

Codice ISSN: (cartaceo) 2037-3287 - (online) 2037-3295



**l'informatore delle Autonomie locali**

locali de Anci-Legautonomie-Aiccre-Uncecm - upi

# l'informatore delle Autonomie locali

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

Anno XXIII - n° 1/6 Gen/Feb/Marzo 2012 - Spedizione in abbonamento postale Comm. 20 art. 2 - legge 662/96 - Filiale di Salerno

<b>BANDIERA ITALIANA</b>	<b>Regione Campania ( Italia )</b>		<b>STEMMA REGIONE</b>
	Capoluogo	Napoli	
	Superficie km <sup>2</sup>	13.595,00	
	Abitanti	5.809.000 circa	
	Province	5 province	
	Comuni	551 comuni	

## Numero Speciale

Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con il decentramento e l'innovazione amministrativa della PA, regionale e locale.  
Gli obiettivi del 2014-2020



Regione Campania-Federazione Autonomie



Seminario del 26 marzo 2012

**l'informatore**  
delle Autonomie locali

**Direttore responsabile**

**Nicola Nigro**

e-mail: [nigronicola@tiscalinet.it](mailto:nigronicola@tiscalinet.it)

[nigro\\_nicola@virgilio.it](mailto:nigro_nicola@virgilio.it)

sito web: [www.linformatore.info](http://www.linformatore.info)

Sede operativa: Via S. D'Acquisto, 62  
84047 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  
Aicre - Uncem - Upi**  
Via Morgantini, 3 -  
80134 Napoli

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

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

**Sistema operativo**

**Carmine Nigro**

**Caterina Farro**

STAMPA

Arti Grafiche Bocca

Via Tiberio Claudio Felice, 7

Tel. 089/303311 - telefax 089/771017

84131 Fuorni - Salerno

**Indice**

<b>Editoriale</b>	<b>3</b>	<b>Un progetto di riorganizzazione e di sviluppo possibile, partendo dal territorio con il coinvolgimento pieno degli Enti locali</b>		scelte ed orizzonti in relazione al diritto ed alla sostenibilità di Giovanni Corvini	16
<b>Pasquale Sommesse: ho lavorato e lavorerò per una maggiore sinergia tra Regione e Comune</b>		- intervista de "il Denaro" a Nino Daniele	9	Una buona progettazione che guarda alle risorse del territorio di Angela Nigro	22
- intervista de "l'informatore"	4	<b>La crisi del Sud è stata preannunciata a partire dalla chiusura della Cassa per il Mezzogiorno</b>		Politiche territoriali, sviluppo possibile ed impatto ambientale di Nicola Assini e di Antonella Lanza	24
<b>Programma organizzativo del Seminario Relatori ed indicazione dei lavori</b>	5	- intervista de "il Denaro" a Osvaldo Cammarota	11	<b>La sanità ed i suoi sprechi: occorre riorganizzare tutto, partendo dalla medicina di base arrivando agli ospedali di Pietro Elefante e Vittoria Cesaro</b>	27
<b>Si parte da una "rivoluzione amministrativa" in coerenza con le riforme nazionali ed europee</b>		<b>ed ai personalismi, a danno del territorio</b>		<b>Formez</b>	29
- intervista de "il Denaro" - a Pasquale Sommesse	6	- intervista de "il Denaro" ad Achille Flora	14	<b>Federazione Autonomie locali</b>	30
		<b>Sviluppo e politiche sociali in Italia e in Europa:</b>			

**Comitati**

COORDINATORE

**Silio Aedo Violante**

Docente di legislazione dei Beni Culturali ed Ambientali  
2ª 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 Napoli - **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 - **Emilio Castorina** - Diritto costituzionale - Università di Catania - **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 - 2ª Università di Napoli - **Francesco Forte** - Docente di Urbanistica - Università Federico II Napoli - **Giuseppe Fortunato** - Avvocato - Componente Garante Privacy e Coordinatore Laboratorio Privacy Sviluppo - **Marco Galdi** - Diritto pubblico - Università di Salerno - **Lucio Iannotta** - Diritto Amministrativo - 2ª Università - Napoli - **Liborio Iudicello** - Segretario Generale Comune di Roma - **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 - **Antonio Libonati** - Diritto Tributario - Università Telematica-Pegaso - **Enzo Maria Marengi** - Diritto Amministrativo - Università di Salerno - **Vincenzo Maggioni** - Economia e Gestione delle Imprese - 2ª Università di Napoli - **Giovanna Marini** - Direttore Generale dell'Agès - **Riccardo Marone** - Avvocato - **Andrea Migliozi** - Consigliere di Stato - **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 - **Carmine Pepe** - Diritto regionale e degli Enti locali - Università di Salerno - **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 - **Pasquale Policastro** - Diritto Costituzionale Comparato Università di Stettino (Polonia) - **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 Tesauo** - Diritto costituzionale - Università Federico II Napoli.

**Comitato Tecnico**

**Ciro Centore** - Avvocato in Caserta - **Alfredo Contieri** - Diritto Amministrativo - Università di Cassino - **Alfonso De Stefano** - Segretario Generale Provincia di Milano - **Gherardo Marone** - Avvocato in Napoli - **Riccardo Satta Flores** - Avvocato in Napoli - **Antonio Scippa** - Commercialista - Presidente Ancrel Campania - **Giancarlo Violante Ruggi d'Aragona** - Avvocato in Napoli - **Adriano Vitucci** - Avvocato in Napoli.

**Avvertenza**

Tutti coloro che vogliono prendere parte al dibattito, possono farlo inviando testi dattiloscritti o e-mail attinenti ai temi della rivista, ossia le problematiche sugli Enti locali. Gli articoli non pubblicati non vengono restituiti.

Eventuali fonti di acquisizione notizie: Gazzetta Ufficiale, Bollettino Ufficiale della Regione, "Il Sole «24 Ore»" "Italia Oggi" e cittadinolex, etc.



# Lo spread e la recessione “svegliano” i cittadini La speranza parte dal territorio attraverso gli Enti locali

Quando ci sarà un diverso linguaggio dell'economia e della politica, significherà che la svolta in Italia e nel sud è partita, davvero, insieme allo sviluppo e all'occupazione

Sono non pochi gli analisti che sostengono che la stragrande maggioranza dei cittadini ancora non abbia preso coscienza del dato che il nostro Paese è in recessione. Dal momento che in altra parte della rivista vengono affrontati, con puntualità, argomenti relativi allo sviluppo del territorio, non intendo soffermarmi su questo in questa sede, ma ritengo di approfondire alcuni aspetti degli indici economici oggi tanto di attualità: spread e recessione. Il fatto che il cittadino comune non sappia effettivamente che cosa sia la recessione è, quasi, normale; ma che nelle stesse condizioni si trovino anche molti “politici” in carica, è davvero troppo. In un servizio televisivo, realizzato dalle Iene a Montecitorio, sono venute fuori delle risposte molto imparzianti, alla domanda su che cosa sia lo “spread”. Non vogliamo infierire più di tanto su questo, anche perché va detto che le istituzioni hanno subito un calo di tensione, in questi ultimi tempi, anche sotto il profilo culturale ed accademico.

Infatti, tra i Deputati all'Assemblea Costituente, i laureati erano il 92%; attualmente la percentuale è scesa al 64%. Questo dovrà pure significare qualcosa (quantomeno una involuzione culturale). Non che gli accademici siano più colti, ma sicuramente sono, in linea di massima, più consapevoli dei propri limiti.

Tornando al servizio delle Iene, va detto che “loro signori” intervistati non si preoccupavano più di tanto della loro ignoranza, in materie di stretta attualità. Eppure, basterebbe sfogliare qualunque quotidiano, seguire qualche telegiornale o trasmissione televisiva di approfondimento, per sapere dell'esistenza dello spread. Ma questo sicuramente non avviene, per chi è in tutt'altre faccende affaccendato. E la figuraccia ci può anche stare.

“Spread” è un termine tecnico, utilizzato per indicare la differenza tra il rendimento dei titoli di Stato italiani (BTP) e quelli tedeschi (Bund).

Questi ultimi sono considerati dai mercati i più stabili, i più sicuri ed affidabili: per questo sono utilizzati come parametro internazionale di riferimento. Uno spread alto costa, all'Italia, miliardi di euro in più, ogni anno di spesa pubblica. Ritornando alla nostra Italia, nei mesi scorsi i BTP (buoni del Tesoro Poliennali della durata di 3 e 30 anni) hanno superato anche la soglia del 7% di rendimento, quando il differenziale ha raggiunto i 540 punti in più sui Bund tedeschi.

Ma come si calcola lo spread? Se un BTP, con

una certa scadenza, ha un rendimento del 7% e il corrispettivo Bund Tedesco, con la stessa scadenza, ha un rendimento del 2%, allora lo spread sarà di  $7 - 2 = 5\%$  che, tradotto in punti, per comodità di linguaggio, corrisponde a 500 punti-base.

Ad uno spread alto, poi, si è aggiunta la recessione, un altro parametro che, in economia, indica un Paese in crisi. Come abbiamo già avuto modo di dire, il nostro Paese, da circa 20 anni, si è infilato in un tunnel che sembra un “grande gossip”, con una classe dirigente che non trova di meglio che spendersi nell'effimero. Basta seguire le loro conferenze stampa, per avere la sensazione di trovarsi di fronte a personaggi strani, quasi da avanspettacolo, non politici, comunemente intesi. Sono solo capaci di dare le colpe di ciò che succede sempre e comunque agli altri. Mai un cenno di autocritica.

Eppure, se costoro avessero un minimo di pudore e di buon senso, potrebbero prendere esempio dai colleghi di altri Paesi che, di fronte ai seri problemi dell'attualità, normalmente, fanno un passo indietro e si rimboccano le maniche. Negli Stati Uniti d'America, i politici stanno molto attenti, per esempio, agli indici economici; per questo, è difficile trovare un parlamentare che non sappia il significato di “recessione”, quando il PIL diminuisce per due trimestri consecutivi.

Ovviamente, la recessione può rifarsi a diversi parametri di lettura. Si può dire che c'è recessione economica, quando la variazione del PIL rispetto all'anno precedente è negativa; se tale variazione è inferiore all'1% si parla di “crisi economica”. Per esempio, se il PIL dell'anno precedente è uguale a 100 e quello dell'anno successivo è 99, si ha la “recessione”. Se, invece, l'indice è 99,5, si parla di “crisi economica”.

Per capire meglio, possiamo far riferimento alla Germania. Il suo PIL, nel 2002, è stato pari a -0,1% (crisi economica); nel 2003, l'indice è stato di -2% (recessione economica).

La recessione, quindi, è legata alla diminuzione del tasso di crescita della produzione, all'aumento della disoccupazione, alla diminuzione del tasso di interesse, in seguito alla riduzione della domanda di credito da parte delle imprese, al rallentamento del tasso di inflazione, causato dalla diminuzione della domanda di beni e servizi da parte dei consumatori e all'aumento dei prezzi.

Son in molti, soprattutto le persone perbene, oggi,



Sopra, da sinistra:  
L'assessore **Pasquale Sommese** e quello della Federazione **Nino Daniele**; a fianco, il Presidente del centro di ricerca, l'on. **Carmine Nardone**

a chiedersi cosa abbiano fatto gli italiani, per meritare la situazione politico-economica che stiamo vivendo. Lo stato d'animo dei cittadini italiani, oggi, profondamente delusi dalla politica, è al limite della sopportazione, anche di fronte alla prospettiva che certe riforme, da tutti ritenute indispensabili, come la legge elettorale, non saranno realizzate, per i noti veti incrociati dei partiti che ancora occupano la scena.

Il progetto di riforma che descrive l'Assessore regionale agli Enti locali, on. **Pasquale Sommese**, nella sua intervista a “il Denaro” di presentazione del Convegno-seminario, organizzato con la Federazione delle Autonomie locali della Campania, presieduta dall'on. **Nino Daniele**, indica una vera e propria “rivoluzione”: la Regione legifera, programma e controlla, mentre il governo e la responsabilità è degli Enti territoriali e dei Comuni, in particolare.

Un esempio di grande capacità è rappresentata dalla base scientifica e tecnologica della Provincia di Benevento che, sotto la guida dell'on. **Carmine Nardone**, ha dimostrato, e dimostra ancora con “Futuri-dea”, le potenzialità del Sud, per essere annoverata tra i punti di eccellenza della ricerca. Ma questo è un altro discorso che ci ripromettiamo di affrontare in un'altra occasione.

Dimenticavamo: per non avere problemi con la nostra burocrazia “elefantica e cocciuta”, molte scoperte nostrane vengono brevettate in altri Paesi europei. Scusatse se è poco.

## Pasquale Sommese: ho lavorato e lavorerò per una maggiore sinergia tra Regione e Comune

*Questo numero speciale de "l'informatore" delle Autonomie locali (organo ufficiale della Federazione) è dedicato al seminario del prossimo 26 marzo, promosso dalla Regione Campania, in collaborazione proprio con la Federazione delle Autonomie locali. Si è pensato, perciò, oltre a riportare l'intero dibattito che ha preceduto il convegno (vedi pagina 5), anche di far parlare direttamente l'assessore Pasquale Sommese, attraverso la seguente intervista, ai Comuni. Pertanto, ci scusiamo della sommaria programmazione editoriale, ma pensiamo che sia giusto così, se si tiene conto dell'importanza del progetto programmatico che l'iniziativa si propone. La "rivoluzione" consiste nel lasciarsi tutto alle spalle, soprattutto i ritardi, e puntare alla modernità ed all'efficienza strutturale degli Enti interessati e coinvolti.*

\*\*\*\*\*

**Il Seminario del 26 marzo è un appuntamento impegnativo. Quali sono le aspettative?**

È impegnativo per tutti e mi aspetto la partecipazione di tutti.

Da parte della Regione, il Nuovo Ordinamento Amministrativo prevede la trasformazione della struttura, da una forma gerarchica ad un'impostazione dipartimentale-manageriale-aziendale. Sarà operativa dal 14 aprile p.v.. Vi è una precisa volontà di riconoscere le competenze e decentrare davvero i compiti e le funzioni che, di conseguenza, sono delle Autonomie Locali, e non solo sulle materie dello sviluppo territoriale.

**E dunque cosa si aspetta dagli Enti locali?**

Alla volontà regionale di decentrare deve innanzitutto corrispondere una volontà territoriale di assumere responsabilità. Lo richiede la stessa riorganizzazione regionale. Per questi motivi è indispensabile ricevere dagli stessi Enti locali indicazioni sui fabbisogni organizzativi, strutturali e di competenze professionali affinché l'intero sistema delle AALL sia posto nelle migliori condizioni per assolvere ai suoi compiti.

La programmazione 2014-2020 prescrive precise condizioni di efficacia ed efficienza che la PA deve assicurare. Dobbiamo averne tutti piena contezza.

**I malevoli dicono che pensate al decentramento adesso che non ci sono risorse.**

Non si può dire che manchino risorse. È pur vero che il Patto di stabilità impone vincoli durissimi, ma, per quanto sarà possibile, ci sono ancora da utilizzare fondi del periodo 2007-2013. La possibilità di spenderli riconduce proprio alla qualità e adeguatezza delle progettazioni e, dunque, alla capacity building del sistema pubblico regionale nel suo insieme, Regione ed Enti locali nelle loro strutture politiche e amministrative.

Insomma, la sfida di riordinare e al contempo innovare il sistema delle Autonomie Locali e della Pubblica Amministrazione regionale è urgente e ineludibile, non solo in vista del 2014-2020.

**I Comuni, tuttavia, non si sottraggono. Sono sempre più impegnati a partecipare a numerosi Tavoli di concertazione ...**

Paradossalmente è proprio questo che genera disfunzioni e diseconomie. Il Sindaco di un Comune, per la parte di territorio e di popolazione che amministra, è chiamato a discutere, dell'acqua, dei rifiuti, dello sviluppo, di inclusione sociale, (...e così via) su tavoli separati, come se il territorio fosse settorializzabile. In realtà, tutte queste aree di attività sono connesse e interrelate, talvolta sono persino interdipendenti, perché riguardano le medesime comunità amministrative. È utile, piuttosto, affrontare questi problemi a dimensioni territoriali più adeguate, ad esempio alla dimensione dei Sistemi Territoriali di Sviluppo.

**Si spieghi meglio**

Nel lungo percorso di studi e approfondimento fatto per l'elaborazione del Piano Territoriale Regionale -poi approvato con Legge Regionale 13/2008- è emersa la convenienza di affrontare questi problemi di governo del territorio integrando le politiche di pianificazione con le politiche di programmazione socio-economica ad una scala territoriale sovracomunale e subprovinciale. I Sistemi Territoriali di Sviluppo individuati, infatti, sono ambiti di dimensione "media", più adatti per integrare risorse locali e risorse programmate per lo sviluppo socio-economico.

**E tuttavia queste previsioni sono rimaste sulla carta ...**

Non sempre. Non a caso riconosco la positività di alcune esperienze. Laddove i Comuni hanno saputo utilizzare le opportunità dei Patti Territoriali, dei PIT e di altri strumenti di sviluppo locale, hanno portato sui propri territori investimenti e progetti che nessun Comune, da solo, sarebbe riuscito ad ottenere. Il problema è che, negli anni, non sempre questi strumenti sono stati utilizzati su ambiti territoriali omogenei. Ne deriva il quadro confuso di una molteplicità di Enti, settoriali e/o territoriali, che operano sul medesimo territorio in modo separato. Tutto questo genera dispersione di risorse, duplicazioni di apparati, farragini amministrative, ... . La crisi finanziaria in atto non consente più questi sprechi.

**Questo però non è imputabile ai Comuni.**

È vero. Talvolta gli stessi strumenti e le procedure di spesa che li hanno disciplinati hanno indotto a questa frammentazione. Ma la stessa Commissione Europea se ne è resa conto e, per la prossima programmazione privilegia gli investimenti territoriali integrati. A noi spetta fare la nostra parte.

**E cioè?**

Dobbiamo sfruttare il portato innovativo delle sperimentazioni più virtuose che abbiamo fatto in Campania. La strada è costituire forme associate tra i Comuni, come previste dal dlgs 267/2000 sulla base dei STS individuati nel PTR, anche per migliorare i servizi pubblici locali che dovranno essere assicurati a scala territoriale sovracomunale. Non è un processo che si può fare in modo autoritativo. C'è bisogno di costruire un pensiero e una strategia unitaria e condivisa.

**Ma i piccoli Comuni temono di perdere il ruolo Costituzionale sul proprio territorio**

È un timore comprensibile ma infondato. Le leggi richiamate sono state elaborate nel quadro della riforma del Titolo V della Costituzione. Bisogna solo applicarle esercitando ciascuno il massimo rigore e senso di responsabilità pubblica. Per questo abbiamo dato ampia possibilità di partecipazione a tutti, attraverso gli interventi che raccoglieremo nella 3° sessione e la scheda di intervista semistrutturata disponibile sul sito regionale.

**Seminario Regionale promosso in collaborazione con la federazione delle Autonomie Locali - 26 Marzo 2012**

**Costruire una strategia operativa condivisa nel Sistema pubblico regionale,  
per azioni convergenti ed efficaci sulla sfida dell'adeguamento delle Autonomie Locali**

**Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con il decentramento e l'innovazione amministrativa della PA, regionale e locale. Gli obiettivi del 2014-2020**

Presiede i lavori

**Pasquale Sommese**

Assessore regionale

Partecipano ai lavori:

**Stefano Caldoro**

Presidente Giunta regionale

**Paolo Romano**

Presidente Consiglio regionale

LE DOMANDE: (i bisogni di cambiamento per le sfide del presente e del futuro)

#### 1° SESSIONE COORDINA

**Nino Daniele**

Presidente Federazione Autonomie locali

**9,15**

La domanda di integrazione delle policy regionali, nazionali e comunitarie.

Il territorio come "matrice" e "luogo" di integrazione.

Gli obiettivi comunitari per il 2020.

**Dario Gargiulo**

La domanda di efficacia ed efficienza. Le lezioni apprese dalle azioni integrate di sviluppo territoriale. Le criticità rilevate nei Rapporti di Valutazione.

**Arturo Polese**

Capacità istituzionale ed efficienza amministrativa per le nuove politiche territoriali.

**Marco Villani**

La domanda/necessità di decentramento e innovazione amministrativa. Il riordino di funzioni e compiti nella filiera istituzionale. La valutazione dei risultati.

**Antonio Nardone**

La struttura Dipartimentale della Regione - Il Nuovo Ordinamento Amministrativo I traguardi e gli obiettivi ineludibili della riforma

**Daniilo Del Gaizo**

IL Patto di stabilità negli scenari operativi della Regione e delle Autonomie Locali

**Salvatore Varriale**

#### 2° SESSIONE COORDINA

##### LE PRIME RISPOSTE

**Pasquale Sommese**

Ass. Risorse Umane, Autonomie Locali

**11,30**

La riforma regionale e degli Enti Locali per l'efficacia amministrativa del territorio ai fini dello sviluppo.

La dimensione mediana come ambito ottimale.

**Pasquale Sommese**

La dimensione economico-produttiva del turismo in Campania

**Giuseppe De Mita**

Le risorse endogene - opportunità per creare nuovo lavoro: Programmi, progetti, strumenti e soggetti attuatori

**Severino Nappi**

D. di legge " Norme in materia di tutela e valorizzazione del Paesaggio in Campania"

Le misure organizzative per una efficace attuazione

**Marcello Tagliatela**

Le innovazioni per reggere la sfida del cambiamento. Tecnologiche, organizzative, culturali e di sistema

**Guido Trombetti**

Mobilità di passeggeri e merci per la politica di coesione e sviluppo del territorio.

La sinergia tra Enti Locali e Regioni per l'efficienza del sistema di trasporto e le opportunità di Project Financing

**Sergio Vetrella**

**13,30** - Pausa dei lavori

**14,30** - Ripresa dei lavori

#### 3° SESSIONE COORDINA

**Antonio Marchiello**

Coordinatore A.G.C. 07

##### LE NUOVE SFIDE

(Confutare i punti di crisi in fattori strategici di successo). Il riordino e l'innovazione del sistema delle Autonomie locali

Una ipotesi di lavoro: il Piano Territoriale Regionale come possibile cornice ordinativa

**Oswaldo Cammarota**

Obiettivo:

coesione e competitività territoriale regionale

I Sistemi Territoriali di Sviluppo come possibili ambiti di riferimento per la costituzione delle forme associate tra i Comuni

**Gennaro Caiazzo**

La riorganizzazione dei sistemi informativi regionali, cloud computing e sviluppo della città.

**Maurizio Coppola - Vito Merola**

Impatto sugli enti locali della riorganizzazione dei Sistemi Informativi regionali

**Antonio Dinetti**

Il contrasto alla illegalità e alle irregolarità amministrative;

L'utilizzo dei beni confiscati per adeguare le

dotazioni infrastrutturali dei territori.

**Enrico Tedesco**

La governance regionale e nei Sistemi territoriali

Il valore dei Partenariati e della Concertazione per una governance multilivello

**Luciano Schifone**

I Sistemi Locali: reti corte della coesione, reti lunghe per l'apertura internazionale

**Giuseppe Zollo**

Lo sviluppo delle competenze regionali e territoriali;

Le opportunità offerte dagli strumenti del FSE

**Giuseppe Carannante**

Interventi programmati

Presidenti:

**Vincenzo Cuomo** – ANCI,

**Arturo Manera** – ANPCI,

**Domenico Zinzi** – AICCRE,

**Nando Morra** - LEGA AUTONOMIE,

**Donato Cufari** – UNCEM,

**Pietro Langella**, – UPI

**Antonio Fasolino** – Provincia di Salerno;

**Antonio Fiorella** - STAP Foreste Salerno;

**Angelo Boehmio** - Città del Fare;

**Giovanni De Angelis**-Patto Agro Nocerin Samese;

**Marco Traversi** - ACLI Campania;

**Lina Lucci** - CISL Campania;

**Alfonso Viola** - CGIL Campania.

**18,30**

#### CHIUSURA DEI LAVORI

- **Pasquale Sommese**

L'evento è organizzato da:

- Regione Campania

- Federazione Autonomie locali della Campania

in collaborazione con: FORMEZ PA nell'ambito POAT "Ulteriori interventi a supporto degli ambiti 1 e 3 a titolarità del Dipartimento della Funzione Pubblica"

Segreteria tecnico scientifica:

Settore Enti Locali -

Lega Autonomie Campania

FORMEZ PA

Referente: arch. **Paola Canneva**

tel. 0817962141

sette.entilocali@regione.campania.it

- www.regione.campania.it

## Si parte da una “rivoluzione amministrativa” in coerenza con le riforme nazionali ed europee

*La Regione, l'Assessorato agli Enti locali e la Federazione delle Autonomie locali (Anci-Legaautonomie-Aiccre-Uncem-Upi-l'informatore della Campania) hanno promosso il Convegno-seminario del prossimo 26 marzo. In tale occasione, è stato aperto un dibattito sul quotidiano “il Denaro”. Il confronto, curato dal caporedattore Enzo Agliardi si è rivelato molto proficuo, per cui si è deciso di dar vita ad un numero speciale de “l'informatore” delle Autonomie locali, riportando l'intero dibattito, con l'aggiunta di altri autorevoli contributi. Partiamo proprio con la pubblicazione dell'intervista dell'Assessore regionale agli Enti locali.*

\*\*\*\*\*

**Pasquale Sommese:**

**Così rilanceremo il sistema pubblico di Enzo Agliardi – il Denaro**  
Sabato, 3 marzo 2012.

L'assessore regionale alle Risorse umane illustra gli obiettivi del seminario promosso con la Federazione delle Autonomie locali e in programma il 26 marzo: Riforma urgente,

serve una innovazione di pensiero “E' giunto il momento di sciogliere i nodi che impediscono al sistema pubblico di fare la sua parte con efficacia”. Lo afferma Pasquale Sommese, assessore regionale alle Risorse umane e agli Enti Locali, nel presentare un seminario (del quale è fra i protagonisti) promosso dall'ente di Palazzo Santa Lucia assieme alla Federazione delle Autonomie locali in programma il 26 marzo e il cui titolo è già un programma: “Costruire una strategia operativa condivisa nel sistema pubblico regionale allo scopo di condurre azioni convergenti ed efficaci sulla sfida dell'adeguamento delle Autonomie locali” (vedere programma in basso).

**Assessore, il titolo del seminario evidenzia un programma ambizioso: come nasce?**

Già da tempo la Conferenza Regione-Autonomie locali e il Partenariato regionale spingono per una riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, regionale e locale. Dai valutatori nazionali e comunitari, dal mondo imprenditoriale, dalla Corte

dei Conti, viene il pressante invito a superare i vizi

della frammentazione e i costi insostenibili, diretti e indiretti, del sistema pubblico e della burocrazia sulle attività produttive. Più che l'ambizione, dunque, prevale il senso di responsabilità pubblica. Siamo consapevoli che dalla crisi economica si può uscire solo facendo ripartire il settore primario: ci sembra quindi doveroso assumere la responsabilità di individuare e sciogliere i nodi che impediscono al sistema pubblico di fare la sua parte con efficacia. Urgenza imposta anche dalle condizioni richieste dall'Europa per accedere alla programmazione 2014-2020.

Con quale approccio culturale il seminario affronterà questi problemi strutturali ?

Occorre una innovazione di pensiero che superi i limiti e le rigidità del pensiero unico. Il Sistema pubblico regionale, politico-istituzionale e amministrativo è un groviglio burocratico complesso e costoso. Se si considerano gli apparati regionali, provinciali, comunali, le agenzie pubbliche locali, regionali e nazionali, le diverse forme associate tra i Comuni e la moltitudine di soggetti pubblici che, a vario titolo operano sul territorio regionale, è difficile persino farne una mappa, figuriamoci se può funzionare in linea di efficacia con il “pensiero unico”. **Segue a pagina 7**



Ciascuno di questi soggetti esercita in modo originale la propria autonomia, talvolta con logiche astrattamente aziendali e settoriali, spesso smarrendo il principio della unitarietà dello Stato e il concetto di Bene Comune.

### **E come se ne esce?**

Con un pensiero-preoccupazione unico che dovrebbe stare a cuore a tutti: curare la complementarietà e la convergenza di questo groviglio di norme, risorse, energie, soggetti e strutture mediante una strategia operativa condivisa, competente e finalizzata a obiettivi misurabili, che produca effettiva coesione e, dunque, generi competitività.

### **Basterà un seminario?**

La forza del pensiero può fare molto se riesce a orientare le azioni. Se le azioni di ciascuno saranno ispirate al pensiero-preoccupazione accennato, si contrasteranno con più efficacia i vizi strutturali e i rischi di inconcludenza. Ma questo richiede il concorso e la partecipazione di tutti, non a caso stiamo praticando metodologie innovative.

### **Come intende la Regione propiziare questa innovazione di pensiero?**

Abbiamo avviato un'azione riformatrice in coerenza con il programma del presidente Caldoro, Ne parlerà lui stesso e i colleghi di Giunta, ciascuno per le sue competenze nella seconda sessione del seminario in programma il 26 marzo. Come assessorato alle Risorse umane ed Enti Locali, illustreremo la riforma della struttura Dipartimentale della Regione, il Nuovo Ordinamento Amministrativo. Una riforma che trae origine dalla stessa ragion d'essere delle Regioni.

### **Quale, in particolare?**

Ridurre la distanza tra istituzioni di governo e comunità amministrative. Un decentramento voluto da tempo ma non ancora attuato. In coerenza con il quadro di riforme nazionali ed europee, ci è sembrato opportuno dare un forte impulso sull'aspetto della separazione delle funzioni della Regione, di indirizzo, programmazione e controllo, dai compiti di attuazione dei programmi che competono al sistema delle Autonomie Locali. La riforma tende a supera-

re quel neocentralismo regionale che ingolfa la Regione di funzioni improprie e priva i territori di opportunità finanziarie programmate appositamente per valorizzare e promuovere le risorse endogene.

### **Questa scelta però richiede un sistema delle Autonomie locali efficace ed efficiente. Lei stesso lo descriveva come un groviglio complesso, è così?**

E' esattamente questo il tema su cui lavoreremo nella terza sessione. Ricordo che gli Enti Locali della Campania sono stati tra i più vivaci e creativi nel promuovere azioni integrate per lo sviluppo territoriale. Numerosi studi e ricerche ne individuano buone prassi e rilevano i problemi e le criticità incontrate.

### **Quali sono gli ostacoli?**

Il vitalismo territoriale si è spesso infranto contro il muro di burocrazie regionali e nazionali incapaci di accoglierlo

e di accompagnarlo verso esiti coesivi e competitivi. Talvolta ha inciso negativamente l'autoreferenzialità e lo scarso ricordo della domanda di sviluppo locale con la programmazione sovralocale. In entrambi i casi sono state sprecate risorse. Siamo convinti che la soluzione di questi problemi si debba ricercare rivisitando lo

stesso "groviglio complesso" che li genera. L'innovazione di pensiero può aiutare a considerare la stessa complessità come risorsa, ma dobbiamo creare maggiore armonia nei rapporti interni alla filiera istituzionale.

### **Nella prima sessione saranno messe a fuoco le domande di innovazione. Non sono già abbastanza note a tutti?**

Un conto è il sapere teorico, altra cosa è assumere piena consapevolezza dei limiti che il sistema pubblico regionale deve superare per acquisire maggior competitività. Dobbiamo integrare quelle articolazioni che generano complicazioni. Un conto è la complessità che può essere ricchezza, altra cosa sono le complicazioni che generano caos, duplicazioni, sprechi, inefficienze e, soprattutto, scarse capacità competitive. Per innovare davvero non bastano nuove leggi, regionali, nazionali o europee che siano.

### **Cosa serve?**

Il vero problema relativo alle leggi è

**Segue a pagina 8**



attuare. L'innovazione cammina sulle gambe e nei cervelli della moltitudine di soggetti singoli e collettivi che, a vario titolo, sono chiamati ad esercitare poteri e responsabilità nel sistema pubblico. Ci sembra utile fare una corretta ricognizione della domanda di innovazione, per avere una percezione oggettiva e condivisa delle priorità.

Per amministrare e sviluppare un territorio articolato e complesso come quello campano, c'è bisogno dello sforzo convergente di una classe dirigente diffusa (politica e amministrativa) e di una burocrazia che sappia accompagnare i territori amministrati nelle opportunità programmatiche e finanziarie offerte dalle Istituzioni sovralocali e globali.

### **Quali sono le metodologie innovative alle quali state facendo ricorso?**

Si tratta di un'ulteriore sfida. Le relazioni introdotte e gli interventi degli assessori daranno le tracce per

un Documento di base che sarà arricchito dagli interventi programmati nella terza sessione. Vogliamo inoltre raccogliere liberi apporti da tutti i coordinatori d'area, dirigenti di settore e di servizio della Regione, mediante uno strumento di ricerca-azione focalizzato sui temi in discussione.

Analoga opportunità di partecipazione è data a associazioni, quadri dirigenti locali e singoli cittadini che vogliano contribuire attivamente alla ricerca delle soluzioni ai problemi indicati nella prima sessione. Lo strumento predisposto per i dirigenti regionali è una traccia di intervista semistrutturata; per tutti gli altri interessati, abbiamo prodotto una versione leggera che è già reperibile sul sito della Regione Campania.

Lo svolgimento di questo percorso, si avvale di competenze, tecniche e saperi di contesto maturati nel sistema delle Autonomie locali e nell'apparato regionale. C'è inoltre, la collaborazione di Formez PA nell'ambito del Poat. Questa impresa fonda sulla partecipazione e l'inclusione di chiunque voglia contribuire allo sforzo di innovazione di pensiero. Ci aspettiamo quantità e qualità di partecipazione, specie da parte degli enti locali e dalle

risorse umane e professionali della Regione. Vedremo le risposte, e potremo valutare in qual misura siamo all'altezza della sfida.

### **Perché definisce una necessità urgente e ineludibile l'innovazione del sistema pubblico? E perché ci troviamo in una condizione oggettivamente arretrata?**

Credo che oggi siamo obbligati a fare le riforme da una crisi globale che non consente più di tergiversare.

Non è l'Europa ad obbligarci, anzi, deve a mio parere crescere la consapevolezza che solo contribuendo al processo di unificazione europea, il nostro paese potrà giocare un ruolo nelle dinamiche

di competizione globale tra le macroaree del mondo. Per non fare torti a nessuno e, al contempo, sollecitare la responsabilità di tutti, si deve avere memoria lunga, ricordarsi che lo Stato italiano ha mostrato la consapevolezza di dover ammodernare i suoi apparati politici e amministrativi



sin dagli anni '90.

La crisi esplosa in quegli anni suggerì un quadro di riforme adeguato a fronteggiarla, richiamo solo a titolo di esempio la legge 142 del '90 e il dlgs 267 del 2000. Anche la chiusura della Cassa per il Mezzogiorno fu affrontata sperimentando nuove idee di sviluppo fondate sui principi cardine dell'Ue: sussidiarietà, decentramento, integrazione, partecipazione, concertazione.

### **Come è andato avanti il processo di attuazione di questo quadro di riforme?**

In modo confuso e contraddittorio. Abbiamo vissuto una stagione di liberismo pubblico in cui ogni ente si è sentito legittimato a piegare le norme al suo particolare. Questo ha contribuito a creare il groviglio complesso accennato. Adesso il tempo delle sperimentazioni è finito, siamo costretti dagli eventi a recuperare il tempo perduto. Il seminario sarà un luogo di ricognizione di risorse e strumenti con cui perseguire traguardi e obiettivi ineludibili. Si dovrà poi lavorare con tempestività ed efficacia. Diversamente, con il Sud, si rischia di scivolare verso l'Africa più che concorrere alla costruzione di un'Europa competitiva.

# Un progetto di riorganizzazione e di sviluppo possibile, partendo dal territorio con il coinvolgimento pieno degli Enti locali



Daniele

**Nino Daniele:**

**La forza di voltare pagina parte solo dal territorio**

di **Enzo Agliardi** – il Denaro Martedì, 20 marzo 2012.

Il mondo delle Autonomie locali in Campania da oltre dieci anni ha lavorato per superare visioni ristrette nei confini organizzativi esistenti e dar vita

ad una Federazione delle Associazioni con precisi obiettivi e con lo scopo di dar vita alla giusta sinergia tra apparato istituzionale, soprattutto regionale e territorio. Oggi possiamo, con orgoglio dire che nella nostra Regione la Federazione delle Autonomie locali è una positiva realtà. Ad affermarlo è il Presidente, **on. Nino Daniele**, già Capogruppo ed Assessore regionale, sindaco di Ercolano, Presidente Anci e dell' Agenzia Segretari comunali. Insomma uno che di Autonomie locali se ne intende.

**Per questo chiediamo a Nino Daniele di farci capire meglio che cos'è la Federazione delle Autonomie locali e se sarà condizionata dalla crisi che attanaglia soprattutto gli Enti locali.**

“ In un momento di crisi la sintesi favorisce i processi perché essa porta direttamente al cuore dei problemi, con meno sprechi e più efficienza. La Federazione è un salto importante sul piano organizzativo, ma soprattutto progettuale. Per quanto riguarda i soggetti coinvolti essi sono: ANCI (Associazione Nazionale Comuni d'Italia), LEGA DELLE AUTONOMIE LOCALI, AICCARE (Associazione Italiana Comuni e Consigli Regionali d' Europa) UNCEM (Unione Nazionale Comunità e Enti Montani), UPI (Unione delle Province Italiane), “L'INFORMATORE” delle Autonomie locali ed adesso

anche ANCPI (Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia), tutti con grande volontà di fare bene. Insomma l'intento è quello giusto per dare corso una positiva

svolta. Non a caso la novità, così come ha illustrato il direttore della Federazione dott. Nicola Nigro, nell'ultimo incontro avuto presso il Comune di Napoli, è: il territorio ed il suo pieno ed attivo coinvolgimento. In questa occasione non vorrei soffermarmi più di tanto sull'organizzazione e sui progetti della Federazione. Possiamo approfondire in un'altra occasione. Vorrei mettere al centro dell'attenzione la Conferenza del 26 marzo prossimo e l'ottima intervista fatta, dal vostro giornale, all'Assessore Sommese”.

**A tal proposito che cosa ha apprezzato di più nell'intervista dell'Assessore Pasquale Sommese?**

“A dire il vero sono molte le cose che ho apprezzato. Sicuramente quella che più di tutte ritengo importante è il proposito di ridurre la distanza tra istituzioni e apparati di governo e comunità amministrative. Tutto ciò si sposa perfettamente con l'altro proposito: affermare sempre più coerentemente il ruolo della Regione quale ruolo di indirizzo, programmazione e controllo, riservando alle Autonomie locali l'attuazione dei programmi. Partendo da queste premesse è facile intuire che la Federazione può giocare un grosso ruolo per l'effettivo coinvolgimento delle Associazioni autonomistiche e, quindi, degli Enti locali”.

**In tutto questo va anche detto che l'Assessore descrive il Sistema delle Autonomie locali come un grovi-**



**glio complesso?**

“ A dire il vero in Italia è il sistema Paese che è un

**Segue a pagina 10**

groviglio, mentre il Sistema delle Autonomie locali è il meno complicato perché c'è un filo diretto con il cittadino. Un cittadino che ha un problema a chi lo sottopone? Ovviamente, al Sindaco. Va dato merito all'Assessore Sommesse di aver dato in Campania il via ad confronto costruttivo con la rete della rappresentanze autonomistiche ed una concreta sponda alla vivacità, creatività ed intraprendenza delle Autonomie locali, ma anche alle loro drammatiche difficoltà. L'Assessore dice con chiarezza nell'intervista che un'azione integrata per lo sviluppo del territorio è possibile anche grazie agli Enti locali. In poche parole c'è una base di studio e di ricerche che consente di discutere produttivamente sulle buone cose fatte e da fare, ma c'è anche un'analisi dei problemi condotta con criticità consapevole e capacità autocritica da parte delle Autonomie. Ciò è anche quanto sostiene l'Assessore Sommesse nell'intervista”.

**Presidente Daniele le pongo la stessa domanda posta all'Assessore: quali sono gli ostacoli che bloccano tutto questo?**

“Sono perfettamente d'accordo con l'Assessore Sommesse, le motivazioni vanno ricercate proprio nella complessità burocratica e di governo della cosa pubblica, ma, come le dicevo prima, gli Enti locali sono i meno colpevoli. Per questo occorre lavorare, ancora lavorare e non andare a caccia di chi è più o meno responsabile dei guasti del passato. Gli studi ci sono i progetti anche dobbiamo dare una svolta reale e fattiva perché la crisi economica, occupazionale e produttiva non ammette più ritardi. In tutto ciò la Federazione farà fino in fondo la propria parte”.

**Lei pensa che davvero in Campania si inverte la tendenza, meno ritardi ed inefficienza e più concretezza e progettualità?**

“Lavoriamo per questo. Se ci limitiamo anche nella “speranza” di fare - e di fare soprattutto bene - è meglio starcene a casa. Mi chiedo nel contempo però se questo gioverebbe a qualcuno. Rispondo convinto: sicuramente a nessuno. Il fatto stesso che l'Assessore Sommesse si è messo in gioco per ricercare convergenze alla luce del sole, chiedendo alla Federazione delle Autonomie locali un contributo serio, fattivo e costruttivo teso ad una prospettiva di buon governo del territorio, sicuramente è qualcosa che deve essere valutato positivamente e sollecita ad un impegno serio. Come le dicevo sopra la Federazione



intende assolvere al proprio dovere di “costruttore” e “co-produttore” di un progetto di sviluppo che abbia la sua leva nella valorizzazione delle risorse del territorio. Altre strade percorribili non ci sono per dare una speranza di lavoro a tanti giovani, donne ed anche padri di famiglia che, a metà del percorso della loro vita, hanno perso il lavoro.

Dobbiamo impegnarci e crederci davvero, sia sul piano umano che, come persone che esercitano ruoli pubblici per contribuire alla risoluzione dei problemi. La Federazione, come accennavo, innanzi, persegue un progetto organizzativo, iniziando da se stessa, che vede il territorio al centro. Perché l'idea forza di progetto di sviluppo di tipo nuovo, che tragga insegnamento dalla crisi e dagli errori che ad essa ci hanno condotto non può che ripartire da una ripresa di protagonismo delle comunità locali. Lavoreremo con determinazione cercando di neutralizzare le cassandre di turno e i pessimismi paralizzanti. In merito mi preme ricordare che non partiamo da zero perché con la Legge regionale 13/2008, che si rifà all'organizzazione del Territorio per intenderci i cosiddetti PTR (Piano Regionale territoriale), è possibile valorizzare le risorse locali per fare sviluppo. Per questo la Federazione, in sinergia con tutte le altre componenti, intende contribuire, adottare il PTR e lavorare affinché si dia vita ad un sistema che davvero, in tempi ragionevolmente brevi, porti anche al riordino del territorio”.

## La crisi del Sud è stata preannunciata a partire dalla chiusura della Cassa per il Mezzogiorno, peccato che solo la classe dirigente non se ne sia accorta

**Oswaldo Cammarota:**

**Campania e governo del territorio, così si può vincere la sfida**

di **Enzo Agliardi** – il Denaro

Martedì, 13 marzo 2012.

Il dirigente della Federazione delle Autonomie Locali illustra i temi del seminario promosso con la Regione Campania in programma il 26 marzo: “E’ giunto il momento – dice – di integrare le politiche amministrative”

Governo del territorio e politiche di coesione: se ne discute in un convegno-seminario dal titolo “Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo con il decentramento e l’innovazione amministrativa nella PA, regionale e locale. Gli obiettivi del 2014-2020” in programma lunedì 26 marzo presso la sede del Consiglio regionale della Campania. A illustrare i temi che saranno oggetto di confronto fra gli esperti del settore è **Oswaldo Cammarota**, che rappresenta la Federazione delle Autonomie Locali nella Segreteria tecnico-scientifica appositamente costituita con i dirigenti del Settore Enti Locali e Formez PA.

**Quali sono le possibilità di reagire alla crisi e su cosa bisogna puntare?**

Le energie esistono, e sono diffuse nelle risorse istituzionali, sociali, cul-

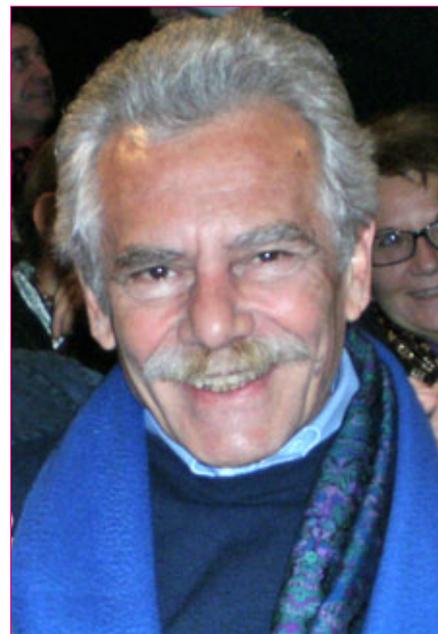
turali, economiche, produttive, umane e professionali già presenti nel territorio regionale. Si tratta solo di accompagnare processi di coesione territoriale, sociale e amministrativa che, peraltro, sono richiesti per ridurre i costi della Pubblica amministrazione e attuare efficacemente le politiche comunitarie di coesione e sviluppo.

**In che modo?**

Una premessa: il sistema delle Autonomie Locali è stato messo sotto stress sin dai primi anni '90, con le prime leggi di riforma e decentramento amministrativo, la chiusura della Cassa per il Mezzogiorno e la crisi economica che già preannunciava la drammatica evoluzione in atto. Nel fuoco di quegli anni si sono formate strategie di sviluppo e quadri dirigenti orientati proprio alla valorizzazione delle risorse endogene, attraverso pratiche partecipative e concertative. Insomma: si puntava allo sviluppo territoriale, all’economia reale, all’affrancamento da culture e pratiche di tipo assistenziale. Sembra che tutto ciò sia tornato di attualità.

**Perché queste esperienze non si sono poi consolidate?**

I motivi sono tanti, ma tutti riconducibili a una paludata e sorda resistenza



**Il dott. Oswaldo Cammarota**

all’innovazione e al decentramento amministrativo. Dal 1990 ad oggi sono state sperimentate modalità efficaci per fare sviluppo integrato territoriale. Sono documentate con i risultati misurabili dei due Patti europei per l’Occupazione, del Gal Alta Irpinia, del Pit Campi Flegrei e tante altre. Sono state altresì individuate le criticità per cui altre esperienze non hanno prodotto risultati all’altezza delle aspettative. Gran parte dei problemi si può riassumere in una breve considerazione: il territorio non può integrare ciò che è rigidamente settorializzato nelle programmazioni e nelle strutture burocratiche sovralocali.

**Solo questo?**

No, è emersa anche l’esigenza di organizzare i Sistemi territoriali di sviluppo con strutture amministrative affidabili. Per poter decentrare davvero, è richiesto che a livello locale vi sia la capacità di rappresentare la “domanda integrata”



Segue a pagina 12

di sviluppo che il territorio amministrato esprime, tradurla in atti coerenti e convergenti con gli obiettivi della programmazione regionale-europea e assumere responsabilità amministrativa nell'attuazione dei progetti.

### **Quali potrebbero essere le scelte più appropriate?**

Lo capiremo lunedì 26 marzo insieme a Regione Campania, Conferenza delle Autonomie locali e Tavolo di Partenariato. Alcune tracce sono leggibili nell'intervista all'assessore regionale Pasquale Sommese pubblicata sul Denaro del 3 marzo scorso, altre si ritrovano nelle proposte di legge e nelle attività con cui la Regione sta dispiegando la sua azione riformatrice. Altre scelte importanti sono nella legge regionale 13/2008 che individua, nei Sistemi Territoriali di Sviluppo delineati nel Piano Territoriale Regionale,

obbligate da leggi settoriali con intenti efficientisti e di contenimento della spesa. Ma i risultati, all'opposto, sono la moltiplicazione di costi e strutture, sovrapposizioni di funzioni, farragini procedurali, asimmetrie informative e gestionali che appesantiscono e caratterizzano l'inefficacia della Pubblica amministrazione in ambito regionale.

### **Come si esce da questo groviglio?**

Basterebbe adottare coerentemente il principio di integrazione. Come Federazione delle Autonomie Locali proponiamo l'adozione dei Sistemi Territoriali di Sviluppo individuati nel Ptr come possibile "cornice ordinatoria" entro cui riorganizzare e innovare il sistema delle Autonomie Locali. Naturalmente non è una camicia di nesso, è piuttosto una ipotesi di lavoro che tende ad integrare e armonizzare

le molteplici esperienze di governance e government locale, senza togliere la titolarità di compiti e funzioni che la Costituzione affida ai Comuni, anche a quelli più piccoli.

### **Impresa difficile?**

Meno difficile di quanto sembri. E' stato già detto che siamo obbligati al cambiamento, anche per fronteggiare la crisi e rilanciare lo sviluppo. Adesso dobbiamo fare di necessità virtù, impedire che la scure

della crisi intervenga in modo selvaggio e irrazionale sui territori e le comunità che la Regione, con gli Enti Locali, ha la responsabilità di amministrare.

### **C'è abbastanza fiducia nella possibilità di farcela?**

Credo che dobbiamo farcela e, per questo, bisogna alimentare con atti concreti i sentimenti di fiducia, nel Sistema pubblico regionale e nelle persone che esercitano poteri e responsabilità pubblica. Per questa ragione la discussione seminariale si svolgerà sulle tracce indicate nella prima e seconda sessione, ma è aperta a tutti. Se all'appuntamento del 26 marzo dovessero mancare le risposte, dovremmo tristemente prendere atto che il sistema pubblico regionale non è all'altezza della sfida. Ma sono fiducioso e ottimista. Fiducia e ottimismo non bastano, ci vogliono anche risorse finanziarie.

### **Dove trovarle?**

Nella programmazione regionale-europea sono appostate risorse dedicate ad accrescere la capacity building degli enti locali. In tempi di crisi non mi sembra il caso di perdersi in inutili e litigiose contrattazioni, è più produttivo concentrarsi sull'utilizzo razionale delle risorse disponibili. Da questo punto di vista la fiducia è un

**Segue a pagina 13**



gli ambiti ottimali alla cui dimensione è conveniente integrare pianificazione e programmazione.

### **Quale sarà l'apporto del sistema delle Autonomie locali?**

Credo che i Comuni in questi anni abbiano compreso il vantaggio competitivo del fare coesione per competere. In vent'anni di sperimentazione hanno imparato a fare concertazione istituzionale e sociale per questo. D'altra parte, in tutto il mondo va affermandosi una dimensione mediana dello sviluppo; un ambito territoriale che, in termini di estensione, popolazione, infrastrutture e tessuto produttivo possiede le risorse essenziali per essere considerato una unità minima di programmazione. Gran parte dei 551 Comuni della Campania è di dimensione troppo piccola e non ha questi requisiti, lo richiamava anche il professor Achille Flora nell'articolo pubblicato sul Denaro del 6 marzo.

### **Eppure i Comuni stentano ad organizzarsi in forme associate, perché?**

Direi che questo non è del tutto vero: c'è una molteplicità di forme associate atipiche o non classificate tali (come ad esempio Enti Parco, Comunità Montane, Agenzie Locali di Sviluppo, Piani di Zona Sociali), alcune spontanee, altre

elemento essenziale. Si pensi quanta economia si può generare se cresce la fiducia intesa come reciproca affidabilità nei rapporti interni al Sistema pubblico e con il sistema privato. Quanto all'ottimismo, riconosco che ci vuole uno sforzo di volontà.

La pensano così anche il Governo italiano e l'Europa?

Sembra di sì, e mi pare che anche i mercati diano la stessa indicazione. La brutta sensazione è che la Campania, nel suo insieme, sia percepita come un territorio abitato da minus habens. E' una percezione ingiusta, che ci rappresenta al di sotto delle nostre capacità, ma spetta a noi dimostrare il contrario, non solo con il rispetto burocratico del patto di stabilità o con artifici di immagine. Il problema per Napoli, la Campania e il Mezzogiorno è quello di accrescere la fiducia in noi stessi, organizzarci meglio, comunicare con elementi credibili e misurabili la nostra affidabilità.

#### **Basterà un seminario?**

La parola seminario ha un preciso significato, evoca la semina e il lavoro nei campi. Il germoglio e la crescita delle piante, vale a dire i risultati, dipendono dalla fertilità del terreno (e cioè dal contesto) e dalla cura e manutenzione dei campi. E' un'impresa umana che richiede lavoro collettivo e convergente. La primavera mi sembra una buona stagione.

#### **Le modalità di partecipazione al seminario**

- Obiettivo del seminario è la produzione di un documento di base in cui siano raccolti e sintetizzati tutti i contributi sul tema in discussione
- Lo scopo è costruire una strategia operativa condivisa nel sistema pubblico regionale per azioni convergenti ed efficaci nella sfida per l'adeguamento delle autonomie locali
- Per raccogliere contributi sui contenuti del seminario, la segreteria tecnico-scientifica ha predisposto una intervista semistrutturata rivolta prioritariamente ai coordinatori d'area, ai dirigenti di settore e di servizio della Regione
- L'intervista – in versione light disponibile su [www.regione.campania.it](http://www.regione.campania.it) – è uno strumento di partecipazione aperto alla generalità di Associazioni, quadri dirigenti locali e singoli cittadini che intendano apportare il loro contributo
- I contributi dovranno essere trasmessi in formato word, massimo 3 cartelle, entro

il 16 marzo all'indirizzo e-mail

[settore.entilocali@regione.campania.it](mailto:settore.entilocali@regione.campania.it)

Per ulteriori dettagli è possibile consultare il sito [www.regione.campania.it](http://www.regione.campania.it)

Territorializzare le politiche di coesione

**LUNEDÌ 26 MARZO – PRESSO L'AUDITORIUM DELL'ISOLA C3, CENTRO DIREZIONALE DI NAPOLI**

• Partecipano ai lavori:

- **Stefano Caldoro**, presidente Giunta regionale;  
- **Pasquale Sommese**, assessore regionale alle Risorse umane e agli Enti Locali

- **Paolo Romano**, presidente Consiglio regionale;

- **Nino Daniele**, Federazione delle autonomie Locali

**1° sessione (mattina)**

LE DOMANDE DI INNOVAZIONE

La sessione è dedicata a una puntuale ricognizione sui bisogni di cambiamento

del sistema pubblico regionale per sostenere

le sfide del presente e del futuro

Sono in programma relazioni di dirigenti regionali ed esperti sul tema in discussione

**2° sessione (mattina)**

LE PRIME RISPOSTE

La sessione sarà introdotta dall'Assessore **Pasquale Sommese** con una panoramica sull'azione riformatrice promossa dalla Giunta regionale.

Seguiranno gli interventi degli assessori regionali che illustreranno nel dettaglio proposte di legge e programmi attinenti al tema del seminario

**3° sessione (pomeriggio)**

LE NUOVE SFIDE

Introdotta da brevi relazioni, la sessione è interamente dedicata alla ricerca di "possibili soluzioni" per confutare i punti di crisi in fattori strategici di successo.

Sono programmati interventi dei componenti della Conferenza Regione-Autonomie locali e del Tavolo di partenariato regionale



## I buoni propositi delle Unioni dei piccoli Comuni si sono infranti di fronte alla politica spicciola ed ai personalismi, a danno del territorio

**Un'identità plurale per la Campania**

di **Achille Flora** – *il Denaro* - Mercoledì, 7 marzo 2012.

La Regione Campania e la Federazione delle Autonomie locali, come annunciato dalla recente intervista sul Denaro del 3 marzo 2012 dell'assessore alle risorse umane ed Enti locali **Pasquale Sommese**, hanno organizzato una discussione seminariale e partecipata, per il 26 marzo prossimo, sul tema della territorializzazione delle politiche di coesione attraverso il decentramento e l'innovazione amministrativa.

E' un'iniziativa certamente lodevole, in primis per il metodo partecipativo aperto agli enti locali ma anche alla cittadinanza, che può intervenire con proposte e analisi attraverso la compilazione di una scheda disponibile sul sito web della Regione.

Elemento centrale della discussione è il problema dell'eccessiva frammentazione dei centri decisionali che, oltre ad aggravare i costi di gestione, impedisce l'integrazione delle politiche e può prestare il fianco alle pressioni di gruppi d'interesse locale.

Un tema che era già emerso da un documento del Nucleo di valutazione regionale sugli investimenti pubblici (giugno 2011) che aveva rilevato come l'attribuzione ai Responsabili di misura della gestione delle fasi attuative aveva minato a monte la possibilità d'integrazione delle politiche, oltre a svuotare di contenuti l'opera dei soggetti attuatori presenti

sul territorio.

Una frammentazione che è già contenuta nell'estrema polverizzazione micro dei Comuni (su 551 Comuni campani ben 336, pari al 61%, sono sotto la soglia dei 5.000 abitanti), visto anche lo scarso successo nell'adozione di forme associative.

La Regione Campania cerca, quindi, di adeguare la propria struttura organizzativa in vista dei cambiamenti che si sono delineati su scala europea e nazionale nella gestione delle politiche di coesione.

La Commissione europea ha riaffermato un approccio multidimensionale allo sviluppo (sulla linea proposta da Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009) e recuperato l'orientamento proposto da Barca (An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, 2009) in termini di fornitura di beni e servizi pubblici locali in una strategia finalizzata a ridurre inefficienze ed esclusione sociale.

Ha, però, contemporaneamente modificato l'architettura istituzionale attraverso cui si svolge il processo decisionale per la gestione delle politiche di coesione.

Non più piena autonomia ai governi nazionali e regionali

nelle decisioni delle priorità degli investimenti, ma adozione di un quadro strategico comune per orientare gli investimenti e un contratto di partnership tra Stati e Commissione per stabilire le priorità negli investimenti, condizioni e obiettivi da raggiungere.

Questo entro un quadro di condizionalità che spaziano da alcune esogene ai governi regionali (rispetto del Patto di stabilità, recepimento della legislazione comunitaria, attuazione di

**Segue a pagina 15**



**Flora**



riforme strutturali legate alle politiche di coesione) ad altre che riguardano le amministrazioni locali (efficienza amministrativa nella gestione dei fondi e avanzamento dei programmi verso gli obiettivi).

Una linea su cui si è già orientato il governo italiano attraverso il Piano di Azione Coesione che prevede la creazione di un Gruppo di Azione per stabilire una cooperazione tra Stati membri e Commissione europea, oltre al ruolo svolto dalla Conferenza Stato-Regioni per la revisione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali.

Non si tratta di un commissariamento, bensì della ricerca di correttivi rispetto alla deriva distributiva finora prevalente nella gestione dei fondi comunitari e della ricerca di forme, anche spurie, di commistione tra approccio dall'alto (top-down) e approccio dal basso (bottom-up).

Una linea che vanta già qualche esperienza positiva, come nella gestione dei Patti Territoriali per l'Occupazione (PTO) dove il raccordo diretto con la Commissione europea, attraverso un Comitato di sorveglianza, ha prodotto risultati virtuosi.

L'obiettivo è quello di salvaguardare il radicamento (embeddedness) delle istituzioni locali e i flussi d'informazione

che ne derivano, senza però perdere la necessaria autonomia decisionale.

La programmazione 2014/20 dovrà convergere nei suoi obiettivi con quelli di Europa 2020, un terreno su cui l'Italia e il Mezzogiorno scontano gravi ritardi (in investimenti in R&S, in capitale umano, in tassi di abbandono scolastico e di occupazione).

La territorializzazione delle politiche di coesione richiede animazione e partecipazione sociale, ma anche efficienza amministrativa e decentramento, senza i

quali la Campania conserverà il suo attuale assetto Napoli centrico, con la congestione urbana nella sua area metropolitana che non attira capitale umano qualificato ed investitori esteri ma, al contrario, alimenta illegalità diffusa e produce costi aggiuntivi per imprese e famiglie. Realizzare l'immagine lanciata dal PTR (2007) di una Campania ad identità plurale significa procedere ad un riequilibrio territoriale con le aree interne, valorizzandone i centri urbani intermedi, decentrandovi funzioni amministrative e potenziandone l'offerta di servizi.

Solo così la Campania, e analogamente



### **Il Commissario José Manuel Barroso**

il Mezzogiorno, potrà aspirare a realizzare un'economia fondata sulla produzione di conoscenza e attività innovative.

Nell'attuale situazione di crisi e di restrizioni alle finanze pubbliche non è pensabile di sprecare quest'ulteriore occasione di sviluppo.

Come in passato, la differenza non è data dalla disponibilità delle risorse, bensì da chi e come le utilizza. Riflettere sulle lezioni apprese e sollecitare un'ampia partecipazione delle risorse umane che hanno partecipato, con passione e dedizione, alle esperienze pregresse è già un buon inizio.





## Sviluppo e politiche sociali in Italia e in Europa: scelte ed orizzonti in relazione al diritto ed alla sostenibilità

di *Giovanni Cordini\**

### 1. L'Europa dei Diritti e la Sostenibilità

Il "fil rouge" che lega economia e sostenibilità è essenziale per confermare le basi teoriche fondanti del costituzionalismo che ha costituito il modello giuridico accolto dai popoli dei Paesi Occidentali e confermato dai trattati comunitari dalle origini fino ad oggi. Il termine "sviluppo" si presta a vari e diffusi significati e può essere utilizzato in distinti contesti. L'accostamento con l'aggettivo "sostenibile" rappresenta una complicazione in quanto induce a considerare limiti e condizioni dello sviluppo che non possono essere sempre classificati in modo oggettivo ed in senso universale. Se mutano il contesto storico, le condizioni economiche e l'ambito sociale, cambiano anche i significati. L'accezione utile per il giurista è quella che meglio configura il rapporto tra lo scopo da conseguire, i mezzi leciti ed i limiti posti attraverso regole, mentre per lo storico, il politologo, il sociologo e l'economista questa relazione può assumere altri significati.

Si rende necessario, perciò, il ricorso ad un convenzione, che renda possibile la comprensione ed il dialogo tra le scienze. Dagli insegnamenti che si possono trarre confrontando la dottrina che si occupa di diritto internazionale e di diritto europeo si ricava l'idea che lo "sviluppo sostenibile" debba essere posto in relazione alle risorse primarie e alla loro limitata disponibilità, tenendo in considerazione il rapporto tra espansione

economica, territorio, crescita della popolazione ed ambiente.

#### 1.1 Sviluppo e sostenibilità nel dialogo tra Nord e Sud del Mondo

La sostenibilità circa l'uso delle risorse, sia con riferimento all'ambiente, sia in relazione alle politiche sociali potrà essere compatibile con lo sviluppo soltanto se i Paesi del Terzo Mondo non pretenderanno di seguire la stessa via che, nel recente passato, è stata intrapresa dai Paesi industrializzati.

I Paesi in via di sviluppo mostrano una comprensibile diffidenza nei confronti di politiche globali basate principalmente su regimi di regolazione che impongono dei limiti alle attività che hanno incidenza sull'utilizzo delle loro risorse primarie e sul territorio. Penso che questa prudenza sia motivata.

Dapprima, infatti, dovrebbero essere dichiarati e resi espliciti i valori e i principi che giustificano queste scelte e attentamente considerati i rapporti tra i costi ed i benefici derivanti dall'espansione dei consumi, la quale resta un'aspirazione fondamentale per tutto il terzo mondo.

Del pari, dovrebbero essere fornite delle risposte convincenti, in merito alle alternative concrete che possono essere prospettate a questi Paesi, senza imporre loro di abbandonare le tradizioni e di sacrificare le culture locali, stabilendo, nei fatti, delle subalternità politiche ed economiche nei confronti del "club" al quale appartengono i Paesi più ricchi del Globo. Con l'espressione "sviluppo sostenibile" si indica, dunque, un percorso che dovrebbe consentire di trovare dei punti di mediazione e di equilibrio tra le diverse posizioni assunte dai Paesi industrializzati e da quelli in via di sviluppo, tenendo conto dei mutamenti che queste incerte classificazioni possono subire nel corso del tempo in un contesto globale.

Secondo questa impostazione, ad esempio, si prospettano la definizione teorica e l'applicazione pratica dei criteri di distribuzione delle risorse, in grado di rispettare le compatibilità tra la crescita economica, lo svi-

luppo industriale e la protezione dell'ambiente. Il rapporto Brundtland del 1987, riassumendo i temi oggetto delle precedenti occasioni di dibattito in sede internazionale, considerava la relazione tra sviluppo e ambiente come decisiva per valutare la questione ambientale nella sua globalità. Nei decenni successivi, fino ai giorni nostri, quell'intuizione ha trovato molte conferme per cui il giurista può fare riferimento ad una nozione che riesce condivisa da una ampia dottrina e può essere utile per impostare correttamente la "questione ambientale" nel quadro dei rapporti che intercorrono tra Nord e Sud del Mondo.

### 2. Nuovi diritti e fondamenti costituzionali degli Stati di democrazia liberale

La tesi che regge l'impostazione seguita in questo scritto comporta un inquadramento dei "nuovi diritti" come risultato di un processo storico di trasformazione sociale che affonda le radici nella dimensione giuridica costitutiva degli Stati di democrazia liberale ma riceve attenzione anche in relazione alle esigenze di sviluppo poste dai paesi del Terzo Mondo.

#### 2.1 Sostenibilità, ambiente e qualità della vita

Un elemento di novità è costituito dalla progressiva emersione della esigenza di sostenibilità dello sviluppo, quale si trova espressa nei testi internazionali e comunitari. Qui si tratta di considerare il tema dello sviluppo come orientato a rafforzare anche i diritti politici e i diritti sociali, in un rapporto che tenga conto degli equilibri finanziari e non solo come un elemento che condiziona e misura gli impegni di spesa sulla base di vincoli e rigidità.

La sostenibilità, inoltre, si correla strettamente alla "qualità della vita" come emerge dalla configurazione dei diritti ambientali nel costituzionalismo contemporaneo, un'impostazione che, nelle sue linee essenziali, trova conferma anche per il "diritto alla salute", per la cultura e per le "nuove tecnologie".

Queste relazioni sono state bene raffigurate tanto nella premessa

**Segue a pagina 17**

della "Charte de l'environnement" che aggiorna e integra la Costituzione francese della Va Repubblica, ove riconosce che: « la diversità biologica, il benessere della persona ed il progresso della società umana sono affettati da certi modi di consumazione o di produzione e dall'esportazione eccessiva delle risorse naturali » e che « al fine di assicurare uno sviluppo durevole, le scelte destinate a rispondere ai bisogni del presente non devono compromettere la capacità delle generazioni future e degli altri popoli a soddisfare ai loro propri bisogni » quanto nello scopo che la riformata Costituzione Svizzera (1999-2000) assegna alla Confederazione all'articolo 2 : la Confederazione « Promuove in modo sostenibile la comune prosperità, la coesione interna e la pluralità culturale del Paese ».

In molti testi costituzionali revisionati o riformati negli ultimi anni la protezione dell'ambiente e la qualità della vita sono state correlate al diritto fondamentale alla "vita" che trova fondamento nel più antico pensiero giuridico della civiltà occidentale.

In altra occasione ho avuto modo di osservare che le regole e le garanzie per la qualità della vita umana hanno come fine prioritario quello di indicare le condizioni che l'uomo contemporaneo deve rispettare per la convivenza con i suoi simili ed a beneficio delle future generazioni. L'ambiente terrestre è essenziale all'uomo e la sua conservazione costituisce un interesse fondamentale di natura pubblica.

Qui si arresta il confronto con il passato in quanto l'ambiente non conosce frontiere e il degrado non si arresta entro i confini di uno Stato. Una tutela efficace non può che avere per riferimento spaziale l'intero globo terrestre ove si consideri che l'impegno deve essere diretto a conservare le condizioni migliori di vita e di coesistenza umana nella propria sede naturale, cioè in quell'ambiente che è essenziale per la vita dell'uomo come suo habitat. La salvaguardia dell'ambiente terrestre, perciò, deve costituire un dovere fondamentale per ogni pubblico potere.

### **2.2 Stato, regioni, Enti locali: politiche sociali e qualità della vita**

Lo Stato, le Regioni e gli altri Enti territoriali hanno compiti rilevanti nella suddivisione dello spazio e nel dettare le regole per la coesistenza tra le diverse comunità politiche e i distinti gruppi sociali. Le garanzie costituzionale, dunque, nelle società contemporanee sono state estese a nuovi diritti che interessano l'ambiente, la tutela del consumatore e la salute, prefigurando più ampie prestazioni da parte dello Stato e di Enti pubblici nel campo sociale.

Il concetto giuridico espresso nei termini di "qualità della vita" consente di stabilire dei nessi tra materie e rispettive discipline che sono e restano distinte (ambiente, consumatore, salute umana, ricerca, cultura e beni culturali, applicazioni tecnologiche ecc.) se pure s'indirizzano tutte ad un unico soggetto. I riferimenti costituzionali alla sostenibilità e alla qualità della vita offrono un orientamento cui il legislatore ordinario ed il giudice devono prestare attenzione nel dettare le regole e nel risolvere il contenzioso ambientale, riferendo sempre ogni decisione alla persona come titolare di posizione giuridiche attive e passive, cioè di diritti e di doveri ed avendo ben presenti le sue effettive condizioni di vita.

Del pari una efficace tutela ambientale coinvolge anche le iniziative private in tutte le articolazioni sociali attraverso cui queste si esplicano. Gli strumenti della partecipazione sociale, dell'accesso



all'informazione, dell'aggregazione associativa, dell'intervento garantito nei procedimenti (tanto di quelli strutturati come la valutazione d'impatto ambientale e la valutazione ambientale strategica quanto di quelli che sono previsti in altri contesti d'interesse ambientale) sono tutti volti ad estendere le possibilità d'intervento dei cittadini nell'attuazione delle politiche ambientali a tutti i livelli del governo territoriale.

### **2.3 Salute e qualità della vita**

Il rapporto tra salute e qualità della vita umana risulta con evidenza in ogni contesto in cui la politica sanitaria trova svolgimento. All'origine della formazione di molti ordinamenti costituzionale degli Stati di democrazia liberale riformati dopo la caduta dei regimi totalitari si ebbe l'idea di mettere al centro della riflessione l'uomo, come si rileva dalle universali dichiarazioni dei diritti. In quel contesto si venne stabilendo che alcuni trattamenti sanitari potessero essere imposti solo nell'interesse generale, secondo esigenze di protezione sanitaria che, in molte circostanze, possono essere rese efficaci solo mediante un'estesa profilassi preventiva.

Tali trattamenti devono sempre essere avviati « nel rispetto della persona umana », assicurando, ove possibile, condizioni di "privacy" e un'adeguata informazione.

Gli indirizzi innovativi della medicina e delle altre discipline che contribuiscono ad una visione "integrale" della persona segnalano l'esigenza di tenere conto non solo delle patologie conclamate bensì di una più generale condizione di salute dell'uomo, allo scopo di preservare le condizioni di vita mediante interventi coordinati e programmati nel tempo, facendo leva sulle conoscenze della genetica, sull'alimentazione, sulla correzione degli stili di vita nocivi.

Tutto ciò si può ritenere inglobato nel principio per cui la "qualità della vita umana", al pari della dignità della persona, costituisce premessa e fondamento per gli altri diritti sociali, ivi compreso il diritto alla salute.

Un indirizzo di questo genere da un lato richiede di orientare l'organizzazione sanitaria di ciascun Paese rispetto ai bisogni della persona, garantendo delle prestazioni adeguate a tutti i cittadini, indipendentemente dal luogo in cui risiedono, anche

**Segue a pagina 18**

al fine di consentire e agevolare le nuove applicazioni e conoscenze della medicina che sono rese possibili attraverso la ricerca scientifica e lo sviluppo delle tecnologie. Il principio costituzionale a tutela della salute, a mio avviso, dovrebbe essere esteso a tutti i Paesi, soprattutto quelli nei quali la popolazione è più a rischio. Tale principio, infatti, si presta ad una lettura che permette di adattare il contenuto ai reali progressi delle scienze mediche e di adottare normative adeguate a concretizzarlo, apprestando i servizi e le strutture adatte allo scopo.

La tutela della salute impone un bilanciamento tra diritti e doveri costituzionali altrettanto rilevanti e legittima interventi di profilassi necessari per il benessere collettivo della popolazione. Ciascun cittadino ha diritto a prendere visione dei progressi in atto e ad usufruire delle concrete applicazioni

zioni, di messaggi pubblicitari e di immagini.

A fronte di un esponenziale incremento di strumenti e circuiti volti ad informare ed a fare circolare le comunicazioni di ogni sorta sembra parallelamente accresciuto anche il rischio di dover rinunciare ad ogni riservatezza e di sacrificare alla "società dell'informazione" anche il più ristretto spazio della propria "privacy". Il tema evoca una problematica che le società antiche certo non conoscevano e che, nel recente passato, era piuttosto circoscritta. L'espressione richiama alla mente le "nuove tecnologie" e le innumerevoli applicazioni che se ne possono trarre.

Il problema costituzionale posto dalla società dell'informazione, tuttavia, mi sembra rispondere a domande che si ripropongono in modo costante nel corso storico e che so-

rorismo globalizzato" che ha imposto ai Governi l'adozione di mezzi di sorveglianza sempre più sofisticati e pervasivi che rischiano di confliggere, non solo con la privacy individuale, bensì anche con altri valori essenziali della democrazia liberale come ad esempio le garanzie legali e processuali e le libertà civili, che caratterizzano le società occidentali e sono il frutto più maturo del pensiero costituzionale.

La "società dell'informazione" contiene e assomma tutti i messaggi comunicativi mentre il legislatore e il pubblico potere, nel definire, organizzare e gestire l'informazione di pubblico interesse devono accuratamente distinguere tali messaggi e definire un regime giuridico volto a disciplinare i vari passaggi: la produzione d'informazione; la raccolta e la classificazione; l'utilizzo e la comunicazione.

Un altro profilo che ritengo di qualche interesse attiene alla dimensione stessa della "società dell'informazione" nella quale si produce ogni giorno un eccesso di dati e notizie che sommergono ciascuno di noi. Bombardati quotidianamente da troppe notizie di nessun reale significato o del tutto effimere ognuno rischia di trascurare ciò che gli può davvero essere utile e che lo può interessare.

A questi rischi si potrebbe far fronte offrendo, sul piano pedagogico, insegnamenti utili ad accrescere la capacità di selezione dei messaggi elevando, in ciascuno, il senso critico che può guidare alla lettura e all'interpretazione dei dati che più interessano. Come non vedere in questo una stretta connessione con quella dimensione qualitativa della vita associata che ho citato in precedenza?

Il giurista da un lato deve fare osservare che è possibile selezionare solo ciò a cui si accede liberamente, dunque in un contesto dove sono garantite e rese effettive la libertà dell'informazione e la pluralità delle fonti. Dall'altro lato i legislatori devono tenere bene presente che il senso critico si applica, con maggiore efficacia, se il messaggio non è del tutto unilaterale e non viene prodotto da concentrazioni che si avvantaggiano della loro posizione dominante nella proprietà, nella gestione e nel controllo dei mezzi della comunicazione sociale.

Il principio cardine **Segue a pagina 19**



che ne possono derivare. La politica sanitaria dei diversi Stati, per rispettare i vincoli costituzionali imposti dal "diritto alla tutela della salute umana" deve tenere nel massimo conto i risultati della ricerca medica e le soluzioni applicative più avanzate che sono in grado di rendere effettivo questo diritto. Se la crisi economica e i suoi riflessi sociali dovessero comportare come conseguenza l'arretramento delle politiche sanitarie e un ulteriore indebolimento dei diritti associati alla salute dell'uomo tutta l'impalcatura costituzionale della democrazia liberale sarebbe messa a repentaglio.

**2.4 I diritti dell'informazione e la "riservatezza": note sull'applicazione di nuove tecnologie informatiche**

Forse in nessuna epoca precedente la società civile e i singoli cittadini sono stati investiti da un numero così ampio d'informa-

no volte a focalizzare l'attenzione sulla dimensione del potere e sul suo concreto esercizio nelle relazioni tra governati e governanti: quello di garantire la persona nei confronti dell'abuso dei mezzi della comunicazione e di consentire una tutela della sfera privata che risponda all'esigenza di riconoscimento e di effettiva attuazione dei diritti fondamentali dell'uomo nelle situazioni concrete in cui ciascun individuo si trova (come cittadino, straniero, migrante, consumatore, produttore ecc.). La domanda di sicurezza alla quale cercarono di rispondere alcune delle più fertili menti nella storia del pensiero politico (da Platone a Hobbes; da Machiavelli a Bodin) sembra occupare ancora il proscenio nell'ideale palcoscenico della storia.

Le nostre fragili società tecnologiche sono state messe a dura prova ad opera del "ter-

delle democrazie liberali contemporanee è dato dalla sovranità popolare quale fonte di legittimazione dei governanti attraverso le forme rappresentative e la democrazia popolare diretta. Prescindendo, qui, dal pur decisivo problema della rispondenza di un tale fondamento giuridico all'idea della giustizia e del bene comune dei cittadini e all'esigenza del "buon governo", si deve osservare che il diritto all'informazione incide sulle diverse condizioni in cui, negli ordinamenti democratici, si realizza il decisivo rapporto tra governati e governanti che è posto come fonte di legittimazione del potere. Di conseguenza, tale diritto, assume un rilevante significato costituzionale sia in relazione alla sua radicazione nell'ordine giuridico, sia in ordine al suo svolgimento, sia in rapporto ai mezzi atti a concretizzarlo e difenderlo.

La libertà di pensiero che affonda le radici nell'ideologia del costituzionalismo democratico, è tale solo se l'ordinamento assicura a tutti i cittadini la possibilità di un accesso libero e pluralistico all'informazione e se vi è trasparenza nelle decisioni dei pubblici poteri, con riserve ed eccezioni ristrette a casi particolari, sempre sottoposti al vaglio dei Parlamenti e al controllo di legittimità ad opera del giudice. Nella disciplina degli strumenti e nell'organizzazione dei sistemi informativi l'ordinamento costituzionale liberale, dunque, pone un principio di libertà che riguarda ogni forma di manifestazione del pensiero. Questo principio può essere salvaguardato solo evitando indebite ingerenze e false manipolazioni, contrastando le concentrazioni monopolistiche ed assicurando un accesso pluralistico all'informazione. La prima osservazione che il costituzionali-

sta può avanzare riguardo all'informazione, dunque, è volta a mettere in luce il fondamento costituzionale di una tale problematica, in quanto si tratta di profili che attengono al nocciolo duro dell'ordinamento costituzionale della democrazia liberale. Il tema in esame coinvolge il nucleo dei valori fondanti della democrazia. Si tratta di principi di libertà che, nella loro sostanza, risultano intangibili, dato che, ove fossero compromessi, si avrebbe un mutamento rilevante per la stessa forma dello Stato.

### **2.5 La cultura e i diritti connessi alla tutela e alla valorizzazione del "patrimonio culturale"**

Il complesso e articolato concetto di "cultura" trova riconoscimento costituzionale secondo due accezioni, una soggettiva e una comunitaria. La prima consente d'indicare l'insieme degli elementi sui quali si basa la possibilità di un pieno riconoscimento delle potenzialità e delle aspirazioni di ciascun individuo. La seconda designa le componenti culturali che contraddistinguono una comunità. In questo senso la nozione in esame riesce fondamentale per definire sia la persona soggetto di diritto (caratteristiche culturali che appartengono a ciascun soggetto), sia l'essenza dell'aggregato sociale (caratteri culturali di una comunità sociale)<sup>30</sup>. Il riferimento a elementi culturali caratteristici, infatti, può contribuire a fondare il riconoscimento giuridico soggettivo. Una parte non trascurabile degli elementi compresi nel concetto di "cultura" si rinviene nelle consuetudini di ciascuna comunità in quanto le stesse si basano sui comportamenti e da questi si ricavano le tradizioni, i modelli generalizzati e le regole che svolgono un ruolo im-

portante per stabilire l'ordinamento di ogni comunità politica.

Qualora ci si riferisca al contenuto "normativo" (di legge superiore, o fonte superprimaria) del testo costituzionale riesce evidente l'interesse dei vigenti ordinamenti per la "cultura", intesa nelle sue più diverse espressioni e manifestazioni. Come "interesse giuridicamente protetto" dalla stessa legge fondamentale, la cultura viene riferita all'essenza "vitale" della società.

L'attenzione che l'ordinamento giuridico riserva alla "cultura", tuttavia, non è una prerogativa esclusiva del costituzionalismo liberale e democratico posto che altre forme di Stato (ad esempio lo Stato socialista, gli ordinamenti a base religiosa e lo Stato autoritario) hanno considerato la dimensione culturale decisiva per rafforzare il "regime" politico e per attuare i principi sui quali fondare il Governo. L'Illuminismo ha indotto molti a pensare che la politica culturale riuscisse essenziale all'acquisizione del consenso. Di conseguenza, la rivoluzione francese ha considerato la "civilisation", che in quel contesto storico era concepita in chiave prettamente eurocentrica, come un bene assoluto atto a divenire patrimonio di tutta l'umanità. La cultura, secondo questa concezione, doveva fondare e garantire l'eguaglianza dei consociati. Venne proclamata, così, quell'ideologia egualitaria che postulava l'utopica fine di ogni consorteria e l'avvento della "cultura di massa". I primi formali riconoscimenti dell'interesse costituzionale per la "cultura" nelle sue varie manifestazioni si rinvennero nei testi che sono il frutto del costituzionalismo razionalizzato affermatosi all'indomani della prima guerra mondiale. È noto che la Costituzione di Weimar del 1919, tracciando una fitta trama dell'ordito sociale con cui s'intendeva perseguire il miglioramento delle complessive condizioni di vita del popolo tedesco, ricomprese nell'articolo 142 anche l'arte e la scienza: «L'arte, la scienza ed i loro rispettivi insegnamenti sono liberi.

Lo Stato ne protegge la libera esplicazione e contribuisce al loro sviluppo» e nell'articolo 150 disponeva: «I monumenti storici, le opere d'arte, le bellezze della natura ed il paesaggio godono della tutela e cura dello Stato. È compito del Reich impedire l'esportazione all'estero

**Segue a pagina 20**



del patrimonio artistico tedesco». In quel testo si affermava la libertà nelle arti e nelle scienze, garantendola anche nel loro insegnamento e si assoggettavano i beni culturali alla protezione da parte dei pubblici poteri.

Il costituente weimariano impegnava lo Stato ad assicurare all'arte e alla scienza sostegno e tutela senza configurare i mezzi di cui avvalersi e, soprattutto, senza essere certo di poterne disporre. I limiti di quel tracciato sono evidenti, ciò nondimeno da quelle disposizioni costituzionali hanno tratto spunto molte costituzioni successive, soprattutto nel secondo dopoguerra quando nei Paesi usciti dal conflitto e dalla conseguente catastrofe vennero a proporsi profonde trasformazioni dei modelli costituzionali, secondo tendenze di razionalizzazione del potere.

Per lo studio della promozione ambientale e culturale, che il costituzionalismo ha delineato nei testi fondamentali, può riuscire utile l'e-

Tutte queste componenti, siano esse "alte", siano esse appartenenti anche alle più modeste condizioni umane sono riassumibili nel concetto di cultura come contrassegno di una civilizzazione. Il Preambolo della Carta europea dei diritti fondamentali rende bene questa distinzione ove si riferisce alle «diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei». Un secondo significato generale risponde all'esigenza descrittiva di configurare l'insieme delle cognizioni che costituiscono il bagaglio informativo di una collettività e di un soggetto. L'istruzione, l'educazione l'informazione e il complesso dei mezzi per la loro organizzazione e diffusione rientrano in questo secondo significato. Riescono, peraltro, evidenti la connessione dei due sensi e la stretta dipendenza dell'uno dall'altro. Il cemento con cui si possono unire e solidificare queste varie configurazioni può essere fornito dalla nozione di qualità della vita che qui è stata più volte richiamata.

## 2. 6 Il regime costituzionale del patrimonio culturale e la qualità della vita

Il moderno costituzionalismo, nei principi che dettano orientamenti generali, segue un'impostazione uniforme ove postula la libertà dell'arte e della scienza e ove stabilisce che la conservazione dei beni culturali e ambientali trova fondamento nel contesto di un'attiva promozione culturale, la quale può contribuire ad assicurare all'uomo contemporaneo una più elevata qualità della vita in condizioni di benessere, apprestando gli strumenti appropriati per realizzare, in vari campi, degli scopi socialmente utili.

Il classico principio costituzionale della libera manifestazione del pensiero, poi, postula il riconoscimento della più ampia e garantita autonomia istituzionale per

gli Enti di promozione culturale e gli Istituti di alta cultura, cui sono attribuiti dei compiti rilevanti a salvaguardia del patrimonio nazionale e per lo sviluppo delle conoscenze.

In questo senso si nota una continuità di fondo tra il pensiero liberale classico, che aveva contraddistinto i testi costituzionali dell'800, nei quali già erano inserite delle disposizioni di principio sulla libertà dell'insegnamento e il costituzionalismo contemporaneo. Quest'ultimo a quelle originarie libertà ne ha aggiunte altre, d'impronta sociale, senza mutare il contesto. La novità, semmai, può essere rappresentata dall'impegno dinamico congiunto tanto dei pubblici poteri quanto dell'iniziativa privata e dai compiti di sostegno, incentivazione e valorizzazione dei beni che formano il patrimonio culturale, assegnati a tutte le articolazioni in cui si svolgono, nella società contemporanea, le competenze gestionali.

Un'evoluzione più marcata si è manifestata proprio mediante il riconoscimento del ruolo attivo che può essere svolto dai privati cittadini, nelle forme della partecipazione, della fruizione, della diretta assunzione di responsabilità in ordine alla gestione e alla valorizzazione del patrimonio culturale (anche attraverso la sponsorizzazione, intesa come finanziamento a scopo d'immagine) e per la sua salvaguardia. Una diversa e non meno preminente questione è proposta da quanti ritengono che il benessere materiale e le iniziative a sostegno di una migliore qualità della vita non possano mai essere disgiunti dalla considerazione del fondamento di legittimazione dell'essere, in quanto uomo, per cui tali scopi

**Segue a pagina 21**



sempio che si può trarre anche dall'ordinamento italiano. A sostegno della tesi favorevole alla "costituzionalizzazione", nell'articolo 9, di una disposizione sulla tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione, sia pure apparentemente "isolata dal contesto normativo", la dottrina giuspubblicistica ha sostenuto che il principio costituzionale, era coerente con la configurazione della Repubblica quale "Stato di cultura" e rendeva bene l'idea dei fini: «il perfezionamento della personalità di tutti i consociati e il progresso materiale e spirituale della società nella sua integrità». In quel principio si è rinvenuto, addirittura, uno dei caratteri propri del regime politico democratico. Il Presidente della commissione per la Costituzione all'Assemblea Costituente, l'on. Meuccio Ruini, a proposito dell'inserimento nel testo costituzionale dell'articolo 9 ebbe a ritenere che fosse giustificato, soprattutto per l'Italia, il richiamo ad «uno Stato di cultura e di tutela dell'eredità di storia e di bellezza». Retaggio storico e simbolismo estetico, del resto, trovano sovente espressione nei testi costituzionali.

Nel senso più generale si è indicato come "cultura" il grado di civilizzazione conseguito da un popolo, in un dato momento della sua storia. In questa accezione si rinviene un elemento di "valore" che associa i fattori culturali alla civiltà e considera il patrimonio culturale importante come "memoria" e "testimonianza di civiltà". In una nozione tanto estesa si possono ritenere varie espressioni culturali: dall'arte, lo spettacolo, la letteratura fino alle più diffuse manifestazioni del folklore e della cultura popolare.

si ritengono positivi, soltanto, ove si riscontra che sono indirizzati veramente al comune bene della persona.

Secondo i principi consolidati dal costituzionalismo non si giustifica affatto la propensione per una visione statica del patrimonio culturale di una comunità, per cui la funzione di tali beni, in via primaria, dovrebbe essere circoscritta alla contemplazione estetica. I beni culturali sono una preziosa "testimonianza di civiltà" ma costituiscono anche un fattore importante per la promozione umana.

La concezione prettamente passiva, di regola, si risolve nell'affermazione di una prioritaria, se non esclusiva, tutela conservativa del patrimonio. Per converso la promozione culturale assegna ai pubblici poteri un ruolo attivo e li impegna ad operare a favore della piena valorizzazione dei patrimoni nazionali. Del pari si concedono ai soggetti privati agevolazioni e sostegni, imponendo il rispetto di altrettanti doveri (di corretto uso, di conservazione, di catalogazione ecc.) che incidono sul godimento dei beni culturali che sono di loro proprietà.

Al cittadino può essere imposto anche un onere (nell'ambito dei doveri fiscali) per la salvaguardia del patrimonio culturale pubblico. L'idea della promozione culturale, ove associata alla qualità della vita, non giustifica l'affermarsi di una concezione esclusivamente mercantile del patrimonio culturale e non consente di subordinare l'impegno pubblico all'esclusivo rendimento del bene, senza tenere in considerazione il contesto nel quale si realizza il godimento e senza considerare i caratteri specifici di ogni fruizione, cioè di tutti i fattori che incidono sulla reale tutela patrimonio che è affidato, solo temporaneamente, alla custodia dei contemporanei e deve essere preservato anche per le generazioni a venire.

### **3. Sostenibilità e integrale benessere umano: alla radici del costituzionalismo fondato sui valori**

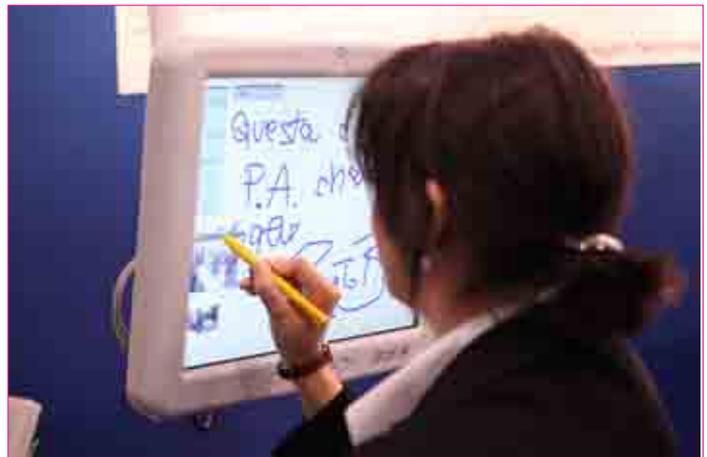
Se ci si chiede cosa può unire tante diverse espressioni che qualificano la società moderna e che qui ho riassunto con la formula dei "nuovi diritti" tornano essenziali i concetti da cui ha preso le mosse questo articolo: il concetto di "sostenibilità" e quello di "qualità della vita umana".

Le garanzie costituzionali associate ai diritti che ho brevemente trattato nella rassegna svolta in queste pagine e i limiti che ne derivano possono attribuire un ben preciso significato giuridico all'espressione "sviluppo sostenibile".

Questo principio ha un solido fondamento sociale in quanto volto a preservare le condizioni necessarie per assicurare la qualità della vita, in senso integrale, entro i limiti in cui ciò è possibile sul piano del diritto e ben consapevoli del senso relativo di ogni formula giuridica, la quale trova giustificazione solo se siamo in grado d'indicare il fondamento ontologico di ogni diritto.

Una tale connessione, in ogni caso, conferma la tesi della precettività tanto del concetto giuridico della "sostenibilità ambientale" quanto di quello volto a tutelare e difendere la qualità della vita umana e toglie l'illusione che questi principi, una volta inseriti in un testo giuridico fondamentale possano convertirsi in mere ed evanescenti enunciazioni di programma.

Il costituzionalismo liberaldemocratico, che caratterizza gli ordinamenti giuridici di tutti gli Stati dell'Unione Europea e dell'Occidente industrializzato, propone come esigenza non eludibile quella di assi-



curare ai cittadini un adeguato livello di "benessere" individuale, cioè di adottare delle politiche fiscali e degli indirizzi economico-sociali volti ad una redistribuzione della ricchezza prodotta nel Paese. Variano, naturalmente, le misure concrete che si adottano nei diversi Paesi e i livelli di "benessere" che possono essere effettivamente garantiti a ciascheduno. Questa affermazione costituzionale di principio non impedisce una modulazione degli interventi.

Condizionamenti importanti, poi, derivano dalla situazione economico-finanziaria in cui versa ciascun Paese e dalle politiche conseguenti.

L'ideologia liberaldemocratica, anche nel suo versante costituzionalistico, fonda, con eccessivo ottimismo e una qualche superficialità, le radici nell'idea di un costante progresso che dovrebbe assicurare condizioni di benessere estese a tutti i consociati. Io ritengo che ove gli ordinamenti costituzionali facciano riferimento alla "qualità della vita" che si vuole assicurare ad ogni cittadino si deve allargare l'orizzonte interpretativo dato che una tale condizione richiede non solo il rispetto dell'ambiente, un'esigenza che nella nostra epoca si propone quale modo di essere e misura dei diritti, al pari di un altro valore costituzionale universale, quale il principio di eguaglianza ma impone di tenere conto anche dei presupposti e delle diverse condizioni in cui trovano affermazione e concreto svolgimento i diritti sociali.

Un'affermazione di questa consistenza induce ad estendere il campo d'indagine.

Il riconoscimento e l'effettiva attuazione dei "nuovi diritti" comportano l'esigenza di ampliare la sfera di tutela sociale e parimenti impongono delle limitazioni ai diritti tradizionali concepiti in termini di "libertà" e di "garanzia", prescrivendo dei comportamenti "virtuosi" ed estendendo i doveri individuali e collettivi. Per tale ragione riesce importante definire i principi che reggono l'intelaiatura dei diritti correlati alla "qualità della vita", tanto nel quadro degli ordinamenti positivi quanto in relazione alla giustificazione degli stessi diritti fondamentali sul piano dei valori, per recuperare le radici di pensiero che legittimano il ruolo dei pubblici poteri. Teoria dei valori e conseguente definizione dei principi, in tal senso, sono passaggi necessari per attribuire un senso giuridico ai "nuovi diritti" e non privarli di consistenza sul piano applicativo.

**\*Professore Ordinario di Diritto Pubblico  
Comparato nell'Università degli Studi di Pavia  
Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali**

## Una buona progettazione che guarda alle risorse del territorio

di *Angela Nigro\**

*Regione Campania: idee e azione, l'unico modo per il riscatto di un territorio da troppo tempo oppresso!*

Nell'ordinamento italiano il termine Ente locale è usato con il significato più generale di Ente pubblico la competenza degli organi è limitata entro una ben definita circoscrizione territoriale e persegue, quindi, interessi pubblici propri di tale circoscrizione. L'ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali trova il suo fondamento nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali (nel seguito indicato come TUEL), approvato con il D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267 e nei relativi regolamenti attuativi, oltre che nella legge 18 ottobre 2001, n.3, nella legge 5 giugno 2003, n.131 e nel D.Lgs. 12 aprile 2006, n.170.

La realizzazione dell'equilibrio economico, necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente, condiziona la stessa funzionalità dell'Ente locale e deve essere sottoposto a costante controllo.

La logica economica è prioritaria nella formulazione degli atti di programmazione, tant'è che, ai fini dell'assunzione delle decisioni, è essenziale fornire informazioni anche in merito alla situazione patri-

moniale-finanziaria ed ai suoi cambiamenti, nonché agli obiettivi economici programmati dell'Ente. Purtroppo negli ultimi anni la crisi economica-finanziaria che ha interessato il nostro Paese, come molti altri Paesi, ha messo con il Patto di Stabilità, a dura prova la struttura organizzativa e contabile degli Enti locali, tanto da richiedere e prevedere un intervento della Commissione Europea volto a rivedere tale strumento contabile per ristabilire e rivalorizzare il ruolo delle Autonomie locali per la ripresa economica ed occupazionale.

La Commissione Europea ha individuato i traguardi su cui verranno misurati i progressi compiuti dall'Unione degli Stati membri come risultato di un'azione collettiva ossia: l'occupazione, la ricerca ed innovazione, l'istruzione, l'energia e la povertà. Secondo il nuovo modello europeo, la pianificazione strategica nazionale avrà inizio a metà o al più tardi alla fine di aprile di ogni anno con la presentazione simultanea del Piano Nazionale di Riforma (PNR) e del Programma di Stabilità (PS).

La natura della nuova strategia presuppone un maggior livello di leadership e di responsabilità ciò richiede anche un maggiore attivismo ed un supporto fattivo del livello regionale. La precaria situazione sociale ed economica italiana ha inciso fortemente sull'equilibrio interno delle singole Regioni interessando soprattutto i Comuni del Mezzogiorno che hanno avuto



Nigro





# Politiche territoriali, sviluppo possibile ed impatto ambientale

di *Nicola Assini\** ed *Antonella Lanza\*\**

La tematica che attiene alla tutela dell'ambiente coinvolge in primo luogo gli Stati industrializzati, tuttavia, si avverte, come in realtà, essa interessa l'intera collettività mondiale.

L'ambiente risulta essere meritevole di tutela non solo sotto il profilo delle esigenze estetiche e paesaggistiche, ma anche in quanto costituisce l'insieme delle condizioni naturali che rendono possibile la vita degli esseri viventi, tra cui rientra, per ovvie ragioni, l'uomo.

Al fine di garantire la tutela effettiva dell'ambiente occorre, non solo sensibilizzare il comportamento degli individui, i quali dovrebbero tenere un determinato tipo di condotta, ma è necessario tener conto, in modo imprescindibile, dell'intervento autoritativo del legislatore sia in ambito nazionale che transfrontaliero. Questo sulla base della considerazione che l'inquinamento, conseguenza del mancato rispetto dell'ambiente, anche se prodotto in un determinato luogo, può, infatti, determinare conseguenze pregiudizievoli anche in luoghi limitrofi, oltrepassando i confini dello Stato in cui si è prodotto l'evento dannoso.

Emblematico, in tal senso, fu il disastro di Chernobyl, verificatosi il 26 aprile 1986 con l'esplosione di un reattore nucleare, causando il più grave incidente nucleare di tutti i tempi, con la propagazione delle polveri nocive al di là dei confini sovietici. Infatti anche l'Italia venne, anche se in minima parte, contaminata dall'esplosione.

Ciò posto, emerge come il tema dell'inquinamento e del danno ambientale, coinvolge l'intero pianeta e richiede, pertanto, l'adozione di politiche che abbiano una prospettiva globale.

In questa ottica si sono mosse numerose Convenzioni di diritto internazionale, tra le quali rientra il Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997, che prevede l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra da parte dei

paesi industrializzati e che costituisce un vero e proprio punto di riferimento per la tutela dall'inquinamento atmosferico. Il risultato di tale intervento normativo è stato, in ambito nazionale, la previsione della certificazione energetica negli edifici.

Nella stessa direzione di tutela dell'ambiente si è mossa anche la Comunità Europea, la quale ha finito per occuparsi delle tematiche ambientali in diverse occasioni, sebbene l'ambiente non rientrasse tra le sue specifiche competenze.

Anche la legislazione italiana, sotto le spinte della Comunità Europea, non è rimasta inerte, ma, anzi, ha prodotto, a partire dal 1986, una serie di norme poste a tutela non solo dei singoli elementi che compongono l'ambiente ma anche, e soprattutto, a tutela dell'ambiente generalmente inteso.

Sull'efficacia di tali interventi legislativi la dottrina ha manifestato, sia in passato che attualmente, forti dubbi.

Dubbi che, allo stato attuale, appaiono assolutamente condivisibili, sebbene non siano da sottovalutare le difficoltà inevitabilmente incontrate dal legislatore nell'intervenire in una materia fondamentalmente nuova e riguardate un bene, l'ambiente, di definizione evanescente e tale da essere difficilmente riconducibile all'interno di una disciplina organica.

Infatti, in Italia si è assistiti ad una produzione normativa in materia ambientale eccessiva e disorganica, tanto da dare vita ad un c.d. "inquinamento normativo", cui si è cercato di porre rimedio, seppur con risultati discutibili, con il decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152, comunemente definito "Codice dell'ambiente". Tale definizione risulta impropria in quanto non si tratta di un vero e proprio "codice" non avendo nulla a che vedere con le codificazioni ottocentesche. Neppure può affermarsi



Assini



Lanza

Segue a pagina 25

che in esso sussistano pretese di onnicomprensività, non riguardando il Codice dell'ambiente l'intera materia ambientale, ma afferendo alla tutela dell'ambiente in sé e per sé considerato, restando al di fuori di esso importanti tematiche quali, ad esempio, l'inquinamento acustico, l'elettrosmog, il diritto all'ambiente salubre e la tutela del paesaggio, oggetto di discipline separate.

Occorre rilevare come l'attività urbanistica, non può non tener conto delle problematiche che attengono alla tutela dell'ambiente, infatti la stessa, risulta oggi, fortemente limitata in quanto l'adozione di piani urbanistici sono subordinati al rispetto di regole e prescrizioni normative che riguardano la tutela dell'ambiente, del paesaggio, dei beni storici ecc. Occorre rilevare come l'influenza del diritto comunitario sul diritto interno è decisiva, data l'appartenenza dell'Italia al sistema dell'Unione Europea, tant'è che le fonti comunitarie vincolanti prevalgono sulla normativa interna dei singoli Stati membri, determinando, in caso di contrasto, la necessità di un adeguamento delle norme interne a quelle di portata comunitaria.

Nel settore della tutela ambientale, grande importanza ha avuto la Direttiva del 21 aprile 2004, n. 2004/35/CE, del Parlamento Europeo e del consiglio, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, nella quale viene affrontato il tema del risarcimento del danno arrecato all'ambiente nell'ottica del principio per cui chi inquina paga.

Le azioni poste a tutela dell'ambiente si distinguono in azioni di prevenzione ed azioni di riparazione, a seconda che siano dirette a scongiurare un danno ovvero a ripararlo una volta che l'evento dannoso si sia già verificato.

Il governo fu incaricato del compito di adottare uno o più decreti legislativi di riordino, di coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative nel settore ambientale, anche, in particolare, per garantire un adeguamento dell'ordinamento giuridico interno alle prescrizioni comunitarie vincolanti provenienti dalla direttiva comunitaria 2004/35/CE.

Lo Stato Italiano dette attuazione alla direttiva 2004/35/CE con non poche difficoltà. Infatti un intervento legislativo in materia ambientale era da tempo caldeggiato da molti, e non solo per adeguare la normativa interna alla legislazione comunitaria, ma anche per provare a dare coerenza e organicità ad un settore, quello ambientale, caratterizzato invece dalla eccessiva frammentarietà. Il decreto in oggetto disciplina i principi generali riguardanti l'azione in campo ambientale. Tali



principi vengono individuati: a) nel principio dello sviluppo sostenibile, per il quale ogni attività umana giuridicamente rilevante deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali, non comprometta la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future; b) nel principio di precauzione, per il quale in caso di pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana, deve essere assicurato un elevato livello di protezione, rischio che va valutato sulla base di una preliminare valutazione scientifica obiettiva; c) nel principio di prevenzione, il quale mira a preferire l'adozione di misure che impediscano il verificarsi di effetti negativi, piuttosto che misure che intervengano successivamente al verificarsi del danno, con effetti di carattere riparatorio o risarcitorio; d) nel principio "chi inquina paga", per il quale il costo dell'inquinamento deve andare a carico di chi lo produce; e) nel principio di sussidiarietà e di leale collaborazione, per il quale la tutela dell'ambiente non è una materia in senso tecnico, da considerare riservata alla competenza statale, ma costituisce un valore costituzionale protetto, che investe altre competenze anche regionali, ragion per cui al principio di sussidiarietà non è possibile una netta linea di separazione tra le competenze spettanti allo Stato e quelle riguardanti gli enti locali.

Il codice dell'ambiente contiene anche una disciplina, di carattere preventivo, diretta proteggere l'ambiente, la salute umana, la qualità della vita dell'individuo, il suolo e l'acqua, combattendo la desertificazione e salvaguardando la quantità e la qualità delle acque, anche mediante bonifica di quelle inquinate, nonché la tutela dell'aria, con l'obiettivo di prevenire e limitare le emissioni di agenti inquinanti in atmosfera.

In tale ambito si inseriscono i provvedimenti di valutazione ambientale strategica (V.A.S.), di valutazione di impatto ambientale (V.I.A.), e l'autorizzazione

**Segue a pagina 26**

integrata ambientale (A.I.A.). Provvedimenti, tutti, che incidono, anche se in modo diverso, su piani, programmi, progetti ed opere, che possono avere degli impatti significativi, e potenzialmente lesivi, sull'ambiente e sul patrimonio culturale. È di ovvia evidenza che tali valutazioni possono essere condotte solo a livello territoriale, stante la diversità morfologica che caratterizza l'intero territorio nazionale, mediante l'attuazione di una politica di decentramento tra Regione ed Autonomie Locali.

In questa prospettiva viene anche in rilievo la disciplina di tutela dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/2004), la quale mira a garantire una tutela del patrimonio culturale e paesaggistico, che costituiscono espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, al fine di preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio. Il Codice dei beni culturali e del paesaggio contiene delle disposizioni volte a regolare l'attività edilizia riguardante i beni culturali, le cui espressioni più significative si evidenziano, sia nel precetto per il quale i beni culturali non possono essere distrutti,



deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione, sia nella prescrizione per la quale gli interventi edilizi su beni culturali, diretti alla demolizione con successiva ricostruzione, necessitano di una preventiva autorizzazione ad opera del Ministero o del soprintendente.

Quanto ai beni paesaggistici, facenti parte, unitamente ai beni culturali, del patrimonio culturale, la loro tutela deve essere diretta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che essi esprimono. In tale ottica la disciplina dettata in materia prevede un'attività di pianificazione paesaggistica articolata mediante piani paesaggistici che, individuando aspetti e caratteri peculiari del territorio preso in considerazione, ripartiscono lo stesso in ambiti territoriali omogenei.

Per ciascun ambito, i piani paesaggistici definiscono prescrizioni volte alla conservazione degli elementi morfologici dei beni paesaggistici sottoposti a tutela e alla riqualificazione di aree compromesse o degradate. Una volta approvato il piano paesaggistico, non sono ammessi interventi sui beni paesag-

gistici in contrasto con le prescrizioni del piano e le sue prescrizioni e previsioni le quali sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali e urbanistici. Tale piano risulta, dunque, sovraordinato rispetto ad altri piani urbanistici e prevale sui medesimi, conseguentemente, sono da reputarsi illegittime eventuali prescrizioni urbanistiche successive che risultino in contrasto con le prescrizioni dei piani paesaggistici.

Conferma di tale precetto si riscontra anche nell'art. 145 del D.Lgs. 42/2004 il quale prevede che le previsioni dei piani paesaggistici sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventual-

mente contenute negli strumenti urbanistici, ed inoltre, sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle norme di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette, con obbligo dei Comuni, delle città metropolitane, delle province e degli enti gestori delle aree naturali protette di conformare o adeguare al piano paesaggistico i loro strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale.

Ciò posto, risulta che l'intento del legislatore diretto ad uniformare la disciplina ambientale, sia, in concreto, fallito, pertanto in tale ottica emerge l'esigenza di una rivisitazione e rimodulazione dell'intera materia ambientale mediante nuove idee di sviluppo, che tengano conto dei principi di integrazione, partecipazione, concertazione, sussidiarietà e di decentramento.

Tuttavia tale attività innovativa deve basarsi su scelte oculate, fondate sulla valorizzazione dell'ambiente e dell'energia alternativa, avviando anche processi di sviluppo sostenibile.

**\*Docente di Urbanistica Università di Firenze**  
**\*\* Dottore e Culture della materia**



Elefante



Cesaro

## La sanità ed i suoi sprechi: occorre riorganizzare tutto, partendo dalla medicina di base arrivando agli ospedali

di *Pietro Paolo Elefante\** e *Vittoria Cesaro\*\**

Il bisogno di cambiamento per le sfide presenti e future: Integrazione medicina del territorio ed Ospedale

L'esigenza di venire incontro alla tematiche proposte ha stimolato la riflessione che la territorializzazione delle politiche e l'integrazione delle risorse non può distaccarsi dal rilancio delle azioni dirette al miglioramento dei contesti territoriali e delle modalità di risposta alle esigenze dei cittadini in termini di assistenza sanitaria soprattutto laddove dovessero verificarsi situazioni

Potenziando l'integrazione Ospedale – Territorio.

Questa espressione non può più rimanere vuota di significati concreti. E' indispensabile, infatti, conseguire un adeguato livello di consenso di tutti gli ATTORI (Conferenza dei Sindaci, Aziende Sanitarie, MMG – Medici di Medicina Generale -, PLS –Pediatri di Libera Scelta) circa i necessari cambiamenti dell'organizzazione e delle funzioni operative a cui devono andare incontro tutte le strutture di erogazione delle prestazioni sanitarie, a prescindere dalla loro collocazione.

**E' questo l'anello debole per la sicurezza/tutela dei cittadini.**

E sono proprio gli EE.LL., ma in particolare i Sindaci, nella loro veste di Autorità Sanitaria locale che hanno il dovere ed il potere di chiedere ed ottenere che la Regione assicuri un servizio sanitario efficiente ed efficace per la collettività che essi rappresentano.

**Necessita assolutamente ottimizzare quelle che sono le prestazioni rese sul territorio dal SSN.**

Analizzando una ipotesi di Emergenza Sanitaria (proprio in questi giorni siamo spettatori delle disfunzioni che avvengono nei Pronto Soccorso presi d'assalto dai cittadini/utenti che richiede prestazioni immediate), ci si rende conto che la risposta non può essere del tutto adeguata alla molteplicità delle richieste.

Il cittadino/paziente non potendo fruire di un'offerta differenziata si reca al Pronto Soccorso per ricevere cure che sovente potrebbero e dovrebbero essere erogate dai servizi territoriali in modo tale da evitare l'intasamento del Sistema Pronto Soccorso .

E' facile immaginare la situazione che si crea:

- Effettuato il triage al paziente viene attribuito un codice che differenzia l'intervento prestazionale per gravità e patologia;

- il paziente che tarda ad essere visitato ed i familiari che lo hanno accompagnato iniziano a reclamare per la tardata assistenza. "Per ciascun familiare non esiste Codice o patologia più grave di quella del proprio congiunto: si pensi poi se bambino o anziano".

ni legate ad eventi avversi e/o imprevedibili (sisma, eventi, catastrofici,...) configuranti emergenza e che coinvolgano grandi masse.

Di qui la necessità di garantire l'efficienza del servizio pubblico sanitario di base:

- ricercando le forme di ottimizzazione dei parametri dimensionali anche ricorrendo alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie
- valorizzando i presidi sanitari territoriali di prossimità quali punti di prestazione di servizi che raggiungano immediatamente l'utente/cittadino.
- rafforzando i Distretti Sanitari territoriali quali punti nodali dello sviluppo dell'offerta sanitaria mediante la promozione di un loro collegamento in rete,
- realizzando ed adeguando le reti sanitarie per l'approntamento di livelli di qualità essenziali .
- migliorando l'accesso alle prestazioni sanitarie e la loro fruizione, anche per attuare politiche di assistenza nelle aree più periferiche o scarsamente popolate;
- sviluppando i sistemi per la gestione delle anagrafi sanitarie anche attraverso investimenti mirati.

**In quale modo?**

Segue a pagina 28

• Il personale sanitario spende energie e tempo a rabbonire gli astanti sottraendolo all'ammalato.

• Grave rischi che le prestazioni risultino non appropriate.  
**lunghe attese per le visite specialistiche reperimento dei posti letto con enormi ritardi** e solo dopo che altri pazienti siano stati dimessi dai reparti.

Soggetti facinorosi e violenti, che sovente manifestano il loro dissenso con aggressioni e violenze al personale sanitario di servizio con danneggiamenti alle strutture (la cronaca ne riferisce...) tanto che In merito a tali violenze il Ministero della Salute ha dovuto emanare una apposita Direttiva n. 8/2007 "Raccomandazioni per prevenire gli atti di violenza a danno degli operatori sanitari".

**Ebbene il cittadino, noi cittadini meritiamo altro.**

Al pronto Soccorso deve giungere solo chi ha necessità di cure **mediche** non altrimenti assolvibili **sul territorio**.

E' ormai improrogabile perciò che le Istituzioni e gli Enti Locali si adoperino affinché si possa organizzare l'emergenza ospedaliera prevedendo che il **medico curante** o il Servizio Territoriale possano operare un primo filtro liberando i **Pronto Soccorso** dal sovraffollamento per consentire così un'assistenza sollecita, serena ed appropriata, con indirizzi fortemente orientati a contrastare rischi di dispersione e frammentazione degli interventi in materia di emergenza sanitaria.

\*Responsabile Security AOU Salerno

\*\*Cultore della materia

**Raccordo Territorio - Ospedale realtà critica in quanto priva di colloquio, implementazione di un'ottica globale:**

<p><b>L'INTEGRAZIONE IN UN'OTTICA DI SETTORE:</b></p> <p>L'ospedale chiede al territorio di risolvergli i problemi che non controlla</p> <p>Il territorio "scarica" i problemi che non controlla sull'ospedale</p> <p><b>L'INTEGRAZIONE IN UN'OTTICA GLOBALE:</b></p> <p>Il percorso assistenziale è programmato e gestito <b>unitariamente</b></p>	<p><b>QUALE INTEGRAZIONE?</b></p> <p><b>Integrazione programmatica:</b> fondamentale nella definizione di scelte strategiche e priorità in relazione ai bisogni sul territorio, al sistema di offerte ed alle risorse disponibili</p> <p><b>Integrazione istituzionale:</b> collaborazione fra Istituzioni diverse (ASL, Amministrazioni Comunali, Aziende Ospedaliere) che si organizzano per conseguire comuni obiettivi di salute globale della comunità</p> <p><b>Integrazione gestionale:</b> nelle scelte operative ed organizzative tra le diverse strutture che agiscono</p> <p><b>Integrazione professionale:</b> strettamente correlata all'azione di profili aziendali e linee guida finalizzate ad orientare il lavoro interprofessionale nella produzione dei servizi sanitari, domiciliari, semiresidenziali e residenziali</p>
---	---

<p><b>STRATEGIA</b></p> <p><b>SANITA' / ENTI TERRITORIALI</b></p> <p><b>MOTORE DI SVILUPPO E SICUREZZA</b></p>	<p><b>INTEGRAZIONE TRA I DIVERSI LIVELLI DI ASSISTENZA:</b></p> <p><b>LA RETE</b></p> <p>Non è sufficiente rispondere ai bisogni del cittadino: bisogna farlo con <b>appropriatezza</b>; occorre cioè governare il complesso mondo dell'offerta integrandolo nella rete assistenziale di cui devono fare parte</p> <p><b>tutti gli attori del sistema:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; L'Autorità Sanitaria (Sindaci);</li> <li>&gt; L'ASL             <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; prevenzione</li> <li>&gt; assistenza di base (MMG e PLS)</li> <li>&gt; servizi distrettuali</li> <li>&gt; specialistica territoriale</li> </ul> </li> <li>&gt; l'Assistenza Ospedaliera</li> </ul>
--	---

# Formez

CARLO FLAMENT  
Presidente Formez



## L'indagine del Formez, presso le Province e Comuni, per il 15° Rapporto sulla formazione negli Enti locali si concluderà il 30 aprile 2012



15° Rapporto sulla formazione negli enti locali  
Per potenziare l'azione di indirizzo della formazione pubblica, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha richiesto a SSPA e Formez, con la collaborazione del Tavolo tecnico delle Regioni e dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne, di realizzare la 15a edizione del Rapporto annuale sulla formazione.

Come sottolinea il Capo Dipartimento, Consigliere Antonio Naddeo, nella lettera di invito alle amministrazioni a partecipare all'iniziativa, la direttiva 10/2010 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha posto l'accento sul processo di pianificazione e razionalizzazione della formazione, in accordo con il decreto-legge n. 78/2010 convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010, con particolare riferimento alla quantificazione della domanda, nonché alla definizione dei piani di formazione e dei sistemi di valutazione della qualità degli interventi formativi.

L'indagine presso le Province e i Comuni è curata dal Formez ed è finalizzata a raccogliere elementi utili per delineare uno scenario ampio e articolato delle politiche di formazione dei dipendenti poste in essere dalle amministrazioni locali.

La ricerca si concluderà il 30 aprile.

Per richiedere informazioni è possibile contattare il contact center (tel. 06-84892349) che fornisce assistenza dal lunedì al giovedì dalle ore 10,30 alle 17, oppure scrivere all'indirizzo [ricerche@formez.it](mailto:ricerche@formez.it).

  
**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA  
Il Capo Dipartimento

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DFP 0009927 P-4.17.1.8.1  
del 07/03/2012



0625119

Agli Organi Costituzionali  
Segretariato Generale  
Roma

Alle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo  
Loro sedi

Alle Regioni  
Loro sedi

Agli Enti locali  
Loro sedi

Alle Camere di Commercio  
Loro sedi

**Oggetto: Raccolta dei dati per il 15° Rapporto annuale sulla formazione dei dipendenti pubblici**

Per potenziare l'azione di indirizzo della formazione pubblica, questo Dipartimento ha richiesto a SSPA e FormezPA, con la collaborazione del Tavolo tecnico delle Regioni e dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne, di realizzare la 15a edizione del Rapporto annuale in oggetto.

Le Pubbliche Amministrazioni sono quindi invitate a comunicare con accuratezza e completezza i dati sulla formazione e le attività di apprendimento effettuate nel 2011, secondo i termini e i questionari predisposti, di cui alla Nota tecnica allegata, in modo da mantenere la continuità e la qualità dell'indagine annuale.

La direttiva 10/2010 del Ministro per la pubblica amministrazione peraltro, ha posto l'accento sul processo di pianificazione e razionalizzazione della formazione pubblica, in accordo con il decreto-legge n.78/2010 convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010, con particolare riferimento alla definizione dei piani di formazione e dei sistemi di valutazione della qualità degli interventi formativi, nonché alla qualificazione dell'offerta di corsi da parte delle Scuole e degli Organismi di formazioni pubblici.

Il Rapporto annuale quindi, oltre a rappresentare il resoconto delle attività formative e di apprendimento svolte nel 2011, dovrà costituire, attraverso l'analisi e la valutazione dei piani formativi trasmessi a questo Dipartimento e alla SSPA in accordo con l'art.7-bis del d.lgs. 165/2001 e la citata direttiva 10/2010, anche uno strumento per migliorare l'utilizzo delle risorse.

Cons. Antonio Naddeo

*Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica  
Corso Vittorio Emanuele II, 116 00186 Roma - Tel. 06-6899.7546, /7547*



Il Presidente Nino Daniele

**Qui di seguito, pubblichiamo il verbale della Federazione, in cui viene indicato un vero e proprio manifesto di intenti da portare avanti con il pieno coinvolgimento del territorio. Il gruppo dirigente delle Associazioni autonomistiche campane con la Federazione punta ad una diversa progettualità locale**

... presso la sede, si è riunito l'Ufficio di Presidenza della Federazione delle Autonomie della Campania. Sono presenti: **Nino Daniele** – Presidente; **Nicola Nigro** – Direttore; **Donato Cufari** – componente uff. Presidenza; **Giovanni Squame**, p. componente uff. Presidenza;

**Giovanni Guardabascio**, componente uff. Presidenza.

Inoltre sono presenti, per invito del presidente, **Oswaldo Cammarota**, esperto di progettazione e sviluppo del territorio, ed **Arturo Manera**,

vice presidente Ancpi.

Presiede **Nino Daniele**; segretario verbalizzante, **Nicola Nigro**.

Aprè i lavori della Federazione, con un'ampia relazione, il Presidente della Federazione **Nino Daniele** e si sofferma anche sugli impegni che la stessa dovrà affrontare nei prossimi giorni e nell'immediato futuro. Tra le cose ricordate dal presidente, c'è la necessità, allo stato attuale, di far conoscere quanto più è possibile la sua nascita. Dopo tutti gli adempimenti burocratici avvenuti nei giorni scorsi – ha evidenziato **Daniele** - con la collaborazione

del direttore **Nigro**, nei giorni scorsi, è stata inviata una lettera, al Presidente, all'Assessore agli Enti locali della Regione e ad altri rappresentanti istituzionali, il cui contenuto può essere letto da ciascuno dei presenti, nella copia consegnata. In essa sono stati messi a fuoco anche alcuni propositi di lavoro della Federazione.

Inoltre, il Presidente ha comunicato ai presenti che alcuni rappresentanti di associazioni e movimenti che voglio organizzare o hanno organizzato manifestazioni pubbliche hanno già chiesto il patrocinio della Federazione.

Il Presidente ha annunciato che, con l'anno nuovo, è il caso di dar vita ad un convegno organizzato dalla Federazione, per rendere pubblici i suoi propositi futuri.

L'intenzione è quella di coinvolgere rappresentanti regionali, provinciali e dello Stato.

Inoltre, il presidente ha auspicato che i progetti e le iniziative della Federazione non si sovrappongano a quelli delle Associazioni che la compongono, ma consolidino la loro programmazione di iniziative che vanno avanti da anni ed ormai ben istituzionalizzate.

Il Presidente **Daniele** ha, poi, sot-

tolineato l'utilità della presenza di **Oswaldo Cammarota** e di **Arturo Manera**; il primo, per le sue qualità tecnico-scientifiche, nella progettazione e valorizzazione del territorio, il secondo per il suo impegno per i piccoli comuni. Il Presidente ha concluso che l'intento è quello di avere una larga base di intesa e di unità del mondo delle autonomie, ma anche la capacità di stimolare sempre di più le istituzioni a progettare sviluppo, economia ed occupazione.

Prende la parola, **Arturo Manera**, che ringrazia il presidente per l'invito e tutta la Federazione per la buona accoglienza. Nel suo intervento si sofferma, in particolare, sulla relazione di **Daniele**, che definisce ottima, ed evidenzia che anche se si sopprimono le Province, comunque, è necessario pensare ad un altro "Ente intermedio" tra Comune e Regione; quello che occorre davvero – secondo **Manera** – è la definizione dei "costi standard" per i servizi, in modo che tutti i cittadini godano degli stessi in egual misura, sia che si tratta della metropoli che del piccolo comune. Lo Stato, nel corso di questi anni, non è stato capace di elaborare **Segue a pagina 31**

una concreta strategia per gli Enti locali. Per esempio, il ministro Calderoli ha chiesto una marea di dati ai comuni, che regolarmente gli sono stati spediti, che non sono stati elaborati. “Si possono anche capire le difficoltà - ha sottolineato **Manera** - ma è anche vero che le proprie colpe non possono essere scaricare sugli altri. Quindi, nel caso si decida di continuare a mantenere le Province, occorre definire una nuova strategia sul loro ruolo, ovviamente con una normativa diversa, ad incominciare da ciò che devono essere nel contesto dei progetti turistici”.

**Nicola Nigro**, invece, mette a fuoco il ruolo di “catalizzatore”, o meglio sinergico, che la Federazione può avere nell’individuazione della progettazione di sviluppo del territorio. Secondo **Nigro**, il futuro sta tutto nella valorizzazione delle risorse del territorio.



In particolare, va ridefinita la normativa che riguarda gli Enti locali, con maggiore incisività sul ruolo di tutti e va definito con chiarezza l’istituto incompatibilità. Occorre inoltre eliminare i tempi morti degli Enti a qualsiasi livello, per questo vanno definiti paletti precisi, per cui ogni rappresentante istituzionale che si rende responsabile di ritardi o danni collettivi va da subito messo nella condizione di non ripetersi. Il tempo è scaduto e – evidenzia **Nigro** – ognuno, chiamato a ricoprire un ruolo elettivo o di nomina, deve fare fino in fondo il proprio dovere. “L’impostazione ed il contenuto della lettera del Presidente, spedita ai vari rappresentanti istituzionali va letta in questa direzione, per ciò sarà mia cura nei prossimi giorni contattare tutti e fare in modo che il Presidente possa mettere in essere ciò che è scritto nella sua missiva. Comunque man mano che

si va avanti si cercherà di definire meglio il tutto, ad incominciare dalla definizione dei coordinamenti provinciali, articolati nelle varie province, ciò va fatto provincia per provincia, con il meglio a disposizione”. Quello che si chiede ad ogni componente della Federazione - sottolinea **Nigro** – visto che si tratta di un’una unità di segnalazioni rappresentanti territoriali particolarmente motivati, validi ed animati di volontà e, ovviamente, della giusta energia per impegnarsi davvero sul territorio con un grande spirito di coinvolgimento dei cittadini cioè facendo proselitismo a livello locale di ciò che ha detto il Presidente. Per questo, bisogna cominciare a pensare alle giuste persone da segnalare nei prossimi giorni. Nei prossimi giorni sarà inviata la richiesta.

Prende la parola **Oswaldo Cammarota** che fa un intervento molto articolato, segnalando una serie di iniziative da intraprendere per recuperare il recuperabile. **Cammarota** segnala che i ritardi hanno portato anche a non tener conto di tante risorse a disposizione degli Enti e del territorio. La Campania non sta peggio degli altri, anzi è una delle poche regione che ha un PRT sin dal 2008, con tanto di Legge Regionale approvata all’Unanimità dal Consiglio. Tale legge prevede un’artico-

lizzazione del territorio molto seria, addirittura prevede ben 45 sistemi territoriali.

Quindi, ogni iniziativa occorre che parta dal territorio per poi arrivare alla definizione – sottolinea **Cammarota** – di progetti di coordinamento territoriale sulle politiche di sviluppo. Già adesso bisogna pensare a ciò che occorre fare per il 2014 – 2020, per questo conviene partire dalle forme associative esistenti, come le Associazioni o l’Unione dei Comuni, CM, Enti Parco, Bacini territoriali del turismo, etc.; tutto questo è riscontrabile già nel Regolamento comunitario che prevede che gli “Enti intermedi” possono essere titolari diretti di finanziamenti. In merito, esistono a disposizione circa 115 milioni di euro che servono per la definizione degli accordi di reciprocità e di contratto. Quello che davvero manca – evidenzia **Cammarota** – è un coordinamento regionale in sintonia con PRT.

Segue a pagina 32

# Federazione delle Autonomie: Associazione Regionale Sistema Autonomie della Campania (Arsac)

## Anci - Legautonomie - Aiccre - Uncem - Upi - l'informatore

Parte un grande progetto con l'intento di fare del territorio il volano dello sviluppo, mentre la Federazione vuole essere anche fulcro sinergico tra Enti locali e Regione

Per questo, la lettera proposta dal Presidente **Daniele** da inviare a **Caldoro**, va proprio in questa direzione; ciò consentirà di accelerare il confronto.

**Giovanni Guardabascio** evidenzia che condivide tutto sin qui detto, in particolare apprezza la relazione del Presidente e condivide la necessità di dare più pubblicità possibile alla Federazione; per questo ben vengano i patrocini. Inoltre, sottolinea le cose dette da **Osvaldo Cammarota** e chiede di mettere a punto un documento, dove è possibile vedere chiaramente i soldi a disposizione quanti sono, come vengono spesi o non spesi, ecc., perché la stampa dice una cosa, l'Europa un'altra, il Governo lo stesso e così, ovviamente, la Regione, per cui il cittadino non ci capisce niente. Per questo, le cose dette dal



Da sinistra: **Daniele, Morra, Guardabascio, Cufari, Langella e Nigro** Presidente e da **Cammarota** sono molto lineari, vanno realizzate semplificandole quanto più è possibile; insomma, occorre definire un crono-programma preciso e dettagliato.

L'intervento di **Donato Cufari** ha richiamato l'attenzione sulla legge 12/2008 che va rimodulata, per superare scontri di collocamento di questo o quel comune. Occorre far capire a qualcuno che la nostra Regione è una delle più montuose del Paese. Inoltre, **Cufari** si complimenta con **Daniele** e **Nigro**, per quanto è stato fatto e giudica positivamente le iniziative intraprese e quelle messe in cantiere.

A conclusione, sono state predisposte una serie di iniziative che si dovranno prendere nei prossimi giorni, come per esempio l'invio della lettera proposta dal Presidente, la definizione di una lettera relativamente alle CM che tenga conto delle cose dette e richiamate sopra, la definizione dei coordinamenti provinciali e territoriali, con la richiesta ai vari associati delle persone che ne devono far parte e che abbiano i requisiti sopra detti. Si delibera all'unanimità quanto sopra richiamato e nel contempo si dà mandato al Presidente **Daniele** ed al Direttore **Nigro**, di mettere in essere quanto detto negli intervenuti e, quindi, quanto innanzi richiamato. L'incontro termina alle 17.30.

IL PRESIDENTE  
**Dott. Nino Daniele**

IL DIRETTORE  
**Dott. Nicola Nigro**



Da sinistra: il Presidente Caldoro, l'Assessore Sommesse ed il Presidente del Consiglio, Romano



Per notizie ed approfondimenti rivolgersi alla redazione operativa (0828/724579) o alla sede dell'Associazione Anci-Legautonomie-Aiccre-Uncem-Upi-l'informatore a Napoli

Gen/Feb./Marzo 2012