



UNIONE EUROPEA
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica



Azioni di sostegno ai comuni nell'attuazione delle riforme costituzionali

PON Governance
e Assistenza Tecnica
2007-2013



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Pubblica Amministrazione



Programma triennale 2002-2004 di empowerment, di innovazione e di ammodernamento delle Amministrazioni pubbliche nelle aree depresse del Mezzogiorno

PROGETTO

“Azioni di sostegno ai Comuni nell’attuazione delle riforme costituzionali”

RELAZIONE TECNICA FINALE DELLE ATTIVITA’

I PARTE

I.1 Anagrafica del progetto

Tipologia di intervento	Delibera CIPE n° 36/02 – Programma Triennale 2002-2004 di empowerment delle Amministrazioni Pubbliche del Mezzogiorno
Azione	Programma operativo D – Linea di intervento D.5 – Progetto <i>Azioni di sostegno ai Comuni nell'attuazione delle riforme costituzionali</i>
Data Convenzione DFP-Formez	17/12/2004
Importo Convenzione DFP-Formez	€ 2.000.000,00
Durata del progetto	17/12/04 – 30/06/07
Responsabile progetto	Franco Peta
Attività in affidamento ad ANCI	Convenzione del 21/12/05 - € 800.000,00
Attività in affidamento a FormAutonomie	Convenzione del 02/12/05 - € 400.000,00

I.2. Analisi del contesto, finalità e obiettivi specifici, risultati attesi

I.2.1 Analisi del contesto

Il Nuovo Titolo V della Costituzione, i conseguenti scenari istituzionali ed i processi di allocazione di funzioni e competenze con particolare riferimento alla *equi ordinazione* fra tutti i segmenti costitutivi della Repubblica: Comuni, Città metropolitane, Province, Regioni e Stato, alla loro autonomia e alla *costituzionalizzazione* della potestà statutaria di Comuni, Città metropolitane e Province costituiscono il contesto politico-istituzionale di riferimento del progetto.

Inoltre, la legge n. 131/2003 (cd. La Loggia), recante “*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*” prevede la possibilità di *segnalare la questione di legittimità costituzionale di una legge statale e regionale* su iniziativa rispettivamente del Consiglio delle Autonomie locali e della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali.

Di qui l'esigenza di accompagnare e supportare i Comuni nella costruzione di un sistema di raccordi, di relazioni e di concertazione con le Regioni; azioni che a livello istituzionale mirano ad adeguare i modelli organizzativi e gestionali dei Comuni all'ordinamento riformato al fine di accrescerne la consapevolezza delle proprie scelte statutarie e per individuarne potenzialità e punti di criticità.

Ciò soprattutto in quelle aree del Paese, come il Mezzogiorno, in cui occorre stimolare - attraverso la costruzione di modelli più efficaci di relazioni interistituzionali - la crescita della competitività dei territori.

Il modello di governo degli interessi pubblici, secondo la prospettiva generale adottata dal legislatore costituzionale, si basa o si dovrebbe basare, su un sistema di rapporti e meccanismi istituzionali forte,

coeso, efficace, improntato al principio, storicamente consolidato, della *leale collaborazione* fra i soggetti istituzionali.

A livello regionale tale sistema di concertazione si impernia sulla messa a fuoco del ruolo del Consiglio delle Autonomie locali, quale organo di consultazione, di concertazione e di co-decisione fra la Regione e gli enti locali.

1.2.2. Finalità e obiettivi specifici

Finalità generali del progetto

- Favorire il processo “federalista” in atto con azioni tese a realizzare una maggiore efficienza ed efficacia dei modelli di concertazione interistituzionale e finalizzate all’analisi e allo studio di nuovi modelli organizzativi e gestionali;
- Accompagnare i Comuni e le Città Capoluogo di provincia del Mezzogiorno nel processo di diffusione di una cultura politico-istituzionale di collaborazione fra i livelli di governo, con l’obiettivo di pervenire alla definizione di modelli di cooperazione adeguati, efficaci, nonché differenziati in funzione delle caratteristiche istituzionali proprie del singolo territorio regionale.

Obiettivi specifici

Analizzare e monitorare i modelli di concertazione esistenti in Italia e in alcuni Stati membri dell’UE, nonché compararli al fine di evidenziare se lo strumento delle Conferenze, alla luce della riforma del Titolo V e del processo federalista in atto, sia ancora adeguato o non e, nel caso, indicare possibili nuovi scenari.

Acquisire, aggiornare e sviluppare studi, ricerche e monitoraggio sulle disposizioni contenute negli Statuti regionali riguardanti i Comuni. Alimentare e implementare la banca dati già esistente nell’ambito del progetto “Statuti” dell’ANCI con particolare riferimento al principio di sussidiarietà, all’individuazione delle funzioni dei Comuni, ai rapporti Regioni – Enti Locali, al Consiglio delle Autonomie Locali.

Creazione di una banca dati contenente la rassegna ordinata e ragionata dei filoni giurisprudenziali in materia di funzioni e competenze dei Comuni e delle Città Capoluogo di Provincia del Mezzogiorno. Tale banca dati dovrà tener conto anche dell’analisi dell’incidenza del principio di sussidiarietà nell’allocazione delle funzioni amministrative.

Acquisizione degli studi sulle esperienze di governo delle Città Capoluogo di Provincia del Mezzogiorno e comparazione con modelli europei.

Istituzione, attraverso le articolazioni regionali dell'ANCI, di gruppi di lavoro - laboratori regionali - volti alla sperimentazione di modelli organizzativi adeguati alle nuove funzioni degli enti locali, nonché all'elaborazione di proposte e strumenti di lavoro utili a tutte le amministrazioni coinvolte.

Garantire una specifica assistenza tecnica ai Comuni per l'eventuale ricorso, tramite il Consiglio Regionale delle Autonomie, contro i provvedimenti che ledono attribuzioni dei Comuni, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 131/03, c.d. "La Loggia".

Realizzare un sito web nel quale confluiscono tutte le informazioni prodotte attraverso le diverse azioni progettuali.

Pubblicazione e diffusione dei rapporti di ricerca realizzati all'interno delle linee di attività.

I due schemi che seguono raffigurano, rispettivamente, l'organizzazione e l'articolazione complessiva delle attività, nonché la loro ripartizione:

	Linee di attività	Ambiti di intervento	Attività
PREPARAZIONE	Progettazione	A - Progettazione esecutiva e definizione del programma di attività	A.1 Costituzione del Comitato guida A.2 Costituzione del team di coordinamento e dei gruppi di lavoro tematici A.3 Team building A.4 Definizione delle metodologie di rilevamento delle informazioni A.5 Definizione delle metodologie per la costituzione dei Laboratori regionali A.6 Predisposizione della struttura cui sarà demandata l'assistenza tecnica A.7 Predisposizione del call center Centro di Ascolto A.8 Predisposizione della Redazione A.9 Definizione del programma dettagliato di attività A.10 Analisi e progettazione del sito web
REALIZZAZIONE	Ricerca, analisi, monitoraggio	A- Analisi, monitoraggio e ricerca	A.1 Monitoraggio, analisi e studio dei modelli di concertazione istituzionale esistenti e loro comparazione con quelli esistenti negli altri Stati membri dell'UE. A.2 Acquisizione, aggiornamento e sviluppo di studi, ricerche e monitoraggi sul ruolo previsto per Comuni negli Statuti regionali. A.3 Ricerca, analisi e studio dei possibili modelli di governo di Città Capoluogo di provincia del Mezzogiorno e loro comparazione con quelli europei. A.4 Ricerca, analisi e studio della giurisprudenza relativa alle nuove funzioni di Comuni e Città Capoluogo di provincia.
	Laboratori regionali e assistenza tecnica	B- Assistenza tecnica e supporto consulenziale	B.1 Costituzione di laboratori regionali per l'elaborazione di forme e modelli organizzativi e gestionali dei governi locali. B.2 Assistenza tecnica nei casi di ricorso, tramite il Consiglio Regionale delle Autonomie, contro i provvedimenti che ledono attribuzioni dei Comuni.
	Centro di ascolto, newsletter, sito web, diffusione	C- Realizzazione del Centro di Ascolto D- Pubblicazioni E- Implementazione sito web	C.1 Realizzazione del call center "Centro di Ascolto" D.1 Stampa dei rapporti di ricerca E.1 Sviluppo del sito web E.2 Test del sito web E.3 Installazione in ambiente di esercizio
DIFFUSIONE DEI RISULTATI	Centro di ascolto, newsletter, sito web, diffusione	A- Organizzazione eventi e diffusione risultati	A.1 Organizzazione di eventi di presentazione e diffusione dei rapporti finali sulle attività prodotti nell'ambito di azione A della fase di realizzazione.
		B- Animazione servizi di Community	B.1 Animazione dei servizi di Community per la diffusione delle azioni progettuali.

N.	<i>Linee di attività</i>	
1.	<i>Coordinamento tecnico</i>	Formez
2.	<i>Promozione e coordinamento delle attività</i>	Anci
3.	<i>Preparazione ed Analisi</i>	FormAutonomie
4.	<i>Ricerca, analisi, monitoraggio</i>	FormAutonomie
5.	<i>Laboratori regionali e assistenza tecnica</i>	Anci-FormAutonomie
6.	<i>Centro di ascolto, newsletter, sito web, diffusione</i>	Anci

II PARTE

II.1 Attività svolte: contenuti e prodotti realizzati, localizzazione dei destinatari, indicatori di realizzazione e di risultato

II.1.1 Contenuti e prodotti

PREPARAZIONE

Linea di attività – Progettazione

Ambito di intervento A - *Progettazione esecutiva e definizione del programma di attività*

Descrizione

- A.1 Costituzione del Comitato guida
- A.2 Costituzione del team di coordinamento e dei gruppi di lavoro tematici
- A.3 Team building
- A.4 Definizione delle metodologie di rilevamento delle informazioni
- A.5 Definizione delle metodologie per la costituzione dei Laboratori regionali
- A.6 Predisposizione della struttura cui sarà demandata l'assistenza tecnica
- A.7 Predisposizione del call center Centro di Ascolto
- A.8 Predisposizione della Redazione
- A.9 Definizione del programma dettagliato di attività
- A.10 Analisi e progettazione del sito web

Attività Svolte

A. 1. Sulla base delle attività indicate nel capo A.1 è stato redatto il progetto esecutivo, all'interno del quale sono state definite le metodologie di rilevamento delle informazioni e delle attività di ricerca e monitoraggio.

A. 2. In occasione di 3 riunioni operative tra Anci, Formez e FormAutonomie sono stati individuati i responsabili delle attività.

A. 3. E' stato costituito il Comitato Guida del progetto nelle persone di Franco Peta (Formez), Arturo Bianco (Anci), Carlo Garofani (FormAutonomie), Annalisa Giovannini (Ancitel), Angelo Montini (Anciservizi) che si è più volte riunito per approfondire le varie linee di intervento del progetto. Sono stati inoltre, individuati il team di coordinamento ed i gruppi di lavoro tematici.

A.4. I "Laboratori regionali" hanno l'obiettivo di evidenziare ed analizzare, in maniera concertata a livello locale, le "buone prassi" attuate dai Comuni nella redazioni degli statuti comunali e nuovi modelli organizzativi, differenziati territorialmente e legati alle nuove funzioni di Comuni e Città capoluogo di Provincia alla luce dei recenti profondi mutamenti introdotti nel sistema costituzionale italiano.

Come metodologia di conduzione del laboratorio è stata individuata quella basata sul metodo di progettazione partecipata. Per l'organizzazione e l'avvio della realizzazione dei "laboratori regionali" sono state realizzate le seguenti attività:

- definizione delle modalità organizzative per l'efficiente funzionamento dei laboratori;
- contatti con le Anci regionali, responsabili di individuare i rappresentanti degli EE.LL. e gli esperti locali che faranno parte del laboratorio.

A.5, A.6, A.7, A.8, A.9 e A.10

Gruppo esperti in diritto costituzionale e amministrativo

Il *Gruppo* ha perseguito le seguenti finalità:

- assistenza tecnica al Centro di Ascolto, alla Redazione ed ai Laboratori Regionali nella risoluzione dei quesiti di particolare complessità;
- diffusione delle competenze attraverso la risposta a specifici quesiti;
- iniziative di collaborazione tra i diversi Laboratori Regionali, mettendo a disposizione competenze scientifiche e creandone di nuove;
- attività di studio e documentazione e qualsiasi altra attività in relazione agli obiettivi di progetto.

Il *Gruppo* è stato costituito dai seguenti esperti: Dott. Arturo Bianco (Resp. di progetto ANCI ed esperto in diritto degli EE.LL.); Dott. Giuseppe Caruso (Magistrato TAR del Lazio); Avv. Harald Bonura (Resp. Ufficio legale ANCI); Avv. Caterina Piraino (Espero di diritto degli EE.LL. dell'Anci Sicilia).

Predisposizione del call center "Centro di Ascolto"

Il *call center* è stato costituito da un gruppo di esperti in grado di fornire le prime informazioni richieste e registrare il bisogno di assistenza tecnica dei Comuni e delle Città metropolitane attraverso il modulo

applicativo CRM¹ messo a disposizione dal sito web nonché di gestire le richieste più complesse coinvolgendo la Redazione.

Le attività preliminari svolte per la predisposizione del call center “Centro d’Ascolto” sono state le seguenti:

- individuazione delle risorse del front end del call center;
- predisposizione delle postazioni del call center, connesse alla rete Internet, per l’erogazione dei servizi di assistenza “di primo livello”;
- effettuazione di momenti formativi sul tema progettuale e sulle procedure di comunicazione definite dal Coordinamento del progetto (vedi in seguito);
- attività di analisi preliminare finalizzata, mediante incontri con i tecnici incaricati della progettazione del sistema informativo (CRM per la gestione dei quesiti e dei dati degli utenti e sistema di CMS on line per la gestione dei contenuti prodotti dalla Redazione), con i membri della Redazione e con il coordinamento degli operatori del Call Center “Centro di Ascolto”(front end), a definire i flussi e le modalità delle relazioni operative fra il Centro d’Ascolto e gli altri soggetti interessati dall’attività di erogazione del servizio di informazione e assistenza-supporto alle Amministrazioni comunali (i soggetti coinvolti sono evidentemente i Laboratori regionali, la Redazione, il gruppo di assistenza tecnica costituito dagli esperti costituzionalisti).

A seguito di tali incontri, si è effettuata la progettazione di dettaglio dei flussi e delle modalità di gestione delle relazioni operative del Centro d’Ascolto, sia interne che interfunzionali, ovvero quelle che intercorrono con gli altri soggetti interessati dall’attività di erogazione del servizio (Laboratori Regionali, Redazione, Esperti del gruppo di costituzionalisti); l’output di tale analisi è consistita nello schema di *workflow* rappresentato nella figura 1, sotto riportata.

Le risorse del front end e della Redazione sono state quindi ulteriormente formate così da poter correttamente applicare le procedure e i flussi operativi definiti.

¹ Il **CRM (Customer Relationship Management)** è una strategia di business il cui obiettivo è quello di comprendere ed anticipare le esigenze dei clienti esistenti e di individuare dei nuovi potenzialmente interessati ai servizi/prodotti offerti dall’azienda. Implementare progetti di **CRM** significa applicare soluzioni IT al front office che permettano di creare il vantaggio competitivo attraverso forti e durature relazioni con il cliente. Realizzare un progetto di **CRM** vuol dire orientare sul cliente il focus aziendale, vuol dire studiarlo, raccogliere informazioni che lo riguardano, farsi carico dei suoi problemi, comunicargli con costanza la propria disponibilità ad assisterlo e poterlo così conquistare per sempre.

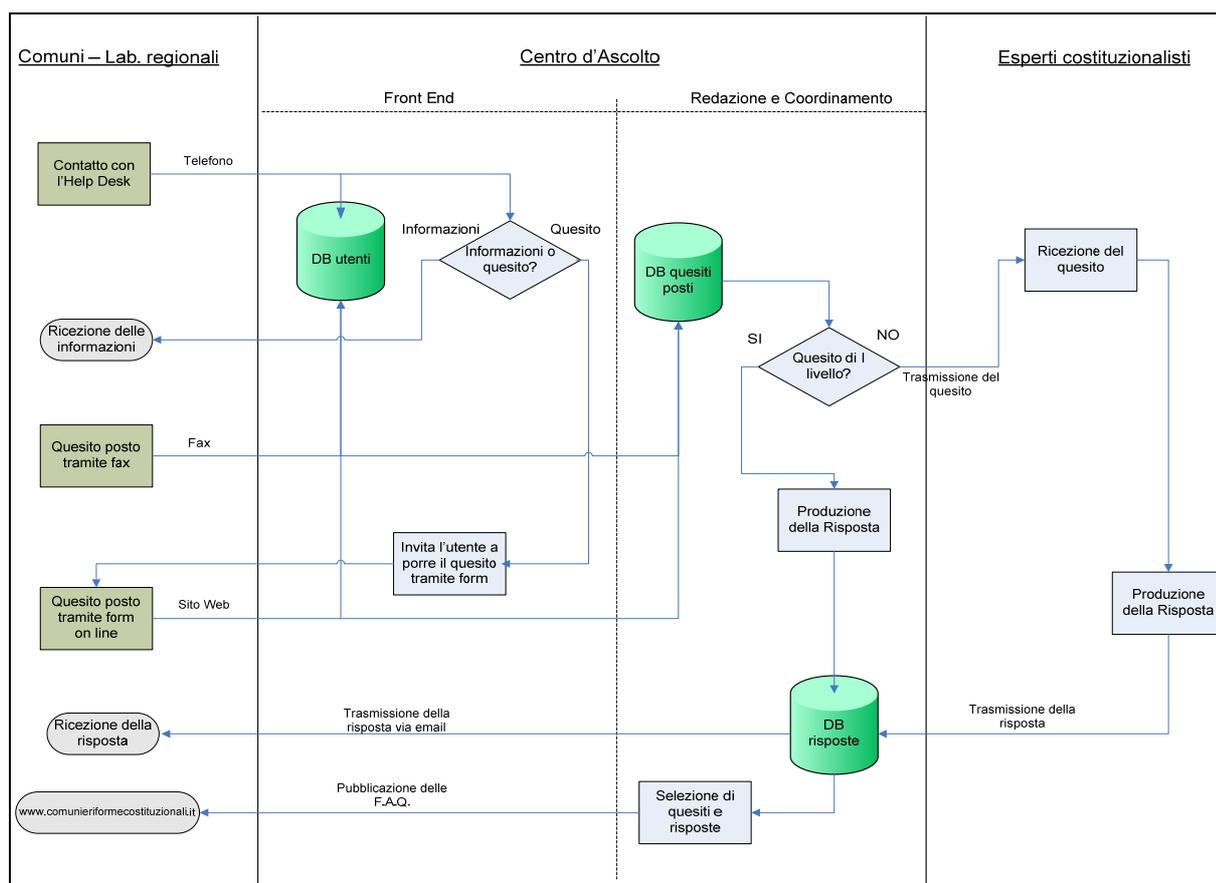


Fig. 1: Schema del flusso del Centro d'Ascolto

Con la collaborazione degli esperti costituzionalisti sono state quindi definite le **aree tematiche** sulle quali il Centro d'Ascolto avrebbe dovuto erogare le proprie attività di supporto a beneficio dei Comuni richiedenti; gli argomenti, condivisi con gli altri partner progettuali e con il Responsabile FORMEZ del progetto “Comuni e Riforme Costituzionali”, sono stati i seguenti: 1. *Partecipazione degli Enti locali alla programmazione regionale*; 2. *Enti locali e utilizzazione risorse comunitarie*; 3. *Rapporti finanziari tra comuni e regioni*; 4. *Cooperazione tra i vari livelli istituzionali*; 5. *Politiche regionali a favore degli Enti Locali*; 6. *Statuto Regionale*; 7. *Consiglio Autonomie Locali*; 8. *Riordino istituzionale*; 9. *Conferenza Regione Autonomie Locali*; 10. *Commissione paritetica Stato/Regione*; 11. *Funzioni principali da trasferire dalla Regione alle istituzioni locali*; 12. *Federalismo fiscale*.

Predisposizione della Redazione

La linea di attività individuata nel progetto esecutivo Formez come “*Centro di ascolto, newsletter, sito web, diffusione*” hanno previsto anche la costituzione e l'attivazione di una Redazione; al team è stata assegnata una duplice funzione:

- supporto alle attività del Centro d'Ascolto, mediante la risoluzione dei quesiti di “secondo livello” (vedi schema di workflow alla pagina precedente) e, nel caso di quesiti più complessi, la loro gestione attraverso il ricorso agli esperti costituzionalisti;

- elaborazione e gestione del materiale documentale ai fini della pubblicazione on line sul sito di progetto, vale a dire:
 - o elaborazione delle informazioni immesse nel sito dai vari attori;
 - o editing del materiale documentale trasmesso dai partners progettuali;
 - o elaborazione di notizie, approfondimenti, schede tematiche di approfondimento;
- pubblicazione sul sito dei materiali documentali e delle notizie;
- redazione, editing e gestione (pubblicazione, archiviazione, invio) delle newsletter di progetto;
- gestione della “comunità on line” (monitoraggio, tutoring, animazione);
- gestione degli utenti (abilitazione degli utenti registrati, creazione dei permessi per i redattori dei partners progettuali, etc.).

Per la predisposizione della Redazione si è provveduto innanzitutto alla loro individuazione, attingendo prevalentemente alle risorse disponibili all'interno delle strutture del partenariato del progetto, coinvolgendo redattori ed esperti di comprovata esperienza e competenza in materia di diritto costituzionale, di comunicazione, editing e gestione documentale, tutoring on line, con un limitato ricorso ad esperti esterni.

In fase di predisposizione della Redazione si è provveduto inoltre a:

- definire la soluzione organizzativa più adeguata per la conduzione delle attività della Redazione e per la gestione di tutte le relazioni operative - relative alla gestione del sito web di progetto - fra la Redazione stessa e gli altri partner progettuali;
- predisporre le postazioni, connesse alla rete Internet, con le quali i membri della Redazione avrebbero potuto collegarsi al sito web per svolgere le loro funzioni.

Analisi e progettazione del sito web

L'obiettivo strategico che si intendeva raggiungere con la realizzazione del sito web del progetto “**Azioni di sostegno ai Comuni nell'attuazione delle Riforme costituzionali**” - coerentemente con gli obiettivi istituzionali riportati nel Progetto Esecutivo - era di offrire un sistema integrato di CMS a supporto di tutta l'attività informativa e di diffusione dei risultati prevista, al fine di arricchire le conoscenze dei destinatari del progetto e consentire loro di contribuire alla creazione di nuova informazione mediante gli strumenti di community.

Dal punto di vista funzionale, il sito web consente:

- la gestione (archiviazione, pubblicazione, aggiornamento) da parte della Redazione dei vari contenuti, di tipo informativo e documentale, realizzati da essa stessa e da tutti i partners progettuali, mediante la disponibilità di apposite banche dati e relative funzionalità gestionali;
- la ricezione e la gestione (archiviazione, pubblicazione, invio delle risposte) dei quesiti posti al “Centro di Ascolto”;
- la redazione, la spedizione e la pubblicazione delle newsletter di progetto;
- la gestione e l’animazione della community on line;
- la gestione degli utenti del sito (amministratori, redattori, utenti registrati) e dei relativi permessi;

Il sito web, inoltre, doveva essere dotato delle procedure informatiche atte alla registrazione degli utenti e per l’accesso degli stessi alle sezioni riservate previste.

Prima di entrare nel dettaglio delle attività di analisi e progettazione svolte, nonché delle caratteristiche del sito www.comunieriformecostituzionali.it, è opportuno riassumere (vedi tabella successiva) quale è stata la tempistica fondamentale delle attività, in parte già riportate nelle relazioni periodiche prodotte per il committente:

<i>Periodo di riferimento</i>	<i>Attività svolte</i>
Gennaio – Marzo 2006	Registrazione del nome a dominio del sito web (comunieriformecostituzionali.it) Analisi preliminare dei requisiti Progettazione preliminare
Aprile – Settembre 2006	Progettazione esecutiva Realizzazione del progetto e del prototipo grafico del sito web Sviluppo del software Collaudo in ambiente di esercizio e rilascio del sito web
Settembre – Dicembre 2006	Sviluppo del sito web (modifiche evolutive)
Gennaio - Giugno 2007	Gestione e manutenzione in esercizio del sistema

Per quanto riguarda le metodologie applicate nell’attività di analisi, progettazione e realizzazione del sito web www.comunieriformecostituzionali.it, ci si è avvalsi della metodologia “top-down” per l’identificazione delle macro attività di sviluppo, andando a definire livelli di dettaglio via via sempre più particolareggiati, procedendo per step di raffinamento incrementale delle macro attività in attività atomiche.

Le attività svolte sono state le seguenti:

1. registrazione del nome a dominio www.comunieriformecostituzionali.it definito in sede di coordinamento del progetto e predisposizione della casella e-mail info@comunieriformecostituzionali.it per i contatti con gli utenti;
2. definizione e analisi dei requisiti; attraverso questa fase, che ha visto il coinvolgimento del committente e dei partner progettuali, sono state raccolte tutte le informazioni necessarie alla realizzazione del portale; le attività di raccolta dei requisiti ed analisi sono state svolte ciclicamente, mediante la redazione di un documento di specifiche di volta in volta condiviso, nelle sue revisioni, con il committente ed i partners dell'intervento progettuale;
3. predisposizione degli ambienti di sviluppo, di test e di produzione del sistema informatico;
4. progettazione del layout del sito e realizzazione di alcuni prototipi grafici alternativi, che sono stati esaminati e condivisi con i partner; il prototipo definitivo è stato quindi validato dal coordinamento del progetto, con la richiesta di alcune modifiche (vedi allegato);
5. disegno delle interfacce utente e descrizione delle funzionalità, attraverso l'utilizzo del meta-linguaggio Web-Uml (<http://www.webml.org/>);
6. progettazione dei database; tale attività, nello specifico, ha visto il team di progetto procedere alla definizione del sistema dei tag per l'archiviazione dei contenuti (in particolare per la documentazione, la normativa e la giurisprudenza);
7. progettazione dell'architettura del sistema;

Al termine delle attività sopra indicate si è dato avvio alle fasi di realizzazione del sistema, cui sono seguite le attività di testing, di installazione in ambiente di esercizio e infine di erogazione del sito web di progetto, descritte in dettaglio nel seguito della presente Relazione.

Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Prototipo grafico del sito web	Il prototipo grafico consiste in una immagine che riproduce la struttura e il layout grafico della home page del sito web di progetto; lo scopo del prototipo grafico è di raccogliere il feedback dei partners e del committente in fase di avvio della progettazione esecutiva del sito	1	1
Schema di workflow del "Centro di Ascolto"	Lo schema di flusso operativo rappresenta l'output finale principale della <u>la progettazione esecutiva del Centro d'Ascolto, in quanto definisce i flussi e le modalità di gestione delle relazioni operative del Centro d'Ascolto</u> , sia interne che interfunzionali, ovvero con tutti gli altri soggetti (Laboratori Regionali, Redazione, Esperti del gruppo di costituzionalisti) interessati dall'attività di erogazione del servizio di assistenza e supporto ai Comuni previsto	1	1

REALIZZAZIONE

Linea di attività – Ricerca, analisi, monitoraggio

Ambito di intervento A - *Analisi, monitoraggio e ricerca.*

Descrizione

- A.1 Monitoraggio, analisi e studio dei modelli di concertazione istituzionale esistenti e loro comparazione con quelli esistenti negli altri Stati membri dell'UE.
- A.2 Acquisizione, aggiornamento e sviluppo di studi, ricerche e monitoraggi sul ruolo previsto per Comuni e Città Capoluogo di Provincia del Mezzogiorno negli Statuti regionali.
- A.3 Ricerca, analisi e studio dei possibili modelli di governo delle Città Capoluogo di Provincia del Mezzogiorno e loro comparazione con quelli europei.
- A.4 Ricerca, analisi e studio della giurisprudenza relativa alle nuove funzioni e competenze dei Comuni.

Attività svolte

A.1 Monitoraggio, analisi e studio dei modelli di concertazione istituzionale esistenti e loro comparazione con quelli esistenti negli altri Stati membri dell'UE.

L'attività ha preso avvio e si è sviluppata, nel periodo 1 aprile – 30 settembre 2006, mediante la realizzazione delle seguenti azioni:

- raccolta della documentazione sulle regioni italiane interessate (Puglia e Campania). La documentazione comprende i documenti ufficiali, inclusa la attività di programmazione delle politiche pubbliche nel quadro della nuova programmazione comunitaria 2000-2006;
- esame di tale documentazione sulla base di una griglia analitica anche attraverso l'utilizzazione dei dati provenienti dalla documentazione in corso di acquisizione;
- raccolta della letteratura sull'argomento;
- esame della letteratura raccolta e sistemazione ragionata sulla base della griglia interpretativa della problematica in oggetto;
- contatti con la Catalogna e la Danimarca per l'acquisizione - successivamente realizzata - di materiale documentario e l'individuazione di interlocutori utili per l'approfondimento degli specifici aspetti.

Con tale attività si è voluto definire in termini generali e analizzare nello specifico i modelli di concertazione esistenti in Italia ed in Europa; i casi di studio, come detto, sono stati 4 (Puglia e Campania, e Catalogna e Danimarca). L'obiettivo è stato quello fornire agli operatori istituzionali delle autonomie locali, ed in particolare ai laboratori costituiti in ambito regionale, elementi utili per rafforzare, nella dinamica delle relazioni con l'ente Regione, il ruolo e la presenza istituzionale e organizzata delle autonomie locali con riferimento alle forme di concertazione, raccordo, integrazione e

riassetto di ruoli e competenze riscontrabili nelle politiche con forte impatto territoriale sullo sviluppo economico con riferimento sia alla fase ascendente di formulazione sia a quella discendente di attuazione delle politiche pubbliche.

In particolare l'attività, nel periodo 1 ottobre 2006 - 15 novembre 2006, è consistita:

- nella ricerca e nella prima esplorazione della letteratura teorica concernente la problematica della governance e degli assetti istituzionali propri di una governance interattiva nella dimensione multilivello e multisoggetto;
- nella ricerca e nell'analisi del materiale documentale relativo ai rapporti istituzionali tra Regione e Autonomie locali in relazione alle politiche pubbliche nella Regione Campania;
- nella collaborazione alla stesura di un primo elaborato.

L'attività, nel periodo successivo e fino al 31 dicembre 2006, è così proseguita:

- approfondimento della letteratura teorica concernente la problematica della governance e degli assetti istituzionali propri di una governance interattiva nella dimensione multilivello e multisoggetto;
- ricerca e analisi di ulteriore materiale documentale relativo ai rapporti istituzionali tra Regione e Autonomie Locali con riferimento ad una selezione di campi di politiche pubbliche nell'ambito della formazione di un quadro interpretativo e propositivo della problematica in oggetto;
- ricerca e analisi di ulteriore materiale documentale relativo ai rapporti istituzionali tra Regione e Autonomie locali in relazione alle politiche pubbliche nella Regione Campania, con particolare riferimento ad una selezione di campi rilevanti per la costruzione di una griglia analitica interpretativa e propositiva;
- svolgimento di colloqui con esponenti e con testimoni privilegiati nella regione Campania;
- collaborazione alla redazione di un secondo e di un terzo elaborato.

Infine, entro gennaio 2007, previo ulteriore approfondimento, rielaborazione e revisione del materiale raccolto, sono stati redatti e consegnati i due documenti finali:

- 1) una "sintesi dello studio" (*allegato 1*);
- 2) rapporto finale dal titolo: "Forme di collaborazione nei rapporti istituzionali tra Regioni e Autonomie Locali", alla cui realizzazione sono stati impegnati il prof. Sebastiano Fadda, Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Roma TRE, il dott. Francesco Crespi e il dott. Pasquale Tridico, Ricercatori presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Roma TRE (*allegato 2*).

A.2 Acquisizione, aggiornamento e sviluppo di studi, ricerche e monitoraggi sul ruolo previsto per Comuni e Città Capoluogo di Provincia del Mezzogiorno negli Statuti regionali.

Il Gruppo di Ricerca appositamente istituito nell'ambito di tale linea ha le seguenti attività:

- raccolta e catalogazione delle fonti normative e del materiale documentale relativo ai rapporti istituzionali tra Regioni ed Autonomie Locali nel periodo precedente all'avvio della seconda fase statutaria;
- elaborazione di un confronto con gli statuti delle regioni del centro-nord Italia;
- raccolta dei testi dei nuovi Statuti regionali e delle leggi regionali istitutive del Consiglio delle Autonomie Locali.

Sono state realizzate *due ricerche*.

La prima ha avuto ad oggetto uno studio sul ruolo riconosciuto alle Autonomie Locali negli Statuti delle Regioni meridionali (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna), in particolare per ciò che concerne da un lato la valorizzazione del principio di sussidiarietà nell'individuazione delle funzioni delle autonomie locali e, dall'altro, le forme di collaborazione nei rapporti istituzionali tra queste e le Regioni.

Lo scopo è stato quello di fornire agli operatori istituzionali delle Autonomie Locali strumenti conoscitivi per rafforzare la presenza istituzionale e organizzata delle Autonomie locali con riferimento all'allocatione delle funzioni amministrative sulla base dei nuovi principi introdotti dalla novella del Titolo V della Costituzione, con particolare riguardo alla definizione ed attuazione di politiche a forte impatto territoriale quali la gestione delle risorse idriche e dei rifiuti, di notevole importanza ed attualità a seguito della recente promulgazione del D.lgs. n. 152 /06, c.d. codice dell'ambiente.

Il lavoro è stato svolto in due fasi. Nella prima l'attenzione è stata focalizzata sulle forme di concertazione, raccordo, integrazione e riassetto di ruoli e competenze tra Regioni ed Enti locali e relative relazioni istituzionali, soprattutto alla luce della necessaria istituzione e disciplina con fonte statutaria del Consiglio delle Autonomie Locali secondo quanto disposto dall'articolo 123, 4 co. della Costituzione.

La ricerca è stata condotta partendo dalla ricognizione ed analisi delle disposizioni statutarie delle Regioni interessate relativamente ai punti oggetto di indagine e a quelli anche indirettamente implicati che sono stati raccolti in indice documentale allegato alla ricerca.

I risultati di tale lavoro sono stati ordinati in una griglia analitico-ricostruttiva e confrontati con *benchmarks* di riferimento individuati in alcune regioni del Centro-Nord, ed integrati con l'analisi della dottrina e della giurisprudenza delle Corti Costituzionale relativa al riparto e al coordinamento delle funzioni tra Regioni e Comuni susseguente alla novella del Titolo V della Costituzione. Di tale attività si dà conto nella prima parte dell'elaborato relativa alle forme di collaborazione nei rapporti istituzionali tra Regioni e autonomie locali.

La seconda parte del rapporto ha avuto ad oggetto, attraverso la ricognizione della legislazione regionale in materia ambientale, la puntuale messa a fuoco delle competenze amministrative nei settori della gestione delle risorse idriche e dei rifiuti propri dei diversi livelli di governo regionale (Regione,

Provincia, Comuni), evidenziando i profili di maggiore problematicità emergenti dal raffronto tra l'assetto della legislazione regionale emanata sulla base delle competenze del d.lgs. n. 112/98 e quello delineato dal d.lgs. n. 152/2006 (codice dell'ambiente).

Più nel dettaglio, la ricerca svolta dal gruppo di lavoro, composto dai dott. Luigi Alla, Francesca Lorenzetti e Francesca Nofroni e coordinato dal prof. Giuseppe Di Gaspare, ha previsto e realizzato le seguenti attività:

- raccolta del materiale documentale, delle fonti normative giurisprudenziali e dottrinarie e definizione dell'indice bibliografico e documentale sui rapporti istituzionali tra Regioni ed Autonomie locali;
- ricognizione delle disposizioni statutarie delle Regioni interessate relativamente ai punti oggetto di indagine;
- definizione ed elaborazione della griglia analitico-ricostruttiva;
- individuazione delle Regioni benchmarks ed elaborazione delle griglie analitico-ricostruttive ad esse relative;
- definizione della struttura e dell'indice del Rapporto di ricerca;
- redazione della prima parte del Rapporto relativa allo “stato dell'arte” delle forme di collaborazione nei rapporti istituzionali tra Regioni e Autonomie locali;
- raccolta del materiale normativo, documentale, giurisprudenziale in materia di politiche ambientali (risorse idriche e gestione dei rifiuti);
- definizione dell'assetto delle competenze e delle funzioni amministrative in tema di risorse idriche e gestione dei rifiuti nelle Regioni meridionali;
- redazione della seconda parte del Rapporto relativo al ruolo istituzionale attribuito alle autonomie locali nel settore della gestione delle risorse idriche e dei rifiuti
- consegna del documento finale dal titolo: *“Il ruolo previsto per i Comuni del Mezzogiorno negli Statuti regionali” (allegato 3).*

La seconda ricerca, “Il riparto delle competenze fra Stato, Regioni ed Enti locali in materia di trasporto pubblico locale” (allegato 4), curata dall'avv. Angelo Alfonso Maria Argento, è consistita in un rapporto contenente una ricerca e uno studio sulla definizione dei rapporti tra i Comuni del Mezzogiorno e gli altri livelli istituzionali in tema di trasporto pubblico locale con particolare riferimento:

- agli Statuti ed alla normativa regionale in materia;
 - all'applicazione del principio di sussidiarietà nell'individuazione delle funzioni;
 - ai rapporti Regioni-Enti locali;
 - al Consiglio delle Autonomie locali;
-

- alla giurisprudenza costituzionale e amministrativa relativa ai rapporti tra Regioni ed Autonomie locali a seguito della modifica del titolo V della Costituzione.

Il metodo di ricerca è stato quello analitico-sistematico proprio delle scienze giuridiche basato essenzialmente sulla ricognizione delle fonti normative e giurisprudenziali, sulla documentazione ufficiale e sull'analisi dottrina.

A.3 Ricerca, analisi e studio dei possibili modelli di governo delle Città Capoluogo di Provincia del Mezzogiorno e loro comparazione con quelli europei.

L'attività è stata avviata con la definizione del progetto operativo e l'individuazione degli strumenti di indagine. Successivamente si è proceduto ad individuare le esperienze sia italiane che europee con conseguente raccolta di materiali e documentazione e sono state avviate le prime interviste all'interno ed all'esterno delle amministrazioni pubbliche.

E' stata quindi avviata, in collaborazione con l'Istituto per la Ricerca Sociale (IRS), la realizzazione della ricerca dal titolo *"I metodi di governo per le città capoluogo del Mezzogiorno: il caso della pianificazione strategica. Le esperienze di Barcellona, Lione, Torino, Firenze"* (allegato 5).

Per la redazione della ricerca sono state realizzate le attività descritte di seguito.

A. Definizione del gruppo di lavoro

In relazione ai casi di studio selezionati (la pianificazione strategica di Torino e Firenze per i casi italiani e Barcellona e Lione per i casi europei) ad ottobre 2006 è stata definita la composizione del gruppo di lavoro nel modo seguente:

- Joan Subirats, dell'Universitat Autònoma de Barcelona, e Mariona Tomas, Universidad de Barcelona, per il case-study di Barcellona;
- Elena Donaggio (IRS), per il case-study di Lione;
- Erica Melloni (IRS), per i case-studies di Firenze e Torino.

B. Template della ricerca

A novembre 2006 è stato definito il template della ricerca, riportato nel box seguente.

1. Nascita dell'idea di un percorso di pianificazione strategica.

Questa sezione contiene una descrizione cronologica degli eventi e delle motivazioni di fondo che hanno condotto all'elaborazione del (o dei) piani strategici nelle quattro città selezionate.

2. Organizzazione del lavoro di preparazione al Piano strategico

Questa sezione mira ad offrire una descrizione approfondita delle modalità seguite e dell'entità dell'impegno di soggetti e strutture tecniche per l'impostazione del piano strategico. In particolare vengono approfonditi i seguenti temi:

- *Le caratteristiche del lavoro affidato alla consulenza:* descrizione dei soggetti cui sono stati affidati i lavori preparatori, l'entità del lavoro realizzato, le modalità seguite per la realizzazione del Piano;
- *La divisione del lavoro tra strutture amministrative permanenti e strutture tecniche ad hoc:* descrizione delle scelte effettuate in materia organizzativa ed in particolare le motivazioni alla base della scelta di creare strutture apposite per la gestione del piano strategico oppure di affidare la gestione a strutture amministrative preesistenti.

- *Le strutture a presidio della Pianificazione strategica:* descrizione delle modalità organizzative, e delle risorse umane, fisiche e finanziarie utilizzate dalle strutture tecniche a presidio del Piano.

3. Contenuti di modernizzazione amministrativa del Piano

In questa sezione sono descritti i progetti e le iniziative contenuti nei piani strategici che mirano a modernizzare le strutture delle amministrazioni coinvolte.

Ad esempio, nel caso del piano strategico di Firenze, un approfondimento riguarda il progetto Città della salute, che individua un modello innovativo di governance dell'assistenza domiciliare realizzata tra Asl, comuni ed altri soggetti pubblici e privati del territorio. Nel caso di Torino, alcuni esempi sono (oltre alla stessa costituzione della struttura Torino Internazionale, per l'attuazione ed il monitoraggio del piano strategico), il progetto in materia di Conferenza metropolitana, la creazione di un'Agenzia dei trasporti, la Rete di alta formazione e ricerca, la creazione dell'Urban Center. Alcuni esempi tratti dai piani strategici di Barcellona sono (nel 2° piano strategico) la "Piattaforma di confronto tra amministrazione locale, agenti sociali, associazioni di immigranti e non governative" ed il "Consolidamento della rete C-6 (Barcellona, Montpellier, Palma di Maiorca, Saragoza, Tolosa, Valencia), e (nel 2° piano strategico) la "rete di formazione permanente" ed il progetto per "garantire la presenza di un'agenzia di riferimento per tutte le attività considerate strategiche".

4. Ricadute in termini di governance e istituzionalizzazione

Quest'ultimo paragrafo ha per oggetto una riflessione sugli effetti in termini di governance e di istituzionalizzazione delle innovazioni prodotte dalla pianificazione strategica nelle quattro realtà considerate.

Un esempio di ricadute in termini di governance è, a Firenze, il progetto attualmente in corso per la realizzazione di un'Unione dei comuni che hanno partecipato alla pianificazione strategica. Per quanto riguarda il processo di pianificazione strategica di Barcellona, una delle principali ricadute è individuabile nel progressivo allargamento dell'ambito di riferimento della pianificazione strategica, da "Barcellona città" (1° piano strategico), all'"Area metropolitana di Barcellona" (2° piano strategico), alla "Regione metropolitana di Barcellona" (3° piano strategico).

C. Direzione della ricerca

Le attività di ricerca sono state dirette e coordinate dal prof. Bruno Dente, per quanto riguarda il gruppo di lavoro IRS, in stretta collaborazione con il prof. Alessandro Natalini. Per l'attività di direzione e coordinamento sono stati organizzati due riunioni oltre a un regolare scambio di comunicazioni, documenti e stati di avanzamento via e-mail e telefono.

D. Documentazione ed interviste

L'attività preliminare alla redazione degli studi di caso ha comportato un'attenta analisi della letteratura rilevante in relazione alle diverse esperienze e più in generale sui temi della pianificazione strategica. La documentazione esaminata è riportata nelle bibliografie dei singoli studi.

A livello operativo sono stati inoltre raccolti e consultati testi, documenti e materiali informativi sia in forma cartacea che on line, in larga parte prodotti dalle associazioni responsabili della pianificazione strategica nelle diverse città.

Sono state inoltre realizzate interviste ad attori rilevanti e testimoni privilegiati.

Per il caso di Lione sono state realizzate le seguenti interviste:

1. Corinne Hooge - Chargée de mission Grand Lyon, Direction Prospective et Stratégie d'Agglomération;
2. Franck Scherrer, Direttore dell'Istituto d'Urbanismo de Lyon, Université Lumière Lyon II;
3. Roelof Verhage, Maître de Conférences en Sociologie et Aménagement, Université Lumière Lyon II.

Per il caso di Firenze:

1. Riccardo Nencini, Assessore al Piano strategico del Comune di Firenze;
2. Raffaella Florio, coordinatrice dell'Associazione Firenze 2010;
3. Massimo Morisi, docente presso l'Università di Firenze ed ex membro del Comitato scientifico del Piano strategico.

Per il caso di Torino:

1. Elisa Rosso, direttore dell'Associazione Torino Internazionale;
2. Fiorenzo Alfieri, Assessore alle risorse e allo sviluppo della cultura del Comune di Torino;
3. Giuseppina De Santis, Assessore alle attività produttive, coordinamento programmi europei e concertazione territoriale del Comune di Torino.

E. Realizzazione degli studi di caso

Gli studi di caso sono stati redatti tra dicembre 2006 e febbraio 2007 secondo la struttura prevista dal template della ricerca (Punto B) e contenuti, in accordo con le disposizioni della Committenza, entro un massimo di 15 cartelle ciascuno.

Nel periodo indicato in oggetto si è lavorato, anzitutto, all'individuazione delle questioni di ricerca, alla definizione della metodologia di indagine e alla messa a punto degli strumenti di analisi.

Inoltre, sono stati acquisiti e analizzati i materiali relativi alla realizzazione della Pianificazione strategica dell'Area Metropolitana Terra di Bari. In particolare, sono stati acquisiti documenti relativi ai protocolli d'intesa tra gli enti locali dell'area e alla composizione del Comitato scientifico per la realizzazione del Piano.

Sono state raccolte ed analizzate alcune presentazioni sull'impostazione del Piano illustrati in incontri e convegni pubblici del Presidente del Comitato scientifico del Piano prof. Dino Borri e del Coordinatore dello Staff di ricerca e sviluppo del Piano dott. Luca Scandale.

Infine, è stato raccolto il materiale relativo al processo di pianificazione strategica in atto presso il Comune di Napoli. In particolare, sono stati acquisiti e analizzati i documenti relativi a:

- protocollo d'intesa interistituzionale tra Regione Campania, Provincia di Napoli e Comune di Napoli;
 - documento di base del piano strategico;
 - struttura organizzativa che coordinerà le attività relative al piano strategico;
-

- quadro di sintesi della visione, degli assi e delle azioni del piano strategico;
- avvio dei tre forum previsti;
- Decreto Dirigenziale n. 667 del 30 dicembre 2004 (Regione Campania), in attuazione della Delibera CIPE n. 20 del 2004;
- informazioni sugli esperti del Comitato tecnico scientifico.

F. Sintesi e rapporto finale

A conclusione degli studi di caso e sulla base delle informazioni emerse è stato redatto il rapporto dal titolo *“I metodi di governo per le città capoluogo del Mezzogiorno: il caso della pianificazione strategica. Le esperienze di Barcellona, Lione, Firenze, Torino, Bari e Napoli”*, a cura di Bruno Dente e Alessandro Natalini.

A.4 Ricerca, analisi e studio della giurisprudenza relativa alle nuove funzioni e competenze dei Comuni.

Il processo di costruzione della banca dati ha comportato la definizione di una lista di argomenti che integrano quelli definiti dai *Laboratori Regionali* (realizzati dall'ANCI) e che costituiscono chiavi di ricerca e di archiviazione per la normativa, la giurisprudenza e la prassi.

In particolare si è proceduto alla ricerca ed all'analisi della documentazione europea, nazionale, regionale e locale.

Infine si è proceduto alla revisione formale dei documenti ai fini della loro archiviazione nella banca dati sulla giurisprudenza inserita e presente sul sito web del progetto (<http://www.comunieriformecostituzionali.it/>).

Linea di attività - Assistenza tecnica e supporto consulenziale nell'ambito dei Laboratori regionali

Condivisione, all'interno dei *Laboratori regionali*, degli output delle attività di monitoraggio e ricerca realizzati nell'ambito d'intervento Analisi, monitoraggio e ricerca, nonché partecipazione alle attività previste nei laboratori.

In particolare, per quanto concerne l'attività di assistenza tecnica e consulenziale nell'ambito dei *Laboratori regionali* realizzati dall'ANCI, FormAutonomie ha concentrato la propria attività soprattutto sul *laboratorio* della Campania.

Il 1° laboratorio. Il giorno 7 novembre 2006, alle ore 9.30 presso la sede regionale di via Santa Lucia 81, si è svolta la prima giornata di Laboratorio sul tema: “Partecipazione istituzionale: verifica/definizione di proposte per modelli organizzativi flessibili da sviluppare nell'ambito della Conferenza Regione Autonomie locali della Campania”.

Dopo i saluti della dott.ssa Annalisa De Simone, dirigente del Servizio Conferenza, e del prof. Antonio Oddati, dirigente del Settore Rapporti con gli Enti Locali, l'avv. Piervittorio Zeno, Consulente FormAutonomie, ha presentato il progetto Community Conferenza Permanente Regione Autonomie Locali della Campania, avviato nel novembre 2004 a cura del Servizio "Promozione delle Politiche Istituzionali a favore degli EE.LL. – Conferenza Permanente Regione Autonomie Locali della Campania del Settore Rapporti con le AA.LL.", e dell'Ufficio Redazione Portale Giunta Regionale della Campania.

L'iniziativa si è inserita nell'ambito di una politica di rafforzamento del canale comunicativo istituzionale per favorire lo scambio informativo tra la Regione Campania e gli Enti locali.

Successivamente la dott.ssa Marianna Ferri, istruttore del Servizio Conferenza, ha illustrato con il supporto del sistema di video proiezione, le modalità di accesso all'area riservata a partire dal portale regionale e i servizi di tipo informativo offerti agli utenti della Community.

I servizi informativi offerti, per i quali non è necessaria l'interazione con gli utenti registrati, prevedono l'automazione dell'invio delle Convocazioni delle sedute e documenti allegati; archivio digitale di O.d.G, elenco presenze e resoconti di ciascuna seduta; elenco news interne; agenda per eventi/appuntamenti; documenti discussi in sede di Conferenza e approvati dalla Giunta; scaffale normativo.

Dopodiché il dott. Paolo Barrella, istruttore del Servizio Conferenza, ha illustrato la sezione normativa con leggi nazionali di riferimento e leggi regionali approvate dal 2001 al 2006 suddivise per aree tematiche e la selezione di link utili. In seguito ha presentato il focus sulla programmazione 2007/2013, con flussi documentali in costante aggiornamento.

Il dott. Giuseppe Ferretti, referente del progetto per il Servizio Comunicazione integrata del Settore Stampa, Documentazione e Burc, ha illustrato i servizi interattivi che prevedono la partecipazione attiva degli utenti della Community. Essi sono: il Forum, in cui gli utenti possono effettuare interventi scritti a commento/integrazione/modifica dei documenti oggetto di discussione, con pubblicazione automatica degli interventi, e con possibilità di inviare documenti allegati; la bacheca annunci che consente agli utenti l'inserimento di annunci, avvisi, documenti di lavoro.

Al termine del Laboratorio viene comunicato che le password per l'accesso alla Community saranno consegnate ai componenti istituzionali nel corso dell'ultima giornata di Laboratorio.

Il 2° Laboratorio si è svolto il 14 novembre 2006. La giornata è stata dedicata alla Progettazione Empowerment in Campania ed al passaggio dalla Programmazione 2000/2006 alla nuova programmazione 2007/2013.

La dott.ssa Valeria Castracane, referente unico dei progetti Empowerment per l'AGC 09, ha illustrato il programma di Empowerment delle Amministrazioni Pubbliche del Mezzogiorno, finanziato con fondi della Delibera CIPE 36 del 2002, che è a titolarità del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri – ed ha l'obiettivo di potenziare le capacità della Pubblica

Amministrazione nella programmazione e gestione delle politiche di sviluppo. Il soggetto attuatore del Programma Empowerment è il Formez, che ha stilato un catalogo di 20 progetti nell'ambito del quale ciascuna regione può scegliere le proprie linee di azione.

La dott.ssa Castracane, quindi, ha delineato nello specifico gli obiettivi e gli interventi realizzati dalla Regione Campania nel corso della programmazione 2000/2006 (tra questi i temi di sicurezza sociale, ambiente, aree urbane, rete ecologica e parchi regionali) e quelli prefissati per la prossima programmazione.

Il secondo intervento della giornata è stato quello dell'Avvocato Piervittorio Zeno, consulente FormAutonomie, il quale ha illustrato i nuovi strumenti di governance regionale per la programmazione 2007/2013, con particolare attenzione ai provvedimenti amministrativi approvati dalla Regione Campania in vista della nuova programmazione.

Inoltre, l'avv. Zeno ha delineato gli aspetti della politica di coesione 2007/2013 in base a quanto si evince dal Documento Strategico Programmazione Regionale (DSPR) facendo riferimenti al ruolo del partenariato istituzionale ed economico sociale e al ruolo degli organismi intermedi.

Il 3° Laboratorio si è svolto il 21 novembre 2006, con il seguente oggetto: "Uno sguardo sullo stato della programmazione regionale 2007-2013".

Il dott. Fabrizio Manduca, referente tecnico per la programmazione economica 2007-2013 dell'Area Gabinetto di Presidenza, ha illustrato lo stato della nuova programmazione regionale e le differenze con il POR 2000-2006. In particolare ha evidenziato come nell'ambito del QSN (Quadro Strategico Nazionale) si sia pensato di far convergere in maniera unitaria le 8 regioni del Mezzogiorno nel FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate). Le azioni previste nell'ambito del QSN sono il progetto "Insieme per lo sviluppo" e i Piani Operativi Regionali. Il progetto "Insieme per lo sviluppo", presentato dai Presidenti delle otto regioni del Mezzogiorno, si sostanzia attraverso i finanziamenti previsti dal FAS, dal FSE (Fondo Sociale Europeo) e dai Fondi Ordinari. Manduca ha tenuto a precisare come la nuova programmazione sia l'ultima finestra temporale possibile per permettere l'utilizzo di Fondi Comunitari.

Il 4° Laboratorio si è svolto il 30 novembre 2006, con il seguente oggetto: "Esperienze a confronto – Dalla Conferenza Permanente al Consiglio delle Autonomie".

L'avvocato Maria Buono, dirigente del Settore Legislativo della Regione Campania, ha illustrato il lavoro svolto dal settore da lei diretto, relativo alla legge regionale sul Consiglio delle Autonomie Locali, come previsto dalla Costituzione, dopo aver fatto una ricognizione dello stato dei lavori dello statuto regionale ha fornito indicazioni in merito a dove vada allocato il Consiglio delle Autonomie.

Inoltre, ha comunicato che in Commissione statuto sono stati approvati oltre 50 articoli, e che gli articoli 21/22 riguardano il Consiglio delle Autonomie locali.

Ha sottolineato, altresì, come la Conferenza Permanente Regione - Autonomie Locali, istituita dalla legge Regionale 26/96 quale ponte con gli Enti Locali, è un organismo che non ha dato gli sviluppi

sperati, in quanto il parere della Conferenza ai disegni di legge, non viene acquisito agli atti nel momento in cui il disegno di legge passa al consiglio, quindi il lavoro della Conferenza Permanente rimane in una fase di istruttoria; inoltre la Conferenza lavora solo sui disegni di legge della Giunta Regionale e non sulle proposte di legge che riguardano le competenze delle Autonomie locali.

Successivamente, la dottoressa Buono si è soffermata sulle differenze tra la bozza di statuto della Campania e lo statuto della Toscana. Dal raffronto emerge che la Toscana, inserendo il Consiglio delle Autonomie presso il Consiglio Regionale, ne fa un organo di consultazione di tutta la legislazione regionale a prescindere da chi assume l'iniziativa della legge, invece in Campania è solo presso la Giunta Regionale, e di fatto il compito affidato al Consiglio delle Autonomie rimane limitato ai lavori della Giunta. Nella bozza dello statuto è comunque previsto che possa rendere pareri alle Commissioni Consiliari.

Pertanto i punti fondamentali da definire sono: dove collocare il Consiglio delle Autonomie, se presso il Consiglio o, com'è adesso, presso la Giunta; se debba esprimere pareri obbligatori o può essere solo sentito; se è possibile farvi rientrare anche l'iniziativa legislativa.

Il dott. Chellini, responsabile dell'area legislativa del Consiglio Regionale della Toscana, si è soffermato sulla riforma del Titolo V della Costituzione, ravvisando l'estrema debolezza del sistema di ordinamento costituzionale in riferimento all'estensione dei poteri conferiti alle Autonomie Locali. In particolare il conferimento di funzioni amministrative ai Comuni ha comportato un'assenza di raccordo tra la potestà legislativa delle Regioni e il conferimento delle funzioni ai Comuni. Di fatto, la forte autonomia assegnata agli Enti Locali in assenza di chiare procedure di raccordo ha incrementato il contenzioso interistituzionale.

Nella fase precedente la riforma del Titolo V lo Stato aveva supremazia su Regioni ed Enti Locali, sia in termini di ordinamento che di finanziamenti. A loro volta le Regioni delegavano agli Enti Locali funzioni e compiti amministrativi.

Il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), organo di tipo consultivo, rappresenta gli Enti locali nel confronto con la Regione (sia in Giunta che in Consiglio Regionale). In definitiva i nuovi statuti regionali previsti dalla riforma hanno presentato un po' ovunque un profilo di basso livello, rimandando tutto in sede attuativa. L'esperienza della Toscana è, in tal senso, significativa.

Il nuovo statuto prevedeva in una prima fase un sistema regionale bicamerale: Consiglio Regionale e CAL con compiti diversi. Ci furono però forti resistenze da parte del Consiglio Regionale che vedeva indebolite le proprie funzioni e tendeva a non tener conto dei pareri espressi in sede del CAL. In tal modo, l'assemblea regionale ha respinto, in sede di approvazione dello Statuto, l'ipotesi che il parere negativo del CAL potesse essere approvato in Consiglio con una maggioranza assoluta.

La collocazione del CAL in seno alla Giunta o al Consiglio Regionale comporta conseguenze rilevanti. Infatti, in un caso o nell'altro può significare un rafforzamento di un organo a scapito dell'altro. Il CAL

della Toscana ha sede presso il Consiglio Regionale e svolge la funzione di assemblea legislativa, mentre il tavolo di concertazione tra Giunta e Associazioni di Enti locali ha carattere esecutivo.

Il CAL ha poteri consultivi, poteri di iniziativa legislativa, potere di nomina dei rappresentanti degli Enti locali nel CAL, nomina di un rappresentante alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti. Nessuno statuto regionale approvato finora ha però previsto un potere sugli atti non legislativi, quali atti di programma di sviluppo socio economico, ecc. Per quanto riguarda la composizione del CAL, occorre un alto livello di rappresentanza (in Toscana è previsto lo stesso numero di membri nel CAL e nel Consiglio Regionale).

Il dott. Chellini ha concluso soffermandosi sull'ampia autonomia prevista per gli Enti locali che purtroppo, in alcuni casi, non dispongono ancora delle risorse materiali e umane per la gestione delle nuove funzioni.

Il 5° si è svolto il 20 dicembre 2006 presso la Sala di Giunta della Presidenza della Regione Campania.

All'incontro ha portato i saluti dell'Assessore Abbamonte che, insieme al del prof. Oddati, dirigente del settore Rapporti con gli EE.LL., ha proceduto alla consegna delle Password per accedere alla Community ed all'illustrazione del funzionamento della stessa.

Linea di attività – Laboratori regionali e assistenza tecnica

Ambito di intervento *B – Assistenza tecnica e supporto consulenziale*

Descrizione

B.1 Costituzione di laboratori regionali per l'elaborazione di forme e modelli organizzativi e gestionali dei governi locali.

B.2 Assistenza tecnica nei casi di ricorso, tramite il Consiglio Regionale delle Autonomie, contro i provvedimenti che ledono attribuzioni dei Comuni.

Attività Svolte

B.1 I laboratori regionali, anche in seguito ai recenti e profondi mutamenti introdotti nel sistema costituzionale italiano, si sono proposti l'obiettivo di individuare, evidenziare ed analizzare le "buone prassi", attuate dai Comuni, nella redazioni degli statuti comunali e dei modelli organizzativi, differenziati territorialmente e legati alle nuove funzioni di Comuni e Città Metropolitane. I laboratori sono stati costituiti in ciascuna Regione del Mezzogiorno (ad eccezione del Molise, della Calabria e della Sardegna). La metodologia di conduzione del Laboratorio, come detto, si è basata sul metodo di progettazione partecipata. La concreta definizione dei temi e delle modalità di svolgimento dei laboratori regionali è stata decisa d'intesa con i rappresentanti delle regioni e delle amministrazioni

locali. Questi sono stati articolati in sessioni di plenaria, nel corso delle quali esperti di settore, dirigenti e amministratori della Regione e della PP.AA. locale hanno effettuato una introduzione teorica dell'argomento da trattare e sessioni di lavoro nell'ambito dei quali ciascun partecipante ha offerto il proprio contributo e confrontato la propria esperienza con quella dei colleghi. In ciascun laboratorio è stato realizzato un report di sintesi finale confluito nel cd-rom pubblicato. Inoltre, presso ciascuna ANCI Regionale è stato individuato un referente di progetto. Nella maggioranza delle Regioni il referente è stato il Direttore/Segretario dell'ANCI Regionale che ha avuto il compito di coordinare localmente i lavori, nonché di individuare gli amministratori coinvolti.

Nelle tabella seguenti si forniscono indicazioni su ciascuno dei Laboratori relativamente a:

- date delle riunioni svolte;
- odg di ciascuna riunione;
- elenco dei partecipanti ad ogni riunione.

Tabella sinottica Laboratorio Abruzzo

Date	OdG	Partecipanti
13/12/06	Insediamiento Laboratorio	Sindaci: Giovanni Chiodi; Luciano D'Alfonso; Franco Di Bonaventura; Enrico Di Giuseppantonio; Luciano La Penna. Dirig. Reg.: Maria Aurelia D'Antonio
15/12/06	Grado coinvolgimento Enti locali nella elaborazione dello Statuto	Sindaci: Giovanni Chiodi; Luciano D'Alfonso; Franco Di Bonaventura; Enrico Di Giuseppantonio; Luciano La Penna. Dirigente regionale: Maria Aurelia D'Antonio.
20/12/06	Analisi ed interpretazione del testo statutario	Sindaci: Giovanni Chiodi; Luciano D'Alfonso; Franco Di Bonaventura; Enrico Di Giuseppantonio; Luciano La Penna. Dirigente regionale: Maria Aurelia D'Antonio.
22/12/06	Approfondimento dell'argomento mediante l'elaborazione di uno studio	Sindaci: Giovanni Chiodi; Luciano D'Alfonso; Franco Di Bonaventura; Enrico Di Giuseppantonio; Luciano La Penna. Dirigente regionale: Maria Aurelia D'Antonio.
28/12/06	Conclusioni ed integrazione alla legge attuativa dello Statuto regionale	Sindaci: Giovanni Chiodi; Luciano D'Alfonso; Franco Di Bonaventura; Enrico Di Giuseppantonio; Luciano La Penna. Dirigente regionale: Maria Aurelia D'Antonio.

Tabella sinottica Laboratorio Basilicata

Date	OdG	Partecipanti
28/11/06	Insediamiento Laboratorio	Sindaci: Pasquale Belletti; Donato Sperduto; Pasquale Pepe; Pasquale Scavone; Mario Venezia; Angela Latorraca; Rappresentante Regione: Pasquale Golia
13/12/06	Consiglio delle Autonomie Locali. Attività di supporto per le politiche regionali a favore degli enti locali	Sindaci: Pasquale Belletti; Donato Sperduto; Pasquale Pepe; Pasquale Scavone; Mario Venezia; Angela Latorraca; Rappresentante Regione: Pasquale Golia
18/12/06	Approfondimenti sul riordino istituzionale degli Enti	Sindaci: Pasquale Belletti; Donato Sperduto; Pasquale Pepe; Pasquale Scavone; Mario Venezia; Angela Latorraca; Rappresentante Regione: Pasquale Golia
10/01/07	Approfondimenti sullo Statuto regionale	Sindaci: Pasquale Belletti; Donato Sperduto; Pasquale Pepe; Pasquale Scavone; Mario Venezia; Angela Latorraca; Rappresentante Regione: Pasquale Golia
24/01/07	Conclusioni sui temi trattati nei laboratori	Sindaci: Pasquale Belletti; Donato Sperduto; Pasquale Pepe; Pasquale Scavone; Mario Venezia; Angela Latorraca; Rappresentante Regione: Pasquale Golia

Tabella sinottica Laboratorio Campania

Date	OdG	Partecipanti
24/10/06	Partecipazione istituzionale: verifica/definizione di proposte per modelli organizzativi flessibili da sviluppare nell'ambito della Conferenza Regione Autonomie locali della Campania.	Anci Campania: Dr. Piervittorio Zeno; Dr. Pasquale Granata; Referente Regione Campania: Dr.ssa Anna Semmola; Arch. Paola Canneva; Dr. P. Barrella; dott.ssa Marianna Ferri. Sindaci vari a rotazione
07/11/06	Utilizzo dei servizi informativi e interattivi della Community Conferenza Permanente Regione-A.A.L.L. per la Programmazione Comunitaria 2007/2013	Anci Campania: Dr. Piervittorio Zeno; Dr. Pasquale Granata; Referente Regione Campania: Dr.ssa Anna Semmola; Arch. Paola Canneva; Dr. P. Barrella; dott.ssa Marianna Ferri. Sindaci vari a rotazione

14/11/06	Discussione sulla programmazione regionali 2007/2013	Anci Campania: Dr. Piervittorio Zeno; Dr.Pasquale Granata; Referente Regione Campania: Dr.ssa Anna Semmola; Arch. Paola Canneva; Dr. P. Barrella; dott.ssa Marianna Ferri. Sindaci vari a rotazione
21/11/06	Promozione, tramite sito regionale, della legislazione	Anci Campania: Dr. Piervittorio Zeno; Dr.Pasquale Granata; Referente Regione Campania: Dr.ssa Anna Semmola; Arch. Paola Canneva; Dr. P. Barrella; dott.ssa Marianna Ferri. Sindaci vari a rotazione
30/11/2006	Esperienze a confronto – Dalla Conferenza Permanente al Consiglio delle Autonomie.	Anci Campania: Dr. Piervittorio Zeno; Dr.Pasquale Granata; Referente Regione Campania: Dr.ssa Anna Semmola; Arch. Paola Canneva; Dr. P. Barrella; dott.ssa Marianna Ferri; dott.ssa Maria Buono (Settore Legislativo). Dott. Chellini , resp. area legislativa del Cons. Regionale della Toscana Sindaci vari a rotazione
20/12/2006	Conclusione delle attività	L'Assessore Abbamonte e il prof. Oddati, dirigente settore Rapporti EE.LL., hanno consegnato le PW di accesso alla Community ed illustrato il funzionamento della stessa.

Tabella sinottica Laboratorio Puglia

Date	OdG	Partecipanti
06/12/06	Insediamiento Laboratorio	Sindaci: Silvano Macculi; Franco Latorre; Giovanni Sportelli; Consiglieri Comunali: Mino Carriero; Mimmo Campana; Tommaso Loiodice
19/12/06	Commissione per la valutazione dei Piani Strategici regionali 2007/2013	Sindaci: Silvano Macculi; Franco Latorre; Giovanni Sportelli; Consiglieri Comunali: Mino Carriero; Mimmo Campana; Tommaso Loiodice
10/01/07	Approfondimenti del tema Piani Strategici di Area vasta	Sindaci: Silvano Macculi; Franco Latorre; Giovanni Sportelli; Consiglieri Comunali: Mino Carriero; Mimmo Campana; Tommaso Loiodice
15/01/07	Piani strategici: Analisi del territorio; conoscenza del grado di realizzabilità degli interventi	Sindaci: Silvano Macculi; Franco Latorre; Giovanni Sportelli; Consiglieri Comunali: Mino Carriero; Mimmo Campana; Tommaso Loiodice

29/01/2007	Conclusioni sui temi trattati nei laboratori	Sindaci: Silvano Macculi; Franco Latorre; Giovanni Sportelli; Consiglieri Comunali: Mino Carriero; Mimmo Campana; Tommaso Loiodice
------------	--	---

Tabella sinottica Laboratorio Sicilia

Date	OdG	Partecipanti
31/07/06	Insiediamento Laboratorio	Sindaci: Salvatore Badami; Silvia Raimondo; Franco Vasta; Consiglieri Comunali: Concetta Foti; Rosario La Punzina; Rappresentanti Regione: Daniela Di Rosa; Mauro Pollicino Università di Palermo: Prof. Ssa Ornella Spataro; Anci Sicilia: Prof. Pierangelo Grimaudo
18/09/06	Ruolo e funzioni del C.A.L. , discussione sulla possibile estensione dei suoi poteri.	Sindaci: Salvatore Badami; Silvia Raimondo; Franco Vasta; Consiglieri Comunali: Concetta Foti; Rosario La Punzina; Rappresentanti Regione: Daniela Di Rosa; Mauro Pollicino Università di Palermo: Prof. Ssa Ornella Spataro; Anci Sicilia: Prof. Pierangelo Grimaudo
06/11/06	Discussione sull'organizzazione di un'unica struttura comprendente la Conferenza Regione-Autonomie Locali e il Consiglio delle Autonomie Locali	Sindaci: Salvatore Badami; Franco Vasta; Rappresentanti Regione: Daniela Di Rosa Università di Palermo: Prof. Ssa Ornella Spataro; Anci Sicilia: Prof. Pierangelo Grimaudo
20/11/06	Commissione paritetica stato/regione - Funzioni principali da trasferire dalla regione alle istituzioni locali	Sindaci: Salvatore Badami; Franco Vasta; Consiglieri Comunali: Concetta Foti; Rappresentanti Regione: Daniela Di Rosa; Mauro Pollicino; Università di Palermo: Prof. Ssa Ornella Spataro; Anci Sicilia: Prof. Pierangelo Grimaudo
11/12/06	Conclusioni e dibattito sui temi trattati nei laboratori	Sindaci: Silvia Raimondo; Rappresentanti Regione: Mauro Pollicino; Anci Sicilia: Prof. Pierangelo Grimaudo

B.2 L'attività del Gruppo di costituzionalisti è stata incentrata nell'assistenza diretta ai Laboratori attraverso la presenza di almeno 2 membri ad ogni riunione. Accanto all'attività di assistenza diretta nei laboratori, gli esperti dell'ANCI hanno realizzato la ricerca: *“Le riforme costituzionali: lo Stato di Attuazione del vigente Titolo V”*, distribuito a Bastia Umbra nell'ambito dell'Assemblea Nazionale ANCI, nonché a livello regionale.

Con riferimento all'attività di supportato per la predisposizione dei ricorsi, tramite il consiglio Regionale delle Autonomie, contro i provvedimenti lesivi delle attribuzioni di Comuni e le Città Metropolitane ai sensi dell'art. 9 della Legge n° 131/03, c.d. La Loggia, sono state poste in essere tutte le attività preparatorie e di contatto con i Comuni, finalizzate alla preparazione di questi ultimi ad avvalersi dell'ausilio del Consiglio delle Autonomie Locali per fare ricorso alla Corte Costituzionale. Tuttavia, dopo aver valutato la fruibilità, nessun Comune ha deciso di procedere con ricorsi. Ciò nonostante l'insieme delle attività propedeutiche e di assistenza ai comuni sono state svolte:

- fornendo assistenza tecnica preventiva e di verifica generale di tutte le azioni intraprese;
- supportando (via telefono e in presenza ad incontri) i membri delle comunità di progetto;
- coadiuvando il coordinamento e la comunità di progetto nell'individuazione delle problematiche e delle esperienze poi raccolte nella pubblicazione di progetto;
- definendo i criteri di selezione, condivisi e utilizzati per selezionare le buone pratiche riproposte in altri contesti quali esperienze di eccellenza e raccolte nella pubblicazione di progetto.

Pertanto, la condivisione delle metodologie e dei percorsi ideati dal Gruppo ha fatto nascere un know-how comune e un approccio condiviso nell'impostazione di politiche integrate.

Linea di attività – Centro d'ascolto, newsletter, sito web, diffusione

Ambito di intervento *C – Realizzazione del Centro di ascolto; D – Pubblicazioni; E – Implementazione sito web*

C. Realizzazione del call center “Centro di Ascolto”

Nel corso dell'intervento progettuale il “Centro di Ascolto” ha fornito un servizio di prima informazione alle richieste di assistenza e supporto pervenute dagli utenti tramite telefono, fax, e-mail oppure inoltrate on line, tramite l'apposita applicazione sviluppata, disponibile agli utenti registrati nell'ambito del sito web di progetto.

Le richieste più complesse sono state gestite secondo le procedure definite in sede di progettazione, mediante il coinvolgimento della Redazione e, nel caso, gli esperti del team di costituzionalisti.

L'attività del Centro di Ascolto ha consentito di elaborare nuovi contenuti informativi, pubblicati sul sito web di progetto nella apposita banca dati.

Complessivamente il "Centro di Ascolto" ha risolto positivamente circa 13 quesiti complessi posti dai Comuni; tutti i materiali (rielaborati spesso dalla Redazione per la pubblicazione) e le relative risposte sono stati archiviati e pubblicati nella apposita "banca dati quesiti risolti" della sezione dedicata del sito web di progetto (denominata "Supporto ai Comuni. Informazione e assistenza per l'attuazione delle Riforme"), accessibile agli utenti registrati.

Numerosi sono stati anche gli interventi di assistenza di carattere informativo - sulle modalità di registrazione e accesso al sito, sulle modalità di partecipazione ai Laboratori Regionali, etc.. - che non hanno ovviamente prodotto FAQ da pubblicare sul sito.

D. Stampa rapporti di ricerca

I rapporti contengono ricerche relative alle forme di collaborazione nei rapporti istituzionali tra Regione ed Enti Locali, analizzando particolarmente il ruolo dei Comuni del Mezzogiorno negli Statuti regionali. Inoltre, i *laboratori regionali* hanno prodotto una documentazione di approfondimento dei lavori svolti durante il progetto.

La pubblicazione in cd-rom, dal titolo "*Indirizzi per l'attuazione delle Riforme Costituzionali negli ordinamenti locali*" (Allegato 6), è stata strutturata in tre parti: prefazione da parte del FORMEZ; introduzione a cura del Dr. Arturo Bianco il quale evidenzia, citando l'introduzione della legge n. 142/1990, il processo di mutamento delle competenze e dei modelli organizzativi atti a rafforzare i strumenti di concertazione tra i vari livelli istituzionali nelle Autonomie Locali.

La parte prima vede il contributo di alcuni esperti, tra cui il Dr. Alberto Chellini, Dirigente del Consiglio regionale della Toscana, che descrive l'esperienza del Consiglio delle Autonomie Locali in Toscana delineando i profili generali del nuovo ordinamento costituzionale con conseguente innovazione dei rapporti tra Stato, regioni e Enti locali.

La Dr.ssa Veronica Nicotra, nel Suo rapporto, analizza quale riforma della concertazione istituzionale sia più funzionale ad un efficiente sistema di Governo del paese. Conclude la prima parte della pubblicazione il Dr. Filippo Parisini, Sindaco di Ro (FE), il quale ci fornisce un approfondimento sullo stato di attuazione del rapporto tra poteri regionali e poteri locali in Emilia Romagna, nel quadro della riforma del rapporto Stato, Autonomie Locali e Pubblica Amministrazione.

La seconda parte della pubblicazione consta di 4 rapporti da parte degli esperti dei laboratori regionali realizzati in base alle specifiche esperienze. Nel laboratorio della Regione Abruzzo si è trattato il tema dello Statuto regionale, analizzando ed interpretando il relativo testo e verificando il grado di coinvolgimento degli Enti Locali per ciò che riguarda l'elaborazione della parte relativa al Consiglio

delle Autonomie. Il laboratorio della regione Basilicata ha affrontato il tema dell'Associazionismo tra i piccoli Comuni, analizzando e proponendo modelli che siano condivisibili dal sistema delle Autonomie Locali e coerenti con le politiche regionali. La governance nella Regione Campania in vista della Programmazione 2007-2013 e la Valutazione Ambientale nell'ambito della nuova Programmazione regionale sono state le tematiche trattate nel laboratorio della Regione Campania. Nel rapporto del laboratorio della Regione Puglia si evidenzia l'importanza dei Piani Strategici come valido strumento a sostegno dei Comuni alla luce delle recenti Riforme Costituzionali. Il laboratorio Regione Sicilia, infine, propone un'analisi dei raccordi interistituzionali nell'ordinamento regionale. Il tema centrale del confronto è costituito principalmente dalla potestà legislativa regionale con conseguente individuazione dei confini precisi tra materie di legislazione esclusiva dello Stato, materie di legislazione concorrente e materie residue di potestà esclusiva delle Regioni. La pubblicazione termina con la terza parte in cui sono contenute le ricerche di cui si è trattato ai precedenti punti **A.1 e A.2**.

E. Sviluppo del sito web

Ambiente e strumenti di sviluppo

Per l'implementazione dei moduli logici costituenti l'infrastruttura applicativa progettata ci si è avvalsi dei seguenti strumenti di sviluppo open-source orientati al linguaggio Java: ambiente IDE Eclipse; DBVisualizer come editor/client sql.

L'infrastruttura tecnologica del sito web di progetto è fondata sulla piattaforma Java nei seguenti componenti: Apache Tomcat 5.0.28 (servlet container) ; Apache 2.0. (web server); Adobe 9 (RDBMS).

Il disegno e la progettazione grafica del sito e gli strumenti impiegati sono stati: Adobe Photo Shop 5.0, per la realizzazione del progetto grafico e di tutti gli elementi grafici del sito; Dreamweaver 4.0, per la scrittura delle pagine HTML.

Il repository del progetto è stato affidato al prodotto Open Source CVS (*Concurrent Versions System*).

Principali caratteristiche funzionali del sito

Il sito web che è stato realizzato per il progetto "Azioni di sostegno ai Comuni nell'attuazione delle Riforme costituzionali", è completamente dinamico ed è dotato di un sistema per la gestione dei contenuti ("back office") di facile utilizzo, accessibile ad utenti abilitati tramite username e password direttamente dalla home page del sito, cliccando sulla voce "area gestionale".

Tale sistema consente la gestione in remoto di tutti i contenuti delle varie sezioni in cui si articola il sito: ogni utente della Redazione a ciò abilitato, in pratica, può produrre, archiviare, modificare e pubblicare on line i contenuti del sito (documenti, notizie, schede su eventi, argomenti del forum, schede sulla normativa nazionale e regionale e sulla giurisprudenza attinenti il tema della riforme costituzionali etc.) in completa autonomia, ovvero senza l'intervento di tecnici.

Il sistema di back office, peraltro, dispone di un sofisticato editor on line dei testi, che consente di arricchire la formattazione dei testi pubblicati in alcune sezioni del sito.

Ulteriore caratteristica qualificante del sito web è la funzione di creazione e amministrazione personalizzata degli utenti, che consente di abilitare i soggetti desiderati all'accesso all'area riservata attribuendo loro un codice e una password.

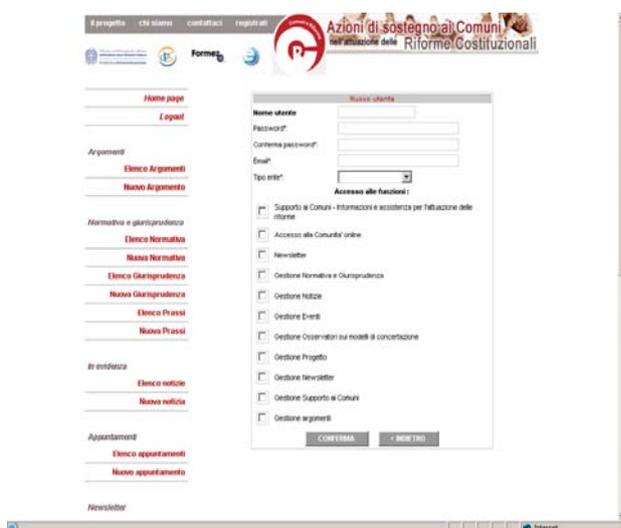


Fig. 1: una schermata del sistema di gestione del sito (nello specifico per la creazione di un utente). Tramite il menu verticale si accede alle funzioni di gestione delle varie sezioni del sito.

Per quanto concerne la consultazione dei contenuti del sito da parte degli utenti finali, tutte le sezioni in cui esso si articola sono ad accesso libero, ad eccezione delle sezioni “Newsletter” e “Comunità online”, nonché le funzionalità per l’invio dei quesiti e la consultazione dei quesiti risolti del “Centro di Ascolto”, disponibili nella sezione “Supporto ai Comuni”, che sono accessibili ai soli utenti registrati mediante username e password.

Caratteristiche di manutenibilità ed espandibilità

Il software sviluppato è facilmente integrabile tramite l'aggiunta di nuovi moduli e funzionalità, al fine di soddisfare nuove esigenze che dovessero manifestarsi in futuro, così come una eventuale prosecuzione del progetto.

Caratteristiche di usabilità e accessibilità

Le interfacce grafiche e i comandi del sito sono stati progettati e realizzati in modo da garantire una notevole semplicità di utilizzo anche da parte di utenti non esperti; il sistema è inoltre accessibile via Internet tramite i browser più diffusi e non richiede agli utenti (sia agli utenti finali che redattori) alcun particolare requisito hardware.

Per quanto riguarda gli utenti finali, nella sezione "Contattaci" del sito sono pubblicati i riferimenti (tel.; fax; e-mail) della Segreteria del Progetto contattabile per informazioni, per chiedere eventuale

assistenza, segnalare aggiornamenti ai dati presenti in archivio o segnalare malfunzionamenti del sistema.

Caratteristiche della erogazione del servizio e politiche di sicurezza

Il sistema realizzato garantisce disponibilità continuativa (7/7 – h24) e buona efficienza di esecuzione; per quanto concerne le problematiche di sicurezza, il sito è garantito dalle politiche in materia predisposte (firewall, sala CED ad accesso protetto, ridondanza sistemi, back up elettrico e storage dati, etc.).

La sicurezza applicativa, infine, è garantita da una apposita procedura di autenticazione dei diversi profili utente (Amministratore e Redattore; utente finale registrato), identificati individualmente tramite coppie di codici (username e password).

Test del sito web

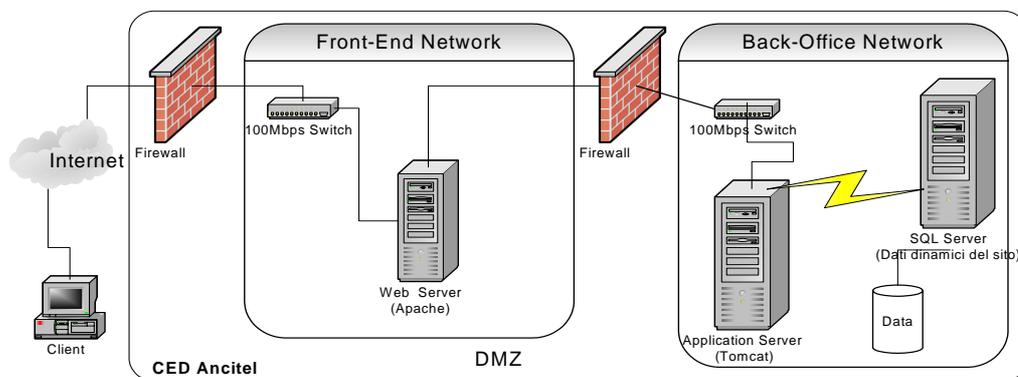
Al termine dell'attività di sviluppo, tutte le funzionalità del sito web (sia quelle disponibili agli utenti nel front end del sito che quelle realizzate per la gestione dei contenuti e l'amministrazione del sistema, disponibili nell'area di back office) sono state accuratamente verificate in ambiente di test da tecnici sviluppatori, che si sono avvalsi della collaborazione di esperti redattori.

Registrato l'esito positivo di tutti i test, è stata quindi effettuata, sempre secondo le procedure previste dal Sistema di Gestione per la Qualità (SGQ) rispondente ai requisiti della norma ISO 9001:2000, la migrazione in ambiente di produzione del sistema, cui è seguito, con esito positivo, il test di collaudo.

Installazione in ambiente di esercizio

Infrastruttura tecnologica

La figura seguente descrive, ed è rappresentativa, dell'architettura applicativa del sito che implementa il servizio:



Le applicazioni necessarie al funzionamento del sito risiedono su uno dei server applicativi “di produzione” disponibile nel network di front-end del CED.

Al fine di ottenere un’ottimizzazione e una razionalizzazione dei servizi, nonché una architettura sicura, il CED è stato suddiviso in due "aree" ben distinte (si tenga presente che si tratta di due strutture network indipendenti e tra loro interconnesse).

La prima area comprende il network di front-end (la cosiddetta zona "demilitarizzata", DMZ) nella quale risiedono i server “pubblici”, ovvero tutti quei server che sono accessibili dagli utenti direttamente via Internet.

Il server web risiede appunto sul network di front-end.

Per quanto riguarda il RDBMS, delegato a gestire i dati del sito, esso è stato installato su di un apposito server del CED adibito a questa mansione, sul quale è stato opportunamente installato e configurato Oracle 9, la soluzione per database e per l’analisi dei dati completa che assicura le prestazioni, la scalabilità e l’affidabilità richieste dagli ambienti Web professionali.

Pertanto il server che ospita il database del sito risiede su di un server del CED dedicato alla gestione dei database, posto nella zona di back office.

Sul network di back office risiedono invece tutti quei server che non sono pubblici; essi, quindi, non saranno accessibili direttamente da Internet poiché saranno circoscritti in un segmento di rete privato, aperto solo alla comunicazione con il front-end.

La sicurezza

Le applicazioni preposte al funzionamento del Sito sono state opportunamente installate, secondo quanto indicato nell’apposito documento di installazione e manutenzione predisposto secondo le procedure del Sistema Qualità ISO 9001-2000, all’interno dell’infrastruttura di rete dell’Azienda; la quale permette di garantire un alto livello di difesa da attacchi volti alla manomissione e alle modifiche non autorizzate delle informazioni gestite.

Tale livello di sicurezza viene raggiunto mediante i punti di forza delle politiche di sicurezza, ovvero l’uso di Firewall prodotti da Checkpoint, posti all’ingresso di ogni segmento di rete critico, nonché l’aggiornamento (hardware e software) tempestivo di tutti i server ogni qualvolta un’Azienda produttrice rilasci una nuova patch di sicurezza.

Lo scopo principale di un firewall, ricordiamo, è di proteggere una rete che si vuole garantire affidabile da una rete considerata non affidabile.

Il firewall, deve pertanto svolgere due compiti fondamentali, prevenendo:

- intrusioni dall'esterno;
 - eventuali fuoriuscite indesiderate di informazioni dall'interno.
-

- I firewall che proteggono la rete utilizzano la tecnica del packet filtering, ovvero agiscono controllando le informazioni contenute nei pacchetti IP che transitano sulla rete.
- essi, inoltre, applicano le tradizionali funzioni di “filtro”, sono cioè in grado di filtrare il traffico in base a: tipo di protocollo, tipo di applicazione, indirizzo e porta del server sorgente, indirizzo e porta del server destinazione.

Questo sistema consente di filtrare tutti i tentativi di telnet ed rlogin (riconosciuti tramite le porte 23 e 513) dall'esterno verso l'interno, utilizzati in quasi tutte le tecniche di hacking.

La disponibilità delle informazioni, invece, è garantita dal monitoraggio costante dell'infrastruttura di rete da parte di personale tecnico altamente qualificato e specializzato del CED, nonché dalle rigorose politiche di backup, in base alle quali tutte le informazioni utilizzate da un sito o da un servizio vengono periodicamente salvate su nastri magnetici al fine di consentirne un rapido ed efficace ripristino in caso di necessità.

Nel caso del sito www.comunieriformecostituzionali.it, si ritiene che le caratteristiche del CED garantiscano ampiamente il livello di sicurezza necessario e conforme alle specifiche richieste.

Prodotti (articolazione del sito web)

Il sito web si articola in un front end (ovvero il sito accessibile on line agli utenti) articolato nelle seguenti sezioni, o aree di contenuto: *Il Progetto; Chi siamo; Contattaci; Registrati; In evidenza (news); Appuntamenti; Normativa, giurisprudenza, prassi; Osservatorio sui modelli di concertazione; Regioni – i siti per gli Enti locali e la riforme istituzionali; Supporto ai Comuni - informazione e assistenza per l'attuazione delle riforme; Newsletter; Comunità online.*

Tramite il front end del sito si accede anche al back office, il sistema per la creazione, l'archiviazione e la gestione (modifica, cancellazione, pubblicazione) di tutti contenuti del sistema, nonché per la gestione degli utenti; il back office naturalmente è accessibile, tramite autenticazione dei codici personali, ai soli utenti abilitati (vale a dire quelli con profilo di amministratori e redattori).

Dalla Home Page di www.comunieriformecostituzionali.it l'utente può accedere alla totalità delle sezioni in cui si articola il sito, distinguendo le sezioni dell' “area pubblica” e quelle dell’“area privata”.

Contenuti pubblicati sul sito web di progetto

Di seguito sono riportate, per ciascuna sezione del sito web www.comunieriformecostituzionali.it, le informazioni relative ai contenuti pubblicati dalla Redazione in fase di erogazione.

Sezione Normativa, Giurisprudenza, Prassi

Sezione	Num. documenti pubblicati
Normativa	30
Giurisprudenza	30
Prassi	0
totale	60

Sezione normativa	
Tipologia atto	Num. documenti pubblicati
Normativa regionale	24
D.P.R.	2
D.P.C.M.	1
Altro	3
totale	30

Normativa Regionale	
Regione	Num. documenti
Abruzzo	5
Campania	1
Basilicata	3
Calabria	3
Emilia Romagna	2
Friuli Venezia Giulia	1
Liguria	1
Piemonte	1
Puglia	4
Sardegna	2
Sicilia	1
totale	24

Sezione "supporto ai Comuni" (sezione dedicata al Centro d'Ascolto)

Nella sezione **supporto ai Comuni** sono stati pubblicati **13 quesiti** cui la Redazione, avvalendosi in alcuni casi della collaborazione di esperti costituzionalisti, ha dato risposta. Gli argomenti oggetto dei quesiti e la relativa numerosità è riportata nella tabella seguente.

Argomento quesito	N. quesiti pubblicati	Modalità di ricezione del quesito
Conferenza Regione Autonomie Locali	1	modulo on line
Cooperazione tra i vari livelli istituzionali	1	modulo on line

Funzioni principali da trasferire dalle Regioni alle istituzioni locali	2	1 modulo on line
		1 telefono
Partecipazione degli Enti Locali alla programmazione regionale	1	1 telefono
Politiche regionali a favore degli Enti Locali	3	2 telefono
		1 modulo on line
Rapporti finanziari tra Comuni e Regioni	1	1 modulo on line
Riordino istituzionale	3	1 modulo on line
		2 telefono
Utilizzazione delle risorse comunitarie	1	modulo on line
totale	13	Di cui: 6 pervenuti via telefono 7 pervenuti tramite il modulo disponibile on line sul sito di progetto

E' opportuno precisare che le richieste di informazioni e di assistenza pervenute via telefono al Call Center – “Centro di Ascolto” predisposto sono state complessivamente assai più numerose (circa 70, in totale); i quesiti, tuttavia, salvo quelli che dopo essere stati risolti sono stati pubblicati on line, concernevano disparati argomenti di carattere tecnico-amministrativo, affatto diversi da quelli sui quali, come convenuto con il Formez, il “Centro di Ascolto” ha offerto il proprio servizio. In numerosi casi, quando utile alla risoluzione del problema posto e sempre con il coinvolgimento degli esperti costituzionalisti, gli utenti sono stati invitati a porre il quesito al servizio “ANCI Risponde” o sono stati indirizzati verso altre risorse informative.

Sezione “Osservatorio sui modelli di concertazione”

In tale sezione sono stati pubblicati complessivamente **25** documenti; il dettaglio dei documenti per argomento è riportato nella tabella.

Argomenti	Num. documenti pubblicati
Statuto regionale	1
Politiche Regionali a favore degli Enti Locali	4
Funzioni principale da trasferire dalla Regione alle istituzioni locali	2
Consiglio Autonomie Locali	7
Conferenza Regioni Autonomie Locali	4
Commissione paritetica Stato/Regioni	3
Partecipazione degli Enti Locali alla Programmazione Regionale	3
Riordino Istituzionale	1
totale	25

In tale sezione sono stati pubblicati, a cura della Redazione, i **Rapporti di ricerca**; al riguardo la redazione ha svolto attività di editing e pubblicazione/archiviazione.

Sezioni informative (“In evidenza” – Appuntamenti”)

Nella sezione **appuntamenti** sono stati pubblicati **13** eventi, prevalentemente relativi ad iniziative progettuali quali seminari e sessioni di lavoro dei Laboratori Regionali.

Nella sezione **in evidenza** sono state caricate complessivamente **65** notizie.

Principali indicatori relativi all'utilizzo del sito web di progetto www.comunieriformecostituzionali.it nel periodo luglio 2006-giugno 2007.

Indicatore	Valore
No. utenti registrati*	97
Totale accessi unici da parte di utenti registrati **	1.058
Totale accessi unici da parte di utenti anonimi ***	113.808
Totale pagine visitate	4.752
Totale visitatori	2.349
Totale IP univoci	874

* Il valore è stato depurato dagli utenti “interni”, ovvero quelli con profilo di amministratore e redattore.

** Gli accessi degli “utenti registrati” si riferiscono a quelli effettuati alle sezioni ad accesso riservato “archivio newsletter”, “banca dati quesiti risolti” (tramite la home di Supporto ai Comuni). Il valore è depurato dagli accessi degli utenti “interni”, ovvero quelli con profilo di amministratore e redattore.

*** Gli accessi degli “utenti anonimi” si riferiscono a quelli effettuati a tutte le sezioni pubbliche del sito.

Diffusione dei risultati - A. Organizzazione eventi e diffusione risultati; B. Animazione servizi di Community

A. Organizzazione eventi e diffusione risultati

In questa fase sono individuate tutte quelle attività funzionali alla diffusione dei risultati dei diversi Ambiti. In particolare, attraverso il sito web, è stata prevista l'animazione dei servizi di Community e la

pubblicazione, tramite uno specifico modulo applicativo, di messaggi tesi ad informare e promuovere le concrete azioni progettuali:

- organizzazione di eventi per la presentazione e diffusione dei rapporti finali realizzati nelle singole attività progettuali;
- realizzazione di una newsletter di informazione dei Comuni e le Città Capoluogo di Provincia destinatarie del progetto sui nuovi modelli di governance interistituzionale e sulle attività poste in essere per la loro implementazione sul territorio.

La prima attività relativa alla organizzazione degli eventi e la diffusione dei risultati, è stata la progettazione e la realizzazione dell'immagine complessiva sia in termini grafici sia in termini contenutistici. E' stato studiato un logo e un messaggio d'impatto per il lancio del progetto e poi sono stati studiati alcuni strumenti di comunicazione e divulgazione dell'esistenza e delle finalità del progetto: brochure, pieghevoli a due ante (4 pagine), bloc notes, cartelline di progetto formato chiuso cm 22x32; matitone gadget con stampa del nome e logo di progetto sul dorso e porta matite metallico contenente set di matite colorate con stampa del nome e logo di progetto sul dorso.

Successivamente allo studio della comunicazione di progetto, *presso la sala conferenze dell'ANCI è stato presentato il progetto Comuni e Riforme il giorno 22 marzo 2006.*

Nell'ambito della XXIII Assemblea annuale ANCI a Bastia Umbra (PG), il giorno 27 ottobre 2006 ha avuto luogo il **convegno** dal titolo *"Comuni e Riforme: le forme di cooperazione tra Enti locali, regioni e lo Stato"* (Allegato 7).

Il giorno 21 febbraio 2007, presso il Comune di Tito (PZ), è stato promosso l'*evento conclusivo* dell'attività dei *laboratori regionali* che ha visto la partecipazione, oltre che dei sindaci dei Comuni della regione Basilicata partecipanti al progetto, anche di rappresentanti delle ANCI regionali (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia) i quali hanno dato il loro contributo in relazione alle attività svolte nei *laboratori regionali* al fine di migliorare i rapporti istituzionali tra Regioni e Autonomie Locali (Allegato 8).

Il giorno 21 giugno 2007, nell'ambito della XXIV Assemblea annuale ANCI, è stato organizzato a Bari il "Workshop tecnico interregionale del progetto Comuni e riforme" (Allegato 9). Nel corso dell'Assemblea è stato anche distribuiti il cd-rom *"Indirizzi per l'attuazione delle riforme costituzionali negli ordinamenti locali"* (che contiene tutte i elaborati nell'ambito del progetto) a tutti i Comuni presenti all'Assemblea Nazionale ANCI. Il cd-rom è stato anche inviato a 250 Comuni del Mezzogiorno, individuati di concerto con le ANCI Regionali.

Si è provveduto alla redazione e diffusione di una **newsletter** dedicata e alla redazione di numerose notizie; sia i numeri della newsletter che le notizie sulle attività progettuali sono state pubblicate sul sito web di progetto.

Per quanto riguarda la newsletter di progetto, come previsto dal progetto esecutivo Formez, ne sono state realizzate quattro numeri, tutti incentrati sui risultati delle attività svolte e consistenti in ampie sintesi e commenti tecnico-giuridici sia sui Rapporti di ricerca che sui Laboratori Regionali. In ogni newsletter, al fine di consentire gli opportuni approfondimenti agli utenti, sono stati inseriti i link ai documenti integrali cui si faceva riferimento.

Le newsletter sono state redatte ed inviate - mediante l'applicazione informatica appositamente realizzata e disponibile nel sistema di back office del sito web di progetto – a tutti gli utenti registrati, con una distanza di un settimana almeno fra un numero e l'altro a fine di evitare un“sovraccarico” informativo; tutti i numeri della newsletter sono disponibili nell'archivio accessibile dalla home page del sito di progetto.

Al fine di dare una maggiore diffusione alle newsletter del progetto Comuni e Riforme Costituzionali, sono state pubblicate alcune notizie sul quotidiano on line di ANCI-ANCITEL “Il Giornale dei Comuni”, che sono state quindi diffuse tramite la newsletter di tale testata telematica, inviata settimanalmente ad oltre 6.000 Comuni italiani.

Forniamo di seguito l'elenco delle Newsletter pubblicate ed una sintesi dei relativi contenuti:

- **Newsletter n. 1:** analizza e sintetizza gli aspetti più salienti del Rapporto *“I metodi di governo per le città capoluogo del Mezzogiorno: il caso della pianificazione strategica. Le esperienze di Barcellona, Lione, Firenze, Torino, Bari e Napoli”*.
 - **Newsletter n. 2:** nella pubblicazione sono riportati sinteticamente i risultati delle attività svolte nell'ambito dei Laboratori istituiti nelle Regioni Basilicata, Campania, Sicilia ed Abruzzo.
 - **Newsletter n. 3:** contiene una ampia sintesi della ricerca dedicata al tema del riparto delle competenze fra Stato, Regioni ed Enti locali in materia di trasporto pubblico locale, con riferimento tanto alla potestà legislativa quanto alle funzioni di amministrazione.
 - **Newsletter n. 4:** ricostruisce i passaggi fondamentali del voluminoso Rapporto su *“Il ruolo previsto per i Comuni del Mezzogiorno negli Statuti regionali”*.
-

Animazione dei servizi di Community per la diffusione delle azioni progettuali

Così come previsto dal Progetto Esecutivo Formez, si è sviluppato, testato e messo in esercizio la comunità online, accessibile agli utenti tramite il sito web di progetto www.comunieriformecostituzionali.it.

Al termine dell'attività di sviluppo, tutte le funzionalità dell'applicazione sono state verificate in ambiente di test da tecnici sviluppatori con la collaborazione di redattori esperti; alla migrazione in ambiente di produzione è seguito il test di collaudo, che ha avuto esito positivo.

Come riportato precedentemente nell'ambito della descrizione del sito web, la Comunità online è accessibile agli utenti dalla home page del sito, a seguito della positiva verifica della coppia di codici di autenticazione (nome utente e password fornite in sede di registrazione).

La Comunità on line consente agli utenti di interagire e dialogare fra loro in modo libero utilizzando un servizio di "CHAT" in tempo reale e di partecipare ai forum, proponendo temi per la discussione o intervenendo su temi già aperti da altri utenti o dalla Redazione.

Per quanto concerne l'animazione dei servizi di community finalizzata alla diffusione dei risultati, l'azione si è realizzata su due versanti:

- da un lato la pubblicazione di alcuni argomenti, incentrati sugli output realizzati nell'ambito delle azioni progettuali, sollecitando gli utenti iscritti – mediante l'invio di e-mail informative – ad intervenire sugli stessi, piuttosto che promuovendone di ulteriori;
- dall'altro lo stimolo per i Comuni e tutti i soggetti partecipanti ai Laboratori Regionali ad iscriversi e a partecipare alla Comunità on-line, coordinandosi con i referenti dei Laboratori.

Anche nell'ambito del progetto "Azioni di sostegno ai Comuni nell'attuazione delle riforme costituzionali", si è potuta rilevare l'estrema difficoltà per i funzionari e gli amministratori comunali nell'utilizzare questo tipo di soluzioni per la comunicazione. Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
"Centro di ascolto" / Call Center alle richieste dei Comuni	Il Call center svolge le funzioni di "Centro di Ascolto", ovvero raccoglie le richieste di assistenza-supporto, fornisce le informazioni di primo livello e coinvolge il gruppo di esperti costituzionalisti per le risposte ai quesiti più complessi)	1	1
Archivio	L'archivio comprende i quesiti posti dai Comuni con le relative risposte consultabili sul sito web	1	1
Newsletter	La <i>newsletter</i> è finalizzata ad informare i Comuni sulle attività realizzate dal progetto	4	4
Community	La <i>Community</i> – attivata e accessibile all'interno del sito web – mira a favorire lo scambio di esperienze ed opinioni tra gli enti locali coinvolti.	1	1

Strumenti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Sito web	Il sito web di progetto raccoglie, archivia, pubblica e rende disponibili per la diffusione tutti gli output progettuali realizzati	1	1
