



l'informatore

delle

Autonomie locali

Rivista amministrativa, economica, finanziaria, legislativa e politico-culturale

Anno XVII - n° 11/12 Giugno 2008 - Spedizione in abbonamento postale Comm. 20 art. 2 - legge 662/96 - Filiale di Salerno -

VERSO IL Difensore Civico Nazionale



servizio a pagina 19

Anche la Scuola sarà interessata alla



servizio a pagina 3

Nominati i Responsabili territoriali della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione locale



servizio a pagina 23

LA SICUREZZA URBANA



servizio a pagina 31

Sottoscritto un protocollo



servizio a pagina 37/38

Di Palma: un Bilancio di previsione



servizio a pagina 42

Comune di Napoli: approvato un Bilancio consolidato per il 2008



servizio a pagina 48/50

Caserta approvato il Bilancio 2008



pagina 43/44

Bellizzi, un Bilancio preventivo 2008 all'insegna dello sviluppo



pagina 51

l'informatore

delle Autonomie locali
Direttore responsabile

Nicola Nigro
e-mail: nigronicola@tiscalinet.it
nigro_nicola@virgilio.it
sito web: www.linformatore.info

Sede operativa: Via S. D'Acquisto, 62
84040 Capaccio S. Paestum (SA)
tel. 0828/724579 - fax. 0828/724203
Periodico iscritto al registro
stampa del Tribunale di Salerno
al n° 780 in data 10 ottobre 1990

da Tele Radio Paestum

**Organo della
Federazione
Regionale
delle Associazioni
autonomistiche
della Campania**

**Anci
Legautonomie**

Aiccre

Uncem

Upi

Via S. Lucia, 76 - Napoli

Hanno collaborato
all'elaborazione
ed al desk di questo
numero:

**Tommaso Biamonte
Fernando Iuliano
Angela Nigro
Maria Rosaria Santomauro**

STAMPA
Arti Grafiche Boccia
Via Tiberio Claudio Felice, 7

Indice

Editoriale	3		Asis	28
Democrazia: anche attraverso l'agevolazione del rilascio degli atti dalla PA di Germana Pitrola	4	Emergenza ambiente: tutela in ambito internazionale di Nicola Assini	Formez	29
L'URP al servizio del cittadino di Lino Buscemi	6	LA SVOLTA Verso il Difensore Civico nazionale di Angelo Caliendo	Bollettini d'informazione:	
Federalismo fiscale: parte dal decentramento del catasto di Osvaldo Cammarota	8	Le politiche di gestione del personale di Alfonso De Stefano	-Regione Campania	31
Tra Sindaco e Segretario comunale una possibile svolta di Pietro Dragone	12	Anci	-Provincia di Salerno	37
		Sspal Nazionale	-Provincia di Napoli	41
			-Provincia di Caserta	43
			-Provincia di Avellino	45
			-Comune di Salerno	46

Comitati

COORDINATORE

Silio Aedo Violante

Docente di legislazione dei Beni Culturali ed Ambientali
2^a Università di Napoli

Comitato Scientifico

Giuseppe Abbamonte - Docente di Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli - **Andrea Abbamonte** - Avvocato Amministrativista - **Andrea Amatucci** - Scienze delle Finanze - Università Federico II - Napoli - **Carlo Amirante** - Dottrina dello Stato - Università Federico II - **Anna Maria Armenante** - Avvocato dello Stato - **Nicola Assini** - Diritto e Legislazione Urbanistica - Università di Firenze - **Enrico Bonelli** - Diritto regionale ed Enti locali - Università Federico II - Napoli - **Antonio Brancaccio** - Avvocato - **Pietro Ciarlo** - Diritto costituzionale - Università di Cagliari - **Paolo Cirillo** - Consigliere di Stato - **Vincenzo Coccozza** - Diritto Costituzionale - Università Federico II - Napoli - **Giovanni Cordini** - Diritto Pubblico Comparato - Università di Pavia - **Nicola Crisci** - Diritto del Lavoro - Università di Salerno - **Federico d'Ippolito** - Storia del diritto romano - 2° Università di Napoli - **Francesco Forte** - Docente di Urbanistica - Università Federico II - Napoli - **Giuseppe Fortunato** - Avvocato - Componente Garante Privacy e Coordinatore Laboratorio Privacy Sviluppo - **Lucio Iannotta** - Diritto Amministrativo - 2° Università - Napoli - **Liborio Iudicello** - Direttore

Sspal - Segretario nazionale Unscp - **Antonio Lamberti** - Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli - **Giovanni Leone** - Diritto Processuale Amministrativo - Università Federico II - Napoli - **Amedeo Lepore** - Storia Economica delle relazioni internazionali - Università di Bari - **Enzo Maria Marengi** - Diritto Amministrativo - Università di Salerno - **Vincenzo Maggioni** - Economia e Gestione delle Imprese - 2° Università di Napoli - **Giovanna Marini** - Direttore Generale dell'Agas - **Riccardo Marone** - Avvocato - Deputato al Parlamento - **Andrea Migliozi** - Magistrato Tar Toscana - **Ruggero Musio** - Avvocato in Salerno - **Antonio Palma** - Diritto Romano - Università Federico II - Napoli - **Giuseppe Palma** - Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli - **Raimondo Pasquino** - Rettore Università di Salerno - **Vincenzo Pepe** - Diritto dell'Ambiente - 2° Università di Napoli - **Andrea Piraino** - Diritto pubblico - Università di Palermo - **Salvatore Prisco** - Diritto pubblico - Università Federico II - Napoli - **Francesco Pizzetti** - Diritto costituzionale all'Università di Torino - Presidente Garante Privacy - **Nino Saija** - Direttore responsabile di "Prime Note" - **Michele Scudiero** - Diritto costituzionale - Preside Facoltà di Giurisprudenza - Federico II - Napoli - **Vincenzo Spagnuolo Vigorita** - Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli - **Sandro Staiano** - Diritto costituzionale - Università Federico II - Napoli - **Paolo Tesauro** - Diritto costituzionale - Università Federico II - Napoli.

Comitato Tecnico

Ciro Centore - Avvocato in Caserta - **Alfredo Contieri** - Diritto Ammi-

Avvertenza

Tutti coloro che vogliono prendere parte al dibattito, lo possono fare inviando testi dattiloscritti o e-mail attinenti ai temi della rivista, cioè alle problematiche sugli Enti locali. Gli articoli non pubblicati non si restituiscono. Eventuali fonti di acquisizione notizie: Gazzetta Ufficiale, Bollettino Ufficiale della Regione, "Il Sole «24 Ore»", "Italia Oggi" e cittadiniolx, etc.



La capacità di incidere, partendo dal basso: i Comuni

In Italia, la burocrazia è la componente più odiata da tutti, soprattutto dalla gente comune. Questo accade per l'arroganza e/o ignoranza che esprime. Ovviamente, ci sono degli ottimi funzionari che tirano la carretta per tutti

Più volte, dalle colonne di questa rivista, abbiamo cercato di evidenziare che la vera "Rivoluzione" parte dal basso.

Per noi, gli Enti locali sono la base di un vero cambiamento, in particolare i Comuni e, perchè no?, anche le Province, nonostante la campagna per la loro "chiusura".

Partiamo dai Comuni: essi rappresentano il luogo della realizzazione delle cose.

E' dai Comuni che parte lo sviluppo, la vivibilità, la casa per tutti, il lavoro, la buona scuola, etc.. Ma, così, i Comuni possono reggere l'urto della "rivoluzione"? Sicuramente no. Per questo ci vogliono regole certe e concrete, senza tentennamenti all'italiana. Tutti colpevoli e nessuno colpevole.

Non sappiamo esattamente come siano andate le cose e come sia stato possibile colpire, in modo diretto e tempestivo, la dottoressa **Caterina Petruzzi**, da parte del Ministero dell'Istruzione. Comunque, ci sembra positivo l'intervento del ministro **Mariastella Gelmini**, sia per la tempestività, che per la puntualità dell'addebito. Non ci si può rifugiare nel distintivo di dirigente e guadagnare di più, senza poi subirne le conseguenze di leggerezza, per errori e quant'altro.

Ovviamente, aver citato il caso della Petruzzi, non significa che abbiamo qualcosa contro la dottoressa Petruzzi.

Tuttavia, ormai è giunto il momento di fare qualcosa per raddrizzare la barca e far sì che la nostra Italia sia un Paese normale.

E' chiaro che, da parte del ministro **Gelmini**, ci aspettiamo la stessa severità e tempestività, nei confronti di chi ignora quello che abbiamo denunciato nel numero precedente, a proposito di un Liceo campano, di cui è Direttore Regionale il prof. **Alberto Bottino**. Il *Dirigente scolastico* aveva addirittura chiuso nel cortile della scuola un'autopattuglia, con due carabinieri in divisa, pretendendo di identificarli. Adesso si sta svolgendo il processo penale,

per la vicenda.

Sempre lo stesso dirigente apostrofava verbalmente, in classe, una ragazza di circa 15 anni, solo perchè era figlia del sindaco in carica che non si decideva ad intervenire per accelerare l'iter di una concessione edilizia (nuova querela).

Sono questi fatti gravi che evidenziano lo stato di crisi di un sistema che non funziona e su cui non si può non intervenire



Il ministro Mariastella Gelmini

tempestivamente. Il fatto è che se, in casi così eclatanti, non si interviene, come si può sperare che il sistema regga con questi uomini?

Il nuovo Governo, nella sua fase iniziale, ha dato, e sta dando prova, ai cittadini di essere tempestivo, concreto ed efficace. La cosa che ha messo a fuoco, con molto enfasi, è quella del ministro dell'Economia, Tremonti, che, nell'illustrare la manovra finanziaria, ha detto: "E' finito il tempo dei conciliaboli infiniti e dei testi sterminati". Con la "Manovra dei nove minuti e mezzo", si volta pagina, secondo molti.

Sinceramente, quando le cose si fanno bene e rapidamente, non possono non essere salutate positivamente; ma bisogna

stare attenti a non correre il rischio del vecchio proverbio, che spesso viene ricordato: "La gatta, per fare in fretta, fece i figli ciechi".

Comunque, essere determinati a riorganizzare le regole del Paese è estremamente positivo, soprattutto quando il confronto in parlamento è, quasi, totale. Riscrivere regole certe, per far vivere una stagione normale al nostro Paese, è un evento davvero storico senza precedenti. Eliminare le leggi inutili, definire le infrastrutture che davvero occorrono, motivare i dipendenti pubblici cui piace il lavoro e non quelli che si sono cercati "il posto", mettere a "Regime democratico" la giustizia significa non limitare l'autonomia dei giudici, ma far capire a qualcuno di loro, che alle udienze, fissate alle 9, si arriva alle 9, non alle 11 e con un atteggiamento di chi, comunque, sta sul piedistallo. Un testimone, che sta lì dalle nove, ed all'una va a prendere un caffè, al suo ritorno, non può essere apostrofato e considerato assente, prescrivendo una multa, a causa dell'assenza. E' possibile che un processo che dura 10 anni, sempre e comunque, non è mai colpa di nessuno?

E' come succedeva nel passato, che la macchina della Tac degli ospedali pubblici era sempre rotta, mentre quella delle strutture private, dove lavorano il pomeriggio gli stessi operatori, non si scassava mai.

Quando si arrivò, poi, alla scelta di lavorare o nel pubblico o nel privato, successe il putiferio, in nome della limitazione della professionalità.

Ed ecco perchè la rapidità e la determinazione enfatizzata dal ministro **Renato Brunetta** ha trovato tanti tifosi, tra i cittadini.

Abbiamo chiesto, sia al ministro Brunetta che alla **Gelmini**, di continuare a spiegare alla Gente comune, con parole semplici e fatti, la "rivoluzione" in atto.

Che poi si tratta di cose semplici; perchè in Italia non si fanno le cose semplici e quelle complicate si fanno a metà. Chi sa



La partecipazione del cittadino, attraverso l'agevolazione del rilascio degli atti da parte della Pubblica Amministrazione, fa crescere la democrazia

di Germana Pitrola*

Fino agli anni '90, lo Stato svolgeva un ruolo che mal si conformava al concetto di democrazia rappresentativa e partecipata, come viene inteso oggi. Il cittadino non aveva ancora trovato tutela, da parte della legge, per l'esercizio di alcuni dei suoi diritti di cittadinanza. Con la riforma amministrativa, la situazione è cambiata e hanno iniziato a farsi largo alcuni fondamentali concetti, quali quelli di trasparenza, partecipazione, efficienza ed efficacia che hanno portato il Legislatore a promulgare leggi, con lo scopo di tutelare i diritti dell'amministrato. Sono state avviate nuove iniziative, tra cui la stesura di un Codice di stile voluto dal Ministro Cassese, che indica le buone regole per la scrittura degli atti amministrativi seguito da successive pubblicazioni che lo hanno integrato (Manuale di stile di Fioritto), l'emanazione della legge 150 del 2000 che disciplina tutte le attività di comunicazione pubblica, istituisce la figura del portavoce e regola, nel complesso, le attività gestite dall'Ufficio Relazioni con il Pubblico e infine la Direttiva (7 febbraio 2002) emessa dall'allora Ministro della Funzione Pubblica, Frattini, realizzata con lo scopo di intensificare i flussi di comunicazione tra Stato, imprese e cittadino e migliorare le attività di comunicazione interna, attraverso l'informatizzazione delle procedure e la creazione di banche dati permanenti. Tutte queste proposte, sono state attuate con l'obiettivo di avvicinare sempre di più il cittadino alla Cosa Pubblica, in modo da ridurre quella distanza causata dalla mancanza di comprensione della produzione amministrativa e più in generale dello stesso agire amministrativo, nell'ottica di una politica di trasparenza e semplificazione. A livello burocratico, la legge che ha inaugurato in particolar modo questa tendenza e aperto questo nuovo capitolo basato sul dialogo tra istituzioni e cittadini è stata la n. 241 del 1990, che ha fissato le norme generali sul procedimento amministrativo e, in particolar modo, ha regolato l'accesso agli atti. La norma ha rappresentato una vera rivoluzione, poiché finalmente si è tenuto conto del diritto dei cittadini di comprendere e conoscere i procedimenti che li riguardano. Al capo V, vengono identificati i principi generali che

disciplinano l'accesso, specificando che si basa sulla possibilità degli interessati di prendere visione degli atti amministrativi e di estrarre copia dei documenti. A completare un quadro già delineato ad arte, è intervenuta la legge n. 15 del 2005 che ha integrato e disciplinato in maniera più organica la n.241/90. La disposizione chiarisce il significato di atto amministrativo, come ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie che abbia un contenuto relativo ad un determinato procedimento detenuto dalla P.A. Secondo la legge, l'accesso ai documenti amministrativi, una volta che siano state identificate le rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa ed attiene ai livelli essenziali delle prestazioni per l'esercizio dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Fermo restando la potestà delle regioni e degli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di garantire livelli ulteriori di tutela, anche attraverso la determinazione della figura del responsabile del procedimento, a cui il cittadino può rivolgersi in qualsiasi momento per ottenere delucidazioni o per proporre ricorsi contro i provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione stessa. Nel caso in cui l'istanza di accesso agli atti dovesse essere rigettata dall'amministrazione, viene ad assumere grande importanza la motivazione del rifiuto.



In virtù di ciò, il Legislatore, con le modifiche effettuate alla Legge 241/90 dalla 15/2005, ha valorizzato e potenziato il ruolo del responsabile del procedimento, tenendo conto del suo duplice profilo, soggettivo poiché esercita un ruolo legato alla struttura amministrativa di appartenenza, e oggettivo che riguarda il procedimento su cui ha il compito di vigilare con il preciso dovere di assicurare la regolarità e la trasparenza. Per comprendere meglio come la norma abbia rivoluzionato i rapporti tra Stato e cittadino, basti pensare agli atti di un concorso pubblico. Oggi il candidato che partecipa ad un concorso può chiedere l'esame o l'estrazione di copia dei documenti amministrativi, inerenti alla procedura concorsuale. Tale richiesta è gratuita. Il rilascio della copia può essere subordinato al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, in caso di richiesta di copia autentica, nonché in materia di diritti di ricerca e di visura. Ogni richiesta deve essere motivata e va indirizzata all'Ufficio Concorsi, salvo per i documenti non composti dall'Ufficio o non detenuti stabilmente dallo stesso. Il candidato

stanza di accesso agli atti e richiedere la duplicazione della documentazione, allo scopo di studiare le possibilità di edificazione o di tutela. I costi, saranno relativi alle spese di segreteria per produrre la documentazione richiesta e proporzionali alla quantità di materiale fornito al richiedente. Molte pubbliche amministrazioni locali, per dare un chiaro quadro dei costi, producono dei regolamenti attuativi delle disposizioni normative statali ed espongono al pubblico la relativa tariffazione, in cui può essere citata la possibilità che vengano sostenuti dei costi inerenti ai diritti di ricerca. In tal caso, ci possono essere motivi di discrezionalità da parte dell'Amministrazione, nello stabilire l'ammontare di tale tipologia di costi, che viene fissata tramite provvedimento della Giunta Comunale. Questa diventa, di conseguenza, una reale causa di impedimento al diritto di accesso. Bisognerebbe, a tal proposito, superare il gap che si viene a creare e che costituisce la negazione dell'applicazione della Legge 241/90 e successive modificazioni.

La richiesta di accesso deve, in ogni caso, essere espressa all'Ufficio Relazioni con il Pubblico che comunica al richiedente la data in cui ha ricevuto la richiesta. In ambito locale, il diritto di accesso è garantito dall'amministrazione comunale. Esso si esercita con lettera indirizzata al Sindaco e consiste nella presa visione o nella duplicazione degli stessi atti o dei procedimenti comunali. Le copie di provvedimenti amministrativi, rilasciate ai consiglieri comunali per ragioni di mandato sono esenti dal pagamento del costo di riproduzione, secondo quanto disciplinato dal Regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale della Giunta e delle Commissioni Consiliari. Anche qui, i costi imputati devono riguardare esclusivamente le spese di segreteria, fermo restando che l'esercizio del diritto di informazione e di visione dei documenti amministrativi, è assicurato gratuitamente.



può, inoltre, richiedere copia degli elaborati degli altri candidati che deve essere rilasciata, però, senza indicazione del nome dell'autore. Questa possibilità sicuramente tutela il candidato e si inserisce nell'ambito di una politica di trasparenza. Eppure tale esercizio a volte è impedito dai costi che bisogna sostenere per avere copia della propria documentazione. Gli unici oneri che devono essere sostenuti dal cittadino, sono relativi all'effettiva spesa retta dall'amministrazione per la duplicazione dei documenti. Ma a volte la mole dei documenti da duplicare impedisce l'effettivo esercizio di tale diritto. Pensiamo ad esempio ad un professionista come un ingegnere che richieda la duplicazione di atti inerenti al piano regolatore di un Comune, per conoscere quali possano essere le possibilità di edificare nell'ambito di un determinato territorio. Sicuramente dovrà fare un'i-

Il regolamento che disciplina l'accesso agli atti è invece approvato dal Consiglio Comunale. Quello che si auspica, alla luce delle considerazioni sopra esposte, è che possa essere continuato e migliorato quell'iter di riforma del procedimento amministrativo, iniziato negli anni '90, che ha come obiettivo il miglioramento dei servizi e delle prestazioni offerte al cittadino da parte della P.A., tenendo anche conto dell'attuazione dei principi di sussidiarietà, sanciti dalle Leggi Bassanini, e quindi di quel forte legame che si è creato tra i cittadini e gli Enti locali a loro più vicini.

***Ricercatrice Fornez**

L'ufficio per le relazioni con il pubblico (URP) può rappresentare una svolta per l'Ente, a patto che sia davvero al servizio del cittadino

di Lino Buscemi *



Se si dovesse tener conto delle statistiche ufficiali, elaborate nel recente passato dal Dipartimento della Funzione Pubblica o da società specializzate, dovremmo prendere atto che circa il 58 per cento delle Amministrazioni pubbliche del nostro Paese si è dotato di un URP (Ufficio per le Relazioni con il Pubblico).

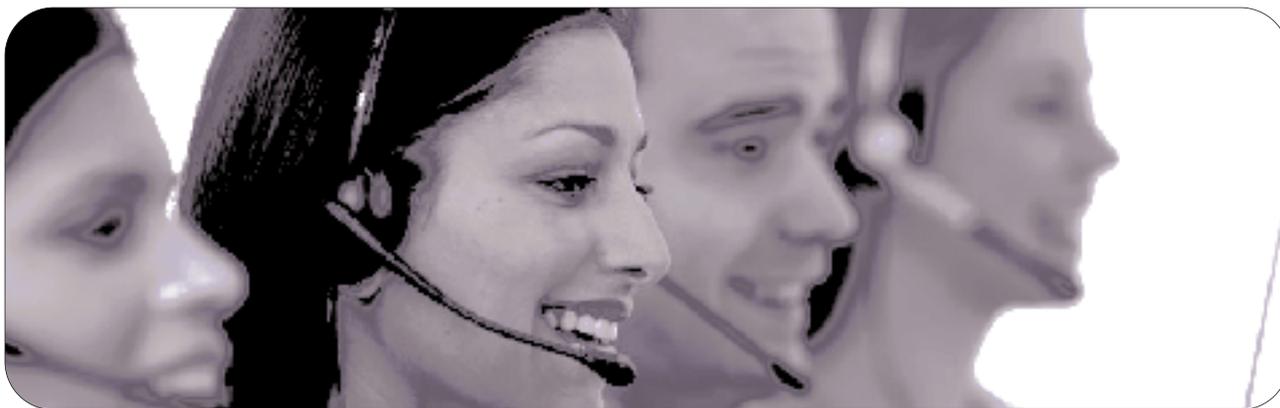
La realtà, invece, è ben diversa. Perché, affermare che è stato istituito l'URP, non significa che questo sia perfettamente funzionante e che esercita, al meglio, le importanti funzioni che la legge gli assegna. Il dato di cui sopra è un dato quasi virtuale e i cittadini sono i primi ad accorgersene.

Nei Ministeri, nelle Regioni, nella Sanità, nei Comuni e in numerose realtà pubbliche operano URP che sembrano, nella maggior parte dei casi, somigliare a portinerie o uffici informazioni. Niente di più errato, perché l'URP è ben altra cosa. Una struttura, ben organizzata e dotata di autonomia finanziaria e gestio-

nale, nella quale dovrebbero operare comunicatori pubblici, tecnici della pubblicità, tecnici informatici, sondaggesti, operatori dell'Amministrazione motivati e preparati. Luogo di lavoro, dunque, nel quale deve eccellere la trasparenza, la corretta comunicazione, l'imparzialità, la semplificazione e l'efficienza organizzativa, per sottrarre i cittadini a un'oggettiva condizione di diffusa scontentezza. L'URP - almeno nell'intenzione di chi l'ha concepito - è un vero ufficio anti-clientela, dove dovrebbero tutelarsi i diritti di cittadinanza, la pubblicità dell'azione amministrativa, la qualità dei servizi.

Se questa è la visione d'insieme, si dovrebbero compiere vere scelte strategiche ed operative per far funzionare queste strutture di front-office (tra Istituzioni ed utenza) proprio per attuare una corretta attività di informazione e comunicazione istituzionale. Il timore è che, emanata la legge, si sia fatto di tutto per bypassarla o per renderla poco operativa. Eppure, gli URP, secondo l'articolo 8 della Legge 150 del 2000, dovevano essere istituiti o riorganizzati (perché già dovevano nascere in virtù del Decreto Legislativo n. 29 del 1993) entro sei mesi dell'entrata in vigore della citata norma (ossia entro il 22 dicembre 2000 !). Invece, appare chiaro che le Amministrazioni hanno fatto poco per adempiere non ad una facoltà, ma ad un dovere specifico. Di che cosa si discute? Sicuramente di una disposizione che precisa e definisce i compiti degli URP con lo scopo di assicurare una corretta comunicazione esterna della Pubblica Amministrazione, ma soprattutto per garantire la pubblicità e la trasparenza dell'azione amministrativa in attuazione della Legge 241 del 1990 (la legge sul procedimento amministrativo ed il diritto di acces-





quali le leggi **Cassese, Bassanini e Frattini**. Insomma di tutte quelle leggi che dovrebbero “svecchiare” gli uffici e consentire una vita più facile ai cittadini, singoli o associati. L’URP è chiamato anche a garantire all’utente i diritti di informazione, di accesso agli atti e di partecipazione al procedimento amministrativo (sia per concordare il contenuto del provvedimento che inerisce il soggetto interessato, sia per stipulare accordi che hanno il valore di contratto).

L’URP deve agevolare l’utilizzo dei servizi offerti ai cittadini illustrando leggi, regolamenti e provvedimenti amministrativi, anche con gli strumenti che le moderne tecnologie oggi offrono.

Spetta a tale struttura dare informazioni sugli uffici, sui compiti dell’Amministrazione e anche la verifica della qualità dei servizi e il gradimento degli stessi da parte degli utenti. Ovviamente, ciò si ottiene attuando un costante ascolto dei cittadini e una corretta comunicazione interna, mancando la quale, tutto diventa difficile ed irrisolvibile.

Non è superfluo ricordare che la struttura di relazioni con il pubblico è chiamata a garantire la reciproca informazione anche con le altre strutture operanti nell’Amministrazione, nonché fra gli URP delle varie Amministrazioni.

Un po’ quello che dovrà fare la Rete Unitaria informatica: far dialogare e collaborare tutti gli uffici dello Stato, delle Regioni, degli Enti Locali e questi con i cittadini.

Gli URP, potrebbero anticipare in parte i tempi del nuovo modello di Amministrazione pubblica che, seppur previsto da leggi promulgate ormai da almeno quindici anni, stenta a decollare.

Per assicurare una gestione ottimale di tali uffici è, naturalmente, necessario - ripeto - che operino al suo interno figure professionali di elevata capacità, competenza e notevole attitudine ad intraprendere rapporti con il pubblico.

La formazione dei dipendenti in servizio, a questo punto, è più che necessaria, sebbene si dovrà guardare con accresciuta attenzione ai numerosi neo laureati in Scienze della Comunicazione.

Come si può notare, sono argomenti assai delicati e di rilevante importanza.

L’URP - è bene ribadirlo - non è un ufficio qualunque. Se si facesse funzionare davvero, diventerebbe cartina di tornasole della capacità delle Amministrazioni pubbliche di voler veramente attuare percorsi nuovi al servizio delle Istituzioni e dei cittadini.

Purtroppo, persistono Amministrazioni autoreferenziali (ancora molto diffuse) le quali privilegiano il favoritismo che l’URP, se efficacemente funzionante, potrebbe mettere radicalmente in discussione.

Paradossalmente, l’URP è al centro di uno “scontro”, non troppo latente, fra la cultura della conservazione e quella dell’innovazione che riguarda, più in generale, tutto il nostro apparato pubblico.

Un partita, quella della modernizzazione, tutt’ora in corso dai risultati imprevedibili, malgrado il generoso impegno, per ora solo a parole, del nuovo Ministro della Funzione Pubblica, Renato Brunetta. Comunque sia, aspettare fiduciosi è segno di saggezza.

**Avvocato*

*Docente Universitario a.c. di teoria e tecniche della comunicazione pubblica
Consigliere Nazionale dell’Associazione*



Il Mezzogiorno, partendo dal decentramento del catasto, accetta anche la sfida del federalismo fiscale

di Osvaldo Cammarota*

Nella prospettiva del decentramento amministrativo e del federalismo fiscale, la conoscenza e la gestione delle risorse terri-

toriali sono una condizione essenziale per i governi locali.

Nelle aree del Centro e del Nord Italia, i Comuni si stanno organizzando per cogliere le opportunità offerte dalla legge per il decentramento del catasto. All'EURO PA, tenutosi a Rimini dal 5 al 7 giugno, L'Agenzia "Città del fare" ha portato una testimonianza su come, anche nel Mezzogiorno, si sta lavorando per rispondere alla sfida dell'innovazione e del decentramento del sistema pubblico. Il soggetto proponente

"Città del fare" SCpA è l'Agenzia locale di sviluppo territoriale dei Comuni di Acerra, Afragola, Brusciiano, Caivano, Cardito, Casalnuovo, Castelcisterna, Crispano, Mariglianella, Pomigliano d'Arco che amministrano un sistema territoriale a Nord Est di Napoli, di 134 Km², con una popolazione di 300.000 abitanti.

L'Agenzia è una forma associata ex Dlgs 267/2000, è nata da un Patto Territoriale per l'Occupazione per promuovere sviluppo endogeno e attuare le

politiche di coesione nazionali-europee ad una dimensione più prossima al territorio. Nei primi 10 anni di attività, e nei limiti delle funzioni attribuite, l'Agenzia ha coordinato l'attuazione di interventi materiali e immateriali per 135 milioni di Euro producendo risultati verificabili (per approfondimenti www.cittadelfare.it).

Perché il "Super polo catastale"

Il sistema territoriale a Nord Est di Napoli è un "soggetto produttore complesso", ovvero è caratterizzato da una miriade di piccole e piccolissime imprese che operano in tutti i settori produttivi e testimoniano l'esistenza di un tessuto produttivo diffuso, creativo e potenzialmente competitivo. Questo patrimonio produttivo spesso opera in condizioni di marginalità, in spazi e strutture inadeguate, in contesti urbani incompatibili che ne limitano la crescita.

A partire dai problemi di sviluppo, dunque, la conoscenza e la gestione delle risorse patrimoniali del territorio risulta essenziale per i molteplici aspetti che interrelano la pianificazione territoriale e la programmazione economica nella concreta azione di governo locale.

Oltre l'esigenza di assicurare il controllo del territorio, dal punto di vista della sicurezza, della legalità, della tutela ambientale, dei servizi al cittadino, vi sono altri e non trascurabili problemi che possono essere razionalizzati e risolti in modo efficace, con la creazione del polo catastale, prevedendo l'attivazione di funzioni di interscambio tra tutti gli uffici comunali interessati (tributi, anagrafe, urbanistica, lavori pubblici, catasto, toponomastica, espropri, edilizia).

Ciò permetterebbe di riorganizzare gli uffici pubblici, di realizzare procedure integrate che aumentano l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli enti locali e incrementare la qualità e la quantità dei servizi ai cittadini.

Si hanno, infine, fondati motivi per ritenere che il disegno di decentramento e di "federalismo fiscale", comunque si voglia attuare, non potrà essere realizzato finquando i Comuni non si dotano di strutture organizzative, risorse professionali e strumenti tecnologici adeguati per assumere il carico di responsabilità derivanti dal processo di





decentramento della Pubblica Amministrazione.

Il progetto

Lo studio di fattibilità effettuato dall'Agenzia prefigura una "Azione di sistema" che potrebbe svilupparsi su tre livelli, ovvero realizzarsi in tre fasi propedeutiche e successive:

1) Organizzazione del decentramento catastale

Attivazione del processo di decentramento a geometria variabile: in prima istanza per i Comuni già compresi nella "mappatura" effettuata all'esito della scadenza del 3/10/07, in seconda istanza per quelli non ammessi alla "prima mappatura".

La prospettiva individuata, utilizzando per un successivo inserimento in mappatura la "finestra" di luglio 2009, tende a consolidare nel Sistema Territoriale, a chiusura della prima parte del processo di decentramento (dicembre 2009), la creazione, mediante la formula della convenzione ai sensi ex art. 30 del TUEELL. (267/2000) e s.m., di un "Super Polo Catastale" per la gestione in forma associata e per tutti i Comuni soci di tutte le attività previste al livello C del DPCM del 6 luglio 2007.

2) Organizzazione delle attività straordinarie

Progettazione ed attivazione di attività straordinarie di revisione dei classamenti, recupero dell'arretrato catastale, allineamento e sviluppo di banche dati, integrazione delle funzioni catastali con le funzioni amministrative comunali (i.e. edilizia, tributi locali, sistemi informativi, etc.), interconnessione dell'anagrafe delle unità immobiliari in un SIT d'area vasta per la gestione integrata del territorio (Progetto di Integrazione della cartografia catastale con DB topografico).

3) Costituzione e gestione del Centro servizi intercomunale

Progettazione e realizzazione di un sistema informatico relazionato al catasto, al sistema informativo territoriale, all'anagrafe tributaria, ai servizi demografici, alle banche dati della fiscalità locale e delle entrate extra tributarie che costituisca una base informativa fruibile da tutti gli uffici degli

Enti locali e dai Cittadini

L'impianto politico-istituzionale, i partners

La disciplina dei rapporti tra gli Enti è oggetto della Convenzione prevista al 1° punto. L'esperienza dell'Agenzia suggerisce un "modello polinucleare" che non sottrae potestà ai Comuni, piuttosto fornisce gli strumenti di conoscenza e gestione che permettono di assumere ruolo, funzioni, poterie e competenze che, diversamente, i Comuni non potrebbero esercitare. La forma associata, permette di realizzare economie di scala più convenienti e una più agevole implementazione delle necessarie innovazioni organizzative e tecnologiche.

Oltre i rapporti obbligatori ed essenziali con l'Agenzia del Territorio e il Comitato Tecnico Regionale, è previsto che l'intervento si avvalga di un "partenariato di progetto", costituito da soggetti già aderenti al Partenariato Città del fare e che possano offrire contributi e apporti di competenze più specificamente riconducibili agli obiettivi progettuali. A titolo esemplificativo e non esaustivo: ANCI, Lega Autonomie Locali, Ordini Professionali (Ingegneri, Architetti, Geometri, Commercialisti, ...) Sindacati e Associazioni di categorie interessate.

Conclusioni

Se i Comuni decideranno di attuare il progetto, l'Azione di sistema per il "Super Polo Catastale CdF" darà vita al primo polo dimensionale del Sud per la gestione diretta di tali funzioni.

Sarebbe utile farlo, anche perchè l'Azione, oltre a corrispondere alla "domanda" di sviluppo del Sistema Territoriale, è coerente con il Piano Operativo FESR della Regione Campania 2007-13, in particolare con gli obiettivi di cui all'Asse 5 - Società dell'Informazione.

È una delle occasioni per confutare la "cattiva reputazione" delle classi dirigenti meridionali e dimostrare nei fatti le capacità di innovazione e di uso produttivo delle risorse pubbliche.

*** Direttore dell'Agenzia "Città del fare"**



L'evoluzione degli Enti locali non può prescindere dalla capacità formativa e gestionale del personale

di Luigi De Cristofaro*

Il dibattito sulla formazione del personale degli Enti locali si arricchisce di nuovi elementi, rappresentati, da un lato, dalla diversa articolazione delle strutture territoriali della Sspal, approvata dal cda dell' Agenzia Autonoma Segretari, e, dall'altro, dal completo rinnovamento dell'organico direzionale.

Un certo disappunto per l'accorpamento delle preesistenti strutture regionali, in assenza di qualsiasi previa concertazione con i destinatari della formazione, non può non manifestarsi, soprattutto avendo riguardo per alcune realtà territoriali che avrebbero meritato, per la propria storia, cultura e tradizione, una maggiore attenzione. Invero, sarebbe stato utile illustrare, e far capire ai più, i criteri che hanno portato a tali scelte, purtroppo tacitamente accettate anche da chi tanto aveva speso per dar loro dignità e ruolo. Ma tant'è. Sicuramente però nell'epoca della multimedialità la localizzazione territoriale può divenire elemento secondario soprattutto se, nel processo di riorganizzazione, saranno introdotti quegli elementi innovativi di

cui deve caratterizzarsi la moderna istituzione, culturalmente e tecnologicamente attrezzata.

Ciò che a noi preme sottolineare è il diverso ruolo che la Scuola deve assumere per costituire una reale utilitas per i Segretari e per i dirigenti degli Enti locali.

L'attuale didattica, modulata su schemi scolastici tradizionali e, generalmente, di estrazione universitaria, non assume alcun rilievo specifico che possa utilmente sostenere il management dell' Ente locale nella propria quotidiana e costante attività di analisi e superamento delle problematiche gestionali.

La Scuola deve diventare, almeno per una parte significativa della propria attività, laboratorio di studio, approfondimento e prospettazione delle tematiche che, nelle molteplici discipline, emergono dallo svolgersi dell'azione amministrativa degli Enti locali. Occorre introdurre una metodica scientifica che abbia la capacità di intervenire con tempestività, laddove l'evoluzione del sistema richieda adeguati aggiornamenti ed analisi dei fenomeni normativi, regolamentari e gestionali.





Necessitano elevate professionalità che, astraendosi dalla burocraticità adempimentale, realizzino una fucina di ricerca avanzata nei settori di interesse degli Enti locali dalla normazione alla regolamentazione, dal management alla programmazione e quanto altro in relazione alle nuove sopraggiunte esigenze.

Occorre, poi, considerare come l'isolamento professionale scaturisca spesso dalla mancanza di un riferimento culturale costante, la scuola, che accompagni gli operatori nella loro quotidiana attività lavorativa mediante analisi, approfondimenti, approcci a problematiche di ordine generale caratterizzate dalla attualità, dalla novità, dalla difficoltà, dalla confusione ordinamentale, interpretativa ed applicativa.

Così come le frequenti opportunità giurisprudenziali, sempre presenti nelle considerazioni dell'operatore professionale, dovrebbero costituire motivo di attenzione, sia per una elaborazione dottrina seria ed efficace sia per l'opportuna dialettica del contraddittorio, nel contesto di reali momenti di confronto interdisciplinare e multisettoriale, al fine di ricondurre le tematiche



alla giusta collocazione ordinamentale. Non è pensabile che la professionalità possa sempre essere condizionata, in ragione di questa o quella pronuncia giurisdizionale, talvolta tra di loro contraddittorie, senza poter contare sul sostegno di posizioni chiare espresse nelle diverse problematiche dalla superiore istituzione formativa.

Non è sufficiente, a nostro avviso, eliminare, sulla scorta dell'esperienza maturata, le negatività riguardanti gli aspetti organizzativi e formativi per avere una Scuola veramente Superiore, occorre avere la fantasia ed il coraggio di ridefinirne la funzione, con metodologie innovative nel senso anzidetto e con l'utilizzo di risorse umane, motivate, preparate e capaci di sostenere, con personale convincimento e coinvolgimento, il processo formativo verso gli obiettivi del terzo Millennio.

Tanto potrà compensare il sacrificio di una delocalizzazione direzionale di dubbia comprensione. Ma siamo certi che il nuovo Direttore, con la squadra che lo accompagna, terrà conto di qualche proposta e suggerimento a tanto diretti.

***Segretario Nazionale Organizzativo dell'Unscp
Segretario e Direttore Generale Comune di Maddaloni**





Pietro Dragone*

La possibile svolta nel rapporto tra Sindaco e Segretario comunale

Il piano industriale presentato lo scorso 28 maggio dal **ministro Brunetta**, contenente le linee programmatiche per la riforma della Pubblica Amministrazione, offre l'opportunità di formulare le prime riflessioni su quello che dovrà e potrà essere il ruolo dei Sindaci e dei Segretari comunali nel processo di modernizzazione di tutte le pubbliche amministrazioni che, si auspica, avvenga in questa legislatura. Non può sfuggire all'occhio attento degli operatori delle Autonomie locali come un processo di riforma delle pubbliche amministrazioni debba necessariamente tener conto di quel variegato ed eterogeneo scenario, rappresentato dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni, dalle Comunità montane e dalle Unioni di Comuni.

Tale aspetto risulta ancor più avvalorato dalla miriade di servizi che queste amministrazioni sono chiamate ad erogare direttamente ai cittadini. Sarebbe, infatti, un grave errore pensare di standardizzare misure e processi in realtà tra loro profondamente diverse. Nel nostro ordinamento non esiste un unico modello di ammini-

strazione ed ai livelli retributivi, ma meno fedele alla realtà se riferita agli Enti locali, dove migliaia di Comuni piccolissimi, distribuiti lungo la Penisola, sono costretti ad operare con scarsità di risorse umane, spesso dall'età avanzata e con una preparazione non più adeguata ad arginare una legislazione torrenziale. Se si analizza la produttività e l'efficienza della P.A., si evidenziano livelli medi piuttosto bassi, ma si palesano anche numerose punte di eccellenza.

Da un lato, quindi, si rende necessario individuare i punti di fragilità del sistema per porvi rimedio e dall'altro sostenere le eccellenze presenti. Correttamente si afferma che nella nostra P.A. esistono professionalità, per alcune voci, migliori di quelle esistenti nel settore privato. E' certamente auspicabile che l'innalzamento della qualità professionale dei dipendenti pubblici passi attraverso una ridefinizione dei diritti e dei doveri restituendo dignità e prestigio a questo ruolo, ma perché ciò avvenga è necessario che si torni alla "normalizzazione" dell'accesso alla pubblica amministrazione mediante serie procedure concorsuali pubbliche. Infatti se da un lato indiscriminati blocchi delle assunzioni hanno impedito alle varie amministrazioni di effettuare una reale programmazione dei fabbisogni, dall'altro l'accesso dall'esterno con procedure di stabilizzazione, incarichi a contratto o altre forme di lavoro flessibile, spesso piegate a logiche meramente clientelari, ha mortificato le aspettative di coloro che quotidianamente dopo aver vinto un concorso pubblico hanno costruito la loro carriera e la loro professionalità.

In questo modo, si renderebbe effettiva una gestione improntata al merito ed alla trasparenza, con una concreta premialità nei confronti di coloro che effettivamente si prodigano quotidianamente nell'erogazione di servizi ai cittadini. Tale processo passa anche attraverso una valorizzazione delle risorse interne all'Amministrazione, caratterizzate da un maggiore profilo di mobilità, limitando quella spinta all'esternalizzazione ed alle consulenze che di rado produce servizi dal valore equivalente alle risorse finanziarie impiegate. Altro punto dolente dell'apparato burocratico italiano è rappresentato dalla modalità con cui le risorse umane sono state allocate.

Correttamente, si pone l'accento sulla presenza di forme organizzative inadeguate connotate dall'assegnazione del 50% del personale ad attività di back-office, funzionali solo alla mera sopravvivenza dell'Ente.

Occorre invertire questa spirale perversa, trasferendo la gran parte delle risorse umane sui compiti istituzionali dell'Amministrazione e sull'erogazione di servizi alla collettività.

L'accento posto sui temi della valorizzazione e della responsabilità datoriale rappresenta il richiamo a strumenti di fatto già esistenti nel nostro ordinamento, ma scarsamente applicati o utilizzati in modo distorto.



strazione e di conseguenza non è riconducibile ad un unico modello organizzativo lo studio delle diverse prospettazioni in cui si dispiega l'azione amministrativa. Un'analisi rigorosamente improntata ad una visione economica del lavoro pubblico e dei modelli organizzativi rischierebbe di sminuire quello che deve rimanere il principio informatore dell'intera attività amministrativa: il perseguimento della soddisfazione dei bisogni dei cittadini-utenti, per produrre consenso e non per produrre profitto. Per questo motivo, l'innescò di un processo virtuoso che parta dal basso coinvolgendo tutti gli attori del processo di modernizzazione risulta un passaggio fondamentale.

Nel nostro Paese, troppo spesso, si è assistito all'imposizione dall'alto di modelli di organizzazione e di lavoro, senza aver preventivamente fertilizzato il terreno nel quale il seme dell'innovazione avrebbe dovuto attecchire. La premessa analitica appare condivisibile per le amministrazioni centrali, nella parte relativa al capitale



La vera innovazione passa attraverso la diffusione di strumenti che consentano un efficace controllo sociale sull'operato degli amministratori pubblici, sulla base degli obiettivi prefissati nei programmi di mandato.

Gli amministratori pubblici devono riappropriarsi della capacità di indirizzare e governare i processi di sviluppo del territorio, sganciandosi dalla mera gestione della quotidianità e delle emergenze.

Alla politica spetta il compito di individuare gli obiettivi di carattere generale, mentre al management pubblico compete la loro concreta realizzazione. Infatti, attraverso la concreta attribuzione di poteri datoriali al management pubblico, nel rispetto della distinzione tra funzione d'indirizzo e funzione gestionale, si può rendere realmente incisiva l'azione amministrativa. Saggiamente, l'analisi formulata dal ministro **Brunetta** evidenzia la necessità di responsabilizzare tutti gli attori dell'agire amministrativo, politici inclusi. In effetti, le amministrazioni centrali sono state troppo spesso immuni da forme di controllo che, in relazione agli Enti locali, hanno assunto invece connotati fortemente pervasivi. Bisogna "costruire la figura del datore di lavoro politico - amministrativo"; che, nel rispetto della legalità, impartisca direttive alla dirigenza pubblica.

Tale figura deve recuperare quel senso etico, troppo spesso annebbiato da interessi particolari, che rappresenta l'unica bussola nella gestione del denaro pubblico, non potendo avere, nella maggior parte dei casi, una finalità di profitto come avviene per i datori privati. In questo scenario, connotato "dalla necessità di un passaggio dalla cultura del procedimento a quella del provvedimento, da quella dell'adempimento a quella del risultato"; dove il provvedimento resta fondamentale, ma la sua concreta efficacia prevale su logiche meramente formalistiche, un ruolo importante deve essere svolto dai Segretari comunali e provinciali.

Infatti, le categorie dei Segretari comunali e provinciali e dei Sindaci e dei Presidenti di provincia, grazie al profondo legame con i territori, possono dare un concreto impulso dal basso, per l'effettiva modernizzazione della Pubblica Amministrazione.

Ciò comporta una radicale modifica, da parte dei Segretari, della percezione del ruolo: non solo tecnici che forniscano contributi tesi a garantire la legittimità dell'azione amministrativa, ma manager che contribuiscano ad elaborare le azioni e ad attuare le direttive del "datore di lavoro politico - amministrativo".

Pertanto, i Segretari comunali possono essere promotori

del miglioramento della qualità dei servizi pubblici, attraverso l'utilizzo di strumenti tesi alla misurazione della soddisfazione del cittadino - utente, il benchmarking, la valorizzazione del patrimonio pubblico, il corretto utilizzo delle sponsorizzazioni e del project financing, il ricorso alla digitalizzazione, così come indicato nel piano industriale.

Il Segretario comunale deve diventare il regista del copione elaborata dalla politica, favorendo la percezione da parte dei cittadini della struttura comunale e contribuendo alla trasformazione dell'azione amministrativa in volano dello sviluppo economico dei territori. In altri termini, i Segretari devono trasformare il procedimento di fiduciarità tecnica in punto di forza, contribuendo fattivamente al miglioramento dei servizi erogati dalle loro amministrazioni.

Infatti, l'investitura da parte del Sindaco, al momento della nomina a titolare della sede di segreteria, attribuisce al Segretario comunale, da un lato la fiducia di cui necessita un manager pubblico per poter conseguire gli obiettivi che gli sono attribuiti, dall'altro, però, lo investe anche della responsabilità di trasformare gli indirizzi di mandato in azioni concrete.

Analogamente a quanto avviene nelle aziende private, dove il conseguimento del budget rafforza il management, nelle amministrazioni locali un miglioramento della qualità dei servizi erogati consente al Segretario comunale di ricevere il giusto apprezzamento professionale e contribuisce al rafforzamento del consenso elettorale del Sindaco.

Tale processo, però, non può essere improvvisato o lasciato alle capacità dei singoli, ma richiede l'elaborazione di un percorso formativo congiunto con gli amministratori pubblici che rafforzi la percezione dei rispettivi ruoli e consenta di padroneggiare gli strumenti manageriali necessari a tale processo. In tale ottica, quindi, può essere reinterpretato il ruolo della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (SSPAL), trasformandola da istituzione preposta principalmente alla formazione dei Segretari a vera officina di pensiero del mondo delle Autonomie locali, attraverso il coinvolgimento crescente anche dell'ANCI e dell'UPI.

Si auspica, quindi, che i Sindaci ed i Segretari comunali diventino attori di una profonda spinta riformista dal basso, favorendo la concreta realizzazione del processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione.

***Avvocato**

Presidente Sezione Giovanile U.N.S.P.C.



L'emergenza ambiente e la sua tutela espressa in ambito comunitario e nazionale

di Nicola Assini*

Sebbene con un pò di ritardo, oggi, sono in molti i rappresentanti istituzionali e di controllo - con la speranza che nell'immediato futuro aumenti anche la schiera dei politici - che incominciano a prendere coscienza del danno ambientale sin qui prodotto e la necessità di recuperare.

Ovviamente c'è da fare molta strada, perchè troppo spesso si assiste a scempi ed artifici - *ad esempio la realizzazione di una villa hollywoodiana con una concessione per costruire una casa rurale o un fienile* - per aggirare la legge e per costruire dissennatamente.

Il fatto grave è che, spesso, ci troviamo di fronte ad amministratori che, invece di esercitare il controllo della realizzazione del proprio programma, così come prevede il Testo Unico degli Enti locali ed altre norme, forse consapevolmente, fanno finta di non sentire e non vedere, magari sotto

il proprio naso, ciò che non andrebbe fatto da parte del dirigente responsabile del procedimento. Questo, in diritto penale si potrebbe tranquillamente chiamare dolo. Ma di questo ci occuperemo in un'altra occasione.

Qui di seguito, mi interessa soffermarmi sulla capacità della classe dirigente e governativa di dar vita a regole certe, in modo da responsabilizzare ogni cittadino e, quindi, l'intero Paese che è l'effettivo fruitore del bene-ambiente, ma che deve anche essere custode delle risorse naturali: acque, suolo ed aria; ben sapendo che non potrà solo speculare traendone benefici economici, ma dovrà altresì preoccuparsi della sua integrità proprio salvaguardando le risorse ambientali e naturali.

La percezione dell'emergenza ambientale. La genesi delle moderne politiche di tutela dell'ambiente in ambito internazionale.

Le scienze che studiano il pianeta terra interpretano le tracce scritte lasciate dalle azioni umane sul suolo, nell'aria e nelle acque, e più azioni vengono compiute, più segni compaiono; una parte potrà essere parzialmente elisa, un'altra quota incide profondamente il sistema ecologico in maniera irreversibile.

D'altronde, l'Universo è regolato da leggi fisiche e ben si sa che, già dagli inizi del XIX secolo, **Sadi Carnot** osservò che ogni sistema stabile, quando subisce una trasformazione, tende inevitabilmente in un'unica direzione: il massimo disordine. Questa è l'entropia. (1)

Se il progresso tecnologico fino alla seconda metà del 1800 ha avuto un'evoluzione contenuta, con l'avvento della seconda rivoluzione industriale, il numero delle azioni umane sul sistema terra è cresciuto esponenzialmente, lo sviluppo ha assunto velocità fino ad allora impensabili.

Così è stato per diverso tempo, fino al momento in cui ci si è trovati di fronte ai cedimenti del sistema ed allora si è palesata la necessità di stabilire regole di disciplina delle azioni umane, tenendo conto dei limiti del sistema terrestre che è "chiuso" e perciò dispone di energie e risorse limitate, nonchè dell'irreversibilità di alcuni processi.

Le prime norme che appaiono in epoca moderna riguardano per lo più la tutela delle c.d. "bellezze naturali e si concretano, per esempio negli Stati Uniti con l'istituzione del





primi parchi nazionali; tale prioritaria forma di tutela tende a 'museificare' il patrimonio naturale, escludendo aprioristicamente che l'intervento antropico possa costituire fonte di arricchimento, questa concezione ancora pregiudica una visione totale di tutela dell'ambiente ecologicamente inteso. L'irresponsabilità nell'uso dell'ambiente e delle sue risorse protrattasi fino ad oltre la seconda metà del XXI secolo, pone una pesante restrizione alle capacità di sviluppo delle future generazioni ed ha, inoltre, generato forti disuguaglianze tra i Paesi ricchi, che hanno potenziato il proprio sistema economico esternalizzando(2) i costi delle risorse utilizzate e degli inquinamenti prodotti, ed i Paesi poveri. Secondo quanto detto, non è possibile nascondere agli occhi del mondo un grave incidente ecologico e ciò spiega la portata internazionale delle forme di tutela dell'ambiente. (3)

LE CONFERENZE DELLE NAZIONI UNITE. LA DEFINIZIONE DEI PRINCIPI DEL MODERNO SVILUPPO GLOBALE.

Un primo passo verso l'evoluzione di un diritto ambientale internazionale, si è compiuto con la Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi nel 1972 a Stoccolma; risultato della Conferenza è stata la sottoscrizione, da parte delle 110 delegazioni partecipanti, della "Dichiarazione sull'ambiente umano" avvenuta il 16 giugno e con essa l'impegno a rispettare i 26 principi enunciati.

Il preambolo della Dichiarazione è un' ammissione di colpevolezza, per l'irresponsabilità delle azioni fino ad allora compiute ed anche una presa di coscienza della necessità di "condurre le nostre azioni in tutto il mondo con più prudente attenzione per le loro conseguenze sull'ambiente". La difesa e il miglioramento dell'ambiente, sono dunque divenuti "uno scopo imperativo per tutta l'umanità"; unitamente alle necessità di perseguire la pace(4), lo sviluppo economico e sociale mondiale.(5)

La Dichiarazione ha, inoltre, posto l'evidenza sul principio del risarcimento del danno ambientale e sull'inquinamento transfrontaliero (6), come riscontrabile nell'enunciato del principio 21 che impone in capo agli Stati aderenti "l'obbligo di assicurare che le attività svolte nell'ambito della loro giurisdizione o che ricadono sotto il loro controllo, non causino danno all'ambiente d'altri Stati o di aree al di fuori di qualsiasi giurisdizione nazionale". Un ulteriore dato emerso è relativo ai modi di diminuire il divario tra paesi industrializzati e paesi poveri, senza che l'assistenza si trasformi in una forma d'ingerenza o di predominio nelle politiche economiche dello Stato più debole, poiché è assodato che il problema da affrontare non è strettamente economico, ma

dipende da differenti fattori anche di natura politica, culturale e sociale.(7)

Venti anni dopo, dal 3 al 14 giugno 1992 la comunità internazionale è nuovamente riunita a Rio de Janeiro per riaffermare il valore della Dichiarazione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente adottata a Stoccolma il 16 giugno 1972 e nell'intento di continuare il processo iniziato con essa, allo scopo di instaurare una nuova ed equa partnership globale attraverso la creazione di nuovi livelli di cooperazione tra gli Stati, operando mediante accordi internazionali, che rispettino gli interessi di tutti i popoli di ogni nazione e tutelino l'integrità del sistema globale dell'ambiente e dello sviluppo (8).

A Rio de Janeiro si è cercato un approccio maggiormente operativo nello studio dei rapporti complessi tra economia ed ambiente e, difatti, oltre ai solenni impegni morali, già contemplati nella Dichiarazione di Stoccolma, hanno visto la luce: la Dichiarazione di Rio, contenente i 27 principi relativi ad ambiente e sviluppo; la Convenzione sul Clima e la Convenzione sulle bio-diversità, giuridicamente vincolanti per gli Stati che le hanno sottoscritte; ed ancora un programma valido per il XXI° secolo che indirizzi le azioni di sviluppo, sia economico che territoriale del pianeta: l'Agenda 21; la Dichiarazione di intenti sulle foreste, non vincolante giuridicamente.

La Dichiarazione su ambiente e sviluppo riveste notevole importanza in tale contesto, poiché riconoscendo nell'economia ecologica il futuro delle politiche di sviluppo, ha ufficializzato il concetto di sviluppo sostenibile inserendolo già nel primo principio che così riporta: "Gli esseri umani sono al centro delle preoccupazioni relative allo sviluppo sostenibile. Essi hanno diritto ad una vita sana e produttiva in armonia con la natura." Ed ancora il terzo principio: "Il diritto allo sviluppo, deve essere realizzato in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente ed allo sviluppo delle generazioni presenti e future." La centralità della tutela dell'ambiente è sancita nel 4° principio: "Al fine di pervenire ad uno sviluppo sostenibile, la tutela dell'ambiente costituirà parte integrante del processo di sviluppo e non potrà essere considerata separatamente da questo." L'importanza degli equilibri internazionali è contenuta nel 5° principio: "Tutti gli Stati e tutti i popoli coopereranno al compito essenziale di eliminare la povertà, come requisito indispensabile per lo sviluppo sostenibile, al fine di ridurre le disparità tra i tenori di vita e soddisfare meglio i bisogni della maggioranza delle popolazioni del mondo."

Il principio centrale della Conferenza di Rio non è né la promozione della tutela ambientale ex se né il tentativo di

ridistribuire le ricchezze ma bensì la convinzione che una combinazione di questi due fattori sia la giusta soluzione sintetizzabile nell'espressione "sviluppo sostenibile":

Ulteriore aspetto attualmente importantissimo è il coinvolgimento della popolazione quale parte attiva dei cambiamenti, il principio di partecipazione dei cittadini e di pubblicità degli atti si può leggere nel principio 10: *"Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo."*

La responsabilizzazione del Paese deve interessare l'intera popolazione, effettiva fruitrice ma anche custode delle risorse naturali, delle acque, del suolo e dell'aria e che non può che trarre benefici, non solo in termini economici ma soprattutto sanitari, dalla salvaguardia delle risorse. Dalla Dichiarazione di Rio emerge anche un nuovo strumento di tutela preventiva: la Valutazione di impatto ambientale, il XVII° principio in tal modo prevede: *"La valutazione d'impatto ambientale, come strumento nazionale, sarà effettuata nel caso di attività proposte che siano suscettibili di avere effetti negativi rilevanti sull'ambiente e dipendano dalla decisione di un'autorità nazionale competente."*

LA PRIORITÀ DELLA SOSTENIBILITÀ DELLO SVILUPPO

A partire da Rio, i Paesi Membri e l'Organizzazione delle Nazioni Unite avvertono come prioritaria l'esigenza di farsi promotori di uno sviluppo che possa considerarsi sostenibile, ossia di una crescita economica che sia compatibile con le necessità dell'uomo e con le esigenze naturali.

Il concetto di sviluppo sostenibile è stato teorizzato nel 1987 nel c.d. Rapporto Brundtland su ambiente e sviluppo "Il futuro di tutti noi" commissionato dalle Nazioni Unite alla "Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo" composta da 22 esperti indipendenti di 21 paesi e presieduta dalla studiosa norvegese **Gro Harlem Brundtland**.

In campo scientifico era già stato rilevato da lungo tempo come la crescita economica e la crescita demografica stessero modificando gli equilibri ecologici globali del sistema terrestre, e tale affermazione trova conferma nei gravi episodi di inquinamento degli ecosistemi e nell'inequiva distribuzione della ricchezza fra paesi del Sud e del Nord del mondo.

Lo studio compiuto dalla Commissione Brundtland prende avvio dalla presa d'atto che il mondo era di fronte ad una "sfida globale" a cui far fronte mediante assunzione di un nuovo modello di sviluppo definito "sostenibile". Dove per sviluppo sostenibile s'intende una crescita economica *"che esso soddisfi i bisogni dell'attuale generazione senza*



compromettere la capacità di quelle future di rispondere alle loro." "Lo sviluppo sostenibile, lungi dall'essere una definitiva condizione di armonia, è piuttosto processo di cambiamento, tale per cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico ed i cambiamenti istituzionali siano resi coerenti con i bisogni futuri oltre che con gli attuali."

Tuttavia, se da un lato *"lo sviluppo sostenibile impone di soddisfare i bisogni fondamentali di tutti e di estendere a tutti la possibilità di attuare le proprie aspirazioni ad una vita migliore"* dall'altro nella proposta persiste un'ottimistica (per alcuni critici eccessiva) fiducia nella tecnologia che porterà ad una nuova era di "crescita economica".

Il concetto di sviluppo sostenibile comporta limiti, ma non assoluti, bensì imposti dall'attuale stato della tecnologia dell'organizzazione sociale alle risorse economiche e dalla capacità della biosfera di assorbire gli effetti delle attività umane. La tecnica e l'organizzazione sociale possono però essere gestite e migliorate allo scopo di inaugurare una nuova era di crescita economica.

Comunque sia, un aspetto merita di essere sottolineato: la centralità della "partecipazione di tutti": "il soddisfacimento di bisogni essenziali" (basic needs) esige non solo una nuova era di crescita economica, per nazioni in cui la maggioranza degli abitanti siano poveri, ma anche la garanzia che tali poveri abbiano la loro giusta parte delle risorse necessarie a sostenere tale crescita. Una siffatta equità, dovrebbe essere coadiuvata sia da sistemi politici che assicurino l'effettiva partecipazione dei cittadini nel processo decisionale, sia da una maggior democrazia, a livello delle scelte internazionali.

Il rapporto è diviso in tre ampie sezioni: la prima registra il peso dell'economia internazionale e le preoccupazioni per le minacce al futuro delle prossime generazioni; la seconda individua una serie di sfide collettive da affrontare come "popolazione e risorse umane", "sicurezza

alimentare: sostenere le potenzialità”; “Specie ed ecosistemi: risorse per lo sviluppo”; “Energia: scelte per l'ambiente e lo sviluppo”; “Industria: produrre più con meno”; “Il problema urbano”; la terza parte si conclude con la proposta di compiere sforzi comuni quali la gestione dei beni comuni internazionali, perseguire la pace, sicurezza, sviluppo e ambiente. Il volume si conclude con il Sommario dei principi legali proposti per la protezione ambientale e per lo sviluppo sostenibile. La definizione “sviluppo sostenibile” sintetizza alcuni

Environnental Initiatives) ha fornito un'ulteriore definizione di Sviluppo Sostenibile: “Sviluppo che offre servizi ambientali, sociali ed economici di base a tutti i membri di una comunità senza minacciare l'operabilità dei sistemi naturali, edificato e sociale da cui dipende la fornitura di tali servizi”. Ciò significa che le tre dimensioni economiche, sociali ed ambientali sono strettamente correlate ed ogni intervento di programmazione deve tenere conto delle reciproche interrelazioni. L'I-CLEI, infatti, definisce lo sviluppo sostenibile come lo

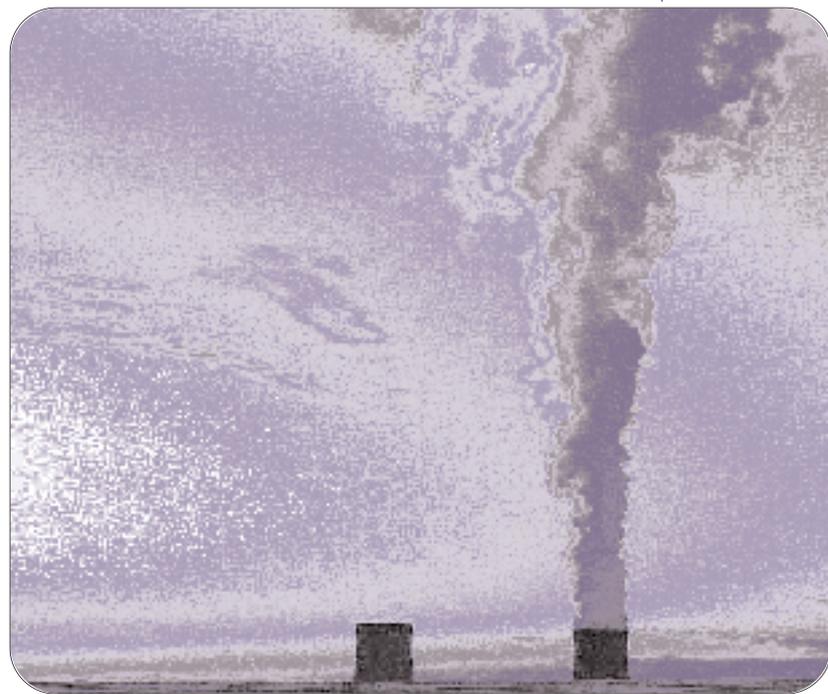
sviluppo che fornisce elementi ecologici, sociali ed opportunità economiche a tutti gli abitanti di una comunità, senza creare una minaccia alla vitalità del sistema naturale, urbano e sociale che da queste opportunità dipendono.

Il rapporto Brundtland, come detto in precedenza, ha ispirato le Dichiarazioni conclusive delle conferenze delle Nazioni Unite e diversi documenti di programmazione economica e legislazioni nazionali ed internazionali.

Per favorire lo sviluppo sostenibile sono in atto molteplici attività, ricollegabili sia alle politiche ambientali dei singoli stati e delle organizzazioni sovranazionali, sia a specifiche attività collegate ai vari settori dell'ambiente naturale. Ad esempio è stato creato e sottoscritto (1997) un accordo internazionale noto come protocollo di Kyoto, con il quale 118 nazioni del mondo (grande assenza è rappresentata dagli Stati Uniti) si sono impegnate a

ridurre le emissioni di gas serra per rimediare ai cambiamenti climatici in atto. Per raggiungere questi obiettivi si lavora su due vie: una è il risparmio energetico attraverso l'ottimizzazione sia nella fase di produzione che negli usi finali (impianti, edifici e sistemi ad alta efficienza, nonché educazione al consumo consapevole) l'altra è lo sviluppo delle fonti alternative di energia invece del consumo massiccio di combustibili fossili.

***Docente di Diritto Urbanistico
Università di Firenze**



aspetti importanti del rapporto tra sviluppo economico, equità sociale, rispetto dell'ambiente. E' la cosiddetta regola dell'equilibrio delle tre 'E': ecologia, equità, economia. Tuttavia la definizione risente di una visione antropocentrica. Al centro della questione non è tanto l'ecosistema e quindi la sopravvivenza e il benessere di tutte le specie viventi, ma le generazioni umane.

Una successiva definizione di Sviluppo Sostenibile, in cui è inclusa invece una visione più globale, è stata fornita, nel 1991, dalla World Conservation Union, UN Environment Programme and World Wide Fund for Nature, che lo identifica come “...un miglioramento della qualità della vita, senza eccedere la capacità di carico degli ecosistemi di supporto, dai quali essa dipende”. Nello stesso anno **Hermann Daly** ricondusse lo Sviluppo Sostenibile a tre condizioni generali concernenti l'uso delle risorse naturali da parte dell'uomo: il tasso di utilizzazione delle risorse rinnovabili non deve essere superiore al loro tasso di rigenerazione; l'immissione di sostanze inquinanti e di scorie nell'ambiente non deve superare la capacità, di carico dell'ambiente stesso; lo stock di risorse non rinnovabili deve restare costante nel tempo. In tale definizione, viene introdotto anche un concetto di “equilibrio” auspicabile tra uomo ed ecosistema,

Nel 1994, l'I.C.L.E.I. (International Council for Local

Note

(1) “ In particolare la parola entropia venne introdotta per la prima volta da Rudolf Clausius nel suo “Abhandlungen uber die mechanische Warmetheorie” (Trattato sulla teoria meccanica del calore), pubblicato nel 1864. In tedesco, Entropie deriva dal Greco *ev*, “dentro”, e da, “cambiamento”, “punto di svolta”, “rivolgimento” (sul modello di Energie, “energia”): per Clausius indicava quindi dove va a finire l'energia fornita ad un sistema.

Propriamente Clausius intendeva riferirsi al legame tra movimento interno (al corpo o sistema) ed energia interna o calore, legame che esplicitava la grande intuizione del secolo dei Lumi, che in qualche modo il calore dovesse riferirsi al movimento di particelle meccaniche interne al corpo. Egli infatti la definiva.

Ambiente, Territorio ed Urbanistica

come il rapporto tra la somma dei piccoli incrementi (infinitesimi) di calore, divisa per la temperatura assoluta durante l'assorbimento del calore.”

(2) La Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992 ha sancito i principi dell'internalizzazione dei costi nel principio 16: “Le autorità nazionali dovranno adoprarsi a promuovere “l'internalizzazione” dei costi per la tutela ambientale e l'uso di strumenti economici, considerando che, in linea di principio, è l'inquinatore a dover sostenere il costo dell'inquinamento, tenendo nel debito conto l'interesse pubblico e senza alterare il commercio e le finanze internazionali.”

(3) Per quanto concerne i primi contenziosi transfrontalieri si veda P. Dell'Anno in Manuale di diritto ambientale, Padova 2003, pp5 o ss. : “L'inquinamento transfrontaliero può essere definito come l'attraversamento da parte di una sostanza inquinante nel confine di uno stato, a prescindere dalla circostanza che tale fatto determini l'immissione di tale sostanza nel territorio di uno stato o in uno spazio non sottoposto a sovranità nazionale. Il diritto internazionale dell'ambiente nasce nel 1941, quando il tribunale arbitrale istituito molti anni prima per risolvere una controversia insorta tra Canada e Stati Uniti in relazione ai fumi emessi dalla fonderia canadese di Trail affermò che le emissioni di biossido di zolfo, ricadenti a seguito delle precipitazioni e dei venti in territorio statunitense, avevano danneggiato le coltivazioni di cereali ivi esistenti, con l'obbligo di risarcimento.”

(4) Di particolare attualità, in riferimento alle minacce di azioni di guerra, è l'ultimo articolo della Dichiarazione : “26 L'uomo e il suo ambiente devono essere preservati dagli effetti delle armi nucleari e di tutti gli altri mezzi di distruzione di massa. Gli stati devono sforzarsi di giungere sollecitamente ad un accordo, nei relativi organismi internazionali, sulla eliminazione e la completa distruzione di tali armi.”

(5) Quanto alla necessità di coordinare lo sviluppo economico con la tutela delle risorse si veda l'art. 8 della Dichiarazione “8. Lo sviluppo economico e sociale è il solo modo per assicurare all'uomo un ambiente di vita e di lavoro favorevole e per creare sulla Terra le condizioni necessarie al miglioramento del tenore di vita.”

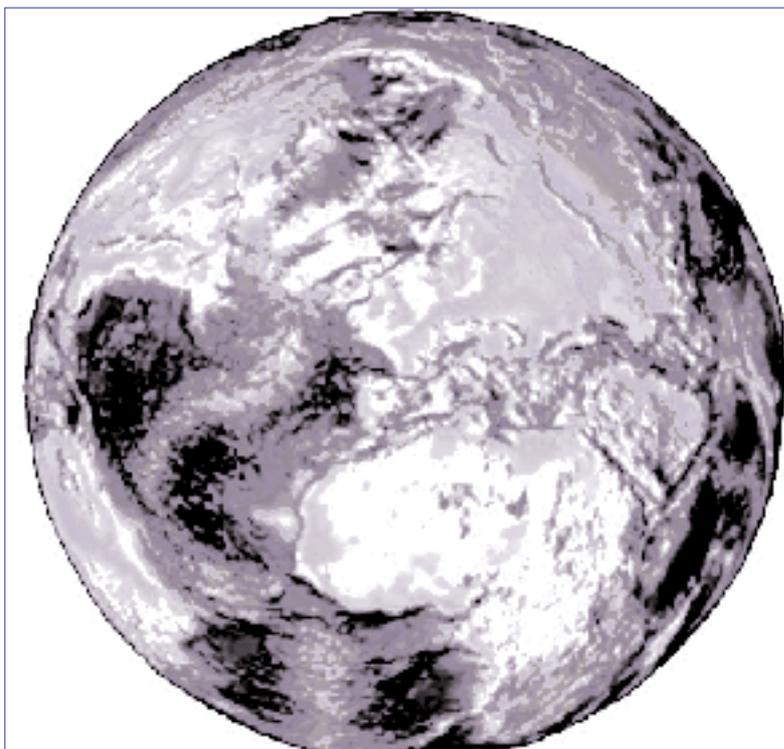
(6) Così l'art. 22. “Gli Stati devono collaborare al perfezionamento del codice di diritto internazionale per quanto concerne la responsabilità e la riparazione dei danni causati all'ambiente in zone al di fuori delle rispettive giurisdizioni a causa di attività svolte entro la giurisdizione dei singoli Stati o sotto il loro controllo.”

(7) In applicazione dei principi: “10; Per i Paesi in via di sviluppo, la stabilità dei prezzi, adeguati guadagni per i beni di prima necessità e materie prime,

sono essenziali ai fini della tutela dell'ambiente, poiché i fattori economici devono essere presi in considerazione, così come i processi ecologici.

(11) Le politiche ecologiche di tutti gli stati devono tendere ad elevare il potenziale attuale e futuro di progresso dei Paesi in via di sviluppo, invece di compromettere o impedire il raggiungimento di un tenore di vita migliore per tutti. Gli Stati e le organizzazioni internazionali dovranno accordarsi nel modo più adeguato per far fronte alle eventuali conseguenze economiche e internazionali delle misure ecologiche.

(12) Si dovranno mettere a disposizione risorse atte a conservare e migliorare l'ambiente, tenendo particolare conto dei bisogni specifici dei Paesi in via di sviluppo, dei costi che essi incontreranno introducendo la tutela dell'ambiente nel proprio programma di sviluppo e della necessità di fornire loro, se ne faran-



no richiesta aiuti internazionali di ordine tecnico e finanziario a tale scopo.” in seno alla Conferenza di Stoccolma è sorta l'United national Environment Programme - UNEP - ossia il programma che coordina le iniziative relative a sviluppo umano e problemi ambientali.

(8) Così il 25° principio “La pace, lo sviluppo e la protezione dell'ambiente sono interdipendenti e indivisibili, “si intende che lo sviluppo economico ex se non è in grado di innalzare la qualità della vita in maniera permanente, è un'illusione crederlo, ma è certamente fondamentale ed assume connotazioni positive se coniugano con la pace fra le nazioni e con l'utilizzo responsabile delle risorse.

LABORATORIO
PRIVACY
SVILUPPO

presso



LA SVOLTA

Dal des derio alla realtà

Piazza Monte Citorio, 121 - 00186 Roma -06/69677424/3/7- fax 06/69677425 - e mail: laboratorio@garanteprivacy.it - www. laboratorioprivacysviluppo.it

Verso il Difensore Civico nazionale

Il 14 giugno 2008 si è tenuto, nella Biblioteca Provinciale della città di Foggia, un importante convegno di studi sul tema " Il Difensore Civico Nazionale?"

L'incontro è stato organizzato dal Responsabile per la regione Puglia dell'Associazione Nazionale dei Difensori Civici Italiani, On. **Avv. Vittorio Salvatori**, in collaborazione con il Presidente dell'associazione Icaro, dott. **Giancarlo Roma**.

Il convegno rientra nell'ambito delle attività comuni messe in atto dal Comitato Guida di Civicrazia, costituito attualmente da: Associazione Nazionale Difensori Civici Italiani, Adiconsum, Anida, Associazione Nazionale Portavoce, Cittadinanza Attiva, Confindustria Servizi Innovativi, Dimensione Europea, Exodus, Federazione Antirackett Italiana, Greenpeace, La Caramella Buona, Lega Anti-Vivisezione, Lions, Movimento Consumatori, Movimento di Volontariato Italiano, Organismo Unitario Dell'avvocatura, Telefono Amico, Telefono Azzurro, Unione Italiana Ciechi, Wwf.

Il convegno ha visto la partecipazione di importanti personalità della politica tra cui ricordiamo il Sindaco di Foggia **Orazio Ciliberti**, la senatrice **Colomba Mongiello** e l'On. **Antonio Pepe** che hanno posto l'accento sulla necessità di avere anche nel nostro Paese il Difensore Civico Nazionale, impegnandosi a sostenere iniziative di Civicrazia che vadano in tal senso.

Gli interventi dei citati deputati hanno confermato la volontà espressa nei molti messaggi arrivati da altri esponenti politici che assicurano il loro impegno a sostegno dell'istituzione dell'Ombudsman nazionale come ad esempio: il Ministro per gli Affari Regionali On. **Raffaele Fitto**, il Vice Presidente della Camera dei Deputati On. **Antonio Leone**, l'On. **Massimo D'Alema**, il Presidente della Commissione Affari Costituzionali del Senato, L'On. **Carlo Vizzini**, il Presidente della Commissione Affari Costituzionali della Camera, l'On. **Donato Bruno**, dei parlamentari della Commissione Affari Costituzionali della Camera On. **Michele Bordo** e l'On. **Pino Pisicchio**, dell'On. **Giuseppe Calderisi** e



Foggia: le conclusioni dell'avv. Giuseppe Fortunato, Coordinatore del "Laboratorio Privacy Sviluppo", Componente del Garante per la Protezione dei Dati Personali, Presidente Associazione Nazionale Difensori Civici Italiani (ANDCI)

dell'On. **Angelo Cera**.

Hanno relazionato sul tema anche il Prof. **Marco Olivetti** docente di Diritto Costituzionale dell'Università di Foggia che ha posto l'accento sui disegni di legge presentati durante le ultime legislature ed il Prof. **Enrico Follieri** che ha posto in evidenza le esigenze concrete che rendono ineludibile ed improcastinabile l'introduzione nel nostro ordinamento della figura del Difensore Civico Nazionale. Il convegno ha visto le conclusioni dell'Avv. **Giuseppe Fortunato** Presidente sia dell'Associazione Nazionale dei Difensori Civici Italiani che di Civicrazia il quale ha evidenziato come la necessita dell'istituzione di questa figura di Garante del Cittadino sia la condizione necessaria per consentire, attraverso la partecipazione democratica, il passaggio da una fase di sudditanza alla piena conquista della cittadinanza atualizzando il percorso degli articoli 1, 2, 3 e 97 della Costituzione Repubblicana.

Angelo Caliendo



da sinistra: on. Antonio Pepe, presidente della Provincia di Foggia, on. Vittorio Salvatori, difensore civico del Comune di Foggia, avv. Giuseppe Fortunato, presidente nazionale ANDCI e garante per la Protezione dei Dati Personali, senatrice Colomba Mongiello, segretario del Senato della Repubblica; nel riquadro il dott. Giancarlo Roma, presidente

Il ruolo del cittadino quale protagonista della cosa pubblica

Conferenza Programmatica del Laboratorio Privacy Sviluppo Salerno, 24-25 maggio 2008 Sintesi dell'intervento di Bianca Maria Farina (docente universitario).

Il Laboratorio Privacy Sviluppo, istituito presso il Garante per la protezione dei dati personali, partendo dalla concezione che la privacy rappresenta l'autodeterminazione della propria identità secondo i propri obiettivi liberamente determinati, mira a favorire il pieno sviluppo della persona umana, salvaguardando la sfera privata da intromissioni.

Occorre, pertanto, verificare l'esistenza di percorsi non incentrati sulla contrapposizione tra la sfera pubblica e quella privata, ma basati su un giusto equilibrio tra le due sfere, al fine di rivendicare il ruolo del cittadino quale protagonista della cosa pubblica e in grado di sviluppare la consapevolezza dei propri diritti, superando l'attuale ruolo subalterno rispetto ai pubblici poteri.

Da un lato, quindi, la civiczia si attiva per consentire al cittadino di divenire protagonista, mentre dall'altro lo Stato deve impostare ogni sua azione per ottenere maggiore ascolto e partecipazione.

Nella prospettiva relazionale che supera la crisi della cittadinanza, generata da una concezione universalistica, che pone l'individuo in un rapporto diretto con lo Stato, si inserisce la funzione di intermediazione di nuove sfere di socialità, cioè di quelle realtà organizzative caratterizzate da un mix di relazionalità, solidarietà e professionalità. La valorizzazione del ruolo di tali sfere intermedie, dei propri mezzi simbolici e dei valori guida, implica un radicale ripensamento del privato sociale che, configurandosi come forma di produzione di beni relazionali, si colloca in una posizione privilegiata nella risposta ai bisogni che crescono con la complessità sociale e a cui lo Stato non è oggi più in grado di far fronte.

E' quindi indispensabile che le istituzioni pubbliche mantengano con i cittadini (società civile) e con le associazioni che li rappresentano un dialogo aperto, trasparente regolare. Va quindi necessariamente supportato l'impegno delle oltre 4000 Associazioni aderenti a Civiczia che sono impegnate per il Difensore Civico Nazionale, promuovendo le necessarie e indispensabili riforme che mettano al centro dell'attenzione la tutela della dignità dell'essere umano.

La Difesa Civica rappresenta l'asse portante di un sistema a tutela e garanzia di un rapporto tra cittadini e Pubblica Amministrazione, improntato a principi quali imparzialità, trasparenza, equità ed orientato ad assicurare i diritti fondamentali dei cittadini a tutti i livelli, nell'ottica del consolidamento del principio di sussidiarietà. Ciò significa imporre la centralità dell'individuo, affinché il godi-



Da sinistra: l'avv. Angelo Caliendo, dott. Ettore Petrolo e l'avv. Giuseppe Fortunato

mento dei suoi diritti possa correttamente indirizzare la funzione amministrativa e le modalità di svolgimento delle attività della Pubblica Amministrazione.

La Pubblica Amministrazione deve essere considerata come sede di svolgimento di un servizio, di una missione nei confronti del cittadino piuttosto che come esercizio del potere. In particolare il Difensore Civico Nazionale consente il passaggio dallo stato di "burocrazia" ad uno stato di "civiczia", che sia in grado di garantire dignità, libertà, democrazia, solidarietà e giustizia a tutti i cittadini, così come auspicato dalle Istituzioni comunitarie che hanno impresso una forte accelerazione alla cittadinanza europea, grazie all'adozione, in occasione del Consiglio Europeo di Nizza del 2000, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Tale documento – a cui il Trattato di Lisbona del dicembre 2007 rinvia rendendolo giuridicamente vincolante – consente ai cittadini di divenire veri protagonisti della costruzione europea, sancendo il diritto ad una buona amministrazione (art. 41) ed in particolare il diritto ad un trattamento delle questioni che li riguardano in modo imparziale, equo ed un termine ragionevole da parte delle Istituzioni.

In tale prospettiva di tutela dei diritti fondamentali, a livello nazionale ed europeo, la costituzione del Difensore Civico Nazionale risulta necessaria per ridurre le distanze tra cittadini e Pubblica Amministrazione, fornendo una veste ufficiale alle loro legittime pretese e l'assistenza tecnica per farle valere. L'intermediazione del Difensore Civico incide sulle prassi amministrative scorrette, migliorando il rapporto di fiducia tra le Istituzioni e i cittadini che spesso manifestano pregiudizi nei confronti dell'apparato burocratico. Solo così può delinearsi un perimetro di vita democratica ampio, che avvalendosi di meccanismi coraggiosi, come LA SVOLTA, proposta dal Laboratorio, trae alimento da una ristrutturazione culturale e sociale in grado di sviluppare il sentimento di una cittadinanza vissuta come un plus-valore.

La nostra sfida verso la modernità deve essere considerata come una sfida continua e un prioritario impegno per rafforzare i processi di coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni pubbliche.

Occorre, dunque, essere convinti della necessità di dare nuovamente spazio ai desideri, alle speranze e ai sogni delle donne e degli uomini. Per quanto ci riguarda, è necessario rendere consapevoli i cittadini e soprattutto i giovani di dover operare coerentemente e con determinazione. Tutto ciò per una prospettiva concreta in cui l'uomo, la persona, il cittadino possano essere protagonisti delle loro scelte e del loro destino.



Da sinistra: l'avv. Maria Rosaria Liotti, l'avv. Barbara Lorenzi e l'avv. Giuseppe Fortunato



Le politiche di gestione del personale

L'indagine qualitativa sulle politiche di gestione del personale, svolta da **Gilberto Capano** e **Salvatore Vassallo**, per conto del Dipartimento della Funzione Pubblica - Ufficio per l'innovazione delle pubbliche amministrazioni, ha consentito di elaborare una classificazione capace di raggruppare in modo omogeneo le modalità attraverso le quali questa attività, essenziale per il successo delle riforme amministrative e per la managerializzazione della dirigenza, viene svolta nell'ambito delle pubbliche amministrazioni italiane. Abbiamo identificato tre modelli che consentono di raggruppare le principali tendenze in atto nelle pubbliche amministrazioni e, per converso, un modello che potrebbe rappresentare il "dover essere", l'obiettivo realmente riformatore delle politiche di gestione delle risorse umane.

I 3 modelli che descrivono la realtà sono: il modello amministrativo-tradizionale, il modello pragmatico tradizionale e il modello gestionale-modernizzatore; infine, il modello che dovrebbe ispirare l'azione delle amministrazioni è stato definito come strategico-innovatore.

Il modello amministrativo-tradizionale è caratterizzato da:

- un forte legame con la tradizione passata, in cui non si gestiva il personale ma lo si amministrava;
- una grande passività rispetto all'implementazione delle riforme manageriali e, nello specifico, dei nuovi istituti contrattuali;
- la percezione dei meccanismi retributivi come gli unici reali ed efficaci strumenti per la gestione del personale;
- un legame debole, a volte inesistente, tra la missione istituzionale e le problematiche del personale;
- una forte persistenza del valore dell'anzianità;
- una grande passività nelle relazioni sindacali.

Il tipo pragmatico-tradizionale raccoglie quelle amministrazioni che, pur con fatica, stanno cercando seriamente di abbandonare il modello precedente.

Questo modello si caratterizza per:

- una grande difficoltà a programmare strategie articolate e complesse;
- affrontare il miglioramento della gestione del personale unicamente attraverso la focalizzazione su singole problematiche ed istituti (la valutazione dei dirigenti piuttosto che quella dei dipendenti; l'introduzione delle posizioni organizzative piuttosto che nuovi meccanismi di selezione);
- la grande difficoltà ad istituzionalizzare i risultati raggiunti con iniziative mirate;
- una grande problematicità nelle relazioni sindacali.

Il modello gestionale-modernizzatore si caratterizza per:

- un buon uso della gran parte degli strumenti di management del personale;
- concepire la gestione delle risorse umane come una variabile

significativa per le performance dell'ente;

- una buona capacità nel definire i profili professionali, le carriere, le fasi di sviluppo della valorizzazione del proprio personale;
- una discreta capacità di definire chiaramente i ruoli e le caratteristiche organizzative attraverso le quali la gestione del personale deve essere strutturata;
- una grande e consapevole attenzione alla gestione delle relazioni sindacali.

Il modello a cui tendere, quello strategico-innovativo, è caratterizzato:

- dalla propensione a superare la logica dei contratti e delle norme;
- dalla capacità di fare gestione del personale lavorando sui valori,

sulle emozioni, sulla costruzione di appartenenza e delle identità;

- dal superamento della logica efficientista del modello gestionale modernizzatore, attraverso l'enfaticizzazione della partecipazione motivata dalla ricerca di senso e di valorizzazione professionale, sull'analisi;
- dalla valorizzazione e lo sviluppo delle competenze;
- dalla centralità di codici morali e professionali come riferimento più significativo

degli obiettivi e delle ricompense estrinseche;

- da una concezione strategica delle relazioni sindacali.

Accanto a questa classificazione utile sia a fini descrittivi, per ordinare e sintetizzare la complessità della realtà, sia prescrittivi, per orientare l'azione delle amministrazioni e dei dirigenti del personale, l'indagine qualitativa basata sulle interviste a 15 dirigenti del personale

ha mostrato che:

- i ministeri, generalmente, fanno, nella gran parte, ancora amministrazione del personale e sembrano avere forti problemi strutturali e culturali nell'attuare in modo concreto e fattivo e non formale quelle riforme che, per via legislativa e contrattuale, mirano a fare del personale una risorsa strategica dell'azione amministrativa;
- esiste una consistente discriminante territoriale che divide le amministrazioni regionali e comunali che fanno una buona gestione del personale da quelle che ne fanno una modesta;
- all'interno, però, delle medesime aree territoriali vi sono differenze strettamente connesse con le caratteristiche degli enti: i comuni fanno, complessivamente, una migliore gestione del personale rispetto alle regioni;
- la formazione, per quanto enfaticizzata e supportata dai riformatori, fatica a diventare uno strumento di sviluppo.

*Segretario Generale

Presidente Sezione Studi e Ricerche UNSCP





Associazione Nazionale Comuni Italiani

Il Presidente, Bartolo D'Antonio

L'Esecutivo regionale dell'Anci si è espresso positivamente sulla modifica della legge 15/2000

Qui di seguito, pubblichiamo la comunicazione del Presidente Bartolo D'Antonio a tutti i Sindaci, relativamente ad un deliberato dell'Esecutivo regionale dell'Anci.

**Ai Signori Sindaci
Regione Campania
Loro sedi**

Oggetto: Proposta modifica Legge Regionale n. 15 del 2000.

Il Comitato Esecutivo ANCI Campania ha espresso parere favorevole alla proposta di modifica della legge regionale n. 15 del 2000, presentata "ai fini del recupero dei sottotetti già esistenti, realizzati non a scopo speculativo, ma abitativo".

La proposta, di cui sono firmatari il presidente della Commissione Consiliare Permanente (Agricoltura, Caccia, Pesca, Fondi Statali e Comunitari), **Sebastiano Sorrentino**, e i consiglieri regionali **Stefano Buono**, **Nicola Caputo** e **Michele Ragosta**, mira ad ottenere il recupero e l'utilizzazione di sottotetti, costruiti a fini abitativi con lo scopo di contenere il consumo di suolo e di favorire interventi tecnologici per un contenimento anche dei consumi energetici e per il miglioramento della qualità energetica dei manufatti.

I consiglieri, per la presentazione della proposta di legge, che potrebbe sanare numerose situazioni di incertezza normativa già riscontrate in materia di realizzazione di sottotetti, si sono appellati ai disposti costituzionali relativi alle competenze di Regioni e Province autonome.

**Cordiali saluti
Il Presidente**

La modifica di legge presentata, dai richiamati Consiglieri regionali, reattivamente ai sottotetti è stata così sintetizzata:

"Il presidente della Commissione Consiliare

Permanente Agricoltura, Caccia, Pesca, Fondi Statali e Comunitari, **Sebastiano Sorrentino** (PD), è tra i quattro firmatari della proposta di modifica della Legge Regionale n. 15 del 2000, presentata "ai fini del recupero dei sottotetti già esistenti, realizzati non a scopo speculativo, ma abitativo".

Gli altri sottoscrittori della proposta di legge sono i consiglieri regionali **Stefano Buono**, **Nicola Caputo** e **Michele Ragosta**.

In tutto nove gli articoli di cui consta il testo presentato in Regione Campania, con disposti attinenti finalità e limiti di applicazione, nozione di sottotetto, condizioni di recupero, requisiti per l'utilizzazione di sottotetti a fini abitativi, modalità di intervento, ristrutturazioni e contributi, deroghe a normative, certificazione energetica degli edifici, dichiarazione d'urgenza.

"Con questa proposta di legge - si legge in una nota - si mira ad ottenere il recupero e l'utilizzazione dei sottotetti, costruiti a fini abitativi con lo scopo di contenere il consumo di suolo e di favorire interventi tecnologici per un contenimento anche dei consumi energetici, e per il miglioramento della qualità energetica dei manufatti. Sono fatti salvi tutti quei manufatti, costruiti su preesistenti fabbricati destinati in tutto o in parte alla residenza, comunque realizzati legittimamente. Sono fatti salvi anche i sottotetti di fabbricati realizzati abusivamente per uso non residenziale, ma già sottoposti a sanatoria. L'altezza media interna dei sottotetti presi in considerazione non deve essere, però, inferiore ai 2 metri e 40 centimetri. Una riduzione dell'altezza media, pari a venti centimetri, è ammessa solo per le costruzioni che sono al di sopra dei 600 metri sul livello del mare".

"Proprio ai fini del contenimento dei consumi energetici e al miglioramento della qualità energetica - si legge ancora nel testo - i sottotetti realizzati a fini abitativi devono essere sottoposti a interventi di isolamento termico, con opere conformi alle tecniche e alle normative già vigenti. Fatti salvi, con la proposta di legge, anche i sottotetti previsti dai piani urbanistici vigenti e dai progetti di edifici con prestazione energetica globale inferiore o al massimo uguale a 60 KW/metro quadrato per anno. Il recupero e l'utilizzazione dei sottotetti può aversi con la modifica delle misure di colmo e di gronda, di inclinazione delle falde, nei limiti di altezza massima degli edifici indicati dai piani urbanistici vigenti. Detto recupero può comportare l'apertura di finestre, porte, lucernari e abbaini, purché nel rispetto delle fattezze del fabbricato".

I consiglieri, per la presentazione della proposta di legge, che potrebbe sanare molte situazioni di incertezza normativa già riscontrate in materia di realizzazione di sottotetti, si sono appellati ai disposti costituzionali relativi alle competenze di regioni e province."



Nel riquadro il Presidente Sorrentino, sopra una fase del direttivo Ancì, da sinistra: Bartolo D'Antonio, Nicola Cirimele e Saverio Tramontano

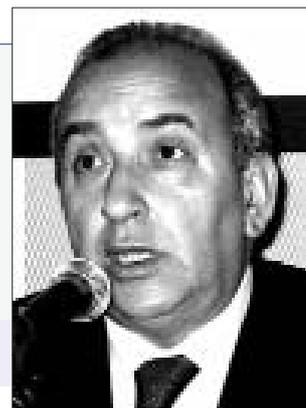


Le pagine della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale

Sede centrale - Piazza Cavour, 25 - 00193 Roma .. www.sspal.it
Tel. 06 32884209 - 32884210 - 32884201 .. Fax 06 32884778 e-mail: mail@sspal.it

A cura dell'Ufficio comunicazione Sspal

Il direttore, Liborio Iudicello



Gli obiettivi della Scuola: se n'è parlato a Rimini

Il nuovo funzionamento della Sspal: la nuova normativa di riferimento e i dipendenti.

Si sono concluse le giornate formative organizzate per il personale della SSPAL. Il nuovo D.P.R. 27 del 2008, l'organizzazione per progetti, i sistemi di valutazione delle attività e del personale, sono alcuni dei temi trattati durante la formazione che ha coinvolto tutti dipendenti dal 9 giugno all'11 giugno. Una full-immersion di tre giorni che ha focalizzato l'attenzione sul confronto dei nuovi organi SSPAL con tutto il personale.

Ha introdotto i lavori il Direttore della SSPAL, il Dr. **Liborio Iudicello**, ponendo l'accento, fin dal primo momento, sui nuovi obiettivi che la Scuola intende darsi e sulle modalità di attuazione attraverso le quali sviluppare i piani di lavoro formativi, organizzativi e amministrativi. Il

Direttore ha illustrato, anche, il percorso fino ad ora realizzato dai nuovi organi dirigenti facendo riferimento, in particolare, al convegno di presentazione della SSPAL tenutosi a Rimini il 5 giugno nell'ambito di Euro P.A., cui hanno partecipato i vari protagonisti della governance della Scuola: accanto al Direttore e al Vicedirettore della SSPAL, il Presidente e Vicepresidente dell'Agès, il Direttore e il Vicedirettore dell'Agès, i componenti del CDA dell'Agès, i componenti del CTS della SSPAL, i rappresentanti dei Sindacati e alcuni testimoni privilegiati del mondo della cultura, il Prof. **Beniamino Caravita**, e del mondo delle Autonomie Locali. Dal convegno è emersa una comune valutazione della nuova mission della SSPAL e l'esigenza di un suo rafforzamento in questa particolare fase di crescita della visione federalista

della Repubblica. Il Direttore ha illustrato il nuovo nascente percorso della SSPAL sottolineando la componente di "responsabilità" che deve svilupparsi su tutti i livelli organizzativo-gestionali; un ampio riferimento è stato fatto alle necessarie sinergie all'interno del sistema AGES - SSPAL come punto di forza per la Scuola, e come ulteriore sviluppo dell'identità sociale dell'Istituzione. Il Vicedirettore, Prof. **Paolo Zocchi** ha sottolineato, in questo contesto, l'importanza che rappresenta il nuovo D.P.R., una nuova ottica di innovazione e di coinvolgimento dei dirigenti della Pubblica Amministrazione Locale, attraverso lo sviluppo di una rete tecnologica e di innovazione capaci di creare strumenti di servizio per gli Enti Locali. I nuovi organi hanno illustrato i percorsi formativi conseguenti la nuova mission della Scuola,

Ecco i nuovi responsabili delle strutture territoriali della Sspal



Dott. Fabio Melilli

Con provvedimento del Presidente dell'AGES, Fabio Melilli, sono stati nominati i Responsabili delle Strutture Territoriali della Scuola nelle persone di:



Prof. Davide Ferrari

Responsabile della Scuola Interregionale Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche.



Avv. Giuseppe Marzullo

Responsabile della Scuola Interregionale Lombardia, Piemonte, Liguria



Dott. Pasquale Rutigliani

Responsabile della Scuola Interregionale Puglia, Campania, Basilicata, Calabria.



Prof. Gaetano Zilio Grandi

Responsabile della Scuola Interregionale Veneto, Friuli Venezia Giulia



Dott. Antonino Callari

Responsabile della Scuola Regionale Sicilia.

Inoltre viene affidato alla struttura centrale della Scuola lo svolgimento diretto delle attività riferite alle regioni Lazio, Abruzzo, Molise e Sardegna.

“Municipi d’Oriente”: una macro-comparazione per differenze di **Lucio Pegoraro**
(segue dal numero precedente)

d) La struttura territoriale dell’ordinamento complessivo. La circostanza che esso sia federale, regionale, autonomico, oppure centralizzato, influisce non poco non solo sul livello di protezione, ma anche su fattori giuridicamente più impalpabili, quali i rapporti politici tra centro e periferia, ma anche tra i partiti e tra le maggioranze che possono esistere, rispettivamente, nel Parlamento nazionale e nelle Assemblee legislative decentrate, nella connessa potenziale capacità di interdizione reciproca di politiche in materia locale elaborate nella sede superiore o in quella inferiore, ecc. In questo quadro, va studiato qual è l’ente cui compete decidere sull’affidamento di funzioni ai livelli minori, o sull’istituzione di controlli, o sulla creazione di ulteriori enti che possono collocarsi in posizione sussidiaria ma anche concorrenziale rispetto a quelli tradizionali (es.: consorzi, ma anche enti territoriali come le comunità montane) ecc. Esistono poi in larga scala forme associative, che erodono la competenza del minore livello di governo. Va altresì analizzato in questo contesto il ruolo di eventuali enti di secondo livello (come le Province); nonché – e anche ciò appare importante – la struttura uniforme o differenziata del governo locale.

e) A fini classificatori, e comunque di studio, un ulteriore rilevante elemento di valutazione è rappresentato poi dall’aspetto strutturale: alla domanda: “chi organizza”, o “quale fonte organizza” o “quale livello di governo ha il potere organizzativo” in materia di enti locali, occorre aggiungere le seguenti: “Come si organizzano gli enti locali?”, “Che organi si danno (o hanno)?”, “Come vengono selezionati i membri dei collegi, il capo dell’Amministrazione, i suoi collaboratori?”, “Che relazioni sussistono tra gli organi?”. E ancora, ad es.: “In che misura la democrazia diretta si interseca con quella rappresentativa?”

f) Il tipo di funzioni esercitate: anche in questo caso, non conta solo chi decide quali siano, ma semplicemente, anche, quali siano. Tante? Poche? Importanti? Marginali? Opera il principio di sussidiarietà in campo amministrativo?

g) Soprattutto se si consideri il diritto non solo come law in the books, ma anche quale law in action, il livello di autonomia finanziaria degli enti locali: autonomia la quale, pur trovando riconoscimento in testi legali (Costituzione, legge), può essere enfatizzata o viceversa mortificata a livello amministrativo (anche in conseguenza di fattori extragiuridici, e cioè politici e/o economici).

h) La tipologia dei controlli: si configura insomma, negli ordinamenti indagati, un sistema di controlli, non solo tecnico-giuridici, ma anche di efficienza ed efficacia dell’azione degli enti locali? A chi sono affidati? Sono anche di merito? Il rilievo dell’interrogativo appare evidente: il livello di autonomia, la capacità di elaborare indirizzi amministrativi autonomi, di scegliere proprie politiche, dipende in larga misura dall’esistenza, o meno, di controlli preventivi o successivi esercitati dal centro o dal livello intermedio, e dalla loro intensità.

i) Da ultimo, il sistema elettorale, nella misura in cui favorisce la visibilità di “notabili” e un potere contrattuale del sindaco o capo dell’amministrazione locale, comunque denominato, verso le altre componenti dell’ente ma anche verso l’esterno. L’elenco ora evocato non aveva la pretesa di essere esaustivo: la consapevolezza del quadro di riferimento sopra delineato dovrebbe peraltro consentire – concludevamo – da un lato, di operare classificazioni scientificamente attendibili; dall’altro, di individuare modelli esemplari o di creare modelli euristici, là dove sia possibile. Inoltre, proprio la preliminare creazione di classificazioni si palesa indispensabile in due diversi livelli di ricerca: in primo luogo, per studiare globalmente un numero circoscritto di sistemi di governo locale; in secondo luogo, per analizzare peculiari aspetti dei medesimi (le forme organizzative, la finanza, i controlli, le funzioni, ecc.), il che è possibile fare, quale che sia il numero di ordina-

Gli obiettivi della Scuola segue da pagina 23

accesso in carriera, aggiornamento e specializzazione dei Segretari Comunali e provinciali, ma insistendo anche, come previsto dall’art. 1, lett. c del nuovo D.P.R., sulla formazione di accesso alla qualifica dirigenziale, e l’aggiornamento e perfezionamento di tutto il personale della pubblica amministrazione locale, e sul ruolo integrato ed essenziale delle strutture regionali nella nuova configurazione. Hanno partecipato agli incontri anche i componenti del Comitato di Controllo Strategico della SSPAL, il Dr. **Mario Caldarini** e l’Ing. **Sergio Cimino** che hanno sottolineato l’importanza di una buona organizzazione che sia ben misurata da indicatori non solo quantitativi, ma anche qualitativi. Ha chiuso la prima giornata il Dr. **Giuseppe Canossi**, trattando le regole per l’attività amministrativa, la programmazione per progetti, i processi e la qualità.

Il programma formativo ha inteso rafforzare anche il senso di appartenenza all’ente di tutto il personale della Scuola: l’avvio della seconda giornata, infatti, è stata dedicata a: “L’identità dell’ente, stili di gestione e appartenenza all’ente” con una introduzione del Dr. **Mauro Bonaretti**.

Accanto ai necessari scenari di riferimento per l’attività della Scuola si è, infine, inteso approfondire e condividere alcune tematiche delicate che riguardano l’intero personale: la trattazione, durante la seconda parte della giornata, delle procedure, competenze e responsabilità della Privacy da parte della Dr.ssa **Gloria Del Vecchio** e del Regolamento SSPAL per l’esecuzione in economia di lavori, forniture di beni e prestazione di servizi da parte della Dr.ssa **Daniela Natale**.



Natale

L’ultima giornata ha visto la presenza dei rappresentanti sindacali, Velio Alia della CISL, Stefano Bianchi della CGIL e Tommaso Stufano dell’UNSCP, che hanno trattato “Il sistema delle relazioni sindacali e lo sviluppo e valorizzazione del personale”.

Ampio spazio è stato dato ai dipendenti della Scuola e si sono creati significativi momenti di confronto attivo e di dialogo costruttivo con i nuovi organi sui temi dell’organizzazione e della valorizzazione del personale interno.

Si è data forte rilevanza al concetto di “Benessere organizzativo” come indice di sviluppo delle competenze distintive presenti in una organizzazione. Il confronto ha rafforzato l’idea che gli obiettivi possono essere raggiunti insieme, formando una squadra coesa che sia in grado di tradurre questi obiettivi in risultati positivi. I temi trattati dell’incontro formativo, pertanto, hanno rappresentato un momento di analisi e di riflessione condivisa ed un comune impegno di responsabilità per lo sviluppo della Scuola.

ti prescelti, solo dopo aver verificato il livello di comparabilità. Lo studio dell’autonomia locale in chiave macro-comparativa. In questa sede, occorre chiedersi: quanti, fra gli “elementi determinanti” allora individuati, al fine di studiare il governo locale nell’ambito della forma di Stato liberal-democratica, possono essere tutt’oggi utilizzati al fine di operare una

Segue a pagina 25

comparazione tra enti locali che insistono su regioni non solo geografiche, ma anche giuridiche tanto eterogenee quali sono quelle del sopra denominato "Oriente". Inoltre, occorre domandarsi se non ve ne siano di aggiuntivi. Cerchiamo di dare alcune risposte. Nell'introdurre la ricerca sui Municipi d'Occidente, avevamo denunciato le difficoltà (e anche la difficoltà a fini pratici) di fare comparazione "micro" tra ordinamenti appartenenti ad ambiti culturali diversi.

Senza punto smentire quelle avvertenze, aggiungiamo oggi una riflessione.

Essendo la funzione principale del diritto comparato la conoscenza, acquisita attraverso il disvelamento delle analogie e delle differenze tra famiglie, sistemi, istituti, ecc., e solo accessorie o sussidiarie le altre (il miglioramento della legislazione, l'aiuto in sede interpretativa, l'uniformizzazione del diritto, ecc.), appare chiaro che proprio la conoscenza dissoda il terreno per adempiere anche alle funzioni accessorie.

Mettere a confronto ordinamenti eterogenei come quelli che saranno qui analizzati, pertanto, assolve comunque allo scopo primario della scienza comparatistica, ma non solo: nell'era della globalizzazione e delle migrazioni, capire le culture diverse è importante per stemperare ogni visione totalizzante della legislazione e della giurisprudenza, offrire a esse gli strumenti per capire le diversità, per percepire gli elementi di contatto e comporre le une con gli altri. Ora, tra gli elementi determinanti previamente individuati, proprio il primo – l'evoluzione storica – appare da confermare

quale prioritario, non solo per indagare sullo sviluppo e il modo d'essere dell'amministrazione locale in occidente, ma a maggior motivo per studiare aree culturalmente diverse (rispetto all'occidente e tra loro) quali sono quelle qui analizzate. Solo dall'analisi della storia possiamo infatti avere ragione della strutturazione differente, anche dentro aree geografiche omogenee, di tipi differenziati di soluzioni.

Parimenti, essenziale resta l'indagine sui modelli, con una precisazione. Mentre per studiare i sistemi "occidentali" si rende necessario differenziare i prototipi dalle imitazioni, in una ricerca sulla macro-regione orientale, più che a modelli originali (ormai sovrastati da altri impianti) e a modelli importati, occorre fare riferimento al permanere, o meno, di riconoscimenti giuridici all'operare di forme arcaiche di organizzazione autoctone, e comunque ai crittotipi che condizionano il funzionamento del sistema di governo locale.

Gioca un ruolo essenziale, a questo proposito, la riflessione sulle matrici della colonizzazione, sull'imposizione (o la scelta) di forme di Stato determinate (liberal-democratica, socialista, teocratica) e sulle influenze che tutto ciò comporta nella sedimentazione delle esperienze.

L'indagine storica e l'approfondimento sui modelli e la loro evoluzione consentono di prendere atto dell'impatto che hanno avuto nel corso degli anni, gli impianti coatti di un certo tipo di local government, insomma quelle "inseminazioni artificiali" non ancorate all'assimilazione culturale bensì ad atti di imperio o, come si suol dire, "imposizioni di modelli".

In più, ma collegato ai due profili appena evocati, ci pare di dover individuare un altro elemento importante da tenere in considerazione, ovvero il profilo antropologico che, come un recente

libro ha ben messo in rilievo (R. Sacco), non può essere ignorata (anzi!) soprattutto allorché ci si accosti allo studio di ordinamenti "diversi" e (senza connotazioni negative) "primitivi".

A proposito di circolazione dei modelli giuridici, infatti, sul piano delle manifestazioni del fenomeno, si danno nell'esperienza vari tipi: imitazioni legali, quando il legislatore imita direttamente il modello prodotto da altro legislatore (esempio tipico è la diffusa imitazione delle codificazioni francesi e germaniche); e imitazioni dottrinali, le quali operano sul piano squisitamente teorico (G. Gorla).

Naturalmente, le imitazioni di un modello possono essere globali o parziali: le Costituzioni, ad es. (ma lo stesso discorso può valere per la legislazione sugli enti locali), hanno sovente più di un modello di riferimento e ne combinano gli aspetti più interessanti. Ancora, l'imitazione di modelli giuridici in genere, può essere conseguenza di una conquista (imposizione), di una azione volontaria (rezezione), ovvero dell'immigrazione di un popolo in un altro territorio (trapianto).

Essa può determinare, come effetto, un fenomeno di acculturazione se la società imitante perde la sua identità o, viceversa di mera

assimilazione (R. Sacco).

Ci pare qui di poter aggiungere una riflessione sull'esito del combinarsi di alcune di tali categorie: il tipo "imposizione" può di volta in volta riguardare il formante normativo o meramente quello culturale. Nel film *Bananas* (in italiano distribuito col nome *Il dittatore dello Stato libero di Bananas*), Woody Allen fa dire al dittatore Castrado: "Da domani la lingua ufficiale di Bananas

sarà lo svedese". Si tratta palesemente di un'imposizione legale, non sorretta da una previa coltivazione dell'humus culturale.

A loro volta, i fenomeni di globalizzazione tendono per lo più a imporsi sul piano culturale prima di quello normativo. La sollecitazione al consumo rappresenta ad es. la fertilizzazione del terreno su cui si impiantano poi recezioni normative (come quelle che attuano politiche di liberalizzazione del mercato), anche se non mancano imposizioni normative scese da una previa preparazione del campo, non arato né concimato dalla cultura.

Il caso più evidente è oggi il tentativo di esportare la democrazia con le armi, senza prima confrontarsi con modelli culturali basati sul concetto di dovere anziché di diritto, sul primato della società anziché dell'individuo, sull'influenza della religione, ecc.

In tale contesto globale di approssimazione alla materia, non sfuma comunque il rilievo che, a fini classificatori, possono presentare taluni altri elementi che avevamo considerato determinanti per lo studio dell'amministrazione locale occidentale.

Il sistema delle fonti, e cioè alla fin fine, del modo di far diritto, così rilevante per comprendere le persistenti differenze tra common law e civil law, non è meno influente nell'indagine su aree eterogenee, anzi.

Proprio l'utilizzazione di questo indicatore ci può aiutare a classificare gli ordinamenti esaminati in base all'appartenenza alle due grandi famiglie ora indicate (es.: Australia vs. Bielorussia); a rinvenire gli elementi di ibridazione (es.: Filippine, Israele); e altresì, non ultimo, a evidenziare la combinazione di tali modi di produrre diritto con altri, meno familiari al giurista occidentale, come la produzione per via consuetudinaria (es.: Malesia).

Resta poi di rilievo la considerazione relativa all'assetto territoriale complessivo, che permette di gettare



Segue a pagina 26



luce sugli effetti dell'esistenza di un livello intermedio di governo, non solo per le cause sopra elencate, ma anche per ragionare sul concorso (eventuale e comunque circoscritto) di modi ulteriori e diversi, rispetto alla tradizionale giustapposizione tra ordinamenti accentrati e decentrati (federali o regionali) di intendere la suddivisione territoriale dello Stato. Eventualmente integrando le classi anche in connessione con il riconoscimento o meno di autonomia, operato su base diversa da quella territoriale, e cioè sulla scorta di statuti personali (ancorati alla religione o all'etnia).. Ovviamente, anche in un quadro così eterogeneo quale è quello in esame, elementi importanti per raggruppare, dividere, insomma per classificare, restano quelli relativi ai modelli organizzativi, alle funzioni esercitate, all'autonomia finanziaria (sulla quale non casualmente insistono molti autori), ai controlli, al sistema elettorale. Con l'avvertenza, peraltro, che tali fattori concorrono a enfatizzare in modo precipuo gli elementi di analogia e di differenza all'interno di classi già tracciate con l'uso dei ben più determinanti elementi connessi ai profili storici, antropologici, culturali e a quelli relativi al sistema delle fonti.

4. Conclusioni.

L'eurocentrismo (o, meglio, la prospettiva "occidentale") che caratterizza l'accostamento ai temi indagati da parte di molti studiosi di diritto costituzionale e pubblico interno induce spesso la dottrina a utilizzare approcci totalizzanti (che sovente si riverberano anche nell'uso delle parole, come "democrazia"). Così facendo, essa offre ai "formanti attivi" del diritto – il legislatore (in senso lato), e la giurisprudenza – la base culturale per giustificare operazioni che si traducono in imposizioni forzate della "democrazia" occidentale e delle sue strutture fondanti, tra le quali compare senz'altro anche l'assetto delle autonomie locali. Si registra insomma un'ipostatizzazione dei concetti, che identificano in un certo modello di democrazia l'unico modo corretto di usare la parola, e in quel modello l'unica soluzione possibile per organizzare qualsiasi ordinamento. Di fatto, l'operazione non è molto dissimile da quella operata dagli artefici dell'art. 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino con la parola "Costituzione". Se non ci sono certe caratteristiche (riconoscimento dei diritti e divisione dei poteri), uno Stato non ha Costituzione. Se non ha una Costituzione, bisogna dargliela. Dalla semantica alle baionette di Napoleone, sulla cui punta la Rivoluzione tentò di esportare sino alle Piramidi un'idea che solo in Europa, alimentata dalla cultura, poteva attecchire senza traumatiche crisi di rigetto, grazie all'influenza che vi avevano esercitato i circoli illuministi, (come in Italia, attraverso l'opera dei vari Vico, Filangieri, Beccaria, Muratori...).

L'approccio giusnaturalista, e in quanto tale assolutista, permea tutt'oggi l'idea di democrazia nel mondo occidentale nei diversi

formanti che compongono ciascun ordinamento: al di là delle autoqualificazioni, "democratici" sono solo gli ordinamenti che praticano la divisione dei poteri e assicurano il rispetto dei diritti classici (o borghesi, o della prima generazione, comunque li si voglia chiamare).

Il comune denominatore, alla fine, resta quello tradizionale, che si incarna nella classe della forma di Stato liberal-democratica, comprensiva di poliedriche sfaccettature che comprendono maggiori o minori concessioni a quelle "gocce di olio sociale" di cui ragiona Franz Wieacker tratteggiando la sua Storia del diritto privato moderno e poi illustrando i nessi tra Diritto privato e società industriale (rispettivamente, II, Giuffrè, Milano, 1980, e E.S.I., Napoli, 1983).

Fuori dal gioco si pongono, dalla prospettiva eurocentrica (recte "occidentale"), sia quegli ordinamenti che si autoqualificano come "democratici", ma che tali non sarebbero, secondo i canoni occidentali, sia ovviamente quanti ripudiano la "democrazia" come modello di organizzazione e di sviluppo.

Pare aleggiare il convincimento che i diritti culturali, o comunitari, o identitari (come al solito, sul nomen delle classi non c'è mai assoluta concordanza), da una parte, se sono rivendicati dentro la forma di Stato liberal-democratica, sono ammissibili solo se concordano con il nucleo duro di quest'ultima; dall'altra, se sono affermati fuori dalla classe, quali espressione di culture diverse, che neppure accettano il nucleo duro, vanno combattuti.

C'è insomma il convincimento che opera una conformazione del formante culturale a quello legislativo, che la liberal-democrazia si è ormai imposta e che il problema delle società multiculturali è prevalentemente un problema di adeguamento di culture "altre" alla nostra, nel rispetto di alcune particolarità "loro", non confliggenti con la "nostra" cultura.

Si presenta poi un secondo problema: quello di società (ancora) prevalentemente monoculturali, che fronteggiano (da fuori) il nostro monoculturalismo, che tenta a fatica di adeguarsi al multiculturalismo. Società che naturalmente alimentano la contrapposizione con visioni a esse estranee, anche dentro l'area di pertinenza di queste ultime.

Penso all'Oriente, che ragiona da Confucio in poi (ma ovviamente anche da prima) in termini di doveri o etica o morale (i termini "fa" e "li" non sono traducibili: v. R. Cavalieri, La legge e il rito. Lineamenti di storia del diritto cinese, Milano, Franco Angeli, 1999), non di diritti; penso all'Islam, che non conosce il concetto di eguaglianza; penso agli ordinamenti socialisti, dove, chi ancora c'è, assorbe i diritti individuali in categorie non omogenee a quelle praticate nelle liberal-democrazie; penso a piccole residue comunità, dove la socialità prevale e fa aggio a ogni

Segue a pagina 27

individualità...

La nostra cultura, negli ultimi attimi della storia, ha generato l'idea dei diritti umani quale elemento imprescindibile di qualsiasi forma di aggregato sociale.

La globalizzazione non è dunque un fenomeno solo economico, ma si tira dietro anche la globalizzazione culturale. Di solito, però, i formanti non viaggiano alla stessa velocità, perché l'economia è rapida, il diritto lento, la cultura lentissima, e quando, per seguire l'economia, il diritto fa strame delle culture aliene, le recezioni sono assai difficili.

Come può la cultura dissociarsi dal brutale positivismo della forza e dello scopo che, paradossalmente in nome di visioni giusnaturaliste, pretende di imporre come assoluti valori che sono invece generati da faticose conquiste storiche? Come può la cultura favorire il rispetto per le culture (ossia: per l'autodeterminazione di ogni popolo nel darsi una cultura, e il rispetto di ogni comunità culturale anche dentro i confini degli ordinamenti liberal-democratici)?

Nel campo del diritto comparato (ma pure in altri settori del diritto), anche se l'eurocentrismo e l'occidentalismo che ancor oggi caratterizzano la produzione comparatistica debbono fare i conti con la progressiva forza di espansione del costituzionalismo e con la permeabilità di ordinamenti antichi e moderni alle sue suggestioni, ciò non esime dal prestare attenzione, distintamente, alle strutture sedimentate dei vari ordinamenti: di qui l'esigenza di approfondire lo studio di ciascuno di essi prima di fare comparazione, per analogie e per differenze, prima di esprimere giudizi di valore, prima di suggerire recezioni o importazioni o esportazioni di istituti e discipline;

Di qui, l'opportunità di liberarsi di schemi semplicistici ancorati a "nuclei essenziali" costruiti con geometrie variabili, a seconda del soggetto che li propone. Persino l'interesse reputato meritevole di tutela cambia: per la femminista occidentale, essenziale è la parità della donna, anche se in tal modo si demolisce la struttura di residue società dalla storia millenaria, come dimostra la conflittualità che in Canada ha contrapposto donne inuit e uomini inuit, quanto all'accettazione della Charter. Per il fautore della democrazia protetta, appartiene al nucleo essenziale della democrazia la difesa contro la propaganda di ideologie che negano il valore della democrazia; per il credente, il confine del nucleo essenziale può comprendere il rupudio dell'eutanasia, che viceversa per il laico appartiene alla sfera della massima esplicazione della libertà... e via dicendo

L'assolutismo spinge verso Lepanto, dove tutto l'Occidente starà – cristiani ma anche eretici e relativisti, ci mancherebbe! – con la flotta di Don Giovanni d'Austria, di Giovanni Andrea Doria e di Sebastiano Venier, condividendone la cultura e gli interessi, ma dove per forza di cose lo scontro avrà un vincitore e un vinto, cancellando l'integrazione, la dialettica, il dialogo.

Forse la strada per il comparatista di matrice pubblicistica è dare finalmente un apporto nuovo alla scienza del diritto comparato generale, finora costruito nelle sue categorie, quasi esclusivamente, dai comparatisti privatisti: accettando di confrontarsi, anche dal punto di vista del metodo, con scienze diverse e abituate a studiare il diverso, quali la sociologia, l'etnologia, l'antropologia, la psicologia; e pur senza indulgere a commistioni, ad avvalersi dei risul-



tati da esse raggiunti per meglio articolare teorie che muovano dall'osservazione empirica verificabile, e per smussare contrasti spesso inconciliabili tra diritti individuali e diritti identitari.

L'amministrazione locale si pone precisamente al crocevia tra individui e società, e rappresenta dunque il laboratorio ideale per confrontarsi sui temi vastissimi dei rapporti tra i vari formanti e dei vari modelli di circolazione delle idee e delle leggi.

I Comuni, ma in genere altre forme aggregative primordiali (il clan, la tribù) sono precisamente il luogo dove si incontrano la libertà e l'autorità: libertà, in quanto rappresentano le pulsioni vicine degli individui e di sub-aggregazioni che rivendicano i propri modelli organizzativi nei confronti di entità più vaste (lo Stato); autorità, in quanto le decisioni di tali aggregazioni si impongono autoritativamente ai membri del gruppo.

Studiare in chiave "macro" i Municipi d'Oriente, senza limitare l'indagine a un'area specifica o a un modello uniforme può dunque essere assai istruttivo, per dar conto, da una parte, della ormai affermata pervasività dell'impianto occidentale; dall'altra, per evidenziare le sacche di resistenza e il permanere di visioni autoctone meritevoli non solo di studio, ma anche di rispetto "politico". Solo in questo modo può essere operato un riallineamento tra formante culturale e formante normativo. E in questo modo, la funzione principale della comparazione – la conoscenza – può associarsi e valorizzare quelle pratiche, come il miglioramento della legislazione e, se del caso, l'uniformizzazione del diritto.

Sta allo studioso di diritto interno leggere il proprio ordinamento, illustrarlo, spiegarne le ragioni (anche se il diritto interno non è il suo, ma di un altro Paese); operazione – questa – indispensabile per conoscere e pertanto capire la logica delle cose, da una prospettiva top-down. Ma limitare lo studio del diritto pubblico (e, per quanto qui ci interessa, dell'amministrazione locale) a una mera sequenza di analisi atomizzate delle varie soluzioni è un'operazione limitativa e scarsamente produttiva di scienza e di risvolti pratici (anche se, occorre constatare con non poche perplessità, corsi universitari, dottorati e persino riviste giuridiche tendono a premiare questo approccio minimalista al diritto, privilegiando un accostamento neo-cronachistico a esso, che mortifica soprattutto le capacità e la fantasia dei giovani studiosi).

Spetta dunque al comparatista trarre le conclusioni, derivate dal confronto tra le analisi e le esposizioni di diritto interno e, con approccio bottom-up, proporre classificazioni e modelli, sulla scorta della lettura delle singole relazioni nazionali, che non casualmente manifestano sensibilità eterogenee quanto agli aspetti enfatizzati, all'impianto metodologico, allo stesso stile espositivo, e che fanno affiorare la stupefacente varietà di soluzioni adottate nei diversi paesi nel disegnare il governo locale di ciascuno di essi.



La crisi idrica ed il pericolo della desertificazione anche in Italia

Nel 3° Forum Mondiale sull'acqua si è acclarato che, per poter far crescere la responsabilità individuale verso un bene vitale per l'umanità, occorre soprattutto accrescere l'informazione mondiale sui problemi propri dell'acqua.

Il 3° Forum si è svolto in linea con la Conferenza Internazionale sull'acqua dolce (Conferenza di Bonn, dicembre 2001), ed il Summit sullo Sviluppo Sostenibile (Johannesburg, settembre 2002).

In tutto questo, è stato lanciato un altro allarme: il pericolo della desertificazione che rappresenta uno dei processi più allarmanti di degrado ambientale. Per questo motivo, le Nazioni Unite decisero di proclamare, nel 2006, l'Anno Internazionale dei Deserti e della Desertificazione.

desertificazione è di circa il 30%. Questa, negli ultimi 20 anni, ha visto triplicare l'inacidimento del suolo.

Se a ciò si aggiunge la mancata pianificazione del territorio, legata anche all'indiscriminata urbanizzazione, che ha interessato soprattutto le regioni meridionali, ci troviamo di fronte ad un fenomeno che rappresenta, in questo nuovo millennio, una vera e propria emergenza ambientale. Studi per mappare il rischio di desertificazione in Italia sono, da tempo, già iniziati.

Le immagini rilevate dal satellite del bacino del Mediterraneo rendono un'idea dell'importanza del problema, ma gli studi che analizzano e sommano insieme il contributo del clima, del suolo, della vegetazione e delle attività umane, forniscono un quadro più completo

e accurato della situazione territoriale italiana che dimostra che il pericolo di frane ed alluvioni sono dietro l'angolo.

Tutto questo impone, a chi governa, di dar vita a programmi d'azione nazionali che dovranno avere lo scopo d'identificare i fattori che contribuiscono alla desertificazione e i provvedimenti concreti da adottare per lottare contro quest'ultima e per attenuare gli effetti della siccità.

E' chiaro che una programmazione nazionale consente di definire meglio il ruolo che spetta rispettivamente allo Stato, agli Enti locali e ai Gestori delle terre, che potranno stabilire cosa fare, anche in virtù delle risorse disponibili e quelle necessarie per realizzare il tutto.



Da una riflessione completa su questo problema, emerge che la siccità e la desertificazione minacciano la sopravvivenza di circa 2 miliardi di persone; le regioni aride e semi-aride del pianeta rappresentano quasi il 40% della superficie emersa della Terra (5,2 miliardi di ettari).

In Italia, il pericolo della desertificazione è reale. In particolare, le regioni a rischio sono la Puglia, la Basilicata, la Calabria, la Sicilia e la Sardegna, il cui processo è in stato molto avanzato.

Ovviamente, questo discorso non vale solo per le regioni del Mezzogiorno, ma anche per certe regioni del centro nord, come la Toscana e l'Emilia Romagna, che da tempo manifestano un peggioramento della situazione idrometeorologica e sono sempre più vulnerabili all'irregolarità anche delle precipitazioni.

In sintesi, la percentuale di territorio italiano a rischio

In sintesi, i Programmi d'Azione Nazionali dovrebbero:

- definire strategie a lungo termine ed essere integrati nelle politiche nazionali di sviluppo sostenibile;
- essere modificabili e flessibili a livello locale;
- prevedere misure preventive per le terre non ancora degradate;
- rafforzare le capacità climatologiche, meteorologiche e idrologiche nazionali;
- promuovere politiche e rafforzare i quadri istituzionali per sviluppare la cooperazione a tutti i livelli;
- prevedere la partecipazione ai livelli locale, nazionale e regionale di ONG e degli utenti delle risorse alla pianificazione delle politiche, all'attuazione e all'esame dei programmi d'azione nazionali;
- prevedere relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori.

**Presidente Asis*



Undicesimo rapporto del Formez sulla Formazione

11° Rapporto sulla Formazione. Presentata al Forum PA 2008 l'indagine sul livello di formazione dei dipendenti pubblici italiani

- A cura di Tiziana Sforza - Ufficio Stampa ed Editoria del Formez

In collaborazione con l'Area Research Network del Formez.

647 amministrazioni per un totale di circa 880.000 dipendenti, sono stati coinvolti nell'indagine dell'11° Rapporto sulla formazione nella Pubblica Amministrazione, realizzato dal Formez e dall'Osservatorio sui bisogni formativi presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione. Dall'indagine emerge che l'investimento in formazione della macchina pubblica è rimasto sostanzialmente stabile rispetto al 2006, raggiungendo lo 0,8% del monte salari e rimanendo ancora al di sotto di quell'1% indicato dal 2001 come obiettivo nazionale di spesa della formazione. Ci sono comunque alcuni comparti, come Camere di Commercio, Enti pubblici ed Autorità che superano l'1%. Il livello di spesa si è consolidato negli ultimi 2-3 anni, confermando che la formazione ha rafforzato la propria presenza sia dal punto vista istituzionale sia dal punto di vista pratico. Questo ha spinto all'attività di formazione anche i piccoli Comuni in forma associata. Le amministrazioni locali mostrano una tendenza alla crescita della formazione con il 60% del personale coin-

volto nei Comuni e il 77% nelle Province. Sono alcuni dati della sezione dedicata allo scenario delle Autonomie locali che, come sempre, è stata curata dal Formez. La ricognizione ha coinvolto complessivamente 87 province e 332 comuni con più di 10.000 abitanti. I dati confermano che tutte le amministrazioni hanno realizzato interventi formativi nel corso dell'anno. Nel 2007, la macchina formativa degli Enti locali si è dedicata a quella che si potrebbe definire un'azione di manutenzione correttiva, recuperando alcune battute d'arresto verificatesi nell'anno precedente.

L'estensione della capacità produttiva resta molto ampia se misurata dalle Amministrazioni locali che fanno formazione, qualche limatura delle "sedi di gestione" della formazione si è registrata ma recuperano, al contempo, le risorse umane e logistiche e migliorano i software di funzionamento (analisi dei fabbisogni, programmazione e valutazione). Sul versante finanziario, si diversificano maggiormente le fonti finanziarie, si incrementa la spesa indotta da una domanda formativa abbastanza elastica, aumentano gli output e in particolare il personale formato. Nel Mezzogiorno si rileva, ed è un aspetto per certi versi inatteso, qualche ripresa e una qualificazione dei modelli d'azione. Restano, sullo sfondo, le istanze di maggior "rendimento" e di efficacia della formazione rispetto agli obiettivi delle Amministrazioni, che forse

fuoriescono da questo orizzonte "manutentivo" e richiedono interventi mirati di medio periodo.

Il rapporto tra spesa formativa e monte retribuzioni registra qualche miglioramento, per un aumento della spesa formativa più evidente nei Comuni, più contenuto nelle Province.

Quasi tutti gli Enti locali hanno utilizzato risorse proprie per finanziare i programmi formativi. Fra i Comuni, i canali di finanziamento esterni sono stabili, seppure fortemente disomogenei:

- i Fondi degli Enti territoriali sono molto più utilizzati dalle città medio-grandi, molto poco dai Comuni minori;
- il Fondo sociale europeo continua ad essere poco utilizzato (22% dei Comuni).



Vi fanno ricorso soprattutto le Amministrazioni del nord-est, molto meno i Comuni del Mezzogiorno che però, nel 2007, hanno raddoppiato l'accesso, raggiungendo la quota del 18%.

Tra le Province si è potuto registrare un più esteso ricorso a fonti finanziarie esterne, con un più frequente uso del Fondo sociale europeo (dal 26% al 31%).

Anche in questo caso, con un considerevole ampliamento delle Province meridionali che accedono a fonti finanziarie esterne, utilizzando maggiormente il Fondo sociale europeo, ma anche i Fondi degli Enti territoriali ed i programmi nazionali di formazione.

La maggiore diversificazione delle fonti finanziarie della formazione inverte la tendenza del 2006 a restringerle e a gravare solo sul bilancio dell'Ente locale, ma l'andamento del rapporto tra la spesa formativa e il monte retributivo conferma i dubbi sulla reale perseguibilità dell'obiettivo dell'1%, almeno in tempi brevi.

Le strutture interne incaricate della gestione della funzione formativa si riducono tra i Comuni (dal 73% del 2005 all'attuale 69%), pur come risultante di andamenti territoriali differenziati: diminuiscono al centro, aumentano nel nord-est, restano comunque assenti nel 48% delle Amministrazioni del Mezzogiorno.

Tra le Province si rafforza l'organizzazione, per l'aumento degli uffici formazione (dal 39% al 43%), anche nel Mezzogiorno.

Le risorse umane impegnate nelle strutture preposte alla formazione crescono tra i Comuni, mentre si ridimensionano tra le Province.

Resta quindi una gracilità della dotazione di risorse umane, evidenziata dall'alta quota di personale a tempo parziale e dalla bassa quota di dirigenti.

Nell'individuazione dei fabbisogni prevale una sostanziale stabilità.

Tra i Comuni il numero degli strumenti di rilevazione adottati resta costante e ne esce confermato il mix di

metodi di analisi (le indicazioni dei responsabili dei settori, le richieste dei dipendenti, l'analisi dell'organizzazione e delle competenze professionali).

Anche tra le Province prevale la stabilità, ma va sottolineato in termini positivi il fatto che la metodologia più impegnativa, l'analisi organizzativa e delle competenze, sia utilizzata nel 61% delle Amministrazioni.

Si qualifica notevolmente l'approccio delle Province meridionali, fra le quali aumenta la frequenza di tutti i metodi di diagnosi e, soprattutto, si diffonde l'analisi dell'organizzazione e delle competenze.

Nell'individuazione dei fabbisogni prevale una sostanziale stabilità. Tra i Comuni il numero degli strumenti di rilevazione adottati resta costante e ne esce confermato il mix di metodi di analisi (le indicazioni dei responsabili dei settori, le richieste dei dipendenti, l'analisi dell'organizzazione e delle competenze professionali).

Anche tra le Province prevale la stabilità, ma va sottolineato in termini positivi il fatto che la metodologia più impegnativa, l'analisi organizzativa e delle competenze, sia utilizzata nel 61% delle Amministrazioni. Si qualifica notevolmente l'approccio delle Province meridionali, fra le quali aumenta la frequenza di tutti i metodi di diagnosi e, soprattutto, si diffonde l'analisi dell'organizzazione e delle competenze.

I metodi di apprendimento sono una delle costanti della formazione negli Enti locali.

L'insegnamento in aula predomina largamente (80-78% dei corsi). L'aula integrata dal laboratorio è utilizzata nel 12-13% dei corsi.

La formazione intervento è adottata nel 4% dei corsi dei Comuni e nell'8% dei corsi delle Province (in forte crescita rispetto agli anni precedenti).

Le altre metodologie di apprendimento (l'auto apprendimento, il learning on the job, l'e-learning, la videoconferenza per la formazione a distanza) sono utilizzate occasionalmente su tematiche specifiche.



Regione Campania

Bollettino di Informazione
a cura

DELL'ASSESSORATO CON DELEGA AGLI ENTI LOCALI

La sicurezza delle città non può prescindere dalla Polizia locale, attraverso un sistema integrato



Antonio Valiante
- Vice Presidente -

Il ruolo delle polizie locali nelle politiche integrate della sicurezza urbana è l'argomento trattato nella terza pubblicazione, a cura dell'Assessorato regionale alla Sicurezza delle Città, che conclude un ciclo di approfondimenti in materia di politiche di sicurezza urbana e legalità. All'interno, il ruolo della polizia locale in Campania è definito attraverso la Legge regionale 13 giugno 2003, n. 12, che delinea con chiarezza il ruolo della polizia locale nella realizzazione delle politiche integrate di sicurezza. Si tratta di un'attenta valutazione che tiene conto delle particolarità amministrative, territoriali e organizzative dei Comuni del territorio regionale e individua, al tempo stesso, i livelli adeguati di svolgimento delle funzioni di polizia locale.

Dall'analisi condotta, anche attraverso le esperienze dirette degli operatori sul territorio, si profila la politica regionale campana per la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza urbana, fondato sul principio del concorso di tutte le istituzioni, ciascuna secondo la propria responsabilità, alla realizzazione di uno spazio di ordinata e civile convivenza. L'istant book si inserisce nell'ambito della più ampia iniziativa dell'Osservatorio sulla Sicurezza della Regione Campania, realizzata in collaborazione con Censis, Adacta, Iprs ed "Il Sole 24 Ore".

In allegato l'istant book

Qui di seguito, pubblichiamo l'intervento dell'on. Antonio Valiante, Vice Presidente della Regione Campania, con delega ai Rapporti con gli Enti Locali ed alla Sicurezza delle Città

«Attraverso questo ulteriore focus tematico, completiamo il ciclo di approfondimenti, in materia di politiche di sicurezza delle città ospitato dal Sole-24ORE Sud. Il tema affrontato è uno dei più dibattuti nell'ultimo decennio: il ruolo delle polizie locali, nelle politiche integrate della sicurezza urbana.

A quasi dieci anni dalla riforma costituzionale, in senso federalista, l'esperienza campana ci conferma la bontà del presupposto culturale e politico, su cui abbiamo fondato la Legge regionale 13 giugno 2003, n. 12 "Norme in materia di Polizia Amministrativa Regionale e Locale e Politiche di Sicurezza", dove, fra l'altro, si legge: «al sistema delle autonomie locali, compete l'insieme delle azioni tese a contrastare la criminalità organizzata e diffusa, attraverso lo sviluppo della cultura dell'appartenenza alla comunità e del rispetto delle sue regole democratiche...».

Attraverso la Legge regionale, si è definito con chiarezza il ruolo della polizia locale nella realizzazione delle politiche integrate di sicurezza senza prescindere da un'attenta valutazione delle particolarità amministrative, territoriali e organizzative dei comuni del territorio regionale. Infatti, in Campania, è noto che la situazione presente, da un lato, molti Comuni caratterizzati da un numero limitato di abitanti, e spesso collocati in condizioni di forte isolamento strutturale, e dall'altro, conurbazioni caratterizzate da fenomeni di elevata densità demografica, interessate da notevoli flussi turistici, da traffico veicolare e da forti concentrazioni di fenomeni crimina-



li. La Regione, nel promuovere una serie di azioni finalizzate al sostegno delle politiche degli Enti locali in questo settore, ha, conseguentemente, con la medesima Legge regionale, individuato i livelli adeguati di svolgimento delle funzioni di polizia locale. Il criterio di adeguatezza è stato mutuato dall'art. 97 della Costituzione laddove impone un'organizzazione degli uffici pubblici, tale da assicurarne il buon andamento. Buon andamento che non può prescindere dalla rilevazione del dato quantitativo degli addetti ai servizi. È in questa logica che si pone l'aggiornamento 2008 dello stato della polizia locale in Campania.

La considerazione, meramente quantitativa, ha dimostrato come la struttura di polizia degli Enti locali, costituisca uno dei settori amministrativi dove maggiormente è avvertita la necessità di gestire i servizi in maniera associata, nei Comuni di minori dimensioni. Infatti, molti studi, condotti anche in altre realtà regionali, dimostrano che le strutture associate svolgono più attività, in conseguenza dell'amministrazione unica e più razionale delle risorse umane, finanziarie e strumentali. Nei Comuni di maggiori dimensioni, invece, bisogna

Segue da pag. 31

strumentali e strutturali. Va, comunque, tenuto conto che il futuro chiederà ai Corpi di polizia locale di porsi nelle condizioni che consentano di fornire servizi sempre più qualificati, nel territorio di competenza. In questa direzione, operano gli investimenti che la Regione ha fatto in questi anni, in tema di iniziative formative e di aggiornamento dedicate alle polizie locali.

Le considerazioni sin qui fatte e l'orizzonte profilato, costituiscono parte integrante della politica regionale campana, per la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza urbana, fondato sul principio del concorso di tutte le istituzioni, ciascuna secondo la propria responsabilità, alla realizzazione di uno spazio di ordinata e civile convivenza.

Ancor oggi, purtroppo, dobbiamo lamentare la mancanza di una norma nazionale, attraverso la quale garantire il coordinamento delle diverse istituzioni, così come disposto dall'art. 118 della Costituzione, nonostante l'impegno della nostra Amministrazione anche in sede di Conferenza delle Regioni.

Ed ancora, registriamo scelte di fondo assolutamente diverse, recate dall'ultimo provvedimento del Governo in materia di sicurezza pubblica. Infatti, il "pacchetto sicurezza" proposto dal Governo attraverso molte modifiche - che vanno dal codice penale, al codice di procedura penale, al Testo unico degli Enti locali, a varie norme in materia di immigrazione, di sicurezza stradale ecc. - prefigura un intervento complessivamente orientato alla repressione dei reati piuttosto che all'integrazione di attori ed azioni.

Insomma, la sicurezza è ricondotta sostanzialmente alla sola competenza statale ed al ruolo del Sindaco in qualità di Ufficiale di Governo, ruolo assolutamente inadeguato rispetto a quello più ampio di espressione della comunità locale, soggetto protagonista delle politiche locali di sicurezza, realizzate attraverso la forte valorizzazione della funzione di polizia locale, in coerenza con le previsioni di molte Leggi regionali.

POLIZIA LOCALE E SICUREZZA

Il quadro normativo nazionale e regionale

La polizia locale è il presidio istituzionale più vicino al cittadino. I servizi da essa svolti, dipendono infatti direttamente dagli Enti locali e riguardano il territorio della propria amministrazione di riferimento.

Con il termine polizia locale, si intendono sia le polizie municipali che le polizie provinciali ed i corpi di vigilanza che fanno capo ad altri enti, come le guardie dei Parchi regionali e delle Comunità montane. La funzione di poliziotto locale è diretta eredità di quella di vigile urbano e, prima ancora, di quella di guardia comunale risalente al periodo immediatamente successivo all'Unità d'Italia. Dalla fine dell'Ottocento, si diffuse in tutto il Paese il ricorso alle "guardie comunali", corpi di vigilanza dipendenti dai sindaci ed inquadrati in appositi Regolamenti comunali. Le guardie comunali erano diversamente organizzate, a seconda della realtà locale in cui si trovavano ad operare e in alcuni casi svolgevano funzioni molto particolareggiate: dall'attività di pompieri a quella di guardie campestri, per tutelare le proprietà agrarie dai furti e contrastare il bracconaggio. Sul piano legislativo, nell'Italia che aveva guadagnato la propria Unità nazionale recependo l'apparato costituzionale dello Stato sabauda, i Comuni avevano amplissima facoltà di emanare regolamenti per organizzare il funzionamento dei propri Corpi di guardie municipali. Già a partire dalle leggi di pubblica sicurezza emanate dal Regno di Sardegna nel 1859 in poi, però, ci sono le prime attribuzioni di funzione di pubblica sicurezza alle guardie municipali (art. 133, Legge 13 novembre 1859, n. 3720). Nello stesso periodo (1860), a Bologna, si sperimentavano i primi progetti per trasformare le guardie municipali, in un qualcosa di affine al modello dei Bobbies inglesi. Altri accenni, più o meno indiretti, a questa prerogativa comunale si trovano nel regolamento d'esecuzione della legge comunale e provinciale del 1889 (Regio decreto n. 5921) che vieta ai Comuni l'adozione di divise e



distintivi simili a quelli dei corpi armati dello Stato e nel Testo unico della legge comunale e provinciale del 1934 che ne rende obbligatoria la dotazione organica. Anche se per avere una vera e propria legge, interamente dedicata ai temi di polizia municipale, bisognerà aspettare ancora molti anni, andando ad indagare nelle attività ministeriali dello Stato unitario, si può notare che fin da tempi assai remoti si è registrato un certo interesse nei confronti delle polizie locali, viste, un pò come accade ancora ai giorni nostri, come una potenziale risposta, alla voglia di sicurezza da parte della cittadinanza, a fronte di una carenza di personale dello Stato. Spetterà a Francesco Crispi, presidente del Consiglio e ministro dell'Interno, presentare nel 1887 un disegno di legge sul tema delle guardie municipali, nel quadro dei suoi progetti legislativi, volti a riformare praticamente tutta l'amministrazione pubblica. Il progetto di Crispi prevedeva la formazione di "Corpi" nelle principali città, in cui fondere i servizi di pubblica sicurezza e polizia urbana in maniera da creare, insomma, presidi dello Stato in cui far confluire gli agenti di Polizia e che avrebbero lavorato di concerto con i Carabinieri. L'allora primo ministro, giustificava la necessità del cambiamento con l'osservazione che fino a quel momento le polizie municipali avevano contribuito poco, in termini di sicurezza. Alla proposta, tuttavia, si opposero fermamente le Amministrazioni comunali, intenzionate a continuare a gestire le rispettive guardie comunali, quasi a non voler limitare la propria autonomia. Fu così istituita una speciale Commissione, incaricata di giudicare anche i modelli esistenti negli altri Paesi, che finì per bocciare la proposta di Crispi. Dopo qualche mese, il presidente del Consiglio, propose un nuovo disegno di legge, col quale più semplicemente si dava facoltà ai singoli Comuni di chiedere che la polizia municipale venisse affidata alle proprie guardie civiche, forma con la quale la legge stessa passò al Senato. Ma è soltanto nei primi anni del Ventesimo secolo che comincia ad essere utilizzato il termine di "vigile urbano", che pone particolare accento sul ruolo istituzionale, svolto dagli agenti in questione. Nel momento della stesura della Costituzione della Repubblica Italiana, la polizia locale trova un suo spazio nell'art. 117 che demanda alle

Segue da pag. 32

Regioni, la disciplina della polizia urbana e rurale. In generale, si può dire che l'ambito della polizia municipale è uno di quelli in cui, attraverso i decenni, l'autonomia dei Comuni ha resistito di più ai tentativi di ingerenza dello Stato centrale, tanto che per trovare una vera Legge quadro nazionale dobbiamo attendere il 1986, con la Legge 7 marzo 1986, n. 65, successivamente oggetto di più particolareggiata trattazione.

Campania L.R. 13 giugno 2003, n. 12

Con la L.R. 12/2003 "Norme in materia di polizia amministrativa regionale e locale e politiche di sicurezza", la Regione Campania ha posto l'accento sull'importanza delle competenze delle polizie locali, all'interno del programma di azioni, coordinato dalla Regione stessa e volto a costruire un sistema integrato di sicurezza, in collaborazione con le autonomie locali ed attraverso lo strumento delle intese istituzionali, col governo nazionale. In particolare, la Regione esercita in materia di polizia locale, funzioni di coordinamento, indirizzio, sostegno all'attività operativa, formazione e aggiornamento professionale dei corpi e servizi. La Regione promuove altresì forme di collaborazione, con le forze di polizia dello Stato, anche per il coordinamento dei sistemi informatici, informativi e di comunicazione. Un ruolo chiave, in tal senso, è stato assegnato alla Scuola regionale di polizia locale, con sede principale a Benevento, che si occupa specificamente di piani di qualificazione, formazione e aggiornamento degli addetti alle polizie locali.

Essa offre inoltre programmi di formazione integrata tra polizie locali e polizie nazionali, nonché azioni sperimentali di formazione congiunta con operatori sociali e della sicurezza. Svolge, in ultimo, un'azione di coordinamento e messa in rete dei comandanti, anche per la sperimentazione di nuove professionalità, connesse alle politiche per la sicurezza. Tra le norme generali per l'istituzione dei servizi di polizia municipale, la legge regionale individua il profilo ottimale minimo delle strutture (dieci addetti, un responsabile e un addetto al coordinamento e controllo) e la dotazione organica (da un addetto per ogni ottocento abitanti, ad un addetto per ogni seicento abitanti a seconda delle caratteristiche del Comune), indicando, comunque, che alle funzioni di polizia municipale, dovrebbero essere addetti almeno cinque dipendenti e che i Comuni possono adottare, se necessario, opportune forme associative nel quadro dei livelli ottimali definiti.

La legge conferma altresì, alle province, la facoltà di istituire un servizio di polizia provinciale per l'esercizio delle proprie competenze, definendone con regolamento l'organizzazione e l'attività.

**Osservatorio sulla sicurezza della Regione Campania
L'indagine sullo stato della polizia locale**

Complessivamente, dall'indagine emerge una presenza diffusa dei comandi in tutti i comuni della Regione, e una tendenza al ricorso sempre maggiore a forme di gestione associata. Nei 551 Comuni della Campania si contano 510 comandi. Cresce la gestione associata dei comandi di polizia municipale. Nei 551 comuni della Campania si contano 510 comandi, che interessano complessivamente 527 Enti locali: 305 comuni, pari al 55,4% del totale, sono organizzati in servizi, con dotazione organica di poche unità; 184 Comuni, pari al 33,4% del totale, hanno istituito un corpo di maggiori dimensioni; vi sono infine 38 Comuni che hanno un servizio in forma associata.

Nell'ambito dei lavori dell'Osservatorio sulla sicurezza della Regione Campania, è stata effettuata un'indagine sullo stato della polizia locale, contattando tutti i comandi e sottoponendo ai responsabili un questionario a risposte chiuse.

L'indagine è stata svolta in un momento storico cruciale, in cui cresce il bisogno di sicurezza espresso dalla cittadinanza, e si fanno sempre più pressanti le richieste dei sindaci, di avere maggiori poteri e strumenti più incisivi per garantire l'ordine cittadino. Tra questi, la polizia locale ha senza dubbio un ruolo fondamentale, ed è sempre più importante garantirne l'autonomia, ma, insieme, fare



in modo che operi in sinergia con le forze dell'ordine nazionali e con gli altri soggetti che si muovono sul territorio, per garantire la qualità del vivere civile: per questo è fondamentale disporre di informazioni

puntuali sulle caratteristiche dei comandi e sulle loro necessità in termini di organizzazione, risorse umane, fabbisogni formativi ed operativi. A dire il vero, non si tratta della prima iniziativa di questo tipo promossa dall'Assessorato regionale alla sicurezza delle città, che nel 2003 curò personalmente un'analogha indagine: rispetto alla precedente, però, quest'ultima si caratterizza per l'ampiezza del questionario, che affronta tutte le principali tematiche che oggi sono al centro del dibattito sulla polizia locale, e per la completezza dell'universo di indagine, che ne fa un vero e proprio censimento. Un tale risultato è stato possibile grazie alla collaborazione dei dirigenti dell'Assessorato e della Scuola regionale di Polizia locale. Nelle pagine che seguono si riporta una breve sintesi dei risultati emersi, mentre si rimanda al Primo rapporto sullo stato della Polizia locale, per restituire tutte le informazioni disponibili.

Restano esclusi 24 enti locali, concentrati nelle province di Avellino, Benevento e Salerno, generalmente di piccole dimensioni (i più grandi risultano essere Montemarano - AV - e Contursi Terme - SA -).

L'importanza, per la cittadinanza dei comandi di polizia municipale, è testimoniata dal fatto che nel 36,5% dei casi (186 in valore assoluto) essi rappresentano l'unico presidio a tutela della sicurezza della popolazione presente sul territorio; e addirittura, nei comuni che hanno meno di 5.000 abitanti, la percentuale sale al 53,0%.

Nonostante la normativa nazionale (Legge 7 marzo 1986, n. 65 "Legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale") e quella regionale (Legge 13 giugno 2003, n. 12 "Norme in materia di polizia amministrativa regionale e locale e politiche di sicurezza") impongano l'adozione di un Regolamento, al momento attuale solo il 58,8% dei comandi ha provveduto ad emanare questo documento, fondamentale per definire l'organizzazione e le attività delle strutture. Da segnalare che 86 comandi, pari al 28,8% del totale, dispongono di Regolamento successivo all'entrata in vigore della normativa regionale, così come indicato dalla stessa.

Le strutture sul territorio

Quanto alle caratteristiche e alle modalità di funzionamento dei servizi, si rileva che la stragrande maggioranza dei comandi ha una sede all'interno dell'ente locale di riferimento, mentre 148 strutture, pari al 29% del totale, dispongono di sede autonoma. La legge regionale specifica che «il servizio di polizia municipale deve essere svolto con modalità che ne consenta la fruizione tutti i giorni dell'anno» (art. 12), ed effettivamente l'85,3% dei comandi funziona anche nei giorni festivi; vi è però una quota residuale, pari al 14,3% del totale, che garantisce il servizio solo nei giorni feriali. Assai più ridotte, e pari all'11,2%, risultano invece le strutture che prevedono il servizio anche in orario notturno; tra queste vi sono

Segue da pag. 33

quelle dei tre Comuni capoluogo di Caserta, Napoli e Salerno, ma non quelle di Avellino e Benevento. Occorre, però, aggiungere che in occasioni particolari, e - nelle località di villeggiatura - nel periodo estivo, in genere è previsto un prolungamento dell'orario.

Le caratteristiche del personale

Il personale complessivamente in servizio nella polizia municipale della Campania risulta essere composto di 6.865 unità; di queste 2.238 lavorano nel comando di Napoli. Il confronto con l'analoga indagine, svolta cinque anni fa (quando il personale risultava composto di 7.300 dipendenti, compresi gli amministrativi, che non sono stati calcolati nella presente indagine) sembra testimoniare una contrazione nel numero complessivo degli operatori. L'analisi del personale, in base alla qualifica posseduta mostra un'assoluta predominanza degli agenti, che sono 4.728, pari al 68,9% del totale: di questi 673 sono donne; i sottufficiali sono 1.028 (15,0%); gli ufficiali 923 (13,4%); i funzionari 109 e i dirigenti 77 (di questi 4 sono donne).

Complessivamente le donne sono 799 e rappresentano l'11,6% del totale del personale. Oltre alla schiacciante prevalenza di uomini, va segnalata anche l'elevata anzianità media di servizio, che è stata determinata dallo scarso turnover e dalla esiguità dei posti a concorso: ben il 63,4% del personale è in polizia da più di 20 anni (tra gli agenti la percentuale scende al 54,7%), mentre, solo il 23,8% ha meno di 10 anni di anzianità (e di questi il 7,8% ha meno di 5 anni). È evidente come l'età media avanzata, rappresenti un ulteriore elemento di criticità che si aggiunge al sottodimensionamento degli organici, in quanto riduce il numero di uomini che è possibile utilizzare su strada.

I titoli di studio

Sono generalmente piuttosto elevati, con il 76,3% dei dipendenti che ha un diploma di scuola media superiore e il 6,0% che è laureato. Un tale capitale umano, rappresenta insieme un'opportunità di svolgere funzioni sempre più complesse, e un vincolo, in quanto rischia di alimentare frustrazioni e sensi di inferiorità.

La composizione dei comandi

Partendo da quanto definito dalla legge quadro nazionale, che all'art. 7 stabilisce che i comandi con più di 7 uomini possono istituire il Corpo di polizia municipale, e dalla normativa regionale, che individua il profilo ottimale in una struttura composta da almeno 10 dipendenti e quello minimo in una struttura di 5 dipendenti, dall'indagine emerge che:

- 376 comandi, pari al 73,7% del totale, hanno meno di 7 dipendenti, e dunque non possiedono il requisito minimo della legge quadro per organizzarsi in un corpo;
- di questi, 305, ovvero il 59,8% del totale, hanno meno di 5 unità di personale, e dunque non avrebbero neppure il numero minimo stabilito dalla normativa regionale per costituire un servizio;
- addirittura 96 comandi (il 18,8% del totale) hanno un solo dipendente;
- 134 strutture possono contare su più di 10 operatori, dimensione ritenuta ottimale dalla normativa regionale per istituire un servizio;
- di questi, 35 hanno più di 30 dipendenti; oltre ai corpi dei capoluoghi di provincia, si tratta per lo più di strutture che si trovano nei

comuni di maggiori dimensioni o a forte vocazione turistica della provincia di Napoli e, in minor misura, di Caserta e Salerno; nessuno nella provincia di Avellino e Benevento.

Negli ultimi tre anni il personale risulta essersi mantenuto stabile per le qualifiche più elevate, mentre ben il 32% dei comandi lamenta una diminuzione del numero degli agenti; tale diminuzione risulta particolarmente sensibile nei comuni più popolosi, ove



sono più numerose e diversificate le incombenze e le maggiori necessità di poter disporre di un certo numero di uomini in strada. L'insieme dei dati precedentemente descritti porta l'86,1% dei comandi ad affermare che il personale a disposizione è insufficiente a svolgere le funzioni-richieste, e la percentuale raggiunge il 94,1% nei comuni che hanno più di 10.000 abitanti.

Rispetto alle criticità appena evidenziate, la situazione dei mezzi e delle attrezzature risulta essere decisamente migliore, se non altro perché per l'acquisto della dotazione strumentale i fondi vengono reperiti sulla base dell'art. 208 del Codice della Strada, che prevede che la metà degli introiti delle contravvenzioni sia destinata al rinnovo di mezzi e strumenti necessari al pattugliamento delle strade. In tal modo sono stati effettuati investimenti di qualche tipo da parte dell'80,8% dei comandi di polizia municipale.

Gli investimenti

Riguardano principalmente l'informatizzazione del servizio, per cui il 60,4% dei comandi dichiara di avere acquistato computer (e l'89,8% dispone di collegamento ad Internet), ma rilevanti sono stati anche gli investimenti in macchine fotografiche (segnalati dal 47,3% dei comandi), necessarie per le funzioni di polizia stradale ed ambientale; cellulari (acquistati dal 37,6% delle strutture) e autovetture (35,5% del totale).

Da segnalare che il 19,2% dei comandi ha acquistato sistemi di rilevazione della velocità e il 3,1% etilometri.

Quanto al parco veicolare, allo stato attuale l'88,4% dei comandi dispone almeno di un'autovettura, e il 28,4% di un'autovettura con radio; il 31,6% ha almeno una motocicletta, e il 5,3% di una moto con radio. Tra i comuni capoluogo si segnala in positivo la situazione di Napoli, che dispone di 199 autovetture, tutte dotate di radio, e 87 motociclette, tra cui 76 hanno la radio; mentre le situazioni più critiche sembrano essere quelle di Avellino e Benevento, ove il parco veicolare necessita senza dubbio di investimenti e ammodernamento.

Consistenti sono stati anche gli investimenti tesi ad aumentare l'efficienza garantendo un maggiore controllo del territorio: 84 comandi dispongono già di una centrale operativa e 41 hanno in previsione di allestirne una: la maggioranza delle centrali dispone di un sistema informatizzato di gestione delle informazioni (66,7% del totale) e di un sistema di videosorveglianza (63,1%), mentre più raro risulta il ricorso al collegamento con le altre forze dell'ordine, stabilito solo nel 17,9% dei casi.

Infine, occorre segnalare che il 71,6% dei comandi è in possesso di armi e di questi circa la metà effettua regolarmente esercitazioni di tiro. Il giudizio dei responsabili conferma l'impressione di una situazione decisamente più positiva rispetto a quella delle risorse umane; infatti il 44,9% degli intervistati giudica almeno sufficienti i mezzi di cui dispone. Le funzioni che svolge la polizia stradale sono numerose e interessano tutte le materie che, in senso lato, garantiscono la qualità della vita di un determinato territorio:

La formazione è fondamentale per l'incisività sul territorio delle forze dell'ordine

la legge quadro ne indica esplicitamente tre, che sono la polizia stradale, quella urbana e quella amministrativa; a queste si aggiungono quelle di polizia edilizia, commerciale e ambientale, per citare solo le più onerose e consistenti.

Complessivamente, i responsabili dei comandi indicano come funzione principale quella di polizia stradale, seguita dalla polizia edilizia e da quella urbana; c'è però da segnalare che quest'ultima funzione diventa la principale nei comuni di dimensioni minori, ove spesso la polizia municipale rappresenta l'unico presidio a tutela della sicurezza della cittadinanza; mentre nelle realtà urbane di maggiori dimensioni la funzione di stradale risulta essere assolutamente predominante.

Il funzionamento della struttura

La maggioranza delle strutture dichiara di utilizzare almeno un sistema di coordinamento, ma le modalità utilizzate rivelano come l'organizzazione del servizio sia, nella maggior parte delle situazioni, improntata alla risposta alle emergenze che si presentano giorno per giorno piuttosto che a specifiche necessità organizzative: il 51,6% dei comandi organizza il proprio lavoro attraverso un documento di programmazione giornaliero; il 23,1% svolge riunioni di coordinamento con cadenza almeno quindicinale; il 20,0% con cadenza mensile. Abbastanza diffusi risultano anche i rapporti di monitoraggio che, in genere, riportano dati sulle attività svolte e, in particolare, sul numero dei controlli, delle violazioni accertate e, in minore misura, sui certificati rilasciati.

La formazione

Qualche ulteriore notazione va fatta sulle attività formative, che rappresentano una competenza delegata dalla legge quadro alle Regioni, e che la Campania svolge attraverso la Scuola regionale di Polizia locale di Benevento, la prima scuola regionale che fu istituita in Italia. Nell'ultimo anno circa la metà delle strutture (272, pari al 53,3%) dichiara di aver partecipato ad almeno un corso, per un totale di 853 corsi frequentati; si tratta nel 27,7% dei casi di attività di prima formazione; nel 53,6% di moduli di aggiornamento su materie specifiche, nel 18,8% di corsi di specializzazione su materie trasversali. 211 comandi hanno scelto l'offerta della Scuola regionale, che ritengono utile soprattutto per i moduli di aggiornamento sulle normative. Quanto alle richieste che vengono avanzate alla struttura regionale per rendere la sua offerta formativa sempre più appetibile, al primo posto si segnala la necessità di favorire il collegamento tra i diversi servizi di polizia locale (47,5% dei comandi); segue la richiesta di collegare quanto più possibile l'offerta ai bisogni operativi (44,1%); e di aumentare la gamma dei corsi disponibili (38%), organizzando anche percorsi di breve durata (30,2%). Meno segnalate tutte le altre opzioni, quali quella di favorire il collegamento con le altre forze dell'ordine (14,7%), esplicitamente citata dalla legge regionale come *'mission'* della Scuola, o definire un'offerta di formazione standardizzata o dotarsi di formatori maggiormente qualificati.

POLITICHE INTEGRATE DI SICUREZZA

La Regione ed il ruolo delle forze dell'ordine: con la Polizia locale più vicine al cittadino

Accanto ai risultati prodotti dal lavoro dell'Osservatorio sulla sicurezza, proponiamo ora un affondo sulle problematiche della polizia locale in Campania che parte dalla voce di chi, tutti i giorni si confronta con esse.

La presente parte del lavoro ha inizio con un forum che ha coinvolto la struttura operativa della Regione Campania che si occupa dei temi della sicurezza: **Enrico Tedesco** (dirigente del settore rapporti con Province, Comuni, Comunità montane, Consorzi delega e subdelega Coreco), **Adele Mascolo** (dirigente del servizio Coordinamento amministrativo polizia locale, beni confiscati ed azioni in favore delle vittime di criminalità) e **Clementina**

Quinterno (dirigente del servizio di sostegno agli Enti locali per la realizzazione di progetti di sicurezza urbana integrata, della Regione Campania).



Sotto la lente

d'ingrandimento, il ruolo degli agenti di polizia locale nelle politiche di sicurezza, le prospettive degli strumenti legislativi e le occasioni offerte dalla programmazione comunitaria.

Qual è il ruolo della polizia locale nelle politiche integrate di sicurezza?

Ogni volta che prendiamo in considerazione il concetto di politiche integrate di sicurezza è necessario ribadire con puntualità i principi su cui esse si fondano: la sicurezza, innanzitutto, è qualità della vita, cioè quel mix complesso tra sicurezza pubblica, di competenza dello Stato, e la sicurezza intesa come convivenza civile e democratica, propria delle città. Ciò significa che ci sono tanti attori e tante azioni, che nelle città è molto forte il protagonismo dei sindaci e che risulta di fondamentale importanza un tavolo di concertazione, tra i vari livelli di competenza. Spesso e volentieri, al fine di supplire a carenze di organico, gli operatori della polizia sono chiamati a ricoprire ruoli e funzioni che non appartengono loro. Le amministrazioni locali hanno, purtroppo, ricevuto una cascata di nuove funzioni e nuovi servizi da svolgere, da parte dello Stato centrale e, in virtù del decentramento, anche da parte dell'amministrazione regionale, faticando così a far funzionare in maniera ordinata il sistema di propria competenza. Le funzioni di polizia amministrativa locale, consistono per lo più nella capacità di governare tutta questa serie di funzioni locali in maniera ordinata e regolare. Se non si riesce a dare la garanzia di questi servizi che sono la vocazione primaria della polizia amministrativa locale, a fallire è il primo attore fondamentale delle politiche integrate di sicurezza.

Quando infatti parliamo di qualità della vita, di cosa parliamo se non di un corretto funzionamento dei servizi comunali che sono i primi servizi a cui deve avere accesso il cittadino?

Non possiamo comunque, non riflettere sui dati che escono dalla ricerca sullo stato delle polizie locali, in Campania: gli organici sono assolutamente insufficienti per l'assolvimento di soltanto la metà delle funzioni ad essi attribuiti. Le polizie locali, sono quindi costrette a sopperire a continue emergenze, senza avere una programmazione che consenta loro uno sviluppo ordinario delle attività quotidiane.

Ecco perché l'investimento reale, nei prossimi anni, dovrà essere quello sulla "formazione".

Non ci riferiamo soltanto alla formazione di chi appartiene ai corpi di polizia municipale, ma anche a quella dei sindaci, di coloro cioè che si candidano a governare politicamente le città, e degli apparati dirigenziali dei Comuni, di coloro che hanno il compito tecnico di governare quei servizi che sono essenziali, per la percezione di sicurezza da parte del cittadino. Fondamentale è creare anche le infrastrutture di supporto che servano a completare questo processo formativo. Su questi temi, una svolta è costituita dalla riforma costituzionale del novembre 2001 che culmina nell'affermazione della competenza esclusiva delle Regioni, in materia di polizia locale. Da questo punto, le amministrazioni regionali hanno cominciato a legiferare, per portare avanti una propria specifica politica di settore. Il legislatore già allora aveva pensato che conferire alle Regioni tale competenza, rendeva necessaria una

La scuola di Polizia locale della Campania, nasce nel 1982, ed è la prima in Italia

legge nazionale di raccordo e di coordinamento tra le forze di polizia.

In Parlamento si sono mosse molte proposte di legge, in questi anni, da quella della senatrice **Maria Fortuna Incostante** a quella dell'attuale ministro dell'Interno **Roberto Maroni**, passando per



Incostante

le iniziative di Anci e Upi che hanno fatto proprio un testo del Forum italiano per la sicurezza, finalizzato, tra le altre cose, anche a dare una definizione unitaria del ruolo delle polizie locali. Purtroppo, è mancata l'approvazione di una legge che disegnasse questo orizzonte e così la gran parte delle iniziative avviate in materia di sicurezza, per quanto magari potessero apparire convincenti se prese singolarmente, risultavano prive di un raccordo quando venivano considerate nel complesso.

L'esigenza oggi è allora più che mai quella di lavorare a questa legge quadro nazionale, sulla base di quanto viene esplicitamente indicato da un mandato costituzionale. Serve infatti dare una definizione unitaria di politiche di sicurezza urbana, chiarire cosa sono le polizie locali e quali funzioni hanno, specificare quali sono gli ambiti di interrelazione tra le polizie locali e quelle dello Stato. Le polizie nazionali hanno bisogno, infatti, di un partenariato sempre più forte e saldo con i sindaci che amministrano le città.

Il ruolo della polizia locale nelle politiche integrate di sicurezza è stato rispettato nelle leggi regionali in vigore?

Sui temi della sicurezza abbiamo un quadro di leggi regionali abbastanza interessante, in cui un ruolo fondamentale lo gioca proprio la Legge 12/2003 riguardante le polizie locali. Ci sono, tuttavia, ancora dei vuoti da riempire, perché va assicurata la piena operatività di tutti gli strumenti che del quadro normativo fanno parte. Va infatti compiuta una riflessione, su quanto è stato intrapreso in Regione Campania e qual era il senso delle iniziative messe in campo. Siamo stati una delle ultime Regioni a dare attuazione alla Legge 65/1986, il provvedimento quadro sulla polizia municipale. In virtù di questo ritardo siamo però, per ironia della sorte, diventati i secondi in Italia a legiferare dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, andando a disegnare un profilo moderno per queste attività. Successivamente, abbiamo ravvisato la necessità di definire, con chiarezza, chi dovesse essere l'operatore di polizia locale. Lavorando assieme agli stessi operatori abbiamo allora immaginato un percorso di qualificazione dedicato al personale. Così è nato il corso di specializzazione che si tiene presso l'Università del Sannio ed abbiamo lanciato il progetto che ha consentito a molti operatori campani, di confrontarsi con le migliori esperienze europee di polizia locale.

La formazione è un aspetto fondamentale, già sottolineato con forza dalla L.R. 12/2003. Il luogo deputato alla formazione è la scuola regionale di Benevento che, secondo il dettato del provvedimento legislativo, «attuava interventi per la formazione e l'aggiornamento degli appartenenti alle strutture di polizia locale e promuove, di concerto con le amministrazioni di appartenenza, azioni di formazione integrata tra le varie forze di polizia dello Stato, dislocate sul territorio e la polizia locale ed azioni sperimentali di formazione, anche congiunta, con operatori sociali e della sicurezza; istituisce ed aggiorna l'elenco dei comandanti della polizia

locale operanti sul territorio della Regione; promuove, in collaborazione con altre Regioni e con organismi associativi degli enti locali nazionali e comunitari, sperimentazioni in relazione a nuove professionalità connesse alle politiche di sicurezza».

Che cosa delle leggi regionali in vigore va cambiato, anche nell'ottica della programmazione dei nuovi fondi europei?

In sostanza, non ci sono cose nuove da fare, perché il quadro normativo regionale è esaustivo. Gli strumenti, insomma, esistono. Bisogna valorizzarli e qualificarli, canalizzandovi i finanziamenti della nuova programmazione comunitaria. Le leggi regionali tracciano il "profilo" delle attività di polizia locale in Campania. Ora bisogna completare questo profilo, riempendolo di contenuti culturali e professionali.

Da questo preciso punto è necessario poi partire per passare ai modelli organizzativi. Fondamentale immaginare la costituzione di Centri di servizio territoriale che ci consentano di ottimizzare i servizi a disposizione del cittadino, contenendo i costi. In questo senso abbiamo messo in campo iniziative molto interessanti, come il Progetto Alfa per la videosorveglianza che riunisce otto Comuni dell'area Nordovest di Napoli particolarmente a rischio. Per noi ha un valore aggiunto: quello di lanciare un'associazione tra Enti locali, in cui otto diversi comandi dialogano garantendo quella capacità di interscambio, tra le forze di polizia, che andrebbe potenziata notevolmente. Diventa comunque fondamentale far varare il Regolamento regionale di polizia locale, affinché tutti gli operatori abbiano la stessa divisa, come gli stessi profili di carriera e vengano sottolineate le specificità di tutte le forze. Questo perché i cittadini devono riconoscere certe funzioni, che esistono, ma vanno rilanciate. In ultimo, occorre soffermarsi sul Comitato tecnico consultivo, l'organismo scientifico della polizia locale, quel laboratorio all'interno del quale andiamo a sviluppare modelli risolutivi per le principali problematiche del territorio. Il ruolo del Comitato va ripensato e rilanciato, nell'ottica dell'efficientamento dei servizi a disposizione del cittadino.

Attenzione a parte merita la Scuola regionale di polizia locale della Campania, con sede a Benevento. Si tratta del primo istituto appositamente dedicato al settore che è sorto in Italia (la sua fondazione risale al 1982) ed è oggi punto di riferimento, per tutte le attività di formazione ed aggiornamento che coinvolgono il personale dei corpi campani di polizia municipale e provinciale.

Attualmente il dirigente responsabile della Scuola regionale di polizia locale della Campania, con sede a Benevento, è il dott. **Ugo Barbieri**.



Maroni



Barbieri

Il Presidente Angelo
Villani



Il Presidente Villani incontra il sottosegretario



**Il Sottosegretario al Turismo
Michela Vittoria Brambilla**

Riva del Garda,
20-21 giugno 2008

**IV CONFERENZA ITALIANA
PER IL TURISMO**

Upi: Angelo Villani incontra il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega al Turismo, Michela Vittoria Brambilla, e lancia il “Patto per il Turismo”.

In occasione della IV Conferenza nazionale sul Turismo, svoltasi a Riva del Garda il 20 e 21 giugno scorsi, il Responsabile Nazionale del Turismo dell’Unione delle Province – **Angelo Villani** – ha presentato al Sottosegretario al Turismo, **Michela Vittoria Brambilla**, le proposte sottoscritte dall’Upi, Anci e Regioni – il 13 giugno scorso all’Isola d’Elba - per rilanciare l’importante comparto. Le linee programmatiche tracciate, e racchiuse in un documento denominato “Patto per il Turismo”, si basa su dieci fondamentali punti di seguito riassunti:

- 1)-Promuovere e sostenere la crescita della qualità dell’offerta turistica attraverso la Carta della Qualità;
- 2)-Arricchire, potenziare e migliorare i servizi al turista anche attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale con il contributo dei soggetti privati –

- valorizzazione del made in Italy;
- 3)-Potenziare l’uso delle nuove tecnologie nella promozione, commercializzazione, vendita del prodotto turistico e gestione del post consumo;
- 4)-Promuovere la formazione;
- 5)-Razionalizzare e rendere più efficace il sistema di informazione e promozione dell’offerta turistica;
- 6)-Potenziare il sistema delle infrastrutture;
- 7)-Migliorare la governance turistica;
- 8)-Sostenere le città ad alta intensità turistica;
- 9)-Favorire la destagionalizzazione turistica;
- 10)-Procedere all’abbattimento progressivo dell’Iva turistica.

Nel suo intervento, Angelo Villani ha affermato, tra le altre cose: “... Noi stiamo parlando dell’azienda nazionale che si occupa di ospitalità, che serve ad aumentare o far deperire il prodotto interno lordo, che aumenta il fatturato delle imprese private e dunque anche della più grande Azienda Italia. Stiamo parlando di un settore che è necessario per non vedere sparire il più importante giacimento culturale del mondo. Non ultimo, il turismo serve a non disperdere la nostra identità di



Costiera amalfitana

persone e di popolo. Vivo in una Provincia che fa molta promozione e credo anche abbastanza bene. In media spendiamo tra azioni dirette e indirette da 1 a 2 milioni di euro in promozione, così come la Regione Campania spende da 15 a 20 milioni di euro. Gli altri Enti fanno altrettanto. Eppure, nonostante gli sforzi, manca la riconoscibilità. Di più, esistono Paesi concorrenti che hanno lavorato su grandi temi che oggi noi dobbiamo ancora elaborare: fisco, infrastrutture e costo del lavoro. Mancando un riferimento nazionale, gli aeroporti costruiti sono poco frequentati dalle compagnie aeree. Eppure, è una rete necessaria al turismo che è data dalla sua capacità di attrazione: Come se non bastasse, incomprensibilmente, la cultura è stata scissa dal Dipartimento del turismo, quasi che la cultura, programmazione e formazione non debbano pensare come il

cuore unitario della stessa visione...

La Legge finanziaria 2007 esclude il sistema delle Autonomie locali dalla governance del turismo: noi auspichiamo un pieno coinvolgimento con proposte operative.

La programmazione 2007/2013 prevede uno stanziamento complessivo di circa 5 miliardi e mezzo di euro e la nostra collaborazione, quelle delle autonomie locali, appare fondamentale...

Auspichiamo una legislazione che si basi su una piena collaborazione tra pubblico e privato, su qualità urbana e sviluppo imprenditoriale e garantisca risorse finanziarie adeguate.

Un ultimo passaggio è per l'Iva. Riteniamo possibile la riduzione del differenziale Iva tra le imprese turistiche italiane e quelle dei principali competitors internazionali", ha concluso **Angelo Villani**.



Costiera cilentana



Gianni Iuliano*

I produttori tonnieri del Comune di Cetara non saranno lasciati soli nella battaglia contro le direttive dell'UE

La Provincia di Salerno incontra il Comune di Cetara e l'Associazione dei Produttori Tonnieri del Tirreno per fare il punto sull'attuale stato di crisi del settore. Nell'occasione, si è deciso di chiedere un incontro urgente all'assessore regionale alle Attività Produttive, **Andrea Cozzolino**, ed al ministro per le Politiche Agricole e Forestali, **Luca Zaia**.

Il confronto con i diretti interessati, cioè i Produttori Tonnieri del Tirreno, è stato molto utile, proprio per discutere e per capire il loro parere sulle direttive del Regolamento U.E. n. 530/2008 che prevede la chiusura anticipata della Campagna di Pesca del Tonno Rosso.

Alla riunione hanno partecipato oltre al vice presidente **Iuliano**, gli assessori provinciali alla Pesca, **Carmine Cennamo**, alle Attività Produttive, **Corrado Martinangelo**, il Sindaco di Cetara, **Secondo Squizzato**, ed il Presidente dell'Associazione dei Produttori Tonnieri del Tirreno, **Giovanni Ferrigno**.

Si è discusso delle difficoltà in cui rischia di cadere il settore tonniero salernitano, visto che il provvedimento dell'Unione Europea mette in ginocchio oltre duecento famiglie impegnate nell'attività della pesca del tonno.

Difatti, con le sue venticinque unità, la flotta di Cetara e Salerno è tra le più importanti del Mediterraneo. Senza considerare, evidentemente, l'intero indotto - fatto da piccole e medie imprese per la conservazione del prodotto ittico - che ruota intorno alla pesca del tonno.

L'inattesa chiusura anticipata della campagna di pesca disposta dall'UE, a giudizio delle imprese e delle Istituzioni salernitane non ha alcuna giustificazione dal momento che la quota di prodotto assegnata all'Italia non è stata raggiunta nemmeno per la metà (gli ultimi dati a disposizione indicano che il pescato raggiunge appena il 47% della quantità allocata).

Facendo proprie le istanze e le problematiche avanzate dal Sindaco di Cetara, **Secondo Squizzato**, e dall'Associazione dei Produttori Tonnieri del Tirreno, la Provincia ha deciso di avviare tutte le iniziative per indurre la Commissione europea a ritirare la decisione di bloccare la pesca al Tonno Rosso.

In primis, sarà chiesto un incontro prima del 12 luglio, con l'assessore Regionale alle Attività Produttive **Andrea Cozzolino** e con il ministro per le Politiche Agricole e Forestali, **Luca Zaia**, per discutere con loro del provvedimento adottato dall'U.E. e di come evitare una grave crisi al settore che è larga parte dell'economia salernitana. Inoltre, si discuterà delle iniziative da intraprendere perché, nella strutturazione dei prossimi riparti dei Fondi Europei per la Pesca, ci sia una più significativa presenza del settore tonniero.

Tra gli ospiti fissi e preziosi del Mar Mediterraneo, figura certamente il Tonno Rosso che ogni anno migra nelle nostre acque per riprodursi.

Come si sa, quindi, la pesca del tonno nel Mediterraneo ha una lunghissima storia e la sua cattura è documentata da millenni di storia. Fin dall'antichità, infatti, il tonno è stato pescato, conservato e commercializzato, come si evince sia da testimonianze di autori Greci e Romani, che dalle raffigurazioni che lo rappresentano su mosaici, vasi e monete dell'epoca. Il filosofo e naturalista greco, Aristotele, ricorda come già i Fenici pescavano e commercializzavano questo pesce, che veniva conservato in vasi.

Ciò è stato possibile, sin dal V secolo a.C., per la grande disponibilità di sale. Reperti archeologici confermano l'importanza della pesca del tonno e ne dimostrano la diffusione fin dall'antichità.

Il tonno veniva conservato sott'olio, è ragionevole ipotizzare che la salagione ha rappresentato una tecnica primaria su larga scala per sopperire alla deperibilità delle eccedenze di pescato. Successivamente (circa nel 1600) alla salatura si aggiunsero le tecniche dell'essiccazione e dell'affumicatura.

A tutto ciò va aggiunta la produzione della Colatura di alici che nella costiera amalfitana ed in particolare a Cetara è parte integrante del più antico retaggio culinario locale; questa tradizionale preparazione si tramanda sin dall'epoca romana ed è utilizzata come condimento, insieme all'olio d'oliva, nelle pietanze tipiche.



***Vice Presidente della Provincia
con delega alla Programmazione Finanziaria
Bilancio - Innovazione Tecnologica
Ricerca Scientifica - Risorsa Mare**



Massimo Cariello*

Più strumenti di supporto per accrescere la funzionalità dei Centri per l'impiego nel rapporto cittadino-ente

Nell'era digitale in cui viviamo, i rapidi cambiamenti del sistema Lavoro necessitano di adeguamenti ed aggiornamenti strutturali e d'interfaccia cittadino-ente egualmente rapidi che sappiano dare risposte immediate e concrete.

Nell'ottica di questi continui mutamenti, l'Assessorato al Lavoro ed alle Politiche Giovanili avvia un progetto importante ed ambizioso rivolto al miglioramento dei servizi digitali offerti, in materia di Lavoro,

dalla Giunta Villani.

Il progetto prosegue il percorso iniziato dall'Assessorato, con il precedente portale www.lavoro.salerno.it, che, grazie alla concretezza ed alla esaustività delle informazioni fornite, ha raccolto consensi unanimi da esperti del settore ed utenza.

News ed aggiornamenti, accesso a strumenti di supporto, modulistica e documenti, informazioni dettagliate ed opportunità di favorire l'incontro tra domanda ed offerta, sono i fiori all'occhiello del nuovo portale che consentirà agli utenti, soprattutto giovani, di essere informati sulle molteplici iniziative ed i progetti attivati dall'ente Provincia e di accedere ad iniziative anche attraverso il portale, aiutando ad alleggerire la mole di lavoro a carico dei Centri per l'Impiego, con relativo snellimento burocratico, spingendo così l'Amministrazione e l'Assessorato verso una loro versione 2.0.

Il progetto, come detto, è ambizioso ed i primi veri risultati si otterranno di certo più sul medio-lungo periodo che sul breve, ma siamo certi che l'impegno che ha contraddistinto questo Assessorato fin dal suo insediamento sarà, anche in questo caso, di aiuto per la corretta applicazione di questa nuova interfaccia di comunicazione cittadino-ente.

**Assessore al Lavoro
ed alle Politiche Giovanili
Provincia di Salerno*



Il Presidente Dino Di Palma

Casoria: dalla Città d'Arte, riconosciuta dalla Regione Campania, il "Premio Casaurea" al cardinale Sepe



Antonio Pugliese,
Vice Presidente
della Provincia

Una casa d'oro: è questo il simbolo storico della città di Casoria, preso come emblema, per il suo valore, del premio "Casaurea", una manifestazione svoltasi il 30 giugno 2008, che la Provincia di Napoli ha voluto patrocinare, perché dedicata a chi ha dato lustro, con le proprie attività, alla cittadina.

Il premio ha puntato i riflettori su Casoria che, nel dicembre scorso, ha ottenuto dalla Regione Campania il riconoscimento di "Città d'Arte".

I suoi fiori all'occhiello più preziosi sono la secentesca chiesa di San Mauro, di recente restaurata ed elevata a basilica, la chiesa di Santa Maria delle Grazie e la chiesa di San Benedetto, monumenti che conservano numerosi tesori artistici ma che, al tempo stesso, testimoniano il culto dei "tre beati": Padre **Ludovico**, **Maria Cristina Brando** e **Giulia Salzano**.

Casoria, negli ultimi anni, è stata sede anche di un interessantissimo fermento culturale, da cui è nato il Museo di Arte Contemporanea.

Da tutto questo emerge il volto di una città che cambia, restando, al tempo stesso, fedele alle proprie radici, come le tante che fanno parte del territorio provinciale di Napoli.

Il riconoscimento, da parte della Regione, è soprattutto una spinta allo sviluppo delle molteplici attività, non ultime quelle economiche, di cui i nostri Comuni hanno bisogno e a cui ambiscono molte volte con pieno diritto.

In secondo luogo, il premio Casaurea rappresenta un riconoscimento a chi,

restando nella propria terra, lavora quotidianamente con passione e dignità.

Ma anche a chi, pur avendo lasciato la propria città, resta legato ad essa e ai suoi valori, portando con orgoglio il suo nome in giro per il mondo. E' il caso dei personaggi premiati con la scultura di **Enrico Fiore**, che rappresenta, appunto, una casa d'oro, così come di molti figli dei tanti Comuni che fanno parte del territorio provinciale di Napoli.

E' giusto, infatti, dare un riconoscimento ai rappresentanti delle più alte capacità in tutti i campi, in quello culturale come in quello politico, in quello sociale come in quello dello spettacolo.

Desidero sottolineare, inoltre, che, con questa iniziativa, Casoria ha voluto incoraggiare e promuovere le buone pratiche, conferendo il premio anche a chi non è nativo della città. E' il caso del cardinale **Crescenzo Sepe**, esempio di rettitudine per tutti e, soprattutto, per i giovani, anello più debole di una società in cui il rischio criminalità è, purtroppo, sempre dietro l'angolo. **Sepe** è stato, ed è, una figura fondamentale in un momento molto difficile per Napoli, attivando diverse iniziative di cui si ha bisogno sempre, per poter testimoniare la nascita di nuovi valori, capaci di prevalere sull'inerzia e sulla rassegnazione che pervadono ormai tanti napoletani onesti, di fronte alla prevaricazione e al desiderio di sopraffazione che incancreniscono il tessuto sociale.

Antonio Pugliese
Vice Presidente della Provincia

Approvato il Bilancio di previsione 2008

Il Consiglio provinciale, presieduto da **Enrico Pennella**, a maggioranza, ha approvato il Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008, corredato della Relazione Previsionale e Programmatica, del Bilancio Pluriennale per il triennio 2008-2010, del Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2008-2010 e dell'Elenco annuale dei Lavori 2008.



Delle 196 proposte di emendamento presentate, dieci sono state approvate, 30 respinte, le restanti 156 sono state ritirate. Sette le mozioni di accompagnamento al documento contabile approvate dall'Assemblea: 4 presentate dal Capogruppo di An, **Luigi Rispoli**, una dal Capogruppo dello Sdi, **Domenico De Rosa**, una dal Capogruppo del Pd, **Raffaele Topo** ed una dalla Consigliera **Marianna Fragna** del Pd.

La manovra, che ammonta complessivamente a circa mezzo miliardo di euro, prevede, in particolare, lo stanziamento di 12 milioni per interventi relativi alla gestione dei rifiuti e di 10 milioni per la sicurezza ed il recupero di aree degradate. Cinquantasei



milioni sono stati destinati alla manutenzione delle strade provinciali, 42 milioni alle infrastrutture scolastiche e circa 150 milioni sono stati stanziati per il sostegno al trasporto pubblico locale. Investimenti significativi sono stati previsti a favore della tutela ambientale e della riqualificazione del patrimonio della Provincia.

Un milione e 200mila euro sono stati stanziati per la realizzazione di aree attrezzate per nomadi.

"Esprimo la mia soddisfazione - ha dichiarato il Presidente **Pennella** al termine dei lavori - per la qualità del dibattito svoltosi in aula nei due giorni della sessione di bilancio, nei quali il Consiglio Provinciale ha visto tutte le forze politiche, le Commissioni consiliari, ed in particolare la Commissione Bilancio presieduta da **Aniello Lauri** al quale va il mio ringraziamento, discutere su programmi e proposte concrete di sviluppo del territorio".

"Il clima sereno e costruttivo - ha continuato il Presidente - e la disponibilità di tutti al confronto senza inutili strumentalizzazioni, pregiudizi e posizioni preconcepite, hanno permesso di accogliere proposte ed indirizzi provenienti sia dalle forze di maggioranza che di minoranza, in particolare in relazione a temi importanti quali il lavoro e lo sviluppo, la sicurezza sul lavoro, la gestione delle società partecipate ed il rafforzamento dell'azione della Polizia provinciale sul territorio, indirizzi che il Presidente **Di Palma** e la Giunta si sono impegnati a recepire e tradurre in proposte operative".

"Dal punto di vista strettamente finanziario - ha concluso il Presidente **Di Palma** - si tratta certo di un documento contabile che sconta le difficoltà complessive della finanza pubblica e soprattutto del sistema delle autonomie, che risente di criteri del patto di stabilità interno ancor più rigidi che per gli anni passati ma che, grazie alle decisioni che il Consiglio ha già preso sull'applicazione dell'avanzo di amministrazione 2007 sull'esercizio in corso, consente di mantenere ad alti livelli la spesa per gli investimenti da effettuare sul territorio".

"Scelte molto precise e la forte impronta data al bilancio in termini di capacità di investimento per Napoli e la sua provincia - ha affermato invece l'assessore alle Risorse Strategiche, **Guglielmo Allodi** - hanno consentito al Consiglio di approvare il documento di previsione 2008 con un lavoro intenso e snello al tempo stesso".

"Con il voto di questa sera - ha aggiunto **Allodi** - la Provincia si dota con piena



effettività di un bilancio caratterizzato da grande responsabilità, che investe circa 180 milioni di euro per lo sviluppo dell'area metropolitana, riduce del 10% i costi di funzionamento dell'ente e mantiene alta la spesa per investimenti, pari a più di 90 milioni di euro?".

"Con il voto favorevole dell'Assemblea - ha ricordato **Allodi** - vengono confermati stanziamenti importanti in settori decisivi per il futuro di questo territorio: l'ambiente e l'incremento della raccolta differenziata, le scuole, il miglioramento della rete viaria, le politiche per rendere più sicure le nostre città, le pari opportunità e altri ancora".

"Il risultato di oggi è reso possibile - ha concluso l'assessore - grazie a una politica di bilancio seria e rigorosa, la stessa che ha fatto della Provincia di Napoli uno dei pochissimi Enti in Italia completamente libero da debiti".

Infine, l'assessore al bilancio ha rivolto "un doveroso ringraziamento al Consiglio provinciale e all'area economico-finanziaria per il lavoro svolto".





Approvato il Bilancio preventivo 2008

Qui di seguito, pubblichiamo la relazione al Bilancio di previsione 2008 del Presidente, On. Alessandro De Franciscis, al Consiglio provinciale.

« IL SISTEMA DI REGOLE: LA FINANZIARIA 2008

La Legge finanziaria per il 2008, in continuità con quella dello scorso anno, affronta seriamente il tema del debito pubblico e del risanamento della spesa, con l'obiettivo di ridurre la pressione fiscale senza, contestualmente, togliere risorse per promuovere lo sviluppo economico e tutelare le fasce più deboli della popolazione.

Le novità introdotte dalla citata norma di maggiore interesse per gli Enti locali riguardano:

- Il patto di stabilità interno: la Finanziaria per il 2008, se mantiene la valutazione in base ai saldi finanziari introdotta nel 2007, apre al concetto di competenza mista premiando gli enti virtuosi che hanno avuto un saldo positivo nel triennio 2003-2005, i quali non sono tenuti a migliorare il saldo e hanno la possibilità di optare per l'utilizzazione del saldo ibrido misto o per il saldo di competenza e di cassa come nell'anno precedente. Tale modifica al patto offre la possibilità di utilizzare gli avanzi di amministrazione per le spese in conto capitale, anche se tale ipotesi deve essere ben valutata in termini di cassa in quanto potrebbe avere influssi negativi sul patto degli anni successivi. Il saldo misto, però, comportando, per la parte relativa agli investimenti, il calcolo della differenza tra incassi e pagamenti è di difficile applicazione per quegli enti, come il nostro, che hanno una forte incidenza di pagamenti per opere e lavori avviati negli anni precedenti.

La situazione, per questo Ente, è complicata dalla necessità di recuperare lo scostamento registrato rispetto agli obiettivi del patto di stabilità per l'anno 2007 non rispettato.

La nuova formulazione della norma impone, in ogni caso, di allegare al bilancio di previsione un prospetto da cui risulti il rispetto del patto di stabilità, in termini di competenza mista, da inviare al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

- Le politiche del personale: in questo ambito viene mantenuto l'indirizzo generale di riduzione della spesa nel rispetto dell'autonomia di scelta dei singoli enti; viene fortemente limitato il ricorso al lavoro flessibile ad alcune situazioni specifiche; viene ribadita la possibilità di stabilizzazione del personale precario secondo i requisiti e le regole già in vigore, ampliando la platea degli aventi diritto con l'inclusione delle collaborazioni; gli incarichi di consulenza sono limitati e sottoposti ad una valutazione complessiva nell'ambito della generale pianificazione dell'ente.

- La riduzione dei costi della politica e la razionalizzazione delle spese: tale obiettivo generale viene perseguito dalla norma in esame attraverso diverse misure che vanno dalla programmazione dell'affidamento degli incarichi di studio, ricerca e consulenza, alla razionalizzazione del sistema di acquisti di beni e servizi mediante valutazione comparativa dei

prezzi individuati dal Ministero delle Finanze e Consip, al divieto di trasformazione dei gettoni di presenza in indennità per i consiglieri, nonché alla riduzione del limite di riferimento per la quantificazione dell'importo mensile degli stessi (pari non più ad 1/3, ma ad 1/4 dell'indennità del Presidente).

LE CIFRE DEL BILANCIO 2008

E' necessario, a questo punto, analizzare i riflessi pratici che la normativa sopra esposta ha avuto sulla programmazione delle attività che questa Provincia intende realizzare nel prossimo triennio 2008/2010.

Con riferimento ai grandi numeri dell'entrata e della spesa, cominciamo con l'evidenziare che, per l'esercizio in corso, si prevede una riduzione delle entrate correnti, causata, principalmente, dalla significativa diminuzione delle entrate del titolo II, relative, complessivamente, ai trasferimenti dello Stato e della Regione che registrano una flessione del 9% circa, passando dagli 82.893.536 euro previsti per il 2007 ai 76.929.771 di quest'anno. Tale riduzione, dovuta in particolare, al taglio dei costi della politica e, più in generale, alla progressiva, tendenziale riduzione dei trasferimenti erariali, non viene compensata dagli incrementi previsti sia per le entrate tributarie pari al 3% ca. (da 63.576.949 a 65.467.604) sia per le entrate extratributarie che passano da 5.095.266 a 5.219.081 euro (+ 3%).

In aggiunta al dato negativo sul fronte delle entrate, si registra, per questo esercizio, anche un aumento della spesa corrente dovuto al passaggio a regime di contratti avviati nel corso del 2007, all'applicazione del nuovo contratto per il personale dipendente, all'aumento dei costi di gestione degli edifici scolastici di competenza provinciale e degli altri immobili di proprietà. Tale situazione ha comportato, inevitabilmente, tagli generalizzati a quei capitoli della spesa corrente non vincolati da impegni irrevocabili, tagli dolorosi cui non si sono sottratte nemmeno le risorse destinate alle attività della Presidenza.

Nonostante la scarsità di risorse, la Provincia si è comunque sforzata di mantenere o incrementare gli interventi in alcuni settori ritenuti programmaticamente rilevanti quali le politiche sociali e l'ambiente (con la previsione di assunzione a tempo determinato di una competenza specifica e qualificata per far fronte alle esigenze urgenti e indifferibili del territorio).

LA SPESA PER INVESTIMENTI

Sul fronte degli investimenti, è stato previsto, compatibilmente con il rispetto del tetto massimo previsto dalla normativa vigente in materia di patto di stabilità, un incremento dell'ammontare dei mutui da contrarre nel corso di quest'anno che risulta essere pari a 29.750.000 euro destinati ad interventi in materia di:

VIABILITA':

l'importo totale delle risorse provenienti da mutui destinate all'ammodernamento delle strade provinciali ammonta a € 6.800.000,00 distribuiti in modo da garantire la copertura dell'intero territorio. Per la stessa finalità sono state destinate

risorse derivanti da fondi trasferiti per un ammontare di circa € 3.800.000,00.

EDILIZIA SCOLASTICA: al fine di mantenere l'impegno prioritario di questa amministrazione di realizzare la messa in sicurezza di tutti gli istituti scolastici di proprietà, la ristrutturazione, l'ampliamento e la realizzazione di nuovi edifici, questo bilancio destina un importo pari a € 12.272.000 finanziato con la contrazione di mutui a tali finalità, prevedendo,

- La manutenzione straordinaria degli edifici scolastici € 1.580.000,00
- La realizzazione della nuova sede ITIS "Falco" di Grazzanise € 1.000.000,00
- Il completamento dell'I.T.G.C. di Vairano Patenora € 1.000.000,00
- La costruzione di un nuovo istituto a Maddaloni € 2.000.000,00
- La costruzione dell'I.T.C. di Orta di Atella (di cui € 2.000.000,00 destinati all'acquisto del suolo) € 4.000.000,00
- La costruzione dell'Istituto d'Arte di Marcanise € 2.000.000,00
- La costruzione del secondo Liceo Scientifico di Aversa € 1.150.000,00
- Il completamento dell'auditorium dell'I.T.G.C. Bachelet di S. Maria a Vico € 420.000,00
- Lavori Liceo Scientifico S. Cipriano d'Aversa € 450.000,00
- Messa in sicurezza istituti vari € 350.000,00

TRASPORTI: un importo di € 800.000,00, dai mutui a contrarsi, è destinato a finanziare la partecipazione dell'ente ad azioni di programmazione negoziata (Accordi di reciprocità) nell'ambito del POR Campania 2007-2013, in particolare, l'attuazione del protocollo d'intesa sottoscritto dalla Provincia con Enti Istituzionali e Gestori di attività di trasporto per la realizzazione di infrastrutture di supporto al T.P.L. provinciale per lo scambio dei sistemi di trasporto intermodale. Tutto ciò al fine di rendere la mobilità provinciale in linea con gli standards europei.

Al rilancio del servizio di T.P.L., quale elemento fondamentale per lo sviluppo sostenibile del nostro territorio, viene destinata, nel presente bilancio, l'ulteriore somma di € 4.000.000,00 concessa dalla Regione Campania a titolo di contributo straordinario (per l'acquisto dell'impianto di proprietà della società CTP e altri investimenti)

AMBIENTE E RISANAMENTO DEL TERRITORIO: con mutui si prevede di finanziare:

- La realizzazione di opere di collettamento idraulico per la difesa delle coste e delle sponde fluviali, nonché altre opere di risanamento ambientale del litorale Domitio € 1.921.964,00
- La difesa delle coste interessate dalle erosioni marine € 1.000.000,00

A questi interventi, bisogna aggiungere quelli che saranno realizzati, con fondi trasferiti, in materia di adeguamento alle normative vigenti degli impianti di depurazione del litorale Domitio (€ 5.000.000,00) e di riqualificazione dei siti che ospitano centrali nucleari (€ 3.604.150,00).

Sul fronte degli investimenti programmati per la valorizzazione del territorio provinciale, non dimentichiamo la partecipazione della Provincia, in accordo con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Regione Campania ed il Comune di Caserta, alla realizzazione del programma di riqualificazione urbana del territorio del Comune di Caserta, in occasione dei 150 anni dell'Unità d'Italia, con risorse proprie, per la prima annualità, pari a € 3.500.000,00 derivanti da avanzo di amministrazione presunto.

L'intervento complessivo a carico della Provincia di Caserta



ammonta, per le tre annualità considerate, a € 10.000.000,00.

Tra le spese da finanziare con mutuo è compreso l'importo previsto per la vertenza relativa all'esproprio del terreno nel Comune di Aversa pari a € 3.000.000,00 come quantificato dal responsabile dell'ufficio tecnico.

OPERE COMPLETATE E/O IN CORSO DI REALIZZAZIONE VIABILITA'

Sono in corso di realizzazione lavori di manutenzione straordinaria per un importo complessivo di circa 40.000.000,00 di euro. La programmazione per l'anno 2008 prevede, inoltre, il completamento di importanti opere tra cui:

- La riqualificazione del Vialone Carlo III
- La variante al centro abitato di S. Felice a Cancellò
- L'adeguamento funzionale di un tratto stradale della ex SS. 430
- Il completamento della variante di Casal di Casal di Principe

EDILIZIA

Interventi completati:

- Completamento ITCG "Lerner" di Marcanise
- Palazzina uffici ITIS "Giordani" di Caserta
- Ampliamento IPSIA di Sessa Aurunca
- Ampliamento Liceo Pedagogico di Sessa Aurunca

Interventi in corso e/o in fase di completamento:

- Palestra IPSIA di Alife
- Ampliamento Liceo Scientifico di Piedimonte Matese
- Ristrutturazione Palazzo Congressi di Roccamonfina
- Ristrutturazione Palazzo dello Sport piazza Medaglie d'Oro
- Ampliamento ITC di Piedimonte Matese
- Adeguamento ex sede Università di Capua per ITC
- Sala consiliare nuovo palazzo della Provincia

Sono di prossimo appalto i seguenti interventi:

- Completamento I.T.C. di Sparanise
- Nuovo I.T.C. di Vairano Patenora
- I.T.C. "Pavese" di Caserta
- Istituto Pedagogico e IPSIA di Mondragone
- Adeguamento Villa Vitrone
- Riqualificazione Palazzo Sede Corso Trieste

I lavori di riqualificazione del Museo Campano di Capua risulteranno già appaltati.

AMBIENTE E TUTELA DEL TERRITORIO

Opere realizzate:

- Collettore fognario Casal di Principe
- Collettore fognario Santuario Villa di Briano
- Collettore fognario Via delle Dune Villa Literno
- Collettore fognario Via S. Maria Cubito Villa Literno
- Sistemazione zona umida Capriati al Volturno
- Sistemazione sponde fluviali Comune di Prata Sannita
- Sistemazione sponde fluviali Comune di Ruviano
- Sistemazione sponde fluviali Comune di Capua
- Sistemazione sponde fiume Garigliano - Suio
- Completamento impianto di depurazione Cellole - Baia Domitia

Il Presidente Alberta De Simone



I giovani e la politica dello sviluppo con Primazienda: la Provincia, per il 2008, con altri soggetti dà il via al progetto

La Provincia di Avellino, in partnership con Confindustria Avellino, l'Ufficio Scolastico provinciale, le Organizzazioni sindacali, lo Stap Regione Campania e le Associazioni di categoria dell'Irpinia, ha rimesso in moto la macchina Primazienda che, nel corso delle precedenti edizioni, è stata riferimento per quei tanti giovani i quali, una volta concluso il ciclo di studi con l'acquisizione del Diploma di scuola secondaria superiore, hanno scelto di non continuare la propria esperienza formativa, con l'iscrizione all'Università.

“Proprio in questi giorni, abbiamo trasmesso il Bando Primazienda 2008 a tutti gli istituti di Istruzione Secondaria dell'Irpinia. Contiamo di attivare almeno trenta percorsi formativi Primazienda, dando così la possibilità ad altrettanti giovani della provincia di Avellino di partecipare un'esperienza formativa che, già negli anni scorsi, ha dimostrato come sia possibile l'inserimento nel mondo del lavoro, anche senza decidere di emigrare verso il nord del Paese. Mi sembra, questo, un dato interessante per più ragioni ma, innanzitutto, perchè ci consente di organizzare una concreta risposta ad aspettative troppo spesso disattese e che sovente trovano riscontro soltanto nelle mere parole della politica.”

L'assessore al Lavoro della Provincia di Avellino, **Francesco Lo Conte**, traccia così la nuova edizione Primazienda, l'unica azione interistituzionale partecipata da Enti e parti sociali, attenta all'esigenza di incontrare le aspettative di uno spaccato particolare dei nostri giovani che riguarda coloro i quali non si rivol-

geranno, per l'immediato futuro, alla formazione universitaria: “Uno spaccato importante, tanti giovani a cui abbiamo il dovere di far sentire la vicinanza delle istituzioni, uomini e donne che non vanno lasciati soli e che devono essere inseriti con celebrità nel sistema produttivo e sociale del territorio.

Questo anche con l'intento di prevenire forme subdole di disagio giovanile, in un quadro in cui l'affermazione della legalità non può che passare attraverso fatti concreti come, per esempio, Primazienda”.

L'assessore **Lo Conte**, per concludere, descrive il Piano Integrato che l'Assessorato provinciale al Lavoro di Avellino sta attivando, in favore delle nuove generazioni ma, anche, del più complessivo panorama della domanda di lavoro che in Irpinia continua ad essere molto elevata “Sì, il dato concreto è nelle 70.000 iscrizioni presso i nostri Centri per l'Impiego - così continua l'Assessore **Lo Conte** - una massa critica, in linea con la percentuale di inoccupati del centro Italia e del contesto del Mezzogiorno, verso cui abbiamo il dovere di organizzare una strategia complessiva.

Per questo esistono realtà come Primazienda, Exporienta, Working, che guardano alle vocazioni come a una rilevante opportunità, ai giovani come alla risorsa fondamentale per lo sviluppo del territorio e all'orientamento come a una imprescindibile occasione di conoscenza, confronto, competenza e interazione tra gli attori sociali che si occupano della crescita organica del sud, di cui siamo parte.”





Sport e disagi giovanili

Una società con poche regole certe e con tanta incapacità di occuparsi davvero del futuro dei giovani

di Alfonso Siano*



Alfonso Siano,
Consigliere comunale

Troppo spesso, negli ultimi anni, veniamo a conoscenza di episodi riguardanti i problemi della crescente diffusione dell'uso di stupefacenti e di alcol, e del conseguente proliferare quotidiano di atti di microcriminalità.

Sembra, quasi, che ormai non ci faccia più impressione il morto per overdose o la pensionata scippata per strada, dopo aver ritirato la troppo spesso misera pensione.

Certamente, questo è un cattivo segno dei tempi che dimostra lo scarso impegno con cui viene affrontato il problema del disagio giovanile, alla base del quale c'è una situazione di degrado morale che ormai ci travolge, in maniera, a quanto sembra, irreversibile.

La famiglia e la scuola che, fino a qualche decennio fa, erano alla base del vivere civile, sembrano aver perso quella funzione educatrice che consentiva ai giovani di avere come punto di riferimento i genitori e l'insegnante; un esasperato consumismo, un' esagerata voglia di emulazione, una sfrenata corsa all'ottenere tutto, con poco sforzo, hanno portato a gravi conseguenze dalle quali sarà certamente difficile tornare indietro.

Si cerca, da parte delle Istituzioni e

di tante Associazioni di volontariato, di far fronte a questa emergenza con la creazione di enti benefici che provvedano al tentativo di riabilitare coloro che sono caduti nel baratro della sudditanza di quelli che ormai sono, a ragione, considerati i mali maggiori di questa nostra società malata, coinvolgendo tanti nostri giovani: l'alcol, la droga, la criminalità.

Tutto questo in un paese che, pur perdendo continuamente di credibilità, viene ancora annoverato tra le maggiori potenze economiche del mondo.

Non so per quanto tempo ancora potremo vantarci di questa posizione che ritengo ci venga assegnata, più per un passato retaggio che per un' effettiva capacità gestionale degli ultimi governi che si sono avvicendati alla guida del nostro Paese.

Governi che, stritolati da problematiche economiche che stanno coinvolgendo l'intero sistema, stanno man mano dimenticando di sostenere un elemento positivo del nostro vivere che, se supportato, potrebbe, in buona parte, evitare o almeno alleviare quelle devianze giovanili di cui troppo spesso ci ritroviamo a lamentarci.

Mi riferisco allo Sport, quello con la "S" maiuscola, quello che, a torto, quasi tutti definiscono minore e che può essere l'unica ancora di salvezza per una gioventù che, altrimenti, corre seri rischi di ulteriore decadimento.

Purtroppo, bisogna ammettere che ormai il discorso sociale viene affrontato dagli organi preposti in maniera troppo spesso superficiale e dilatoria, nonostante gli sforzi di chi crede ancora fermamente nella validità di iniziative atte ad alleviare il disagio dei nostri giovani.

La mancanza di vera cultura sportiva, che addirittura annovera come sportivi quei tanti giovani che domenicamente affollano le gradinate degli stadi, senza adoperarsi per dare loro la possibilità di fare sport attivo, frequentando i campi e le palestre della propria città, è il male endemico di una società che, invece di prevenire i problemi, trova più facile tentare di risolverli successivamente con provvedimenti goffi e, quasi sempre, inutili e tardivi.

Non sarebbe più facile e produttivo sostenere concretamente il lavoro di coloro che quotidianamente svolgono un lavoro oscuro e troppo spesso dimenticato, per educare i nostri ragazzi? Mi riferisco alle tantissime Associazioni che, grazie alla passione ed all'abnegazione di volenterosi Dirigenti, sono forse rimaste l'unico baluardo a difesa dell'educazione, non solo



rimossa, lavorando per creare i presupposti per evitare quelle devianze di cui tutti poi ci lamentiamo: la creazione di nuove strutture sportive, la gestione e riattivazione di quelle esistenti, troppo spesso abbandonate a se stesse, sarebbe auspicabile e indispensabile, se vogliamo finalmente abbandonare gli ultimi posti delle classifiche riguardanti l'impiantistica sportiva e l'indice di sportività.

Stranamente, invece, siamo in ottima posizione quando si tratta di quantificare le spese relative allo sport.

Non sarebbe opportuno spendere in maniera più intelligente e produttiva quanto viene, invece, evidentemente dissipato in mille inutili rivoli, per discutibili esigenze di protagonismo e clientelismo?

Infine, sarebbe utile ricordare ai politici che dedicare la loro attenzione alle tante problematiche inerenti lo sport, che coinvolgono solo nella nostra città migliaia di praticanti, significherebbe ricreare i presupposti per tornare a riprendere in seria considerazione quelle forme di aggregazione non solo giovanile, di cui si sente tanto la mancanza, e che certamente comporterebbe un conseguente auspicato consenso elettorale che sembra essere alla base di qualunque iniziativa politica. Tutto ciò in nome dello sport vero.

***Consigliere Comunale di Salerno**



sportiva, dei nostri giovani e che spesso vengono addirittura criminalizzate, per essere fonte di giusto reddito, per chi lavora duramente per la crescita fisica e morale di tanti ragazzi.

E' questa mancanza di cultura che andrebbe

Il Sindaco Rosa Iervolino Russo



Approvato il Bilancio Preventivo 2008

Un Bilancio consolidato che rappresenta una novità assoluta nel panorama degli Enti Locali della Campania



L'Assessore alle Risorse Strategiche, Enrico Cardillo

QUI DI SEGUITO PUBBLICHIAMO UNO STRALCIO DELLA RELAZIONE DELL'ASSESSORE ALLE RISORSE STRATEGICHE, ENRICO CARDILLO, REALTIVAMENTE AL BILANCIO DI PREVISIONE 2008 - 2010, APPROVATO DAL CONSIGLIO COMUNALE.

« Onorevole Sindaco, signori Consiglieri Meglio e più delle altre volte, la delibera di proposta di approvazione del bilancio di previsione 2008-2010 e tutta la documentazione di accompagnamento consentono di avere un quadro completo degli indirizzi strategici e degli obiettivi dell'Amministrazione Comunale.

Sarà possibile, perciò, condurre un confronto puntuale sulle problematiche affrontate che mi auguro sia senza pregiudizi di alcun genere.

Attraverso le scelte proposte ed il quadro dei risultati conseguiti viene delineato nella sua interezza il profilo del Comune di Napoli, cioè non solo del suo bilancio, ma anche delle interrelazioni con il sistema delle sue partecipazioni azionarie.

Tutto ciò è utile anche per affrontare l'auspicabile conclusione del processo di "federalismo fiscale". Ci presenteremo a questo appuntamento con i conti in ordine, come dimostreremo illustrando il bilancio consolidato del Comune di Napoli.

Alla base del federalismo fiscale ci dovrà essere non solo la ridefinizione dei ruoli e dei rapporti tra i diversi livelli di Governo, ma dovranno soprattutto essere fissati equi e coerenti criteri di distribuzione delle risorse partendo dall'insostituibile funzione degli Enti Locali. Considerando l'importanza del "federalismo fiscale", ritengo positivo ed utile il metodo della collaborazione tra i diversi livelli istituzionali per affermare, nella diversità delle competenze, una coerente ed incisiva azione di governo.

Come pure, ritengo che il confronto non pregiudiziale tra chi governa e chi fa l'opposizione sia il modo giusto, soprattutto su questioni di grande interesse nazionale, per consentire rapidamente al nostro Paese di superare ritardi e difficoltà.

Questo modo deve estendersi a tutti i livelli e sono convinto che questo sarà l'approccio con cui si accompagnerà la discussione sul bilancio di previsione. Proprio per delineare completamente il profilo del Comune di Napoli, abbiamo predisposto il bilancio consolidato, sulla base dei dati del 2006 del nostro consuntivo e dei rendiconti delle società partecipate.

Già l'anno scorso, abbiamo predisposto il bilancio consolidato limitato solo alle società partecipate, sottolineando tale limite che

fu anche rappresentato da parte di alcuni consiglieri comunali.

Il profilo economico e patrimoniale del Comune è di grande valore, anche strategico, e risente degli effetti delle azioni di risanamento e di efficientamento perseguite con costanza in questi anni, con il contributo ed i suggerimenti dello stesso Consiglio Comunale.

E' il frutto delle politiche di bilancio dell'Amministrazione Comunale, dell'impegno degli amministratori delle nostre società, del contributo delle lavoratrici e dei lavoratori e del sostegno delle loro organizzazioni sindacali.

Il Bilancio Consolidato, che rappresenta una novità assoluta nel panorama degli Enti Locali della Campania e che pochissimi altri comuni italiani redigono, è stato sviluppato secondo i principi riconosciuti dalla prassi e dalla teoria contabile nazionale e internazionale. Attraverso il consolidamento, è possibile rispondere ad una domanda fondamentale per ogni soggetto pubblico, ossia alla capacità del Comune di Napoli di creare valore per i cittadini, direttamente o attraverso gli altri soggetti che cooperano con esso. E lo riteniamo rilevante anche per dare conto ai nostri cittadini.

L'esame dei dati relativi al triennio 2004-2006 conferma la validità del lavoro svolto.

La dimensione economica del sistema-Comune, dal punto di vista patrimoniale, rappresenta un capitale investito di circa 8 miliardi 730 milioni di euro, in costante aumento nel corso del triennio 2004-2006 (+11.25% rispetto al 2004).

Le immobilizzazioni, ovvero la dotazione di beni durevoli funzionali all'attività del gruppo, sono pari a 5 miliardi 306 milioni di euro, ossia superiori al 60% del totale del capitale investito.

Il Risultato di Esercizio di tutto il Gruppo migliora di quasi 85,8 milioni di euro, passando da una perdita di 7,8 milioni di euro nel 2004 ad un utile di quasi 78 milioni di euro nel 2006.

Attraverso il raggiungimento di utili di esercizio è possibile incrementare la dotazione di beni durevoli, materiali e immateriali, che il Gruppo-Comune mette a disposizione del sistema-città, contribuendo in questo modo al suo sviluppo e alla sua crescita.

Il Bilancio Consolidato, quindi, consente di andare oltre le situazioni contingenti, legate ai rapporti interni al sistema, e di comprendere fino in fondo la capacità del gruppo di gestire in modo efficace ed efficiente le risorse disponibili, mettendole a servizio della collettività e degli interessi generali. Il Gruppo-Comune, oltre a presentare delle caratteristiche patrimoniali tali da assicurare la piena solidità, in questi anni è riuscito a produrre i servizi indispensabili per Napoli, la sua comunità e il suo sviluppo

socio-economico in modo economicamente efficiente, garantendo nel contempo gli investimenti in asset durevoli che sono il fondamento per una crescita sostenibile e duratura del territorio.

Non mi stancherò mai di sottolineare che tutto ciò è un patrimonio che appartiene alla città e che perciò va giustamente valorizzato e rappresentato in tutte le occasioni.

Sempre attenti alle osservazioni del Consiglio Comunale, per facilitare la lettura della documentazione di accompagnamento alle delibera di proposta di approvazione del bilancio, sono stati predisposti prospetti di sintesi che integrano la relazione tecnica.

Il nostro bilancio è caratterizzato da alcuni tratti distintivi :

- non sono previsti aumenti delle tariffe e delle aliquote
- supportare le funzioni delle Municipalità
- garantire il livello di tutte le prestazioni sociali (Welfare Locale)...»

LA PREDISPOSIZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2008-2010

Per la definitiva predisposizione della proposta del bilancio di previsione abbiamo atteso doverosamente il contenuto del provvedimento dal Governo relativo all'abolizione dell'ICI per la prima casa.

Infatti, si trattava di verificare:

- l'effettiva compensazione da parte dello Stato del minor gettito ICI
- la corretta iscrizione nel bilancio delle relative voci, dovendosi ridurre l'entrata ICI iscritta al titolo I (tributarie) delle entrate e incrementare di pari importo il titolo II (trasferimenti correnti).

L'esistenza di questi aspetti hanno consigliato di predisporre la proposta di bilancio solo dopo la riunione del Consiglio dei Ministri del 21 maggio.

L'effettivo importo, conseguente all'abolizione dell'ICI sulla prima abitazione, con esclusione di quelle categorie per le quali non è prevista l'abolizione, dovrà essere certificato dal Comune e comunicato al Ministero dell'Economia e, dai nostri calcoli, è pari a 42,8 milioni di euro.

Abbiamo già rappresentato la nostra condivisione a tale provvedimento.

Continuano, però, a permanere preoccupazione sui suoi effetti finanziari cioè di cassa.

Infatti, con il precedente sistema i Comuni incassavano l'ICI a giugno e dicembre. Le modalità di versamento del rimborso dallo Stato ai Comuni saranno definite dalla Conferenza Stato-Autonomie Locali entro 60 giorni dalla pubblicazione del decreto.

Si paventa, perciò, il rischio che i Comuni non potranno fare affidamento nel mese giugno dell'intero importo incassato direttamente come negli anni precedenti.

Inoltre, sembra prevedersi che una parte del rimborso compensativo sarà versato a marzo del 2009.

Raccogliendo giuste sollecitazioni da parte del Consiglio Comunale di agevolare la lettura dei dati del bilancio di previsione, la relazione tecnica è stata integrata da prospetti di sintesi, pur non previsti dalle norme per la predisposizione dei bilanci, che consentono una lettura più immediata delle voci di entrata e di spesa.

Il bilancio di previsione ha dovuto assicurare le necessarie risorse per tener conto degli effetti del rinnovo del contratto di lavoro dei dipendenti degli Enti Locali della sistemazione dei complessi rapporti con il Commissariato Straordinario Rifiuti delle priorità degli indirizzi dati dell'Amministrazione di:

- a) supportare le funzioni delle Municipalità
- b) garantire il livello di tutte le prestazioni sociali (Welfare Locale)

IL RINNOVO DEL CONTRATTO DI LAVORO DEI DIPENDENTI DEGLI ENTI LOCALI

Il recente rinnovo del contratto di lavoro dei dipendenti degli Enti Locali, i cui oneri sono interamente a carico dei Comuni, ha un costo aggiuntivo complessivo pari a circa 41 milioni di euro.

Questo importo contiene anche 21,4 milioni di euro per il pagamento degli arretrati 2006 e 2007.

LA GESTIONE DEI RIFIUTI

Con il bilancio sono state stanziati tutte le risorse per chiudere le pendenze con il Commissariato Straordinario ai rifiuti e garantire non solo il funzionamento di ASIA, prevedendo gli stanziamenti per il contratto di servizio fino al 2011, ma anche i necessari investimenti per il definitivo superamento dell'emergenza rifiuti.

RAPPORTI CON IL COMMISSARIO STRAORDINARIO RIFIUTI

Il Comune ha provveduto positivamente alla sistemazione definitiva delle partite debitorie relative allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani che si erano determinate anche per l'effetto di contrastanti disposizioni normative in materia.

Pertanto, con la Convenzione/Intesa tra il Sindaco di Napoli e il Commissario Delegato per l'emergenza rifiuti, siglata in data 13 marzo 2008 si sono definiti i rapporti di natura economica concernenti lo smaltimento dei rifiuti.

Ad una parte delle posizioni debitorie pregresse si era già data copertura con il bilancio 2007; per la rimanente parte, invece, ai sensi della richiamata Convenzione/Intesa tra il Sindaco di Napoli e il Commissario Delegato per l'e-

mergenza rifiuti e per effetto dell'OPCM del 20 febbraio 2008, è stata data copertura finanziaria con corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali per un periodo di anni dieci, senza interessi o oneri aggiuntivi.

RAPPORTI CON ASIA

Il Comune sottoscriverà un contratto di servizio con ASIA per la durata di tre anni con entrata in vigore a partire dal 1° gennaio 2009 prevedendo un corrispettivo di 170 milioni di euro per ogni anno, rimanendo a carico del Comune gli oneri per lo smaltimento dei rifiuti.

Per assicurare le risorse per il decollo della raccolta differenziata e per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti, inoltre nel bilancio 2008 sono stati stanziati 50 milioni da conferire ad ASIA prevedendo un corrispondente aumento di capitale.

Nel 2008, pertanto, ad ASIA sono assicurate risorse complessivamente pari a 194 milioni di euro a fronte di 173 milioni del 2007: 21 milioni di euro in più.

Per l'intera gestione dei rifiuti, compreso i costi per lo smaltimento, gli oneri complessivi a carico del bilancio del Comune nel 2008 sono pari a 224,3 milioni di euro, in particolare:

- 194 milioni di euro per ASIA;
- 22 milioni di euro per lo smaltimento dei rifiuti;
- 8,3 milioni di euro per la prima rata del pagamento degli arretrati al Commissariato Straordinario.

MUNICIPALITÀ

L'impegno del Comune al decollo definitivo delle Municipalità si è concretizzato sia nel mettere a disposizione maggiori risorse sia per la spesa corrente che per gli investimenti.

Rispetto alle risorse impegnate nel 2007 dalle Municipalità sono state date risorse complessive:

- per la spesa corrente per circa 30,3 milioni di euro, cioè circa 1,7 milioni in più di quanto speso nel 2007;
 - per gli investimenti per 10 milioni di euro, cioè 4 milioni di euro in più;
- Complessivamente sono stati dati 5,7 milioni di euro in più per migliorare soprattutto gli interventi per strade e scuole.

POLITICHE SOCIALI

Il Comune è riuscito ad assicurare, anche attraverso il sostegno della Regione Campania, le necessarie risorse per il "welfare locale" mantenendo lo stesso livello di spesa del 2007.

In particolare, tenendo conto che nel 2008 non state trasferite le risorse per il Reddito minimo di inserimento, per il "welfare locale" sono previsti stanziamenti complessivi per 94 milioni di euro, in linea con quanto impegnato nel 2007.

IL PIANO DELLE CONSULENZE

La Finanziaria del 2008 ha introdotto una importante novità sul campo delle consulenze, prevedendo la predisposizione da parte degli Enti Locali di un piano per gli affidamenti di incarichi esterni, stabilendo un relativo tetto di spesa.

Questo indirizzo è perfettamente in linea con le scelte fatte dal Comune di Napoli negli ultimi anni: il costo complessivo delle consulenze, infatti, non è mai stato superiore ai circa 500 mila euro.

Con il piano delle consulenze gli stanziamenti per il 2008 per consulenze sono pari a 411 mila euro, confermando ancora una volta l'attenzione del Comune di Napoli al controllo dei costi e alla piena valorizzazione delle risorse interne e delle professionalità dei dipendenti dell'Ente.

COSTI DELLA POLITICA

Le misure di contenimento della spesa degli organi elettivi introdotte dall'art. 2, commi da 23 a 30 della legge finanziaria 2008 hanno previsto:

- le riduzioni riguardanti i gettoni di presenza dei Consiglieri Comunali e di Municipalità entro il quarto dell'indennità del Sindaco;
 - nuove norme relative all'istituto dell'aspettativa non retribuita durante lo svolgimento del mandato elettivo;
 - limiti per il rimborso alle spese di viaggio effettivamente sostenute;
 - la gratuità per gli incarichi di componente delle Commissioni Elettorali Comunali e delle Commissioni e Sottocommissioni Elettorali Circondariali, ad eccezione delle spese di viaggio effettivamente sostenute.
- Le riduzioni di spesa conseguenti, rispetto agli stanziamenti previsti nel 2007, saranno pari a:

- circa 550 mila euro per i gettoni di presenza dei Consiglieri Comunali;
- circa 670 mila euro per i gettoni di presenza dei Consiglieri di Municipalità;
- circa 300 mila euro per le Commissioni elettorali.

Poiché la stessa Legge Finanziaria ha previsto che, in conseguenza delle minori spese sostenute, venga ridotto di pari importo l'entità del trasferimento statale per il Fondo Ordinario,

l'effetto delle economie conseguite è neutro per il bilancio comunale e andrà a tutto beneficio, invece, del bilancio statale. Complessivamente la spesa per il funzionamento di tutti gli organi istituzionali del Comune è pari a 6,2 milioni di euro cioè:

- lo 0,45% delle entrate correnti;

LE ALTRE SPESE

Anche quest'anno è continuata l'azione di contenimento e controllo della spesa.

L'obiettivo di tale politica di bilancio è sempre quello di garantire non solo gli indirizzi prioritari dell'Amministrazione, ma di assicurare il normale funzionamento dei Servizi comunali, cercando la massima economicità anche attraverso minori stanziamenti di risorse disponibili. Conseguentemente, si è proceduto ad una riduzione complessiva di spese per circa 33,9 milioni di euro. La riduzione è avvenuta individuando innanzi tutto quelle spese già sostenute nel 2007 che non trovavano motivi per essere ripetute nel 2008, senza quindi limitare lo svolgimento delle normali attività di funzionamento: queste spese non ripetibili assommano ad un valore complessivo di circa 25,2 milioni di euro. Il taglio effettivo alle spese, pertanto, è di 8,7 milioni di euro.

TARIFFE E LOTTA ALL'EVASIONE

Altro carattere distintivo del bilancio di previsione 2008 è che non sono stati previsti aumenti dei tributi e delle tariffe.

E ciò ha riguardato indistintamente:

- le aliquote ICI per tutte le altre tipologie di immobili
- l'addizionale Irpef
- la Tarsu
- la Cosap
- i servizi a domanda individuale

Rimarrà alta la nostra attenzione alla lotta all'evasione e all'elusione tributaria.

Abbiamo confermata l'applicazione della regola "il Comune dà a chi sta in regola con il pagamento dei tributi comunali" perfezionando ulteriormente il coinvolgimento di tutti i servizi comunali nelle azioni di controllo.

Continuerà la collaborazione con la Guardia di Finanza per i controlli della regolarità dei pagamenti dei tributi locali da parte di tutti i detentori di partita iva.

Sarà intensificata la lotta all'evasione della tassa di occupazione suolo pubblico. Prima di essere una lotta contro l'evasione, è un impegno per il ripristino della legalità.

Sarà costituito uno specifico gruppo di lavoro, in collaborazione con l'Assessore alla Legalità e alla Polizia Locale, che attiverà un intenso programma di controllo delle occupazioni di suolo pubblico e di verifica dei permessi dei passi carrabili. In queste attività ci sarà un forte coinvolgimento delle dieci Municipalità, prevedendo che una parte del maggiore gettito sarà a disposizione delle stesse Municipalità.

REGOLAMENTO DELLE ENTRATE

Il miglioramento delle capacità di accertamento e riscossione delle proprie entrate è al centro delle modifiche del Regolamento delle entrate comunali. Da un lato è stato previsto, di applicare lo stesso meccanismo di rateizzo delle posizioni debitorie applicato da Equitalia per i debiti verso le amministrazioni statali.

In particolare, sarà possibile rateizzare le proprie posizioni in un periodo massimo 72 mesi. Dall'altro vengono stabiliti precisi obiettivi di raggiungimento di livelli di accertamento e riscossione per i singoli dirigenti del Comune responsabili di entrate comunali. Il mancato ed ingiustificato raggiungimento degli obiettivi sarà sottoposto al Nucleo di valutazione per le successive determinazioni anche ai fini dell'erogazione dell'indennità di risultato.

L'eventuale prescrizione dell'entrata, senza che i responsabili abbiano svolto tutte le azioni di riscossione possibili, sarà motivo per attivare un'azione di danno erariale.

INVESTIMENTI E MUTUI

Sono stati previsti mutui per 129,2 milioni di euro. Il Comune ha deciso, in questa fase, di puntare alla rapida conclusione dei cantieri aperti in città ridefi-

nendo successivamente un nuovo programma di investimenti. Sono previsti, inoltre, altri investimenti per 630 milioni di euro, interamente finanziati con fondi statali, regionali ed europei. I fondi europei sono pari a 221 milioni di euro destinati al programma di riqualificazione del Centro Storico. Gli altri interventi riguardano:

- 311 milioni di euro per il completamento della linea metropolitana 1
- 83 milioni per i Piani di Riqualificazione Urbana di Ponticelli, Soccavo e Scampia
- 15 milioni di euro per il piano di acquisto di 100 alloggi di edilizia residenziale pubblica
- 39 milioni di euro per opere cimiteriali

IL RIDISEGNO DEL GRUPPO DELLE PARTECIPAZIONI

Il comma 27 dell'art. 3 della Legge Finanziaria 2008 ha previsto che, al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, gli Enti Locali non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Con il Bilancio di Previsione abbiamo proceduto alla verifica dell'esistenza dei presupposti di legge necessari al mantenimento delle partecipazioni.

Il profilo del gruppo delle partecipazioni subirà importanti modifiche, indicate dalla Relazione Previsionale e Programmatica. Sia per effetto del rispetto della Legge Finanziaria, che degli indirizzi del Piano di riordino approvato nel 2007 in corso di attuazione, è stato definito un primo programma di dismissioni che interesserà: il Consorzio Depuratore San Giovanni, prevedendo il trasferimento delle attività alla società di gestione del ciclo idrico integrato. Una società che dovrà essere interamente pubblica e che dovrà avere nell'ARIN il soggetto principale di riferimento il settore del trasporto pubblico secondo tre direzioni: focalizzando l'intervento diretto del Comune sul trasporto urbano e avviando, conseguentemente, la cessione della propria quota di partecipazione nel CTP che gestisce servizi di trasporto extra-urbano ed inter-provinciale avanzando alla Regione Campania la proposta di costituzione di una grande società di Trasporto Pubblico su gomma e manifestando la disponibilità a conferire, da subito, gli asset comunali del settore gomma, per realizzare una più competitiva dimensione locale ricercando forme di integrazione tra Napolipark e Metronapoli, in relazione al completamento delle linee metropolitane e dei parcheggi di interscambio e all'attuazione del piano del traffico, favorendo il trasporto pubblico e disincentivando la sosta nelle zone centrali della città la società Terme di Agnano, mantenendo il controllo pubblico del suo patrimonio, separando la gestione delle attività e affidandole ai privati secondo le regole di mercato la società Autostrade Meridionale, cedendo la quota di partecipazione assolutamente non significativa la società ANEA, verificando la sua missione in relazione alla consolidamento del polo energetico.

Nel corso dei prossimi mesi, inoltre, il piano di valorizzazione delle partecipazioni comunali continuerà gli indirizzi già stabiliti con la Relazione Previsionale e Programmatica 2007-2009:

GESTIONE E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO

Verrà completato il percorso di creazione della Società del Patrimonio del settore del Trasporto Pubblico, a cui verrà affidato anche il ruolo di Agenzia della Mobilità

INTEGRAZIONE DI ATTIVITÀ E CREAZIONE DELLA SOCIETÀ DI SERVICE

Si continuerà sulla strada dell'integrazione di attività comuni tra le singole partecipate al fine di ottenere significative economie. Su questa strada si sono già ottenuti risultati importanti nel campo dell'acquisto di energia, attraverso la creazione di un gruppo di acquisto che ha consentito di ottenere delle condi-

zioni estremamente vantaggiosi. Si sta lavorando alle integrazioni nel campo dell'informatica. Si stanno cioè definendo le condizioni per la formazione di un'unica società di Service delle partecipate, integrando il meglio delle competenze delle nostre aziende, riducendo i costi e migliorando l'efficienza e l'efficacia del sistema.

SVILUPPO DI NUOVI SETTORI DI ATTIVITÀ E POTENZIAMENTO DEI SETTORI INDUSTRIALI ESISTENTI

Si continuerà nella creazione del polo energetico che vede in ARIN il soggetto di riferimento per il Comune di Napoli.

In particolare:

- si completerà il confronto con Italgas per consentire ad Arin di entrare nel settore della distribuzione del Gas
- si darà definitiva attuazione allo sviluppo di energia da fonti rinnovabili, in particolare attraverso l'installazione di pannelli fotovoltaici sugli edifici pubblici e sulle superfici disponibili di proprietà delle nostre aziende si svilupperà la presenza di Arin nel settore della pubblica illuminazione. Infine, un altro aspetto su cui si sta già operando è quello della gestione integrata del ciclo dei rifiuti solidi urbani.

Al fine di assicurare la dotazione patrimoniale e le risorse finanziarie necessarie al funzionamento del ciclo integrato dei rifiuti e allo sviluppo di nuove attività, tra le quali la piena implementazione della raccolta differenziata, si procederà alla ricapitalizzazione di Asia che, anche grazie al know-how acquisito e le sue capacità operative, dovrà necessariamente assumere un ruolo primario in tale contesto.

I RISULTATI DELLE AZIENDE NEL 2007

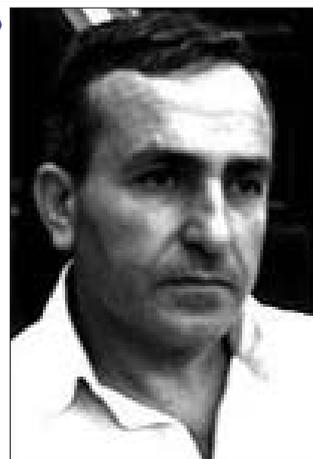
Lo sviluppo del piano di riordino e valorizzazione si basa sui risultati positivi di molte aziende partecipate che segnalano il consolidamento del percorso di risanamento portato avanti in questi anni. I risultati raggiunti segnalano un forte risanamento delle aziende, testimoniato anche da una novità assoluta per il Comune di Napoli, nonché per il contesto regionale: per la prima volta, le aziende cominciano a restituire al Comune di Napoli la ricchezza creata delibere la distribuzione di dividendi:

- Arin distribuisce un dividendo di 600 mila euro
- Metronapoli distribuisce un dividendo di 270 mila euro
- Mostra d'Oltremare distribuisce un dividendo di 198 mila euro

I Bilanci del 2007 approvati ad oggi sono tutti positivi.

Arin fa registrare un utile di bilancio di 3,1 milioni di euro, in aumento rispetto ai risultati già molto positivi del 2006; Asia passa da una perdita di 29,8 milioni di euro del 2005, ad un utile di esercizio di 6,1 milioni di euro; Metronapoli consolida nel 2007 le performance positive degli ultimi anni, passando da un sostanziale pareggio di bilancio nel 2005 ad un utile di quasi 1 milione di euro; Mostra d'Oltremare migliora significativamente il risultato d'esercizio: la società infatti chiude nel 2007 con un utile di 1 milione di euro; Napolipark passa dal pareggio del 2006 ad un utile di 460 mila euro nel 2007 e continua a garantire l'equilibrio di bilancio, migliorando la gestione operativa e tutti i margini di bilancio e contribuendo alla creazione e lo sviluppo del capitale umano a servizio dello sviluppo del Mezzogiorno e di tutto il sistema paese Terme di Agnano recupera pienamente la perdita del 2006 (pari a 1,9 milioni di euro) raggiungendo nel 2007 il pareggio di bilancio, grazie alla progressiva messa a regime degli impianti che hanno determinato un significativo aumento dei ricavi netti da vendita

A breve ci sarà anche l'approvazione del bilancio di ANM che, secondo i dati già disponibili, riuscirà a ridurre le perdite passando dai -9,6 milioni di euro del 2006 al pareggio di bilancio.



Un Bilancio ed una programmazione all'insegna dello sviluppo del territorio per le future generazioni

di Mimmo Volpe*



Il Bilancio 2008-2010 è stato elaborato all'insegna dello sviluppo e non solo di un normale bilancio di gestione quotidiana. Non voglio assolutamente entrare nelle contraddizioni di chi sostiene e denuncia carenza di partecipazione, perchè la partecipazione è nei fatti non solo da parte degli organi istituzionali, ma soprattutto dei cittadini. Il Bilancio di previsione, come già dichiarato più volte, è stato elaborato sul Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2008-2010. In tutto ciò, si è inserito l'ampio dibattito, relativo alla nota della Corte dei Conti in Consiglio Comunale che ha rappresentato un momento alto di democrazia reale e non strumentale. Come ho avuto modo già di evidenziare, anche dalle pagine di questa rivista, Bellizzi rappresenta, per la Piana del Sele e per tutta la provincia di Salerno, la città del domani e che noi abbiamo programmato e pianificato, attraverso gli appropriati strumenti urbanistici.

Come si sa, oggi, è ancora il Comune più giovane della provincia di Salerno, ma, nonostante ciò, esso può guardare con molto realismo al proprio sviluppo. Il lungo lavoro, di questi anni di riordino dell'esistente, la rende una cittadina più accogliente e vivibile. Ribadisco il fatto che abbiamo voluto consumare, fino in fondo, l'attuazione del Piano di Fabbricazione (P.d.F.), su tutto ciò che c'era da recuperare, in materia di viabilità, recupero di vecchi stabili, recupero urbanistico: sottotetti, piazze, giardini, vaste aree pubbliche e la vecchia zona D industriale -

artigiana. Questo lavoro ci ha consentito di recuperare circa 20 anni di ritardi e di non consumare altri suoli, perché sarebbe stato da irresponsabili. La logica è stata quella di non sottrarre diritti acquisiti al fine di non aprire conflitti inutili e paralizzanti. Con questa filosofia di intervento - ricordo a tutti ed anche a me stesso - che in questo modo si sono recuperate risorse e si è messo in moto un indotto diffuso per l'intera economia del Comune. Ora il via alla terza fase, quella della concertazione e delle regole certe. Ora si disegna e si attua la "città del domani".

Per concludere, va detto che, oggi, i risultati sono visibili e tangibili:

- Bellizzi stazione della circumisalermitana;
- Bellizzi stazione metropolitana;
- Bellizzi stazione aeroportuale;
- Bellizzi punto di eccellenza.

Evidenzio con forza che ciò lo dico senza autoesaltazione, perché non serve. Lo ricordo a tutti coloro che guardano al futuro, senza limiti personali o strumentalizzazioni perchè le scelte sono state fatte in funzione delle generazioni future. La speranza è quella che in virtù a ciò esse si possano cimentarsi su progetti veri, su investimenti e nuove opportunità per il nostro territorio, avere la forza di mettersi in discussione sempre, ma soprattutto per il bene collettivo, ciò nella ricerca di nuovi stimoli e nuove opportunità.

BILANCIO DI PREVISIONE - ANNO 2008 = QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO

ENTRATE (1)	competenza (2)	SPESA (3)	competenza (4)
TITOLO 1 - Entrate tributarie	3.856.335,47	TITOLO 1 Spese correnti	8.696.306,58
TITOLO 2-Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di Enti Pubblici, anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione	3.189.818,68	TITOLO 2 Spese in conto capitale	13.128.069,35
TITOLO 3 -Entrate extratributarie	1.456.552,43		
TITOLO 4 -Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	10.393.982,61		
Totale entrate finali	18.896.689,19	Totale spese finali	21.994.375,93
TITOLO 5 -Entrate derivanti da accensione di prestiti	3.617.934,05	TITOLO 3 Spese per rimborso di prestiti	1.261.000,00
TITOLO 6 -Entrate da servizi per conto di terzi	5.190.000,00	TITOLO 4 -Spese per servizi per conto di terzi	5.190.000,00
Totale	27.704.623,24	Totale	28.445.375,93
Avanzo di amministrazione	740.752,69	Disavanzo di amministrazione	0,00
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	28.445.375,93	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	28.445.375,93



Bando di Gara di concessione di Lavori Pubblici in Project Financing

Qui di seguito, pubblichiamo una sintesi della relazione sulla fattibilità del Responsabile unico del procedimento, ing. Girolamo Parente, relativamente agli interventi da realizzare con il metodo della finanza di progetto (project financing) e, tra questi la realizzazione dell'opera pubblica denominata "Costruzione e gestione dell'ampliamento e completamento cimitero comunale". Il Bando è reperibile sul sito <http://casapesenna.asmenet.it>

Oggetto: "COSTRUZIONE E GESTIONE DELL'AMPLIAMENTO E COMPLETAMENTO CIMITERO COMUNALE". (art. 19 e 37 della legge 109/94 e s. m. i.).

RELAZIONE SULLA FATTIBILITA' DELL'INTERVENTO

L'anno duemilasei il giorno due del mese di ottobre '06 ore 16,30

IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO

A) - PREMESSE :

- Il consiglio Comunale di Casapesenna con propria deliberazione n. 08 del 30.05.06 ebbe ad approvare il bilancio di previsione, la relazione revisionale e programmatica nonché il piano delle opere pubbliche e l'allegato elenco annuale, inserendo tra esse anche gli interventi da realizzare con il metodo della finanza di progetto (project financing) e tra queste la realizzazione dell'opera pubblica denominata "Costruzione e gestione dell'ampliamento e completamento cimitero comunale".

- Con avviso pubblico in data 38.04.06, prot. 1812, pubblicato per il tempo e nei modi prescritti, il comune, in qualità di concedente, ebbe ad informare il mercato sulla intenzione dell'amministrazione di realizzare l'intervento de quo con la scelta di un promotore per attivare tutte le fasi previste e conseguenti di cui agli art. 37, 37 bis e seguenti della legge

109/94.

- Con delibera di giunta comunale n. 35 in data 13 luglio fu nominato responsabile unico del procedimento per la verifica della fattibilità dell'intervento in parola il sottoscritto ingegnere.

- Con dispositivo del responsabile del servizio tecnico è stato nominato, nell'ambito della struttura comunale l'organo di supporto al responsabile del procedimento per l'esame documentale e la verifica dei requisiti delle istanze inoltrate dai promotori in esito alla procedura attivata;

- La commissione di gara all'uopo nominata, unitamente al responsabile del procedimento ha redatto il verbale di gara relativo all'esame documentale degli allegati prodotti dal soggetto partecipante(alleg. verbale n.1), con esito positivo, rimettendo al sottoscritto RUP la successiva valutazione da sottoporre alla giunta comunale per l'approvazione del progetto preliminare e dello schema di convenzione.

B) -Esame proposta ai sensi dell'art. 37 – ter, legge 109/94:

1. Profilo costruttivo:

- Il progetto preliminare, così come presentato dal promotore, risponde in maniera adeguata ai requisiti richiesti dall'art. 18 della legge 109/94;

2. Profilo urbanistico ed ambientale:

- Il progetto presentato si inquadra nella zona cimiteriale del vigente PRG, né presenta livelli di contrasto sotto il profilo ambientale;

3. Profilo relativo alla qualità progettuale:

- Il progetto è stato sviluppato con un ottimo grado di approfondimento tecnico e denota una eccellente conoscenza delle più moderne tecniche di approccio e rendimento progettuale;

4. Profilo relativo alla funzionalità e fruibilità:

- Il progetto delle opere così come articolato, già in fase preliminare, consente un buon livello di funzionalità e fruibilità;

5. Accessibilità al pubblico:

- Il progetto con la descrizione e la delimitazione dei percorsi si presenta con perfette caratteristiche di accessibilità;

6. Aspetti economici delle opere:

- Il progetto prevede per ogni tipologia di intervento oneri a totale carico del concessionario, senza alcuna incidenza sul bilancio dell'amministrazione;

7. Rendimento dell'investimento:

- Il progetto con gli elaborati presentati e dettagliatamente descrittivo ed esaustivo in ogni sua parte per le analisi dell'investimento;

8. Costi di gestione:

- Sono dettagliatamente indicati nel piano economico finanziario e nella bozza di convenzione;

9. Durata della concessione:

- La bozza di convenzione è ben articolata e dettagliata in tutti i suoi aspetti. La durata prevista come proposta è di anni 40 che, la commissione di gara ed il sottoscritto RUP invitano l'amministrazione a limitare ad un arco temporale massimo di anni 30, senza alcun onere a carico del concedente;

10. Tariffe da applicare e metodo di aggiornamento:

Le tariffe da applicare ed i metodi di aggiornamento sono ben descritti negli elaborati di progetto;

11. Valore economico e finanziario del piano:

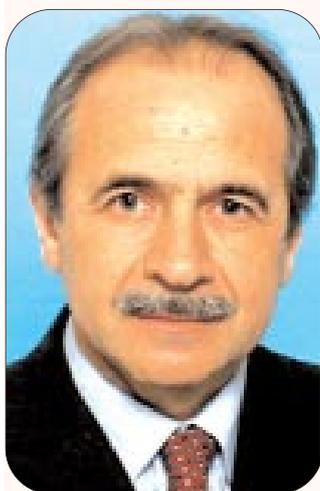
Il piano economico finanziario, come indicato nel verbale di esame della commissione di gara, deve essere testato in un arco temporale non superiore ad anni trenta, così pure la durata della concessione;

12. Contenuti bozza di convenzione:

Come sopra con l'avvertenza di limitare la durata della convenzione ad anni trenta.

C) - Conclusioni:

Alla stregua di tutto quanto sopra esposto, nel rispetto dell'art. 37 bis – ter della legge 109/94 e s. m. i. si può ritenere la proposta presentata suscettibile di approvazione e per la qual cosa la si sottopone alla giunta comunale per la deliberazione di propria competenza con le avvertenze che il promotore accetti e quindi adegui la concessione ad anni trenta, facendosi carico di tutti gli oneri finanziari, nessuno escluso, dalle spese di pubblicità a quelle della commissione di gara per l'esame propedeutico e di quello delle fasi successivi di licitazione e procedura negoziata.



Ing. Fortunato Zagaria,
Vice Sindaco con delega
LL.PP. e Personale