di rilievo sovra-regionale. La Via può essere considerata un filo rosso che lega questi territori dal confine svizzero fino a Pavia e attiva azioni di sviluppo locale. Il Cammino è un legame che lega gli Enti posizionati lungo la Via e richiede comportamenti istituzionali simili e coerenti con gli obiettivi del progetto.

Perdite di qualità dei contesti attraversati o limiti alla manutenzione del percorso sono immediatamente percepiti dai pellegrini. E' quindi necessario un impegno continuativo degli Enti ed operatori che arrivi a coinvolgere sia lo stato del tracciato che a cogliere l'importanza della qualità complessiva dei siti e degli ambienti posizionati lungo il percorso.

STRATEGIE D'INTERVENTO PER GARANTIRE LO SVILUPPO DELL'ESPERIENZA

Agli Enti locali è richiesto di mantenere costante e appropriato il livello di interesse sul progetto, di sviluppare insieme nuove proposte operative e promozionali e di replicare attività già positivamente realizzate.

Agli imprenditori, rendicontate le risorse regionali, è richiesto di coinvolgere altri soggetti che possano sponsorizzare soprattutto le attività di comunicazione e di manutenzione dei Social necessarie per rendere costantemente agibile e fruibile il cammino dai pellegrini.

Occorre lavorare ulteriormente per recuperare l'aspetto originario del Cammino legato alla mobilità dei monaci e dei pellegrini che lo percorrevano dal centro Europa per andare verso Roma con tappe tra i vari monasteri. I contatti con le autorità religiose devono essere ulteriormente sviluppati ed è necessario sensibilizzare ed organizzare presso le parrocchie e gli istituti religiosi nuove iniziative finalizzate all'accoglienza e all'assistenza dei pellegrini.

MAPPA DEI PORTATORI D'INTERESSE COINVOLTI NELL'ESPERIENZA E LORO RELAZIONI

La Via Francisca coinvolge Enti locali e Autonomie funzionali (Province, Comuni, Parchi, Comunità Montane, Consorzi, Camera di Commercio), imprenditori privati, volontari, Istituti religiosi, Parrocchie.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Gli Enti locali non hanno investito risorse per realizzare il progetto. Unica spesa sostenuta è stata l'acquisto dei cartelli segnaletici da collocare sul proprio territorio.

Il gruppo di imprenditori che ha colto la bontà del progetto per le sue ricadute di sviluppo locale, ha partecipato ad un bando regionale

che aveva la sua centralità in attività di comunicazione e promozione turistica. Capofila era la cooperativa Multimedia News. Con questa, altri otto soggetti. Per la sezione comunicazione: Archeologists, Fondo Ambiente Italiano (FAI), Itineraria, Eoipso, Le Parole che Contano; per quella turistica: Morandi tour, Bolognini. Il progetto trasversale e i nove progetti specifici avevano una valorizzazione complessiva di 708.710 euro, di cui 283.484 euro finanziati dai nove soggetti privati.

Il progetto ha permesso di posare una segnaletica precisa e puntuale, di realizzare una guida nella collana di Terre di mezzo, pubblicare numerosi materiali promozionali, realizzare un'applicazione digitale, progettare e gestire il sito e le relative informazioni, gestire l'attività social. Infine curare il coordinamento delle attività per le accoglienze e le iniziative territoriali.

| SISTEMA DI VALUTAZIONE

Presso alcune accoglienze vengono effettuate verifiche ed interviste ai pellegrini per verificare il loro grado di piacimento e soddisfazione della Via. I pellegrini in contatto col Segretario o con componenti del gruppo della comunicazione, personalmente o tramite social, vengono regolarmente sentiti per conoscere sia il grado di gradimento che le criticità rilevate. Elementi si ricavano dai messaggi lasciati dai pellegrini sui vari social.

Un esempio di sistema di valutazione applicato ad altri Cammini è il modello MAC - Modello di Analisi dei Cammini - del Touring Club Italiano. Se ne fa cenno per aspetti che potrebbero in futuro essere considerati. Il MAC parte da un'approfondita raccolta e analisi di dati e informazioni che riguardano il territorio e i servizi turistici offerti (circa 200 indicatori) ed è pensato dal punto di vista del viaggiatore-camminatore. Al centro è posta l'esperienza di fruizione turistica del territorio dalla fase di raccolta informazioni e pianificazione al cammino vero e proprio. L'analisi è supportata da una fase di valutazione sul campo, curata da un team di "ghost visitors", che opera in modo anonimo. Al termine dell'analisi Touring elabora un

Piano di valorizzazione del Cammino, suggerisce interventi di miglioramento dell'offerta turistica condivisi con i principali stakeholder locali, pubblici e privati. I profili considerati sono i servizi, gli attrattori storico-culturali, la gestione ambientale.

| CONTATTI

Segretario
Ferruccio Maruca
ferrucciomaruca@gmail.com
+39 338 2159610

Altre informazioni sul sito
www.laviafrancisca.org

Nature Urbane: Festival del Paesaggio della Città di Varese

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Ambiente, Cultura, Sviluppo economico

| NATURA DELL'ESPERIENZA

Nature Urbane si presenta come una rassegna culturale, scientifica, artistica e naturalistica che promuove a livello locale, nazionale ed internazionale il Comune di Varese, valorizzando la sua identità costitutiva di "Città giardino". Si articola in un ricco e variegato programma di iniziative che spaziano dalle visite guidate tematiche alla scoperta dei giardini e dei parchi monumentali pubblici e privati, a percorsi guidati di educazione al paesaggio rivolti in particolare ai bambini delle scuole primarie della città, ad attività esperienziali ed educative per famiglie e ragazzi. Il festival è arricchito da percorsi tra arte e natura concepiti come itinerari storico-naturalistici che propongono un attraversamento lento ed attento lungo sentieri e habitat ricchi di tradizioni, in parte dimenticati. Sentieri che talvolta fanno parte di cammini storici e fanno tappa in luoghi riconosciuti come Beni UNESCO. Un importante programma di formazione e approfondimento stimola percezioni e riflessioni a più voci, tavole rotonde, conversazioni e confronti tra architetti paesaggisti, storici dei giardini, critici d'arte, urbanisti, artisti contemporanei, giornalisti specializzati, con al centro il legame tra architettura, arte, natura e paesaggio. A corredo letture, concerti, *performance* in contesti inediti, all'ombra degli alberi monumentali, in ville settecentesche, sulle sponde del lago o in luoghi della montagna prealpina. La manifestazione coinvolge privati e organizzazioni della società civile con approfondimenti legati ai sapori e saperi del territorio, dalle produzioni agricole tradizionali alle attività agroalimentari, alle specialità dell'enogastronomia locale.

ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Il festival è stato concepito come iniziativa dell'Amministrazione comunale di Varese, indicato nelle Linee programmatiche di mandato 2016-2021 e nel Piano di rilancio turistico della città "Varese e Natura". È considerato parte della politica di sviluppo sostenibile del territorio per la sua capacità di valorizzare i fattori attrattivi della città, quali il paesaggio, le attività culturali (musica, teatro, danza, cinema, spettacolo viaggiante, arti visive, letterarie, audiovisive, grafiche) e di sensibilizzare alla cura e conservazione dei beni. Tra questi il Sacro Monte di Varese e l'Isolino Virginia - due luoghi appartenenti ai Siti riconosciuti Patrimonio UNESCO. La prima edizione del festival si è svolta nel 2017 (29 settembre - 8 ottobre). A seguire le annualità fino al 2020.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Il festival si svolge all'interno del territorio di Varese, conosciuta come "città giardino", un luogo in cui il rapporto tra architettura e natura vive in una relazione simbiotica di particolare suggestione. Si può ricordare Stendhal che declama al riguardo: *"Visione Magnifica! Al tramonto del sole si vedevano sette laghi. Credetemi si può percorrere tutta la Francia e la Germania, ma non si potranno mai provare simili sensazioni"*.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

L'importante patrimonio di parchi, ville e giardini privati e pubblici della città - che una ricognizione dell'Amministrazione comunale annovera a circa 120 - ha reso possibile l'ideazione e l'organizzazione della manifestazione. Il contesto ambientale varesino discende dall'elezione della città, a partire dal '700, a luogo privilegiato di villeggiatura da parte dell'aristocrazia e alta borghesia milanese che

qui amava soggiornare e ha favorito la genesi della cosiddetta "civiltà di ville", divenute emblema di una città unica nel suo genere. Oltre a questo, NATURE URBANE è resa possibile dal patrimonio paesaggistico di straordinario valore che caratterizza Varese. Oltre il 70% del suo territorio è di pregio e si trova al centro di un'area che comprende quattro siti UNESCO (Monte San Giorgio, Isolino Virginia - sito palafitticolo, area archeologica longobarda di Castel-seprio-Torba, Sacro Monte di Varese) e diciassette siti SIC (Siti di Interesse Comunitario) con pregevoli specie vegetali e faunistiche.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Il festival si richiama ai traguardi e obiettivi per lo sviluppo sostenibile fissati nell'Agenda universale 2030, in particolare alla tutela, valorizzazione, promozione e fruibilità delle attività e dei beni artistici, culturali e ambientali da parte sia dei cittadini che dei turisti. I riferimenti più espliciti sono all'obiettivo 16.10 che evidenzia il valore della conoscenza e dell'informazione per mettere in atto processi sociali e il progresso dell'uomo attraverso la condivisione dei saperi e all'obiettivo 4, ovvero fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e un'opportunità di apprendimento per tutti.

NATURE URBANE risulta inoltre in sintonia con gli obiettivi europei che mirano a promuovere il ruolo del patrimonio culturale, con processi di inclusione e integrazione, sostegno ai settori culturali e creativi, innovazione e turismo sostenibile.

Quanto a riferimenti di livello regionale, il festival è realizzato come politica attinente alle materie del turismo e dell'attrattività del territorio lombardo come previste dalla L.R. 27/2015. Tra i motivi la capacità di attivare politiche e prassi volte allo sviluppo e alla valorizzazione della filiera dell'attrattività, intesa come sistema integrato nel quale la cooperazione tra soggetti pubblici e privati permette la costruzione di prodotti e servizi turistici innovativi e di qualità e nuovi investimenti sul territorio. Anche l'orientamento delle scelte in materia di infrastrutture e servizi nell'ottica integrata per realizzare un turismo sostenibile sotto il profilo ambientale, economico

e sociale si pone in linea con le finalità delle politiche regionali in materia di turismo e attrattività.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

Il Comune di Varese assolve al ruolo di ente promotore e organizzatore. La direzione organizzativa del festival si svolge sotto il coordinamento dell'Assessorato alla Cultura del Comune di Varese. Per la realizzazione annuale del festival, la direzione organizzativa si avvale della collaborazione di partner di comprovata esperienza e qualificazione per gli aspetti di direzione artistica e comunicazione. Oltre a ciò, è da sottolineare che NATURE URBANE è il risultato di un processo che vede il concorso dei seguenti attori: enti e istituzioni nazionali ed internazionali in qualità di patrocinatori e sostenitori; fondazioni, istituzioni museali e culturali, università e ordini professionali per la costruzione del programma scientifico e divulgativo; associazioni di categoria e del terzo settore per la costruzione del programma artistico ed esperienziale; istituzioni scolastiche per il necessario coinvolgimento delle nuove generazioni; sponsor economici e tecnici, media partner e società affidatarie dei servizi; società civile e soggetti privati proprietari e/o amministratori delle dimore storiche aperte al pubblico.

Soluzioni di governance sono garantite attraverso la partecipazione attiva degli stakeholders nella definizione del programma annuale del festival che viene pianificato e attuato cogliendo gli spunti, le idee, i suggerimenti e le sollecitazioni provenienti dai diversi attori coinvolti nell'organizzazione e dalla società civile. Di primaria importanza gli accordi attivati e sottoscritti con i proprietari delle dimore private senza la cui disponibilità la realizzazione del festival non sarebbe possibile. Si fa riferimento ai principi di sussidiarietà orizzontale sanciti dall'art. 118 della Costituzione con l'obiettivo di creare un network in grado di mettere in moto risorse, di conferire identità al territorio e di fare sistema considerando la cultura tessuto connettivo e propulsore della crescita sociale ed economica del ter-

ritorio, attraverso l'integrazione fra politiche pubbliche e iniziativa privata.

SISTEMI DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO

Le attività d'indirizzo e gestione della manifestazione sono svolte nell'ambito del generale sistema di pianificazione strategica, programmazione operativa e controllo strategico degli Enti locali. Nel dettaglio: Linee di mandato (art. 46 c. 3 T.U.E.L. D.Lgs. 267/2000), Documento Unico di Programmazione (DUP) (art. 170 T.U.E.L. D.Lgs. 267/2000), Piano Esecutivo di Gestione (PEG) (art. 169 T.U.E.L. D.Lgs. 267/2000).

ESPERIENZE ANALOGHE

NATURE URBANE si presenta come iniziativa originale e unica nel suo genere nel panorama dell'offerta di rassegne culturali, scientifiche, artistiche e naturalistiche di livello regionale e nazionale. Comparabili, solo per alcuni profili, le proposte stagionali curate dal FAI (Fondo Ambiente Italiano).

OBIETTIVI

Nature Urbane valorizza il patrimonio della città di Varese, i suoi beni culturali e il suo paesaggio urbano. Promuove la conoscenza del territorio e dei suoi valori, stimola le attività legate al turismo e punta a favorire la crescita di capitale sociale. Si rivolge ad un target di visitatori sia di prossimità che di provenienza esterna alla città per i quali è importante e attrattiva la scoperta di tesori dell'arte e della natura, con processi di fruizione qualificati, sostenibili e non frettolosi o caotici.

ESITI DELL'INIZIATIVA

Dalla prima edizione del 2017 NATURE URBANE è divenuto un appuntamento fisso e atteso da parte della città. Queste le stime sulla partecipazione di operatori, organizzatori, fruitori.

Da un confronto tra la prima e la seconda edizione il dato significativo che emerge è il trend di crescita per le ville e parchi aperti per visite guidate che da 14 per l'anno 2017 sono salite a 31 nell'anno 2018 per un totale di 381 visite guidate e 8568 visitatori (contro le 120 visite dell'anno precedente per un totale di 4310 visitatori). Un trend che si è confermato nell'anno 2019 con 22 parchi di dimore private aperte in esclusiva, 8 parchi pubblici e più di 200 appuntamenti tra visite guidate, iniziative di educazione al paesaggio per adulti e bambini, percorsi tra arte e natura, conversazioni, degustazioni e spettacoli con un numero di oltre 14.000 visitatori.

In termini qualitativi la partecipazione al festival è vista come occasione per vivere forme di incontro con la natura e il paesaggio non sperimentabili altrove, e per suscitare curiosità, creatività e analisi critica. Il festival, sin dalla sua prima edizione, ha mirato soprattutto a produrre nuove forme di cultura e a migliorare l'immagine della città agli occhi dei propri cittadini, in particolare per la possibilità di scoprire spazi urbani e luoghi prima sconosciuti.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

La prima edizione del festival ha coinvolto soprattutto il mondo scolastico e le nuove generazioni ricostituendo un "contatto" tra la città e i suoi abitanti nel nome della natura e del paesaggio. Il modello di lavoro adottato ha favorito un dialogo tra istituzioni, operatori e associazioni locali concretizzando sinergie tra pubblico e privato. Ha preso forma una strategia di informazione, comunicazione e coinvolgimento del pubblico basata sulla qualità delle presenze urbane. Di particolare rilevanza la fiducia accordata dai privati (proprietari delle ville) alla pubblica amministrazione (amministratori, ma anche funzionari e impiegati) che ha reso possibile l'apertura dei "cancelli"

e l'ingresso del pubblico in luoghi notevoli e per lo più sconosciuti della città.

Dalla seconda edizione, in forza del risultato ottenuto e dell'avvenuto riposizionamento di Varese quale "città giardino" riscoperta, si è cominciato a guardare con attenzione anche al pubblico esterno alla città. Con l'obiettivo di aumentare la notorietà di Varese e la sua potenzialità di meta turistica rispetto a visitatori provenienti dalla provincia di Varese, dalle province e regioni del Nord Italia limitrofe, dalla Lombardia, dal Canton Ticino. La tenuta progettuale nel tempo del progetto dipende infatti proprio dalla sua capacità di attrarre visitatori e di avere ricadute positive in termini economici, ma anche di pubblico consenso nell'imprenditoria e nel commercio legato alla filiera turistica (commercianti, albergatori e ristoratori).

OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ INCIDENTI SULLO SVILUPPO DELL'INIZIATIVA

La maggiore criticità incidente sullo sviluppo dell'iniziativa attiene alla ricaduta economica sugli operatori turistici e della ristorazione. E' uno degli obiettivi del festival ma per la tipologia del pubblico di NATURE URBANE non è agevole da tradurre in presenze di più giorni. Finora dà vita ad una fruizione di prossimità che non diventa in via automatica anche destinazione turistica di più giorni. E' atteso un effetto di progressivo rafforzamento.

STRATEGIE D'INTERVENTO PER GARANTIRE LO SVILUPPO DELL'ESPERIENZA

Nel 2020, pur in presenza della pandemia da COVID-19, l'Amministrazione comunale di Varese non ha rinunciato all'organizzazione dell'iniziativa. E' stata ripensata cogliendo la sfida dell'emergenza e del difficile momento che il settore della cultura, dello spettacolo e del turismo sta attraversando. Le differenze introdotte sono state: l'organizzazione di un'edizione di Nature Urbane ridotta; priorità ai

parchi pubblici; fruizione culturale lenta, immersiva e fortemente automatizzata (attraverso QR Code, con smartphone o altri device digitali dotati di fotocamera, geolocalizzazione e auricolari) nel rispetto delle norme di sicurezza.

Si è inoltre per la prima volta offerto un periodo di residenza di una settimana ad un'artista visuale per la realizzazione di un'opera d'arte pubblica site-specific da produrre e installare all'interno di un parco della città. L'esperienza del 2020, drammatica per certi versi, ha contribuito a costruire una nuova visione della città e una diversa percezione del festival che sarà ripresa nelle edizioni successive.

MAPPA DEI PORTATORI D'INTERESSE COINVOLTI NELL'ESPERIENZA E LORO RELAZIONI

Il Comune di Varese ha favorito sin dalla prima edizione del festival il coinvolgimento delle realtà associative culturali del territorio, oltre che l'inclusione di istituzioni, soggetti privati ed associazioni di categoria locali. Il festival ha inoltre sempre costruito intorno al paesaggio un programma di educazione rivolto al più ampio pubblico, sempre prestando attenzione alle nuove generazioni. Nature Urbane vanta il sostegno delle istituzioni di rilievo locale, nazionale ed internazionale e del mondo imprenditoriale del territorio, anche sotto forma di sponsor di natura finanziaria e/o di natura tecnica o in qualità di media partner; preziosa è la collaborazione degli ordini professionali e delle realtà universitarie varesine, milanesi e lombarde, degli istituti scolastici e del Provveditorato agli studi della Provincia di Varese; della Camera di Commercio Industria Agricoltura e Artigianato di Varese, del FAI-Fondo Ambiente Italiano. Il coinvolgimento degli attori qui richiamati e di altro associazionismo locale costituisce il valore aggiunto di NATURE URBANE. Per una visione completa degli sponsor e delle collaborazioni istituzionali si veda il link seguenti:

- <http://edizione2017.natureurbane.it/partners>
- <http://edizione2018.natureurbane.it/partners>
- <http://edizione2019.natureurbane.it/partners>

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Sin dalla sua prima edizione, il budget che l'Amministrazione comunale di Varese ha destinato al progetto si è attestato sul valore di € 220.000. La macchina organizzativa comunale che presidia l'iniziativa è costituita da un'apposita unità di progetto di circa 40 unità di personale (personale amministrativo, addetti all'organizzazione e alla logistica; tecnici informatici, operai e maestranze; addetti al service; addetti alla comunicazione) sotto la direzione del settore Cultura, Turismo e Comunicazione.

SISTEMA DI VALUTAZIONE

Ogni anno, a fine evento, viene redatta una relazione di valutazione finale del Festival che viene trasmessa all'organo di direzione politica dell'Ente.

CONTATTI

Antonella Perrotta
Responsabile servizi culturali, turistici e di informazione al cittadino
Coordinamento organizzativo Nature Urbane, festival del paesaggio
Tel. +39 0332 255.106 - Cell. +39 347 0755076
antonella.perrotta@comune.varese.it

COMUNE DI VARESE - Assessorato alla Cultura
Via dei Bersaglieri n. 3 - 21100 Varese
www.comune.varese.it

Agenda21Laghi

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Sviluppo territoriale sostenibile e partecipato.

| NATURA DELL'ESPERIENZA

Agenda21Laghi nasce come un organismo fondato sulla partecipazione volontaria di tutti coloro che intendono contribuire allo sviluppo sostenibile del territorio dei Laghi, condividendo gli obiettivi e le regole definiti nei documenti internazionali (Carta di Aalborg e impegni di Aalborg) e approvati da Agenda21Laghi (protocollo d'intesa sottoscritto dai Comuni e regolamento del Forum). Con il passare degli anni diviene uno strumento su base volontaria che i Comuni hanno usato per fare progettualità di sistema nell'ambito dell'ambiente, della mobilità sostenibile, del turismo responsabile, dell'energia e della cultura.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Il processo di costituzione di Agenda21Laghi prende avvio nel luglio 2001 per iniziativa di un gruppo di cittadini, l'Associazione il Gobbino, il circolo di Legambiente di Ispra ed alcune amministrazioni locali (Angera, Biandronno, Bregano, Monvalle, Sesto Calende, Taino, Travedona, Monate, Varano Borghi, Vergiate) che nel luglio 2002 definiscono un protocollo d'intesa e sottoscrivono la Carta di Aalborg come documento d'intenti e di guida allo sviluppo sostenibile locale. La partecipazione si allarga progressivamente ad altri Comuni fino ad arrivare ai 16 attuali. Il primo Forum di Agenda 21 viene realizzato nel 2005, con una ampia partecipazione di cittadini, associazioni, istituzioni del territorio. Segue un lungo periodo di analisi del territorio e di studio attraverso la costituzione di gruppi

di lavoro tematici, un esteso coinvolgimento degli stakeholder e la raccolta di finanziamenti, dando vita negli anni successivi a numerosi progetti di sviluppo territoriale sostenibile. Nel tempo, come avviene fisiologicamente dopo le fasi effervescenza iniziale, si è ridotta la partecipazione diretta dei cittadini, ma si è consolidata la capacità operativa di produrre azioni e risultati per il territorio, soprattutto con progetti di sistema.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Al Protocollo di intesa di Agenda21Laghi aderiscono attualmente 16 Comuni: Angera, Besozzo, Brebbia, Bregano, Cadrezzate con Osmate, Caravate, Comabbio, Gemonio, Ispra, Laveno Mombello, Leggiuno, Monvalle, Ranco, Taino, Travedona Monate e Vergiate, per una superficie complessiva di circa 170 chilometri quadrati ed una popolazione di oltre 60.000 abitanti.

RIFERIMENTI NORMATIVI

L'Agenda 21 è un processo di miglioramento volontario promosso a livello locale, a partire dal Piano di Azione dell'ONU per lo sviluppo sostenibile per il 21° secolo, definito dalla Conferenza ONU Sviluppo e Ambiente di Rio de Janeiro nel 1992, e sottoscritto da 180 Governi. Si basa sulla premessa che le società umane non possono continuare nella strada finora percorsa aumentando il gap economico tra le varie nazioni e tra gli strati di popolazione all'interno delle nazioni stesse, incrementando la povertà, la fame, le malattie e l'analfabetismo e causando il continuo deterioramento degli ecosistemi dai quali dipende il mantenimento della vita sul pianeta. Il primo passo che un Ente Locale europeo deve compiere per iniziare il proprio processo di Agenda 21 Locale è la sottoscrizione alla Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile approvata dai partecipanti alla Conferenza europea sulle città sostenibili tenutasi ad Aalborg, Danimarca, il 27 maggio 1994 e per questo chiamata anche Carta di Aalborg.

Cornice fondamentale di riferimento sono il Regolamento del Forum di Agenda21Laghi e il protocollo di intesa tra i Comuni che ne fanno parte.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

Agenda21Laghi non è un soggetto giuridicamente definito, ma si basa su un protocollo di intesa tra i Comuni aderenti che designano un capofila, che in questo momento è il Comune di Laveno Mombello. La governance si impernia su tre strumenti organizzativi:

- l'Assemblea dei Sindaci, dove le amministrazioni si confrontano e costruiscono strategie di sistema per lo sviluppo sostenibile dell'area dei laghi;
- il Forum, luogo di confronto pubblico sui temi dello sviluppo sostenibile della comunità, sede di discussione e di confronto, organo consultivo, di concertazione e di intervento diretto su base volontaria;
- la Segreteria tecnica, che opera come organo di coordinamento di Agenda 21 dei Laghi, impegnata a dare concreta attuazione agli indirizzi definiti nel Forum ed approvati dai Comuni aderenti e composta dai delegati nominati dai Comuni aderenti che partecipano su base volontaria.

La segreteria tecnica si avvale, per l'attuazione delle decisioni, delle funzioni amministrative del Comune capofila, per quanto riguarda la gestione del bilancio, l'assegnazione degli incarichi professionali e le attività di segreteria.

OBIETTIVI

Il protocollo di intesa tra i Comuni di Agenda21Laghi si propone di: "promuovere la qualità territoriale, che può essere ottenuta solo con un approccio integrato di tutte le politiche pubbliche e le azio-

ni dei soggetti attivi sul territorio, con un'attitudine positiva e di territorialità attiva ispirata da progetti coerenti. Si deve progettare in modo integrato il territorio, l'ambiente, il paesaggio, la natura. È quindi necessario migliorare le capacità strategiche e costruire una diffusa cultura di progetto" e ancora "sviluppare nuova e buona occupazione, nei servizi, nel turismo, nella produzione culturale, nella comunicazione e nei media, nell'energia, nella bioedilizia, nella ricerca, nella produzione e diffusione di conoscenza".

| RISULTATI E IMPATTI CONSEGUITI

Agenda21Laghi ha contribuito alla valorizzazione territoriale e alla promozione turistica costruendo strumenti per le diverse filiere locali e cercando di mettere le basi per una rete interconnessa. Tra le tante realizzazioni si citano:

- i Quaderni dei Valori Territoriali, strategici per la valorizzazione dei beni architettonici diffusi sul territorio;
- le Vie Verdi dei Laghi, una rete di percorsi per la fruizione e conoscenza degli aspetti ambientali e architettonici più significativi del territorio con circa 130 km di percorsi;
- un quaderno promozionale delle realtà agricole ed agrituristiche del territorio, per supportare e divulgare il prodotto locale, a km0 e la conseguente cura del territorio;
- il portale online "vivere i laghi" (www.vivereilaghi.it) finalizzato a far conoscere l'area dei Laghi come destinazione identitaria;
- la facilitazione alla progettazione di due importanti ciclovie: la Laveno – Sesto Calende che percorrerà da nord a sud lungo la sponda del Lago Maggiore tutta l'area, e la dorsale est-ovest che collegherà il Lago di Varese a Biandronno con il Lago Maggiore a Ispra;
- il progetto Green School che Agenda21Laghi ha avviato oltre dieci anni fa in collaborazione con l'Università dell'Insubria e un'associazione locale per portare l'educazione ambientale nelle scuole e che nel tempo si è ampliato, con la collaborazione della Provincia di Varese al livello provinciale e regionale quale strumento per l'educazione alla sostenibilità.

- la diffusione di buone pratiche per il risparmio energetico che oltre a progetti divulgativi e formativi ha incentivato una maggiore consapevolezza nella comunità locale e l'avvio di progetti di recupero di diversi edifici pubblici ed impianti di illuminazione pubblica.

Proprio grazie a queste caratteristiche dal 2018 il territorio ha il pregio di vantarsi di essere parte della nuova Riserva della Biosfera Ticino Val Grande Verbano del programma MAB (Man and the Biosphere) dell'UNESCO, testimonianza della capacità che le comunità di questi luoghi hanno avuto e tutt'oggi possiedono di coniugare il proprio sviluppo con il rispetto, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente in cui vivono.

Per quanto riguarda gli impatti generati nel tempo non è stato fatto uno specifico studio, ma si può notare che tutti gli indicatori locali, dai passaggi presso i punti informativi del territorio a quelli puntuali per numero di visite o di partecipazione ai diversi eventi, forniscono dati in crescita, così come anche i numeri legati agli arrivi e alle presenze turistiche forniti da Camera di Commercio tramite il suo osservatorio. Allo stesso modo stanno aumentando le offerte di ricettività alternativa, dai B&B all'utilizzo di piattaforme come Airbnb e simili. Si tratta però ancora, almeno per quanto estrapolato dagli indicatori turistici, di presenze poco stanziali, spesso di passaggio nell'ambito di un viaggio per altre destinazioni:

L'impatto più rilevante è l'incremento significativo del capitale relazionale-sociale del territorio dato dalla cooperazione interistituzionale tra Comuni, alla collaborazione tra attori pubblici e privati, al rafforzamento della fiducia reciproca, alla condivisione di competenze e risorse per un fine comune e partecipato, all'attivazione dei cittadini fornendo uno strumento di cittadinanza attiva e una piattaforma relazionale e progettuale per l'intera comunità.

| RISORSE COINVOLTE

La risorsa fondamentale dei Agenda21Laghi è rappresentata dalla volontà e dalla capacità delle persone coinvolte di partecipare attiva-

mente allo sviluppo della propria comunità. La qualità delle risorse umane rappresenta pertanto il pilone portante dell'esperienza a cui si aggiunge la forte condivisione di tutte le amministrazioni comunali che si sono susseguite negli anni indipendentemente dall'orientamento ideologico, già stemperato in realtà dalla rappresentanza elettorale prevalente di liste civiche.

| ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

Si tratta di un'importante azione continuativa nel tempo di governance territoriale animata da Comuni di piccole dimensioni (i più grandi hanno poco più di 9.000 abitanti e il più piccolo circa 800) che proprio sulla capacità di cooperare e di condividere progettualità sovracomunali hanno basato gli interventi di sviluppo sostenibile e sinergico del proprio territorio considerato come un ambito integrato generando risultati e ricadute rilevanti per la propria comunità allargata.

| CONTATTI

Segreteria Agenda21 Laggi
c/o Comune di Laveno Mombello (VA)
Tel. 0332 625514 - Fax 0332 626042
affari_generali@comune.laveno.va.it
info@agenda21laghi.it

TradateWelfare: una piattaforma digitale per i servizi sociali

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Welfare. Digitalizzazione

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'iniziativa, gestita dall'Ufficio di Piano dell'Ambito di Tradate, che coinvolge otto Comuni, in collaborazione con 14 cooperative, permette a tutti i cittadini di usufruire dei servizi di welfare comunale e privato utilizzando le opportunità offerte da una piattaforma digitale. Fondamentale la condivisione del progetto tra l'Ufficio di Piano e il gruppo cooperativo CGM.

La piattaforma TradateWelfare consente di:

- accedere, tramite prenotazione, a servizi destinati ai singoli e alle famiglie in diversi settori, così raggruppati: YouCare (sport, educazione alimentare, cultura e tempo libero, es. corsi di cinema e teatro e lingue); ChildCare (infanzia, es. asilo nido e scuole materne, babysitting, ripetizioni, soggiorni); SilverCare (persone anziane); FamilyCare (sostegni e aiuto alla famiglia, es. supporto alla genitorialità, psicologico e servizi domiciliari e residenziali,); House&Pet Care (gestione della casa e degli animali);
- prenotare l'accesso a quattro Social Point, punti di ascolto dedicati al cittadino, distribuiti su più Comuni, il cui scopo è sia di leggere i bisogni sociali e tradurli in risposte appropriate sia di affiancare i cittadini durante la fase di registrazione all'interno della piattaforma. I Social Point rappresentano una componente fondamentale dei servizi offerti anche per acquisire una maggiore conoscenza di quelli che sono i bisogni sociali e, di conseguenza, realizzare dei piani personalizzati in grado di in-

tercettare le reali necessità dei cittadini;

- accedere, compilando una modulistica on line, a contributi gestiti dalle amministrazioni comunali;
- accedere a servizi di cooperative selezionate, permettendo di ampliare la loro offerta di servizi a singoli cittadini e famiglie, così da soddisfare direttamente bisogni diversificati non coperti da un contratto di fornitura alle amministrazioni comunali.

La piattaforma funziona analogamente a un portale di e-commerce. Il cittadino interessato all'accesso a un servizio deve selezionarlo, inserirlo in un carrello e procedere al pagamento mediante sia voucher assegnato dalle amministrazioni comunali sia con pagamento elettronico. Per effettuare la transazione è necessaria l'iscrizione alla piattaforma per ottenere le credenziali di accesso.

I servizi on line, nell'ultimo anno, sono stati adattati per rispondere ai fabbisogni emergenti determinati dall'emergenza sanitaria Covid-19, sperimentando nuovi modelli di protezione sociale. Il Comune di Tradate ha valorizzato la piattaforma digitale per fornire una risposta tempestiva di buoni spesa in periodo di emergenza.

Sono, inoltre, previste iniziative legate a specifiche occasioni. Ci riferiamo, per esempio, all'iniziativa "A Natale... Compra Locale", mediante la quale il Comune di Tradate e il Distretto del Commercio, in occasione delle festività natalizie, incentivano gli acquisti dei cittadini presso esercizi locali.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Il progetto è iniziato nel corso del 2018, prevedendo una collaborazione strategica fra le amministrazioni comunali dell'Ambito di Tradate e il Terzo settore.

Il portale digitale TradateWelfare, attivato nell'ottobre 2019, è stato sviluppato da CGMoving sulla base dell'esperienza e sulla rete di cooperative e imprese sociali del Gruppo Cooperativo Gino Mattarelli (CGM), una rete di consorzi territoriali, distribuiti in tutta Italia, che coordinano l'attività di cooperative e imprese sociali com-

prendente: 58 consorzi territoriali; 701 cooperative e imprese sociali; 42000 lavoratori.

| PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

I servizi on line si rivolgono ai cittadini dei Comuni di Castelseprio, Castiglione Olona, Gornate Olona, Lonate Ceppino, Tradate, Vedano Olona, Venegono Inferiore, Venegono Superiore, complessivamente con circa 56.000 abitanti.

| OBIETTIVI

Obiettivi generali dell'iniziativa sono di

- consentire una scelta più ampia e libera dei cittadini in relazione ai servizi di welfare esistenti sul territorio e accreditati dall'Ufficio di Piano;
- valorizzare l'utilizzo di risorse del welfare pubblico mediante il coordinamento con il welfare privato;
- innovare le modalità di fornitura dei servizi di welfare comunale e privati accreditati, anche attraverso l'utilizzo di internet e delle nuove tecnologie;
- ampliare la gamma e la quantità di fruitori dei servizi del welfare comunale;
- permettere l'accesso ai servizi sociali 24h su 24h;
- rispondere a nuove e diverse richieste, provenienti da una platea di cittadini differente, più ampia e con diverse esigenze rispetto a quelle attualmente servite, anche promuovendo la diffusione di servizi offerti da enti del Terzo settore selezionati;
- accrescere la conoscenza sulle caratteristiche dei servizi di welfare comunale direttamente offerti mediante voucher;
- promuovere iniziative locali da parte di privati, nell'ambito di sistemi di accreditamento o di progettualità presidiate da autorità pubbliche, per esempio nell'ambito dei Distretti del Commercio;

- fornire risposte concrete ai fabbisogni sociali, pur in una situazione di distanziamento fisico.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA DURANTE L'EMERGENZA PANDEMICA COVID-19

Durante la prima fase dell'emergenza Covid-19 il Ministero dell'Interno, come stabilito dall'Ordinanza 658 della Protezione civile, ha costituito un fondo, con una dotazione pari a 400 milioni di euro, da assegnare alle amministrazioni comunali per consentire la distribuzione di buoni spesa oppure per acquistare e distribuire direttamente generi alimentari e prodotti di prima necessità alle famiglie connotate da disagio economico. L'emergenza sanitaria ha determinato la necessità di una risposta immediata e a distanza, rinunciando a un approccio relazionale in grado di valutare approfonditamente la situazione. Il bando per l'erogazione dei buoni spesa del Comune di Tradate, così come di altri Comuni, ha permesso l'inoltro della domanda di aiuto via e-mail o per telefono.

In meno di una settimana, ai servizi sociali sono pervenute 249 richieste, il 110% in più di quelle che normalmente si raccolgono nei bandi comunali per gli aiuti economici. Di queste, oltre la metà sono state raccolte per telefono o hanno necessitato di un contatto telefonico con le assistenti sociali per comprendere meglio la situazione e valutare il reale diritto al buono alimentare. Le prime risposte circa l'accettazione del beneficio sono state inviate ai richiedenti dopo tre giorni dall'inoltro della domanda. Dopo una settimana il 100% dei richiedenti ha ricevuto i buoni per la spesa. Nelle successive due settimane le persone che hanno fatto richiesta di buoni alimentari sono aumentate del 35%.

L'utilizzo della piattaforma TradateWelfare ha consentito ai beneficiari di scaricare i buoni spesa, non instaurando, così, né un obbligo del loro ritiro presso gli uffici comunali né di consegna al domicilio da parte dell'amministrazione. Inoltre, la procedura on line ha:

- consentito di suddividere in varie fasi l'acquisizione del beneficio, rispettando la somma complessiva assegnata;
- garantito l'anonimato, nel momento del pagamento presso gli esercizi commerciali convenzionati, rispetto alla natura di beneficio sociale del buono spesa che, stampato o scaricato sul telefono, non differiva da quelli già ampiamente utilizzati.

Solo il 13% dei richiedenti, nelle prime tre settimane di esercizio della procedura, ha dichiarato di non essere in possesso di un indirizzo e-mail o non ha scaricato i buoni spesa dalla piattaforma, richiedendo un recapito domiciliare.

Si sottolinea, infine, che l'iniziativa di utilizzo della piattaforma si è fondata sulla presenza di precedenti accordi del consorzio CGM con diverse catene commerciali (Carrefour, Eurospin, ecc.) alle quali sono stati aggiunti i commercianti locali e le farmacie disponibili ad accettare i buoni spesa del Comune.

CONTATTI

Alessandra Di Benedetto
 Servizi sociali Comune di Tradate
a.dibenedetto@comune.tradate.va.it

Innovazione energetica e ambientale in Valtellina

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Energie rinnovabili. Comunità energetiche.

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'esperienza riguarda la produzione da fonti rinnovabili, mediante il ricorso a impianti a biomassa legnosa e idroelettrici, e il consumo locale di energia elettrica e termica in una zona alpina.

La Teleriscaldamento Cogenerazione Valtellina Valchiavenna Valcamonica S.p.A. (TCVVV) con la rete di teleriscaldamento di Tirano produce 58 MW di energia termica da fonte rinnovabile e 1,1 MW elettrico da cogenerazione. La TCVVV è sorta nel 1997 esplicitamente per promuovere lo sviluppo delle energie rinnovabili. Gli azionisti sono circa 300: la municipalità di Tirano; residenti e utilizzatori finali; banche; industrie del legno locali. Un altro operatore, Energia Legno, produce 1,8 MW elettrico e 3,6 MW termico. La distribuzione di energia elettrica è curata dall'Azienda Energetica Valtellina Valchiavenna, che risulta il quarto operatore sul mercato italiano per numero di impianti allacciati da fonte rinnovabile.

Il Comune di Tirano è, in alcune ore della giornata, autosufficiente dal punto di vista elettrico e può cedere l'energia prodotta in eccesso sul proprio territorio al Comune di Sernio. Inoltre, la rete di teleriscaldamento, di cui sono previsti ampliamenti, copre circa l'80% del fabbisogno termico di Tirano.

Un ulteriore sviluppo dell'esperienza è rappresentato dal recente avviamento di una sperimentazione di costituzione di una comunità energetica rinnovabile alpina, prima nel suo genere. La comunità si presenta come un soggetto giuridico dotato di autonomia nel quale agiscono collettivamente autoconsumatori di rinnovabili il cui obiettivo principale è fornire benefici ambientali, economici o sociali ai suoi membri o alle aree locali in cui opera. Si basa sulla partecipazione

aperta e volontaria di azionisti o membri, che possono essere persone fisiche, PMI o autorità locali, comprese le amministrazioni comunali, che sono situati nelle vicinanze degli impianti di proprietà per la produzione di energia. Le attività della comunità energetica riguardano la generazione, distribuzione, fornitura, consumo, stoccaggio dell'energia, nonché la realizzazione di servizi finalizzati al perseguimento dell'efficienza energetica o alla ricarica di veicoli elettrici.

La comunità energetica alpina potrà contare sulla presenza di 8 produttori in media tensione, di cui 3 termici cogenerativi, 5 fotovoltaici e, inoltre, di 192 energy prosumer, cioè soggetti contemporaneamente produttori e consumatori di energia, in questo caso di origine fotovoltaica. Nel territorio si registra già un surplus di energia da fonti rinnovabili che, in una logica di sviluppo a regime della comunità energetica, potrebbe essere accumulata e redistribuita nei momenti di maggior richiesta. La comunità potrà contare su 6.800 punti di connessione elettrica con un consumo annuo previsto di 30.200 MWh di energia elettrica. Il consumo annuo stimato di energia termica è di 34.443 MWh.

RSE ha inserito l'iniziativa con base a Tirano in una selezione di cinque progetti pilota, distribuiti sul territorio nazionale, per svolgere un'analisi costi-benefici delle comunità dell'energia rinnovabile dal punto di vista energetico, economico, ambientale e sociale, allo scopo di studiare sia le barriere sia le opportunità di carattere regolatorio, tecnico, normativo, ambientale e sociale che influenzano il loro sviluppo.

Nel progetto sono coinvolti: il mondo della ricerca (Ricerca Sistemi Energetici-RSE), le istituzioni (Comune di Tirano), i produttori (TCVVV S.p.A., Energia Legno srl), distributori di energia elettrica e termica da fonte rinnovabile presenti sul territorio (Azienda Energetica Valtellina Valchiavenna, associazioni di categoria come FIPER).

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Comuni di Tirano e Sernio.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

I Comuni italiani nei quali sono installati:

- impianti fotovoltaici sono 7.862;
- pannelli di solare termico sono 6.822;
- mini idroelettrico sono 1.489;
- impianti eolici sono 1.025;
- impianti a bioenergia sono 4.130;
- impianti geotermici sono 595.

La Lombardia possiede il maggior numero di impianti a fonte rinnovabile (7.989 MW), in forza degli impianti idroelettrici costruiti nel secolo scorso.

Nel settembre 2020 l'Unione Europea ha aggiornato l'obiettivo di riduzione delle emissioni inquinanti entro il 2030 dal 40% rispetto al 1990, così come previsto nell'ottobre 2014, al 55%, partendo dai settori di maggiore impatto quali trasporti, agricoltura, edifici e rifiuti.

RIFERIMENTI NORMATIVI

- DIRETTIVA (UE) 2018/2001 (RED II) "Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili";
- DIRETTIVA (UE) 2019/944 (EMD II) "Regole per il mercato elettrico interno";
- Decreto Legge Milleproroghe n. 162/2019, art 42bis (convertito con Legge 8/2020). Si noti che l'esperienza non risponde in pieno ai requisiti del regime sperimentale definito dal d.l. 162.19, ma rappresenta tuttavia un caso che intende andare al di là dei vincoli del regime sperimentale e integra, con l'energia elettrica, anche l'energia termica e questo rappresenta un elemento di sicuro interesse per le comunità energetiche.
- Delibera di ARERA (Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente) 4 agosto 2020 N.318/2020/R/EEL.
- Decreto attuativo del MISE 15 Settembre 2020;

- Dcr Lombardia 10 dicembre 2020, n. XI/1472/6001 “Diffusione sul territorio lombardo di impianti a biomasse, a biogas per la produzione di biogas e di biometano - Impianti che utilizzano Forsu”;
- Dcr Lombardia 24 novembre 2020, n. XI/1445 “Atto di indirizzi per la definizione del Programma regionale energia ambiente e clima, ai sensi dell'articolo 30 della Lr 26/2003”.

| OBIETTIVI

Gli obiettivi generali del complesso delle iniziative finalizzate a un'innovativa gestione dell'energia sono:

- promuovere la sostenibilità in termini di perseguimento di:
 - benefici ambientali: riduzione dell'inquinamento, con particolare riferimento alla produzione di CO₂;
 - benefici economici: promuovere l'efficienza energetica a tutti i livelli; riduzione dei costi di produzione dovuti alla dispersione nel trasporto di energia; riduzione dei costi in bolletta; acquisizione di specifici incentivi;
 - benefici sociali: incremento della cittadinanza attiva con maggiore partecipazione diretta degli utenti; diffusione di senso civico e di appartenenza ad una comunità di individui; diminuzione dei costi dell'energia; contrasto alla vulnerabilità e povertà energetica;
- realizzare un sistema energetico locale, elettrico e termico, più resiliente;
- raggiungimento e mantenimento dell'autonomia energetica locale, distribuendo, anche mediante l'utilizzo di sistemi di accumulo per soddisfare i periodi di maggiore richiesta, il surplus di energia prodotta sul territorio;
- maggiore attrattività per le imprese a investire sul territorio e a creare nuovi posti di lavoro per i giovani nelle cosiddette aree marginali;
- valorizzare le risorse rinnovabili, prima tra tutte la biomassa legnosa;
- valorizzare il capitale umano presente sui territori alpini.

Per quanto riguarda, in particolare, la sperimentazione di attivazione di una comunità energetica alpina, l'esperienza ha un significato che travalica i confini territoriali in cui si svolge, proponendosi di:

- sensibilizzare sul ruolo che le comunità energetiche possono giocare sullo sviluppo della sostenibilità ambientale, sociale ed economica;
- fornire indicazioni sulle più opportune modalità sia di recepimento della normativa europea da parte della legislazione statale sia di sviluppo della legislazione regionale, finora attuata solo dalle regioni Piemonte (Legge regionale n. 12 agosto 2018, - Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche) e Puglia. Si ricorda che l'Italia è obbligata, entro giugno 2021, sia a recepire la direttiva europea 2018/2001/UE sullo sviluppo delle fonti rinnovabili, sia a dettagliare i nuovi obiettivi di produzione energetica sostenibile per il futuro;
- fornire un modello di realizzazione di comunità energetiche nelle regioni montane nelle quali sono presenti diverse forme di produzione da fonti rinnovabili, quali impianti di teleriscaldamento cogenerativo a biomassa legnosa, fotovoltaici, idroelettrici.

Sviluppo di un progetto di welfare comunitario realizzato nell'Ambito territoriale di Sondrio

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Welfare di comunità. Innovazione istituzionale.

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'esperienza si caratterizza per la presenza di alcune progettualità particolarmente "innovative" per il contesto, tra cui sono da annoverare le tre esperienze finanziate dal bando "Welfare in Azione" di Fondazione Cariplo, un importante programma di intervento finalizzato a sviluppare nuovi modelli di welfare comunitario nei territori, avviato nel 2015. I tre progetti, nati tra il 2015 e il 2018 e tuttora attivi, sono divenuti tre brand territoriali:

- "+++ Segni Positivi" nell'Ambito di Sondrio si occupa di contrasto alla povertà e alla vulnerabilità sociale attraverso azioni di Welfare comunitario innovative e trasformative. Il progetto ha lo scopo di trasformare i singoli cittadini in segni viventi di positività, anche in un momento difficile, è questo l'obiettivo di +++ Segni Positivi, per raggiungere i cittadini che per ragioni impreviste (perdita del lavoro, malattia, separazione, invalidità) si trovano temporaneamente in difficoltà. Alla base, un concetto di aiuto e restituzione che vede i beneficiari dei servizi come i primi portatori di cambiamento: saranno proprio loro a restituire, in termini di tempo o prestazioni d'opera, l'aiuto ricevuto, così da passare da una visione assistenzialistica dei servizi di welfare a una prospettiva di co-costruzione dei "sistemi di sostegno." Focus del progetto sono tre attività del tutto nuove nel sistema di welfare locale: a) un minimarket sociale sostenuto dal volontariato e dalle imprese del territorio e integrato con i servizi sociali, nel quale i beneficiari possono fare la spesa gratuitamente e beneficiare di una serie di servizi e opportunità

offerte dal territorio a fronte dell'impegno in un'attività utile per tutta la collettività; b) un percorso di reinserimento lavorativo rivolto a persone con ridotta formazione e competenze, di età compresa tra i quaranta e i sessant'anni, da impiegare in attività di recupero e riqualificazione del territorio; c) un intervento "diffuso", per coinvolgere attivamente la comunità nel cambiamento e per raggiungere concretamente anche i più piccoli Comuni;

- "Sbrighes!" nell'Ambito di Tirano, tende a fare fronte al crescente isolamento sociale del territorio, attraversato da una crisi demografica ed economica e da un numero crescente di situazioni di fragilità familiare e disagio psicologico. In particolare, il progetto realizza azioni nell'Ambito di Tirano rivolte a famiglie, minori, giovani e persone in cerca di occupazione.
- "Tam Tam" nell'Ambito di Morbegno, si occupa di ottimizzare gli interventi socio-comunitari attivando una rete di comunità capace di rispondere ai bisogni delle famiglie vulnerabili. Le iniziative progettuali riguardano azioni di community management, formazione, sostegno a percorsi di autonomia per persone con fragilità.

Di seguito si approfondiranno gli obiettivi, gli elementi di sviluppo del progetto "+++ Segni Positivi" e l'impatto che esso ha generato nel territorio.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Nel tentativo di far fronte in modo più efficace e innovativo alle nuove povertà, l'Ufficio di Piano, d'ora in poi UDP, dell'Ambito territoriale di Sondrio ha promosso autonomamente una ricerca collettiva, coinvolgendo ventidue Comuni, Cooperative sociali e Associazioni di Volontariato, che ha prodotto alcune ipotesi di intervento e rinsaldato lo spirito cooperativo dei partecipanti. L'opportunità per mettere in pratica le elaborazioni progettuali si è concretizzata con la partecipazione al bando, proposto dalla Fondazione Cariplo, "Wel-

fare in azione" (prima edizione 2015), che ha consentito di attivare iniziative che proseguono ancora oggi, assumendo il carattere di un percorso stabile e innovativo di welfare comunitario territoriale.

| PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Il progetto opera con i ventidue Comuni dell'Ambito territoriale di Sondrio (57.649 ab. distribuiti in Comuni montani e per la quasi totalità con popolazione inferiore ai 3.000 ab.). Sono i Comuni di: Albosaggia, Berbenno di Valtellina, Caiolo, Caspoggio, Castello dell'Acqua, Castione Andevenno, Cedrasco, Chiesa in Valmalenco, Chiuro, Colorina, Faedo Valtellino, Fusine, Lanzada, Montagna in Valtellina, Piateda, Poggiridenti, Ponte in Valtellina, Postalesio, Sondrio, Spriana, Torre di Santa Maria, Tresivio.

| CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

La popolazione dell'Ambito è in maggioranza dispersa in piccoli Comuni e piccolissime frazioni. Si stima che siano circa 7.000 le persone residenti nell'Ambito di Sondrio che vivono in condizioni di povertà e vulnerabilità. Il contesto territoriale favorisce una sorta di privatizzazione e individualizzazione dei problemi vissuti da questi cittadini ("Chi vive la povertà si isola, chi vede la povertà la stigmatizza"). Questo meccanismo, tipico dei contesti montani, non facilita l'attivazione di forme d'aiuto e di restituzione della ricchezza, se non in forma ridotta, familiare e anonima. La vulnerabilità delle famiglie non si manifesta unicamente come povertà di tipo materiale ed economico, ma si completa con gli elementi legati all'assenza di reti di supporto. La povertà e il disagio economico delle famiglie, in particolare se sono presenti dei figli, portano spesso a un isolamento e a un impoverimento delle relazioni, limitando le possibilità di accesso dei minori stessi a opportunità formative, culturali, sportive, ricreative e di socializzazione. L'impoverimento relazionale e la mancanza di reti familiari e di mutuo-aiuto da un lato, la mancanza/residualità

di servizi e l'isolamento territoriale dall'altro, possono aumentare i fattori negativi connessi a una condizione di difficoltà economica.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Il contesto progettuale risulta coerente con la disciplina delle gestioni associate dei servizi comunali (Testo Unico degli Enti Locali, D.Lgs. n. 267/2000) e con l'attuazione dei Piani di zona, quali strumenti di governo e programmazione associata delle politiche sociali come previsto dalla legge 328/2000.

Rilevante, sulle tematiche oggetto degli interventi, è la normativa nazionale e regionale per il contrasto alla povertà. In particolare, per la Regione Lombardia, si veda la Dgr n.3152 del 18 maggio 2020 "Linee di sviluppo delle politiche regionali di prevenzione e contrasto alla povertà 2018-2020".

In termini di processi amministrativi per lo sviluppo innovativo della collaborazione tra pubblica amministrazione ed enti del Terzo settore, si segnala la legislazione relativa alle modalità di coprogettazione: D.P.C.M. 30.03.2001; D.G.R. R. L. 1353/2011; D.D.G. R. L. 12884/2011; D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 codice terzo settore; Delibera ANAC n. 32 del 20 gennaio 2016.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

La governance di progetto è costituita da tre soggetti rappresentativi del contesto e della rete di welfare territoriale che hanno attuato quanto previsto dalle procedure di coprogettazione e coprogrammazione:

- Ufficio di Piano dell'Ambito di Sondrio, rappresentativo di venticinque Comuni;
- Consorzio di Cooperative Sociali Sol.Co Sondrio;
- Centro Servizi al volontariato di Sondrio.

Per le specifiche azioni del progetto sono inoltre coinvolti più di trenta soggetti espressione della comunità locale (associazioni, organizzazioni di volontariato, enti ecclesiali, fondazioni, aziende).

La coprogrammazione ha comportato la definizione di un programma di lavoro di medio-lungo termine che prevedesse il coinvolgimento attivo di tutta la rete progettuale.

Le attività di coprogettazione si sono svolte attraverso la costituzione di dispositivi di governance, modulari e inclusivi, che consentono la partecipazione a vari livelli di tutti gli stakeholder territoriali.

OBIETTIVI

Le iniziative progettuali si propongono di:

- innovare modelli di governance;
- riprogettare e trasformare i servizi;
- ingaggiare la comunità (dal cittadino all'azienda, dai professionisti ai volontari).

ESITI DELL'INIZIATIVA

Dal 2015 a oggi il progetto ha ottenuto diversi e importanti risultati.

Ci soffermeremo, in particolare, sugli esiti del progetto "+++ Segni Positivi". L'Emporion, il minimarket solidale inserito in tale progetto, è stato sostenuto grazie ai volontari che hanno materialmente gestito il suo esercizio. Si è consolidata una rete di organizzazioni coinvolte sul tema della fragilità, della vulnerabilità e della povertà. Inoltre, si sono moltiplicati i soggetti donatori (enti e organizzazioni pubbliche, imprese alimentari, farmacie, privati cittadini). In tre anni di progetto, le attività di Emporion (market, campagne mirate, scaffale relazionale) hanno raggiunto più di cinquecento famiglie.

Lo svolgimento dell'azione Cantieri, che ha puntato sul recupero del territorio e al contempo sul reinserimento di persone fuori dai circuiti lavorativi, con formazione di precise competenze professionali, si è rivelata una buona intuizione, consentendo di creare opportunità di lavoro per quindici persone che hanno trovato una stabile collocazione nella continuazione delle attività, o una collocazione stagionale nelle attività delle cooperative coinvolte, oppure sono riusciti a

reinserirsi autonomamente nel mercato del lavoro. La realizzazione del progetto ha comportato anche l'ottenimento di benefici di valenza generale con un "aumento del valore economico e della fruibilità dei beni ambientali da parte delle comunità locali" e la "valorizzazione del patrimonio ambientale, agricolo, paesaggistico del territorio del distretto di Sondrio, 'restituito' in maniera più fruibile alla Comunità".

Sono centoventicinque i chilometri di sentieristica recuperati e settantacinque il numero di sentieri recuperati o di aree riconvertite. Un'area frazionata e abbandonata di circa due ettari nel Comune di Castione è stata trasformata in nuovo vigneto, poi affidato a un'impresa vitivinicola del territorio.

La promozione di iniziative pubbliche ha permesso al progetto "+++ Segni Positivi" di superare i confini dell'ambito associativo, della cooperazione e dei servizi sociali. Il progetto ha saputo attivare e coinvolgere le scuole, le amministrazioni e cittadini preparando il terreno per le azioni di fundraising di comunità. Inoltre, la sua realizzazione ha consentito:

- la creazione di un brand territoriale di welfare comunitario riconosciuto dalla cittadinanza ed attrattore di alleanze e collaborazioni;
- la costituzione di un organismo di governance stabile, rappresentativo del welfare locale (costituito sia da enti pubblici che da enti privati) e modulare;
- l'attivazione di una rete di oltre trenta soggetti territoriali di varia tipologia;
- l'attivazione di numerosi cittadini in veste di risorse umane attive e "segnali positivi" per il territorio.

L'obiettivo di raccolta fondi, in un arco temporale di tre anni, fissato a 132.000 euro, è stato raggiunto.

Sul fronte dell'azione Emporion, va segnalato un significativo obiettivo di donazioni in-kind, tra cibo e servizi.

Per quanto concerne il peopleraising, sono state raccolte 5.000 ore di lavoro da parte di volontari, stagisti, risorse umane impegnate nel progetto.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

L'esperienza ha visto la costruzione di una governance del sistema delle politiche e degli interventi a contrasto della povertà e della vulnerabilità sociale del territorio dell'Ambito di Sondrio con il coinvolgimento di una significativa rete, in continuo ampliamento, di soggetti pubblici e privati. La coprogrammazione e la coprogettazione si sono rivelati processi costitutivi delle iniziative di welfare di comunità, quali condizioni imprescindibili della realizzazione di iniziative progettuali in cui essenziale, per il raggiungimento di risultati apprezzabili, è la responsabilizzazione di tutti soggetti in tutte le fasi previste.

Nell'attuazione del progetto "+++ Segni Positivi" sono state realizzate, inoltre, decine di prodotti di comunicazione, legati tra loro da un brand elaborato e condiviso collettivamente. Il piano generale, cross-mediale, ha previsto l'utilizzo di strumenti di comunicazione analogica e digitale. Obiettivi e linguaggi si sono precisati, nel tempo, sulla base delle diverse iniziative previste, forti della "politica" di base che è stata quella di mettere a fuoco, in termini comunicativi, la soluzione e non il problema che si andava ad affrontare, trovando più elementi di connessione e ingaggio con i pubblici, donatori compresi. In termini progettuali, una scelta forte è stata, nel primo anno, l'intuizione di favorire un'azione permanente di ascolto e dialogo con il territorio, con una vocazione di comunicazione e antenna per il fundraising. Pensato come struttura portante delle iniziative, il fundraising si è rivelato esso stesso una fonte di grande spinta relazionale e progettuale, soprattutto nella sua declinazione di fundraising "di prossimità", in quanto contribuisce a incamerare nell'attività ordinaria non solo nuove risorse, ma anche soggetti, idee, reti. Questo amplifica la capacità delle organizzazioni e la visione comune.

OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ INCIDENTI SULLO SVILUPPO DELL'INIZIATIVA

Frammentazione e ricomposizione degli interventi con i soggetti del territorio. La presenza di piccoli Comuni e di una rete associativa

molto composita e differenziata ha comportato un grande dispendio di energie per ottenere un coinvolgimento diffuso che è però andato sempre più consolidandosi grazie ai risultati raggiunti.

Complessità di azioni interconnesse da gestire. Il tentativo di integrare diverse policy, come ad esempio sociali e ambientali, ha determinato la necessità di connettere, nel medesimo intervento, approcci disciplinari di affiancamento di conoscenze e metodologie richieste tradizionalmente in interventi di matrice sociale. Le difficoltà insorte hanno comportato l'emergere di errori faticosamente superati: la ricostruzione di un vigneto in una multiproprietà, per esempio, ha portato alla costituzione di una "associazione fondiaria" che non ha tenuto in debito conto la normativa sui "diritti di impianto".

L'Emergenza Covid-19. L'aggravamento delle condizioni di vulnerabilità determinate dalla pandemia ha messo a dura prova la tenuta della rete di contrasto alla povertà, che ha però trovato la forza di condividere nuove strategie e di prospettare soluzioni non estemporanee e diffuse a tutti i cittadini scivolati in condizioni di maggiore povertà.

STRATEGIE D'INTERVENTO PER GARANTIRE LO SVILUPPO DELL'ESPERIENZA

Dopo essere stato aperto e allestito con le risorse fornite dal progetto, oggi il market sociale Emporion ha raggiunto un equilibrio di sostenibilità economico gestionale, mantenendo gli orari di apertura definiti da inizio progetto. I volontari sono in aumento e anche l'aiuto circolare è in crescita: il 30% dei beneficiari si sono messi a disposizione per aiutare a scaricare la merce, fare le pulizie, portare la spesa agli anziani.

Molti dei sentieri riqualificati grazie al progetto Cantieri sono diventati oggetto di cura da parte delle comunità locali, che si sono organizzate per la loro manutenzione ordinaria e la loro valorizzazione, attraverso il coinvolgimento di associazioni e pro loco o grazie al contributo di gruppi informali di cittadini. Alcuni cantieri stanno inoltre continuando le proprie attività grazie a finanziamenti dei Comuni del territorio e della Comunità Montana di Sondrio.

L'azione Progetto Diffuso ha contribuito a intrecciare e mantenere i le-

gami comunitari costruiti nei tre anni di progetto, tenendo attivo il coinvolgendo di amministratori, quadri amministrativi, cittadini e volontari particolarmente inseriti nel proprio territorio, che hanno fatto da ponte tra il progetto e i cittadini fondamentali per il suo proseguimento.

La rete ha partecipato a nuovi bandi e ha ottenuto nuovi finanziamenti per diffondere l'esperienza nei territori limitrofi e consolidare alcune azioni come la condivisione di beni alimentari, la formazione delle famiglie, le azioni di inserimento lavorativo per i soggetti più fragili.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Dal punto di vista economico il progetto si regge su un mix di risorse provenienti dalle pubbliche amministrazioni, dai partner progettuali, dal fundraising (economico, di volontariato e di beni), dall'intercettazione di canali di finanziamento regionali e nazionali.

Dal punto di vista delle risorse umane il progetto prevede una funzione di Project Management e un Ufficio Sviluppo che integra diverse figure con differenti competenze: fundraiser e comunicatore, referente per il servizio sociale, responsabili delle azioni, responsabile azione Progetto Diffuso, operatore referente per il volontariato.

CONTATTI:

Consorzio Sol.Co Sondrio - Viale Milano 18 (Sondrio)
Massimo Bevilacqua: direzione@solcosondrio.it

Ufficio di Piano Ambito di Sondrio
Luca Verri: VerriL@comune.sondrio.it

Siti internet
www.piusegnipositivi.org
welfareinazione.fondazionecriplo.it/it/project/piu-segni-positivi
www.sbrighes.it
www.progettotamtam.it

Impresa sociale in tema di welfare nella provincia di Lecco

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Welfare, Innovazione istituzionale

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'impresa sociale Girasole, ai sensi della normativa vigente in tema di Terzo settore, è un'iniziativa partecipata dall'Associazione dei Comuni soci, costituita da 26 Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco e da nove soggetti del privato sociale: cinque cooperative sociali, due consorzi e due associazioni di volontariato.

I servizi erogati dall'impresa sociale sono:

- Area prima infanzia: servizi nido (N. 3 Comuni aderenti); Centri prima infanzia (N. 8 Comuni aderenti); Centro per le Famiglie del Comune di Lecco, che prevede la compresenza di bambini della fascia 0 – 6 anni insieme ad adulti e con un'attenzione specifica alle famiglie in situazione di vulnerabilità;
- Area minori e famiglia: Assistenza domiciliare minori (N. 21 Comuni); Conciliazione (Servizio ponti, pre/post scuole, Centro ricreativo estivo, con 17 Comuni aderenti); Servizio sociale di base (N. 22 Comuni); Sperimentazioni (Progetti per i giovani e biblioteche) cui aderiscono 7 Comuni. I servizi di Tutela minori, Piano povertà e Affidamento sono gestiti per i Comuni dell'ambito distrettuale di Lecco (N. 3 Comuni);
- Area adulti: Servizio socio-occupazionale; Lavoro; Agenzia per la casa; Housing sociale e Progetto dipendenze (N. 9 Comuni);
- Area anziani: Centro anziani (3 Comuni); Servizi di integrazione alla domiciliarità (Sid); Servizio di assistenza domiciliare (N. 25 Comuni); Spazio salute (N. 5 Comuni); Custodia sociale (N. 7 Comuni); Telesoccorso (per i Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco);

- Area disabilità e non autosufficienza: Centro Diurno Disabili La Casa di Stefano; Centri Socio Educativi; Artimedia di Lecco; Comunità Socio Sanitaria Casa l'Orizzonte; Servizio di Assistenza Educativa Scolastica (n. 26 Comuni); Servizio di Aiuto all'Integrazione; Centro di Formazione Professionale Polivalente di Lecco;
- Servizi generali: i Servizi sociali di Ambito svolgono funzioni di basilare importanza per il sistema territoriale dei servizi, sostenendo la raccolta e l'elaborazione di dati e informazioni utili per l'analisi del bisogno e la pianificazione. Girasole garantisce il supporto necessario al raggiungimento degli obiettivi gestionali dei Servizi Sociali d'Ambito e alle sue funzioni di coordinamento;
- Progetti: Girasole si adopera in prima persona, collaborando con gli enti del territorio, oppure attraverso i soggetti che fanno parte della sua rete, per reperire risorse ulteriori a quelle ordinarie e promuovere interventi, progetti e iniziative capaci di innovare i servizi e di proporre risposte adeguate all'evolversi dei bisogni.

ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

L'Impresa Sociale Girasole nasce per interpretare una visione del welfare come esperienza comunitaria e partecipata tra Comuni, soggetti del privato sociale e comunità locali con una spiccata finalizzazione delle proprie attività verso la realizzazione dei servizi sociali e delle prestazioni inerenti al welfare territoriale. Si presenta come luogo della relazione con i cittadini e della costruzione di risposte ai bisogni.

Un ruolo fondamentale per la costituzione dell'impresa sociale è stato interpretato dai Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco, che hanno agito con l'obiettivo di consolidare, dare continuità e sviluppare in forma "istituzionalizzata" un'esperienza decennale di partnership con enti del Terzo settore nella gestione dei servizi socio-assistenziali e socioeducativi, per:

- salvaguardare la qualità dei servizi erogati
- non incidere negativamente sui bilanci pubblici
- conseguire una precisa "visione" di welfare locale.

Le tappe della costituzione dell'Impresa Sociale Girasole



L'impresa è stata costituita il 28 febbraio 2019 al termine di un lungo processo avviato nel 2006, che ha visto:

- una pronunciata tendenza alla cooperazione intercomunale finalizzata alla collaborazione con il Terzo settore, soprattutto per quanto riguarda l'attività di coprogrammazione e coprogettazione, da parte delle amministrazioni presenti nell'ambito del Piano di Zona di Lecco;
- affermarsi, attraverso la costituzione del "Consorzio Consolida", un ruolo attivo del Terzo settore nello sviluppo di percorsi di coprogrammazione e coprogettazione mediante l'applicazione di logiche di cooperazione fra enti del Terzo settore in tema del welfare.

La scelta di costituire un'impresa sociale è stata fortemente influenzata dall'emanazione di indirizzi regionali (Legge Regionale 23/2015) che hanno imposto la separazione dei soggetti cui sono assegnati compiti alla programmazione da quelli deputati alla gestione dei servizi sociali, determinando così un arresto nella prassi, più che decennale, di forte integrazione fra le attività comunali e del Terzo settore, attraverso lo svolgimento di attività sia di coprogettazione sia di coprogrammazione. La costituzione dell'impresa sociale è stata interpretata dai soggetti locali come una forma di superamento dei vincoli imposti dalla legge regionale e di consolidamento in una struttura stabile di prassi oggetto di un diffuso consenso fra una quantità rilevante di amministrazioni comunali e associazioni del Terzo settore, inteso nella sua più ampia accezione.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Il territorio interessato dall'iniziativa comprende i Comuni di Annone di Brianza, Bosisio Parini, Bulciago, Carenno, Castello di Brianza, Cesana Brianza, Civate, Colle Brianza, Costa Masnaga, Dolzago, Erve, Galbiate, Garbagnate Monastero, Garlate, Lecco, Malgrate, Molteno, Monte Marenzo, Olginate, Oliveto Lario, Pescate, Rogeno, Suello, Valgrehentino, Valmadrera e Vercurago.

CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE, AMBIENTALE E TERRITORIALE

La provincia di Lecco è caratterizzata da un contesto economico molto solido. Il Comune di Lecco vanta una consolidata presenza di imprese nei settori dell'industria e un terziario che è andato via via crescendo negli ultimi decenni. Lo sviluppo di politiche sociali integrate, sul modello di governance locale del welfare-mix, ha una lunga storia nel territorio lecchese e affonda le sue radici nell'intensa attività di collaborazione e sinergia tra enti pubblici e Terzo settore, avviata in modo sistematico a partire dai primi anni 2000, soprattutto per quanto riguarda la programmazione e implementazione di interventi in ambito socio-assistenziale e socio-educativo.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Il principale riferimento normativo è la legge 328/2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" (art. 5) e il successivo D.P.C.M. del 30 marzo 2001, ove si fa riferimento specifico ai casi di "servizi sperimentali e innovativi" nell'ambito delle collaborazioni pubblico-privato. Ulteriore fonte è c.d. Codice del Terzo settore, varato con il d.Lgs. n. 117 del 3 luglio 2017, in particolare all'articolo 55. La normativa regionale di attuazione, che regola il procedimento di elaborazione e approvazione degli strumenti di pianificazione sociale di zona, nell'ambito del quale è riconosciuto un ruolo attivo ai soggetti del Terzo settore, in Lombardia è normata dalla Legge Regionale 23/2015, con la quale si introduce una separazione tra soggetti coinvolti nella programmazione e soggetti incaricati della gestione dei servizi e i criteri e forme di collaborazione.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

La governance, basata sul meccanismo a partecipazione mista, è

rappresentata dai seguenti organismi:

- Assemblea dei soci;
- CDA composto da: un rappresentante, con il ruolo di vicepresidente, del consorzio di cooperative sociali vincitrici del bando per la scelta del partner privato; due rappresentanti, di cui uno con la carica di Presidente, dei Comuni possessori di quote della società; un rappresentante delle associazioni di volontariato; un rappresentante del Forum del Terzo settore regionale;
- Organismo di Direzione Tecnica e Coordinamenti operativi delle singole aree di servizio. Richiamano le aggregazioni presenti nelle precedenti esperienze di coprogettazione. In tali coordinamenti vengono affrontati in ottica collaborativa i problemi di organizzazione dei servizi e l'attuazione degli orientamenti espressi dall'associazione dei Comuni e dal CDA;
- Associazione dei Comuni, quali soci pubblici, con la finalità di verificare, vigilare, tutelare e salvaguardare l'attuazione e la qualità dei servizi erogati nel rispetto dei contratti di servizio che ciascun Comune ha stipulato con l'impresa stessa.

Lo svolgimento di un Laboratorio di sviluppo territoriale garantisce la partecipazione dei soggetti coinvolti nella governance dell'impresa sociale nella programmazione dell'ambito distrettuale. Il contributo del Terzo settore durante i lavori del Laboratorio è assegnato a organizzazioni di sua rappresentanza di secondo livello, quali Centrali cooperative e Centro di servizi per il volontariato.

I partner societari privati sono rappresentati da un gruppo di enti del Terzo settore: il Consorzio Mestieri, le cooperative sociali L'Arcobaleno, La Vecchia Quercia, Il Grigio, Duemani, Sineresi, e le associazioni Auser e Antea, con il coordinamento del Consorzio Consolida. Aderiscono inoltre 29 associazioni del territorio.

| OBIETTIVI

Alcuni degli obiettivi principali, che hanno dato forza alla costituzione dell'impresa sociale, sono:

- rafforzare un'alleanza tra Comuni, orientata alla costruzione di un welfare plurale fondato sulla corresponsabilità e sullo sviluppo di un modello virtuoso di un welfare locale inclusivo e comunitario;
- attivare il protagonismo delle persone e delle famiglie, in quanto portatori di bisogni ma anche di risorse, beneficiari ma al contempo cittadini del territorio;
- sviluppare la partecipazione della comunità nella definizione dell'offerta dei servizi al di fuori di una logica prestazionale e della centratura del servizio solo sulla relazione con l'utenza in carico;
- consolidare, dare continuità e sviluppare in forma "istituzionalizzata" un'esperienza decennale di partnership fra amministrazioni comunali ed enti del Terzo settore nella gestione dei servizi socio-assistenziali e socio-educativi;
- raccogliere la domanda di servizi attraverso l'attivazione di reti territoriali in grado di determinare l'offerta in rete di servizi integrati;
- consentire economie di scala nell'erogazione delle prestazioni sociali e garantire la piena copertura del fabbisogno territoriale;
- attivare risorse economiche aggiuntive attraverso la partecipazione dei privati e l'attivazione di nuove progettualità in ottica orizzontale e partecipata.

| ESITI DELL'INIZIATIVA

L'Impresa Girasole si è dimostrata in grado di mettere in rete in maniera partecipata l'erogazione di prestazioni e servizi d'ambito precedentemente svolti con altre modalità. La messa a sistema del lavoro di coprogettazione svolto a partire dal 2006 ha permesso di strutturare un sistema in grado di coprogettare servizi in ambito sociale, lasciando alla gestione diretta dei Comuni altri servizi come il Servizio Sociale di Base. La costituzione dell'Impresa Sociale Girasole ha dotato il territorio di un soggetto in grado di offrire risposte ai bisogni in maniera efficiente e coordinata, con una logica di grande accessibilità ai servizi.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

Il modello costituisce una sostanziale novità, in quanto spinge su un terreno nuovo le precedenti esperienze di collaborazione sperimentate, istituzionalizzando di fatto la pratica della coprogettazione e rendendola costitutiva di un nuovo soggetto che ricerca un equilibrio fra logiche di amministrazione condivisa e di mercato nella gestione del rapporto tra enti affidanti, soggetti del privato sociale, utenti dei servizi e comunità locale nel suo insieme. Una delle principali novità risiede nella forma giuridica dell'impresa, che costituisce ad oggi un caso a sé rispetto a quelle che sono le diverse forme di collaborazione tra pubblico e privato. Il modello di impresa sperimentato, il percorso che ha portato alla sua costruzione e i risultati in termini di efficienza del modello proposto pongono l'esperienza tra le principali forme di innovazione territoriale nell'ambito dei servizi sociali e del welfare di comunità.

In termini di visione, si sottolinea che l'impresa sociale si propone non solo come gestore dei servizi, ma anche come promotore di risposte nuove alle problematiche sociali del territorio, complesse e in continua evoluzione. In questa prospettiva è considerato essenziale lo sviluppo di strategie in grado di incrementare le capacità dell'impresa di attuare forme di:

- innovazione sociale;
- allargamento e articolazione della compartecipazione al welfare degli stakeholder del territorio;
- attrazione di risorse aggiuntive per implementare, migliorare e ottimizzare i servizi a vantaggio dei Comuni, dei cittadini e del welfare locale.

Durante la fase di emergenza dovuta al diffondersi della pandemia, Girasole ha avuto un ruolo significativo nella:

- rimodulazione dei servizi esistenti: ne è stata assicurata la continuità verso le famiglie compatibilmente con i vincoli imposti dalle misure anti-contagio;
- creazione di servizi extra legati alle esigenze nate a seguito

dell'emergenza: per esempio, servizio navetta per «pazienti Covid» ricoverati;

- attivazione dei servizi di conciliazione estivi per le famiglie, i bambini e i ragazzi.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

La costituzione dell'Impresa Sociale Girasole ha coinvolto direttamente, e a più livelli di partecipazione, le risorse umane di 26 Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco, 9 soggetti del privato sociale, tra cui 5 cooperative sociali, 2 consorzi e 2 associazioni di volontariato. Le risorse economico finanziarie coinvolte riguardano principalmente le dotazioni stanziare per far fronte alla spesa sociale dai singoli Comuni del territorio aggregato e le risorse aggiuntive che i privati, attraverso un articolato processo di coprogettazione, sono riusciti a intercettare anche attraverso diversi canali di finanziamento.

Digitalizzazione del sistema dei pagamenti e degli incassi comunali nel Comune di Cantù

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Digitalizzazione

| NATURA DELL'ESPERIENZA

L'esperienza riguarda la digitalizzazione dei pagamenti e degli incassi nel Comune di Cantù mediante l'adesione all'iniziativa Pago PA, tramite intermediazione del Portale Pagamenti di Regione Lombardia (piattaforma MyPay).

La digitalizzazione del sistema consente ai cittadini di effettuare i propri pagamenti on line, in posta, in banca, in tabaccheria ed anche mediante l'app scaricabile dalla Piattaforma IO. La ricevuta telematica (RT) di pagamento che il sistema PagoPA invia non appena effettuata la transazione ha valore di quietanza.

Per quanto riguarda gli impatti sulle procedure comunali, la digitalizzazione consente di generare e caricare sul Portale Pagamenti (MyPay) flussi di posizioni debitorie, singole o multiple, dai propri sistemi informativi. Sono, inoltre, generabili avvisi di pagamento, contenenti il codice IUV (Identificativo Univoco di Versamento), da inviare agli interessati e l'avviso della copertura della posizione debitoria, in questo caso il servizio regionale svolge il ruolo di portale di servizio e di gateway. Agli uffici finanziari comunali è consentito, oggi, lo svolgimento di procedure semi-automatizzate e, in un futuro, completamente automatizzate per la riconciliazione dei pagamenti ricevuti sul sistema contabile.

In sintesi, l'istituzione del "Nodo dei Pagamenti" ha una duplice finalità:

- consentire a cittadini e imprese di effettuare i pagamenti mediante l'utilizzo di canali telematici senza doversi recare presso

sportelli bancari o postali;

- automatizzare l'attività di riconciliazione degli incassi attraverso l'attribuzione a ciascun provento di un Identificativo Univo-co di Versamento.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Il Comune di Cantù ha aderito all'iniziativa PagoPA, con l'intermediazione tecnologica di Regione Lombardia (Servizio MY Pay), nel mese di ottobre 2017. Nei mesi primaverili del 2018 è stata effettuata e completata l'attività di test. Dal 9 settembre 2018 è entrato in esercizio il pagamento del servizio di mensa scolastica. Il cittadino effettua il pagamento on line tramite il portale <https://cantu.ristonova.it>.

Come previsto dal Piano 2019-2021, nel corso del 2019 sono stati attivate per i cittadini altre opportunità di pagamento on line quali le rette asilo nido, le concessioni cimiteriali, il servizio macello comunale.

Dal gennaio 2020, con l'apertura del nuovo Sportello Unico Edilizia, il pagamento dei diritti di segretaria e del contributo di costruzione per SCIA si effettua mediante PagoPA.

L'iniziativa PagoPA ha comportato la soluzione di numerose problematiche tecniche e organizzative che hanno richiesto e richiederanno un paziente e costante lavoro di coordinamento e coinvolgimento di diversi uffici comunali da parte dell'unità organizzativa dedicata alla gestione dei sistemi informativi. Nonostante l'emergenza Covid-19, è stato configurato un nuovo gruppo di incassi PagoPA.

Rilevante è il ruolo della Regione Lombardia che mette a disposizione degli uffici comunali un portale di servizio che consente di estrarre i flussi di export delle ricevute telematiche, suddivisi per capitolo di entrata, e così facilitare la riconciliazione dei pagamenti ricevuti sul sistema contabile.

Dal luglio 2020 è stata appaltata la fornitura del servizio di riconciliazione degli incassi PagoPA con i provvisori del Giornale di Cassa inviato dalla Banca Tesoriera mediante esposizione di web service con riconciliazione effettuata attraverso il sistema My Pivot di Regione Lombardia.

Sono state così poste le basi per una diffusione capillare e pervasiva di PagoPA in tutti gli uffici coinvolti.

| PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Comune di Cantù.

| RIFERIMENTI NORMATIVI

D.LGS. 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)".

Art. 5 comma 4 e art. 15, comma 5 bis del D.L. n. 179 /2012, con i quali è stato introdotto l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di accettare i pagamenti a qualsiasi titolo dovuti, anche con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, avvalendosi per le attività di incasso e pagamento della piattaforma tecnologica PagoPA.

| ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL'ESPERIENZA

I principali soggetti coinvolti nell'iniziativa sono:

- Agenzia per l'Italia Digitale (dal 2020 PagoPA spa): all'inizio del 2014 l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) emana la Linee Guida per l'effettuazione dei pagamenti elettronici a favore delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi (pubblicate nella G.U. del 7 febbraio 2014). Il "Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2017-2019" di AgID prevede l'obiettivo, da conseguire entro il dicembre 2017, per tutte le pubbliche amministrazioni della definizione di un piano di adesione e attivazione del sistema PagoPA. Le amministrazioni che entro giugno 2017 non avessero ancora completato l'adesione, avrebbero dovuto adottare, in logica di

sussidiarietà, le soluzioni già disponibili attuate dalle altre amministrazioni quali, ad esempio, piattaforme di regioni o di altre amministrazioni, che si propongono con il ruolo di intermediario previsto dal sistema.

- Regione Lombardia: nell'anno 2017 Regione Lombardia mette a disposizione il servizio My Pay a titolo gratuito e si propone quale intermediario tecnologico per gli Enti locali.
- Comune di Cantù: l'adesione del Comune di Cantù risale al mese di ottobre 2017 e d è avvenuta con Determina Dirigenziale n. 1492 del 17.10.2017 avente come oggetto "Adesione a PagoPA e al servizio regionale My Pay relativo ai pagamenti telematici verso le pubbliche amministrazioni".

L'iniziativa è fortemente caratterizzata da una governacene multilivello:

- Livello strategico: la piattaforma My Pay è un esempio virtuoso di riuso applicativo che vede la collaborazione fra grandi Enti (Regioni, Province autonome, Città Metropolitane):
- Livello deployment e assistenza: Aria spa, responsabile dei sistemi informativi comunali, in qualità di referente dei pagamenti;
- Livello operativo: unità organizzativa sistemi informativi comunali, Ufficio Programmazione Finanziaria e gli uffici comunali interessati.

La programmazione e il controllo dell'iniziativa è stato compreso nel Piano triennale dell'informatica comunale 2020-2022.

ESITI DELL'INIZIATIVA

La tabella seguente mostra gli uffici coinvolti nello svolgimento dell'iniziativa, oltre agli uffici di gestione dei sistemi informativi e delle attività economico finanziarie.

Entro il 31.12.2021 si prevede di migrare in PagoPA anche l'incasso dei tributi maggiori.

Uffici coinvolti	Denominazione pagamento
Cimiteri	Concessioni Cimiteriali - NUOVA O RINNOVO
Cimiteri	Servizi Cimiteriali
Cimiteri	Trasporto Funebre - DIRITTO FISSO 30 EURO
Contratti	Spese contrattuali e diritti
Gestione territorio	Gestione Territorio-Fondo aree verdi
Gestione territorio	Gestione Territorio-SUE-Contributo di costruzione
Gestione territorio	Gestione territorio-SUE-SANZIONI
Gestione territorio e Area Tecnica	Gestione Territorio-SUE-Diritti SEGRETERIA
Messi	Diritti Vari - Diritti di Notifica
Patrimonio	Impianti sportivi
Patrimonio	Utilizzo Locali - Sale comunali
Patrimonio	Utilizzo Locali - Fitti da Fabbricati
Patrimonio	Utilizzo Locali - Rimorsi e recuperi
Personale	Tassa di concorso
Polizia Locale	Verbali di incidenti
Polizia Locale	Violazione al Codice della Strada - FAMIGLIE
Polizia Locale	Violazione al Codice della Strada - imprese
Polizia Locale	Violazione al Codice della Strada -AP

Uffici coinvolti	Denominazione pagamento
Provveditorato	Servizio Macello comunale
Pubblica Istruzione	Mensa scolastica
Servizi Sociali	Pasti a domicilio
Servizi Sociali	Servizio Assistenza Domiciliare
Servizi Sociali	Telesoccorso
Servizi Sociali	Trasporto
Servizi Sociali-nidi	Retta Asilo nido V.le Madonna
Servizi Sociali-nidi	Retta Asilo nido Via Pontida
Servizi Sociali-nidi	Retta Asilo nido Vighizzolo
Tributi	Autorizzazione insegne d'esercizio
Tributi	TARI-accertamenti
Uff. Stato Civile e Ufficio Programmazione Finanziaria	Matrimoni Civili - Ristoranti
Uff. Stato Civile e Ufficio Programmazione Finanziaria	Matrimoni Civili - Sabato pomeriggio - Ristoranti
Uff. Stato Civile e Ufficio Programmazione Finanziaria	Matrimoni/Unioni Civili - Municipio Pizza Parini e Villa Calvi
Uff. Stato Civile e Ufficio Programmazione Finanziaria	Matrimoni/Unioni Civili - Sabato Pomeriggio Villa Calvi

CONTATTI

Ernesto Frigerio
 Ufficio SICI (Sistema Informativo Comunale Integrato)
 Città di Cantù - Piazza Parini 4 - 22063 Cantù (CO)
 Tel: 031-717254
ernesto.frigerio@comune.cantu.co.it
www.comune.cantu.co.it

Distretto Turistico Centro Lario

| AMBITO TEMATICO DELL'ESPERIENZA

Sviluppo turistico locale, Innovazione istituzionale

| NATURA DELL'ESPERIENZA

Il Distretto Turistico, normato dalla legge statale, identifica stabilmente una porzione geografica circoscritta con un'alta densità di attrattori turistici, comprendenti beni culturali e ambientali, servizi connessi al benessere, prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale, inseriti in filiere produttive collegate.

La costituzione di un Distretto Turistico è volontaria e non può che emergere come espressione della volontà di imprese e amministrazioni locali di realizzare, a partire dalla consapevolezza di fornire un sistema integrato di servizi turistici, forme di cooperazione fra pubbliche amministrazioni, reti d'impresa, reti pubblico privato, anche con il coinvolgimento del terzo settore, in grado di valorizzare globalmente un'area specifica con le sue peculiari relazioni sociali e attività economiche sia concorrenziali sia complementari.

Nell'ambito di un Distretto deve operare una struttura di governance che attribuisca centralità ai processi di coordinamento e di integrazione tra i diversi attori.

| ATTIVAZIONE DELL'ESPERIENZA

Il 29/12/2017 il Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo ha decretato, dopo il parere positivo della Regione Lombardia, delle Province di Como e Lecco, delle Associazioni Albergatori Val Menaggio, degli Operatori Turistici Varenna, della Promo Bellagio e della Turistica Tremezzina, l'istituzione del Distretto Turistico Centro Lario.

PERIMETRAZIONE TERRITORIALE

Comuni di Bellagio (CO), Menaggio (CO), Tremezzina (CO), Varenna (LC).

RIFERIMENTI NORMATIVI

I Distretti Turistici (d. l. 13 maggio 2011, n. 70 modificato con legge 12 luglio 2011, n. 106) sono istituiti con decreto del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, su richiesta delle imprese del settore che operano nei territori interessati, previa intesa con le Regioni coinvolte.

la Legge 106/2014 affida ai Distretti Turistici “Obiettivi di riqualificare e rilanciare l’offerta turistica a livello Internazionale e Nazionale, di accrescere lo sviluppo delle aree dei settori del Distretto, di migliorare l’efficienza nell’organizzazione e nella produzione dei servizi, di assicurare garanzie e certezze giuridiche alle imprese che vi operano con particolare riferimento alle opportunità di investimento, di accesso al credito, di semplificazione e celerità nei rapporti con le Pubbliche Amministrazioni”. All’art. 5 bis la medesima legge, prevede che, nell’ambito dei Distretti possano essere realizzati: “progetti pilota concordati con i ministeri competenti in materia di semplificazione amministrativa e fiscalità, anche al fine di aumentare l’attrattività, favorire gli investimenti e creare aree favorevoli agli investimenti (afai) mediante azioni per la riqualificazione delle aree del distretto, per la realizzazione di opere infrastrutturali, per l’aggiornamento professionale del personale, per la promozione delle nuove tecnologie”.

In particolare, in base alla legislazione nazionale (articolo 1, lettera a) L. 266/2005) per le imprese del Distretto è previsto il conseguimento e la realizzazione di agevolazioni e semplificazioni fiscali, amministrative, finanziarie e di ricerca e sviluppo, con l’attivazione di sportelli unici di coordinamento delle attività delle Agenzie fiscali e dell’Inps, avvalendosi anche della stipula del “contratto di rete”, della sperimentazione dei cosiddetti “progetti pilota” e delle misure

di semplificazione amministrativa e di riduzione degli adempimenti burocratici al fine di istituire una “Zona a Burocrazia Zero”.

ASSETTI DELLE ISTITUZIONI E DELLE RETI COINVOLTE NELL’ESPERIENZA: GOVERNANCE E ATTIVITÀ OPERATIVE

Nell’agosto 2017, prima dell’istituzione del Distretto Turistico, Comuni e operatori privati, impegnati nell’offerta turistica nelle aree delimitate dai Comuni di Bellagio, Menaggio, Tremezzina e Varenna hanno siglato un protocollo d’intesa sia per promuovere l’istituzione del Distretto stesso sia per attivare iniziative per lo sviluppo turistico locale. In quella occasione è stato costituito un organismo permanente di consultazione denominato Struttura di coordinamento del Distretto turistico del Centro lago di Como composto da rappresentanti dei soggetti sottoscrittori del protocollo.

In questa fase, fine 2020, è in avanzato stato di realizzazione la costituzione di una nuova struttura di governance e management delle attività operative, che intende superare la semplice attività di coordinamento, i cui compiti sono così riassumibili:

- rapportarsi costantemente con i Ministeri, l’Unione Europea, la Regione Lombardia e le Province di Como e Lecco;
- promuovere la cooperazione fra amministrazioni comunali, anche non appartenenti al Distretto, fra imprese del settore turistico, fra istituzioni pubbliche e private, anche con riferimento al terzo settore;
- attivare forme di coordinamento fra soggetti territoriali al fine di evitare rischi di sovrapposizione o di iniziative divergenti e non coordinate, nell’ambito di iniziative comprendenti sia soggetti pubblici e privati;
- promuovere iniziative legislative presso lo Stato e la Regione Lombardia in tema di valorizzazione del ruolo dei Distretti Turistici, anche attraverso la partecipazione all’Associazione nazionale dei Distretti Turistici;
- rappresentare le istanze distrettuali in tutte le sedi opportune;
- supportare lo sviluppo turistico dei territori tramite studi e ri-

- cerche per individuare strategie di crescita turistica locale;
- creare, promuovere e realizzare un'immagine coordinata ed unitaria, a livello regionale, nazionale e internazionale dell'offerta turistica del territorio del Centro Lario;
 - promuovere il turismo secondo una logica di sostenibilità ambientale, economica e sociale;
 - contribuire alla diffusione di un ecosistema digitale in grado di utilizzare al meglio le potenzialità messe a disposizione dalle nuove tecnologie;
 - proporre ed attuare iniziative di sviluppo dell'offerta turistica, dei servizi a livello interregionale, nazionale ed internazionale;
 - promuovere ed esercitare attività di informazione, divulgazione, animazione, aggiornamento e formazione professionale direttamente e/o tramite strutture dedicate e specializzate anche per l'alta formazione;
 - definire regolamenti e norme organizzative operative e di qualità alle quali dovranno attenersi le strutture d'indirizzo strategico e operativo.

ESPERIENZE ANALOGHE

Ad oggi il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo ha istituito con decreto un totale di 49 distretti turistici, così come si evince dal suo sito istituzionale. Allo stato attuale, i Distretti, istituiti in quasi tutte le Regioni, sono diversamente organizzati e amministrati autonomamente con diverse configurazioni giuridiche, le cui caratteristiche istituzionali sono conseguenza delle singole, autonome e diverse realtà territoriali e sensibilità istituzionali rappresentate.

Il Distretto Turistico Centro Lario è il primo istituito nella Regione Lombardia.

OBIETTIVI

Gli obiettivi di seguito riportati sono scaturiti dal confronto fra soggetti pubblici e privati che hanno partecipato alla costituzione del Distretto.

Obiettivo generale che il Distretto intende perseguire è la valorizzazione delle potenzialità turistiche del Centro Lario, con un brand riconosciuto in tutto il mondo, allo scopo di favorire l'incremento di flussi turistici responsabili e sostenibili.

Obiettivi specifici sono:

- riqualificare e rilanciare l'offerta turistica favorendo le condizioni per realizzare il prolungamento della stagione turistica con anche la messa in campo di promozioni finalizzate alla destagionalizzazione delle attività;
- sviluppare le aree montane con interventi volti al recupero dei borghi antichi, dei beni culturali e paesaggistici, delle specialità enogastronomiche; potenziando le strutture ricettive e degli esercizi pubblici e commerciali;
- sostenere l'attività e progetti d'integrazione tra le imprese turistiche, agrituristiche e pescaturistiche;
- rilanciare l'immagine sui circuiti internazionali dei territori del Centro Lario;
- valorizzare le differenze elettive dei luoghi e omogeneizzare i sistemi che consentono ai turisti di fruire con maggiore facilità dei servizi di supporto, quali i sistemi di mobilità lacustre, per rendere più piacevole il soggiorno nell'intera area del Centro Lario;
- promuovere un programma per la mobilità sostenibile, attraverso l'integrazione e lo sviluppo delle infrastrutture dei trasporti, la riqualificazione dei waterfront secondo criteri di riduzione del traffico veicolare e incremento di aree verdi, percorsi pedonali e ciclabili, promuovendo iniziative di bike sharing e mobilità ecologica, una rimodulazione delle direttrici di traffico urbano e di sensibile ampliamento della disponibilità di parcheggi;
- sostenere percorsi organici di istruzione e formazione di alta qualità in campo turistico.

ELEMENTI SIGNIFICATIVI DI NOVITÀ DELL'ESPERIENZA

È un'azione di governo del territorio ambiziosa e impegnativa che fa perno su una visione innovativa di prospettiva unitaria e globale, aperta all'adesione di nuove parti ed aree confinanti, che allarga gli orizzonti e le potenzialità di un territorio che da sempre, e sempre più in questi anni, costituisce il cuore di un Lago di Como che vanta una tradizione turistica straordinaria. Rapporto pubblico/privato, semplificazione, incentivazione, capacità di innovazione e progettazione, lavoro coordinato e collaborazione di tutto il sistema territoriale, con le opportunità offerte dal riconoscimento regionale e nazionale, costituiscono le scelte strategiche che possono costituire un punto di riferimento per altre realtà inserite in un contesto lacustre o meno.

RISORSE COINVOLTE NELLO SVOLGIMENTO DELL'INIZIATIVA

Fino a questo momento non sono stati intercettati finanziamenti provenienti da ambiti istituzionali esterni. Ogni soggetto coinvolto nelle attività distrettuali utilizza risorse economiche proprie. Sono in fase di attivazione progetti di ricerca di finanziamento attraverso la partecipazione a bandi europei su obiettivi d'infrastrutturazione dell'area, relativamente, ad esempio, alla mobilità sostenibile e all'incremento dell'offerta.

CONTATTI

Dott.ssa Donatella Gandola
Responsabile Servizio Turismo, Cultura e Affari Generali
Comune di Bellagio (CO)
segreteria@comune.bellagio.co.it
www.comune.bellagio.co.it



La cooperazione interregionale transfrontaliera e lo sviluppo della governance territoriale, come qualsiasi azione politica e di relazione, necessitano di un requisito fondamentale: la reciproca comprensione. Declinato nel progetto GovernaTI-VA, ciò significa conoscenza preliminare degli elementi utili per poter attivare forme di collaborazione basate sull'apertura e la fiducia. Per questo sono stati predisposti degli strumenti pratici e agili che sintetizzano alcune informazioni basilari mettendo a confronto le architetture istituzionali e i quadri normativi che sostengono e regolano la funzione di governance territoriale sui versanti svizzero e italiano.

La conoscenza reciproca degli assetti istituzionali, della composizione e della funzione degli organi elettivi e amministrativi comunali, dell'interazione degli enti locali con i livelli cantonale/federale da un lato e regionale/statale dall'altro, dell'insieme delle leggi e dei regolamenti che regolano la governance locale, costituisce la premessa per una cooperazione internazionale più efficace.

L'utilizzo della stessa lingua, l'italiano, sui due lati del confine può portare, infatti, a sottovalutare alcune differenze tra gli assetti istituzionali dei rispettivi territori che per storia, usi, ordinamento e particolarità amministrative, hanno assunto configurazioni molto diverse e a cadere in facili fraintendimenti. Per ridurre queste eventualità, oltre che per stimolare i fruitori alla reciproca comprensione, sono stati elaborati due strumenti: una Tavola sinottica per la comparazione tra l'ordinamento italiano e quello ticinese e un Glossario minimo rivolti a politici e tecnici degli enti locali ticinesi e varesini che intendano rafforzare la collaborazione transfrontaliera.

Il Glossario risponde all'esigenza di conoscere il significato dei

termini che nei due territori vengono attribuiti a enti e cariche, sia amministrative che politiche, oltre ad altri aspetti peculiari dei due sistemi istituzionali. L'obiettivo non è solamente, per i lettori italiani, quello di conoscere alcuni casi di diverso uso dell'italiano, come gli "elveticismi" o "ticinismi", ma di familiarizzare con alcuni elementi essenziali dell'amministrazione di entrambi i territori, la cui conoscenza è necessaria come base per qualsiasi collaborazione.

Si prenda ad esempio l'uso ticinese del termine «milizia», che un cittadino di Varese mai immaginerebbe che possa essere utilizzato per indicare un compito svolto dai cittadini a vantaggio della comunità. Lo stesso vale per la denominazione «Consiglio di Stato»: in Italia è attribuita alla suprema magistratura amministrativa, mentre in Ticino designa l'organo legislativo cantonale, i cui corrispettivi italiani sono il Parlamento e, su base territoriale, il Consiglio regionale.

Certamente in Svizzera vi sarà una maggiore attenzione a simili peculiarità linguistiche, come false friends e differenze terminologiche, vista la presenza di quattro lingue nazionali (francese, italiano, romancio e tedesco). In Italia, invece, seppur dal 1948 la Costituzione (art. 6) preveda una tutela particolare per le minoranze linguistiche, questi aspetti spesso non vengono considerati. Non di meno in entrambi i paesi non è facile trovare strumenti pratici in grado di colmare i gap della reciproca conoscenza, ovvero vademecum o materiali, come il glossario minimo, da utilizzare nella quotidianità degli operatori pubblici.

Inoltre, per una conoscenza complessiva, seppur limitata ai sommi capi, è stata elaborata una Tavola sinottica, che mette direttamente a confronto elementi costitutivi dell'architettura istituzionale dei due Paesi fornendo, con pochi tratti, un quadro dell'organizzazione dei reciproci ordinamenti, ticinese e lombardo.

Il modello federale svizzero e quello italiano sono caratterizzati infatti da significative peculiarità istituzionali che necessitano di una esplicitazione che vada oltre la definizione terminologica. La Tavola sinottica non si limita pertanto a tratteggiare un quadro dei reciproci ordinamenti e di particolari aspetti degli stessi, come la suddivisione delle competenze tra Stato e Regioni da un lato e Confederazione e Cantoni dall'altro o le diverse declinazioni dell'autonomia comunale,

ma mostra anche riferimenti utili affinché i fruitori possano da sé approfondire gli aspetti di proprio interesse, con una sitografia che rimanda alle fonti principali, costituzionali e legislative, dei rispettivi ordinamenti, così come alla normativa utile per l'esercizio della governance territoriale.

Tavola sinottica del quadro istituzionale e normativo svizzero e italiano

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI (INQUADRAMENTO)

- L'ordinamento italiano e quello svizzero riconoscono già nella Carta fondamentale l'autonomia degli enti locali.
- I due ordinamenti tuttavia sono differenti in origine: la Svizzera uno Stato federale e l'Italia una Repubblica articolata in Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni. Ciò comporta una diversa impostazione del rapporto tra gli enti della Federazione e della Repubblica.
- La Svizzera è uno Stato federale composto da tre livelli fondamentali: Federazione, Cantoni e Comuni.
- Il ruolo centrale è svolto dai Cantoni, cui afferiscono la maggior parte delle competenze. Questi hanno una propria Costituzione, con essa e con leggi cantonali regolano anche l'ordinamento degli enti locali.
- In Italia la Repubblica è formata da Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato.
- Tra questi enti, a seguito di recenti riforme e riduzioni del numero di funzioni attribuite, le Province e le Città metropolitane hanno ridotto il proprio potere.
- In materia di enti locali, e in particolare di Comuni, la competenza è, soprattutto, in capo allo Stato centrale.

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI (FEDERALI-CENTRALI)

SVIZZERA	ITALIA
<p>ORGANO LEGISLATIVO Il Parlamento, eletto dal popolo e composto da 2 Camere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Consiglio nazionale</i>, 200 membri; • <i>Consiglio degli Stati</i>, 46 membri. 	<p>ORGANO LEGISLATIVO Il Parlamento, eletto dal popolo e composto da 2 Camere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Camera dei deputati</i>, 630 membri (per ora); • <i>Senato della Repubblica</i>, 315 membri eletti (per ora) e 5 senatori a vita. <p>Nel prossimo settembre si terrà un referendum popolare all'esito del quale il numero dei parlamentari potrebbe essere dimezzato.</p>
<p>ORGANO ESECUTIVO Il Consiglio federale composto da 7 membri eletti dall'Assemblea federale. Non vi è alcun premier o primo ministro, ma un membro dei 7 riveste la carica a durata annuale di Presidente della Confederazione. Riveste il ruolo di <i>primus inter pares</i>, essenzialmente con compiti di rappresentanza.</p>	<p>ORGANO ESECUTIVO Il Governo, composto dal <i>Presidente del Consiglio dei Ministri</i> e dai <i>Ministri</i>. Il Presidente del Consiglio assume l'incarico su indicazione del Presidente della Repubblica e ad esso propone una lista di Ministri. Il Presidente del Consiglio e i Ministri ricevono la fiducia dal Parlamento.</p>
	<p>ORGANO DI GARANZIA E RAPPRESENTANZA Il Presidente della Repubblica; al vertice della Repubblica, con funzioni di rappresentanza, garanzia e controllo.</p>

ASSETTO ISTITUZIONALE

CANTONE TICINO	LOMBARDIA
<p>ORGANO LEGISLATIVO Il Gran Consiglio, composto da 90 deputati eletti ogni 4 anni.</p>	<p>ORGANO LEGISLATIVO Il Consiglio regionale, composto da 80 consiglieri eletti ogni 5 anni</p>
<p>ORGANO ESECUTIVO Il Consiglio di Stato, composto da 5 membri.</p>	<p>ORGANO ESECUTIVO La Giunta regionale, nominata e presieduta dal Presidente della Giunta regionale.</p>
COMUNI TICINESI	COMUNI ITALIANI
<p>ORGANO LEGISLATIVO L'Assemblea o il Consiglio comunale. L'Assemblea dei cittadini è di regola l'organo legislativo comunale. Nei comuni con più di 300 abitanti, può essere istituito un Consiglio comunale che è eletto ogni 4 anni e ha un numero di membri variabile a seconda della dimensione del Comune.</p>	<p>ORGANO LEGISLATIVO Il Consiglio comunale. È eletto direttamente dai cittadini e ha durata di 5 anni. Viene sciolto in caso di dimissioni o sfiducia del sindaco. Il Consiglio comunale è composto da un numero variabile di membri, dipendente dal numero di abitanti del Comune.</p>
<p>ORGANO ESECUTIVO Il Municipio, con i municipali e il Sindaco. Il municipio ha durata di 4 anni e deve essere composto da un numero di membri tra i 3 e i 7.</p>	<p>ORGANO ESECUTIVO La Giunta comunale nominata e presieduta dal Sindaco. Ha durata di 5 anni, corrispondente al mandato del Consiglio comunale. Il sindaco è eletto direttamente dai cittadini, con sistema maggioritario e un eventuale ballottaggio qualora nessun candidato ottenga la maggioranza. Nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti il ballottaggio è previsto solamente in caso di parità dei voti.</p>

| ORGANIZZAZIONE COMUNALE

SVIZZERA TICINESE	ITALIA
<p>Dicasteri L'organizzazione dell'amministrazione comunale è suddivisa in dicasteri per aree tematiche. Corrispondono alle competenze assegnate ad ogni municipale.</p>	<p>Assessorati Come per i «dicasteri» svizzeri, corrispondono alla suddivisione per ambiti/materie dell'amministrazione comunale sulla base di deleghe assegnate ad ogni assessore.</p>
<p>Segretario Ad esso sono attribuite molteplici funzioni. È il capo del personale comunale.</p>	<p>Segretario A capo dell'apparato amministrativo comunale. Nei Comuni con più di 150.000 abitanti può essere nominato anche un Direttore generale che sovrintende la gestione e l'organizzazione del Comune.</p>
<p>Dipendenti Vengono assunti tramite concorso pubblico</p>	<p>Dipendenti Di diverso grado e funzione, vengono assunti tramite concorso pubblico.</p>

| RUOLI CHIAVE DEI DIVERSI LIVELLI ISTITUZIONALI

DA PARTE SVIZZERA	DA PARTE ITALIANA
<p>Vertice Federale Il Presidente e il Consiglio federale</p>	<p>Vertice Federale Il Presidente del Consiglio dei ministri</p>
<p>Cantonale Il Consiglio di Stato, organo esecutivo composto da cinque membri che a rotazione rivestono la carica di Presidente (con durata annuale), affiancato dal Gran Consiglio, organo legislativo</p>	<p>Regionale Il Presidente della Giunta regionale, eletto direttamente dai cittadini, con funzione esecutiva, e il Consiglio regionale, organo legislativo</p>
<p>Comunale Il Sindaco con il Municipio e l'Assemblea comunale</p>	<p>Comunale Il Sindaco con la Giunta e il Consiglio comunale</p>

| ENTI E SOGGETTI ULTERIORI

DA PARTE SVIZZERA	DA PARTE ITALIANA
<p>Patriziato È un ente locale che gestisce le proprietà comuni, in particolare boschi e pascoli. In francese è chiamato <i>bourgeoise</i>, in tedesco <i>Patriziat</i>. Precede storicamente il Comune. Ad oggi svolge un'importante ruolo nella gestione del territorio. Sono membri del Patriziato i cittadini patrizi. La condizione di patrizio si acquisisce per filiazione da genitore patrizio, per matrimonio o per concessione da parte dell'assemblea patriziale date determinate condizioni (es. cittadinanza ticinese). L'assemblea dei propri membri può eleggere un consiglio patriziale. Quest'organo eventuale ha le medesime funzioni dell'assemblea. Essi eleggono l'Ufficio patriziale, composto da 3 a 5 membri dirige il Patriziato</p>	<p>Province Ente intermedio tra Comuni e Regione per dimensione territoriale e competenze. Riconosciuto dalla Costituzione, è equiordinato a Comune, Regione e Stato. Tuttavia a seguito della riforma della l. 56/2014 è stato svuotato di funzioni e di legittimità: gli organi politici sono di secondo livello, ovvero sindaci e consiglieri regionali eletti da e tra i sindaci e consiglieri dei Comuni della provincia.</p>
	<p>Comunità montane Unioni di Comuni costituite da Comuni Montani regolate da legge statale e regionale. Sono state istituite allo scopo di valorizzare territori difficili quali quelli montani</p>

| STRUMENTI DI AGGREGAZIONE

DA PARTE SVIZZERA	DA PARTE ITALIANA
<p>Convenzioni Contratti di diritto amministrativo con Enti pubblici o privati per lo svolgimento di funzioni o specifici compiti</p>	<p>Convenzioni Accordi tra enti locali per la gestione di funzioni e servizi. La convenzione approvata dai rispettivi consigli comunali indica il fine e la durata della stessa</p>
<p>Mandati di prestazione Il Comune affida a privati o enti pubblici l'esecuzione di propri compiti, funzioni o servizi</p>	<p>Contratti pubblici</p>
	<p>Unioni tra Comuni Sono enti locali costituiti da due o più Comuni per l'esercizio associato di specifiche funzioni o servizi</p>
<p>Processi di aggregazione comunale Procedimento attivato soprattutto negli ultimi vent'anni per la aggregazione (ovvero fusione) dei Comuni</p>	<p>Fusioni di Comuni Procedimento volto alla fusione di più Comuni in un unico Comune</p>
	<p>Accordi di programma Procedimento attraverso il quale Comuni, Province e Regioni definiscono e attuano la realizzazione di opere e interventi pubblici secondo un obiettivo comune</p>
<p>Consorzi Ente giuridico autonomo costituito su volontà di più Comuni per la gestione di funzioni o specifici compiti</p>	<p>Consorzi Costituiti tra due o più enti locali per la gestione di funzioni associate o la realizzazione di opere</p>

| GESTIONE ASSOCIATA E DECENTRAMENTO REGIONALE

REGIONE LOMBARDIA

Agenzia per il trasporto pubblico locale

Istituita con legge regionale n. 6 del 2012, l'Agenzia per il trasporto pubblico locale esercita in forma associata le funzioni degli enti locali in materia di trasporti. Sono partecipate dalla Regione, dalle Province e dagli Enti locali. Gli organi delle Agenzie sono: l'assemblea, il consiglio di amministrazione, il presidente, il direttore e l'organo di revisione.

ATO per il servizio idrico

Gli Ambiti Territoriali Ottimali, ovvero la suddivisione territoriale per la materia del Servizio Idrico Integrato (S.I.I.). In Lombardia gli ATO corrispondono ai territori provinciali. Per ogni ATO esiste un'Autorità d'Ambito che svolge funzioni in materia di S.I.I.

ATS e ASST

Le Agenzie di Tutela della Salute e le Aziende Socio Sanitarie Territoriali svolgono le funzioni regionali in materia sanitaria, socio-sanitaria E SOCIALE nei territori. Sono state istituite con Legge regionale 11 agosto 2015, n. 23.

| PER APPROFONDIRE: LE NORME DI RIFERIMENTO

DA PARTE SVIZZERA

Costituzione federale

Art. 50
«(1) L'autonomia comunale è garantita nella misura prevista dal diritto cantonale. (2) Nell'ambito del suo agire, la Confederazione tiene conto delle possibili conseguenze per i Comuni. (3) La Confederazione prende in considerazione la particolare situazione delle città, degli agglomerati e delle regioni di montagna.»

Costituzione ticinese

Art. 15-23

Leggi federali

La competenza in materia di enti locali è di competenza cantonale

Leggi cantionali

- Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 1987
- Regolamento di applicazione della legge organica comunale (RALOC) del 30 giugno 1987
- Legge sulla fusione e separazione di Comuni, del 6 marzo 1945
- Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (Laggr) del 16 dicembre 2003
- Legge sul consorzio dei Comuni (LCCom) del 22 febbraio 2010

DA PARTE ITALIANA

Costituzione italiana

- Art. 5
«La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento»
- Titolo V, ovvero gli art. dal 114 al 133.

Statuto della Regione Lombardia

Art. 4

Leggi statali

- Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267
- Legge cosiddetta Delrio, l. 7 aprile 2014, n. 56

Leggi regionali

La competenza in materia di enti locali è statale

| NORME IN MATERIA DI GOVERNANCE

SVIZZERA	ITALIA
	<ul style="list-style-type: none"> • Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, d.lgs. 18 agosto 200, n. 267 • Legge 23 dicembre 1996 n. 662. All'art. 2 co. 203-224 viene definita la «programmazione negoziata»
TICINO	LOMBARDIA
	<ul style="list-style-type: none"> • L.r. 29 novembre 2019, n. 19 «Disciplina della programmazione negoziata di interesse regionale»

| RUOLI CHIAVE DEI DIVERSI LIVELLI ISTITUZIONALI

CANTONE TICINO/ CONFEDERAZIONE SVIZZERA	REGIONE LOMBARDIA/ STATO ITALIANO
RIFERIMENTI COSTITUZIONALI	
<p>Costituzione federale www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/index.html</p> <p>Costituzione cantonale www3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/1/index17/101.000/evidenzia/false/esplodi/false</p>	<p>Costituzione www.governo.it/it/costituzione-italiana/2836</p> <p>Statuto della Regione Lombardia www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/regione/lo-statuto-di-regione-lombardia</p>

CANTONE TICINO/ CONFEDERAZIONE SVIZZERA

REGIONE LOMBARDIA/ STATO ITALIANO

ASSETTO ISTITUZIONALE

A livello federale,
un buona fonte di facile consultazione è:
www.bk.admin.ch/bk/it/home/documentazione/la-confederazione-in-breve.html

A livello statale
<https://leg16.camera.it/561?appro=221&Le+linee+essenziali+dell%27ordinamento+costituzionale+italiano>

A livello cantonale
www4.ti.ch/fileadmin/DI/DI_DI/Documentazione/lteg_ok_ita_raf.pdf

A livello regionale
www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/regione/organismi-istituzionali

A livello comunale
www.interno.gov.it/it/temi/territorio/sistema-autonomie

ORGANIZZAZIONE COMUNALE

Le basi legali di riferimento sono la **Legge organica comunale** e i relativi regolamenti:
www4.ti.ch/di/sel/comuni/organizzazione-e-funzionamento/legge-organica-comunale-loc/

Testo unico degli enti locali
[www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18;267!vig=Legge 56/2014, c.d. Delrio: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2014-04-07;56!vig=](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18;267!vig=Legge%2056/2014,%20c.d.Delrio)

Una pubblicazione esplicativa utile è:
www4.ti.ch/di/sel/sportello/pubblicazioni/abc-del-consigliere-comunale/

LEGGI E NORME DI RIFERIMENTO SULLA GOVERNANCE

Utile per chiarire le modalità attraverso cui si esercitano i diritti politici (elezioni, votazioni, referendum...):
www4.ti.ch/generale/dirittipolitici/dirittipolitici/

Legge regionale lombarda 19/2019
https://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/main.aspx?exp_col=lr002019112900019&view=show-doc&iddoc=lr002019112900019&selnode=lr002019112900019

Glossario Minimo

DA PARTE SVIZZERA	DA PARTE ITALIANA
<p>Assemblea comunale La riunione di tutti i cittadini del Comune le cui funzioni, nei Comuni con più di 300 abitanti, possono essere delegate al Consiglio comunale</p>	<p>In Italia non esiste un corrispettivo. Le funzioni dell'Assemblea comunale svizzera nei Comuni italiani sono svolte dal Consiglio comunale</p>
<p>Comune scolastico Distretto scolastico con una propria autonomia. Non è presente nel Canton Ticino, ma in altri cantoni svizzeri</p>	<p>Non esiste un corrispettivo in Italia. La scuola si limita ad essere un'autonomia funzionale, strettamente regolata dal Ministero</p>
<p>Consiglio di Stato È l'organo esecutivo del Canton Ticino: un Governo composto da 5 membri eletti ogni quattro anni</p>	<p>Giunta regionale È l'organo esecutivo composto dal Presidente della Giunta regionale, eletto ogni cinque anni, e dagli assessori dallo stesso nominati</p>
<p>Dicastero</p>	<p>Assessorato</p>
<p>Gerente</p>	<p>Commissario</p>
<p>Gran Consiglio È l'organo legislativo del Canton Ticino: un parlamento composto da 90 deputati eletti ogni quattro anni</p>	<p>Consiglio regionale lombardo È l'organo legislativo della Regione Lombardia: è composto da 80 consiglieri eletti ogni cinque anni</p>
<p>Messaggio È la proposta, motivata, di decisione che il Municipio trasmette al Consiglio comunale</p>	<p>Proposta Simile alla proposta del Sindaco o della Giunta al Consiglio comunale. Ha tuttavia natura diversa rispetto al «messaggio»</p>
<p>Milizia Il dovere di mettersi al servizio della comunità ricoprendo una carica pubblica, al pari del servizio militare.</p>	<p>Non esiste un corrispettivo italiano</p>

DA PARTE SVIZZERA	DA PARTE ITALIANA
<p>Municipale Membro del Municipio</p>	<p>Assessore Membro della Giunta comunale</p>
<p>Municipio Organo esecutivo comunale</p>	<p>Giunta comunale Esercita le funzioni esecutive, è composta da Sindaco e assessori dallo stesso nominati</p>
<p>Ordinanza comunale</p>	<p>Delibera di Giunta</p>
<p>Patriziato Ente di diritto pubblico che gestisce ampie parti di territorio e beni comuni della collettività. È noto anche come «comune patriziale» e ne sono membri i «patrizi»; lo stato di patrizio è acquisito per filiazione, matrimonio o concessione.</p>	<p>Non esiste un corrispettivo italiano</p>
<p>Quartieri e frazioni I Comuni si organizzano in quartieri e frazioni. Possono mantenere organi rappresentativi definiti con regolamenti comunali. Nel processo aggregativo i vecchi Comuni mantengono la forma di Quartieri</p>	<p>Frazione/municipi Non esiste un corrispondente italiano. Può essere paragonato il caso dei «municipi» presenti nelle grandi città.</p>
<p>Regolamento comunale</p>	<p>Regolamento del Consiglio comunale</p>

Progetto Governa TI-VA
"Rafforzamento della governance transfrontaliera attraverso lo sviluppo di competenze e modelli di governo locale"

Acronimo di progetto: Governa TI-VA

ID di progetto: 643893

Prodotto: P7 – A3.3 - WP 3 Analisi di Contesto

Beneficiario capofila Comune di Varese (VA) e capofila svizzero USI- Università della Svizzera Italiana.

Fanno parte del partenariato del progetto i seguenti soggetti:

ANCI Lombardia - (Milano)

Associazione PPP Svizzera - Lugano (Ticino)

SEL – Sezione degli Enti Locali – Cantone Ticino (Bellinzona)

Il costo totale del progetto ammonta a 899.899,80 euro per parte italiana, e 85.150,00 CHF per parte svizzera; il contributo pubblico è pari a euro 899.899,80 di cui di cui 764.914,83 euro a valere sul FESR e 134.984,97 euro, a valere sul Fondo di Rotazione ex lege n.183/1987. Il contributo svizzero (federale e/o cantonale) è pari a 42.570,00 CHF.

Durata del progetto: 36 mesi

Operazione co-finanziata dall'Unione Europea, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, dallo Stato Italiano, dalla Confederazione elvetica e dai Cantoni nell'ambito del Programma di Cooperazione Interreg V-A Italia-Svizzera

Illustrazione di copertina
Business Unity (Adobe Stock © freshidea)

Aprile 2021



GovernaTI-VA

Operazione co-finanziata dall'Unione Europea, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, dallo Stato Italiano, dalla Confederazione elvetica e dai Cantoni nell'ambito del Programma di Cooperazione Interreg V-A Italia-Svizzera

Carlo Penati

Project Manager di ANCI Lombardia per il progetto GovernaTI-VA

Massimo Simonetta

Direttore di AnciLab



via Rovello, 2 - 20121 Milano
Telefono +39 02 72629601
www.anci.lombardia.it

