

La Programmazione Negoziata dal 1994 al 2010

Storia, strumenti, evoluzioni e protagonisti



Presidente
Claudio Carnieri

Direttore
Anna Ascani

Comitato Scientifico Istituzionale
Giovanni Bellini, Simone Budelli, Elvira Lussana,
Paolo Raffaelli, Tommaso Sediari, Alvaro Tacchini

Area Processi e Politiche Economiche e Sociali: Elisabetta Tondini

Area Innovazione e Sviluppo Locale: Mauro Casavecchia

Area Amministrativa Contabile: Nadia Versiglioni

Area Documentazione: Giuseppe Velardi

Coordinamento Editoriale: Giuseppe Coco

Editing: Fabrizio Lena

Gruppo di lavoro

La presente ricerca su commissione dell'Agenzia Umbria Ricerche è stata curata da Giacomo Frau.

Ringraziamenti

Un particolare ringraziamento è rivolto ai dirigenti dell'Area della Programmazione regionale per aver messo a disposizione i dati e seguito poi le elaborazioni di alcune parti della ricerca. Lo stesso è indirizzato a quanti nella struttura dell'AUR hanno contribuito agli approfondimenti storici e analitici contenuti nel volume.

INDICE

Presentazione	5
<i>Claudio Carnieri</i>	
Introduzione	7
<i>Pierre Marie Gruet</i>	
La Programmazione Negoziata dal 1994 al 2010	47
<i>Giacomo Frau</i>	
Parte prima - <i>Storia e strumenti</i>	47
La programmazione negoziata; I patti territoriali; Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto; Gli accordi di programma quadro.	
Parte seconda - <i>I protagonisti</i>	173
La Programmazione regionale (<i>Enrico Mantovani, Ciro Becchetti, Claudio Carnieri, Marina Sereni, Bruno Bracalente, Lucio Caporizzi</i>); La Programmazione Territoriale (<i>Luciano Tortoioli</i>); La Programmazione Negoziata (<i>Bruno Bracalente, Pierre Marie Gruet, Lucio Caporizzi, Ciro Becchetti</i>); Terremoto e Programmazione Regionale (<i>Bruno Bracalente, Pierre Marie Gruet</i>); L'esperienza del Progetto Integrato per le Aree Terremotate (PIAT) (<i>Vincenzo Riommi</i>); Il Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto (<i>Maurizio Cipollone, Giuseppina Baldassarri, Bruno Bracalente</i>); I Patti Territoriali (<i>Ilias Tassias, Angelo Frascarelli, Luigi Burrone, Danilo Fonti, Albano Agabiti, Massimo Laureti</i>); Il sindacato e la Programmazione Negoziata (<i>Manlio Mariotti</i>); Dal Contratto d'area al Patto di territorio di Terni (<i>Mario Giovannetti</i>); Territorialità e Patto per lo Sviluppo (<i>Maria Rita Lorenzetti</i>).	
Parte terza - <i>I documenti della Programmazione Negoziata (1994-2010)</i>	279
Dichiarazione d'intenti per l'Area Terni-Narni; Le vicende dell'Accordo di Programma per le aree di Terni-Narni-Spoleto; Proposta di Accordo di Programma tra governo nazionale, Regione dell'Umbria, Provincia di Terni, Comuni di Terni, Narni e Spoleto; Protocollo di aggiornamento della dichiarazione d'intenti sull'area Terni-Narni e Spoleto; Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto; Intesa istituzionale di programma; Il Patto per lo Sviluppo dell'Umbria, prima fase; Protocollo di intesa per favorire lo sviluppo del territorio di Terni-Narni; Patto per lo Sviluppo dell'Umbria, seconda fase.	
Allegato	445
Disciplina della programmazione negoziata (delibera CIPE 21 marzo 1997)	

PRESENTAZIONE

Il materiale che viene offerto da questo volume dell'Aur è di straordinario valore, sia sotto il profilo della ricerca storico-critica, su una lunga fase della vicenda regionale, sia per la riflessione teorico-progettuale su un terreno, quello della programmazione, storicamente fondante della identità della Regione umbra, nei caratteri delle sue istituzioni, nel profilo complessivo delle sue politiche di sviluppo e di coesione sociale.

Il ricco apparato analitico a cominciare dal saggio introduttivo e poi dallo svolgimento, in più parti, del Rapporto di Ricerca, danno conto della complessità degli aspetti e del groviglio di questioni che si sono sperimentate nella regione lungo un crinale, ampio nel tempo, delle politiche di sviluppo. Dal 1994 al 2010: è davvero un lungo periodo di esperienze, di protagonismi sociali ed istituzionali. Il lettore potrà inoltrarsi lungo i percorsi difficili delle strategie seguite e le diverse istituzioni, a cominciare dalla Regione, potranno trarre, per il futuro, significative suggestioni, anche nella direzione di un arricchimento e rinnovamento del proprio impianto operativo.

L'attualità della ricerca di cui questo volume da conto sta in definitiva in una domanda che si è riproposta con forza in questa fase dentro gli sconvolgimenti derivanti dalla *grande crisi-trasformazione* di questo recente biennio. In più occasioni il governatore della Banca d'Italia Mario Draghi è tornato infatti a sottolineare come *in futuro nulla sarà più come prima*. La domanda allora che ci ritorna è dunque questa: *è possibile pensare ancora, e nel prossimo futuro, a politiche economiche a scala regionale in grado di incontrarsi positivamente con le politiche nazionali e comunitarie?* A ben vedere sta qui anche la sfida, non pienamente declinata a livello nazionale, anche dal dibattito recente sul federalismo. Ed infatti una tale *riforma dello Stato* potrà certo, in forme diverse, incrociarsi con i nodi, le scelte, gli equilibri, del "patto fiscale", mirando ad intervenire sulle risorse e sulle procedure costitutive del sistema dei servizi e delle prestazioni nazionali, regionali e del sistema delle autonomie locali. Non potrà tuttavia non tornare, anche di lì, a porsi,

seppure in forme rinnovate, quel tema che, per oggi, ci sembra ancora largamente eluso e cioè il rapporto *istituzioni-sviluppo*. *Quale Stato per quale sviluppo* dunque: in considerazione proprio di quella *territorialità* con la quale agiscono ormai, in ogni luogo, *determinanti fondamentali della qualità stessa dello sviluppo*, a cominciare dalla coesione sociale, all'ambiente, al protagonismo delle diverse forme imprenditoriali, alle loro culture e capacità di inventiva, ai sistemi di formazione, fino alla finanza e alla organizzazione della ricerca e delle procedure del trasferimento tecnologico. E al centro ancora il tema del *ruolo e della qualità del lavoro*, fondamentale per la qualità dell'impresa.

Ecco. L'Umbria nella sua storia è stata una terra governata da classi dirigenti che hanno saputo tenere alta, non sempre in forme lineari, l'attenzione politica e progettuale alla "*questione della programmazione*". Non solo perché questa nostra terra veniva da una povertà antica, ma anche per un'ambizione verso un più ricco paradigma della politica e della rappresentanza, meno fondato sul comando, quanto piuttosto sul possesso di quelle competenze, di quella "cassetta degli attrezzi", necessaria a *costruire sviluppo*, sia come *accompagnamento*, che come *promozione*, in definitiva come *liberazione e crescita* del protagonismo delle forze sociali e della loro autonomia. Non è stato storicamente semplice perché qui è stata sempre messa alla prova, in tante storiche, specifiche, occasioni, l'endiadi *unità regionale e localismi*.

E però le esperienze sono state tante e di rilievo: si può dunque aprire positivamente una fase di riflessione critica volta a leggere come si è passati progressivamente da *logiche di governo a più complesse logiche di governance*, come si sono costruite le diverse forme "pattizie" tra livelli istituzionali centrali, regionali e locali e tra questi e il protagonismo delle forze sociali: non sono pochi i punti di forza e quelli di criticità. Questo è lo scopo scientifico di questo lavoro. Se si aprirà una discussione in più direzioni, analitiche, politiche e progettuali, avremo davvero raggiunto l'obiettivo che ci eravamo proposti nel corso 2009.

Claudio Carnieri
Presidente dell'Aur

INTRODUZIONE

La presente nota non intende esporre in modo analitico tutta la materia della Programmazione Negoziata (d'ora in poi PN) ma soltanto svolgere alcune considerazioni e riflessioni al fine di poterne valutare meglio le condizioni di emersione, le caratteristiche, le implicazioni, le potenzialità, le condizioni di applicazione e i limiti.

Il tema può essere molto articolato poiché la questione della PN solleva o investe varie problematiche significative:

- *Tecniche*, sugli oggetti specifici cui si applica nell'ambito dei processi di sviluppo
- *Istituzionali*, sui ruoli e rapporti dei vari livelli di enti e sulle norme che regolano i rapporti Pubblico-Privato
- *Politiche*, sulla continuità di governo di simili processi
- *Metodologiche*, sulla costruzione delle scelte e l'organizzazione delle azioni.

Inoltre la PN non riguarda solo l'organizzazione dello sviluppo locale/territoriale, ma anche la sistemazione più generale dell'organizzazione dello sviluppo nazionale e delle strutture e processi che lo sorreggono. Quindi ha investito ambiti anche generali (normativi e istituzionali dell'organizzazione dei mercati) a vari livelli delle politiche economiche. Cambia radicalmente pertanto l'approccio in particolare alle politiche di riequilibrio ma anche al più efficiente funzionamento dei mercati su cui poggiarle.

Per questo tocca anche l'individuazione dei luoghi e livelli ove collocare (o riconoscere) i processi decisionali a seconda delle tipologie di azioni e programmi o delle fasi del processo costruttivo-organizzativo in grado di mobilitare e rendere più efficace l'azione delle varie componenti economiche e sociali concorrenti ai programmi. Si presenta quindi anche come riflessione

e orientamento sulla architettura istituzionale e sui poteri e mezzi da allocarvi a seconda delle funzioni e dell'efficacia.

S'incardina infine nella lunga discussione e evoluzione teorica dei rapporti stato-mercato e nel modo di applicare il principio di sussidiarietà.

La PN può essere considerata come la configurazione con cui viene accolto e "formalizzato" un lungo processo di cambiamento delle modalità di approccio al governo dello sviluppo: non solo non nasce dal nulla (quale forma/soluzione "miracolo" come è stata spesso salutata al momento della sua maggior affermazione istituzionale) ma è in realtà il frutto di un complesso processo storico e delle sue varie componenti. Tale "storia" (dettagliatamente riportata dalla relazione di G. Frau) è comunque importante per tracciare un filo rosso espositivo e un inquadramento istituzionale.

Una filiazione (apparentemente) "evidente"

Una lettura immediata, ma non superficiale, della PN la pone all'incrocio di alcune tematiche tecnico-istituzionali di assoluta rilevanza che ne tracciano un ritratto abbastanza lineare e di primo acchito abbastanza esauriente.

Potremmo dire che la PN innanzitutto:

- s'inquadra nel filone della *programmazione "per progetti"* quale superamento delle vecchie forme di programmazione (nella loro evoluzione da quelle più coercitive e/o globali a quelle più "blande" quale la programmazione "indicativa") cercando - a fini di concretezza ed efficacia - sia di vincolare più strettamente interventi e risultati sia di definire e agire sulle componenti (tecniche e istituzionali) direttamente costitutive e condizionali degli interventi stessi (vedi FIO, evoluzione delle programmazioni regionali, riforma della programmazione comunitaria);
- trova i suoi antecedenti nella *contrattazione programmata* concepita (dalla delibera Cipe del 18/1/1968 e sgg) quale confronto preliminare tra organi di governo e imprese (pubbliche e private) al fine di far convergere i rispettivi interessi e azioni verso il conseguimento delle esigenze dello sviluppo meridionale e consolidatosi con la formalizzazione nel 1986 del "contratto di programma";
- si struttura sulla (evoluzione della) *prassi concertativa* che passa da una concezione di tipo "neo-corporativo" (accordi centrali tra governo e parti sociali) ad una forma sempre più territorializzata e diversificata che oltre ad avvicinarsi di più ai luoghi di lavoro include anche questioni più

- generali quali le condizioni di contorno dell'efficienza produttiva, superando quindi anche le semplici vertenze aziendali;
- si riferisce a *modelli "contrattualistici"* e non autoritativi dell'intervento pubblico che si vanno diffondendo in particolare tra le amministrazioni pubbliche a partire dalla metà degli anni '80 per facilitare la costruzione di interventi e programmi o per snellire l'espletamento degli adempimenti amministrativi nella loro realizzazione e che trovano poi uno dei principali punti di riferimento nei cambiamenti normativi riguardanti sia la riforma delle autonomie locali (legge 142/1990) sia le procedure amministrative a partire dalla legge 241/1990.

Così, una prima presa in considerazione, formale ma corretta, di questi elementi consentirebbe la seguente lettura: nell'ambito del processo di superamento dell'intervento straordinario e della sua sostituzione con il così detto "*sistema di intervento ordinario nelle aree depresse del territorio nazionale*" la contrattazione programmata, contaminata dall'evolvere delle forme generali di programmazione e di concertazione, da strumento più marcatamente pubblicistico muta questo suo carattere pubblicistico di strumento quadro dei rapporti Stato-imprese in un sistema più articolato/complesso includente una pluralità di altri soggetti e componenti e struttura gradualmente un insieme di dispositivi in grado di recepire e governare tale mutamento. Dal 1994 al 1996 si compone così, progressivamente e per tentativi, un sistema di strumenti che nella legge 662/96 viene riformulato in maniera compiuta e aggiornato anche sul piano normativo e procedurale. Essa rappresenta (assieme alla delibera Cipe 21/3/97 che ne dettaglia per ciascun strumento la disciplina applicativa) l'ultima sistemazione organica della PN: la previsione dell'emanazione di un Testo unico fatta con la legge 340/2000 è di fatto tuttora rimasta lettera morta.

Ma già la semplice enunciazione di queste tematiche "costituenti" rivela, dietro all'apparente ovvietà del loro incrocio nella PN, dietro una apparente "linearità" o "coerenza" strutturale del processo costitutivo della PN (ricostruzione "ideale" del processo di configurazione della PN), realtà maggiormente problematiche frutto della stessa complessità di ciascuna di esse.

Se è vero che la PN è all'incrocio di quelle tematiche si tratta in realtà di un incrocio tra molteplici processi (a vari livelli politici, economici, storici, sociali, ecc) *non perfettamente sincronici*, la cui presa in considerazione è necessaria ma il cui *disallineamento* evolutivo rende difficile evidenziare nessi causali precisi e costruire letture teleologiche tra la loro evoluzione e l'apparire di quel "precipitato" istituzionale che è la PN.

Tanto per evidenziare solo alcuni (certamente non esaurienti) elementi di riflessione (che riaffronteremo più avanti):

- la programmazione per obiettivi o per progetti mantiene una tensione non risolta tra criteri di *pertinenza* e criteri di *efficacia/efficienza*: ossia tra la ricerca di un'adeguata presa in considerazione delle componenti che possono aiutare a massimizzare i risultati/effetti degli interventi e l'approfondimento dei meccanismi che assicurano la massimizzazione dei risultati/effetti del programma e quindi della effettiva scelta dell'intervento (o della natura del/degli intervento/i in grado di sostenere più adeguatamente le politiche);
- la contrattazione programmata è più concentrata nella presa in considerazione di maggiori elementi di efficace fattibilità degli interventi affinché rechino maggiori risultati diretti dei progetti piuttosto che orientata ai meccanismi di *effettiva diffusione e incidenza* di tali risultati/effetti nel tessuto economico-sociale oggetto delle politiche di sviluppo (resta una procedura positiva di costruzione dell'intervento che lascia agli automatismi di mercato l'espansione minimamente ordinata dei suoi benefici); con chiari residui di approccio "industrialista";
- la concertazione è in quella fase di fronte a notevoli difficoltà nel suo necessario passaggio da una prassi pragmatico-compromissoria di carattere più marcatamente localistico (la difesa delle identità territoriali nel momento di sviluppo dei sistemi di industrializzazione diffusa) ad una procedura articolata e più strategica che investe livelli diversificati e complessi (sia istituzionalmente che tecnicamente) maggiormente in linea tra l'altro con l'emergere di problematiche (ambiente, ricerca, servizi, ecc) le cui scale di approccio erano necessariamente di grado superiore e complesso; con ovvi riflessi nelle difficoltà della costituzione delle rappresentanze regionali e della composizione ragionata degli interessi; senza dimenticare i forti limiti delle ultime versioni di concertazione nazionale (Patto di Natale 1998);
- il modello contrattualistico arriva alle soglie della sistematizzazione regolamentare della PN presentando un quadro di normative per lo meno ambiguo e contraddittorio, in cui si affiancano e si sovrappongono formalizzazioni di vari strumenti e procedure che tendono a trasformare la flessibilità dello strumento contrattuale in una rigidità amministrativa più orientata alla cogenza attuativa che al libero approfondimento negoziale sul merito delle scelte.

E' chiaro a questo punto che la natura e l'evoluzione di ciascuna di queste tematiche non tende a convergere "naturalmente" o in maniera omogenea

verso la PN. Anzi qualcuna ha caratteristiche o è in una fase evolutiva tale da non favorire una buona qualità della PN.

Insomma niente visioni lineari né convergenze obbligate, ma una rilettura difficile che trova nella stessa molteplicità e diversità delle sue componenti “originarie” *radici di pregi e limiti* della stessa PN quale è ad oggi codificata. E, di fatto, a rileggerne le fasi giuridico-formali di graduale definizione essa appare più come risultato di un pragmatismo strumentale (sedimentazione di “bricolage” successivi) che come disegno lucidamente perseguito e costruito. Forse anche da qui la diversità delle sue interpretazioni e analisi/valutazioni.

Un approccio corretto porterebbe quindi a dire che la PN può essere “ricollocata” in un quadro di condizioni e situazioni (cercando di evidenziare aspetti o momenti “favorevoli” alla sua emergenza) ma certo non spiegata linearmente come una lettura formale (a posteriori) della sua storia giuridico-formale tende a volte ad accreditare o quale forma/soluzione “miracolo” uscita armata e vestita dalla testa di Minerva come in diversi ambiti sociali e istituzionali si tendeva a salutarla al momento della sua maggior affermazione istituzionale.

Alla ricerca di fattori di contesto

Facendo uno sforzo di messa in prospettiva potremmo avanzare la proposizione che sul processo di emersione della PN ha fundamentalmente inciso (ma senza causazione diretta) il cambiamento di “contesto” economico che ha portato a modificare profondamente le condizioni e la morfologia del processo di sviluppo e, di conseguenza, l’approccio fin lì seguito della politica economica.

Di “contesto” perché vanno tenuti insieme almeno quattro aspetti:

- un aspetto di “situazione”: l’insorgere di una crisi dagli sviluppi e dalle conseguenze “paradigmatici”;
- un aspetto di “elaborazione”: la ricerca economica ha gradualmente definito nuovi quadri di riferimento in cui collocare la comprensione dei processi di sviluppo nel loro rapporto con il territorio e nella loro articolazione strutturale e funzionale interna;
- un aspetto di “evoluzione” delle forme che componenti determinanti (in particolare per la fase attuale) di alcuni fattori dello sviluppo andavano assumendo;

- un aspetto “istituzionale”, legato all’ampio processo di riforme che investì l’assetto degli strumenti a sostegno dello sviluppo in un contesto di forti turbolenze economiche e “politiche”.

L’aspetto situazione. Il rovescio congiunturale degli anni ’70 si connota rapidamente (anche nelle modalità delle varie “ripresе”) come fenomeno durevole che modifica in profondità le caratteristiche dello sviluppo e conseguentemente quelle delle sue politiche di accompagnamento e sostegno. Il forte rallentamento della crescita (e i conseguenti - o progressivamente successivi - criteri di riduzione del deficit e di rigore di bilancio) restringe drasticamente il sovrappiù di risorse che avevano fino ad allora alimentato lo sforzo di riequilibrio territoriale attraverso un processo prevalentemente redistributivo. Viene messo in crisi dalle fondamenta un modello d’intervento in cui una forte e regolare crescita consentiva la ripartizione di un sovrappiù finalizzato a colmare le disparità (soprattutto territoriali, ma anche settoriali, categoriali). L’approccio orientato all’integrazione nazionale dell’insieme del territorio urta così con una crisi che tocca ogni parte del territorio e quindi ha difficoltà a giustificare l’univoca concentrazione su parti dello stesso mentre sono in difficoltà anche le parti trainanti dello sviluppo e fa inoltre emergere un certo irrealismo economico (costo opportunità) a volere perseguire comunque il “rattrappage” anche di territori troppo svantaggiati. Senza contare l’emergere sempre più chiaro dei risultati limitati degli sforzi fino allora fatti e quindi l’affacciarsi di un giudizio quanto meno molto problematico sulle capacità degli approcci fin qui seguiti nell’indurre processi virtuosi di recupero. Tutto questo con le ovvie diversità di approccio nazionali (l’Italia ha di fatto “teso” oltre limiti l’inerzia delle precedenti politiche con le ripercussioni che si conoscono sugli equilibri di bilancio). Ma rappresenta comunque un *mainstream* che costringe ad una riconfigurazione, seppur spostata nel tempo, degli approcci di tutti.

L’aspetto “elaborazione”. L’economia dello sviluppo, sulla scia di elaborazioni iniziate in alcuni casi già negli anni ’50, vede emergere orientamenti euristici e paradigmi nuovi tali da offrire opportunità di comprensione più articolati e realistici.

L’approccio tradizionale al riequilibrio territoriale nelle sue diverse versioni nazionali (“*aménagement du territoire*” francese, *Raumordnung* tedesco, “Cassa del mezzogiorno” italiana, ecc) aveva trovato fondamenta in un contesto di elaborazioni economiche che, pur mettendo in rilievo lo

squilibrio come carattere intrinseco dello sviluppo, consideravano però quest'ultimo come un fenomeno transitorio e quindi destinato a scomparire, in particolare:

- attraverso *azioni compensative* delle distorsioni rispetto all'ottimo (nelle versioni riconducibili ad un equilibrio generale spazializzato dei modelli di Weber, Isard, Palander, Losch);
- attraverso *azioni di adattamento* non strutturali per accompagnare un processo di diffusione di uno sviluppo *comunque* indotto da alcuni "centri" (nei modelli di sviluppo per tappe derivanti da Rostow o Richardson);
- attraverso *l'ancoraggio ad attività "vocazionali"* da scoprire per ogni territorio (nei modelli così detti della "base esportazione" derivanti dalla trasposizione a livello nazionale delle teorie classiche dello scambio internazionale).

Vengono però a maturazione alcune (elenco esemplificativo ma non esauriente) nuove linee di riflessione sintetizzabili nel modo seguente:

- la teoria dei "poli di crescita" ha rotto con la visione dell'equilibrio generale spazializzato e sancito una concezione dello sviluppo come processo intrinsecamente squilibrato e gerarchizzato; al di là dei limiti e delle contraddizioni della riflessione sulla natura delle attività costituenti i poli (che ha portato ad esempio - anche in Italia - alle esperienze di industrializzazione volontaristica a partire dall'industria pesante o dalle grandi infrastrutture di base) tale approccio ha comunque consentito, nel periodo successivo, la focalizzazione della riflessione sulle condizioni di apparizione e di propagazione degli effetti di polarizzazione e quindi sull'organizzazione delle reti capaci di veicolare tali effetti; e questa riflessione, abbinata ad un parallela sperimentazione storico-empirica, ha condotto a valorizzare anche la componente politico-sociale di questi processi ai fini del loro successo in una effettiva riorganizzazione di un territorio;
- l'economia urbana ha progressivamente sviluppato una riflessione che ha ridato rilevanza ad un approccio allo spazio insediativo focalizzato sulla città quale centro di gravità dell'organizzazione economica e sociale la quale, oltre a mettere in rilievo problematiche fondamentali legate alle esternalità e alla concentrazione, ha sottolineato tra gli altri l'aspetto fondamentale della strutturazione dello spazio. Si afferma una maggior comprensione delle zone di influenza delle città e dei centri e quindi delle relazioni tra centri e di questi con il resto dello spazio economico e, pertanto, la necessità di affrontare i problemi delle comunicazioni, delle

reti e delle gerarchie tra città (funzionalità dei servizi, forme con cui promuovere externalità positive al servizio del territorio, ecc). Tutto ciò ha creato un quadro di riferimento nuovo e aggiuntivo alle forme di organizzazione sociale dei processi di sviluppo e del loro dispiegarsi sul territorio. Senza dimenticare le esperienze, interne alle città, di recupero e riqualificazione di quartieri e zone che hanno enfatizzato il riconoscimento delle valenze sociali e partecipative e l'importanza del recupero dei valori identificativi delle comunità;

- l'approccio allo sviluppo "autocentrato" come alternativa critica alle impostazioni di politiche di sviluppo lineare nei paesi in via di sviluppo (ma anche quale riflessione nuova nella stessa comprensione dei processi di sviluppo interni dei paesi "industrializzati": teorie dello *sviluppo diseguale* applicate alle squilibri intra-nazionali di questi paesi) ha fornito la cornice più ampia per ricollocare le riflessioni fin qui avanzate e dato un modello di riferimento sistematico non solo alla comprensione dei processi ma anche per l'impostazione nuova delle politiche. Si è così alimentata una elaborazione già dalla metà degli anni '70 sul tema dello *sviluppo endogeno* (Stohr) i cui sviluppi fino ad oggi hanno rimesso l'accento, attraverso vari modelli (Romer, Lucas, ecc) e una forte ripresa della ricerca dell'"economia geografica", sia sulle condizioni di contesto (infrastrutturazione materiale e immateriale) sia sul ruolo del capitale umano e della conoscenza e innovazione che hanno in particolare alimentato i nuovi orientamenti delle politiche regionali e di coesione europee;
- il rapporto tra la rappresentazione delle strutture industriali o produttive e la configurazione spaziale dello sviluppo (e più specificatamente del tessuto industriale) diviene un oggetto di approfondite analisi che tendono a sintetizzare le potenzialità rispettive dei due approcci: *spaziale* e *strutturale*, mettendo in evidenza sia l'importanza delle contingenze locali nell'organizzazione delle relazioni industriali sia l'influenza crescente esercitata dall'evoluzione delle strutture/relazioni industriali sulle modalità di strutturazione e le forme dei sistemi produttivi e dello spazio. E ciò con una doppia accentuazione: una che mette in risalto la specificità territoriale e la particolare configurazione locale delle relazioni sociali a sostegno funzionale dei particolari sistemi produttivi locali (distretti - Piore, Sabel, Becattini, Bagnasco) e un'altra (in particolare all'estero) che approfondisce l'analisi delle *strutture* e relazioni industriali "in quanto tali" ai fini della loro efficace organizzazione competitiva generale e poi della loro incidenza sulla costituzione dei diversi ambiti di funzionamento e comprensione della loro organizzazione spaziale ai vari livelli necessari (locale, regionale,

nazionale, internazionale). Quest'ultima tendenza verte di più quindi sulla strutturazione in particolare di *settori e filiere* che, oltre ad aver ispirato grandi politiche strategiche nazionali (vedi Francia) non a caso emergeranno come il nuovo oggetto di lavoro per le politiche (anche locali) quando la globalizzazione avrà relativizzato una eccessiva concentrazione sulle condizioni locali delle performance dei sistemi produttivi evidenziandone difficoltà e limiti. Importante comunque rilevare che sono entrambe il frutto di uno sforzo comune della ricca sintesi elaborativa “spazio-strutture” che troverà poi anche alcuni tentativi di approdi riunificanti negli sviluppi della geografia economica.

L'aspetto “evoluzione”. Si vuole qui insistere in particolare su come si è venuto configurando uno dei fattori determinante delle condizioni odierne dello sviluppo e della competitività, ossia l'*innovazione*. In effetti l'evoluzione da una concezione, ma anche da un processo reale, in cui l'innovazione derivava in modo quasi lineare dalla ricerca spesso attraverso modalità applicative tecniche di larga scala e fortemente standardizzate ad una concezione maggiormente articolata di questi processi ha richiesto una rinnovata attenzione non solo alle caratteristiche di complessità in cui avvenivano ormai i processi innovativi ma anche alla configurazione delle azioni e delle politiche specifiche sempre più necessarie ad un loro adeguato e efficace dispiegamento. L'innovazione passava da automatica “internalizzazione” dello sviluppo tecnico nei processi (e nelle “funzioni”) di produzione a:

- organizzazione di articolate e pertinenti azioni di sostegno che coinvolgevano contemporaneamente attori scientifici, economici, istituzionali, sociali e politici;
- forte attenzione all'esistenza di condizioni di contesto favorevoli alla diffusione e al corretto recepimento e applicazione dell'innovazione (comprese le risorse interne alle imprese);
- riconoscimento della natura *iterativa* del processo di innovazione;
- affermazione sempre maggiore delle condizioni di *appropriatezza* e dell'organizzazione dei processi di *apprendimento* delle soluzioni nell'applicazione dei processi d'innovazione;
- emergenza, oltre alla ricerca, e costante ampliamento delle componenti “tecnologiche”, ma anche *organizzative*, dell'innovazione e quindi peso crescente del coinvolgimento consapevole e “flessibile” di tutte le parti costitutive dei sistemi produttivi e delle imprese;
- emergenza degli aspetti di maggior *rischio* derivanti sia da continui cambiamenti che dalla necessità di stare comunque al passo e quindi importanza di capacità (e correlate strumentazioni anche socialmente e

istituzionalmente articolate e complesse) sia finanziarie dedicate sia di monitoraggio dell'evoluzione di tecnologie e saperi.

L'aspetto "istituzionale". La PN si è andata definendo nel quadro di un ampio e profondo processo di riforme delle istituzioni per lo sviluppo iniziato fine anni 80-inizio anni 90, supportato e accelerato anche dalla quasi crisi del 1992 e dall'entrata in zona euro:

- riforma del mercato del lavoro (1997-2003);
- processo di privatizzazione (1994-2002);
- riforma del diritto societario (1998-2004);
- riforma del mercato finanziario e bancario (1990-1998);
- liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità (1994-2003);
- riforma della pubblica amministrazione (1993-2003);
- decentramento delle competenze statali e semplificazione amministrativa (1997-2001);
- riforma del governo degli investimenti pubblici (1997-2003).

Ciascuna delle tematiche di questo processo di riforme, che hanno radicalmente mutato il sistema delle principali istituzioni a sostegno dello sviluppo, si incrocia con la PN sul piano delle opportunità e delle facilitazioni così offerte per l'applicazione dei propri strumenti, creando sia condizioni di maggiore funzionalità per il disegno delle politiche sia gli appoggi normativi e formali per la loro definizione e il supporto dei processi concertativi e contrattuali. Possiamo anche dire che la stessa PN in realtà fa parte integrante di questo dispositivo con particolare riguardo alle sue due ultime componenti. L'intero processo di riforme si collega con la PN in particolare per: maggiori certezze per le scelte di investimenti, maggior adattabilità per rispondere alle specificità dei diversi programmi/progetti sia nel merito che nel loro confezionamento procedurale, e ampia apertura alla cooperazione inter-istituzionale e pubblico-privata.

A parte il giudizio sulla validità intrinseca di queste riforme (nella loro definizione e nella loro applicazione/recepimento da parte dei vari soggetti interessati) che non è oggetto della presente riflessione occorre comunque sottolineare una caratteristica di fondo di questo processo rispetto alla PN. Esso era un processo ancora in corso il cui perfezionamento normativo e il cui *assessamento funzionale* si svolgeva in parallelo con il processo di impianto e applicazione della PN (che era comunque parte dell'intero dispositivo) *creando evidenti asimmetrie tecniche, normative e di aspettative*. Questi sfasamenti hanno sicuramente complicato in modo non indifferente un positivo impatto delle riforme sulla PN limitandone fortemente l'utilizzo. Gli

eventuali (per molti considerati sicuri) “difetti” delle riforme non hanno poi certamente agevolato la situazione: in particolare la loro impostazione più orientata a costruire assetti “liberalizzati” o di maggior flessibilità delle varie materie senza aver adeguatamente concepito i necessari contrappesi e compensazioni di sistema rispetto ai numerosi effetti contraddittori e negativi che la loro applicazione necessariamente comportava.

Gli aspetti sopra delineati comportano modifiche sostanziali nell’approccio alle questioni dello sviluppo. In particolare su tre aspetti:

1. la concezione del territorio

- a. esso si definisce prima di tutto in base alla densità delle sue relazioni sociali;
- b. si evidenzia la prossimità come condizione di possibilità per tali relazioni;
- c. esistono diversi livelli di riconoscimento di un territorio in funzione del tipo di relazioni prese in considerazione o diversa validità di un territorio in funzione delle relazioni che esso consente o privilegia; con conseguente riconoscimento o fondamento dell’identità di un territorio in base alla qualità/densità degli scambi/rapporti tra i vari agenti o categorie di agenti;
- d. ne deriva una diversità di politiche d’intervento a seconda del livello o del tipo di territorio cui si fa riferimento (per via della “qualità” o “caratteristiche” delle relazioni prese in considerazioni in funzione dei requisiti dei vari processi cui dar vita o orientare con gli interventi);
- e. quindi l’efficacia delle relazioni funzionali (economiche o di servizi) è strettamente legata ad una qualità delle relazioni sociali: ogni impostazione di intervento funzionale va concepito tenendo conto del substrato sociale, non come contesto in cui “calare” ma come ambito di dinamiche (condizionanti) con cui “comporre” o a cui “attingere”.

2. i criteri di impostazione delle politiche:

- a. essi vengono modificati passando dalla ripartizione del surplus trainato dalla crescita all’*arbitraggio allocativo* condizionato dalle restrizioni (sempre più vincoli) di bilancio, dalla correzione delle disuguaglianze (diffusione degli effetti dello sviluppo per raggiungere l’equilibrio) all’“aggiustamento strutturale” (dalle sue forme maggiormente adattative - teorie degli “aggiustamenti positivi” - a quelle più incisive di trasformazione dei modelli di sviluppo sia locali che nazionali). Vengono quindi definiti più costrittivi criteri di scelta (settoriale, territoriale, di specifico progetto) in funzione sia della *redditività*

dell'intervento (in particolare per le attività economiche) che dell'effetto modificatore dei sistemi in cui s'inseriscono gli interventi. E questo non solo nel breve termine ma nella considerazione di incidere *nel tempo* e quindi, indirettamente, di garantire un potenziale processo di governo della propria capacità adattativa alla evoluzione della competitività (tenuto conto dell'accrescersi delle turbolenze e delle obsolescenze sempre più veloci delle configurazioni di equilibri competitivi raggiunti).

- b. Ciò porta, quanto meno sul fronte delle attività economiche, a rafforzare i criteri di:
- *selettività/discrezionalità* nell'individuazione (e finanziamento) degli interventi;
 - enfaticizzazione della *creazione di attività nuove* (o, il che può essere equivalente, profonde ristrutturazioni di quelle esistenti) in grado di promuovere e supportare i cambiamenti strutturali (o di inserirsi nei nuovi grandi paradigmi tecnologici);
 - accentuazione della *diversificazione multisettoriale* anche quale assicurazione o capacità di gestire il rischio.
- c. Su questa base si modificano ovviamente gli strumenti e procedure programmatiche e amministrative che presidiano scelte e attuazione delle decisioni (vedi sistemi degli aiuti).

Ci sono anche, parallelamente, gli effetti sulle condizioni (hard e soft) *di contesto*. Si affermano principi di:

- maggior *aderenza*: i supporti infrastrutturali (al di là dei grandi schemi di "attrezzamento" nazionali) vanno calibrati maggiormente sulle specifiche caratteristiche o necessità di particolari programmi/progetti economici;
- maggior *caratterizzazione*: emergono le infrastrutture/servizi "dedicati" in particolar modo nell'accompagnamento, promozione e supporto ai processi di innovazione (e stimolo alla creazione di imprese: tanto per le riconversioni di siti in crisi che per rafforzare la competitività);
- maggior *versatilità*: non in contraddizione con le due precedenti ma che mette in rilievo la nuova natura predominante dei requisiti di contesto che sono orientati ai servizi immateriali, alla comunicazione, all'organizzazione dei flussi (materiali e immateriali), alla gestione dei processi, alla capacità di garantire l'accesso e la fruibilità della ricerca, della tecnologia e dell'innovazione nella loro continua evoluzione.

Ne esce un profilo nuovo dell'azione di miglioramento del contesto (azione consolidata per le politiche territoriali e di sviluppo) che da sforzo di accrescimento delle dotazioni (infrastrutture che consentono/veicolano lo sviluppo) si orienta a migliorare le condizioni di offerta, le caratteristiche di accesso e di accoglienza. In una parola che si presenta

quale politica che insiste sulle capacità di adattamento e di flessibilizzazione del territorio tipiche tra l'altro dei nuovi fattori preponderanti dello sviluppo (ricerca, formazione, tecnologia, informazione, conoscenza) e d'altra parte della necessaria continua sintonizzazione sulle condizioni evolutive della competitività. Ad una gestione del rischio delle attività si abbina una flessibilità del contesto.

3. la costruzione delle politiche

- a. il "difetto" di ripartizione (quindi di azione esogena) deve essere controbilanciato da uno sforzo locale (endogeno) come ricerca/apporto di risorse, come *prospezione attiva* di opportunità, come contributo alla scelta degli interventi/progetti più adeguati ed efficaci. La scelta non è solo sul miglior progetto *in sé* tra quelli da promuovere (o accogliere) ma su quello più *appropriato* (criterio di pertinenza) alle condizioni: quindi maggior efficacia nel "far rendere" al meglio le risorse locali potenzialmente più in grado di sostenere/rafforzare ogni specifico progetto. L'efficacia è soprattutto il prodotto di un processo sinergico consapevole (tra investimento e contesto). Ciò richiede:
 - una rinnovata capacità di lettura del contesto;
 - una capacità di mobilitazione delle risorse endogene individuate;
 - una capacità di organizzazione delle sinergie (modalità di accesso/messa a disposizione delle risorse locali, forme di conduzione dell'incontro tra inneschi nuovi e componenti del contesto, ecc);
 - capacità di vigilanza evolutiva dei progetti.
- b. Il contesto non è quindi più "passivo" né semplicemente "valorizzato": il modo in cui si muove il contesto (il territorio) è *fattore* produttivo e di successo di ogni iniziativa. In questo senso il territorio più attivamente disponibile diventa quello più attrattivo.

Per attivare tutte queste condizioni bisogna mobilitare un intero territorio. Se il territorio è un sistema di relazioni o la configurazione che hanno preso le relazioni sociali al dispiegarsi di un processo economico allora la "mobilitazione" mette in gioco la complessità di quel sistema di relazioni tanto quale "potenziale" quanto come vincolo, tanto come dinamiche quanto come inerzie. Si passa dalla ripartizione del "surplus" all'efficacia del tutto (il territorio).
- c. La necessità di mobilitazione del territorio comporta una correlata necessità di promuovere la concertazione con tutti gli attori a livello del territorio. Il coinvolgimento *plurale* è tanto più necessario quando la "ripartizione" è condizionata dalla penuria di mezzi e si passa conseguentemente dalla rilevazione dei bisogni alla discussione (e condivisione) delle *priorità tra bisogni*. Nello stesso tempo il bisogno di

sfruttamento più ampio delle risorse porta a nuovi strumenti di regolazione ma anche di predisposizione di strutture (comunicazioni, mobilità, diffusione/fruibilità conoscenza e informazione, ecc), tutte tipiche dei nuovi fattori dell'approccio allo sviluppo endogeno, in grado di consentire questo sfruttamento "ramificato" e diffuso ("condizioni" di contesto).

Tutti gli aspetti e le tematiche messi fin qui in rilievo pongono l'accento (esplicitamente o implicitamente) sulle problematiche favorevoli ad un affermarsi della PN in particolare nella sua forma più locale come se i vari scenari e evoluzioni teorico-analitiche avessero portato alla necessità di entrare o occuparsi più del dettaglio e quindi delle micro-componenti (territori) di un sistema (nazionale) comunque in assetto o solo da "registrare". In realtà anche tutte le problematiche di contesto evidenziate sono percorse o accompagnate da aspetti che mettono in evidenza una configurazione (e una utilità) della PN e di sue caratteristiche fondamentali anche per questioni non dettaglio.

Caratterizzazione della PN

Sul piano generale, nonostante presentasse un dispositivo completo di strumenti, la PN ha dall'inizio una connotazione localistica o di riorientamento dal basso delle impostazioni e procedure istituzionali e programmatiche: sia per la sua prima emergenza e affermazione (nel Mezzogiorno), sia per la sua presa in considerazione prevalente dal lato della concertazione, sia per la sua emergenza e affermazione nel quadro della diffusione del principio di sussidiarietà e del processo di decentramento e rafforzamento delle autonomie legate alla revisione del Titolo V e alla Bassanini nonché per l'incidenza di tutte le problematiche evidenziate prima (crisi, necessità di mobilitazione capillare di risorse, maggior attenzione al dettaglio e alle condizioni di efficacia degli interventi, ecc).

Questa connotazione sicuramente valida e positiva è però non solo parziale ma anche e soprattutto elusiva di un'altra caratteristica della PN che, se ha destato meno interesse diffuso, non per questo è meno rilevante ai fini non solo della sua comprensione storico-istituzionale ma anche della sua effettiva validità generale e dell'efficacia stessa degli specifici strumenti indirizzati al locale. Trattasi in sostanza della sua valenza "nazionale" (quindi rivolta ai livelli istituzionalmente superiori) e del ruolo che essa doveva svolgere per

una corretta impostazione anche del contrasto agli squilibri regionali e territoriali.

In primo luogo va sottolineato che la PN apriva la possibilità di un riassetto e di una riorganizzazione su nuove basi dell'intero processo programmatico nazionale inteso in particolare quale cooperazione o articolazione virtuosa dei rapporti stato-regioni nella costruzione delle scelte e delle politiche, tema annoso e mai risolto della programmazione nazionale. Si può anche dire che quella stagione connotata dalla legge 662/96 e dalla sua prima fase di applicazione (da considerare parti integranti della sopra ricordata riforma istituzionale del periodo 1990-2005) ha consentito di raggiungere il punto più alto delle potenzialità in questa direzione.

La PN così come formulata più compiutamente dalla 662/96 delinea infatti un'organizzazione "generale" degli strumenti concertativi per lo sviluppo. Ossia presenta diversi livelli istituzionali e di funzionalità procedurale. Essa copre, sia nella definizione degli strumenti che nella determinazione dei livelli istituzionali coinvolti, l'intera struttura istituzionale e socio-economica competente per la definizione, la scelta e la realizzazione dell'azione di programmazione e di politiche di sviluppo nelle loro diverse articolazioni: nazionale, regionale, locale. Ma, oltre al sistema, evidenzia anche chiaramente gli *indirizzi* politico-istituzionali, in particolare nella delibera 21/3/1997 che esplicita i seguenti cardini dell'intera operazione:

- la ricerca di "*obiettivi comuni*" (tra stato e regioni) mirati alla "*definizione di un preciso piano pluriennale di interventi funzionalmente collegati*";
- l'Intesa istituzionale di programma considerata come "*l'ordinaria modalità del rapporto tra Governo nazionale e Giunta di ciascuna Regione e Provincia autonoma per favorire lo sviluppo, in coerenza con la prospettiva di una progressiva trasformazione dello Stato in senso federalista*", nonché "*riferimento programmatico per lo sviluppo del territorio*";
- l'obiettivo dichiarato di "*accelerazione dello sviluppo territoriale*" e di "*competitività, crescita economica e occupazionale*"; coniugati con il perseguimento di una "*semplificazione e accelerazione*" delle procedure, di una "*riqualificazione della spesa*" e di una "*efficace realizzazione*" degli interventi;
- la volontà di una "*estensione della concertazione*" e quindi di una diffusione delle forme contrattuali delle politiche pubbliche.

L'elenco di questi temi evidenzia chiaramente che la normativa in questione mette in campo una azione complessa caratterizzata dalla ricerca di soluzioni istituzionali e tecniche estremamente articolate per gli obiettivi perseguiti e gli ambiti elaborativi e procedurali coinvolti. Si può però anche avanzare la considerazione che l'intero dispositivo cercava di coniugare criteri e obiettivi

appartenenti a piani diversi (oscillanti tra l'assetto programmatico e la ridefinizione di questioni maggiormente procedurali) il cui contemporaneo perseguimento non poteva che appesantire l'intera azione creando premesse non sempre favorevoli alla sua organica implementazione.

Comunque, da questa azione multi-obiettivo emerge subito una questione di merito che vede non solo l'intero assetto di strumenti, ma in particolare l'Intesa, orientati a connotare d'acchito la PN e l'Intesa stessa come ambito ("ordinario" e quindi fisiologico) di determinazione e di governo generale dell'intero quadro programmatico non solo regionale ma anche del raccordo organico di quest'ultimo con la programmazione nazionale: anzi, *colloca chiaramente la costruzione del quadro regionale nell'ambito delle sue condizioni di fattibilità e coerenza con il quadro nazionale e anche come sua componente costitutiva*. Sul piano poi della questione di metodo in realtà lo stesso approccio metodologico in quel caso non è solo "strumentale" (miglior modo di "condizione" delle scelte e loro attuazione) ma, tenuto conto sia dell'orientamento alla massima estensione del metodo sia dei contenuti caratterizzanti l'Intesa, tende chiaramente a trasformarlo nella configurazione strutturale dell'intero processo programmatico a sostegno dello sviluppo dandogli così una valenza non solo formale ma sostanziale.

Un chiaro indizio in tal senso si può anche leggere nel salto concettuale e istituzionale tra la prima definizione dell'"Intesa di programma" (Del CIPE 20 novembre 1995) quale accordo la cui valenza si limitava ad un solo settore a quella dell'assetto normativo definitivo della legge 662/96 e dalla delibera 21 marzo 1997 in cui la stessa acquista valenza *generale o plurisettoriale* diventando "Intesa istituzionale di programma". Liberando così anche tutto il significato e le potenzialità di quanto già affermato nella Delibera del 20 novembre 1995 riguardo al suo ruolo di "atto preliminare di tipo strategico".

Così, mentre la contrattazione programmata configurava in qualche modo una organizzazione maggiormente "funzionalizzatrice" di processi, la PN tende a mettere in campo una organizzazione integrante un ordine "istituzionale" (collegato al criterio del decentramento, della sussidiarietà, dei principi del nuovo Titolo V). E ciò non, o non solo, quale spinta alla "regionalizzazione" ma come apertura di un ambito di architettura "nazionale" della programmazione e della politica economica. La PN non è (era) solo decentramento e orientamento "al basso" ma anche e forse soprattutto orientamento all'*efficienza sistemica* (quindi comprensiva anche - e costitutivamente - di *cooperazione verticale*).

Quanto meno si può dire che, nella sua istituzione, ve ne erano tutte le premesse, gli strumenti e la chiara espressione delle volontà delineando così

un'agenda istituzionale di tipo strategico per la prassi programmatoria, la costituzione dei processi decisionali in merito e la configurazione generale o sistemica delle politiche di sviluppo.

Al riguardo, tra l'altro, lo stesso assetto definitorio e regolamentare presentato sia in legge che in delibera attuativa consente (indicandolo anche esplicitamente) un utilizzo verticale della strumentazione totalmente pervasivo delle possibili combinazioni interistituzionali (stato-regioni, inter-regioni, intercomuni, stato-comuni, ecc) e quindi è in grado di accompagnarne la realizzazione anche sul piano formale.

Questo orientamento strategico ha purtroppo avuto vita breve nella sua concreta attuazione. In particolare:

- le Intese, anche se elaborate con buon approfondimento, peccavano forse già inizialmente di eccessi di “domanda” espressa nei quadri delle esigenze programmatiche e finanziarie: più concepite come *summa* della programmazione globale regionale che come gerarchizzazione degli obiettivi (difetto forse comprensibile in una prima fase ma che necessitava un ricalibratura nel seguito del processo);
- le Intese non hanno però avuto un prosieguo: adempiuto all'esigenza di una prima elaborazione non sono state (a parte pochissimi casi e solo nella prima fase) rinnovate o integrate nel corso di tutto il decennio 1999-2009; gli organismi di monitoraggio e gestione (Comitati paritetici e Comitati di gestione) non hanno svolto (fuori della fase di impianto) quasi nessun ruolo (e quello di gestione tuttora aspetta il proprio regolamento);
- vi è stata una concentrazione dell'attenzione e del lavoro quasi esclusivamente sugli Accordi di Programma Quadro (APQ) e le loro procedure di preparazione; essi hanno riassunto in sé tanto la componente di intesa programmatica stato-regione quanto quella di funzionalità attuativa;
- la possibilità di attivare i vari strumenti indipendentemente gli uni dagli altri (rinviando ad un processo graduale nel tempo le ovvie esigenze di “armonizzazione”) se ha permesso di costruire (attraverso in particolare Patti e Contratti) alcuni impianti di soluzioni a problematiche locali ha nello stesso tempo rafforzato una chiara tendenza centrifuga già insita nelle premesse costitutive della PN (sua “provenienza” da esperienze dal basso). Questo aspetto è tanto più rilevante considerando che la reale novità (almeno a nostro avviso) della PN non era tanto nell'affinamento regolamentare (comunque importante) di particolari strumenti già esistenti e provati (alcuni) da diversi anni, ma nello sforzo di:
 - ricondurre a razionalità l'intero quadro programmatico integrando quelli di livello inferiore in un sistema di coerenze istituzionali in cui la

ricucitura dei livelli superiori era la parte più complessa (anche politicamente);

- costruire questa nuova impalcatura istituzionale e tecnica attorno a un metodo (concertazione/integrazione) che conteneva pericoli di “dispersività” e evidenziava quindi esigenze di coordinamento certamente superiori al normale;
- il fatto che gli strumenti a valenza locale (Patti, Contratti d’area, Contratti di programma) erano costruiti su un rapporto diretto stato-territorio subregionale ha contribuito a minare a livello regionale la coerenza costruttiva del sistema di PN creando veri e propri corto-circuiti istituzionali.

Tutto ciò ha comportato una relativa distorsione della PN:

- è venuto a mancare un effettivo momento di concertazione Stato-Regioni sulla condivisione delle specifiche strategie di sviluppo di fatto demandate (in particolare per il Mezzogiorno) al Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) e al solo “accompagnamento” al negoziato con la UE per le regioni del Centro-Nord; l’unico luogo di “concertazione” generale è rimasto la Conferenza Stato-Regioni;
- la PN ha ruotato essenzialmente sulle risorse CIPE (ora FAS) e non ha incluso in modo fisiologico altre fonti significative per le politiche di sviluppo territoriale (quali ad esempio i fondi strutturali); inoltre l’assegnazione delle risorse CIPE, con la sua cadenza annuale di riparto tra le Regioni e con la modifica (quasi ad ogni Delibera di riparto) delle regole procedurali per il loro utilizzo, ha fortemente limitato l’interesse e la prospettiva alla loro programmazione organica; concentrando tra l’altro il confronto (proprio nel momento centrale del percorso - delibere 36/2002, 17/2003, 20/2004) sui criteri di gestione delle risorse;
- il singolo rapporto stato-regione è stato riassorbito nelle procedure di costruzione degli APQ ma, paradossalmente, questo strumento, previsto come dispositivo di forte modernizzazione e semplificazione delle procedure (potendo definire regole che si sarebbero sovrapposte anche a tutti gli altri piani) *non è stato regolato* nella delibera del 21 marzo 1997, depotenziando così uno strumento giuridico efficace di trasformazione amministrativa e istituzionale. Cosicché la sua effettiva regolazione fu “demandata” impropriamente ad una costruzione del tutto empirica delle strutture amministrative centrali nei singoli rapporti con le regioni e stabilizzatasi *de facto* attraverso la formalizzazione di ciascun specifico accordo;
- gli APQ, su questa base, pur essendo in realtà essenzialmente contratti di attuazione di specifici interventi non potevano sopperire a carenze

d'impostazione programmatica a monte anche se hanno tentato di surrogare questa carenza senza molto successo:

- la scelta di settori e interventi è stata ridotta a mera procedura formale in cui la coerenza con le Intese è diventata del tutto marginale (considerato anche che le stesse non venivano aggiornate);
- non vi è stata nessuna concertazione programmatica vera: la formalizzazione delle linee programmatiche di settore allegata agli APQ (in realtà non previste dalla normativa ma inserite de facto nella loro costruzione) hanno dato solo una parvenza di recupero del confronto programmatico; in realtà non hanno mai avuto altro statuto che la copertura giustificazionista del concreto uso di quelle particolari risorse e mai sono state il terreno di un vero confronto sul merito tranne che per far rispettare, nell'uso di tali risorse, alcuni vincoli legislativi per i quali l'automaticità avrebbe dovuto essere "di norma" e non richiedere una impalcatura quale quella della PN (netta sproporzione tra mezzi e risultati);
- non vi è mai stata la possibilità, per consentire una costruzione più efficace dei contenuti degli APQ, di condividere le scelte delle Amministrazioni Centrali (non solo in generale ma anche di concreto utilizzo delle loro quote di risorse CIPE/FAS nell'ambito dei riparti annuali) mentre si è spesso manifestata una forte ingerenza "istruttoria" di queste stesse Amministrazioni sui singoli interventi delle Regioni;
- la scelta di fare prevalentemente APQ settoriali ha riportato questa componente della PN nell'alveo dei vecchi piani di settore contribuendo a depotenziare ulteriormente il suo impianto;
- gli APQ erano anche caratterizzati da netta asimmetria amministrativa: non davano in particolare nessun potere reale alle istituzioni regionali o locali nei confronti delle Amministrazioni centrali (o loro Agenzie) in caso di inadempienze, ritardi, ecc.

Va inoltre evidenziato che il consolidamento definitivo e l'applicazione più sistematica della PN si colloca in una fase storica segnata da un dilemma istituzionale e pratico a tutt'oggi irrisolto sul rapporto centro-periferia connotato da un dibattito e da una produzione normativa che apriva certamente orizzonti e possibilità nuove ed estremamente interessanti ma senza di fatto pervenire alla stabilizzazione di un assetto pratico e comportamentale equilibrato e soddisfacente.

Giova in particolare ai nostri fini sottolineare che gli esiti del processo di decentramento confluiti in particolare nel Dlgs 112/98 e nella revisione del

Titolo V (legge 3/2001) non sono riusciti a esprimere una composizione accettabile (tanto nei fatti che nella coerenza normativa) degli interessi e degli obiettivi dei vari livelli istituzionali: la permanenza di zone d'ombra e di conflitto da una parte (ad es. competenze "concorrenti") e, d'altra parte, l'accentuazione sulla separazione delle competenze tra governo e altre istituzioni territoriali piuttosto che sulle condizioni del loro raccordo non hanno consentito di valorizzare elementi a ciò utili presenti in queste riforme. Basti dire ad esempio che l'interrelazione tra la PN e la riformulazione dell'art. 119 nella parte dedicata alla valorizzazione del Mezzogiorno tracciava una configurazione "potenziale" ma anche molto *possibile* di una programmazione nazionale cui concorrevano effettivamente le Regioni. Sia perché il 119 puntava a rimuovere *squilibri nazionali* (con risorse "nazionali" *assegnate*) ma con forte propositività e potere contrattuale delle regioni (espliciti nel Dlgs 112), sia perché l'articolazione della PN nella l. 662/96 configura un quadro normativo e procedurale perfettamente in grado di recepire e governare una simile programmazione "congiunta". Si può addirittura dire che con un quadro di riferimento di tal fatta la *volontà istituzionale* assumeva valenza di fattore preponderante a questo fine. Ora se non si può fare a meno di rilevare che lo Stato non ha certo impresso chiaramente una tale direzione di marcia a questo processo (sottraendosi in particolare ad un confronto vero sulle politiche delle Amministrazioni Centrali) è altrettanto innegabile che le Regioni, lungo tutto il percorso attuativo della PN, hanno messo dal canto loro maggiormente l'accento sulle rivendicazioni di "autonomia" piuttosto che sulla effettiva costruzione di una concertazione approfondita e coerente per una cooperazione programmatica sostanziale. Emerge alla fine di questa fase (nonostante alcuni momenti di costruttivo confronto soprattutto sul piano tecnico) l'immagine di una occasione mancata e della costituzione di un "fronte comune della parcellizzazione" piuttosto che della cooperazione stato-regioni o interregionale. Ha prevalso in qualche maniera una spinta "difensiva" forse per paura di vedere riassorbito in partenza un processo di decentramento ancora malfermo.

Questa interpretazione che mette in rilievo tanto le effettive potenzialità che la estrema contraddittorietà del processo applicativo della PN e dei condizionamenti del suo contesto politico-istituzionale è a nostro avviso corroborata *a contrario* dall'approccio che lo stesso governo (MiSE-DPS) ha tentato di imprimere a l'intera procedura di definizione della politica regionale unitaria di coesione per la successiva fase di programmazione concretizzatosi in particolare nell'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 (costruzione di un processo concertato di

elaborazione formale ma sgretolamento successivo e mancanza di veri “pilastri” di politiche nazionali).

Questi aspetti “critici” non possono certo far passare sotto silenzio l’afflusso di risorse tutto sommato cospicue (certamente diverso a secondo delle regioni comunque alto per l’Umbria e le regioni meridionali). Ma il risultato più significativo dal punto di vista istituzionale ha riguardato soprattutto la loro gestione amministrativa: l’attenzione esplicitamente espressa nelle varie delibere CIPE di riparto e regolamentazione ha riguardato quasi esclusivamente gli aspetti di tempistica programmatica e attuativa (anche se limitata, quest’ultima, alle scadenze degli impegni e non al percorso realizzativo) recependo così molto poco dei principi inizialmente posti a base dell’intera impalcatura della PN.

La marginalizzazione progressiva - ma netta e rapida - del livello di integrazione nazionale della PN ne ha snaturato l’impianto e il criterio ispiratore. Questo processo di “snaturamento” della parte “alta” della PN ha fatto subire alla stessa una piegatura localistica comunque già implicitamente presente (come più sopra accennato) nelle sue condizioni di istituzioni. Si tratta di valutare se questa piegatura “forzata” abbia avuto risvolti utili per la stessa PN locale.

La PN locale è già stata oggetto di numerose valutazioni e discussioni critiche. Senza volerle riportare nel dettaglio può essere comunque utile ricordare qui le criticità più ricorrentemente segnalate per poi cercare di evidenziare alcune questione “strutturali” che possono contribuire a spiegare tali criticità.

Innanzitutto la questione dei *risultati*: il nuovo modello di intervento sostitutivo del precedente intervento meridionalista è stato pensato e messo in campo per ottenere “risultati” migliori. Essi vanno misurati sotto due aspetti strettamente collegati:

- innescare meccanismi di sviluppo e aumenti di occupazione sufficienti a garantire un autonomo aggancio ai processi di sviluppo nazionali e internazionali

e, correlativamente,

- emanciparsi dei territori dalla necessità di meccanismi di sostegno (sotto forma di incentivi o regolazioni protezionistiche).

Sotto questo aspetto - dal punto di vista *quantitativo* - l'insieme delle valutazioni effettuate depone nettamente a sfavore di queste esperienze. E ciò sia per quanto riguarda il beneficio netto (in termini di occupati e investimenti) rispetto ad altre forme di sostegno sia per quanto riguarda il costo unitario delle operazioni e dei posti di lavoro creati (vedi in particolare le ultime valutazioni "controfattuali" di Bankitalia). I pochi casi virtuosi, che non vanno negati, non possono però fondare e giustificare una politica sistematica i cui effetti restano inefficaci e deludenti.

Sul piano *qualitativo* una corrente di pensiero, certamente non trascurabile, ha cercato di evidenziare benefici della PN locale: mettendo in particolare in rilievo che il nuovo approccio andava valutato sul piano dei benefici "sociali" o socio-istituzionali. Questi benefici andrebbero cercati nell'ambito della promozione dei processi concertativi e del dialogo fra attori privati e istituzionali che avrebbero così rimesso in primo piano quelli che erano i fattori caratterizzanti dello sviluppo dei sistemi locali di PMI e che può essere riassunto nel concetto di "*capitale sociale*". Si sarebbero così attivati fattori determinanti di mobilitazione del territorio e delle sue risorse specifiche valorizzando, ai fini del superamento degli squilibri nazionali e dell'unificazione economica del paese, quegli aspetti che avevano caratterizzato lo sviluppo virtuoso delle aree di diffusione della PMI più dinamiche del paese. Con il recupero di tutto il filone di riflessione teorica sulle sinergie spazio-strutture produttive.

Un simile argomento è certamente degno attenzione e approfondimento rispetto al merito dei processi evidenziati (che vedremo più avanti) ma richiede immediatamente una risposta sulla logica dell'argomentazione a confronto con gli obiettivi fondamentali della PN. Se l'obiettivo strategico di quel metodo era quanto più sopra menzionato, non si può certo esaltare a suo vantaggio - a fronte di un paese insuccesso - una qualche diffusione del metodo stesso: sarebbe come magnificare uno strumento rivelatosi inadeguato anche se in altre circostanze storiche e di contesto (i distretti) esso ha avuto efficacia. La sua semplice traslazione storico-territoriale (per non dire delle ovvie, forti, differenze nelle caratteristiche delle due tipologie di concertazione) non ha avuto l'effetto ricercato. E la sua presa in considerazione come obiettivo "*sub-ottimale*" si configura più come atteggiamento consolatorio che come reale capitalizzazione di un effettivo beneficio. Tanto più che anche in questa ottica andrebbe specificato la positività del beneficio: concertazione a servizio di altre strategie e/o azioni di sviluppo (ma quali e con quali caratteristiche?) o a servizio di una "pacifica" condivisione della permanenza delle problematiche?

A fronte/spiegazione di questa situazione riguardante i risultati sono state evidenziate alcune - diffusamente condivise - valutazioni.

1. Sul *piano procedurale*:

- vi è stata una permanenza della centralizzazione amministrativa, finanziaria e gestionale che ha creato cortocircuiti istituzionali rispetto a coinvolgimenti e protagonismi in particolare delle Regioni e ha lasciato agli operatori locali spezzoni di funzioni subordinate e limitata autonomia;
- gli strumenti di programmazione locale non hanno mai seriamente funzionato in direzione della semplificazione: anzi, sono stati accompagnati da regolamentazione estremamente dettagliata e coercitiva che mal si conciliava con la natura dello strumento e con l'obiettivo di mobilitazione e impegno del territorio (il quale finiva con il dover concentrare le poche risorse e energie organizzative disponibili più sugli aspetti formali che su quelli sostanziali) rallentando così tra l'altro anche l'attuazione e la spesa. Ciò in netta antitesi con una delle motivazioni per cui erano nati: rendere competitivo un territorio anche attraverso una articolata semplificazione e riforma della regolamentazione amministrativa (patti per il lavoro sulla flessibilità e la riduzione dei costi, rapidità e certezze delle decisioni, procedure di surroga e sanzioni, ecc);
- si è registrato una asimmetria temporale tra le necessità di semplificazione della PN e l'effettivo processo di semplificazione che si è espresso con una affermazione più decisa solo negli ultimi anni, periodo in cui la PN aveva ormai perso molto della sua valenza e attrattiva.

2. Sul piano delle *relazioni costruttive*:

- il partenariato privato incide molto marginalmente ed è prevalentemente presente, attraverso le procedure classiche d'individuazione e selezione, nella persona dei beneficiari diretti degli aiuti piuttosto che in modalità di sostegno sistemico e organizzato, anche di soggetti non beneficiari;
- la concertazione non ha espresso appieno il suo ruolo, limitandosi spesso a "animazione" e raccolta di disponibilità;
- il sistema bancario è stato generalmente latitante o non ha recato rilevanti apporti o benefici.

Si è evidenziato così una difficoltà a identificare ruoli, competenze e specifici compiti tanto riguardo al funzionamento globale dello strumento (patto, contratto, ecc) quanto all'apporto complessivo del territorio a sostegno coerente dell'iniziativa. Alla fine è venuta a mancare proprio la *mobilitazione del territorio*.

Ciò è facilitato spesso, oltre che da carenze d'impostazione progettuale, dalle lacune di tipo normativo, già ricordate, degli strumenti pattizi che non hanno chiarito un loro valido profilo di disciplina strutturale e gestionale (tipi e livelli di responsabilità, tempi degli adempimenti, profili sanzionatori, ecc). Di fatto questi aspetti sono essenzialmente stati ricondotti alla applicazione o alla specifica emanazione di classiche procedure amministrative ordinarie, spesso faraginose e tutte rivolte a garantire l'amministrazione nei confronti di ogni singolo soggetto coinvolto: contribuendo ad allentare e spesso vanificare proprio la natura di responsabilità collettiva e cooperazione insita nel principio ispiratore di questi strumenti.

3. Sul piano di *merito*:

- si è assistito ad una proliferazione di questi strumenti sul territorio che li ha fatto apparire non come il frutto di un approccio nuovo (rispetto al quale andavano verificate le effettive condizioni di fattibilità) ma come meramente sostitutivi delle precedenti modalità d'intervento di sostegno (cosa, come abbiamo visto, rafforzata proprio dalla natura delle procedure amministrative adottate): la sovrabbondanza di richiesta di accesso a questi nuovi strumenti (spesso da parte anche di territori poco "vocati" ad una simile esperienze) ha manifestato certamente il timore di perdita di precedenti benefici e di non essere comunque raggiunti da strumenti ordinari di sostegno allo sviluppo che non venivano comunque aboliti (timore di abbandono);
- la sovrabbondanza di "richiesta" e la diffusione degli interventi sulla base del semplice sforzo di animazione/concertazione ha sicuramente comportato una allocazione sub-ottimale delle risorse e quindi un loro relativo "spreco";
- è emersa una forte debolezza delle capacità istituzionali locali di programmazione/progettazione oltre che di conduzione dell'intero processo elaborativo, concertativo e attuativo.

Invece di regolare un approccio maggiormente razionale ed efficace la nuova procedura sembrerebbe aver favorito il gioco del "liberi tutti". Si potrebbe anche avanzare che la *moltiplicazione* delle iniziative locali ha spesso soppiantato una riflessione strategica (regionale o di filiere sovra-regionale) pensando forse così di potervi sopperire con una ricucitura aggregativi a posteriori delle diverse iniziative.

Sulla base di questi rilievi possiamo dire che la piegatura localistica della PN non sembra avergli beneficiato.

E' comunque utile svolgere alcune considerazioni di approfondimento per valutare meglio i fattori di criticità che hanno operato nell'esperienza degli strumenti di PN locale. Tali considerazioni possono ruotare attorno a tre filoni principali:

- la costruzione (tecnica e istituzionale) dei progetti;
- la pervasività degli effetti di trascinamento;
- l'accompagnamento a regime e il governo del sistema.

Il sostrato tecnico-metodologico della PN risiede fondamentalmente nell'*integrazione*. Conviene quindi rileggere la PN nell'ottica dell'approccio all'integrazione che ne ha costituito il terreno di crescita e ne ha (o ne dovrebbero aver avuto) costituito poi il principio o il metodo di realizzazione. Poiché è questo principio che secondo noi ha consentito e retto l'emergenza delle forme avanzate di concertazione dello sviluppo fino alla sua ultima figura della PN.

Le forme dello sviluppo (processi, apparati, ecc) sono per loro natura essenzialmente processi *congiunti*: si esplicano cioè in configurazioni sistemiche composte di componenti di varia natura (economica, tecnica, organizzativa, ecc) fortemente interrelati e reciprocamente funzionali, anzi reciprocamente indispensabili. Hanno pertanto la struttura di veri e propri sistemi integrati.

I sistemi economico-sociali che ne sono una particolare configurazione, hanno anch'essi la stessa natura: quindi con un insieme di componenti (istituzioni, strutture, ecc) con propri meccanismi d'interconnessione e di regolazione (più o meno taciti) che ne consentono stabilità, funzionalità e riproduzione.

E' questo sostrato logico che è mano a mano emerso con più forza e chiarezza dall'inizio degli anni '80. Non che non ce ne fosse consapevolezza da prima (sia le scienze sociali che quelle economiche ne erano pregne) ma ciò che è emerso maggiormente è stato la necessità di prendere in considerazione in maniera più decisa e attiva questa dimensione dei processi economico-sociali e di assumerne l'analisi e i meccanismi quale fattore sempre più determinante soprattutto per il governo degli aggiustamenti e dei cambiamenti che l'evoluzione della situazione economica richiedeva.

In tale contesto ogni dispositivo d'intervento, per quanto parziale o ridotto, non può fare a meno di tener conto dell'ambito sistemico in cui si inserisce. Lo hanno fatto sia le politiche congiunturali sia le politiche di induzione

dello sviluppo, sempre più attente ai meccanismi di propagazione degli effetti o a quelli di capacità d'innescare di processi virtuosi.

Quindi l'integrazione non è una caratteristica formale di una nuova generazione di dispositivi d'intervento ma prima di tutto una *dimensione reale* con cui misurarsi, il quadro di condizioni strutturali in cui deve operare qualsiasi politica economica proprio per le condizioni di fattibilità degli interventi o il mantenimento della stabilità del sistema stesso. Questo dato di fatto è passato in secondo piano finché le politiche hanno potuto agire o in armonia con il sistema o con effetti di cambiamenti degli stessi soltanto marginali (quindi facilmente riassorbibili o compensabili) e che gli interventi riguardavano singole componenti del sistema da calibrare quantitativamente - spesa, investimenti, ecc - o aggiustamenti secondari dei meccanismi d'interrelazione tra le componenti stesse. Su questa linea si sono basati a lungo sia il governo delle politiche congiunturali sia quelle di induzione dello sviluppo nei territori in ritardo. Alla fine erano i meccanismi integratori (la logica funzionale di stabilizzazione) dei sistemi a mantenere o ristabilire condizioni di equilibrio e funzionalità dei sistemi oggetto d'intervento: in sostanza le logiche inerziali dei rapporti socio-economici al momento prevalenti. Non bisognava agire (quanto meno non più di tanto) sui criteri connotanti le forme di interrelazioni e su l'insieme dei fattori che ne sostenevano e garantivano il funzionamento (sia sul piano tecnico che su quello sociale e istituzionale).

Quindi, seppur con questi limiti, non è un caso che diverse tipologie d'intervento o di politiche (come evidenziato anche dall'evolversi della dottrina ricordata nel precedente paragrafo sui fattori di contesto) già assumevano un approccio di tipo complesso ossia contenenti una articolazione di elementi, fasi e meccanismi che tendevano a conformarsi alle complessità sistemiche degli apparati economico-sociali in cui si dovevano calare o inserire gli interventi. Considerata però la "stabilità" dei sistemi di riferimento (ossia la non rimessa in questione dei loro meccanismi di regolazione strutturale) tali tipologie di intervento si concentravano prevalentemente su alcuni aspetti di tipo più tecnico e solo marginalmente su componenti istituzionali e sociali: la contrattazione programmata e poi i contratti di programma avevano questa caratteristica. Così come alcune politiche d'induzione dello sviluppo quali quelle costruite già negli anni '70 attorno all'approccio dei meccanismi di "trascinamento" o di "trasmissione" (Boudeville, De Bandt).

In secondo luogo però l'integrazione è stata la presa d'atto che - nelle condizioni nuove - gli interventi o le politiche volte a garantire lo sviluppo (o a innescarlo ove in difetto) incidevano non più su semplici elementi o componenti dei sistemi esistenti ma comportavano meccanismi di efficacia o di rigetto dettati dalle logiche di coesione di questi stessi sistemi su cui si interveniva: anche perché gli interventi stessi erano indirizzati non a specifiche componenti (la spesa, il risparmio, ecc) spesso in maniera solo quantitativa, ma sempre più ai criteri costitutivi e quindi alle specifiche tecnico-funzionali che ne denotavano la coerenza e la compatibilità. E che quindi intervenire su detti sistemi significava prima di tutto prendere in conto le condizioni di fattibilità di loro modifiche strutturali ossia misurarsi con la capacità di governare trasformazioni e effetti di queste trasformazioni su un ampio ventaglio di fattori e componenti coinvolti direttamente o indirettamente. La stabilità dei sistemi non era più automatica (attraverso ad esempio meccanismi spontanei di assorbimento o compensazione - quelli di mercato).

In quest'ottica va affrontata la questione dei rapporti tra PN e Progetti Integrati Territoriali (PIT). Diverse correnti di pensiero hanno messo in evidenza una incongruenza tra i due approcci avanzando anche nettamente l'idea che le difficoltà e i risultati negativi della PN erano da addebitare in buona parte all'aver voluto introdurre (in particolare nell'ambito del QCS 2000-2006) una nuova forma (quella dei PIT appunto) di organizzazione dello sviluppo locale che minava alla base l'applicazione e la diffusione degli strumenti di sviluppo locale istituiti dalla PN (Patti in particolare).

In realtà l'approccio corretto - secondo quanto prima illustrato - è quello di riconoscere che *la stessa PN è nata e cresciuta in un quadro di riferimento tecnico-programmatico fortemente connotato dalla progettazione integrata* che ha costituito, proprio per le ragioni prima evidenziate, un paradigma progettuale che si è andato sempre più affermando già dagli anni '80 sull'onda degli effetti della crisi e dell'evoluzione delle forme e strutture dei fattori dello sviluppo (e delle correlate dottrine). Da qui sono nate infatti tutte le esperienze, anche molto significative, di programmazione integrata (per tutte i Programmi integrati mediterranei e in Umbria la definizione da parte della Regione di metodologie di costruzione di approcci integrati tra le programmazioni degli enti pubblici) e di progetti integrati territoriali (vedi in particolare in Umbria i Progetti integrati Trasimeno e Valnerina ma anche - seppur con forme maggiormente "standardizzate" e meno puntuali - quelli di Spoleto e dell'Eugubino). Tutte esperienze sicuramente di livelli e qualità diverse, comunque embrionali, ma tutte tese verso un metodo che puntava ad

esplorare la coniugazione efficace dell'approccio al progetto con l'approccio alle interdipendenze tecniche, di contesto e istituzionali.

Quello che ha connotato in maniera diversa la fase immediatamente precedente all'emergere della PN va invece ricercato nella maggior attenzione e nell'adeguata presa in considerazione, tra i fattori di costruzione dell'integrazione, delle componenti socio-istituzionali riequilibrando così un approccio fin allora sbilanciato sul versante delle componenti tecniche.

Questo riequilibrio era:

- da una parte il frutto di una analisi dei sistemi di produzione locale, dei distretti industriali e della peculiare funzionalità dei processi di industrializzazione diffusa: tutte situazioni in cui veniva sottolineata l'importanza dei processi concertativi locali, delle regolazioni tacite tra categorie e istituzioni, delle varie forme di interrelazioni consensuali tra i principali soggetti del territorio;
- d'altra parte obbligato in particolare dal fatto che:
 - l'intervenire sui meccanismi strutturali o di regolazione dei sistemi incideva immediatamente sulla strutturazione dei ruoli di categorie e istituzioni;
 - la necessità di mobilitare in maniera più diffusa risorse richiedeva esplicita condivisione e attiva partecipazione.

Si può quindi affermare che nei fatti si era andato affinando un approccio metodologico che configurava l'integrazione come piena assunzione delle complessive condizioni di fattibilità e coerenza (e correlata efficacia) dei progetti (o dei dispositivi d'intervento) in tutte le loro componenti e risvolti:

- sia del progetto stesso o del dispositivo programmatico;
- sia delle interazioni con i fattori e variabili tecnici e socio-istituzionali di contesto.

Su questo sfondo l'emergere della PN, spinta anche dal dibattito sul processo di decentramento e da una più convinta affermazione del principio di sussidiarietà, ha quindi creato un quadro di riferimento teso a:

- riportare l'insieme di questi processi più o meno taciti al terreno di un contrattualismo più formale;
- delineare una architettura più coerente delle relazioni tra i vari livelli territoriali e istituzionali implicati in una azione sistemica di governo delle politiche di sviluppo;
- codificare in maniera precisa competenze e forme di coinvolgimento dei soggetti della concertazione.

Ma in tutto ciò non vi era nessun accantonamento possibile dell'approccio integrato, semmai si erano create le condizioni per una sua affermazione più solida e convinta mettendo in gioco strumenti più trasparenti e sistematici. Se la PN metteva in campo strumenti e procedure finalizzati alla costruzione di più efficaci programmi e dispositivi d'intervento a sostegno dello sviluppo non poteva assolutamente fare a meno dell'approccio integrato che avrebbe invece dovuto essere applicato con maggior forza e precisione. Resta quindi un evidente paradosso questa, a volte larvata a volte esplicita, conflittualità tra PN e Progettazione integrata. Essa si è espressa in particolare in uno spostamento sull'importanza delle componenti concertative, con una deriva in cui il momento dell'accordo riassorbiva spesso buona parte degli aspetti di pertinenza degli interventi tanto dal punto di vista della validità tecnica degli stessi che della adeguatezza delle loro procedure attuative. Buona parte dei rilievi critici tanto sulla PN che sulla Progettazione Integrata (povertà o genericità di idee/obiettivi, carenze tecniche dei soggetti, debolezza di interazione tra i vari livelli territoriali e istituzionali, ecc) possono essere riportati ad un difetto o sottovalutazione di questo approccio metodologico.

L'approccio integrato include i vari aspetti componenti un progetto: tecnici, finanziari, istituzionali, organizzativi, gestionali. Esso ha però due dimensioni: quella di merito delle effettive integrazioni di questi aspetti (con una corretta *individuazione* e *combinazione* dei diversi elementi di ciascuno di essi) e quella di metodo ossia con quale percorso/approccio/procedura vi si perviene (nel caso la procedura è la concertazione/negoziata, ma potrebbe essere un'altra, ad es. la definizione da parte di un unico soggetto o la casualità/selezione degli apporti più o meno sollecitati attraverso procedimenti amministrativi oggettivi di tipo concorsuale). *E' chiaro che la concertazione non esaurisce l'integrazione (e tanto meno la corretta integrazione)*. Invece spesso l'una è stata il surrogato dell'altra soprattutto quando la concertazione si è limitata a parametri troppo generali demandando a procedure amministrative la definizione più di dettaglio.

Il processo di integrazione, nella PN, ha giocato generalmente in modo non sufficiente, mentre avrebbe dovuto essere pervasivo di tutte le fasi, componenti e diversi livelli attuativi di ogni progetto.

Vi sono stati scompensi nel garantire una *omogeneità di intensità dell'approccio integrato nelle varie componenti/fasi dei progetti* (il livello istituzionale più di quello tecnico ecc) provocando a volte seri problemi di coerenza e di tenuta dell'impianto generale. Problemi che tendono poi a manifestarsi non tanto nella fase di costruzione (spesso piena di enfasi e interesse), anche se alcuni

progetti sono già “sbilenchi” nella loro definizione progettuale, ma a volte già dalla fase di realizzazione e quasi sempre nei risultati immediati. Questi scompensi non sono stati ovviamente consapevoli ma il frutto o di una pianificazione del lavoro non adeguata o di carenze nelle capacità e apporti dei vari soggetti o nella debolezza dei fattori concorrenti al progetto non adeguatamente valutati all’inizio.

Un altro aspetto riguarda lo specifico approccio alle varie componenti. L’enfasi dell’integrazione porta spesso sull’ampiezza della concertazione, l’elaborazione dell’impianto istituzionale/procedurale, la definizione delle fonti di risorse e molto meno sull’adeguato esame delle tecniche del progetto. Non solo o non tanto intese come specifiche tecnico-ingegneristiche ma come *specifiche di funzionalità reciproca* dei vari elementi e componenti di merito del progetto, ossia la cura di tutto ciò che è pertinente alla correttezza e completezza di tutti gli agganci e interrelazioni tra componenti necessari a garantire l’esplicitazione di un massimo di effetti sinergici. E che ovviamente se prese opportunamente in considerazione possono avere ripercussioni anche sull’adeguata configurazione tecnica delle stesse componenti a monte. Questo aspetto è o trascurato o delegato implicitamente (o esplicitamente) alle volontà e competenze “private” dichiarando anche di voler evitare indebite ingerenze nelle scelte imprenditoriali. Ora tali aspetti sono di estrema rilevanza nei progetti complessi a forte valenza territoriale (molti soggetti, molte componenti, ecc) che sono la parte più significativa della PN locale: paradossalmente tale approccio è molto più garantito su progetti “semplici” tipici per esempio dei contratti di programma di quanto non lo siano sugli altri.

Questa carenza è stata sorretta e facilitata:

- dalla debolezza dell’impostazione programmatica i cui obiettivi sono spesso troppo generici e non consentono una declinazione operativa tale da offrire parametri e criteri progettuali precisi, genericità dovuta anche alle analisi e valutazione inadeguate delle specificità delle risorse disponibili e/o da valorizzare;
- dalla natura delle procedure attuative che favoriscono percorsi di accesso alle risorse e di realizzazione frammentati (quindi con progetti singoli autoreferenziali) senza criteri di funzionalità verso terzi;
- dall’incompletezza procedurale della PN e di buona parte della contrattualistica pubblica che evidenzia l’assenza di norme regolamentari che consentano la definizione di veri e certi obblighi reciproci.

Da una parte la condivisione di obiettivi strategicamente validi (*“valorizzazione delle risorse culturali e ambientali”, “allungamento dei tempi di permanenza dei turisti”, “sviluppo di filiere in tale o tale altro settore”, ecc ...*) non era sufficientemente articolata e mirata in termini di obiettivi specifici effettivamente misurati sulle specifiche delle risorse e condizioni locali o su reali condizioni di successo “commerciale”. D'altra parte i singoli investimenti/interventi destinati a contribuire al raggiungimento di tali obiettivi erano individuati in termini “tipologici” e non in termini di funzionalità specifica, ossia: venivano definiti in base alle appartenenze/ammissibilità settoriali e non in base alla condivisa declinazione di specificità tecnico-funzionali che gli stessi avrebbero dovuto avere per rispondere ad un disegno comune. Le due procedure sono ovviamente complementari nel loro difetto: la carenza di sufficiente specificità nella definizione delle caratteristiche degli obiettivi perseguiti (anche in termini di fattibilità) non consente una pertinente declinazione tecnica delle varie componenti d'investimento necessarie all'efficacia e al successo dell'intero progetto. Così ha prevalso l'uso di procedure di selezione degli investimenti di tipo classico (l. 488/92 o normali istruttorie bancarie) ove ciascuno veniva valutato per una propria isolata sostenibilità e non per la sua *complementarietà* specifica ad un disegno. Si riconduceva in sostanza ogni investimento a *generico investimento di settore* e non a *investimento specifico di progetto*.

Costruire programmi e/o progetti finalizzati in maniera più efficace a indurre processi di sviluppo - obiettivo esplicito della PN - all'interno di sistemi territoriali-locali necessita in effetti di dispositivi di intervento in grado di definire in particolare un insieme di investimenti a carattere *specifico* individuati per la loro capacità di incidenza sul sistema stesso sia *attraverso la forza del loro agire sinergico* che per il loro adeguato inserimento nell'ambito dei vari investimenti preesistenti già componenti il sistema oggetto d'intervento. Quindi la pertinenza dell'investimento specifico non è determinabile in sé (propria sostenibilità, propria adeguatezza tecnica) ma sulla base del ruolo che esso riveste nei confronti degli altri nell'ambito del dispositivo complessivo d'intervento: ciascuno deve valutare la propria sostenibilità assumendo come vincolo il mantenimento della propria funzione efficiente nei confronti degli altri. Così si garantisce *efficacia* dell'intervento e *minimizzazione dei rischi* di ciascuno.

Un approccio di tal fatta, finalizzato prima di tutto all'efficienza coordinata degli investimenti specifici (si direbbe a garantire la corretta funzionalità di

un processo *congiunto*) significa allora attenzione all'organizzazione dei processi che consentono contemporaneamente:

- la corretta configurazione del dispositivo d'intervento e
- la sua efficacia o stabilità/evoluzione nel tempo.

Ciò che era determinante (e ciò tanto più per realtà "deboli") nella costruzione (e nella realizzazione) di progetti "integrati" o "complessi" è la capacità di cucitura delle relazioni non solo istituzionalmente "concertative" ma anche molto di quelle tecnico-funzionali che sono condizione necessaria di una corretta traduzione degli esiti negoziali in processi efficaci ai vari livelli di configurazione di un valido dispositivo di intervento (scelta, attuazione e funzionamento) e della sua *permanenza nel tempo*. Poiché il tempo della gestione (ossia della funzionalità a regime) è anche quello su cui si misura il risultato.

La saldatura dei due aspetti (corretta configurazione dell'intervento e mantenimento nel tempo) è determinante ai fini di un sostegno efficace di dispositivi d'induzione dello sviluppo, in particolare perché tali dispositivi tendono generalmente a innescare processi nuovi all'interno dei sistemi esistenti e con connotazioni spesso di significative modifiche strutturali del sistema stesso. Pertanto, condizione ineliminabile del successo dell'iniziativa è che il meccanismo d'innescio sia accompagnato nel tempo con procedure di implementazione in grado di aiutare il consolidamento dei nuovi processi indotti e l'adattamento degli apparati produttivi e sociali d'inserimento. Così che la "regolazione" utile alla adeguata composizione del progetto deve anche essere configurata come procedura di governo dei processi organizzativi e di avvio a regime del progetto per una sua stabilizzazione fisiologica.

Uno degli oggetti principe della PN (e della progettazione integrata) dovrebbe quindi risiedere nella configurazione di una simile assetto regolativo (nelle varie gradazioni opportune dal tacito all'esplicito) attraverso un "investimento" di *continuità organizzativa* e di "governo" dei processi sul doppio binario della costruzione dell'intervento e dell'efficacia dei suoi risultati. Che è invece proprio il fattore che ha fatto più difetto in tutta la PN (e la progettazione integrata).

Questo è tanto più paradossale considerando che nelle modifiche strutturali di sistemi produttivi gli aspetti riguardanti le forme di costituzione delle interconnessioni di componenti tecniche e di cucitura di relazioni tra strutture, soggetti e interessi implicati dalla composizione di un dispositivo

progettuale complesso sono non solo elementi costitutivi del dispositivo stesso ma materia specifica della dimensione concertativa o negoziale che caratterizza principalmente la PN. E proprio su questo terreno si è registrato invece la compresenza di una concertazione “debole” per la condivisione di un disegno non sufficientemente approfondito con una “raccolta” di singoli interventi solo genericamente o “tipologicamente” riferibili alla logica degli obiettivi perseguiti. Lasciando a meccanismi spontanei (che non possono essere che quelli così detti “di mercato” o di una improvvisazione surrogante del mercato) l’onere di esplicitazione e cucitura delle sinergie possibili: ovviamente con i risultati che si possono immaginare (e che le verifiche successive hanno puntualmente rilevato). Contravvenendo a principi ormai consolidati che la stessa teoria dei costi di transazione ha stabilito da tempo e cioè che *non è efficiente affidare a meccanismi di mercato transazioni che richiedono investimenti specifici*.

La non sufficiente attenzione a questi aspetti ha ovviamente riguardato contemporaneamente l’approccio alla costruzione del progetto (o del dispositivo d’intervento) e il suo assestamento. Quindi si è spesso manifestato una incompletezza sul piano della predisposizione tecnica degli elementi del progetto (che ha limitato poi chiaramente le possibilità di regolazione dell’assestamento). Con evidente circolo vizioso tra i due momenti.

Senza dubbio si riscontra qui una carenza dei soggetti che hanno condotto le operazioni di elaborazione dei Patti , PIT e più generalmente di tutti gli strumenti di PN locale. Ma altrettanto sono da rilevare *carenze dell’insieme dell’impianto normativo e procedurale della PN e della contrattualistica correlata* che non aveva sviluppato gli specifici strumenti normativi necessari a questo fine (come già segnalato sopra a proposito di intesa e APQ). Le procedure di sostegno sono tutte orientate agli investimenti aziendali, alle azioni puntuali e non a quelle *processuali*. Sotto questo aspetto gli strumenti della PN hanno visto prevalere la loro dimensione di “contenitori” piuttosto che quella di gestori di progetto e organizzatori di processi di funzionalità.

In tutto questo riemerge una carenza potremmo dire “strutturale” (dovuta a cultura, storia?) di una riflessione sul campo dell’organizzazione dei processi di sviluppo, carenza che ruota attorno ad alcune costanti:

- prevalenza dell’aspetto legislativo rispetto a quello dell’attuazione;
- affidamento della risoluzione dei problemi attuativi alla via normativa (regolamenti, procedure, ecc);

- assunzione (tacita ma non meno forte) che i processi di implementazione sono autoregolati da meccanismi oggettivi quasi automatici (in parte dettati dal percorso procedurale, in parte dalle “astratte” condizioni di funzionamento dei “mercati”) che ne garantiscono il successo e ne sanciscono la validità.

Questo abbandono o alla rigidità della predeterminazione procedurale o al “flusso delle cose” contrasta nettamente sia con il fatto che i meccanismi di induzione dello sviluppo spesso devono modificare contesti strutturali e regolamentari sia che, anche in contesti paradigmaticamente “accettabili”, il contendimento di posizioni competitive richiede una gestione strategica dell’attuazione dei programmi d’inserimento oltre a comportare comunque aggiustamenti e quindi esigenze di gestire *feed-back* e modifiche di questi contesti.

Lo stesso fatto di aver voluto ridefinire, con la PN, le forme istituzionali di induzione dello sviluppo evidenzia un chiaro *cambio di strategia* nel governo degli investimenti che non può che necessitare (come associato da Chandler in poi) un *cambiamento delle strutture organizzative* di riferimento, le quali non sono riducibili alle sole componenti regolamentari o istituzionali ma devono sempre essere accompagnate da specifiche componenti organizzative di “governo” o gestione.

Una prova indiretta del difetto di approccio su questo terreno è riscontrabile nel fatto che, nelle realtà in cui sono state create o si sono utilizzate strutture di sostegno organizzativo, esse hanno operato con una pratica molto standardizzata non costruita sulle specificità progettuali: evidenziando un isomorfismo organizzativo poco adeguato all’efficacia implementazione di progettualità diverse.

Tale questione è tanto più rilevante se si prende in considerazione un altro aspetto dei rapporti tra sistemi economici locali e dispositivi complessi d’intervento.

I sistemi locali (alla pari di qualsiasi altro sistema) non è semplicemente “autocentrato” ma inserito in una rete o gerarchia di sistemi più ampi che ne determinano le caratteristiche e ne condizionano le possibili evoluzioni. Ossia, se l’avvicinarsi al locale e in generale al livello minimo di “comprensione” dei fatti (principio di sussidiarietà) consente di affinare una valutazione delle “risorse” in gioco e dei meccanismi relazionali locali favorendo un coinvolgimento attivo delle varie componenti economiche e istituzionali, questo avvicinamento non esaurisce però la conoscenza dei

fattori fondamentali che determinano la funzionalità dei processi locali. Spesso (potremmo dire: quasi sempre) i dispositivi d'intervento interessanti una realtà locale devono puntare a configurare un obiettivo di progetto (e la costruzione delle sue specifiche tecniche e organizzative) il più congruenti possibile con le logiche degli specifici sistemi "settoriali" "tematici" o di "filiera" di riferimento delle componenti principali coinvolte nel dispositivo. Richiedendo di fatto una "apertura" quasi automatica a scale superiori d'impostazione delle varie problematiche costitutive del progetto: in altre parole oltre all'integrazione orizzontale degli elementi, soggetti, meccanismi ecc., è indispensabile una *integrazione verticale* rispetto a fattori esterni al territorio interessato.

Questo è stato molto chiaro in diverse esperienze (anche ombre) che hanno perseguito obiettivi la cui concretizzazione, pur costruita in specifici territori, trova una reale cucitura competitiva solo a livello regionale (prodotto turistico) o anche extra-regionale (progetti di filiere industriali). Al di là di ogni valutazione sul "successo" o meno di tali esperienze.

Ogni montaggio corretto di componenti di progetto a livello locale deve misurare tale correttezza sulla propria capacità di inserimento virtuoso nelle logiche di scale superiori che sono quasi sempre quelle che sanciscono il successo (la così detta "competitività") dell'operazione locale (combinare le risorse locali nel modo migliore - tenuto conto delle (e sfruttando le) loro caratteristiche specifiche - per massimizzare questo inserimento virtuoso a scala superiore ma anche con effetti di ricaduta positiva sul territorio).

In ciò si è manifestato uno degli scivolamenti più evidenti nell'applicazione dello stesso principio di sussidiarietà: ossia la sua "forzatura" verso la preminenza del livello più basso (o del soggetto ultimo) e la diffidenza nell'assumere contemporaneamente un rigoroso criterio di *efficacia* (tra l'altro alla base della formulazione comunitaria del principio) nella scelta del livello più opportuno cui collocare sia la definizione delle scelte che il baricentro della strutturazione del merito degli interventi: una chiara deriva "ideologica" spesso riscontrata nei processi di sviluppo locale e non solo.

Potremmo dire che le esperienze fatte si sono prevalentemente distribuite, a seconda dei casi, solo su uno o sull'altro di questi due versanti.

- O si sono chiuse su un tentativo di valorizzazione delle risorse locali attraverso una concentrazione d'intervento sul portare a raccolta tutte le disponibilità del territorio (in termini di propensione all'investimento) esaltando la particolarità in sé di tali risorse come forza prevalente della loro "competitività";

- O il progetto si è montato con un corretto integrazione nelle logiche di scala superiore ma non determinando (o pochissimo) effetti benefici diffusivi a livello locale e quindi limitando il successo dell'operazione alla ristretta cerchia dei partecipanti diretti al progetto: tutto il contrario della finalità dello sviluppo locale.

Nel primo caso si è sviluppata una logica prevalentemente “difensiva”, quasi vivendo il proprio sviluppo come una protezione dalle dimensioni più globali, mentre nel secondo caso - comunque molto meno numeroso - ha prevalso una logica di vera e propria extraversione che ripropone possibili meccanismi di dipendenza/asservimento di un territorio a logiche superiori di filiere, soprattutto quando localmente esistevano già “decisori strategici” con forte proiezione esterna (*global player*).

Può essere utile a proposito di questa tematica un breve accenno al combinato disposto della modifica dei fattori determinanti della crescita e della teoria dello sviluppo endogeno, sviluppando alcune osservazioni in merito avanzate nel secondo paragrafo. Sono state infatti spesso espresse a sostegno dello sviluppo locale “classificazioni” di approcci opponendo categorialmente sviluppo trainato o esogeno e sviluppo endogeno enfatizzando l'opposizione interno/esterno quale criterio valoriale per distinguere tra buoni e cattivi approcci allo sviluppo locale. Portando in questo modo anche a chiusure e diffidenze con risultati chiaramente deludenti. Il meccanismo è in realtà un pò (!) più complesso.

In effetti i fattori che stanno alla base dell'approccio allo “sviluppo endogeno” (capitale umano, servizi, comunicazione, ricerca, ecc) e che sono stati internalizzati proprio negli specifici modelli di crescita ormai di riferimento generale, sono connotati in doppio senso:

- consentono una loro appropriazione più diretta da parte degli operatori e soggetti nella configurazione delle loro scelte di investimento, consentendo in qualche modo di internalizzare le modalità di “governo” dei determinanti della crescita e di facilitare uno sfruttamento più “ramificato” e diffuso delle “risorse”
- “aprono” l'orizzonte e l'ambito dei processi di sviluppo perché sono essi stessi, per loro natura e per loro funzione, fattori di tipo eminentemente “connettivo” o di collegamento.

Da una parte quindi assicurano (o consentono) una diffusione delle opportunità di far valere capacità e specificità ad ogni livello consentendo in particolare anche l'inserimento di un nuovo protagonismo territoriale nel

disegno e gestione dei processi di sviluppo. Ma, sull'altro versante, il rafforzamento di questi fattori obbliga ad entrare (essere in presa diretta) in domini complessi le cui logiche di funzionamento sono distribuite e articolate su vastissima scala. Sono essi stessi sistemi pervasivi dell'intera articolazione degli apparati economico-sociali nazionali e internazionali. Basti pensare (uno per tutti) alle caratteristiche imprescindibili di un sistema nazionale dell'innovazione.

Se una lettura diffusa di questo modello (e dei fattori di cui propone una nuova logica funzionale) ha messo l'accento soprattutto sui benefici che ne potevano derivare per l'impostazione locale o decentrata delle politiche di sviluppo, valorizzando il così detto apporto "dal basso", una corretta lettura evidenzia subito che è proprio una adeguata "gestione" di questi fattori a mettere invece immediatamente in crisi ogni autoreferenzialità delle risorse locali, per quanto grande sia anche il valore della loro specificità. Le opportunità offerte dai nuovi fattori anche a livello locale richiedono nello stesso tempo una trasformazione nel *modo di essere di questi territori* e di queste risorse poiché conoscenza, servizi, comunicazione, ecc. se assecondano uno sfruttamento più "ramificato" delle risorse *acquiscono* contemporaneamente l'inserimento nel terreno del *confronto competitivo* obbligando a porre le specificità su terreni e forme compatibili con le punte maggiormente avanzate (è questo il famoso rapporto locale-globale). L'internalizzazione di questi fattori alle varie scale dei meccanismi di crescita ripropone la necessità di *processi di adattamento degli stessi sistemi territoriali per un corretto funzionamento di questi stessi fattori*. L'approccio allo sviluppo endogeno non è salvaguardia del particolare ma la sua più forte integrazione in sistemi più ampi: tutte le azioni legate a infrastrutture, servizi, comunicazione, conoscenza, ecc puntano a *cancellare l'isolamento* riproponendo lo sviluppo locale come sforzo di *messa in circolo* (e quindi in competizione) delle risorse facendo anche emergere rigidità dovute a rendite legate ad un assetto consolidato di relazioni e comportamenti.

La dicotomia interno/esterno va quindi ricondotta ad un rafforzamento del protagonismo di soggetti (e più in generale di risorse) interni quali gestori della strategia e dei processi e non ad un "appropriazione" o "territorializzazione" di fattori e opportunità. Si può dire invece che sotto la copertura dell'approccio allo sviluppo endogeno si è riaffacciata non di rado la tendenza alla riproposizione di un approccio basato sulla *dotazione* di fattori (a livello locale) giustificandola (o mascherandola) come predisposizione delle *condizioni di contesto*: spesso ciò veicolava la vecchia tradizione nazionale dell'*Aménagement du territoire*. Si è così portato più

attenzione all'*accumulazione* dei fattori che alla maniera efficace di funzionalizzarli ad un disegno strategico facendo anche riemergere il criterio meccanicistico dell'induzione dello sviluppo: si attende una reazione automatica all'accumularsi delle condizioni come da un "effetto soglia".

Ad una "opposizione" metodologica interno/esterno andrebbe invece sostituita la seguente:

dotazione <==> accesso
 stock <==> processi
 componenti <==> meccanismi
 ingredienti <==> funzionalità
 strutture <==> organizzazione, gestione

che consente il rispetto di un approccio all'endogenizzazione maggiormente confacente sia alla sua accezione dottrinale che a una positiva induzione di processi di sviluppo locale e che può essere formulata nella maniera seguente: *endogenizzare* i fattori della crescita implica che la performance economica e sociale di un dato contesto è condizionata dalle specificità locali, dalla capacità degli attori sociali locali di promuovere interdipendenze tra livello locale-ambiente esterno, e di "governare" alcune variabili fondamentali ai fini di uno sviluppo autosostenibile. Ritroviamo qui tutti i temi che hanno costituito gli aspetti problematici della PN.

Conclusioni

Il percorso di riflessione seguito può essere riassunto nei seguenti termini.

La PN ha manifestato non poche difficoltà che hanno in qualche modo messo alla prova la sua coerenza di sistema. Determinante è stato sicuramente la sua appartenenza ad un più ampio processo di riforme che ne ha fortemente condizionato la corretta applicazione a causa della sua incompletezza e delle sue contraddizioni. Ma altrettanto sicuramente hanno giocato carenze nell'approccio applicativo il quale, anche senza voler sopperire a queste carenze "istituzionali", spesso non è nemmeno riuscito a costruire validi percorsi tecnici nell'impostazione dei progetti.

La PN si è così nettamente divisa in due sottosistemi separati e difficilmente comunicanti. Un livello così detto "alto" che presto ha acquisito la configurazione prevalente di un dispositivo procedurale finalizzato alla gestione di cospicui flussi di risorse ma sostanzialmente fuori da una nuova

impostazione delle istituzioni della programmazione. Un livello così detto “locale” che ha prevalentemente gestito flussi di aiuti generici al sistema produttivo con forti difficoltà di inserimento dei territori in processi di sviluppo in grado di consentirne una vera emancipazione economico-sociale mancando in generale una capacità di “agganciare” alla scala e nel modo opportuni reti e sistemi detentori degli standard competitivi globali.

La marginalizzazione progressiva - ma netta e rapida - del livello di integrazione nazionale della PN ne ha snaturato l’impianto e il criterio ispiratore. Questo processo di “snaturamento” della parte “alta” della PN non ha però valorizzato la parte “bassa”. Anche perché ha contribuito a delegittimare il ruolo e la funzione dei livelli superiori di qualunque sistema programmatorio favorendo una loro percezione prevalentemente come portatori di risorse e come fornitori di convenienze generali o di grandi interventi. Vi è stato una sorta di ripiegamento istituzionale alla pari del ripiegamento difensivo rispetto al globale. Non si sono viste le esigenze di scala di certe problematiche legate allo sviluppo o della necessità di certe funzioni.

Da qui propensioni ad una deriva localistica della PN in cui il locale ha potestà (e competenze) sulla sostanza degli interventi mentre il nazionale (o qualsiasi livello “superiore”) ha solo potestà (e ruolo) “permissivo” o facilitatore o di garanzia di condizioni. Questa è una deriva empirista verso un approccio pseudo-concreto delle politiche. Le forti rivendicazioni regionalistiche hanno questo sapore: poiché partendo da una giusta richiesta di contrastare l’ingerenza meramente formalistica del centro sulla costruzione degli interventi (vedi fragilità delle procedure APQ) non si sono mai convintamente orientate a rivendicare la compiuta attuazione dell’intera impalcatura istituzionale della PN ma si sono prevalentemente trincerate nella sola difesa autonomistica. Ha prevalso la spinta al decentramento. Non a caso la regionalizzazione della PN è stata solo una “regionalizzazione” di qualche strumento (patti). Cosa che non faceva che ribadire “pleonasticamente” le competenze regionali sullo sviluppo locale in quanto tale. Niente di organico (come invece previsto dall’art. 7 della legge 340/2000) e soprattutto dopo la regionalizzazione nessuno sviluppo di rilievo nell’utilizzo degli strumenti regionalizzati.

Da qui anche una altra deriva. Invece di pervadere l’intera materia programmatoria la PN è diventata *sub-materia separata*. E questo anche nel suo recepimento a livello locale. Trasformando così una impostazione istituzionale in un semplice *strumento*. E’ stato più messo in risalto l’aspetto strumentale-formale (comunque importante) ancorato alla contrattualistica

pubblica che il risvolto sostanziale che la estensività e sistematicità di quello strumento implicavano riguardo all'impostazione e governo delle politiche. L'aspetto di maggior rilevanza richiesto per una piena affermazione della PN era quello della *governance* dei processi non solo come generica concertazione ma come capacità di legare insieme scelte ed interessi, obiettivi generali e realizzazione prioritaria di ben individuate componenti particolari. Nei fatti la *governance* è rimasta la stessa di prima. La formalizzazione iniziale cambiava ma non la conduzione dei processi che rimanevano legati alle vecchie logiche, con qualche adempimento in più quando si trattava - in corso d'opera - di rispettare alcune formalità insite nella logica degli strumenti adoperati. Alla fine soprattutto un "sovraccarico" procedurale che non serviva neanche a giustificare ripartizioni di risorse perché le stesse erano decise ed effettuate o sulla base di criteri aprioristici (tra le varie regioni e aree sottoutilizzate) o sulla parcellizzazione di istanze locali e non su contrattazioni riguardo al merito di politiche. La PN, gradualmente, ha assunto il ruolo di "contenitore" o di confezionatore degli specifici usi.

Vi è stato nei suoi confronti un eccesso di aspettative sull'onda della crisi e della reimpostazione delle politiche in seguito ad essa, dell'affermazione del principio di sussidiarietà (concepito astrattamente e più come politica sostanziale che come uno dei criteri da inserire in un approccio multivalente e sistemico), della enfattizzazione a-storica dei modelli italiani di sviluppo dei sistemi di PMI (non ricollocandoli o relativizzandoli nella fase attuale di riconfigurazione delle forme di sviluppo "globale"), della preminenza di un metodo (la concertazione, la contrattualistica) rispetto alla sostanza dei temi da affrontare volta per volta (e questo ha portato a far rinascere o a mantenere vecchi strumenti e approcci tecnico-amministrativi purché il metodo fosse formalmente concertativo-locale).

Questo non è però da intendersi come un destino ineluttabile: gli stessi argomenti critici esposti mettono in rilievo alcuni temi e questioni su cui poter ancora giocare al fine di provare a recuperare il senso e la pratica della PN... anche a beneficio di quant'altro ne potrà surrogare ruolo e funzioni.

Pierre Marie Gruet
Dirigente Regione Umbria

La Programmazione Negoziata dal 1994 al 2010

Giacomo Frau

Parte prima

Storia e strumenti

Premessa

Il presente lavoro ha l'obiettivo di mettere ordine in una complessa materia come quella della *Programmazione Negoziata*, soprattutto, in questa prima parte, per quel che riguarda l'impianto normativo che ha *istituzionalizzato* la stessa, attraverso una ricognizione sui principali riferimenti legislativi attinenti la materia e con la descrizione degli obiettivi e dell'impatto che hanno avuto gli strumenti che da essa sono discesi nella operatività programmatoria della Regione Umbria.

Il lavoro è stato diviso in due parti: la prima parte del lavoro è stata effettuata presso gli uffici regionali, più precisamente nell'ambito del *Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione*, quelli relativi alla seconda parte presso gli uffici dell'AUR. La prima parte di lavoro, effettuata sotto la supervisione di Pierre Marie Gruet, responsabile del Servizio sopra citato, ha riguardato: la raccolta del materiale normativo che ci ha permesso di ricostruire temporalmente la dinamica legislativa e politico-istituzionale della materia, dall'origine della Programmazione Negoziata (fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno), alla costruzione degli strumenti della stessa (*Contratti di programma, Contratti d'area, Patti territoriali, Intesa istituzionale di programma, Accordi di programma quadro*). In questo modo abbiamo cercato di "ricostruire" l'intero quadro normativo di riferimento della materia, disaggregato per tipologia ed in ordine cronologico, con l'obiettivo di rendere disponibile uno strumento completo.

Nei successivi capitoli si è esplorato, oltre alla descrizione sintetica degli obiettivi dei *Patti territoriali* realizzati in Umbria, il loro impatto economico, attraverso la costruzione di tabelle messe a disposizione dal Servizio regionale che ha anche cura del monitoraggio quantitativo degli strumenti della Programmazione Negoziata. Si sono inoltre illustrati alcuni dei progetti realizzati con i Patti stessi; una descrizione del *Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto* del 1998 ed il relativo impatto economico, sia dal punto di vista delle risorse finanziarie messe a disposizione dalla Regione, dal CIPE e dall'Unione europea, sia in termini di progetti realizzati; la descrizione dell'*Intesa Istituzionale di programma* del 1999 e di tutti gli *Accordi di Programma Quadro* successivi, lo stato di attuazione finanziaria dei progetti realizzati o in corso di realizzazione. Anche in questo caso i dati sono stati reperiti dal Servizio sopra citato.

Perché una ricerca del genere? Obiettivo è stato quello di mettere in luce una materia sulla quale un approccio storico sembra ancora difficile, sia

perché alcuni strumenti come gli *Accordi di Programma Quadro* sono tuttora in corso di realizzazione, sia perché, nell'attuale fase della programmazione comunitaria 2007-2013, è attivo il Fondo FAS (Fondo per le Aree Sottoutilizzate) che costituisce, dal 2003, lo strumento generale di governo della nuova politica regionale nazionale per la realizzazione di interventi nelle aree sottoutilizzate, su cui è in atto una discussione accesa tra Governo nazionale, Regioni e parti sociali, su come utilizzare nel miglior modo le risorse provenienti dal Fondo, viste le conseguenze della attuale, aspra, crisi sull'occupazione e sugli ammortizzatori sociali.

LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA

Introduzione alla programmazione negoziata

Il concetto di *Programmazione negoziata* è stato definito compiutamente con la legge del 23 dicembre 1996, n. 662, “*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*”, art. 2, comma 203. Il suddetto comma ha stabilito, sotto la denominazione di “programmazione negoziata”, “una normativa per la regolazione degli interventi che, riferiti ad un’unica finalità di sviluppo, coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati ed implicano decisioni istituzionali statali, regionali e delle province autonome, nonché degli enti locali che s’impegnano a collaborare sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, per la realizzazione di un *Piano pluriennale d’interventi d’interesse comune o funzionalmente collegati*”. Il comma 214 della stessa legge stabiliva, inoltre, che le disposizioni contenute nel comma 203 erano attuate a valere sulle risorse finanziarie destinate allo sviluppo delle cosiddette “aree depresse”, individuando le zone che ricadevano sulle stesse.

La *programmazione negoziata* ha inteso dunque avviare, fin dal primo impianto legislativo, un nuovo modo di costruzione delle politiche, connesso ad una più avanzata visione delle modalità di attuazione delle stesse nelle “aree depresse”, in seguito alla conclusione dell’intervento straordinario nel Mezzogiorno. L’arresto di uno degli strumenti chiave della politica dello sviluppo in Italia imponeva infatti un *ripensamento complessivo* della problematica relativa alle leve dello sviluppo nelle aree depresse e la ricerca di nuove vie. Da qui la proposta elaborata dal CNEL di sostituire l’intervento “statistico” dall’alto, con la promozione dello *sviluppo dal “basso”*, concordato sul piano locale, tra soggetti pubblici e forze dell’imprenditoria e capace perciò di sfruttare e valorizzare al meglio le vocazioni locali. Si fa strada, in questo modo, l’idea del “patto”, come formazione di una *coalizione articolata di soggetti locali impegnata nello e sullo sviluppo territoriale*. Così sono nati i *Patti territoriali* che lo stesso CNEL s’incaricava, alla metà degli anni novanta, di promuovere offrendo ai comuni meridionali servizi di consulenza e assistenza. E’ così che poi sono nati gli *Accordi di programma*, i *Contratti di programma* e le *Intese di programma*. Il successo dei primi “patti” si segnerà anche dalla curiosità che gli imprenditori avranno verso nuove forme di finanziamento delle attività, in

aggiunta agli strumenti tradizionali, unita alla sopra citata capacità promozionale del CNEL nei territori, dopo la scomparsa degli attori dell'intervento straordinario.

L'*intervento straordinario nell'Italia meridionale* è stato sicuramente, nella vicenda nazionale, uno dei fatti più importanti del dopoguerra e questo non solo per la vastità e complessità dell'area interessata (che copriva circa il 40% del territorio nazionale, Campania, Abruzzo e Molise - dal 1963 due regioni separate -, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna, più le province meridionali di Lazio e Marche nella fase iniziale, oltre un terzo della popolazione), ma anche per gli scopi enormi che si è posto fin dall'inizio chi ha formulato e reso attuabile il progetto. Infine per la novità e la modernità della struttura portante dell'intervento, vale a dire la *Cassa per il Mezzogiorno*, che è stata storicamente una vera e propria palestra in cui si è esercitata buona parte della classe dirigente del dopoguerra. La Cassa per il Mezzogiorno fu istituita con la legge n. 646 del 10 agosto 1950. Tale legge prevedeva che i Ministri per l'agricoltura e foreste, per il tesoro, per l'industria e il commercio, per i lavori pubblici, per il lavoro e la previdenza sociale, sotto la supervisione e il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, formulassero un *Piano generale* (per il decennio 1950 - 1960), d'opere straordinarie, dirette al progresso economico e sociale dell'Italia meridionale, coordinandolo con i programmi di opere predisposti dalle amministrazioni pubbliche. Tale Piano riguardava opere inerenti la sistemazione dei bacini montani e dei relativi corsi d'acqua, la bonifica, l'irrigazione, la trasformazione agraria, anche in dipendenza dei programmi di riforma fondiaria, la viabilità ordinaria non statale, gli acquedotti e le fognature, gli impianti per la valorizzazione dei prodotti agricoli e le opere d'interesse turistico.

Con il decreto del Presidente della Repubblica n. 218 del 1978 (Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno) poi confluiti nella legge 1 marzo 1986 n. 64 (*Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno*) nasceva l'intervento straordinario (di durata decennale, ma rinnovabile). L'intervento straordinario nel Mezzogiorno era finalizzato, secondo quanto contenuto nell'art. 1 del sopra citato Testo unico, *al riequilibrio socio economico e allo sviluppo dei territori medesimi nell'ambito dello sviluppo economico nazionale* e doveva essere realizzato mediante interventi organici, straordinari e aggiuntivi, volti alla promozione, al potenziamento, allo sviluppo delle attività produttive, delle infrastrutture e dei servizi reali, al fine di garantire l'occupazione della manodopera, soprattutto giovanile.

Il citato *Testo Unico* era applicato alle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, alle province di Latina e di

Frosinone, ai comuni della provincia di Rieti, già compresi nell'ex circondario di Cittaducale, ai comuni compresi nella zona del comprensorio di bonifica del fiume Tronto, ai comuni della provincia di Roma compresi nella zona della bonifica di Latina, all'Isola d'Elba, nonché agli interi territori dei comuni dell'Isola del Giglio e di Capraia.

Il *Comitato interministeriale per la programmazione economica* (CIPE), secondo i dettami della legge, nel quadro degli indirizzi programmatici generali per l'economia nazionale, approvava, su proposta del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, d'intesa con il Ministro per il bilancio e la programmazione economica, un *programma quinquennale* contenente gli obiettivi generali e specifici dell'intervento straordinario e l'indicazione dei loro effetti sull'occupazione, la produttività ed il reddito, nonché: l'elencazione e la descrizione dei progetti speciali da realizzare nei territori meridionali con l'indicazione degli obiettivi economici e delle dimensioni finanziarie, temporali e territoriali dei progetti stessi; le direttive generali per gli interventi finanziari e infrastrutturali d'uso collettivo necessari alla localizzazione delle attività industriali; le direttive per l'intervento ordinario e straordinario nel Mezzogiorno, con le relative priorità settoriali e territoriali e per il loro coordinamento con gli interventi regionali; i criteri e le priorità per la predisposizione, da parte delle Regioni meridionali, di progetti regionali per interventi di sviluppo economico e sociale di competenza regionale; l'aggiornamento e la revisione dei progetti speciali già approvati, con particolare riferimento all'attività avviata, agli obiettivi da conseguire, alle dimensioni finanziarie, ai tempi di realizzazione ed alle priorità da osservare a livello tecnico-esecutivo; le direttive, per l'attuazione del programma quinquennale, alla Cassa per il Mezzogiorno e agli Enti ad essa collegati, con l'indicazione dei mezzi finanziari necessari. Il programma quinquennale impegnava i Ministeri interessati, le Aziende autonome, la Cassa per il Mezzogiorno e gli Enti ad essa collegati ad adottare i provvedimenti necessari alla sua attuazione.

Una *Commissione parlamentare permanente*, composta di 15 senatori e 15 deputati nominati in rappresentanza proporzionale dei vari Gruppi parlamentari, doveva esercitare i *poteri di controllo* sulla programmazione e sull'attuazione degli interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno, esprimendo pareri sui provvedimenti legislativi all'esame del Parlamento, a proposito della loro coerenza con l'obiettivo dello sviluppo delle Regioni meridionali e fornendo al Governo, qualora ne facesse richiesta, dati ed elementi sull'attuazione del programma e dei singoli progetti di competenza delle Amministrazioni statali, degli enti pubblici e delle imprese pubbliche e private.

La legge dell'1 dicembre 1983 disciplinava poi i contenuti specifici dell'*intervento straordinario nel Mezzogiorno*: interventi organici consistenti nella realizzazione d'opere pubbliche e d'infrastrutture generali al servizio dello sviluppo civile ed economico; interventi a favore dello sviluppo d'attività produttive; attività d'assistenza tecnica e di formazione dei quadri.

Il CIPE aveva approvato, per il periodo 1984-1986, un *Programma triennale d'intervento*, con priorità alle azioni di maggiore rilievo a favore delle regioni e delle aree svantaggiate, alla cui realizzazione doveva provvedere il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Il "programma" disciplinava le azioni d'intervento, individuava le opere da realizzare, i soggetti pubblici e privati responsabili dell'attuazione del programma stesso, stabilendo la quota finanziaria da assegnare ai singoli settori, in particolare a quelli di sviluppo agricolo.

Per il puntuale conseguimento degli obiettivi programmati, per assicurare la coerenza della politica finanziaria dello Stato e delle regioni meridionali con gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, il Ministro competente indirizzava e controllava l'attuazione del programma triennale. La successiva legge 1 marzo 1986 n. 64 stabilì poi che, per la realizzazione del programma triennale, si doveva provvedere mediante *Piani annuali d'attuazione* formulati dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, sulla base sia di progetti di sviluppo regionale, sia di progetti interregionali o d'interesse nazionale previsti dal programma. I *Piani annuali d'attuazione* dovevano specificare l'occupazione derivante dalla realizzazione delle singole opere e dagli interventi infrastrutturali, indicare i criteri, le modalità, le procedure per l'esecuzione delle opere, nonché i mezzi finanziari occorrenti ed individuare i soggetti che dovevano curare la gestione delle opere finanziarie previste dalla legge. Era inoltre istituito, nell'ambito della Presidenza del Consiglio, il *Dipartimento per il Mezzogiorno*, per l'espletamento delle funzioni previste dalla legislazione allora vigente, comprese quelle relative alla *valutazione economica dei progetti* da inserire nei piani annuali d'attuazione.

All'attuazione degli interventi previsti nei *Piani annuali d'attuazione* concorreva l'*Agenzia per la promozione dello sviluppo nel Mezzogiorno*, sottoposta alle direttive e alla vigilanza del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Per gli interventi previsti nel Piano triennale della sopra citata legge, che richiedevano, per la loro attuazione completa, l'iniziativa integrata e coordinata di regioni, enti locali e altri soggetti pubblici e amministrazioni statali, il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno doveva promuovere la conclusione fra loro di un *Accordo di programma* che attuasse il coordinamento delle azioni di rispettiva

competenza, determinando i tempi, le modalità, il finanziamento, stabilendo i destinatari della gestione.

In questa storia complessa un importante elemento d'innovazione è certamente rappresentato poi dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, dove il concetto di *Accordo di programma* esce dall'ambito settoriale, nel quale fino ad allora era confinato, come abbiamo visto, per diventare uno *strumento ordinario della programmazione economica*.

Nella legge infatti è sancito che “per la definizione e l'attuazione d'opere, d'interventi o di programmi d'intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di Comuni, di Province e Regioni, di Amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il Presidente della Regione o il Presidente della Provincia, o il Sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi, o sui programmi d'intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento”. Rispetto alla Legge 64/86, la 142/90 estende dunque *all'intero territorio nazionale la validità dell'Accordo di programma* nei rapporti fra gli Enti locali facendolo diventare *strumento d'ordinaria programmazione*.

La legge n. 488 del 1992, successivamente, sostituì, in termini di politica degli incentivi, la precedente normativa e ne estese i benefici non solo al Mezzogiorno, ma anche ad altre aree del Paese definite *depressse*. Prevedeva inoltre la soppressione degli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, con *l'istituzione di sistemi d'intervento ordinari* in tutte le aree depresse del territorio nazionale in relazione con le politiche della Comunità europea.

La politica d'intervento nelle aree depresse trovò così, secondo questi tempi e procedure, la sua propria prima radice nella trasformazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno con *l'istituzione di un sistema d'interventi ordinari in tutte le aree depresse del territorio nazionale*.

Con l'archiviazione della legge n. 64 del 1986 vennero così a sparire alcuni provvedimenti da molti ritenuti obsoleti e nocivi per l'economia nazionale: gli aiuti a pioggia, gli incentivi per il Mezzogiorno, i crediti agevolati, l'intervento straordinario. Da allora, con la legge 488 del 1992, le imprese di tutto il territorio nazionale hanno potuto accedere alle risorse senza limitazione, purché operanti nelle aree classificate dall'UE come *depressse, ammissibili cioè agli interventi dei Fondi Strutturali* (ex Obiettivi 1, 2 e 5b).

Caratteristica del nuovo sistema d'incentivazione è stata, in primis, il riferimento alle *regole dell'Unione europea, alle norme e alle direttive comunitarie*. Le risorse finanziarie per le agevolazioni previste dalla legge 488 derivava infatti, fin dall'inizio, in parte dagli stanziamenti dello Stato, in parte dall'UE.

La medesima legge ha inoltre stabilito che fosse il CIPE a determinare l'importo complessivo di queste risorse e, ogni anno, ad operare la loro ripartizione tra le diverse aree depresse interessate e per ciascuna unità territoriale.

Con la medesima legge l'imprenditore interessato a realizzare un'iniziativa nelle aree depresse industriali poteva richiedere il sostegno finanziario (un contributo in conto capitale) previsto dalla legge 488/92, calcolato in *Equivalente Sovvenzione*, in una combinazione di Netto (ESN) e di Lordo (ESL), la cui entità era rapportata alla localizzazione dell'investimento e alla dimensione dell'impresa.

ESN e ESL (espresse in percentuali dell'investimento ammissibile) esprimevano l'effettivo beneficio di cui l'impresa ha potuto godere indipendentemente dalle modalità temporali di realizzazione degli investimenti e di erogazione delle agevolazioni e, per l'ESN, indipendentemente dal regime di tassazione del contributo.

La "filosofia" dell'UE è quindi, fin dall'inizio, ben evidente anche nel *calcolo della agevolazione massima* concedibile alle imprese, espressa appunto in *equivalente sovvenzione netto e lordo*.

Con decreto legislativo n. 96 del 1993 fu sancito che l'intervento ordinario per le aree depresse del territorio nazionale si attuava secondo le finalità di *coesione economica e sociale*. Era istituito così apposito Fondo al quale dovevano affluire le disponibilità di bilancio destinate al perseguimento delle finalità sopra enunciate. Tale decreto affidava all'allora Ministero del bilancio e della Programmazione economica la competenza in materia di *Contratti di programma, Contratti d'impresa, Intese di programma ed Accordi di programma*, strumenti definiti come "*contrattazione programmata*", che imposero una complessiva riorganizzazione dello stesso Ministero. Spettava al Ministro del bilancio e programmazione economica attendere al coordinamento, alla programmazione, anche finanziaria, alla vigilanza sul complesso delle azioni d'intervento pubblico nelle aree economicamente depresse del territorio nazionale.

La definizione di *aree depresse* ha poi trovato la sua compiuta definizione nel decreto legge n. 32 del 1995 che le definisce come "*quelle individuate o che saranno individuate dalla Commissione delle Comunità europee come ammissibili agli interventi dei fondi strutturali, obiettivi 1, 2 e 5b, quelle eleggibili in conformità ad*

analoghe caratteristiche e quelle rientranti nella fattispecie dell'art.92, parag. 3, lett.c del Trattato di Roma, previo accordo con la Commissione"; inoltre erano compiutamente definiti i concetti di *Programmazione negoziata, d'Accordo di programma, di Contratto di programma, d'Intesa di programma*.

La legge del 7 aprile 1995, che ha convertito poi in legge il decreto legge n. 32 del medesimo anno, definisce, successivamente, per la prima volta in maniera formale, alcuni degli strumenti della *Programmazione negoziata*, elencandone gli strumenti attuativi: strumenti che peraltro erano già presenti nell'ordinamento, ma privi di una disciplina organica. Uno degli elementi di novità contenuto in questa legge è rappresentato dall'estensione ai soggetti privati della *titolarità della partecipazione alla negoziazione, introducendo in questo modo il principio del partenariato sociale*. Tuttavia una definizione ex novo degli strumenti della "Programmazione negoziata" viene formulata con la legge 662/96, art. 203, che in seguito esamineremo. La stessa legge demandò al CIPE il compito di regolamentare i nuovi strumenti d'attuazione della politica economica nazionale, delegandone anche l'approvazione, nonché la ripartizione delle risorse finanziarie pubbliche destinate allo sviluppo delle "aree depresse". Il CIPE con la Deliberazione n. 29 del 21 marzo 1997, - *Disciplina della programmazione negoziata* - ha assolto tale compito.

Trattandosi d'interventi, quelli nelle *aree depresse*, finalizzati ad affrontare situazioni di svantaggio, la legge finanziaria 2003 ha successivamente diviso il Fondo istituito con il decreto legislativo n. 96 del 1993 in due Fondi: uno presso il Ministero per le Attività Produttive riguardante le imprese e lo sviluppo, uno presso il Ministero dell'Economia e Finanze per le aree sottoutilizzate definite come "*coincidenti con l'ambito territoriale delle aree depresse*", con finalità di riequilibrio economico e sociale (art. 61).

Le varie disposizioni legislative intercorse dopo il 1995, la legge n. 67 del 1997 e legge n. 208 del 1998, il nuovo Titolo V della Costituzione art. 119, comma 5, la legge finanziaria 2003 art. 61, le diverse delibere CIPE, individuano, come obiettivo fondamentale degli interventi ordinari nelle aree depresse del territorio nazionale, quello del *riequilibrio economico e sociale del paese*.

Con delibera n. 14 del 22 marzo 2006 il CIPE ha poi *modificato tempi, modi e strutture* per la programmazione e gestione delle risorse FAS mediante le *Intese Istituzionali di Programma* e gli *Accordi di Programma Quadro*.

Per l'Umbria tali zone hanno riguardato, per la programmazione comunitaria 2000 - 2006, quelle che coincidevano con l'Obiettivo 2 della politica di coesione dell'Unione europea e in quella 2007 - 2013, l'intero territorio regionale.

Gli strumenti della Programmazione Negoziata

La legge 662 del 1996 ha ampliato, come abbiamo visto, il campo d'applicazione e d'uso delle procedure negoziali. La *programmazione negoziata e i suoi strumenti* da allora risultano avere una portata più estesa, sia *fisicamente* all'intero territorio nazionale e non più solo ai territori individuati come "sottoutilizzati", sia *concettualmente* per la estensione a tutti "gli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati ed implicano decisioni istituzionali e risorse finanziarie a carico delle amministrazioni statali, regionali e delle province autonome nonché degli enti locali".

La legge 662 del 1996 (art. 2 comma 203) ha definito nelle seguenti tipologie gli strumenti della "programmazione negoziata": le *Intese istituzionali di programma*, gli *Accordi di programma quadro*, i *Patti territoriali*, i *Contratti d'area* e i *Contratti di programma*, precisamente definiti e regolati sia dalla suddetta legge sia dalla successiva delibera CIPE del 21 marzo 1997, che ha provveduto a disciplinare i vari strumenti definendone: finalità e oggetto; soggetti coinvolti; modalità attuative e di finanziamento.

La citata disciplina normativa ha innovato profondamente l'assetto precedente, come abbiamo visto, caratterizzandosi per due specifici elementi: *possibilità di applicare gli strumenti negoziali su tutto il territorio nazionale, ferma restando la riserva del finanziamento pubblico per le aree depresse; la possibilità di attivare in via amministrativa nuove tipologie negoziali, anche al di fuori di quelle previste dalla legge, flessibilizzando gli strumenti in ragione delle concrete necessità.*

Sempre più, infatti, "alcune scelte pubbliche, che un tempo erano compiute unilateralmente sulla base di criteri legali o tecnico-scientifici, ora sono rimesse ad un negoziato condotto in forma bi o plurilaterale. Tali accordi assumono denominazioni diverse: sono conclusi *contratti* (di quartiere, d'area, di programma), *accordi* (di programma, di programma quadro, volontari, contrattuali), *convenzioni* (di svariata natura), *patti* (sociali, territoriali e altro), *protocolli d'intesa, intese*" (Luigi Bobbio). Il rapporto tra le Regioni e l'amministrazione centrale dello stato viene definito attraverso lo strumento dell'*Intesa istituzionale di programma* e la stipula d'*Accordi di programma quadro*.

L'*Intesa istituzionale di programma* è stata definita dalla legge come "l'accordo tra amministrazione centrale, regionale o delle province autonome con cui tali soggetti s'impegnano a collaborare, sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, per la realizzazione di un piano pluriennale d'interventi d'interesse comune o funzionalmente collegati". Questo, nelle intenzioni del legislatore, diventa lo

strumento chiave per concordare gli interventi di comune interesse tra lo Stato e la Regione. Le intese tra Stato e Regione costituiscono dunque la cornice entro la quale, oltre a trovare attuazione i diversi interventi governati da un sistema di regole già definito (QCS e POR, Patti territoriali e Contratti di programma e d'area) sono programmate ed indirizzate ad obiettivi condivisi anche le risorse specifici-catamente destinate alle aree depresse e le risorse ordinarie. Soggetti dell'*Intesa istituzionale di programma* sono il Governo, le giunte delle Regioni e delle Province autonome secondo procedure che costituiscono, quindi, lo strumento ordinario del rapporto di programmazione tra l'Amministrazione centrale e la Regione, impegnando le parti contraenti al periodico aggiornamento degli interventi e ad operare per il recepimento, al loro interno, del complesso degli interventi di carattere economico che interessano il territorio della regione (comunitari, nazionali, regionali e locali).

Prima della stipula, secondo la legge, il Ministero del bilancio e della programmazione economica, doveva procedere, d'intesa con ciascuna Regione e Provincia autonoma, *alla ricognizione degli interventi e delle risorse finanziarie disponibili* sul bilancio dello Stato, delle amministrazioni regionali, degli Enti pubblici interessati all'intesa, nonché delle *risorse comunitarie* in quei settori nei quali erano attivabili i fondi strutturali, e delle altre risorse pubbliche e private.

Ogni *Intesa* doveva specificare, secondo quanto contenuto nella delibera CIPE 21/97, con riferimento ad un arco temporale triennale: i programmi d'intervento nei settori d'interesse comune; gli *Accordi di programma quadro* da stipulare, che avrebbero dovuto coinvolgere, in questo processo di negoziazione, gli organi periferici dello stato e degli enti locali, gli enti subregionali, gli enti pubblici ed ogni altro soggetto pubblico o privato; i criteri, i tempi, i modi, per la sottoscrizione dei singoli accordi di programma quadro; le regole di verifica periodica e di aggiornamento degli obiettivi generali da parte dei soggetti sottoscrittori che davano vita ad un *Comitato istituzionale di gestione*, composto da rappresentanti del Governo e della Giunta regionale o della Provincia autonoma, che si avvaleva di un *Comitato paritetico di attuazione*, composto dai rappresentanti delle amministrazioni interessate, secondo le modalità dettate nell'intesa medesima. Quest'ultimo punto è stato sostituito successivamente dalla delibera CIPE n. 14 del 2006, che ha stabilito che l'Intesa deve specificare *le modalità di periodica verifica e di aggiornamento degli obiettivi generali nonché degli strumenti attuativi dell'Intesa Istituzionale di Programma*, da parte dei soggetti sottoscrittori, che a tal fine danno vita ad un apposito *Comitato di intesa paritetico*, composto da rappresentanti politici e dall'alta amministrazione,

deputato a: esaminare l'andamento dell'Intesa; analizzare le esigenze di sviluppo regionale; verificare il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo; esaminare l'andamento degli accordi, valutare le ragioni di eventuali ritardi nell'avanzamento dei programmi e favorire l'individuazione di azioni utili a superarli, anche in relazione ai sistemi premiali e sanzionatori collegati all'utilizzo delle risorse del *Fondo per le aree sottoutilizzate* (FAS); decidere in merito ai problemi non risolti al "Tavolo dei sottoscrittori".

E' stato inoltre stabilito, dalla medesima delibera del 2006 che, per ogni *Accordo di programma quadro* è istituito un "Tavolo dei sottoscrittori" con il compito di esaminare le proposte provenienti dal responsabile dell'Accordo e dai sottoscrittori e decidere sulla riattivazione o sull'annullamento degli interventi, sulla riprogrammazione di risorse ed economie, sulla modifica delle coperture finanziarie degli interventi, sulla promozione d'atti integrativi o di passaggio d'interventi dalla sezione "programmatica" a quella "attuativa", sull'attivazione di procedure d'attuazione delle fasi attuative da parte delle stazioni appaltanti, anche attraverso la facoltà di modificare, mediante risorse premiali, la quota di cofinanziamento a carico dei soggetti attuatori. L'Intesa è approvata dal CIPE, sentita la *Conferenza permanente* dei rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

L'*Accordo di programma quadro* è stato definito dalla legge come "l'accordo con enti locali ed altri soggetti pubblici e privati promosso in attuazione di un'intesa istituzionale di programma per la definizione di un programma esecutivo d'interesse comune o funzionalmente collegati". Tali accordi sono organizzati per raggruppamenti tematici o territoriali o su entrambi e definiscono, per un determinato settore d'intervento, le opere e i finanziamenti, nonché le procedure per il monitoraggio dell'attuazione degli investimenti da ricomprendersi, appunto, nelle Intese istituzionali di programma Stato-Regione. L'Accordo è sottoscritto dalla Regione, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dalla o dalle Amministrazioni centrali competenti, a seconda della natura e del settore d'intervento previsti. Fa parte integrante di ogni Accordo l'*Allegato tecnico*, che descrive gli obiettivi e le finalità degli interventi e dà ragione della coerenza delle scelte con i principali strumenti di programmazione in atto sul territorio. Gli interventi inseriti nell'*Accordo di programma quadro* (APQ) sono finanziati con diverse risorse: ordinarie, aggiuntive nazionali per le aree sottoutilizzate, comunitarie e private. Le risorse ordinarie sono di fonte statale, regionale o locale e sono particolarmente rilevanti per gli Accordi sottoscritti nel Centro Nord dove affluisce solo il 15% delle risorse aggiuntive per lo sviluppo. Le seconde sono stabilite ogni anno dalla Legge Finanziaria e

assegnate dal CIPE, al fine di perseguire l'obiettivo del riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese sancito dal V comma dell'articolo 119 della Costituzione. Le risorse comunitarie provengono dal *Quadro Comunitario di Sostegno e dai Programmi operativi 2000-2006 e 2007 - 2013*. Tutti gli interventi compresi negli *Accordi di programma quadro* sono sottoposti a monitoraggio semestrale attraverso un apposito applicativo informatico in collegamento internet, messo a punto dall'allora Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

La Delibera CIPE 36/2002, attuando quanto contenuto nell'art. 73 della legge finanziaria del 2002, ha applicato per la prima volta il metodo comunitario anche alle risorse CIPE per le aree depresse (oggi FAS - Fondo per le aree sottoutilizzate), introducendo inoltre il *principio della premialità e quello della sanzione* che hanno integrato le procedure attuative previste negli APQ. Da tale Delibera in avanti le risorse FAS sono state oggetto di *sanzioni e premialità* qualora non venissero rispettati specifici adempimenti o raggiunti determinati obiettivi entro precise scadenze.

I criteri introdotti dalla sopra citata delibera sono quindi due: *sanzionatori* (decurtazione delle risorse assegnate) ossia revoca delle risorse per ogni intervento che non impegna entro una certa data, fissata in delibera; *premianti* (assegnazione di risorse aggiuntive) su due fronti: il primo dal punto di vista delle procedure, ossia il rispetto, entro date stabilite, di adempimenti procedurali programmatori; dal punto di vista dei lavori il rispetto, entro date fissate in delibera, sia dell'avanzamento dei lavori previsto nei cronoprogrammi attuativi di quella specifica delibera, sia di una percentuale minima di lavori riguardanti un pacchetto di APQ già esistenti, finanziati con delibere precedenti. Tali principi corrispondono agli obiettivi d'accelerazione e riqualificazione degli investimenti pubblici, di promozione di strategie/progetti di sviluppo, di modernizzazione amministrativa, di ricorso alle attività di valutazione e monitoraggio dei programmi d'investimento.

Le *riserve d'efficacia e d'efficienza* sono meccanismi finalizzati a rafforzare l'impatto positivo degli interventi programmati, premiando i programmi migliori dal punto di vista dell'efficacia, della gestione e dell'attuazione finanziaria. Le Amministrazioni regionali sono state così stimolate ad adottare comportamenti virtuosi, coerenti con i principi individuati. In particolare ciò si riscontra nelle procedure di selezione degli interventi che dovrebbero tener conto di progetti con un livello di progettazione avanzato, con un profilo di spesa anticipato e con un'attenta analisi di fattibilità amministrativa.

Il *Patto territoriale* è definito come “*l'accordo, promosso da enti locali, parti sociali, o da altri soggetti pubblici o privati concernente l'attuazione di un programma d'interventi caratterizzati da specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale*”. Esso è stato uno strumento veramente innovativo poiché, combinando il finanziamento d'investimenti produttivi e di miglioramento del contesto e legando l'intervento pubblico alla capacità dei soggetti privati e pubblici locali di concertare insieme e di predisporre *progetti territoriali*, ha mirato a rafforzare *agglomerazioni fisiche* d'impresе, talora di dimensioni assai piccole e ad irrobustire, al loro interno, le capacità di cooperazione. Tra i diversi strumenti operativi della programmazione negoziata, il *Patto territoriale*, unitamente al *Contratto d'area*, si caratterizza così come uno strumento di programmazione “dal basso”, dove l'iniziativa degli attori locali, pubblici e privati, individua il progetto di sviluppo dell'area e definisce la proposta d'intervento. L'accordo tra i soggetti sopra citati, nella concreta realtà, ha riguardato l'attuazione di programmi d'intervento nei settori dell'industria, agroindustria, servizi, turismo e in quelli dell'apparato infrastrutturale, tra loro integrati.

Il *Patto territoriale* è sottoscritto dai soggetti promotori, dagli enti locali, da altri soggetti pubblici locali coinvolti nell'attuazione del “patto” e da uno o più soggetti rientranti in ciascuna delle categorie seguenti: rappresentanze locali delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori interessate; soggetti privati; la Regione o la Provincia autonoma nel cui territorio ricadono gli interventi; banche e finanziarie regionali; consorzi di garanzia collettiva fidi; consorzi di sviluppo industriale operanti nel territorio oggetto del patto.

I *Patti territoriali* potevano essere attivati, secondo la legge summenzionata (662/96), in tutto il territorio nazionale, fermo restando che le specifiche risorse destinate dal CIPE venivano riservate a quelli attivabili nelle *aree depresse*, intendendo per tali quelle ammissibili agli interventi dei fondi strutturali, ex obiettivi 1, 2 e 5b, nonché quelle rientranti nelle fattispecie dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del Trattato di Roma.

Il *Patto territoriale* doveva indicare: lo specifico e primario obiettivo di sviluppo locale cui è finalizzato ed il suo raccordo con le linee generali della programmazione regionale; il soggetto responsabile; gli impegni e gli obblighi di ciascuno dei soggetti sottoscrittori per l'attuazione del patto; le attività e gli interventi da realizzare, con l'indicazione dei soggetti attuatori, dei tempi e delle modalità d'attuazione; il piano finanziario e i piani temporali di spesa relativi a ciascun intervento e attività da realizzare, con l'indicazione del tipo e dell'entità degli eventuali contributi e dei finanziamenti pubblici richiesti a valere sulle specifiche risorse destinate dal

CIPE ai patti territoriali, nonché su altre risorse statali, regionali, locali e comunitarie.

I requisiti per l'attivazione del *Patto territoriale* erano l'esistenza di una *concertazione* fra le parti sociali, concertazione che poteva essere promossa dall'Ufficio di Presidenza del *Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro* che verificava, inoltre, la coerenza della proposta con le finalità di sviluppo locale perseguite. Tale concertazione veniva certificata inoltre attraverso uno specifico "*protocollo d'intesa*" contenente la disponibilità di progetti d'investimento per iniziative imprenditoriali nei diversi settori e complessiva integrazione di tutte le iniziative contenute nel "patto", tale da rendere coerenti gli interventi con gli obiettivi individuati, anche con riferimento ai programmi di cooperazione regionale nord-sud.

I *Patti territoriali*, finalizzati inizialmente ai settori dell'industria, dei servizi, del turismo e delle infrastrutture (i cosiddetti "patti generalisti"), in seguito sono stati estesi anche al settore agricolo ("patti verdi"). Infatti, con la Deliberazione CIPE dell'11 novembre 1998 n. 127 e con il Decreto d'attuazione 1 dicembre 1999 del Ministero del Tesoro, di concerto con quello delle Politiche agricole, *la disciplina dei patti territoriali e dei contratti di programma è stata estesa alle iniziative proposte dalle imprese agricole, della pesca marittima e in acque salmastre e dell'acquacoltura e ai relativi consorzi di cui alle sezioni A e B della Classificazione delle attività economiche ISTAT 1991.*

Il CIPE poi con la delibera n. 26 del 2003, seguendo le indicazioni della finanziaria 2003, ha approvato *la regionalizzazione dei Patti territoriali ed il coordinamento istituzionale Governo - Regioni/Province autonome per i Contratti di programma.* La nuova disciplina ha previsto che ogni Regione o Provincia autonoma possa scegliere di assumere direttamente le funzioni di coordinamento, programmazione e gestione dei Patti territoriali sostituendosi e succedendo al Ministero delle Attività Produttive nei rapporti giuridici esistenti, oppure, decidere di lasciare al medesimo Ministero la prosecuzione dell'esercizio delle suddette funzioni.

Il *Contratto d'area* è definito dalla normativa come *l'accordo tra più soggetti pubblici (anche locali), rappresentanze di lavoratori e datori di lavoro, nonché eventuali altri soggetti interessati.* Tale Accordo ha per scopo la realizzazione di un ambiente economico favorevole all'attivazione di nuove iniziative imprenditoriali e alla creazione di nuova occupazione nei settori dell'industria, dell'agroindustria, dei servizi e del turismo, attraverso condizioni di massima flessibilità amministrativa ed in presenza d'investimenti qualificati e di relazioni sindacali e di condizioni d'accesso al credito favorevoli.

La finalità specifica del *Contratto d'area* è indicata nella legge come quella di *recuperare, bonificare e riconvertire la produzione di vaste aree industriali dismesse attraverso la promozione di nuove attività produttive e la riqualificazione e rioccupazione del maggior numero di lavoratori espulsi dai processi di ristrutturazione e di dismissione aziendale.*

Il *Contratto d'area* è stato poi applicato a territori circoscritti, interessati da gravi crisi occupazionali: le aree industriali di cui all'ex obiettivo 1 dei Fondi strutturali comunitari; le aree industriali di cui all'art. 32 della legge 219/81; le aree di crisi situate nei territori di cui agli ex obiettivi 1, 2, 5b (vd. D.P.C.M. del 15 aprile 1998), nelle zone del Centro Nord che presentavano squilibri tra domanda e offerta di lavoro (vd. Decreto del Ministero del lavoro del 14 marzo 1995 e succ. modifiche). A differenza del *Patto territoriale* e degli *Accordi di programma quadro*, che si caratterizzano come strumenti programmatici, *il Contratto d'area si caratterizza dunque quale strumento che agisce direttamente su situazioni di crisi economica che richiedono interventi urgenti e mirati.*

L'iniziativa del *Contratto d'area*, nella legge, viene assunta dalle rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro e viene comunicata alle Regioni interessate. I "contratti d'area" vengono poi sottoscritti dai rappresentanti delle amministrazioni statali e regionali interessate, dagli enti locali territorialmente competenti, nonché da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, dai soggetti imprenditoriali titolari dei progetti di investimento proposti e dai soggetti intermediari in possesso dei requisiti per attivare *sovvenzioni globali* da parte dell'UE. Il *Contratto d'area* poteva anche essere sottoscritto da altri enti pubblici, anche economici, da società a partecipazione pubblica e da banche o altri operatori finanziari. Il *responsabile unico del Contratto d'area* viene individuato tra i soggetti pubblici firmatari dell'accordo ed ha, nella legge, il compito di coordinare, indirizzare e verificare l'attività dei responsabili delle singole attività ed interventi programmati.

Il *responsabile unico del Contratto d'area*, individuato dai soggetti sottoscrittori dello stesso, coordinava l'attività dei responsabili delle singole attività e degli interventi programmati, assumendo i provvedimenti necessari per impedire ritardi e presentando una *relazione semestrale* sullo stato d'attuazione del Contratto, evidenziando i risultati raggiunti e le azioni di verifica e monitoraggio svolte secondo le procedure disciplinate dal Decreto del 31 luglio del 2000 n. 320. Il Responsabile, secondo quanto disciplinato dal Decreto, ha l'obiettivo di promuovere lo sviluppo economico, sociale, occupazionale attraverso la valorizzazione dei sistemi locali ad essi collegati in sinergia con gli strumenti di pianificazione

territoriale; operava inoltre come organismo intermediario di piani, progetti, programmi e sovvenzioni, nelle forme d'intervento previste dalle normative Comunitarie, Nazionali e Regionali.

Il *Contratto di programma* è definito dalla legge come il contratto stipulato tra l'amministrazione statale competente e grandi imprese, consorzi di PMI, rappresentanze di distretti industriali per la realizzazione di *Piani progettuali* (caratterizzati da un elevato grado d'innovatività) volti a promuovere il rapido avvio di nuove iniziative e la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori dell'industria, turismo, agricoltura, pesca e d'acquacoltura. L'ambito d'applicazione è stato esteso a tutto il territorio nazionale, fermo restando che le specifiche risorse, destinate dal CIPE ai contratti di programma, sono state riservate esclusivamente ai contratti attivabili nelle aree depresse.

L'istituto del "*Contratto di programma*" - originariamente introdotto nel nostro ordinamento dalla deliberazione CIPE del 16 luglio 1986 recante le "Direttive per la concessione delle agevolazioni finanziarie previste dalla legge 1° marzo 1986, n. 64, a favore delle attività produttive localizzate nei territori meridionali", in attuazione delle finalità poste dalla legge n. 64/1986 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno - unitamente all'*Accordo di programma* (di cui all'articolo 7 della legge n. 64/1986), all'*Intesa di programma* (delibera CIPI 29 dicembre 1986) e al *Contratto d'impresa* (delibera CIPI 2 febbraio 1990), ha rappresentato uno dei modelli d'intervento, a base convenzionale, recati dalla normativa primaria e secondaria dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

Lo strumento del *Contratto di programma* è stato disciplinato dalla deliberazione CIPE 25 febbraio 1994 "Disciplina dei contratti di programma", il cui disposto è stato confermato ed integrato dalla deliberazione CIPE 21 marzo 1997, recante la generale "Disciplina della programmazione negoziata", nel senso di ricomprendere, tra i soggetti promotori dei contratti, anche le rappresentanze di distretti industriali.

In seguito al passaggio di competenze dal Ministero dell'economia e delle finanze al Ministero delle attività produttive è stata successivamente avviata una *razionalizzazione dell'intera materia della programmazione negoziata*. In attuazione della delibera CIPE del 25 luglio 2003, "Regionalizzazione dei patti territoriali e coordinamento Governo, regioni e province autonome per i contratti di programma", il Ministro delle Attività Produttive ha emanato due decreti con i quali sono state definite le *nuove regole di finanziamento e di gestione dei Contratti di programma*, precisando altresì l'insieme dei requisiti sostanziali (sostenibilità tecnico-economica del business plan,

merito creditizio, presupposti di cantierabilità), nonché le priorità strategiche e le specifiche per l'ulteriore selezione delle proposte.

Nel 2003 è stato introdotto il *Contratto di localizzazione* come nuova modalità d'*attrazione di investimenti privati* di grande portata nelle aree sottoutilizzate del Paese, attraverso l'utilizzo degli strumenti di contrattazione già esistenti, in particolare del "*Contratto di programma*" e dell'*Accordo di programma quadro*, ma dando forte rilievo alla creazione di *condizioni di contesto* capaci di radicare nel territorio quegli stessi investimenti. Questa nuova forma di promozione degli investimenti si realizza attraverso l'inserimento di un tradizionale Contratto di programma all'interno di un Accordo di programma quadro sottoscritto dai Ministeri dell'economia e finanze e delle attività produttive, dalla regione ospitante l'investimento e dalla Società Sviluppo Italia. L'accordo consente di affiancare ai tradizionali incentivi all'investimento, previsti nel contratto di programma, *accordi operativi* per la realizzazione mirata d'infrastrutture materiali ed immateriali, per la garanzia di servizi amministrativi e di semplificazioni procedurali da parte degli enti locali.

Il *Contratto di localizzazione* consiste, in sostanza, in una forma più avanzata di "Contratto di programma", garantito peraltro da un iter più veloce, in quanto non viene previsto il passaggio al CIPE per l'approvazione e la gestione del contratto medesimo.

Il *Contratto di localizzazione* è destinato ad imprese estere e italiane, medie e grandi. Possono usufruire del "Contratto" i progetti localizzati in tutte le regioni del Mezzogiorno nei settori dell'industria, dei servizi alle imprese, del turismo, della produzione d'energia elettrica da fonti rinnovabili. I progetti d'investimento possono riguardare: realizzazione di nuovi impianti, ampliamento, ammodernamento, ristrutturazione, riconversione o riattivazione d'impianti già esistenti, trasferimento d'impianti all'interno del territorio nazionale.

Il *Contratto di localizzazione* è stato attuato in forma di progetto pilota, secondo le linee individuate dal *Programma operativo per l'attrazione degli investimenti nel Mezzogiorno*.

Breve introduzione alla Programmazione negoziata in Umbria

La *Programmazione negoziata* introdotta dalla legge 662/1996 (Finanziaria 1997) fu accolta da tutte le regioni italiane favorevolmente per le opportunità che offriva di una nuova definizione dei rapporti istituzionali ad ogni livello. Tanti furono i dibattiti a livello nazionale e locale che, per la

partecipazione che provocarono, dettero luogo, sul piano della elaborazione e successivamente dei processi di “concertazione”, ad una ricca fase politica che potremmo definire “dal basso”.

Il provvedimento di cui parliamo era scaturito, come abbiamo visto, a seguito del processo di revisione e di riorganizzazione delle politiche per il Mezzogiorno, ma trascendeva quella stessa dimensione per investire, più in generale, l'intera politica di sostegno allo sviluppo delle aree depresse e spingendosi anche oltre.

Esso, avvalendosi delle esperienze già codificate (*Patti territoriali, Contratti di programma*), ne ridisegnò le linee essenziali, dando luogo a *nuove forme di programmazione* finalizzate sia a specifici obiettivi (*Contratti d'area*) che alle attività di programmazione (*Intesa istituzionale di programma, Accordi di programma quadro*), incontrando in tal modo un forte e favorevole accoglimento anche da parte della Regione Umbria. Va ricordato, a tal proposito, che la stessa Regione aveva già autonomamente e da lungo tempo fatto propria la *progettazione integrata, regionale e locale*, accumulando esperienze sia regionali (PIM Umbria) che sub regionali: i “progetti integrati locali” tra cui, va ricordato, quello inerente il sostegno allo *sviluppo della Valnerina* dopo il sisma del 1984.

Questi nuovi scenari programmatori offrivano notevoli opportunità in favore dello sviluppo regionale: giunta regionale, enti locali, associazioni di categoria e forze sociali si trovarono immediatamente d'accordo nell'esaminare, in un'ottica congiunta, la situazione economica della regione e nell'individuare gli obiettivi prioritari da prendere in considerazione per una prima applicazione della nuova strumentazione. Venne quindi redatto, il 12 febbraio 1997, da Regione, enti locali e forze sociali, un *Protocollo d'intesa* per la costruzione di un *Patto territoriale* nell'area del Trasimeno Orvietano e di un *Contratto d'area* dei territori dei comuni di Terni - Narni - Spoleto. Lo scopo era quello di facilitare e sostenere la ripresa economica delle aree occidentali della regione e di sanare così il declino industriale dei comuni della parte sud dell'Umbria, criticità già evidenziatasi negli anni ottanta, quando l'Umbria fu investita da un impetuoso processo di “deindustrializzazione”. La Regione d'altra parte aveva già da tempo preso in considerazione questi problemi. Ad essi aveva cercato di porre rimedio, nella prima metà degli anni ottanta, con l'elaborazione, nel Trasimeno, del *primo progetto integrato d'area* e poi, nel periodo 1994-1999, con la rimodulazione dei programmi comunitari, caratterizzati da una serie di aiuti tendenti a sostenere il processo di re-industrializzazione e riconversione a Terni, Narni, Spoleto.

Tale processo ebbe inizio con la sottoscrizione di una *Dichiarazione di Intenti* fra il Presidente del Consiglio dei Ministri, il Ministro dell'Industria, il Coordinatore del Comitato per il Coordinamento delle Iniziative per l'Occupazione, il Presidente della Regione Umbria, il Presidente della Provincia di Terni, il Sindaco di Terni e il Sindaco di Narni, firmata per il Governo dal Sottosegretario Antonio Maccanico (27 gennaio 1994), tra gli altri, dal Presidente della Regione dell'Umbria Claudio Carnieri, dal Presidente della Provincia di Terni Alberto Provantini, e dal Sindaco di Terni Gianfranco Ciaurro e dal Sindaco di Narni Luigi Annesi. La sua operatività fu poi, sempre nel corso del 1994, estesa nel Comune di Spoleto.

Successivamente la Regione, in data 14 luglio 1994, elaborò una proposta di *Accordo di Programma* che ebbe, nel corso dell'estate, una concertazione aperta alle istituzioni locali, provinciali e regionali e fu poi alla base di una serie di accordi con il Governo Nazionale fino ad un suo aggiornamento il 18 aprile 1997. Successivamente si attivò alla stipula dell'*Intesa Istituzionale di Programma* nel 1999, connessa alle vicende del terremoto del 1997.

A livello nazionale, contemporaneamente, Governo e Regioni procedevano a porre in essere le iniziative volte ad attivare gli strumenti indicati posti in essere dalla Finanziaria in ordine alla programmazione negoziata. Il CIPE sanciva tali procedure con delibera del 21 marzo 1997.

Queste nuove opportunità stimolarono alcuni territori ad attivarsi con proprie iniziative creando processi concertativi tra istituzioni locali e forze sociali nell'auspicio di coinvolgere una parte significativa degli operatori economici nella predisposizione di progetti atti ad ottenere finanziamenti CIPE. A tale scopo furono definiti alcuni *Patti territoriali*. In Umbria l'area del Nord della regione, e precisamente l'Alta Valle del Tevere e l'Alto Chiascio fu quella più attiva nel proporre a tre regioni confinanti, con realtà socio - economiche altrettanto dinamiche, un *Patto interregionale* la cui costruzione fu iniziata nel gennaio del 1998. Contemporaneamente la Giunta regionale costituiva un apposito ufficio allo scopo di coordinare tutta l'attività concernente la programmazione negoziata e di procedere ad una ricognizione di tutto l'intero quadro programmatico vigente, procedendo ad una sua rielaborazione, dove necessaria, e provvedendo a porre in essere una piattaforma contenente proposte da portare al tavolo del futuro negoziato per la nascita della prima *Intesa istituzionale di programma* (1999) che, recependo il cospicuo lavoro preparatorio effettuato e il senso della positiva risposta già organizzata sia nei vari territori che a livello regionale, sanciva come obiettivi strategici: la *programmazione degli interventi di ricostruzione* successivi al terremoto del 1997, compreso il recupero del

deficit della crescita economica dovuto agli effetti del sisma stesso sul sistema economico e sociale regionale; il perseguimento delle azioni di *aggiustamento strutturale* per consentire la collocazione del processo di sviluppo della regione *lungo un sentiero di crescita in grado di colmare il gap di competitività storicamente accumulato nei confronti delle altre regioni del Centro-Nord.*

I PATTI TERRITORIALI

I *Patti territoriali*, come abbiamo visto nella descrizione dell'apparato legislativo, sono caratterizzati da obiettivi di promozione dello sviluppo locale in ambito sub regionale, compatibili con uno sviluppo ecosostenibile. Nell'impianto legislativo abbiamo due tipi di patti: quelli "generalisti" finalizzati ai settori dell'industria, dei servizi, del turismo e delle infrastrutture; quelli "verdi" estesi alle iniziative proposte dalle imprese agricole, dalla pesca marittima e in acque salmastre e dell'acquacoltura, che il Ministero del Tesoro, Bilancio, Programmazione Economica ha dichiarato come finanziabili, nella nostra Regione, con decreto n. 2307 del 29 giugno 2000.

Il territorio interessato dal *Patto territoriale* viene considerato nel suo complesso, dalle programmazioni regionali, come un insieme d'aree svantaggiate per quanto riguarda le condizioni materiali di vita, le possibilità d'occupazione e le infrastrutture per la vita sociale. I territori del Patto erano caratterizzati da un basso livello di crescita del reddito, dal permanere di una notevole importanza del settore agricolo rispetto all'industria, all'artigianato, al terziario e da un rilevante processo di declino demografico capace di generare diffusi fenomeni di spopolamento del territorio. La vasta area di intervento del Patto infatti è caratterizzata da una prevalenza di territori montani (53%) mentre la restante parte è collinare.

Sotto il profilo sociale e demografico i principali problemi sono lo spopolamento dei territori, l'invecchiamento della popolazione e di conseguenza la messa a dura prova delle strutture e dei servizi del welfare, in particolare nei settori della sanità e dei servizi sociali. A tutte queste realtà negative, ha fatto, in generale, da contrappeso, nella storia del territorio, il mantenimento della qualità dello stesso, attraverso la conservazione di valori ambientali e culturali che hanno aumentato la qualità della vita, legata ancora a valori "forti" come la solidarietà sociale, favorita da legami di parentela estesa e su ritmi di vita meno convulsi.

Nel quadro del processo di regionalizzazione dei *Patti territoriali* la Regione Umbria, ferma restando la propria responsabilità in ordine ai livelli di coordinamento e programmazione, ha optato per il mantenimento della gestione amministrativa dei Patti stessi in carico al Ministero delle Attività Produttive, anche in considerazione dell'*interregionalità* di 4 patti su 6 e della conseguente impossibilità di una visione complessiva da parte di una singola regione fra quelle interessate.

Patto territoriale Appennino Centrale

Il *Patto territoriale dell'Appennino Centrale* è un Patto interregionale, caratterizzato da elevata complessità amministrativa. Stipulato nel gennaio 1997, nella primavera del medesimo anno è stato riconosciuto dalla Commissione europea, su proposta del Ministero del Bilancio, come uno dei 10 Patti italiani rientranti nell'ambito dell'iniziativa pilota europea sui *Patti territoriali per l'occupazione*. Esso ha riguardato 4 regioni: Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche; 4 province Forlì - Cesena, Arezzo, Perugia, Pesaro - Urbino; 83 comuni rientranti nell'obiettivo 5b dei fondi strutturali di cui 13 umbri: San Giustino, Citerna, Città di Castello, Monte Santa Maria Tiberina, Lisciano Niccone, Umbertide, Montone, Pietralunga, Gubbio, Gualdo Tadino, Valfabbrica, Fossato di Vico, Sigillo.

Il *Patto Territoriale* ha consentito di aggregare per la prima volta il territorio a cavallo dell'Appennino Centrale (area vasta) con le sue migliori energie culturali, sociali ed economiche, per *lavorare attorno ad un progetto di sviluppo integrato*. Si è trattata di un'esperienza di grande interesse principalmente per la discussione, la riflessione e l'entusiasmo che ha generato riguardo alle possibilità di un nuovo approccio alla programmazione dello sviluppo nei territori interessati. Tale approccio, che è partito dall'individuazione delle specificità storiche, economiche, sociali e culturali dei luoghi, suscettibili di essere valorizzate all'interno di un unico progetto di sviluppo portato avanti secondo una logica non settoriale, ma complessiva, ha restituito agli enti (e alle forze locali in generale) un ruolo fondamentale di *governo del territorio* e di *rappresentanza* ampia degli interessi generali. L'applicazione di quest'approccio all'area vasta, in altre parole, ad un'area fisica sub - regionale, ma al tempo stesso infraregionale dal punto di vista amministrativo, ha implicato una modifica sostanziale nei rapporti di relazione politica all'interno delle amministrazioni dei territori, con il superamento delle barriere municipali, provinciali e regionali: aspetto questo molto importante che, valorizzato, nell'intenzione degli attori, avrebbe aumentato gli effetti delle azioni intraprese.

La strategia di questo *Patto Territoriale* è consistita dunque nel mettere in atto un'azione volta a conseguire il duplice obiettivo di preservare e nello stesso tempo rilanciare il territorio, cercando di conciliare la valorizzazione delle specificità della cultura e dell'ambiente economico e naturale con la modernizzazione delle strutture produttive (unitamente ad interventi infrastrutturali e di servizio) e dell'offerta di servizi sociali,

al fine di attivare un sensibile aumento delle opportunità di reddito e un consistente miglioramento della qualità della vita delle popolazioni coinvolte, anche per rendere attraente la residenza in queste aree. Il *Patto territoriale* in questione si è mosso in questa direzione individuando taluni obiettivi fondamentali, coerenti con le strategie definite nei *Piani Regionali di Sviluppo*, nei *Docup regionali* e nei *Programmi del Leader II*:

- 1) la valorizzazione delle specificità della cultura, dell'ambiente economico e naturale, attraverso interventi di tutela e di sviluppo qualificato delle aree protette, dell'edilizia rurale a fini turistici e dei centri storici minori e beni culturali;
- 2) la riqualificazione e la riorganizzazione delle strutture ricettive;
- 3) la qualificazione e diversificazione dell'attività agricola, anche attraverso l'integrazione col settore turistico e con la tutela e la valorizzazione del patrimonio forestale;
- 4) il miglioramento della dotazione infrastrutturale dell'area del Patto mediante un approccio multidimensionale caratterizzato dall'attuazione d'interventi a più livelli e settori (rurale, turistico, industriale, servizi d'igiene urbana, progetti di fattibilità in grandi infrastrutture) secondo un piano coerente ed integrato;
- 5) il sostegno al sistema dell'economia locale mediante la riqualificazione, ampliamento e valorizzazione della rete artigianale e commerciale all'interno di borghi storici e centri rurali;
- 6) aiuti agli investimenti delle PMI industriali, delle imprese artigianali e delle cooperative;
- 7) interventi di risparmio energetico nei settori produttivi; il miglioramento della qualità della vita, attraverso la nascita e potenziamento di centri d'accoglienza, riabilitazione e vacanza per persone disabili e non autosufficienti;
- 8) la creazione di imprese di servizio rivolte al sociale.

In Umbria la popolazione interessata dal Patto è stata di circa 130 mila abitanti, con un incremento occupazionale previsto, ad inizio programma, di 769 unità.

Per ciò che riguarda i progetti imprenditoriali i contributi concessi in Umbria ammontano a 9,6 milioni d'euro, mentre per i progetti infrastrutturali i contributi concessi ammontano a 4,6 milioni d'euro. Il *Patto territoriale per l'Appennino centrale*, che la Commissione europea ha riconosciuto come Patto territoriale per l'occupazione, ha usufruito poi dell'assistenza tecnica comunitaria ed ha pertanto seguito le procedure e le disposizioni individuate a livello comunitario.

Nella nostra Regione, un partenariato forte e diffuso ha consentito dunque di mettere a punto un quadro strategico d'interventi puntuale e ha determinato, a livello locale, un ambiente sociale e politico favorevole che ha facilitato i meccanismi di realizzazione del patto e azioni innovative che, in condizioni differenti, avrebbero sicuramente avuto una dinamica ben più complessa.

Dati di attuazione del Patto al 30 giugno 2006

Euro

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo Cipe</i>	<i>Numero progetti</i>
Progetti imprenditoriali	35.427.792,04	9.697.470,70	79
Interventi infrastrutturali	5.943.298,38	3.481.226,67	20
Interventi infrastrutturali - rimodulazione Programma aggiuntivo	6.761.431,33	4.331.291,25	23
TOTALE	48.132.521,75	17.509.988,62	122

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Patto Appennino Centrale "Verde"

Il *Patto Interregionale Appennino Centrale "Verde"* è nato dall'esperienza del Patto Territoriale per l'occupazione dell'Appennino Centrale che ha interessato la stessa area nel corso degli anni 1996 - 1999. Con il *Patto Territoriale Verde*, i soggetti promotori hanno inteso continuare a promuovere, attraverso lo stesso metodo della concertazione fra soggetti pubblici, privati e parti sociali, lo sviluppo del settore agricolo e delle attività connesse nel *territorio dell'Appennino Centrale*, individuando le azioni principali da intraprendere e le progettualità da definire, al fine di favorire l'incremento quantitativo e qualitativo dello sviluppo economico e dell'occupazione.

In sintonia con quanto previsto dal *Patto Territoriale per l'Occupazione dell'Appennino Centrale e dai Piani di Sviluppo Rurali Regionali 2000-2006* delle quattro aree sub-regionali interessate, il programma del *Patto Territoriale Verde* è consistito nel rilanciare il territorio con un'azione di tutela, conciliando l'ambiente con la modernizzazione delle strutture produttive, infrastrutturali e d'offerta di servizi al fine di promuovere azioni capaci di integrare le politiche del settore agricolo, agriturismo, di lavorazione, di trasformazione e

di commercializzazione dei prodotti agricoli, della cultura e dell'ambiente; favorire l'integrazione di redditi che concorrono a rendere possibile la permanenza della popolazione nei territori interessati attraverso la realizzazione di investimenti, il miglioramento delle condizioni di produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e zootecnici al fine di sostenere il sistema delle imprese, favorendo progetti tesi alla maggiore qualificazione e specializzazione dei prodotti agricoli, in grado di assicurare una partecipazione adeguata e duratura dei produttori dei prodotti di base ai vantaggi economici che da essi derivano (art. 12 Regolamento CE 951/97); il miglioramento e la salvaguardia dell'ambiente naturale, sviluppando la filiera ambiente - foresta - legno, attraverso la valorizzazione dei patrimoni forestali, la riconversione delle culture tradizionali, il miglioramento della stabilità e biodiversità dei boschi, l'integrazione dell'occupazione forestale con altri settori quali l'agricoltura, l'artigianato, il turismo, il consolidamento della residenza nelle zone rurali collinari e montane.

Nel comparto delle carni e in quello lattiero - caseario si è rafforzata la filiera per raggiungere elevati livelli di qualità, economicità aziendale, nella difesa del patrimonio zootecnico.

Nel comparto delle produzioni tipiche e di qualità sono stati realizzati interventi che hanno risposto a criteri sociali e di salvaguardia delle tradizioni. Tali finalità, sottolineate nei diversi documenti, appaiono coerenti con gli obiettivi che l'Umbria aveva già riportato nel Piano Regionale di Sviluppo e che complessivamente miravano ad uno sviluppo fondato sulla valorizzazione delle risorse endogene e sulle potenzialità, molte inesprese, del territorio, attivabili con gli interventi infrastrutturali previsti nel Patto stesso.

I "progetti infrastrutturali" realizzati sono stati:

- 1) l'adeguamento e miglioramento funzionale del mattatoio comunale di Pietralunga attraverso lo spostamento dell'attuale porta d'accesso tra la stalla di sosta e la sala di macellazione, il rifacimento dei rivestimenti, in maiolica, alle pareti interne e di alcune pavimentazioni interne, il rifacimento dell'impianto elettrico, termico, idrico, la riparazione della copertura dell'edificio e la dotazione di una nuova cella frigorifera, con maggior capienza della precedente: tutti i progetti, di vitale importanza per il sostegno alle aziende zootecniche locali e che favorivano il mantenimento della popolazione in ambito rurale, addetta alla zootecnia, in un territorio già di per sé svantaggiato, evitando spostamenti, peraltro non

agevoli, su altre realtà territoriali e con una ricaduta positiva in termini occupazionali;

- 2) l'adeguamento e il completamento delle opere di urbanizzazione presso il mattatoio comunale di Sigillo con la completa recinzione dell'area del Mattatoio e dei Magazzini Comunali e la realizzazione di un marciapiede lungo il perimetro del magazzino per eliminare il crescere di vegetazioni spontanee. Tutto questo all'interno del Parco del Monte Cucco, con i programmi di tutela e salvaguardia della natura nei suoi vari aspetti;
- 3) il miglioramento della rete viaria al servizio della zona di Santa Cristina a Gubbio, che rappresenta la più importante infrastruttura viaria della zona, attraverso il ripristino dell'asfalto danneggiato in vari punti, oltre che dalla normale usura, anche dagli agenti atmosferici;
- 4) l'adeguamento e miglioramento funzionale del mattatoio comunale di Gualdo in modo da rendere efficiente l'attività di macellazione, migliorando la qualità dei servizi e le caratteristiche di garanzia igienico - sanitarie per avere i requisiti funzionali ed igienici richiesti dalle nuove direttive CEE;
- 5) l'adeguamento della viabilità rurale a San Marco di Gubbio (S.P. 210) con la sistemazione di alcuni attraversamenti stradali, l'esecuzione e la formazione di cassonetti, la risagomatura delle banchine e la sistemazione di alcuni tratti del manto, per migliorare la sicurezza della viabilità al fine di consentire agli operatori del settore agricolo, del settore agriturismo e del settore dei trasporti dei prodotti agricoli, di potersi muovere con i loro mezzi agricoli e veicolari nell'area interessata;
- 6) l'adeguamento della viabilità rurale a Valsorda di Gualdo Tadino (S.P.N. 239) con la realizzazione di gabbionate, il rifacimento di alcuni attraversamenti stradali, la predisposizione di cassonetti, la pavimentazione della sede stradale a tratti saltuaria e la risagomatura delle banchine stradali;
- 7) l'adeguamento della viabilità rurale a Pistrino di Citerna, con la realizzazione di una variante alla viabilità rurale al fine di evitare il passaggio del traffico all'interno dell'abitato di Pistrino, la cui sede stradale era allora molto stretta e tale da rendere molto difficoltoso e pericoloso il passaggio dei mezzi pesanti e delle ingombranti macchine operatrici utilizzate in agricoltura, per assicurare agli operatori del settore agricolo e del settore dei trasporti dei prodotti agricoli, la possibilità concreta di potersi muovere con i loro mezzi

nell'area interessata con conseguente abbattimento dei tempi e dei costi di spostamento.

Dati d'attuazione del Patto Appennino Centrale "verde" al 30 giugno 2007

(Migliaia d'euro)

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo Cipe</i>	<i>Numero progetti</i>	<i>Incremento occupazionale</i>
Progetti imprenditoriali	13.906,06	5.910,02	37	100,07
Interventi infrastrutturali	4.987,00	2.818,90	7	46
TOTALE	18.893,60	8.728,92	43	146,07

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Patto territoriale V.A.T.O. (Valdichiana, Amiata, Trasimeno, Orvietano)

Il Patto territoriale V.A.T.O., stipulato il 30 marzo 1999, ha interessato il territorio di 2 regioni, Toscana e Umbria, 3 province (Siena, Perugia, Terni), 4 Comunità Montane (Amiata, Cetona, Monte Peglia e Selva di Meana, Monti del Trasimeno), 39 comuni di cui 23 umbri.

L'idea di realizzare un patto territoriale interregionale in questo territorio é la coerente prosecuzione di quella che stava alla base del protocollo per lo sviluppo integrato dell'area sottoscritto fra le Province di Siena, Perugia, Terni ed Arezzo nel 1994, avendo maturato da tempo una consapevolezza saldamente consolidata: che i confini amministrativi non costituivano elementi di divisione nello sviluppo dei processi socio-economici e che il sistema delle interrelazioni era fortemente sviluppato in questa area dove la omogeneità dei sistemi territoriali era storicamente forte e produceva un comune sentire delle popolazioni.

Il territorio interessato dal *Patto territoriale*, infatti, è un'area di grande interesse storico, naturalistico, culturale, con la presenza d'aree montane, colline e laghi e vede la presenza di città d'arte e di sistemi museali diffusi, con particolare riferimento all'età etrusca e medioevale. E' questa un'area in cui vi sono sistemi produttivi manifatturieri plurisetoriali e flessibili, costituiti da piccole imprese con buone capacità innovative e caratterizzati da produzioni agricole d'eccellenza nel settore vitivinicolo (Brunello di Montalcino, Nobile di Montepulciano, Chianti, Orvieto Classico, Vergine

della Valdichiana, D.O.C. Trasimeno e D.O.C. perugino), olivicolo, caseario, ortofrutticolo, cerealicolo e zootecnico e dove vi è la presenza diffusa di un sistema termale con offerte fortemente differenziate. Tutta l'area è poi segnata dalla centralità dell'autostrada del sole nel sistema viario, dalle potenzialità di quello ferroviario e da una spiccata presenza dell'associazionismo nelle sue diverse articolazioni e con forti tradizioni locali radicate nella cultura popolare.

Tra i punti di debolezza dell'area, nel progetto del Patto, si segnalava il declino industriale che aveva colpito alcuni comuni, dovuto all'eccessiva frammentazione del sistema produttivo industriale e agricolo, con conseguenti ricadute negative sull'innovazione anche commerciale; la presenza d'aree territoriali decentrate, marginalizzate dall'inadeguatezza infrastrutturale di rete, con bassissima densità della popolazione; un insufficiente sistema di servizi per le imprese; una difficoltà di reperire manodopera per le attività a forte incidenza manuale e infine una insufficiente cultura imprenditoriale.

Gli obiettivi individuati dai sottoscrittori del Patto erano: la valorizzazione del comparto produttivo e turistico - ambientale; la crescita e lo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali e la conseguente creazione di nuova occupazione; il completamento delle filiere delle attività prevalenti nell'area del Patto; l'integrazione delle politiche del turismo, cultura, ambiente, al fine della valorizzazione, della promozione e dell'utilizzo del patrimonio storico, culturale, ambientale, quale risorsa primaria dell'offerta turistica; l'implementazione di strutture sinergiche e coerenti alla domanda imprenditoriale all'interno dell'area Patto.

Il Ministero del Tesoro giudicò il Patto in esame sia d'ottima qualità progettuale per validità e credibilità dei progetti sia per il grado di connessione fra gli investimenti infrastrutturali e quelli imprenditoriali.

Dati di attuazione del Patto V.A.T.O. - Umbria al 30 giugno 2006

(Migliaia di euro)

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo Cipe</i>	<i>Numero progetti</i>
Progetti imprenditoriali	104.327,01	22.723,10	74
Interventi infrastrutturali	26.075,81	9.282,19	21
TOTALE	130.402,82	32.005,29	95

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Patto territoriale V.A.T.O. “Verde”

Il Patto V.A.T.O. “Verde”, stipulato l’11 giugno 2001, ha riguardato 2 Regioni, Toscana e Umbria, 39 comuni di cui 23 umbri.

Il precedente *Patto territoriale V.A.T.O.* - pur riguardando un’area a forte vocazione agricola e agrituristica - finanziava solo una parte dell’economia locale. Infatti, con la normativa della delibera CIPE del 21 marzo 1997, non era consentito l’inserimento del settore dell’agricoltura e della pesca fra quelli sostenuti dai Patti territoriali. In seguito la Delibera CIPE dell’11 novembre 1998, “Estensione degli strumenti della Programmazione Negoziata all’agricoltura e pesca”, ha aperto questa possibilità.

L’area del *Patto territoriale V.A.T.O. “Verde”* era classificata, secondo la precedente normativa europea del regolamento 2081, come *area a declino industriale* (obiettivo 2) relativamente ad alcuni comuni dell’orvietano e come area bisognosa di diversificazione delle attività economiche delle *zone rurali vulnerabili* (obiettivo 5 b) relativamente ad alcuni comuni della zona del Trasimeno, dell’Amiata e del senese.

Con tale *Patto “Verde”* s’intendeva dunque definire, attraverso il metodo della “concertazione” fra soggetti pubblici, privati e parti sociali, le linee di sviluppo del settore dell’agricoltura e della pesca nel territorio Valdichiana, Amiata, Trasimeno, Orvietano individuando le azioni principali da intraprendere e le progettualità da definire al fine di favorire l’incremento quantitativo dello sviluppo economico e dell’occupazione, indirizzandolo verso obiettivi definiti di valenza settoriale con riflessi positivi generali. Il *Patto V.A.T.O. “verde”* integrandosi e completandosi con il precedente *Patto Territoriale*, rispondeva all’ulteriore richiesta di sviluppo economico proveniente dal territorio.

L’area Valdichiana, Amiata, Trasimeno, Orvietano è caratterizzata dalla fortissima presenza dell’agricoltura con produzioni d’altissima qualità anche se d’entità limitata, come i vini e l’olio. L’area è fortemente caratterizzata anche da altre produzioni di qualità, come quelle ortofrutticole, ben diffuse specialmente nell’area del Trasimeno e dell’Orvietano e in fase d’espansione nell’area senese. Altra produzione caratterizzante la zona è la floricoltura e le produzioni zootecniche, più limitate, ma d’eccellente qualità, quelle della pastorizia, cerealicole, del miele, dello zafferano e delle piante officinali, del tartufo bianco, delle castagne e dei frutti di bosco. L’area è inoltre fortemente caratterizzata dall’agriturismo e in generale dal turismo, compreso quello rurale.

Nell'area del Patto è inoltre presente con particolare riferimento al Trasimeno, l'attività della pesca in forme artigianali e cooperative.

Appare quindi evidente il ruolo fondamentale del *paesaggio* e dell'*ambiente* in questo contesto, sul quale occorre, nella progettazione messa in atto dal Patto, favorire la presenza delle attività di un'agricoltura rispettosa dell'ambiente con lo sviluppo ulteriore delle produzioni biologiche.

Da questa caratterizzazione dell'area, dalla presenza dell'agricoltura, con produzioni d'altissima qualità, dalle vocazioni dei suoi territori, dei suoi abitanti e dall'ambiente, dall'esigenza di creare condizioni per superare la crisi economica, nasceva l'esigenza di creare condizioni favorevoli allo sviluppo agricolo dell'area V.A.T.O.

Gli obiettivi che i soggetti impegnati nella concertazione del Patto avevano individuato e che si sono realizzati si possono così riassumere: la valorizzazione del comparto agricolo e di nuove attività integrative del reddito; la crescita e lo sviluppo d'iniziativa imprenditoriali con conseguente creazione di nuova occupazione; l'integrazione delle politiche dell'agricoltura con quelle di turismo, cultura, ambiente, al fine della valorizzazione, promozione, fruizione del patrimonio storico, culturale, ambientale e dell'enogastronomia quali risorse primarie dell'offerta turistica; l'implementazione d'infrastrutture sinergiche e coerenti alla domanda imprenditoriale all'interno dell'area Patto; l'integrazione degli obiettivi del Patto con le politiche di programmazione regionale.

La progettazione presentata nel Patto si è orientata verso l'attivazione di progetti coerenti con quelli auspicati. In particolare, la maggioranza dei progetti imprenditoriali si è orientata nei settori dell'agriturismo e delle produzioni tipiche e di qualità (comparto vitivinicolo, oleario, cerealicolo ecc.) che appaiono dominanti nel tessuto dell'economia agricola dell'area, area fortemente votata, peraltro, al turismo ambientale e culturale.

I progetti infrastrutturali realizzati sono stati:

- 1) il miglioramento strutturale per la viabilità rurale delle strade di Canino, Scarpetta e Benano/Castel Giorgio a Orvieto, con adeguamento della carreggiata stradale, ampliamento delle curve, disciplina delle acque meteoriche, consolidamento dei tratti in frana, risagomatura della carreggiata con ricarica del piano viabile e depolverizzazione dei tratti all'interno dei borghi abitati, al fine di consentire un livello di percorribilità di parte della viabilità rurale a servizio di zone caratterizzate da colture vitivinicole e olivicole;

- 2) la ristrutturazione di locali di proprietà comunale a servizio del turismo a Città della Pieve, per realizzare una struttura volta alla degustazione di prodotti tipici con particolare riferimento ai vini, la ricerca di grotte già scavate nel terreno e la sistemazione di spazi esterni, a completamento dell'offerta turistica e del sistema d'accoglienza che offre Città della Pieve;
- 3) il completamento, attraverso opere di ristrutturazione, del Complesso ex Convento di San Giovanni di Orvieto, quale Centro Regionale per la promozione vitivinicola Umbra e dei prodotti di qualità; l'adeguamento del porto pescatori di Sant'Arcangelo a Magione, attraverso opere atte a garantire la piena funzionalità della darsena, il miglioramento delle strutture ausiliarie dei natanti dei pescatori professionisti, delle condizioni di sicurezza nella salita a bordo e nello sbarco dei prodotti e opere d'illuminazione delle banchine;
- 4) la realizzazione di un "Centro servizi agricoltura. Produzione biologiche e vivaio", una struttura in grado di erogare servizi agricoli ad aziende, singole e associate, in particolare quelle che effettuano produzioni biologiche e la realizzazione di una struttura vivaistica di produzione, annessa al Centro servizio, di supporto alle attività di gestione del verde pubblico e di forestazione che la Comunità Montana "Monti del Trasimeno" svolge per conto dei comuni soci. Una particolare attenzione era stata riservata alla produzione d'essenze autoctone per favorire il loro reinserimento nel territorio e per garantire la sopravvivenza di molte specie.

Dati di attuazione del Patto V.A.T.O. "verde" - Umbria al 30 giugno 2006

(Migliaia d'euro)

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo Cipe</i>	<i>Numero progetti</i>
Progetti imprenditoriali	22.155,83	6.851,4	104
Interventi infrastrutturali	2.831,94	1.362,07	6
TOTALE	24.987,77	8.213,47	110

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Patto territoriale Media Valle del Tevere “verde”

Il Patto è stato stipulato il 24 maggio 2001 e ha riguardato 10 comuni umbri. Alla sua base, nei diversi documenti, vi è una precisa identificazione della realtà territoriale e delle sue storiche peculiarità.

L'area della Media Valle del Tevere, situata nel cuore della provincia di Perugia, è infatti caratterizzata da una comune identità culturale, sociale e economica, che ha storicamente rappresentato, per le popolazioni, un punto di riferimento e di coesione. L'area del Patto è costituita da un territorio prettamente rurale percorso longitudinalmente dal fiume Tevere, dalla strada Tiberina (oggi E45), dalla Ferrovia Centrale Umbra.

L'area aveva espresso le condizioni ideali, in quella fase, per un'azione di programmazione negoziata, anche perché il territorio preso in considerazione era stato ricompreso in quelli classificati ex obiettivo 5b. Con tale *Patto territoriale*, sito in un'area stretta fra due Patti intersettoriali, V.A.T.O. a ovest, Appennino Centrale a nord, l'area terremotata a est, si definirono dunque attraverso il metodo della “concertazione” fra soggetti pubblici, privati e parti sociali, le linee di sviluppo del settore agricolo e delle attività connesse del territorio della Media Valle del Tevere, al fine di favorire l'incremento quantitativo e qualitativo dello sviluppo economico e dell'occupazione, in coerenza con quanto previsto dal *Piano Regionale di Sviluppo*, dal *Piano di Sviluppo Rurale*, dal *Docup obiettivo 2* e dal *Programma Operativo obiettivo 3*.

I punti di forza dell'area erano individuati in primo luogo nelle specificità produttive, artistiche e ambientali: la produzione, nelle zone collinari, di vino, olio, formaggi, salumi, carni fresche bovine e ovine, di produzioni biologiche, d'alta qualità; l'edilizia rurale abitativa, in buono stato di conservazione, utilizzata per scopi agrituristici; la tradizione manifatturiera nel settore della ceramica e del laterizio; la bellezza d'antichi borghi rurali e di castelli, presenti in zona; le aree d'interesse naturalistico dell'alta collina e delle zone fluviali; la dinamicità del settore agricolo; la presenza sia dell'aeroporto regionale, i cui servizi erano in fase d'espansione, sia d'arterie che collegavano l'Umbria con i principali centri urbani italiani.

Tra i punti di debolezza dell'area erano individuati questi punti di criticità: un tasso di disoccupazione elevato, con un forte squilibrio tra zone collinari interne e le zone di valle; le attività turistiche ed agrituristiche scarsamente sviluppate e qualificate; l'attività manifatturiera e l'industria delle costruzioni, settori chiave per il mantenimento dei redditi della popolazione, che non trovavano adeguata offerta di servizi;

l'invecchiamento della popolazione con conseguente spopolamento d'aree caratterizzate anche da difficoltà idrogeologiche; le conseguenze dell'aumento del traffico pesante nella E 45.

Gli obiettivi individuati dai soggetti sottoscrittori del Patto, coerentemente con i punti di debolezza dell'area, erano: la valorizzazione delle potenzialità endogene strettamente connesse alla struttura produttiva, alle risorse naturalistiche, ambientali e artistiche al fine di innescare un ciclo economico più dinamico e fecondo; la stimolazione di una crescita eco-compatibile tesa ad incrementare l'occupazione; una strategia innovativa in grado di consentire la crescita dell'intero sistema economico - produttivo attraverso l'implementazione di programmi di qualità, di ricerca applicata e di promozione; l'implementazione della filiera del comparto agricolo.

Con il Patto si sono così effettuati alcuni importanti progetti infrastrutturali:

- 1) la realizzazione dell'acquedotto di Montemolino a Bettona e la sistemazione della strada, che ha permesso di rendere più agevole il transito degli autoveicoli e dei mezzi meccanici nel raggiungere le aziende agricole della zona, una ventina in tutto. Tutto questo ha apportato notevoli benefici economici agli operatori del settore agricolo e economico contribuendo allo sviluppo d'aree rurali contigue. A tal proposito è utile ricordare che il Documento di Concertazione del *Patto territoriale* della Media Valle del Tevere ha previsto, tra l'altro, nell'ambito dello sviluppo economico e sociale, anche il miglioramento della viabilità rurale;
- 2) la realizzazione dell'acquedotto di Sant'Enea a Perugia per garantire il rifornimento d'acqua potabile alle aziende agricole, che erano prive di un capillare e adeguato rifornimento idrico, di ostacolo allo sviluppo del sistema agricolo della zona e alla valorizzazione ambientale, con calo dei livelli demografici e occupazionali;
- 3) la realizzazione di interventi di adeguamento della viabilità rurale S.P.N. 380 di Pontemartino (Todi) con l'allargamento della sede stradale, il consolidamento dei tratti in frana, il ripristino dei piani viabili e la realizzazione della segnaletica: il progetto ha consentito agli operatori del settore agricolo la possibilità di muoversi con i loro mezzi nell'area interessata, con abbattimento dei tempi e dei costi di spostamento e ha

consentito la messa in sicurezza della viabilità stradale, in coerenza con gli obiettivi e la finalità del Patto;

- 4) l'adeguamento della viabilità rurale S.P. 401 delle Cinque Querce, mediante allargamento e pavimentazione di alcuni tratti stradali che compromettevano la viabilità dell'area, necessari agli operatori del settore agriturismo e del settore agricolo per potersi muovere con i loro mezzi agricoli senza difficoltà.

Non pochi sono stati dunque i benefici sostanziali su tutta la filiera dell'agricoltura e dell'agriturismo. Molti altri ancora sono stati infatti i risultati:

- 1) la sistemazione delle strade comunali n.15 delle Fontanelle e n. 3 dei Cappuccini, con l'allargamento delle carreggiate stradali e la realizzazione di opere di regimentazione delle acque piovane e la bitumatura delle carreggiate, al fine di migliorare gli interscambi tra la zona agricola e i centri urbani vicini (Marsciano, Todi, Deruta, Gualdo Cattaneo): il progetto è risultato senza dubbio funzionale alle finalità e obiettivi del Patto incentrati in particolare sullo sviluppo e sul sostegno delle aree rurali;
- 2) la realizzazione di un Centro Servizi per le Attività Agricole di qualità a Miralduolo (Torgiano), centro sito in un territorio agricolo costituito in buona parte dalla presenza di grandi vigneti DOC. All'interno dell'abitato c'era un vecchio edificio scolastico che l'amministrazione comunale di Torgiano ha trasformato in moderna struttura di servizio per la valorizzazione e il sostegno di iniziative di carattere agricolo e che è diventato centro propulsore sia per le attività agricole del territorio sia area di riferimento del Patto stesso ed è risultato funzionale alle finalità e obiettivi del Patto volti a promuovere le azioni tese al miglioramento della qualità e della tipicità dei prodotti agricoli, le iniziative di sostegno al reddito degli imprenditori agricoli e in generale a tutte quelle iniziative di carattere agricolo che hanno presentato domanda nel Patto stesso;
- 3) la realizzazione di opere infrastrutturali a Bastia Umbra, il completamento della rete di distribuzione idrica e della rete di distribuzione del gas metano, la realizzazione di un acquedotto, l'allargamento della sede stradale con successiva bitumatura. Tali interventi, che hanno dotato l'area di infrastrutture che risultavano carenti, sono risultati funzionali alle finalità e obiettivi del Patto incentrati sullo sviluppo e sul sostegno delle aree rurali.

L'incremento occupazionale complessivo delle attività imprenditoriali a regime è risultato pari a 71 unità, con un investimento medio per addetto di circa 193.000 Euro, a cui vanno aggiunti gli incrementi occupazionali derivanti dagli investimenti infrastrutturali.

Dati di attuazione del Patto V.A.T.O. "verde" - Umbria al 30 giugno 2006

(Migliaia di euro)

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo Cipe</i>	<i>Numero progetti</i>
Progetti imprenditoriali	13.923.011,02	7.001.720,39	53
Interventi infrastrutturali	2.500.076,06	1.165.934,18	9
TOTALE	164.230.87,06	1.165.934,18	62

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Patto territoriale Ternano - Narnese - Amerino "verde"

Il *Patto Terni - Narni - Amelia "verde"* stipulato il 10 maggio 2001 ha riguardato 20 comuni umbri. L'area oggetto d'intervento, collocata nella provincia di Terni, nella quasi totalità era risultata svantaggiata ai sensi della Direttiva 75/268/CE.

La preesistenza di accordi ed intese fra i vari soggetti economici, sociali ed istituzionali, che poi hanno dato vita al Patto e quindi di un partenariato forte, ha consentito di mettere a punto un quadro strategico d'interventi condiviso e puntuale e di determinare, a livello locale, un ambiente sociale e politico favorevole, per facilitare i meccanismi di realizzazione del Patto e le azioni innovative che, in condizioni diverse, avrebbero forse avuto una dinamica più complessa.

La situazione economica del territorio a sud dell'Umbria viene caratterizzata, nell'analisi messa a sostegno della progettualità del Patto, da una forte presenza del settore industriale, soprattutto nelle aree di Terni e Narni, con un significativo ruolo delle grandi aziende per la lavorazione dell'acciaio e dei prodotti chimici. E' questa la situazione che ha storicamente finito per rendere marginale il settore primario "Agricoltura e Pesca" diventato così, nel corso degli anni, residuale in termini di reddito e occupazione.

Attraverso il Patto sono state dunque create condizioni più favorevoli al rilancio del settore dell'agricoltura e della pesca, cercando di utilizzare al meglio le professionalità esistenti con la partecipazione dal basso degli enti locali interessati, con la collaborazione pubblico - privato, la concertazione con le parti sociali ed è emerso come la logica di sviluppo *bottom - up* sia molto corrispondente e l'unica in grado di dare risposte concrete a questo settore.

Una parte del territorio interessato, ancora prima del Patto aveva d'altra parte sperimentato gli strumenti della programmazione negoziata attraverso il *Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto* (1994).

Per quanto riguarda i punti di forza e debolezza del sistema agricolo dell'area Patto, la presenza di una ruralità marginale dal punto di vista sociale ed economico costituiva uno dei fattori prevalenti mentre, di contro, un punto di forza era costituito dalle produzioni tipiche e di qualità.

In termini demografici, si nota nei documenti progettuali, si era assistito, negli ultimi anni, ad una ripresa dei flussi, in passato particolarmente attivi, riferiti a un ambiente connotato da una marcata attività industriale. Inoltre da alcune ricerche era stato evidenziato come fossero aumentate le aziende agricole condotte da ultrasessantacinquenni, con una diminuzione per tutte le classi d'età inferiore. Questo dato preoccupante è stato in parte controbilanciato da un incremento, in questi anni, delle domande per gli aiuti all'imprenditoria giovanile in agricoltura. Il patrimonio forestale viene, in questo contesto, individuato come un pilastro fondamentale per lo sviluppo dell'area.

L'arretratezza del sistema agroalimentare, gli orientamenti della politica comunitaria ed i processi d'apertura dei mercati, la globalizzazione dell'economia, hanno reso allora decisivo, si legge nei documenti, il miglioramento della competitività delle imprese attraverso l'ammodernamento strutturale e organizzativo delle imprese agricole e agroalimentari, il potenziamento delle filiere, la capacità di legare le produzioni ai valori simbolici propri delle tradizioni e della cultura del territorio.

Tra gli obiettivi principali dei sottoscrittori del Patto, in via principale, vi è stata l'individuazione e la definizione di un *modello di sviluppo endogeno del territorio*, attraverso lo sviluppo e la valorizzazione economica e ambientale di risorse e attività locali quali le produzioni tipiche e l'allevamento, la sinergia tra il settore agricolo e quello del turismo, la valorizzazione del patrimonio forestale. In particolare il Patto intendeva incoraggiare e sostenere gli interventi che riguardavano lo sviluppo e

qualificazione delle attività produttive, prevedendo anche interventi che garantissero una più diretta e ampia integrazione tra tutti i settori economici; il miglioramento della qualità dei servizi locali con l'adeguamento degli stessi ai nuovi standards delle produzioni relative alle filiere della pesca, agricoltura, agriturismo, agroindustria, zootecnia anche attraverso interventi volti a favorire nuove forme di commercializzazione; l'innovazione tecnologica e l'adeguamento strutturale delle imprese agricole e della pesca; la creazione e lo sviluppo di nuova imprenditorialità allo scopo di valorizzare le vocazioni e le tradizioni del territorio; la tutela dell'ambiente attraverso misure che mirassero alla conservazione e alla valorizzazione delle risorse naturali del territorio del Patto.

Il bilancio è stato così fortemente positivo come si può vedere dai progetti infrastrutturali realizzati. Ne diamo conto:

- 1) l'ampliamento della pista dell'aviosuperficie a Terni, che ha consentito di usufruire di un'infrastruttura di maggiore potenzialità operativa, strategicamente posizionata in prossimità di un importante nodo sulla grande viabilità (E-45, R.A.T.O., Terni-Rieti), che ha consentito l'utilizzo della stessa ad aeromobili di categoria superiore, creando così le premesse per l'avvio d'attività che non erano prima possibili: lavoro aereo, protezione civile ed attività turistico commerciale, attività tutte che sono rientrate nello spirito del Patto, grazie alla possibilità di accelerare e migliorare il trasporto delle merci e rendere più efficaci i collegamenti con gli scali dell'Urbe e di Ciampino, assicurare al sistema dei processi produttivi agricoli un ulteriore contributo garantendo interventi di irrorazione e disinfestazione, favorire la tutela ambientale e la pubblica incolumità in caso di calamità naturali (incendi, eventi sismici, etc.);
- 2) la sistemazione e il completamento della strada comunale di San Quirico ad Avigliano Umbro, per incentivare e sostenere lo sviluppo delle aziende agricole locali per la valorizzazione e per la commercializzazione dei loro prodotti, per sopperire alle aumentate esigenze relative al traffico veicolare, per incentivare e sviluppare il settore agriturismo e le attività ad esso connesse;
- 3) la sistemazione e l'adeguamento della strada S. Maria di Siciliano e la strada "Vecchia" di Castel Todino a Montecastrilli, per incentivare e sviluppare le aziende agricole e agrituristiche locali; il progetto di riqualificazione e gestione delle fasce ripariali del fiume Nera (tratto Terria - Arrone) nell'area del Parco

Regionale, ripristino della sicurezza idraulica del fiume Nera, il recupero di una idonea condizione paesaggistica ed igienico-sanitaria, il ripristino dell'antica fruibilità del fiume, il recupero della fruibilità degli insiemi naturali, la diversificazione dell'offerta ambientale in funzione dello sviluppo turistico dell'area, con particolare riferimento all'agriturismo ed alla ricettività rurale;

- 4) il completamento della strada Frattuccia-Mezzeria, che ha permesso di superare l'isolamento della popolazione della frazione di Frattuccia, "isola amministrativa" rispetto al capoluogo di Guardea e, quindi, valorizzare le risorse produttive ed ambientali, attraverso il collegamento tra i due versanti dei Monti Amerini, nonché sostenere lo sviluppo delle aziende agricole locali per valorizzare e commercializzare i loro prodotti;
- 5) il potenziamento della dotazione idrica delle zone rurali "Piantata e Casali" ad Attigliano per sopperire alle carenze idriche della zona; la sistemazione e l'adeguamento della strada di "Cerreta" a San Gemini, per incentivare e sostenere lo sviluppo di aziende agricole locali e le strutture agrituristiche;
- 6) la sistemazione e il ripristino della viabilità della strada comunale "Porchiano - Marcinano - Lugnano in Teverina" che interessa i comuni di Amelia e Lugnano in Teverina, sempre con finalità di sviluppo delle aziende agricole e agrituristiche della zona;
- 7) la realizzazione di un acquedotto rurale in località "Penna Vecchia" a Penna in Teverina, per soddisfare la richiesta di acqua potabile delle aziende agricole esistenti nella zona, che ha migliorato le condizioni esistenti e favorito la nascita di nuovi insediamenti agrituristiche; la realizzazione di una nuova condotta adduttrice, finalizzata all'alimentazione del serbatoio ubicato nella frazione di Foce, ad esclusivo servizio delle località di Sertari, Sambucetole, Collicello e Frattuccia, che hanno sopperito, con questa soluzione, alla carenza di adduzione nel periodo estivo;
- 8) la realizzazione dell'allaccio della fognatura delle zone di S. Antimo, S. Lucia e Cerreta al depuratore esistente di Vascigliano al fine di eliminare i molteplici scarichi privati degli insediamenti rurali esistenti, incontrollati, su suolo, siti principalmente lungo la sponda destra del Fosso di Vascigliano e gli inconvenienti igienici derivanti dagli scarichi delle fognature comunali su suolo malfunzionanti; il risanamento della pavimentazione stradale di

alcuni tratti della S.P. n.91 “Amelia - Sambucetole” con le finalità di sostenere lo sviluppo di aziende agricole e agrituristiche ricadenti nella zona.

Dati d’attuazione del Patto territoriale Terni - Narni - Amelia “verde” al 30 giugno 2006

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo Cipe</i>	<i>Numero progetti</i>
Progetti imprenditoriali	11.666.209,46	6.328.905,57	54
Interventi infrastrutturali	2.500.076,06	1.165.934,18	16
TOTALE	14.166.285,52	7.494.839,75	70

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

CONTRATTO D'AREA TERNI - NARNI - SPOLETO

Il *Contratto d'area*, come abbiamo visto, è individuato nella legislazione nazionale come uno strumento della “programmazione negoziata” a favore delle *aree di crisi*, volto a creare un ambiente economico favorevole all'insediamento di nuove iniziative imprenditoriali che, oltre a creare occupazione, sviluppino investimenti qualificati sia per il tipo di attività che per la loro validità economico-finanziaria.

I comuni di Terni, Narni e Spoleto erano stati interessati, fin dagli anni ottanta, da una profonda crisi economica intrecciata con il processo involutivo del settore siderurgico e chimico che aveva interessato nell'area sia le grandi imprese che le piccole e medie aziende che operavano in funzione delle imprese di più grandi dimensioni. L'apparato produttivo di quei comuni ne uscì, tra gli anni ottanta e i primi anni novanta, completamente ridimensionato a causa di un processo di *deindustrializzazione* che ne alterò, in maniera incisiva, le caratteristiche strutturali e di mercato.

Le stesse infrastrutture dell'area si sono sempre rilevate carenti, tanto che da una ricerca effettuata nel 1987 dal Centro Studi della Confindustria emergeva come, posto il grado di dotazione medio nazionale uguale a 100, quello dell'area Ternana si posizionava a 81.7 a fronte di un valore medio generale dell'Italia centrale pari a 117.2 e del Centro Nord pari a 122.9.

La crisi dunque dell'area era dovuta all'intrecciarsi di tre processi: da un rilevante fenomeno di deindustrializzazione determinato dal continuo calo produttivo ed occupazionale della grande impresa e dalla stagnazione del comparto delle piccole imprese; da una prosecuzione dei processi di declino occupazionale in una direzione che, considerata l'estrema gravità, non poteva essere affrontata con la sola azione degli ammortizzatori sociali ed infine da una forte carenza strutturale di fattori attrattivi in grado di produrre un significativo flusso di investimenti da parte di imprese esterne all'area.

L'area dell'intera provincia di Terni e del comune di Spoleto era considerata, anche dall'Unione europea, area di declino industriale e per questo era stata inclusa tra le aree eleggibili dell'ex Obiettivo 2 dei fondi strutturali dell'Unione europea stessa e area di crisi siderurgica ai sensi della legge 181/89. Era necessario, pertanto, alla luce della gravità della crisi e della conseguente disastrosa situazione economico-occupazionale, operare nel breve e lungo periodo per rilanciare un processo

imprenditoriale che dispiegasse i suoi effetti in ambito occupazionale attraverso interventi di rafforzamento del comparto infrastrutturale ed azioni di riconversione e sviluppo di carattere strutturale con effetti di lungo periodo. Erano tuttavia necessarie anche iniziative “a breve” al fine di innescare un *nuovo processo di reindustrializzazione*. Per questo, nella progettualità generale del *Contratto d'Area*, ogni intervento era connesso all'esistenza sul territorio di un forte patrimonio di ricerca scientifica e tecnologica sui “materiali”, applicabile sia ai processi di produzione che ai prodotti stessi. A questa realtà aveva fatto riferimento, nei primi anni novanta, anche una nuova infrastrutturazione scientifica dell'area: dal Parco Scientifico-Tecnologico, all'ISPRM e al Centro studi sui materiali e alle opportunità di diversificazione del tessuto produttivo offerte dal Videocentro Multimediale che, insieme al BIC (Business Innovation Center), aveva cominciato a svolgere la funzione di incubatore di imprese.

Il *Contratto d'Area* dunque era in qualche modo la prosecuzione di una serie di interventi sui quali si erano da tempo impegnati le istituzioni locali e regionali. In quel contesto infatti, il 27 gennaio 1994 era stata firmata una *Dichiarazione d'intenti*, che prevedeva la predisposizione di un successivo *Accordo di programma* in una direzione che, oltre all'accelerazione degli investimenti già finanziati, consentisse di avviare processi per nuovi insediamenti produttivi nell'area ternana. La Regione Umbria predispose così in quella fase la stesura di una proposta di *Accordo di programma* nel luglio 1994, che sottopose agli Enti Locali per la discussione. L'Accordo fu poi approvato, con il Governo nazionale, il 20 ottobre 1994. Si trattò di una *prima sperimentazione di negoziazione tra Governo nazionale e Regione*. Quel documento, coevo alla rimodulazione dei programmi comunitari, ebbe un ruolo fondamentale nel porre l'obiettivo del rilancio dello sviluppo economico e sociale dell'area.

Successivamente gli strumenti principali per operare vennero offerti, come abbiamo visto, dalla legge 662/96 collegata alla Finanziaria 1997 che riorganizzava gli strumenti della programmazione negoziata introducendo, sulla base dell'*Accordo per il lavoro* tra Governo e parti sociali, l'istituto del *Contratto d'area* per le zone di crisi. La Giunta Regionale, il 12 febbraio 1997, aveva nel frattempo sottoscritto una nuova intesa con parti sociali e enti locali in cui si indicava, per Terni-Narni-Spoleto, il *Contratto d'area* come strumento cui riferire le iniziative in questione. La legge prevedeva che le procedure attuative di detti strumenti sarebbero state definite dal CIPE, come poi avvenne, con Delibera del 21 marzo 1997.

Sulla base della ridefinizione degli strumenti della programmazione negoziata, con un Protocollo d'intesa sottoscritto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 18 aprile 1997 tra Governo, Regione dell'Umbria, Provincia di Terni, Comuni di Terni, Narni e Spoleto, fu stabilito che, nei termini previsti dalla delibera CIPE, il Governo s'impegnava a ricondurre il processo già avviato da Regione ed Enti locali, nell'ambito di due strumenti: l'*Intesa istituzionale di programma* per gli interventi di carattere strutturale e di lungo periodo ed il *Contratto d'area* per le azioni di rilancio occupazionale a breve termine. Tali obiettivi erano anche al centro delle attività di promozione messe in atto da *Sviluppumbria*, società costituita con legge regionale n. 14 del 26 febbraio 1973 con l'obiettivo di "concorrere alla realizzazione dell'equilibrato sviluppo della regione, ponendosi come strumento di programmazione regionale". All'uopo, si sottolinea nella legge, "persegue la promozione e lo sviluppo del sistema delle PMI... operando in coerenza con le scelte di politica economica effettuate dalla Regione Umbria e concorrendo alla loro attuazione (art. 5 dello Statuto)".

La Regione Umbria assegnò così a *Sviluppumbria* un ruolo di soggetto di promozione imprenditoriale e, sulla base della funzione assegnatale, *Sviluppumbria* svolse un ruolo di coordinamento dei soggetti economici e finanziari locali, per porre in atto tutte le azioni volte alla creazione delle condizioni economico-sociali necessarie all'attivazione del Contratto d'Area. A tale scopo esplicò un'azione di promozione di nuovi progetti imprenditoriali da inserire nel Contratto d'Area, fornendo assistenza tecnica per la predisposizione dei relativi piani d'investimento. Per quanto riguarda le esigenze finanziarie dei progetti individuati si avvale della collaborazione delle società *SPI* e *GEPAFIN*.

Il *Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto*, firmato in data 10 giugno 1998 era dunque finalizzato, come abbiamo evidenziato, alla realizzazione di un programma di interventi volto a definire un ambiente economico favorevole all'attivazione di nuove iniziative imprenditoriali e alla creazione di nuova occupazione nell'area interessata. Esso costituiva il primo caso di applicazione di tale strumento ad aree esterne al Mezzogiorno.

Le iniziative imprenditoriali oggetto del Contratto hanno costituito dunque un insieme significativo, molto valido sotto il profilo industriale, che ha contribuito ad accrescere in modo importante il patrimonio produttivo dell'area. Le varie iniziative imprenditoriali hanno sicuramente costituito l'avvio di quel nuovo processo di re industria-

lizzazione dell'area che è stato in gran parte perseguito con la sottoscrizione dei vari protocolli aggiuntivi.

Il *Contratto d'area* in questione vide, all'inizio, la realizzazione di 10 nuove iniziative produttive, con un investimento di circa 30 milioni di euro ed una occupazione stimata, a regime, in 324 unità. A consuntivo, di 10 aziende, 9 progetti avevano realizzato gli investimenti al 100% ed uno al 96% e le assunzioni effettuate superavano di 16 unità quelle preventivate. Il 30 marzo 1999 si giunse poi alla firma, anche grazie all'attività svolta da *Sviluppumbria*, di un *Primo Protocollo Aggiuntivo*, concernente altri 24 progetti con un investimento totale 113.000.000 circa di euro con una occupazione stimata a regime di 1524 addetti. A consuntivo, dallo stato di attuazione delle iniziative risultava che tredici di esse avevano effettuato gli investimenti dal 70% al 100%, 4 dal 40% al 60%, e sette avevano proseguito il loro avvio non avvalendosi delle incentivazioni del contratto d'area.

Il 30 gennaio 2003 è stato sottoscritto, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il *Primo Protocollo Aggiuntivo Bis* del Contratto d'Area Terni - Narni - Spoleto. Facevano parte di questo protocollo 10 iniziative imprenditoriali, con investimenti previsti per 55 milioni di euro ed un'occupazione a regime di 508 addetti. I contributi Cipe, derivanti dalla rimodulazione delle risorse rinvenienti dalle rinunce delle società che avevano sottoscritto il Primo protocollo Aggiuntivo, che venivano destinate a tali iniziative, ammontavano a circa dieci milioni di euro. Dal monitoraggio effettuato relativo a 9 aziende (una azienda aveva rinunciato per problemi legati al suo settore di mercato) risultava che 3 progetti avevano realizzato l'investimento (100%), 3 dall'88% al 98% una al 60% ed una al 12%. Gli occupati attuali risultavano essere 81, con investimenti totali attivati per 25 milioni di euro.

Il 24 luglio del 2003 fu sottoscritto, presso il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il *Secondo Protocollo Aggiuntivo al Contratto d'area*, che riguardava 11 iniziative imprenditoriali con investimenti per 6,40 milioni di euro di contributi pubblici su investimenti complessivi per 29,59 milioni di euro per una nuova occupazione a regime di 171 unità. Dal monitoraggio effettuato relativamente a queste 11 aziende (una azienda ha rinunciato avvalendosi della 488 ordinaria, settore industria) risultava che gli investimenti erano nella fase iniziale. Gli occupati risultavano essere 29, con investimenti totali attivati per 2,7 milioni di euro.

Il 7 novembre 2006, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali, si è proceduto

alla stipula del *Terzo Protocollo aggiuntivo*. La rimodulazione delle risorse CIPE ha riguardato contributi concedibili per 7,3 milioni di euro compatibili con le risorse disponibili. Le iniziative imprenditoriali contenute nel terzo protocollo comportavano investimenti complessivi per 38 milioni di euro (33,5 milioni nel settore industria, 4,5 milioni nel settore turismo).

Risorse finanziarie Contratto d'area Terni Narni Spoleto

(Migliaia di euro)

	<i>Investimento ammesso</i>	<i>Contributo concesso</i>
Contratto d'area	29.427,20	5.658,30
1° Protocollo aggiuntivo	113.424,04	28.799,16
1° Protocollo aggiuntivo bis	54.968,57	9.923,81
2° Protocollo aggiuntivo	29.594,00	6.398,13
3° Protocollo aggiuntivo	38.081,45	7.336,60

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

GLI ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO

Abbiamo prima evidenziato come nella legislazione nazionale *l'Accordo di programma quadro* (APQ) abbia come finalità principale quella di portare ad attuazione gli obiettivi indicati nell'*Intesa istituzionale*. Esso è aperto alla partecipazione sia dei contraenti dell'intesa stessa (Governo nazionale e Giunta regionale), sia d'ulteriori soggetti pubblici e privati. Peraltro *l'Accordo di programma quadro*, pur essendo concepito come mezzo attuativo dell'*Intesa istituzionale*, non ha necessariamente una valenza operativa, giacché i suoi contenuti possono essere specificati e realizzati tramite accordi di programma "semplici" o altri strumenti d'intervento. Ad oggi sono stati attivati nella nostra Regione 32 accordi di programma quadro.

L'Intesa istituzionale di programma che riguarda la nostra regione è stata approvata con deliberazione CIPE del 19 febbraio 1999 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 114 del 18 maggio 1999. La finalità di carattere generale era: *la programmazione degli interventi di ricostruzione e di sviluppo economico delle zone colpite dal terremoto del 1997 e la crisi economica causata essa stessa dal sisma; azioni d'aggiustamento strutturale in grado di colmare il gap di competitività creatosi tra la nostra Regione e le altre del Centro - Nord.*

L'Intesa, firmata in data 3 marzo 1999, aveva previsto la stipula dei seguenti Accordi di Programma Quadro: 1) *Viabilità*, sostituito poi nel 2004 dall'APQ *Accordo integrativo viabilità statale*; 2) *Ricostruzione*; 3) *Studi di fattibilità*.

APQ Viabilità statale

Un primo APQ sulla viabilità era già stato approvato contestualmente alla firma dell'intesa istituzionale di programma il 3 marzo 1999, anteriormente quindi sia al trasferimento da parte dello Stato di gran parte della viabilità alle Regioni, e ora gestita dall'ANAS, sia alla definizione di strumenti quali:

- 1) il *Piano urbanistico territoriale* (PUT) nel quale erano contenuti gli obiettivi strategici di assetto del territorio e di uso dei suoli e che puntava alla valorizzazione del patrimonio artistico e ambientale in un quadro di sostenibilità attraverso l'impiego ottimale delle risorse di settore, il contenimento della spesa energetica e degli effetti negativi producibili sull'ambiente, entro limiti "sostenibili";

- 2) il *Piano Generale dei trasporti e della logistica* (PGT) che aveva individuato il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti costituito da infrastrutture di rilevanza nazionale, dalla rete stradale e autostradale statale;
- 3) il *Piano Regionale dei Trasporti* (PRT) in cui era contenuto il tema del miglioramento della rete di connessione con i corridoi nord - sud al fine di migliorare l'accessibilità dell'Umbria con il resto d'Italia.
- 4) Infine, il *Patto per lo Sviluppo* che costituisce, dai primi anni duemila, il quadro programmatico entro il quale l'attività dell'Umbria si è mossa e che identifica, tra le sue sei azioni strategiche, quella del potenziamento dei fattori di sviluppo economico e competitività, all'interno della quale un ruolo importantissimo è svolto dalle *politiche per le Infrastrutture e i trasporti*.

Il primo APQ, sostituito in seguito dall'APQ *Accordo Integrativo Viabilità Statale* sottoscritto il 10 giugno 2004, si muoveva nella direzione di affrontare le diverse criticità infrastrutturali collegate alla viabilità.

Le criticità del sistema stradale umbro si sintetizzavano nella *bassa accessibilità del territorio* agli insediamenti, soprattutto per ciò che concerne le relazioni di scambio con il settentrione, con le fasce costiere adriatica e tirrenica, con l'area romana. Il territorio regionale, si sottolineava nell'APQ, è collocato in una *posizione marginale* rispetto agli assi infrastrutturali della rete nazionale: le attività economiche sono, infatti, insediate nel territorio regionale in posizione decentrata rispetto all'assetto economico territoriale nazionale, sia rispetto al corridoio adriatico, sia al corridoio dorsale-centrale (Roma-Firenze-Bologna), che corrono entrambi all'esterno del territorio regionale.

Oltre alle criticità evidenziate, la rete stradale umbra presentava inoltre *inadeguati livelli degli standards di piattaforma e di sicurezza e modesti livelli d'attrezzatura*. Gli obiettivi degli interventi rispondevano così all'esigenza di ridare competitività al sistema produttivo regionale al fine di evitare il rischio di marginalizzazione economica e territoriale della regione.

Gli interventi, alcuni conclusi, altri in fase di realizzazione, hanno riguardato:

- 1) la SS 3 Flaminia che dovrà svolgere un ruolo di collegamento trasversale tra l'Adriatico e il Tirreno, di supporto al sistema umbro e all'E 45 quando sarà completato l'itinerario Perugia - Ancona a nord;
- 2) la strada delle Tre Valli nel tratto Spoleto - Acquasparta a sud;
- 3) la direttrice trasversale Civitavecchia - Orte - Terni - Narni - Rieti, in cui il miglioramento della connessione di Terni al sistema

autostradale comporterà anche il potenziamento delle connessioni di Perugia verso Roma;

- 4) l'itinerario Perugia -Ancona, importante sia per la connessione della E 45 al corridoio adriatico ma anche per l'accessibilità diretta di Perugia al porto di Falconara, importante per il traffico merci;
- 5) la SS 75 Centrale Umbra che collega la E 45 (Collestrada - Ponte San Giovanni) con la Flaminia (Foligno), una delle zone maggiormente urbanizzate del territorio regionale;
- 6) la SS Pian d'Assino che collega la E 45 a sud di Umbertide (Montecorona) alla SS 3 Flaminia in corrispondenza dell'itinerario Perugia - Ancona (Fossato di Vico), che il PRT ritiene una priorità assoluta del sistema regionale per ridurre l'isolamento di Gubbio con le grandi infrastrutture stradali che attraversano la Regione;
- 7) la Strada delle Tre Valli che collega Norcia e la Valnerina con la Valle Umbra (Spoleto) fino ad Acquasparta, e da qui a Todi lungo la E 45. Dopo l'apertura della galleria che collega Spoleto e la Valnerina, è diventato prioritario realizzare il tratto Spoleto (Eggi) - Acquasparta per una duplice serie di ragioni: la prima di carattere interregionale, il completamento dei principali percorsi est - ovest (Marche, Umbria, Lazio); la seconda, a valenza locale, di decongestionamento dell'abitato di Spoleto dai flussi che lo investono a causa della mancanza del collegamento tra Eggi e S. Sabino;
- 8) altri interventi riguardano l'ex SS 71, l'ex SS 205, l'ex SS 316, l'ex SS 320, l'ex SS 448, l'ex SS 559 e l'itinerario della Tre Valli da Sant'Anatolia di Narco a Forca Canapine, interventi per migliorare la sicurezza e la fluidità dei traffici.

Inoltre il *Piano integrato di sviluppo per le aree maggiormente colpite dal terremoto (PLAT)* prevedeva, al suo interno, un progetto che riguardava interventi sulle reti per la mobilità e le reti di trasporto, tesi a migliorare i rapporti fra le zone di fondovalle e quelle collinari e montane (con nuovi collegamenti fra le reti principali di fondovalle e le reti secondarie collinari e montane) e i rapporti interni fra le varie parti delle zone collinari e montane (reti secondarie).

In questo contesto si inserisce poi la *legge del 21 dicembre 2001 n. 443 (legge Obiettivo)*, impegnata a promuovere la realizzazione di infrastrutture, considerate strategiche e di preminente interesse nazionale, per la modernizzazione e lo sviluppo del paese e snellire le relative procedure d'approvazione. La Deliberazione CIPE n°121 del 21 dicembre 2001, che costituisce il primo programma d'attuazione della *legge Obiettivo*, prevedeva

per la nostra regione vari interventi: l'asse viario Fano - Grosseto (SGC - E78); l'itinerario Perugia - Ancona; la SS 77 Val di Chienti; il nodo di Perugia; la Strada delle Tre Valli; la Terni - Rieti.

Risorse finanziarie APQ Viabilità statale

Euro

<i>Fonte</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	575.647.257,12	90,61
<i>L. 641/1996</i>	1.390.520,72	0,22
<i>L. 61/1998</i>	67.827.427,00	10,68
<i>ANAS P.Trien. 1998/00</i>	104.642.962,32	16,47
<i>Cipe 135/1999</i>	23.240.560,45	3,66
<i>Cipe 142/1999</i>	22.659.546,44	3,57
<i>Cipe 142/1999 1.1 Acc.</i>	31.755,08	0,00
<i>L. 138/2000 Quota Ord.</i>	80.389,00	0,01
<i>L. 166/2002</i>	14.564.000,00	2,29
<i>ANAS P.Trien. 2002/04</i>	136.973.067,48	21,56
<i>ANAS P.Straord. 2003</i>	184.202.844,26	28,99
<i>Contratto Programma 2007-11</i>	1.200.000,00	0,19
<i>L. 138/2000 Quota comp.</i>	180.437,38	0,03
<i>Cipe 35/2005 D.4</i>	18.653.746,99	2,94
Regione	25.618.341,58	4,03
<i>L.R. 17/1998</i>	905.039,07	0,14
<i>L.R. 18/2000</i>	309.874,13	0,05
<i>L.R. 6/2002</i>	22.073.124,08	3,47
<i>Sisma 1997</i>	126.652,62	0,02
<i>Bilancio regionale</i>	2.203.651,68	0,35
Provincie	0,00	0,00
Comuni	2.120.577,73	0,33
Altri pubblici	30.492.710,71	4,80
Privati	1.443.361,59	0,23
TOTALE	635.322.248,53	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di Attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008**Euro**

Interventi	Costo totale	Realizzato
01 - S.S. 3: tronco Foligno - Osteria del Gatto, tratto dal km 177+500 allo svincolo di Osteria del Gatto, lotto 4b. Secondo stralcio: km 177+500 (Parrano) - km 180+280 (Gaifana - Colle di Nocera).	20.585.347,01	20.141.985,42
02 - S.S. 3: lavori del tronco Foligno - Osteria del Gatto, tratto tra il km 177+500 svincolo di Osteria del Gatto e raccordo S.S. 76, lotto 5 dallo svincolo di Gaifana allo svincolo di Gualdo Tadino.	28.887.584,17	23.331.355,74
03 - S.S. 3 Flaminia. Tronco: Foligno - Osteria del Gatto. Tratto: tra il km 177+500 - svincolo di Osteria del Gatto e raccordo S.S. 76, lotto 6: dallo svincolo di Gualdo Tadino allo svincolo Osteria del Gatto.	17.802.923,07	9.418.271,88
04 - S.S. 75: lavori di adeguamento della piattaforma stradale al tipo III CNR dal km 0+000 al km 0+630 e dal km 1+875 al km 4+025.	7.413.957,75	7.048.937,48
05 - Raccordo Autostradale Terni - Rieti: svincolo con la S.S. 3 bis SGC E45 - lotto 1	15.619.969,77	14.058.000,00
06 - Raccordo Autostradale Civitavecchia - Rieti. Tronco IV Terni - Rieti. Tratto Terni - Moggio - lotto 3 dalla strada Comunale S. Lorenzo alla S.S. 3 Flaminia.	17.395.255,08	0,00
07 - Direttrice Perugia - Ancona, tratto in variante alla S.S. 219 tra la localita Branca (innesto S.S. 318) e Fossato di Vico (S.S. 76).	32.092.298,78	31.830.783,00
08 - S.S. 75 - S.S. 147 svincoli e connessioni con viabilita locale dell'abitato di S. Maria degli Angeli - Assisi	8.748.963,18	1.800.000,00
09 - S.S. 675 "Umbro - Laziale". Lavori di adeguamento alle norme CNR/80 (tipo III) del viadotto Fiacchignano.	5.041.805,52	0,00
10 - S.S. 3 bis - SGC E45: adeguamento della piattaforma stradale del viadotto "Cesi" al terzo tipo delle norme CNR/80.	3.711.000,00	3.708.000,00
11 - S.S. 318: tratto Valfabbrica - Schifanoia lotto 5, lavori di completamento del I e II stralcio.	72.000.000,00	0,00
12 - S.S. 675: lavori di adeguamento della piattaforma stradale alla categoria B per il tratto tra il km 50+709 ed il km 84+209 - lotto I.	15.379.000,00	0,00

----- segue

13 - Progetto esecutivo dei lavori di costruzione della strada delle Tre Valli Umbre - tratto compreso tra lo svincolo di Eggi e S. Sabino. Comune di Spoleto.	14.564.000,00	2.750.000,00
14 - Variante ex S.S. 219 "Pian d'Assino" - tratto Gubbio - Mocaiana.	18.490.427,95	884.536,87
15 - Ex S.S. 3 via "Flaminia": eliminazione degli incroci a raso mediante costruzione di due svincoli e l'adeguamento della viabilità esistente tra i km 155+100 e km 159+000.	12.911.422,47	0,00
16 - Perugia: nuova viabilità di PRG tra via Dottori e via S. Andrea delle Fratte, con accesso alla nuova facoltà di medicina.	5.616.378,78	5.014.789,85
17 - Orvieto - strada di collegamento tra la S.S. 205 e la S.S. 71 denominata complanare - I stralcio funzionale - accesso Ospedale	14.817.000,00	916.535,23
18 - Realizzazione del raccordo stradale tra la S.S. 147 Assisana - svincolo di Ospedalicchio e l'Aeroporto regionale di S. Egidio	5.660.000,00	1.814.384,48
19 - Spoleto: Strada Flaminia - svincolo sud, I stralcio accesso Ospedale.	9.296.224,18	0,00
20 - Spoleto: progetto per la realizzazione del sottopasso al km 134+689 in sostituzione dei p.l. ai km 134+259 e 135+434 e dello svincolo in località Madonna di Baiano.	2.868.391,83	1.682.292,01
21 - Nuovo collegamento stradale tra la S.C. di S. Giuseppe nel Comune di Spello e la rete viaria di Foligno - z.i. Paciana -ex S.S. 316.	2.582.284,49	314.387,09
22 - Todi: viadotto Montorsolo	1.962.626,21	0,00
23 - Collegamento viario S. Lorenzo - Alfonsine	8.430.594,88	67.000,00
24 - Collegamento viario Gabelletta - Marattana.	2.415.000,00	39.284,00
25 - Comune di Valtopina - eliminazione passaggio a livello e nuovo collegamento per l'abitato di Valtopina	4.112.223,70	1.138.072,44
26 - Variante alla SR 418 "Spoletina" e variante di Acquasparta	3.500.000,00	145.000,00
27 - S.R. 316 dei Monti Martani - variante di Acquasparta	6.000.000,00	69.794,57
28 - Adeguamento e risanamento su tratti significativi della S.P. 451 da Spoleto a Bastardo, compresa la variante di Bastardo	8.550.000,00	366.786,42
29 - Variante alla S.R. 147 Assisana e soppressione P.L.	4.500.000,00	0,00

----- segue

30 - Bretella di collegamento della Perugia - Ancona all'aeroporto, compresa la variante al centro abitato di Petrignano.	2.500.000,00	1.378.016,26
31 - Bretella di collegamento tra lo svincolo di S. Maria degli Angeli e la strada provinciale per Cannara.	3.000.000,00	84.517,17
32 - S.R. 320 adeguamento tratto Serravalle Cascia	7.500.000,00	0,00
33 - S.R. 320 dir adeguamento tratto Cascia Roccaporena Sospeso.	2.500.000,00	0,00
34 - S.P. 477 di Castelluccio - adeguamento tracciato ed allargamento sede stradale.	3.000.000,00	1.758.534,73
35 - Collegamento Pomonte - Collemancio	2.000.000,00	168.750,24
36 - bretella di collegamento tra la S.S. 3 Flaminia - S. Giovanni Profiamma - Belfiore - Vescia - viale Ancona.	7.200.000,00	235.973,32
37 - ex ferrovia Spoleto - Norcia (interventi di messa in sicurezza atti a consentire il transito pedonale, ciclabile e a cavallo)	3.350.000,00	179.150,68
38 - Realizzazione pista ciclabile da Spoleto ad Assisi lungo i torrenti Marroggia, Teverone, Timia e Topino.	4.600.000,00	1.546.450,88
39 - Messa in sicurezza dell'infrastruttura viaria dal rischio alluvionale nell'area posta a valle della Nuova Flaminia e il corso dell'Alveolo	7.000.000,00	187.270,32
40 - Direttrice Civitavecchia - Orte - Terni Rieti: tratto da Terni al confine regionale.	184.202.844,26	85.000.000,00
41 - Sentieristica regionale - Area Piat	9.274.291,92	50.000,00
TOTALE ATTIVI o CONCLUSI	490.793.337,54	216.974.548,24
TOTALE	635.368.248,53	217.128.859,98

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Ricostruzione

L'APQ sulla "Ricostruzione", firmato il 3 marzo 1999, era finalizzato alla realizzazione degli interventi necessari alla ricostruzione e ripristino delle strutture (mobili e immobili) danneggiate dalle vicende del sisma del 12 maggio 1997 e del 26 settembre 1997, così come alla riparazione dei dissesti idrogeologici conseguenti alle stesse "crisi sismiche", secondo quanto definito dalla legge 61 del 1998. L'art. 16 della medesima legge prevedeva infatti la predisposizione di una *relazione semestrale* da inviare al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti delle Regioni, per la successiva trasmissione rispettivamente al Parlamento e ai Consigli regionali, al fine di vigilare sullo stato di attuazione degli interventi previsti nella legge secondo *l'Accordo di programma quadro* riguardante l'azione di ricostruzione. La relazione, redatta al 30 giugno ed al 31 dicembre di ogni anno, rendeva conto sull'andamento fisico e finanziario degli interventi in relazione al periodo di riferimento.

Certamente non poche sono state le difficoltà incontrate nel corso degli interventi. In particolare, la vastità della zona colpita dal sisma che ha interessato nuclei urbani, frazioni urbane, rurali e montane e, soprattutto centri storici, aveva imposto di fissare e adattare le regole della ricostruzione al diverso e particolare patrimonio edilizio (abitativo, produttivo, culturale, sociale, ecc.) *in modo da salvaguardare prima di tutto le caratteristiche socio - economiche del territorio danneggiato*. L'elevato numero d'interventi, la loro diversa tipologia, ha richiesto così un notevole sforzo organizzativo da parte dei soggetti coinvolti e prima di tutto della Regione Umbria.

Le diverse fonti di finanziamento, statali e comunitarie, in molti casi non compatibili tra loro (tempi di spesa e ammissibilità), hanno richiesto poi continue modifiche nella loro destinazione con procedure che hanno complicato ulteriormente il procedimento amministrativo. A queste difficoltà si è fatto fronte anche automatizzando le procedure (informatizzazione) per consentire sia ai progettisti sia ai comuni di pervenire, nel più breve tempo possibile, alla conclusione della fase autorizzativa ed all'avvio della successiva fase realizzativa.

Ad oggi la sistemazione ed il rientro della popolazione evacuata è completamente risolta. Delle 9.285 famiglie evacuate, 8.274 (89,1%) sono rientrate nelle proprie abitazioni, 994 (10,7%) sono in autonoma sistemazione o alloggi alternativi. Con le risorse statali ripartite con i *Programmi Finanziari 1998 e 1999 - 2001* e con le risorse stanziato dall'Unione Europea, complessivamente circa 3,2 miliardi d'Euro, sono

stati finanziati oltre undicimila interventi prioritari come le unità immobiliari adibite a residenza principale o ad attività produttive, i municipi, le strutture scolastiche, le strutture sanitarie ecc. e ultimati, tra edilizia privata e patrimonio pubblico, rispettivamente 8.442 e 1.313 interventi.

Con le risorse statali ripartite con il *Programma finanziario 2002-2003*, con il *Programma 2004-2005* e con il *Programma 2007-2008*, complessivamente circa 2 miliardi di Euro, sono stati finanziati oltre seimila interventi non prioritari, come ad esempio gli edifici lievemente danneggiati senza ordinanza di sgombero e ultimati, sia per l'edilizia privata che per il patrimonio pubblico: rispettivamente 2.227 e 313 interventi.

Risorse finanziarie APQ Ricostruzione

valori in migliaia di euro

Fonte finanziaria	Euro
<i>Legge 61/98 art.15</i>	508,97
<i>Legge 448/98 art. 50, lett.d) - finanziaria 1999</i>	1.897,47
<i>Legge 488/99 art. 54, comma 1, tab.3) - finanziaria 2000</i>	68,05
<i>Legge 388/2000 art. 144, comma 1, tab.1) - finanziaria 2001</i>	1.014,84
<i>Legge 448/01 art. 35, comma 1, tab. 2) - finanziaria 2002</i>	451,37
<i>Leggi 289/02 e 62/03</i>	67,02
<i>Legge 350/03 art. 4, comma 176, tab. 1 - finanziaria 2004</i>	112,82
<i>Legge 311/04 art. 1, comma 203</i>	21,98
<i>Legge 266/05 art. 1, comma 100 (stima)</i>	30,00
<i>Legge 296/06 art. 1, comma 1012 - finanziaria 2007</i>	105,30
TOTALE	4.277,84

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Spesa al 20.09.2007

Euro

SETTORE	Risorse statali e regionali	Risorse Unione Europea	Risorse Commissariali	Altre risorse	TOTALE
Edifici Isolati	1.566.909.924,97	176.409.944,57	8.263.310,38		1.751.583.179,92
Programmi Integrati di Recupero	806.647.445,42	114.868.955,77			921.516.401,19
Opere Pubbliche	91.707.773,45	86.035.493,33	32.433.653,42		210.176.920,20
Dissesti Idrogeologici	77.404.776,53	29.821.640,59	15.281.163,91		122.507.581,03
Beni Culturali	195.622.751,87	42.032.718,65			237.655.470,52
Attività Produttive	13.470.541,05	10.468.602,69	27.564.315,60		51.503.459,34
Altri Interventi	437.967.616,16	23.226.511,83	45.917.154,97		507.111.282,96
TOTALE	3.189.730.829,45	482.863.867,43	129.459.598,28		3.802.054.295,16
E.R.P.				137.119.306,71	137.119.306,71
Mutuo BB.CC.				57.677.906,49	57.677.906,49
TOTALE GENERALE	3.189.730.829,45	482.863.867,43	129.459.598,28	194.797.213,20	3.996.851.508,36

Fonte: Regione Umbria

Lo stato di attuazione del Programma 1998 - 2001 Interventi realizzati

Settori	Interventi						
	finanziati	ultimati	%	In corso	%	Da iniziare	%
Ricostruzione leggera	4.335	4.306	99	25	1	4	0
Ricostruzione pesante	3.830	3.090	81	329	9	411	10
Ricostruzione integrata	1.878	1.046	56	544	29	288	15
Totale edilizia privata	10.043	8.442	84	898	9	703	7
Infrastrutture a rete	191	131	69	46	24	14	7
Infrastrutture rurali	664	664	100	-	0	-	0
Opere Pubbliche	203	176	87	26	13	1	0
Dissesti idrogeologici	105	72	69	33	31	0	0
Beni culturali	288	270	41	18	3	0	0
Totale patrimonio pubblico	1.451	1.313	90	123	8	15	1
TOTALE	11.494	9.755	85	1.021	9	718	6

Fonte: Regione Umbria - Aggiornamento al 30/06/2007

Lo stato di attuazione dei Programmi 2002 - 2008 Interventi realizzati

Settori	Interventi						
	finanziati	ultimati	%	In corso	%	Da iniziare	%
Ricostruzione pesante	4.586	2.129	46	1.265	28	1.192	26
Ricostruzione integrata	723	98	14	210	29	415	57
Totale edilizia privata	5.309	2.227	42	1.475	28	1.607	30
Opere Pubbliche	164	44	27	59	36	61	37
Dissesti idrogeologici	98	46	47	45	46	7	7
Beni culturali	498	223	45	222	45	53	10
Totale patrimonio pubblico	760	313	41	326	43	121	16
TOTALE	6.069	2.540	42	1.801	30	1.728	28

Fonte: Regione Umbria - Aggiornamento al 30/06/2007

APQ Studi di fattibilità

Questo *Accordo di programma quadro* è stato stipulato in data 3 marzo 1999 tra i Ministeri del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, dei Lavori Pubblici e la Regione Umbria. Tale Accordo era finalizzato al finanziamento di una serie di studi, fondamentali per lo sviluppo dell'Umbria. Oggetto del primo studio è stato l'ammmodernamento del sistema viario di collegamento tra i comuni di Corciano, Piegara, Panicale, Città della Pieve e Chiusi. La presenza nella zona ovest di Perugia, del Polo Unico sanitario Silvestrini e della Casa Circondariale di Capanne, facevano parte del quadro d'inserimento dell'opera. Il sistema viario di collegamento tra i comuni sopra citati era costituito dall'ex SS 220, dall'ex SS 71, dalla SP 309 e da un breve tratto dell'ex SS 146 in località Po' Bandino, fino al confine regionale. Obiettivo principale dello studio era quindi finalizzato ad approfondire le possibilità di rendere più efficienti i collegamenti stradali e le comunicazioni in un'area caratterizzata da forti carenze infrastrutturali e in cui era in corso di realizzazione sia un *Patto territoriale interregionale* che interventi cofinanziati con risorse dell'ENEL, al fine di *promuovere sviluppo e occupazione in seguito alla ristrutturazione della Centrale elettrica di Pietrafitta*. Gli obiettivi specifici dello studio erano così definiti: il potenziamento e la razionalizzazione dell'infrastruttura esistente; la promozione dello sviluppo locale, delle attività direzionali, produttive e commerciali dislocate lungo l'infrastruttura; la riduzione dell'inquinamento; il miglioramento della mobilità e della sicurezza stradale; lo sviluppo della dotazione infrastrutturale della Regione.

Il secondo oggetto degli *studi di Fattibilità* mirava all'elaborazione di un *Progetto integrato di sviluppo nelle aree maggiormente colpite dal terremoto* (PIAT) del 1997 che, come è noto, aveva profondamente danneggiato il patrimonio architettonico, storico culturale di una vasta area della regione, con particolare riguardo alle zone montane: si trattava per questa parte di aree marginali ed economicamente deboli alle quali era necessario dedicare specifici programmi ed interventi di sviluppo "aggiuntivi" alle azioni già previste dal Docup Ob. 5b 1994-1999. I soggetti coinvolti erano costituiti dai 26 Comuni delle aree maggiormente danneggiate dal terremoto, e poi le 3 Comunità Montane, l'Ente "Parco dei Sibillini", la Provincia di Perugia e le Associazioni imprenditoriali e sindacali.

I due interventi sono stati conclusi e realizzati.

Risorse finanziarie APQ Studi di fattibilità

Euro

Piano finanziario		
Fonte/ <i>di cui</i>	Euro	%
UE	268.023,26	42,57%
<i>Docup ob.2</i>	268.023,26	42,57%
Stato	180.759,91	28,71%
<i>CIPE 70/1998</i>	180.759,91	28,71%
Regione	180.759,91	28,71%
TOTALE	629.543,08	100,00%

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Studio di fattibilità per l'ammodernamento del sistema viario di collegamento tra i comuni di Piegara, Panicale, Città della Pieve, Chiusi	134.268,28	134.268,28
Programma integrato di sviluppo delle aree terremotate con particolare riguardo alle zone montane delle stesse: fattibilità e progetto	420.948,31	420.948,31
Totale	555.216,59	555.216,59

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Beni Culturali

L'APQ sui beni culturali, firmato in data 8 marzo 2001, era finalizzato a *sostenere la conoscenza, la conservazione, la fruizione, la valorizzazione e la promozione dei beni, delle attività e servizi culturali nel territorio della Regione dell'Umbria.*

Nella realtà di una Regione come l'Umbria, ricca di arte e di cultura, fattori essenziali di crescita e sviluppo sociale, *il patrimonio culturale ha storicamente costituito un settore primario d'intervento della programmazione regionale.* Le politiche d'integrazione tra beni e attività culturali, ambiente e turismo, evidenziate dapprima nel *Piano regionale di sviluppo (PSR)*, poi nei *Documenti annuali di programmazione (DAP)* e concertate ai Tavoli

generali e settoriali del *Patto per lo sviluppo*, hanno orientato, in questi dieci anni, in continuità con la storia del regionalismo umbro, la programmazione regionale sia in direzione di specifici *Piani settoriali* per perseguire obiettivi mirati e puntuali, sia verso *Piani di filiera* capaci di conseguire il rafforzamento dell'efficienza economica e della competitività dei territori.

La Regione, in coerenza con il DAP e il Patto per lo sviluppo, ha adottato nel corso degli anni, infatti, Piani d'intervento per perseguire i seguenti obiettivi: consolidamento e restauro dei beni culturali mobili e immobili danneggiati dal sisma (Piani triennali di ricostruzione del patrimonio culturale; L.R. n. 32/98); funzionalizzazione di beni e servizi culturali con l'APQ sui beni culturali; funzionamento e gestione sistemica degli Istituti (sistema museale, SBN); costituzione della filiera Turismo-Ambiente-Cultura (Docup Ob.2 2000 - 2006, Misura 3.2); tutela e conservazione dei beni culturali (APQ Tutela e prevenzione dei beni culturali, 2004); ricerca e sperimentazione di metodologie in materia di formazione (Fondazione per il restauro dei beni librari, Stato - Regione), diagnostica dei beni culturali (Laboratorio presso la Rocca Albornoziana di Spoleto, Accordo Stato - Regione - Università), valorizzazione cogestita di beni culturali (Rocca Albornoziana di Spoleto, Accordo Stato - Regione - Comune).

L'APQ sui beni culturali prevedeva dunque la realizzazione di 47 interventi articolati secondo le seguenti linee strategiche: il completamento d'importanti progetti avviati e dei circuiti museali e teatrali già avviati; la realizzazione di gestioni culturalmente produttive ed economicamente sostenibili; il rafforzamento del coordinamento reciproco delle iniziative statali, regionali, locali ecclesiastiche e private; la sperimentazione d'innovazioni tecnologiche, organizzative e di marketing culturale in grado di valorizzare tutte le potenzialità degli interventi realizzati.

Più specificatamente l'Accordo interveniva sui seguenti settori:

- 1) ricostruzione post - sismica, ricostruzione e valorizzazione di beni di particolare interesse storico - artistico e messa in sicurezza di strutture destinate ad ospitare servizi culturali;
- 2) l'ampliamento, potenziamento e valorizzazione della rete museale, potenziando i musei già regolarmente aperti al pubblico dotandoli di servizi adeguati alla piena fruizione e valorizzazione delle raccolte e dei beni presenti sul territorio circostante;
- 3) l'ampliamento, potenziamento e valorizzazione dei teatri storici attraverso il completamento degli interventi in parte avviati e

dotando importanti centri regionali di strutture adeguate allo svolgimento d'attività di rilievo culturale e capaci di indurre rilevanti effetti economici;

- 4) lo sviluppo e potenziamento di servizi e istituti bibliotecari, salvaguardando e valorizzando socialmente il patrimonio; istituti e servizi culturali integrati per il recupero di importanti complessi storico - artistici e il loro riuso, l'integrazione di risorse organizzative e finanziarie e servizi gestionali integrati;
- 5) la valorizzazione del prestigioso patrimonio monumentale regionale; l'apprestamento e l'organizzazione in rete dei siti archeologici, migliorando sia le condizioni degli stessi sia la loro gestione integrata, perseguendo il conseguimento di benefici sociali, culturali, economici;
- 6) lo sviluppo e il potenziamento dei servizi e degli istituti archivistici;
- 7) servizi per la conservazione e la manutenzione del patrimonio culturale della regione con la creazione di un sistema integrato di servizi d'elevata qualificazione tecnica e scientifica.

Gli interventi compresi nell'APQ sono stati attivati e in gran parte conclusi o in via di conclusione. Fanno eccezione gli interventi concernenti strutture di particolare pregio storico - artistico e architettonico danneggiate dal sisma, per la cui realizzazione sono state impegnate risorse soggette a normative diverse (di monitoraggio, controllo, certificazione etc.) e, conseguentemente, di maggiore complessità procedurale, amministrativa e contabile.

Con l'APQ *Beni Culturali* si sono realizzati tantissimi interventi. Qui ricorderemo solo alcuni dei più importanti. I proficui rapporti di collaborazione che la Regione dell'Umbria ha istituito, nel corso di questi anni, con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e il costante confronto con gli Enti locali hanno contribuito a conseguire significativi risultati.

Alcuni dei più importanti interventi inclusi nell'Accordo hanno riguardato: per ciò che attiene la ricostruzione post sismica il restauro di una sezione trecentesca della Rocca Maggiore ad Assisi che ha consentito la riapertura al pubblico della quasi totalità dei percorsi della Rocca, luogo di attrazione turistica e inserita, insieme alla Pinacoteca, al Museo e al Foro Romano, nel circuito museale cittadino e il restauro e recupero della Basilica di Santa Chiara, sempre ad Assisi, monumento gotico di grande attrazione del turismo religioso e culturale; il restauro, il consolidamento statico e il recupero funzionale di una porzione degli

edifici siti presso il complesso monumentale di San Francesco al Prato, a Perugia, sede dell'Accademia di Belle Arti, luogo di grande attrazione turistica anche per la presenza dell'oratorio di San Bernardino.

Per quanto riguarda il recupero di rilevanti complessi architettonici ricordiamo:

- 1) gli interventi realizzati a Perugia nella Rocca Paolina che hanno consentito di riaprire una parte della Rocca inserendola nel circuito cittadino;
- 2) il complesso ex Saffa, sempre a Perugia, i cui interventi di restauro, tuttora in corso di realizzazione, consentiranno l'attivazione di servizi a supporto dell'attività di Soprintendenza e la realizzazione di un laboratorio di restauro;
- 3) il restauro delle mure urbane ad Amelia e Todi;
- 4) il restauro e il ripristino funzionale del complesso della Rocca Albornoziana a Spoleto che ha consentito l'ultimazione del restauro degli apparati decorativi e di rifunzionalizzare tutta la rocca attraverso il restauro delle due "palazzine carcerarie" da destinare a centri di accoglienza, comunicazione e informazione a servizio di attività convegnistiche, museali, didattiche e di ricerca stabilite all'interno;
- 5) il restauro e il recupero di parte della Villa del Cardinale a Colle Umberto (Perugia); il restauro e il recupero del corpo principale della Villa del Boccaglione collocata lungo un asse viario che unisce centri importanti dal punto di vista culturale: Torgiano con il museo del vino e dell'olio, Cannara con la zona archeologica di Collemancio e Bevagna;
- 6) il restauro del prestigioso Palazzo Mauri a Spoleto per consentire l'attivazione di servizi culturali, di un centro di documentazione del territorio, del Festival dei Due Mondi e di attività tipografico - editoriali oltre che di attività convegnistiche.

Per ciò che concerne il completamento del circuito museale e l'ampliamento di quello teatrale ricordiamo gli interventi:

- 1) a Perugia, alla Galleria Nazionale dell'Umbria, con la sistemazione di nuovi spazi e l'ampliamento del museo più importante dell'Umbria, che ha consentito di aumentare il numero delle opere esposte con evidenti ricadute sul piano turistico e economico del territorio;
- 2) il recupero e completamento del "piano nobile" e l'allestimento del Museo del territorio a Palazzo Erosi, a Narni, che ha

consentito la piena funzionalità dell'edificio destinato a servizi culturali e informativi;

- 3) il recupero di due capannoni della ex Regia Fabbrica di armi a Terni che ha consentito la realizzazione di un museo per l'allestimento della raccolta tecnica di armi leggere di proprietà della Fabbrica, che ha attirato molti addetti del settore, curiosi ed appassionati, contribuendo così ad attrarre un flusso turistico nuovo;
- 4) la realizzazione, ancora in corso, dell'auditorium della città di Perugia nella chiesa di San Francesco al Prato, che sarà di grande utilità per le numerose manifestazioni che da tempo si svolgono ogni anno (Umbria Jazz, Sagra Musicale Umbra) e di sviluppo di altre, come gli spettacoli lirici.

Infine, per il completamento della rete dei servizi archeologici, ricordiamo ad Otricoli, antica città romana, i lavori di restauro e adeguamento funzionale degli immobili destinati ad ospitare i reperti archeologici rinvenuti nella zona, consentendo la fruizione e divulgazione culturale: sarà possibile quindi, a lavori ultimati, visitare l'area usufruendo di centri di orientamento agli ingressi principali con immobili in grado di consentire conferenze, mostre, concerti, ricoveri e restauri del materiale.

Un *primo accordo integrativo* in materia di beni culturali è stato poi firmato in data 29 settembre 2006, in continuità con gli obiettivi e la strategia avviata con l'*Accordo di Programma Quadro* sottoscritto l'8 marzo 2001. Tale accordo integrativo è stato finalizzato alla realizzazione d'interventi in grado di promuovere l'integrazione e il completamento dei circuiti culturali al fine di favorire lo sviluppo dei sistemi culturali e ambientali e di organizzare in modo efficace e coerente l'integrazione dell'offerta culturale, ambientale e turistica. La valorizzazione delle risorse endogene, per rafforzare la capacità attrattiva dell'area oggetto d'intervento, il potenziamento e la riqualificazione delle dotazioni infrastrutturali, sono stati individuati come i principali obiettivi degli interventi.

L'insieme degli interventi si sta ancora sviluppando, in coerenza con gli strumenti della programmazione regionale, il DAP per il periodo 2006 - 2008, il Docup Ob. 2 2000 - 2006.

Risorse finanziarie APQ Beni culturali

Euro

Piano finanziario		
<i>Fonte/di cui</i>	<i>Euro</i>	<i>%</i>
UE	11.794.450,16	11,95
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>11.794.450,16</i>	<i>11,95</i>
Stato	57.123.446,77	57,88
<i>Cipe 142/1999</i>	<i>14.897.858,84</i>	<i>15,10</i>
<i>L. 222/1985</i>	<i>464.811,21</i>	<i>0,47</i>
<i>L. 211/1992</i>	<i>414.198,43</i>	<i>0,42</i>
<i>L. 662/1996</i>	<i>21.525.847,18</i>	<i>21,81</i>
<i>DL 490/1999</i>	<i>1.032.913,80</i>	<i>1,05</i>
<i>L. 513/1999</i>	<i>7.049.636,68</i>	<i>7,14</i>
<i>L. 388/2000</i>	<i>4.079.636,74</i>	<i>4,13</i>
<i>L. 389/2000</i>	<i>1.719.289,54</i>	<i>1,74</i>
<i>L. 400/2000</i>	<i>5.939.254,35</i>	<i>6,02</i>
Regione	22.122.902,01	22,42
<i>L.R. 19/1986</i>	<i>1.315.106,00</i>	<i>1,33</i>
<i>L.R. 25/1989</i>	<i>300.965,26</i>	<i>0,30</i>
<i>L.R. 32/1998</i>	<i>20.449.220,85</i>	<i>20,72</i>
<i>L.R. 61/1998</i>	<i>57.609,90</i>	<i>0,06</i>
Provincie	38.253,07	0,04
Comuni	7.480.260,22	7,58
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	134.278,79	0,14
TOTALE	98.693.591,02	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Risorse finanziarie APQ Beni culturali primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	516.231,00	4,97
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>516.231,00</i>	<i>4,97</i>
Stato	5.200.000,00	50,05
<i>Cipe 35/2005 D.4</i>	<i>5.200.000,00</i>	<i>50,05</i>
Regione	1.627.000,00	15,66
<i>L.R. 32/1998</i>	<i>1.627.000,00</i>	<i>15,66</i>
Provincie	0,00	0,00
Comuni	3.045.749,87	29,32
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	10.388.980,87	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Ripristino, restauro e recupero del Teatro Filarmonica - Comune di Corciano	1.680.000,00	655.000,00
Potenziamento e completamento del centro museale multimediale del Castello Bartolomeo di Alviano	765.853,71	664.012,54
Valorizzazione del Palazzo Vallemani - Comune di Assisi	625.000,00	237.150,15
Allestimento del Museo della città - Comune di Cannara	1.949.981,00	1.564.907,55
Recupero del complesso monumentale di Palazzo della Corgna - Comune di Castiglion del Lago	780.000,00	653.304,21
Completamento e funzionalizzazione ex chiesa di Santa Caterina - Comune di Foligno	434.782,00	220.000,00
Restauro e ristrutturazione del complesso edilizio "La Fabbrica" - Comune di Lugnano in Teverina	250.000,00	145.398,68
Valorizzazione e ampliamento del complesso museale di S. Francesco - Comune di Montone	180.000,00	119.500,61
Restauro funzionale della ex chiesa di San Domenico - Comune di Narni	1.200.000,00	400.000,00
Ristrutturazione edificio in Val di Ranco nel Parco regionale di Monte Cucco - Comune di Sigillo	248.447,00	30.000,00
Musealizzazione all'aperto degli scavi archeologici di Colle Plinio - Comune di San Giustino	329.500,00	75.055,95
Completamento e adeguamento funzionale di Palazzo Casagrande per museo della civiltà contadina e del museo didattico della preistoria - Comune di Campello sul Clitunno	74.534,16	70.807,46
Completamento dell'itinerario della battaglia annibalica - Comune di Tuoro sul Trasimeno	218.512,00	207.612,00
Completamento funzionale della struttura teatrale di S.Cristina - Comune di Porano	217.243,00	217.243,00
Restauro, consolidamento statico e riuso dell'Acquedotto Medievale del Bottaccione - Comune di Gubbio	993.788,00	947.764,03
Parco archeologico ambientale (PAAO). 2° Stralcio - Ex scuola del Tamburino Deposito reperti archeologici. Comune di Orvieto	117.390,00	38.227,41
Parco archeologico ambientale (PAAO). 2° Stralcio - Opere di sistemazione a verde e accesso a Ex scuola del Tamburino. Comune di Orvieto	130.000,00	123.500,00
Parco archeologico ambientale (PAAO). Creazione di itinerari storico - turistico - culturali. Comune di Castel Giorgio	50.950,00	50.950,00
Parco archeologico ambientale (PAAO). Realizzazione del percorso denominato itinerario I. Comune di Castel Viscardo	72.000,00	72.000,00
Parco archeologico ambientale (PAAO). Riqualficazione zona archeologica Poggio della Croce. Comune di Montegabbione	71.000,00	38.169,56
Totale	10.388.980,87	6.530.603,15

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Tutela e prevenzione dei beni culturali

Il presente Accordo, stipulato il 15 dicembre 2004, tra Ministero dell'Economia e finanze, Ministero per i Beni culturali e Dipartimento della Protezione civile, era finalizzato alla realizzazione di interventi volti all'attivazione del *Centro Operativo Beni Culturali* in raccordo e ad integrazione con il *Centro Regionale di Protezione Civile*. In particolare tali interventi dovevano garantire la disponibilità di strutture specializzate per azioni di pronto intervento, protezione civile specifica, prevenzione, conservazione, manutenzione e valorizzazione dei beni culturali, attraverso la realizzazione di progetti necessari all'attivazione del *Centro Operativo Beni Culturali* in integrazione con le attività svolte dal *Centro Regionale di Protezione Civile*.

Dopo il sisma che ha colpito l'Umbria e le Marche e che ha danneggiato beni culturali straordinari quali la Basilica di San Francesco ad Assisi ed altri beni culturali mobili ed immobili coinvolti nell'evento, ci si era resi ancora di più conto di quanto la prevenzione e la protezione del territorio dai rischi di calamità naturali non potesse prescindere dalla protezione e tutela dei Beni Culturali.

Il tema della prevenzione dalle calamità, ormai da anni in primo piano nell'attenzione dell'opinione pubblica, ha fatto poi aumentare la sensibilità della popolazione e, quindi, anche della pubblica amministrazione nei confronti di tali problematiche.

La realizzazione del Centro Regionale di Protezione Civile, la realizzazione del Programma Regionale di Previsione e Prevenzione, l'emanazione di una nuova legge regionale in materia di Protezione Civile, hanno rappresentato così un forte segnale che ha manifestato con forza la volontà della Regione Umbria di dare il necessario rilievo alle attività di prevenzione e previsione sia per gli scopi propri della Protezione Civile, sia per mettere le conoscenze tecnico - scientifiche e culturali elaborate, a disposizione sia delle amministrazioni pubbliche umbre, sia degli operatori che si occupano di pianificazione, gestione e controllo del territorio e delle attività che in esse si sviluppano. Il Centro Regionale di Protezione Civile di Foligno e il Centro Operativo dei Beni Culturali di Spoleto costituiranno per questo una preziosa struttura di raccordo a diversi livelli: istituzionale, tecnico, operativo.

Gli interventi previsti dall'APQ si sono sviluppati in coerenza sia con il DAP (Documento Annuale di Programmazione) per il periodo 2006 - 2008, sia con il Docup Ob. 2 2000 - 2006.

Risorse finanziarie APQ Tutela e prevenzione dei beni culturali

Euro

Piano finanziario		
Fonte/di cui	Euro	%
UE	0,00	0,00
Stato	11.791.142,25	96,21
<i>L. 61/1998</i>	<i>2.800.000,00</i>	<i>22,85</i>
<i>Cipe 142/1999</i>	<i>1.291.142,25</i>	<i>10,53</i>
<i>Cipe 17/2003 F.2.2.b</i>	<i>7.700.000,00</i>	<i>62,83</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	464.811,21	3,79
Privati	0,00	0,00
TOTALE	12.255.953,46	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 29 novembre 2007 è stato poi sottoscritto un *Accordo integrativo in materia di tutela e prevenzione dei beni culturali*, in continuità con l'accordo sottoscritto il 15 dicembre 2004, finalizzato alla realizzazione di un programma di interventi in grado di garantire la disponibilità di strutture specializzate atte ad azioni di pronto intervento, protezione civile specifica, prevenzione, conservazione, manutenzione e valorizzazione dei beni culturali in coerenza con i principali documenti di programmazione e con il DAP per il periodo 2007 - 2009.

In particolare, con tale accordo, si sono individuate due microtematiche progettuali:

- 1) applicare nella specifica realtà regionale/locale dell'Umbria le procedure e i servizi individuati nel primo APQ, assolvendo ai compiti e funzioni "ordinari" di prevenzione/protezione civile in materia di beni culturali sul proprio patrimonio regionale;
- 2) delineare/realizzare il profilo identitario/specialistico al fine di rispondere all'obiettivo (stabilito sia con il Dipartimento Nazionale della protezione civile e Ministero per i Beni e le Attività Culturali riportato nel primo APQ stipulato) di contribuire alla *costruzione della filiera* con le caratteristiche di riferimento nazionale in materia, con un apporto di particolare eccellenza su specifiche funzioni strategiche.

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Progetto pilota per Sistema Informativo unico su area pilota (beni contenitori e scheda sanitaria beni mobili) e per la creazione di un osservatorio. SOSPESO	1.400.000,00	20.701,96
Progetto pilota per filiera diagnostica - primo intervento - ricovero monitorato (lotto di beni terremoto 79-97 già ricoverati Preci, Norcia, Scanzano, Gubbio)	500.000,00	180.000
Progetto pilota per il monitoraggio della vulnerabilità architettonica e degli affreschi su area determinata (definizione degli standard e dei protocolli), e connessa formazione su tecniche e strumentazioni per primo intervento	180.000,00	145.124,00
Progetto pilota per la messa a punto dei materiali per i pronti interventi (prodotti per consolidamento e tecnologie per lo smontaggio)	250.000,00	120.000,00
Progetto pilota per studio e progettazione operativa per l'utilizzo di tecnologie digitali wireless communication (TETRA) a livello regionale	174.000,00	174.000,00
Progetto pilota per sviluppo contenitori e imballaggi e tecnologie per pronto intervento sulle strutture e per trasporto istituzionale	299.480,54	299.480,52
Sviluppo di attrezzature speciali (robotica e protezione operatori)	186.000,00	186.000,00
Sviluppo di tecniche di intervento innovative per la protezione del rischio sismico nei beni culturali	150.000,00	150.000,00
Formazione su tecniche e strumentazioni per l'autoprotezione e sviluppo di linee guida	78.000,00	78.000,00
Formazione restauratori e diagnostici abilitati per i casi di calamità	200.000,00	176.000,00
Formazione manager del rischio e sviluppo protocolli e procedure standard	170.160,00	170.160,00
Formazione VVF e volontariato specializzato	118.200,00	118.200,00
Attrezzature e dotazioni Centro operativo Beni culturali presso CRPC di Foligno	1.457.000,00	450.000,00
Centro operativo per la conservazione, manutenzione e valorizzazione dei beni storici, artistici, archivistici e librari dell'Umbria sez. di Spoleto	6.530.953,46	5.551.310,44
Progetto trasversale per la definizione delle procedure, prassi, tecnologie, modelli per l'attivazione a regime delle varie linee di attività nella filiera dei beni culturali, in integrazione con le attività di Protezione Civile	388.000,00	309.697,10
Totale attivi e conclusi	10.646.917,98	8.107.972,06
Totale	12.046.917,98	8.128.674,02

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Gli interventi finanziati nell'ambito di tale accordo riguardavano: sviluppo delle attività di ricerca, valutazione e tutela conservativa, la cui realizzazione è stata affidata al *Laboratorio di diagnostica* di Spoleto, il cui obiettivo è stato di definire tutte le azioni necessarie a dare avvio sistematico e organico all'operatività del Laboratorio stesso, centro di eccellenza sulla diagnostica; la sperimentazione delle attrezzature robotiche necessarie all'attività di diagnostica e pronto intervento; la sperimentazione dei prototipi dei contenitori e lo sviluppo delle procedure per la loro industrializzazione.

Risorse finanziarie APQ Tutela e prevenzione dei beni culturali primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	5.390.000,00	100,00
<i>Cipe 20/2004 C.3b</i>	<i>5.390.000,00</i>	<i>100,00</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	5.390.000,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Sviluppo delle attività di ricerca, valutazione e tutela conservativa	4.590.000,00	0,00
Sperimentazione delle strutture robotiche	400.000,00	0,00
Sperimentazione dei prototipi dei contenitori, sviluppo delle procedure per la loro industrializzazione	400.000,00	0,00
Totale	5.390.000,00	0,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Ferrovia Centrale Umbra

Il presente *Accordo di programma quadro*, stipulato il 16 luglio 2001, tra Ministero dell'Economia e finanze, Ministero dei trasporti e FCU S.p.A., era finalizzato a migliorare i collegamenti ferroviari attraverso la realizzazione di interventi riguardanti la Ferrovia Centrale Umbra che, per la sua stessa localizzazione, svolge un ruolo molto importante nell'ambito del sistema dei trasporti regionali. Il tracciato, infatti, che si estende per 147 km da Sansepolcro a Terni, attraversa da nord a sud la nostra Regione. I comuni che sono serviti dalla Ferrovia sono 16, fra cui Perugia e Terni, con un bacino di 400 mila abitanti ed è adiacente a 30 zone industriali.

L'esigenza di tutela del patrimonio ambientale e storico-artistico che caratterizza fortemente il territorio umbro, risulta essere compatibile con l'intera rete ferroviaria, considerata non solo una risorsa per la regione, ma anche elemento di sviluppo economico e sociale sostenibile, come confermano sia il Piano Urbanistico Territoriale (PUT), sia il Piano Regionale dei Trasporti (PRT). Entrambi tuttavia, riconoscono che, per ridurre la mobilità su gomma, la congestione veicolare, con conseguenti effetti positivi sia sui livelli di inquinamento, sia sui costi complessivi del trasporto, *occorre colmare diversi deficit infrastrutturali*.

Gli interventi contenuti in tale Accordo vengono dunque finalizzati a consentire che le infrastrutture ferroviarie siano adeguate a supportare i servizi prefigurati negli strumenti della programmazione e della pianificazione regionale, superando le diverse criticità esistenti. In particolare, per ciò che concerne la Ferrovia Centrale Umbra, gli interventi sono selezionati in coerenza con alcuni obiettivi specifici: aumentare la velocità commerciale e gli standard di sicurezza e regolarità di esercizio; realizzare un sistema di trasporto ferroviario regionale omogeneo a trazione elettrica, integrato con la rete delle Ferrovie dello Stato, anche al fine di organizzare un servizio di tipo metropolitano per la città di Perugia, in raccordo con gli interventi delle Ferrovie dello Stato, e per la città di Terni.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, l'aumento della velocità commerciale, gli interventi dovranno prevedere la massiccia soppressione di passaggi a livello, a partire da quelli non protetti, ancora numerosi lungo tutta la linea e l'ampliamento del raggio di alcune curve con alcune varianti, in modo da permettere al treno una continuità di marcia senza grandi rallentamenti. L'omogeneità del sistema di trazione si sta ancor oggi perseguendo attraverso interventi di rieletrificazione della linea, contenuta nel progetto per l'esecuzione dei lavori di ammodernamento e di riqualificazione della Ferrovia Centrale Umbra. Un potenziamento indispensabile per l'istituzione dei servizi di tipo metropolitano viene poi perseguito mediante i finanziamenti di cui alla legge 211/92, che consentono anche l'acquisto di nuovo materiale rotabile, più adatto per prestazioni e comfort a questo tipo di servizio.

Risorse finanziarie APQ Ferrovia Centrale Umbra

Euro

Piano finanziario		
<i>Fonte/di cui</i>	<i>Euro</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	202.759.429,23	99,21
<i>L. 297/1978</i>	<i>7.746.853,49</i>	<i>3,79</i>
<i>L. 910/1986</i>	<i>60.123.329,91</i>	<i>29,42</i>
<i>L. 211/1992</i>	<i>67.840.745,36</i>	<i>33,20</i>
<i>L. 341/1995</i>	<i>36.151.982,94</i>	<i>17,69</i>
<i>L. 611/1996</i>	<i>8.779.767,28</i>	<i>4,30</i>
<i>L. 472/1999</i>	<i>9.750.189,80</i>	<i>4,77</i>
<i>L. 488/1999</i>	<i>12.366.560,45</i>	<i>6,05</i>
Regione	1.167.967,28	0,57
<i>L.R. 46/1997</i>	<i>1.167.967,28</i>	<i>0,57</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	438.730,14	0,21
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	204.366.126,65	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Abolizione passaggi a livello e sottopassi di stazione	8.779.767,28	2.905.052,53
Ammodernamento e riqualificazione della Ferrovia Centrale Umbra relativa all'abolizione di n.29 p.l. mediante costruzione di opere e strade di raccordo, all'ampliamento dei raggi di curva in alcune tratte, al rifacimento della linea aerea e nuove sottostazioni elettriche	45.505.533,85	36.288.419,53
Fornitura materiale rotabile a trazione elettrica, sottopassi di stazione, abolizione p.l., manutenzione straordinaria infrastrutture e materiale rotabile	22.116.750,25	13.759.848,82
Metropolitana di superficie di Perugia	48.223.646,50	9.335.616,30
Ammodernamento e potenziamento della Ferrovia Centrale Umbra	60.123.329,91	59.302.007,28
Potenziamento e ammodernamento della tratta ferroviaria Cesi-Terni	19.617.098,86	14.352.682,34
Totale	204.366.126,65	135.943.626,80

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Difesa del suolo

L'Accordo, stipulato il 16 luglio 2001, era finalizzato alla riduzione del *rischio idrogeologico della Regione*. Il territorio regionale infatti, per quanto riguarda il reticolo idrografico, era già stato colpito nel passato da eventi di calamità naturale, in particolare la provincia di Perugia.

Con il presente Accordo sono stati realizzati interventi coerenti con i *Piani di Assetto Idrogeologico (PAI)*, principali strumenti regionali di programmazione degli interventi di difesa del suolo, che hanno messo al centro, come obiettivo prioritario, *l'assetto del bacino tendente a minimizzare i possibili danni connessi ai rischi idrogeologici*. Essi costituiscono il quadro di conoscenze e regole atte a dare sicurezza alle popolazioni, agli insediamenti, alle infrastrutture, alle attese di sviluppo economico ed in generale agli investimenti nei territori del bacino del Tevere e dell'Arno.

Risorse finanziarie APQ Difesa del suolo

Piano finanziario		
<i>Fonte/di cui</i>	<i>Euro</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	24.817.569,21	99,89
<i>DL 183/1989</i>	<i>3.677.848,74</i>	<i>14,80</i>
<i>DL 180/1998</i>	<i>4.417.066,33</i>	<i>17,78</i>
<i>Cipe 135/1999</i>	<i>15.389.880,30</i>	<i>61,95</i>
<i>DL 279/2000</i>	<i>1.332.773,84</i>	<i>5,36</i>
Regione	0,00	0,00
Provincie	0,00	0,00
Comuni	26.771,55	0,11
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	24.844.340,76	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

La nostra Regione è caratterizzata infatti da un tessuto insediativo storico per la maggior parte collocato su terreni collinari e sulla naturale evoluzione dei versanti, accelerata da interventi antropici che ha portato, negli anni, al manifestarsi di numerose situazioni di dissesto idrogeologico. Non a caso, eventi franosi, più o meno di modesta entità, si verificano tutti gli anni. Fenomeni franosi e dissesti idrogeologici si manifestano puntualmente al ripetersi di intensi eventi idrogeologici o di terremoti come quello del 1997.

Il fiume Tevere ha poi causato storicamente numerose inondazioni così come molti altri torrenti. L'elenco delle aree interessate dagli eventi più pericolosi è stato predisposto sulla base del criterio della presenza o della minaccia di pericolo per le persone, abitazioni, strutture e infrastrutture. Nelle zone in cui si sono avute le precipitazioni più consistenti si sono determinati, sul reticolo idrografico, rotture arginali, erosioni e sormonti di sponde, con inondazioni di zone abitate e interessate da infrastrutture.

Stato d'attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Dissesto idrogeologico centro abitato Allerona	877.441,44	877.441,44
Dissesto idrogeologico Orvieto Rocca Ripesena	309.841,61	309.841,61
Dissesto idrogeologico Loreto di Todi	438.988,36	438.988,36
Dissesto idrogeologico Terni S. Lucia	285.000,00	285.000,00
Dissesto idrogeologico Terni Cascata delle Marmore	3.615.198,29	3.589.634,59
Dissesto idrogeologico Todi loc. Monteladrone	154.937,07	147.191,07
Sistemazione idraulica F.Chiascio, Bastia Umbra - PG	1.291.142,25	31.246,54
Sistemazione idraulica F.Tevere, Deruta e Marsciano - PG	870.744,66	870.744,66
Sistemazione idraulica F. Tevere, Umbertide - PG	732.510,58	732.510,58
Sistemazione idraulica F. Nera, Terni e Narni - TR	5.164.568,99	823.017,04
Sistemazione idraulica T. Chiani loc. Ciconia, Orvieto - TR	1.807.599,15	1.807.599,15
Sistemazione idraulica F. Paglia loc. Cicoria, Orvieto - TR	1.342.787,94	346.273,08
Sistemazione idraulica T.Vaschi loc. Riosecco, Città di Castello - PG	1.032.915,35	724.648,27
Sistemazione idraulica Fosso Scentelle loc. Renaro, S.Anatolia di Narco-PG	1.337.408,82	1.337.408,82
Sistemazione idraulica T.Tessino e Tessinello, Spoleto - PG	1.002.566,69	1.002.566,69
Sistemazione idraulica Fosso dell'Abbadia, Orvieto - TR	516.456,89	516.456,89
Sistemazione idraulica T. Puglia, Gualdo Cattaneo e Collazzone - PG	645.569,99	645.569,99
Sistemazione idraulica F.Nera in varie località - PG	284.051,29	284.051,29
Sistemazione idraulica bacino F.Topino T.Marroggia in varie località - PG	826.331,04	826.331,04
Sistemazione idraulica T.Cerfone, T.Mansola, T.Vallaccia, T.Niccone in varie località - PG	206.582,76	206.582,76
Sistemazione idraulica F.Nestore, T.Caina, T.Formanuova in varie località - PG	490.627,95	490.627,95
Sistemazione idraulica F.Chiascio in varie località - PG	204.971,08	204.971,08
Sistemazione idraulica F.Nera, T.Serra, T.Tescino, T.Tarquinio in varie località - TR	464.811,21	464.811,21
Sistemazione idraulica F.Chiani in varie località - TR	464.811,21	464.811,21
TOTALE	24.539.037,19	17.328.439,05

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

I fondi CIPE sono stati utilizzati per finanziare interventi di difesa del suolo da rischi di esondazione nelle aree di sviluppo industriale tra Terni e Narni, insieme alle aree del fiume Tevere nel comune di Umbertide a difesa di insediamenti civili e produttivi, nonché per realizzare interventi in territori interessati da frane al fine di salvaguardare lo sviluppo turistico connesso alla cascata delle Marmore e su altri centri minori in una situazione di crisi economica dal punto di vista produttivo, come Alleronza, Arrone e Baschi (Orvieto).

L'Accordo ha attivato 27 interventi alcuni dei quali conclusi, otto connessi ai fenomeni franosi e diciannove per la riduzione del rischio idraulico. Tre dei ventisette interventi sono stati attivati con un successivo *Accordo integrativo*.

Il 30 maggio 2005 è stato firmato un *Accordo integrativo* all'*Accordo di Programma Quadro* in materia di difesa del suolo, con l'intento di proseguire l'obiettivo di ridurre il rischio frane e il rischio idraulico nei territori umbri considerati a rischio elevato. Tale *Accordo integrativo* prevedeva il finanziamento di 29 interventi di cui 12 connessi ai fenomeni franosi e 17 relativi ad interventi per la riduzione del rischio idraulico.

La realizzazione degli interventi ha incontrato alcune difficoltà riguardanti la complessità delle procedure autorizzative legate alla valutazione di impatto ambientale, alla difficoltà di progettazione e alla realizzazione delle opere, dovuta alla forte antropizzazione del territorio.

Alle difficoltà testè evidenziate si sono aggiunte poi le notevoli difficoltà operative dovute alle avverse condizioni metereologiche del 2006 che hanno provocato danni nell'intero bacino idrografico della Regione, provocando uno slittamento dei tempi previsti e impedendo l'esecuzione delle opere senza soluzioni di continuità. Inoltre si sono riscontrati problemi per la fase di avvio di alcuni progetti, dovuti alla non disponibilità delle aree dove erano previsti gli interventi; ciò a causa della contrarietà di alcune comunità locali che hanno criticato gli interventi nei loro territori i cui beneficiari erano i comuni più a valle, esposti al rischio di esondazioni.

Ad oggi (2009) la maggior parte degli interventi sono stati conclusi, altri sono in fase di realizzazione dopo aver superato la fase critica relativa alla fase di progettazione.

Risorse finanziarie APQ Difesa del suolo, primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	37.713.008,90	99,68
<i>L. 183/1989</i>	<i>14.903.869,53</i>	<i>39,39</i>
<i>L. 225/1992</i>	<i>774.685,35</i>	<i>2,05</i>
<i>DL 180/1998</i>	<i>8.123.867,03</i>	<i>21,47</i>
<i>L. 61/1998</i>	<i>309.874,14</i>	<i>0,82</i>
<i>Cipe 135/1999</i>	<i>3.202.032,77</i>	<i>8,46</i>
<i>L. 388/2000</i>	<i>698.680,08</i>	<i>1,85</i>
<i>Cipe 17/2003 F.3</i>	<i>5.000.000,00</i>	<i>13,21</i>
<i>Cipe 20/2004 E.3</i>	<i>4.700.000,00</i>	<i>12,42</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	122.817,25	0,32
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	37.835.826,15	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Interventi diretti alla riduzione del rischio idraulico e al risanamento ambientale nei bacini del Fiume Topino e Torr. Chiona	8.750.000,00	514.008,01
Dissesto idrogeologico centro abitato di Otricoli - Consolidamento strada di Baucchelle I Stralcio	1.291.142,25	1.226.585,15
Dissesto idrogeologico abitato Fraz. Acqualoreto in Comune di Baschi - I Stralcio	874.426,73	874.426,73
Risanamento dissesto idrogeologico Località Buonacquisto in Comune di Arrone	413.165,52	413.165,52
Risanamento dissesto idrogeologico in Località Vallefredda in Comune di Arrone	258.228,45	258.228,45
Crolli da pareti calcaree in Località Rocca San Zenone in Comune di Terni	1.059.685,00	670.077,90
Crolli da pareti calcaree in Località Papigno in Comune di Terni - 3° Stralcio	742.000,00	135.000,00
Crolli da formazioni calcaree in Località Cesi in Comune di Terni - VI Stralcio	499.575,69	499.575,69

-----segue

Crolli da formazioni calcaree in Località Cesi in Comune di Terni - VII Stralcio	285.000,00	282.000,00
Crolli da parete rocciosa Loc. Lo Schioppone in Comune di Arrone	309.874,14	309.874,14
Crolli parete rocciosa Loc. Speco S. Urbano in Comune di Narni	774.685,35	774.685,35
Consolidamento dissesto idrogeologico Loc. Piedicolle in Comune di Collazzone - 2° Stralcio	645.571,12	639.560,65
Crolli da rupe tufacea e scivolamento traslativo di formazione argillosa-sabbiosa alla base in Località Podere Sassogna del Comune di Orvieto - I Stralcio	54.040,70	12.000,00
Sistemazione idraulica del Fosso dei Frati in Comune di Orvieto	298.085,09	298.085,09
Sistemazione idraulica Torrente Il Fossato di Stroncone	929.622,42	45.396,00
Sistemazione idraulica Fosso di Ancaiano in Comune di Ferentillo	929.622,42	59.040,14
Fiume Tevere - Intervento per la riduzione del rischio idraulico in prossimità del centro abitato di Ponte Valleceppi in Comune di Perugia	774.685,35	26.832,00
Fiume Tevere - Intervento per la riduzione del rischio idraulico in prossimità del centro abitato di Ponte Pattoli in Comune di Perugia	774.685,35	12.288,00
Lavori urgenti di sistemazione idraulica del Torrente Renaro nel Comune di Foligno	3.098.741,40	1.868.240,05
Messa in sicurezza Torrente Genna in Loc. Pian di Massiano - Comune di Perugia	516.456,90	516.456,90
Torrente Selci - Loc. Lama nel Comune di San Giustino - I Stralcio	723.039,66	63.884,24
Interventi di Sistemazione idraulica per la riduzione del rischio nel bacino del Torrente Chiona	774.685,35	114.612,28
Progetto per la sistemazione idraulica del torrente Renaro e del Torrente Tabito in Loc. Capitan Loreto - Comuni di Assisi e Spello	2.427.347,43	527.347,43
Riduzione del rischio idraulico nel bacino idrografico del Torrente Tresa - Loc. Moiano e Po' Bandino. Cassa di espansione a monte attraversamento ferroviario.	3.853.887,55	66.941,76
Interventi per la riduzione del rischio idraulico sul Fosso Forconi - Area urbana di Lisciano Niccone	178.883,32	178.883,32
Interventi manutenzione ordinaria Lago Trasimeno	1.291.142,25	1.291.142,25
Interventi urgenti Torrente Chiani a difesa dell'abitato di Ciconia in Comune di Orvieto - 1° Stralcio	1.549.370,70	1.549.370,70
Fiume Tevere - Riduzione rischio idraulico in Loc. Fornaci - Comune di Torgiano	516.456,90	500.881,69
Intervento di messa in sicurezza Fosso di Cuccaro in Comune di Cascia	3.219.828,00	3.089.272,39
Totale attivi e conclusi	29.063.935,04	16.306.853,82
Totale	37.813.935,04	16.820.861,83

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Trasporto ferroviario - Ferrovie dello Stato

Il presente *Accordo di Programma Quadro* è stato stipulato il 29 maggio del 2001. Soggetti sottoscrittori del presente Accordo sono stati oltre la Regione Umbria, il Ministero dell'Economia e Finanze, il Ministero dei Trasporti, le Ferrovie dello Stato S.p.A.

Nell'ambito degli accordi previsti dall'*Intesa Istituzionale di programma* tra la Regione Umbria e il Governo, la Giunta Regionale ha inteso avviare un processo di negoziato con il Governo riguardo ai trasporti, con particolare attenzione alle Ferrovie dello Stato.

Risorse finanziarie APQ Trasporto ferroviario - Ferrovie dello stato

Piano finanziario		
<i>Fonte/di cui</i>	<i>Euro</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	182.264.010,46	100,00
<i>L. 341/1995</i>	<i>12.911.422,48</i>	<i>7,08</i>
<i>L. 388/2000</i>	<i>40.800.095,03</i>	<i>22,39</i>
<i>FS Contr. Programma</i>	<i>128.552.492,95</i>	<i>70,53</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	182.264.010,46	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Tale processo negoziale ha visto coinvolti i rappresentanti del Ministero dei Trasporti e della navigazione, del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica e della Regione dell'Umbria. La Direzione regionale politiche territoriali, ambiente e infrastrutture, l'Area della programmazione strategica e socio - economica oltre a definire gli aspetti relativi alla fattibilità economica, finanziaria e amministrativa delle singole iniziative hanno provveduto a verificare la coerenza di queste ultime con gli strumenti della programmazione regionale.

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Velocizzazione della linea Foligno - Terontola (fase 1)	12.911.280,51	12.911.280,51
Velocizzazione linea Foligno Terontola (seconda fase)	18.075.991,47	9.903.707,95
Completamento del raddoppio della tratta Spoleto - Campello	102.729.648,00	58.482.493,00
Realizzazione impianti ACEI stazioni di Narni e Nera Montoro	3.098.741,39	3.098.741,39
Realizzazione blocco contaassi nel tratto Orte - Terni	1.549.370,70	1.549.370,70
Progettazione tratta Terni - Spoleto	17.559.534,57	8.151.105,24
Riqualificazione delle stazioni medie (completamento dell' intervento di Perugia)	5.164.568,99	2.290.648,22
Riqualificazione delle stazioni medie (Foligno)	2.065.827,60	716.566,00
Riqualificazione delle stazioni medie (Terni)	3.615.198,29	1.296.261,73
Reingegnerizzazione processi di produzione per ottimizzare processi produttivi O.G.R. Foligno (progetto O.G.R.21)	15.453.921,39	15.338.176,81
Totale	182.224.082,91	113.738.351,55

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il confronto tecnico tra i vari livelli si è concluso con la definizione di uno *Schema di accordo di programma quadro*; la relazione tecnica; le schede relative ai singoli interventi.

Il presente Accordo è finalizzato a realizzare il potenziamento del trasporto ferroviario nella nostra Regione, al fine di accrescere la competitività del sistema produttivo regionale e contribuire al riequilibrio territoriale.

APQ Infrastrutture aeroportuali

L'Accordo sulle infrastrutture aeroportuali è stato stipulato in data 21 dicembre 2001 ed è stato sottoscritto oltre che dalla Regione, dal Ministero dell'Economia e Finanze, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, dalla SASE, società di gestione dell'aeroporto di Perugia. Esso inoltre si inserisce nell'ambito del processo negoziale col governo riguardante la Ferrovia Centrale Umbra e gli aeroporti regionali, evidenziato nel precedente Accordo.

Tale Accordo è finalizzato a migliorare i collegamenti aerei della Regione attraverso la realizzazione di interventi riguardanti gli aeroporti di Perugia Sant'Egidio e di Foligno.

L'Aeroporto di Perugia Sant'Egidio, è classificato come "*Aeroporto civile aperto al traffico commerciale nazionale e internazionale*". Grazie alla sua ubicazione in un'area importante sia dal punto di vista paesaggistico che turistico e commerciale, lo scalo di Sant'Egidio è destinato a svolgere un ruolo fondamentale nella programmazione territoriale per lo sviluppo della regione Umbria. L'importanza dello scalo e la sua "vocazione regionale" sono altresì evidenziate e riaffermate sia nel Piano Urbanistico territoriale (PUT) che nel Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT), i quali hanno indicato l'aeroporto come elemento essenziale per il miglioramento dei collegamenti dell'Umbria con il resto del Paese e con l'Europa.

Al momento della sottoscrizione (2001) dell'APQ l'aeroporto presentava, si legge nei documenti, alcune carenze infrastrutturali che riguardavano lo sviluppo della pista, tali da limitare l'accesso ai velivoli di grandi dimensioni, le dimensioni dei piazzali di sosta e dell'aerostazione: impedimenti che non consentivano di sfruttare appieno le potenzialità offerte dalla presenza dell'aeroporto. I lavori che si stanno realizzando vanno incontro ai problemi testé evidenziati.

L'aeroporto di Foligno è invece un bene demaniale a gestione diretta ed è destinato a svolgere funzioni integrative a quelle di Sant'Egidio. Il protocollo d'intesa sottoscritto fra Regione dell'Umbria e Comune di Foligno nell'ottobre 2000 prevedeva alcuni interventi finalizzati a: funzioni di protezione civile ad integrazione di quanto previsto nel Centro regionale di protezione civile di Foligno, per una eventuale base logistica dell'antincendio; sviluppo del turismo aereo, attraverso l'Aeroclub; il potenziamento del volo a vela e l'organizzazione di voli sull'Umbria; funzioni di supporto logistico alle imprese aeronautiche già presenti a Foligno.

Gli interventi previsti nell'APQ sono consistiti nella sistemazione della pista di volo e della bretella di collegamento al piazzale di sosta degli aeromobili, mediante la realizzazione di un rilevato e di uno strato superficiale in bitume.

Risorse finanziarie APQ Infrastrutture aeroportuali

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	12.086.245,78	74,18
<i>L. 194/1998</i>	<i>3.441.944,05</i>	<i>21,12</i>
<i>L. 376/2003</i>	<i>5.644.301,73</i>	<i>34,64</i>
<i>Contr.Programma 2001-05</i>	<i>3.000.000,00</i>	<i>18,41</i>
Regione	1.611.614,41	9,89
Province	0,00	0,00
Comuni	713.247,77	4,38
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	1.882.810,36	11,56
TOTALE	16.293.918,32	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Aeroporto S.Egidio - Prolungamento pista di volo RWY 01/19, adeguamento e potenziamento I.V.N., riqualifica pista RWY 01/19, acquisizione terreni e fabbricato	9.672.421,45	7.857.532,47
Aeroporto S.Egidio - Ampliamento piazzale sosta aa. mm., strada perimetrale, recinzione lato nord, recinzione lato sud.	863.249,01	863.249,01
Aeroporto S.Egidio - Caserma VV.F	1.630.000,00	0,00
Aeroporto S.Egidio - Ampliamento aerostazione passeggeri, cabina elettrica, viabilità land side e parcheggi	5.500.000,00	0,00
Foligno - Adeguamento aeroporto di Foligno - Sistemazione della pista di volo e della bretella di collegamento al piazzale di sosta degli aeromobili (realizzazione rilevato e strato superficiale in bitume)	2.776.251,77	2.776.251,77
Totale attivi e conclusi	14.941.922,23	11.497.033,25
TOTALE	20.441.992,23	11.497.033,25

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Riqualificazione urbana

L'Umbria si caratterizza per una ricchezza di dotazioni di risorse ambientali, naturali e culturali, per un territorio ricco di insediamenti e di centri minori, di diffuse attività economiche con riferimento all'artigianato e al commercio, per una diffusa qualità ambientale, intesa soprattutto come contesto sociale, qualità della vita e dello sviluppo. Nell'ottica di questo percorso di "sviluppo sostenibile", *il recupero e la valorizzazione dei centri storici* costituisce dunque un fattore strategico.

Uno degli obiettivi infatti della politica regionale in Umbria è stato storicamente quello di ampliare la dotazione infrastrutturale delle aree urbane e di recuperare il patrimonio immobiliare disponibile, ad uso residenziale e non, nonché dei siti artigianali - industriali dismessi. Tutto ciò al fine di garantire una maggiore attrattività delle aree interessate per la popolazione, per le imprese e per la fruizione turistica.

Il tema del *recupero e della riqualificazione a livello urbano* ha trovato riferimento nella normativa statale con le leggi 17 febbraio 1992, n. 179 "Programmi Integrati di Intervento" (PII) e 4 dicembre 1993, n. 493 "Programmi di Recupero Urbano" (PRU), nonché nella prima edizione dell'iniziativa denominata "Contratti di quartiere".

La legge regionale 13/97 individua nel "Programma Urbano Complesso" (PUC) lo strumento operativo di programmazione economica e territoriale, caratterizzato da progetti tesi a riorganizzare l'ambiente urbano, ridurre il degrado della città, dei quartieri, dei centri storici, al fine di migliorare il patrimonio edilizio esistente e di garantire un buon livello della qualità infrastrutturale, rafforzando il sistema delle funzioni e dei servizi, in genere anche privati.

Anche attraverso gli strumenti di programmazione regionale quale il "Documento regionale annuale di programmazione" (DAP) 2003 - 2005 è stata posta particolare attenzione al tema della *qualità urbana*, sia per quanto riguarda l'applicazione della legge 13/97 sia prevedendo l'adesione alle iniziative nazionali quali il programma "Contratti di quartiere IP".

Tra gli strumenti della programmazione regionale nei quali viene evidenziata *la rilevanza della riqualificazione urbana è da tenere presente il "Patto per lo sviluppo dell'Umbria - Sostenibilità ambientale, innovazione del sistema, promozione delle imprese e dei lavori, equità e sicurezza"* e il DOCUP Umbria 2000 - 2006 - Misura 1.3 - "Riqualificazione e recupero aree urbane" - che, nell'ambito degli obiettivi da perseguire per la tutela e valorizzazione della risorsa Umbria, prevedono il potenziamento delle politiche di riqualificazione urbana e il recupero e la valorizzazione dei centri storici.

Il presente *Accordo di programma quadro* concorre quindi alla realizzazione di interventi significativi nell'ambito dei *programmi urbani complessi*. L'esperienza maturata in questi anni nella Regione Umbria è, nonostante la limitata dimensione territoriale, tra le più complete a livello nazionale. *I PUC sono diventati così strumenti di grande impatto economico, viste anche le quantità di risorse private mobilitate. In pochi anni hanno riqualificato e restituito vivibilità a molti centri umbri, per lo più storici.*

Il presente Accordo, che è stato stipulato il 22 dicembre 2003, ha visto come soggetti sottoscrittori oltre alla Regione, il Ministero dell'Economia e Finanze e il Ministero delle Infrastrutture. Per l'Accordo sulla tematica dei *programmi urbani* la Giunta regionale, non a caso, aveva individuato una forte integrazione delle proprie strutture di direzione.

In data 6 agosto 2004 è stato stipulato un primo *atto integrativo all'APQ Riqualificazione urbana* da parte della Regione, Ministero dell'Economia e Finanze e Ministero Infrastrutture, finalizzato ad ampliare il quadro degli interventi di cui all'*Accordo di programma quadro* sottoscritto il 22 dicembre 2003, mediante la previsione di due nuovi interventi in materia di riqualificazione urbana e la sostituzione del già previsto PUC di Montefalco con quello di Torgiano.

Risorse finanziarie APQ Riqualificazione urbana

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	236.626,38	0,89
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>236.626,38</i>	<i>0,89</i>
Stato	11.683.456,89	44,09
<i>L. 138/2000 Quota Ord.</i>	<i>3.781.778,98</i>	<i>14,27</i>
<i>Cipe 36/2002 E.2</i>	<i>2.901.677,91</i>	<i>10,95</i>
<i>Cipe 17/2003 F.3</i>	<i>5.000.000,00</i>	<i>18,87</i>
Regione	516.000,00	1,95
<i>L.R. 23/2000</i>	<i>516.000,00</i>	<i>1,95</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	6.966.987,08	26,29
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	7.096.691,00	26,78

Dati di attuazione al 31 dicembre 2008**Euro**

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
PUC - Magione_Capoluogo - Viabilità	640.800,05	640.800,05
PUC - Magione_Capoluogo - Parcheggio	39.874,95	39.874,95
PUC - Gualdo Cattaneo_Marcellano - Urbanizzazioni primarie e parcheggio	839.345,75	839.345,75
PUC - Terni_Capoluogo - Strada dei Quartieri	2.960.000,00	1.587.028,04
PUC - Gualdo Cattaneo_Marcellano - Urbanizzazioni secondarie	59.732,64	59.732,64
PUC - Umbertide_Capoluogo - Parco	447.500,00	367.094,99
PUC - Umbertide_Capoluogo - Viabilità e parcheggio	650.000,00	535.119,93
PUC - Otricoli_Centro Storico - Urbanizzazioni	604.621,26	604.621,26
PUC - Otricoli_Centro Storico - Palazzo comunale	154.937,07	154.937,07
PUC - Otricoli_Centro Storico - Ristrutturazione edificio	258.228,45	258.228,45
PUC - Otricoli_Centro Storico - Realizzazione area attrezzata	58.433,74	58.433,74
PUC - Scheggia e Pascelupo_Capoluogo - Recupero edificio storico	160.021,07	160.021,07
PUC - Scheggia e Pascelupo_Capoluogo - Urbanizzazioni primarie e arredo urbano	216.501,16	216.501,16
PUC - Sant'Anatolia di Narco_Capoluogo - Urbanizzazioni primarie	309.874,13	309.874,13
PUC - Acquasparta_Capoluogo - P.zza Federico Cesi	414.250,48	414.250,48
PUC - Massa Martana_capoluogo - Campo della fiera	1.023.092,84	826.153,72
PUC - Narni_Montoro - Piazza Baronale	672.000,00	672.000,00
PUC - Terni_Capoluogo - Via Puglie	751.377,58	751.377,58
PUC - Giano dell'Umbria - Bastardo - Uffici Comunali	630.000,00	450.000,00
PUC - Giano dell'Umbria - Bastardo - Piazza del Mercato	1.200.000,00	930.000,00
PUC - Gubbio_Capoluogo - Riqualficazione vie pubbliche	1.053.626,40	153.626,40

----- segue

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
PUC - Gubbio_Capoluogo - Parcheggio San Pietro	10.803.931,08	1.803.931,08
PUC - Lavori di adeguamento impianti tecnologici eristrutturazione delle coperture dei padiglioni espositivi del Centro fieristico regionale "L.Maschiella" - 1° stralcio	1.442.576,81	1.442.576,81
PUC - Lavori di adeguamento impianti tecnologici e ristrutturazione delle coperture dei padiglioni espositivi del Centro fieristico regionale "L.Maschiella" - 2° stralcio	1.057.423,19	1.057.423,19
TOTALE	26.448.148,65	14.332.952,49

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 27 giugno 2005, la Regione, d'intesa con Ministero Economia e finanze e Ministero Infrastrutture, stipulò un *secondo Accordo integrativo all'APQ "Riqualificazione urbana"*, con la previsione di tredici nuovi interventi in materia di riqualificazione urbana. Gli interventi oggetto dell'accordo erano stati selezionati anch'essi in coerenza con i principali strumenti di programmazione, in particolare il DAP per gli anni 2004 - 2006 e Docup Ob. 2 (2000 - 2006).

Risorse finanziarie APQ Riqualificazione urbana, primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	81.293,14	1,78
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>81.293,14</i>	<i>1,78</i>
Stato	3.379.456,00	73,84
<i>L. 61/1998</i>	<i>1.332.000,00</i>	<i>29,10</i>
<i>Cipe 36/2002 E.2</i>	<i>2.047.456,00</i>	<i>44,73</i>
Regione	0,00	0,00
Province	929.544,00	20,31
Comuni	186.654,38	4,08
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	4.576.947,52	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Dati di attuazione al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
PUC - Torgiano_Capoluogo - Palazzo Malizia	1.007.947,52	1.007.947,52
PUC - Recupero strutturale e funzionale del complesso monumentale S.Paolo "Inter Vinas" - Istituto Alberghiero di Spoleto - III lotto I stralcio	2.638.963,35	2.638.963,35
PUC - Intervento per il miglioramento sismico dell'Istituto d'Arte "Orneore Metelli" di Terni	921.309,55	921.309,55
TOTALE	4.568.220,42	4.568.220,42

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Risorse finanziarie APQ Riqualificazione urbana, secondo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	285.187,11	4,41
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>285.187,11</i>	<i>4,41</i>
Stato	5.000.000,00	77,27
<i>Cipe 20/2004 E.3</i>	<i>5.000.000,00</i>	<i>77,27</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	880.365,89	13,61
Altri pubblici	305.168,03	4,72
Privati	0,00	0,00
TOTALE	6.470.721,03	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Dati di attuazione al 31 dicembre 2008

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
PUC - Castel Ritaldi_Urbanizzazioni primarie	982.100,00	477.393,69
PUC - Fabro_Ristrutturazione ex casa del fascio	379.770,75	379.770,75
PUC - Fratta Todina_Urbanizzazioni primarie	205.435,28	205.435,28
PUC - Guardea_Ristrutturazione sede comunale	308.020,99	155.657,42
PUC - Guardea_Riqualificazione largo Mazzini	189.949,92	99.055,20
PUC - Guardea_Sede Comunità Montana	500.000,00	145.000,00
PUC - Narni_Complesso di S. Agostino	1.308.612,02	568.000,00
PUC - Penna in Teverina_Borgo Garibaldi	680.500,00	646.000,00
PUC - Porano_Urbanizzazioni secondarie	590.884,10	590.884,10
PUC - Sangemini_Urbanizzazioni primarie	679.497,00	655.118,20
PUC - Sangemini - Ristrutturazione mura urbane	179.771,56	179.771,56
PUC - Stroncone_Urbanizzazioni primarie	205.952,00	189.640,00
PUC - Stroncone_Consolidamento mura urbane	212.405,00	156.296,15
TOTALE	6.422.898,62	4.448.022,35

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 4 luglio 2008 è stato inoltre firmato un *terzo Atto integrativo*.

Risorse finanziarie APQ Riqualificazione urbana, terzo Atto integrativo

Euro

Fonte finanziaria	Quota	%
UE	1.275.134,04	12,75
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>1.275.134,04</i>	<i>12,75</i>
Stato	5.087.034,00	50,88
<i>Legge 21/2001</i>	<i>2.328.000,00</i>	<i>23,28</i>
<i>Cipe 17/2003 C</i>	<i>474.380,00</i>	<i>4,74</i>
<i>Cipe 35/2005 D.3</i>	<i>2.284.654,00</i>	<i>22,85</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	3.636.195,05	36,37
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	9.998.363,09	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Dati di attuazione al 4 luglio 2008**Euro**

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
Città di Castello_Urbanizzazioni aree ex FAT	1.300.000,00	55.699,20
Città di Castello_Urbanizzazioni	380.000,00	16.713,34
Città di Castello_Mura Urbiche	320.000,00	17.388,80
Città di Castello_Parcheggio pubblico	380.000,00	12.307,36
Città di Castello_Rotatoria	221.000,00	7.137,31
Todi_Urbanizzazioni,viabilità veicolare e pedonale	1.473.205,71	210.000,00
Castiglione del Lago_Piazza Dante	997.907,38	0,00
Bettona_Urbanizzazioni	1.728.250,00	0,00
Assisi_Edificio Ex Montedison	3.198.000,00	859.299,30
TOTALE	9.998.363,09	1.178.545,31

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche

Il presente Accordo è stato firmato il 1° marzo del 2004, dalla Regione, Ministero Economia e Finanze, Ministero Ambiente, Ministero Politiche Agricole, Ministero Infrastrutture.

La Giunta regionale ha individuato, in preparazione del negoziato col governo, quale struttura regionale con responsabilità prevalente dell'APQ, la Direzione regionale Politiche territoriali, ambiente e infrastrutture - Servizio regionale Prevenzione e protezione dall'inquinamento, smaltimento rifiuti, informazione e educazione ambientale; l'Area della Programmazione strategica - Servizio regionale Programmazione strategica e negoziata quale struttura coinvolta.

Il presente Accordo presentava alcuni obiettivi che il Ministero dell'Ambiente e tutela del Territorio e la Regione si erano impegnati a rispettare e realizzare: tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei, perseguendo gli obiettivi di qualità indicati nella direttiva 2000/60, in modo da migliorare l'ambiente acquatico, proteggere e salvaguardare tutti gli ecosistemi connessi ai corpi idrici; ripristino della qualità delle acque superficiali e sotterranee in modo da renderle idonee

all'approvvigionamento potabile, alla vita dei pesci e dei molluschi e alla balneazione; dare attuazione alle direttive 76/464/CEE concernenti l'inquinamento provocato da sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico, 91/271/CEE concernenti il trattamento delle acque reflue urbane, 91/676/CEE relative alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati da fonti agricole. In merito alla direttiva comunitaria 91/271/CEE la nostra Regione ha provveduto a designare e perimetrare, alcune aree sensibili dell'Umbria e i relativi bacini drenanti: lago Trasimeno; lago di Piediluco; lago artificiale di Alviano; palude di Colfiorito; il tratto del fiume Nera dal confine con le Marche sino a Scheggino; il tratto del fiume Clitunno dalla sorgente a Casco dell'acqua. In particolare, per quanto riguarda il lago Trasimeno e il lago di Piediluco, la Regione e Ministero, in considerazione del Piano Stralcio n. 2 dell'Autorità di Bacino del fiume Tevere del 2002 e del Piano Stralcio n. 3 per il lago di Piediluco, si sono impegnate in questi anni a reperire risorse necessarie a garantire, nel tempo, il miglioramento e il mantenimento delle condizioni di qualità ambientale di entrambi i laghi. Altro obiettivo dell'Accordo era quello di incentivare la riduzione dei consumi idrici e il riutilizzo delle acque reflue depurate; completare la riforma della gestione dei servizi idrici mediante il perseguimento di obiettivi di efficienza; garantire le condizioni per la concreta operatività del servizio idrico per l'utenza civile, garantendo il pieno rispetto delle direttive comunitarie e della normativa nazionale; favorire l'ingresso di imprese e capitali nel settore. Per quanto riguarda la realizzazione degli interventi, gli ostacoli e ritardi riscontrati all'inizio dei progetti, dovuti all'ostilità delle popolazioni non sempre disposte a comprendere l'utilità sociale e ambientale degli interventi e alle decisioni politiche prese sull'onda di tale contrarietà, col passare del tempo, non si sono più verificati, grazie all'avvio di un costante confronto tra i vari soggetti coinvolti: Enti locali e territoriali, popolazioni e principali soggetti sociali.

Risorse finanziarie APQ Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	629.526,48	1,33
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>629.526,48</i>	<i>1,33</i>
Stato	22.178.672,20	46,91
<i>Cipe 36/2002 E.2</i>	<i>7.161.866,09</i>	<i>15,15</i>
<i>Cipe 36/2002 D.1.b</i>	<i>80.000,00</i>	<i>0,17</i>
<i>Cipe 17/2003 F.3</i>	<i>8.605.581,94</i>	<i>18,20</i>
<i>L. 388/2000</i>	<i>6.331.224,17</i>	<i>13,39</i>
Regione	3.588.971,43	7,59
<i>L.R. 6/2002</i>	<i>1.998.303,47</i>	<i>4,23</i>
<i>L.R. 7/2003</i>	<i>1.285.915,00</i>	<i>2,72</i>
<i>L.R. 7/2005</i>	<i>170.000,00</i>	<i>0,36</i>
<i>L.R. 6/2008</i>	<i>134.752,96</i>	<i>0,28</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	1.276.015,26	2,70
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	19.610.147,10	41,47
TOTALE	47.283.332,47	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Dati di attuazione al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
AMPLIAMENTO E POTENZIAMENTO IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI PONTE VALLECEPPI, COLLETTORI FOGNARI E DISMISSIONE IMPIANTI DI P.TE RIO E P.TE S.GIOVANNI - PRIMO STRALCIO (DEPURATORE)	4.798.457,21	3.593.470,57
AMPLIAMENTO E POTENZIAMENTO IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI PONTE VALLECEPPI, COLLETTORI FOGNARI E DISMISSIONE IMPIANTI DI P.TE RIO E P.TE S.GIOVANNI - SECONDO STRALCIO (FOGNATURE)	3.000.000,00	120.000,00

----- segue

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA' IMPIANTO CENTRALE DI ORVIETO (LINEA DI DEFOSFATAZIONE), AFFINAMENTO FINALE ED ESTENSIONE COLLETTAMENTO REFLUI	903.748,10	903.748,10
ACCORPAMENTO E ADEGUAMENTO DELLA DEPURAZIONE DI FABRO (NUOVO IMPIANTO CENTRALIZZATO CON TRATTAMENTO TERZIARIO)	901.785,38	901.785,38
ADEGUAMENTO IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI FONTANELLE DI BARDANO (NUOVA LINEA DI DEFOSFATAZIONE)	311.092,90	311.092,90
ACCORPAMENTO E ADEGUAMENTO DELLA DEPURAZIONE DI CASTELGIORGIO (NUOVO IMPIANTO CENTRALIZZATO CON TRATTAMENTO TERZIARIO)	698.352,64	698.352,64
ACCORPAMENTO E ADEGUAMENTO DELLA DEPURAZIONE DI GUARDEA (NUOVO IMPIANTO CENTRALIZZATO CON TRATTAMENTO TERZIARIO)	715.531,03	715.531,03
ACCORPAMENTO E ADEGUAMENTO DELLA DEPURAZIONE DI BASCHI (NUOVO IMPIANTO CENTRALIZZATO CON TRATTAMENTO TERZIARIO)	776.610,08	524.597,34
PROGETTI PILOTA PER IMPIANTI DI FITODEPURAZIONE PER CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ.	460.360,00	215.522,83
COSTRUZIONE NUOVO IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI TAVERNELLE E COLLETTAMENTO REFLUI DA LOCALITA' VARIE - PRIMO STRALCIO	2.200.000,00	35.000,00
MIGLIORAMENTO FUNZIONALE IMPIANTO DI DEPURAZIONE "TERNI1" DI MARATTA BASSA E COLLETTAMENTO NUOVE ZONE	1.800.000,00	1.727.991,71
MIGLIORAMENTO FUNZIONALE IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI GABELLETTA	356.000,00	59.434,41

----- segue

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
AMPLIAMENTO TRATTAMENTO VOLUMI BIOLOGICI IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI NARNI E COLLETTAMENTO NUOVI NUCLEI ABITATI	1.019.235,72	496.001,62
COSTRUZIONE NUOVO IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI TAVERNELLE E COLLETTAMENTO REFLUI DA LOCALITA' VARIE - SECONDO LOTTO	2.700.000,00	110.000,00
POTENZIAMENTO, ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA' IMPIANTO DI MONTESPERELLO E REALIZZAZIONE NUOVI COLLETTORI FOGNARI	2.000.000,00	2.000.000,00
ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA' IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI CASTELLACCIO DI SPELLO	205.198,17	205.198,17
RISTRUTTURAZIONE RETE FOGNARIA ALLE PENDICI DELLA RUPE DI ORVIETO COLLETTAMENTO NUOVE ZONE AL DEPURATORE CENTRALE, INSERIMENTO TELECONTROLLO DEPURATORE	1.126.204,49	402.726,34
REALIZZAZIONE SISTEMA DI TELECONTROLLO SOLLEVAMENTI E DEPURATORE DI PIEDILUCO	223.725,74	181.949,48
RISTRUTTURAZIONE RETE FOGNARIA CON SEPARAZIONE ACQUE BIANCHE E RECAPITO ALL'IMPIANTO DI DEPURAZIONE "TERNI 1" DI 2. MARATTA BASSA	2.152.413,00	2.080.000,00
ADEGUAMENTO RETE FOGNARIA CON SEPARAZIONE ACQUE BIANCHE E RECAPITO ALL'IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI GABELLETTA	336.588,00	277.468,14
RIFACIMENTO E INTEGRAZIONE COLLETTAMENTO CITTA' DI NARNI E SISTEMA DI TELECONTROLLO DELL'IMPIANTO DI DEPURAZIONE	836.260,87	776.260,87
INTERVENTI DI COLLETTAMENTO E DEPURAZIONE SU STRUTTURE MINORI	1.700.000,00	381.886,69

----- segue

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
RETI FOGNARIE NEL COMUNE DI MONTEFALCO - 1° LOTTO: FRATTA, MADONNA DELLA STELLA, SAN MARCO, GABELLETTE E TURRI	386.143,93	354.234,15
ADEGUAMENTO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALE IMPIANTO DI DEPURAZIONE DI CANNAIOLA DI TREVÌ	121.942,60	121.942,60
ADEGUAMENTO NORMATIVO E POTENZIAMENTO IMPIANTO DI DEPURAZIONE P.TE DI FERRO, GRUTTI, S.TERENZIANO E BIVIO CERQUIGLINO - PRIMO LOTTO	503.852,55	493.564,61
COMPLETAMENTO INTERVENTI SULLA DEPURAZIONE NEL TERRITORIO COMUNALE DI GUALDO CATTANEO - SECONDO LOTTO	457.944,19	424.826,34
ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA' IMPINATO DI SERRAVALLE DI NORCIA - I LOTTO (DEPURATORE)	404.727,48	363.727,54
ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA' IMPINATO DI SERRAVALLE DI NORCIA - II LOTTO (COLLETTORI)	106.000,00	10.000,00
PROGETTO PILOTA PER IMPIANTI DI FITODEPURAZIONE PER CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ. IN AMBITO ATO UMBRIA 1 - CASTIGLIONE DEL LAGO	60.015,26	60.015,26
PROGETTO PILOTA PER IMPIANTI DI FITODEPURAZIONE PER CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ. IN AMBITO ATO UMBRIA 1 - GUALDO TADINO	110.000,00	17.680,00
PROGETTI PILOTA PER IMPIANTI DI FITODEPURAZIONE PER CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ. IN AMBITO ATO UMBRIA 1 - CORCIANO	135.000,00	135.000,00

----- segue

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
PROGETTO PILOTA PER IMPIANTO DI FITODEPURAZIONE E SEPARAZIONE RETI FOGNARIE IN CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ. IN AMBITO ATO UMBRIA 3 (CAMPELLO S.C.)	10.000,00	277,89
PROGETTO PILOTA PER IMPIANTO DI FITODEPURAZIONE E SEPARAZIONE RETI FOGNARIE IN CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ. IN AMBITO ATO UMBRIA 3 (CASCLA)	45.276,47	45.276,47
PROGETTO PILOTA PER IMPIANTO DI FITODEPURAZIONE E SEPARAZIONE RETI FOGNARIE IN CENTRI E NUCLEI ABITATI INFERIORI A 2.000 AB.EQ. IN AMBITO ATO UMBRIA 3 (GUALDO CATTANEO)	90.931,77	79.739,69
ATTIVITA' CONNESSE ALLA SPERIMENTAZIONE DELLA WFD 2000/60/CE SUL BACINO PILOTA DEL FIUME TEVERE	80.000,00	80.000,00
ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA IMPIANTO DI CAMPOSALESE CON LA REALIZZAZIONE DI DUE LINEE DI TRATTAMENTO COMPLETO DI DENTRIFICAZIONE E DEFOSFATAZIONE. ULTERIORE TRATTAMENTO FINALE ADEGUATO AL RIUSO INDUSTRIALE (FILTRAZIONE E DISINFEZIONE) - PRIMO LOTTO	6.626.859,02	1.989.383,01
ADEGUAMENTO NORMATIVO E MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA IMPIANTO DI CAMPOSALESE CON LA REALIZZAZIONE DI DUE LINEE DI TRATTAMENTO COMPLETO DI DENTRIFICAZIONE E DEFOSFATAZIONE. ULTERIORE TRATTAMENTO FINALE ADEGUATO AL RIUSO INDUSTRIALE (FILTRAZIONE E DISINFEZIONE) - SECONDO LOTTO	4.332.686,92	3.172.067,34

----- segue

INTERVENTI	COSTO TOTALE	REALIZZATO
ADEGUAMENTO NORMATIVO, MIGLIORAMENTO FUNZIONALITA IMPIANTO DI CASONE, REALIZZAZIONE DI GASOMETRO E IMPIANTO ELETTRICO. ESTENSIONE E COMPLETAMENTO DELLE RETI FOGNARIE DEL CAPOLUOGO E DELLE FRAZIONI - PRIMO LOTTO	5.712.933,20	5.558.063,70
PREDISPOSIZIONE STUDI E INDAGINI AMBIENTALI PER LA REDAZIONE DEL PIANO DI TUTELA DELLE ACQUE DELLA REGIONE DELL'UMBRIA	1.334.627,92	1.334.627,92
ACCORPAMENTO E ADEGUAMENTO DELLA DEPURAZIONE DI FABRO (NUOVO IMPIANTO CENTRALIZZATO CON TRATTAMENTO TERZIARIO) III LOTTO - OTTIMIZZAZIONE E REALIZZAZIONE COLLETTAMENTO	1.129.478,21	159.024,55
TOTALE ATTIVI E CONCLUSI	45.851.749,69	30.954.511,47
TOTALE	45.971.749,69	30.972.469,36

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 20 dicembre 2005 è stato stipulato un *Accordo integrativo all'APQ Tutela delle acque e gestione delle risorse idriche*. Soggetti firmatari sono stati la Regione, il Ministero dell'Economia e finanze, il Ministero dell'ambiente, il Ministero per le politiche agricole.

L'Accordo persegue, nell'ambito dell'azione programmatica comune tra le amministrazioni firmatarie dell'Accordo stesso, l'obiettivo di promuovere un *utilizzo sostenibile dell'acqua e di garantire la preservazione sostenibile delle risorse idriche*, attraverso la realizzazione di interventi infrastrutturali nelle situazioni di maggiore criticità, ovvero interventi urgenti e indifferibili.

Risorse finanziarie APQ Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche, primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	3.333.793,91	10,77
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>3.333.793,91</i>	<i>10,77</i>
Stato	15.843.609,72	51,16
<i>L. 135/1997</i>	<i>955.961,72</i>	<i>3,09</i>
<i>Cipe 36/2002 E.2</i>	<i>3.700.000,00</i>	<i>11,95</i>
<i>Cipe 20/2004 E.3</i>	<i>10.617.648,00</i>	<i>34,29</i>
<i>Ordin.PCM n.3230/2002</i>	<i>570.000,00</i>	<i>1,84</i>
Regione	1.200.000,00	3,87
<i>L.R. 14/2006</i>	<i>1.200.000,00</i>	<i>3,87</i>
Provincie	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	2.500.000,00	8,07
Privati	8.090.366,41	26,13
TOTALE	30.967.770,04	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Dati di attuazione al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Sistema acquedottistico per il rifornimento idropotabile dei Comuni dell'Alta Valle del Tevere - primo stralcio (realizzazione potabilizzazione loc.Citerna - potenziamento temporaneo potabilizzatore Città di Castello)	2.270.000,00	2.270.000,00
Sistema acquedottistico per il rifornimento idropotabile dei Comuni dell'Alta Valle del Tevere - secondo stralcio (tratto Citerna-S.Giustino e tratto Città di Castello - Umbertide)	6.230.000,00	6.230.000,00
Realizzazione di un sistema per il controllo ed il contenimento delle perdite delle reti idriche dei Comuni dell'Ambito 1 - 1° stralcio	1.000.000,00	1.000.000,00

----- segue

Interventi	Costo totale	Realizzato
Completamento del sistema acquedottistico per il rifornimento idropotabile dei Comuni dell'Alta Valle del Tevere, 3° stralcio. Condotta tratto Citerna-Città di Castello	3.450.000,00	1.614.585,88
Completamento del sistema acquedottistico per il rifornimento idropotabile dei Comuni dell'Alta Valle del Tevere, 4° stralcio. Interconnessione con il sistema Perugino	4.000.000,00	1.552.742,65
Completamento del sistema acquedottistico per il rifornimento idropotabile dei Comuni dell'Alta Valle del Tevere, 5° stralcio. Interconnessione con il sistema Perugino	2.250.000,00	1.070.729,18
Adeguamento normativo e potenziamento impianto di depurazione per Ponte di Ferro, Grutti, S.Terenziano, Bivio Cerquigliano - II lotto - 2° stralcio	210.873,35	210.873,35
Accorpamento della depurazione nei Comuni di Citerna, S.Giustino e Città di Castello - I lotto funzionale	2.340.000,00	2.220.061,11
Accorpamento della depurazione nei Comuni di Citerna, S.Giustino e Città di Castello - II lotto funzionale	2.100.000,00	2.032.165,59
Ristrutturazione rete fognaria alle pendici della rupe di Orvieto, collettamento nuove zone e telecontrollo depuratore centrale (20000 ae) - area sensibile - II lotto	531.587,60	531.587,60
Adeguamento normativo e miglioramento funzionalità impianto centrale di Orvieto (linea di defosfatazione) affinamento finale, riutilizzo acque reflue mediante condotta e vasche di accumulo ad uso irriguo, estensione collettamento reflui - II lotto - 1° stralcio	1.234.810,61	1.234.810,61
Adeguamento normativo e miglioramento funzionalità impianto centrale di Orvieto (linea di defosfatazione) affinamento finale, riutilizzo acque reflue mediante condotta e vasche di accumulo ad uso irriguo, estensione collettamento reflui - II lotto - 2° stralcio	459.968,84	459.968,84
Accorpamento e adeguamento della depurazione di Castel Giorgio (nuovo impianto centralizzato con trattamento terziario) - II lotto (integrazione ed ottimizzazione delle fasi di trattamento)	147.651,99	147.651,99

----- segue

Interventi	Costo totale	Realizzato
Accorpamento e adeguamento della depurazione di Guardea (nuovo impianto centralizzato con trattamento terziario) - II lotto - (integrazione ed ottimizzazione delle fasi di trattamento)	169.284,59	169.284,59
Accorpamento e adeguamento della depurazione di Fa-bro (nuovo impianto centralizzato con trattamento terziario) - II lotto - (integrazione ed ottimizzazione delle fasi di trattamento)	413.284,40	413.284,40
Accorpamento e adeguamento della depurazione di Baschi (nuovo impianto centralizzato con trattamento terziario) - II lotto (integrazione ed ottimizzazione delle fasi di trattamento)	197.641,52	150.000,00
Accorpamento e adeguamento della depurazione di Castel Giorgio (nuovo impianto centralizzato con trattamento terziario) - III lotto (ottimizzazione e realizzazione del collettamento)	314.202,42	314.202,42
Realizzazione impianto di depurazione e raccolta reflui del capoluogo e delle frazioni di Monteleone di Spoleto	1.194.312,32	410.282,45
Adeguamento normativo e miglioramento funzionalità impianto di Casone, realizzazione di gasometro e impianto elettrico - 1° lotto - 2° stralcio	1.482.298,29	1.482.298,29
TOTALE	30.294.880,52	23.513.493,54

Risorse finanziarie APQ Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche II Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	7.775.205,53	44,43
<i>L. 388/2000</i>	<i>2.644.409,53</i>	<i>15,11</i>
<i>Cipe 3/2006 C.2</i>	<i>5.130.796,00</i>	<i>29,32</i>
Regione	4.574.633,20	26,14
<i>L.R. 7/2003</i>	<i>933.448,20</i>	<i>5,33</i>
<i>L.R. 14/2006</i>	<i>3.641.185,00</i>	<i>20,81</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	5.150.161,27	29,43
Privati	0,00	0,00
TOTALE	17.500.000,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Dati di attuazione al 31 dicembre 2008**Euro**

DISINQUINAMENTO FIUME NESTORE NEI COMUNI DI PIEGARO, PANICALE, PERUGIA, MARSCIANO - I LOTTO 1° STRALCIO	4.000.000,00	45.000,00
DISINQUINAMENTO FIUME NESTORE NEI COMUNI DI PIEGARO, PANICALE, PERUGIA, MARSCIANO - I LOTTO 2° STRALCIO	2.700.000,00	30.500,00
DISINQUINAMENTO FIUME NESTORE NEI COMUNI DI PIEGARO, PANICALE, PERUGIA, MARSCIANO - II LOTTO 1° STRALCIO	2.600.000,00	29.500,00
RIORDINO DEL SISTEMA DI COLLETTAMENTO E DEPURAZIONE DELL'AGGLOMERATO DI TODI - I LOTTO	3.000.000,00	15.000,00
RIORDINO DEL SISTEMA DI COLLETTAMENTO EDEPURAZIONE DELL'AGGLOMERATO DI TODI - II LOTTO	5.200.000,00	15.000,00
TOTALE	17.500.000,00	135.000,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 28 novembre 2007 è stato poi firmato un *secondo Atto integrativo all'APQ sulla tutela delle acque* che ha visto come firmatari, oltre alla Regione, il Ministero dell'economia e finanze, dell'ambiente, delle politiche agricole, delle infrastrutture.

Tale accordo integrativo persegue gli obiettivi del precedente atto integrativo, ed è coerente con i principali strumenti di programmazione regionale, in particolare il Documento annuale di programmazione (DAP) per gli anni 2007 - 2009 e con il Docup Ob. 2 (2000 - 2006).

Gli interventi sono stati individuati e sono nella fase iniziale della realizzazione.

APQ Sviluppo locale - Infrastrutture Patti territoriali verdi

Il 15 luglio 2004 è stato firmato l'*APQ Sviluppo locale, Infrastrutture Patti territoriali verdi*, da parte della Regione, Ministero dell'economia e finanze, Ministero per le attività produttive.

Tale *Accordo* ha previsto 48 interventi infrastrutturali previsti nei *Patti territoriali verdi*, di cui abbiamo parlato nel precedente capitolo, nei settori dell'agricoltura e della pesca: Patto territoriale interregionale verde

dell'Appennino Centrale, Patto territoriale Valdichiana - Amiata - Trasimeno - Orvietano Verde (V.A.T.O.), Patto territoriale Verde della Media Valle del Tevere, Patto territoriale verde "Ternano - Narnese - Amerino".

Tale Accordo mirava quindi al raggiungimento di obiettivi che si inserivano nel quadro delle strategie promosse dai soggetti promotori di ciascun Patto per la programmazione e la gestione di politiche di sviluppo territoriale, coerenti con la programmazione regionale.

Risorse finanziarie APQ Sviluppo locale - Infrastrutture Patti territoriali verdi

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	5.204.418,06	43,93
<i>Cipe 17/2003 F.3</i>	<i>5.204.418,06</i>	<i>43,93</i>
Regione	65.989,88	0,56
<i>L.R. 14/2001</i>	<i>65.989,88</i>	<i>0,56</i>
Provincie	2.470.936,05	20,86
Comuni	2.862.405,38	24,16
Altri pubblici	1.179.196,18	9,95
Privati	63.528,97	0,54
TOTALE	11.846.474,52	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione negoziata e Politiche di coesione

I progetti infrastrutturali realizzati sono stati descritti nel capitolo precedente.

APQ Società dell'informazione

Il presente APQ è stato stipulato il 25 ottobre del 2004 tra Regione, Ministero dell'economia e finanze e CNIPA. *Tale Accordo aveva come oggetto programmi di diffusione e di consolidamento, su tutto il territorio regionale, delle opportunità offerte dall'uso delle tecnologie ICT*; tali programmi si sono sviluppati in coerenza con i documenti di pianificazione e programmazione regionale.

I vari interventi realizzati infatti appaiono coerenti con i piani nazionali per *l'e-government e la società dell'informazione* e con quanto espresso nelle *"Linee guida del Governo per lo sviluppo della società dell'informazione nella*

legislatura”, partecipato e condiviso con le amministrazioni locali e regionali.

Utilizzando gli strumenti della programmazione negoziata, aperti alla partecipazione di tutte le forze sociali, è stato redatto il “*Piano regionale per la società dell’informazione*”, concertato nel corso delle riunioni del *Tavolo tematico per la Riforma della Pubblica Amministrazione del Patto per lo Sviluppo*, che ha individuato gli interventi necessari per un uso equilibrato e consapevole delle tecnologie ICT per lo sviluppo socio - economico del territorio ed ha, come obiettivo primario, quello di *riportare ad un quadro unitario* le azioni previste nei vari documenti di programmazione attivi nel territorio regionale, con il Docup, con il Piano di e-government e con il DAP per gli anni 2004 - 2006. I principali settori toccati dal Piano sono la sanità, il turismo, la cultura, i trasporti, la larga banda, il territorio, l’e-government.

Per favorire lo sviluppo della società dell’informazione in Umbria è stato istituito con legge regionale n. 27 del 31 luglio 1998 il *Consorzio per lo sviluppo del Sistema Informativo Regionale*: esso è ad adesione volontaria di Regione e Enti Locali ed ha contribuito, in maniera significativa, allo sviluppo di tale settore.

Gli interventi per lo sviluppo delle politiche relative alla società dell’informazione si sono basate, nel territorio regionale, sulla condivisione delle attività e delle competenze territoriali relativamente ai singoli temi affrontati. Lo scopo è stato quello di creare dei *punti di eccellenza* sul territorio capaci di svolgere un ruolo di capofila su singoli temi specifici. Il territorio umbro è infatti caratterizzato dalla presenza di piccoli comuni che hanno evidenti difficoltà nel portare avanti un processo di modernizzazione della PA a causa della limitata disponibilità di risorse. L’aggregazione di più enti per lo sviluppo di servizi è stato considerato perciò essenziale per un processo che porterà ad avere una sostanziale pari opportunità di accesso ai servizi della PA da parte di tutti i cittadini indipendentemente dal comune di residenza. Le infrastrutture rappresentano l’asse di sostegno su cui ancora oggi sta poggiando e si sta articolando il *nuovo modello cooperativo delle pubbliche amministrazioni* in rete previsto dal *Piano d’azione* del governo nazionale e dal *Piano di e-government* regionale.

Gli interventi che sono stati oggetto del presente *Accordo di programma quadro* hanno mirato dunque ad aumentare ulteriormente e a potenziare i servizi previsti dal multiprogetto e-Gov che, nell’ambito del *Piano per la società dell’Informazione*, riguardavano principalmente i servizi offerti alle imprese e ai cittadini. Le tematiche affrontate hanno mirato ad ampliare questo quadro affrontando il tema della gestione del territorio attraverso:

L'attivazione di un canale di comunicazione dai Comuni alla Regione sulle tematiche del territorio e dell'ambiente; la realizzazione, attraverso il Centro Servizi Regionale per la Cooperazione Applicativa (C.S.R.Ca), di una infrastruttura completa capace di garantire il monitoraggio, l'interscambio dei servizi, delle informazioni e degli eventi e di costituire il prerequisito per mettere a fattore comune i servizi nell'ambito della Regione; la realizzazione di un sistema di portali integrati territoriali per i servizi delle P.A. dell'Umbria, per consentire alla P.A. medesima di integrare efficacemente i vari servizi e presentarsi così con un interfaccia unica, che possiamo definire "portale", al cittadino e alle imprese; l'incremento, attraverso attività di razionalizzazione dei processi, attuabile nell'intervento riguardante il processo INTER-PA, del grado di interazione e della capacità di comunicazione nell'ambito della P.A.; l'istituzione di punti di collegamento fra il polo produttivo, la collettività e la P.A. con la realizzazione del progetto C-C.

Importante è stata la realizzazione del *progetto per la digitalizzazione e l'acquisizione dei dati ecografici e catastali*, che ha visto impegnati tutti i comuni umbri e che ha integrato le informazioni comunali relativamente al viario, alla toponomastica e alla numerazione civica con le banche dati regionali di tipo geografico e cartografico e ha contribuito a diffonderne il patrimonio informativo. Obiettivo di base era infatti quello di razionalizzare le strutture e le competenze e arricchire il catalogo dei servizi regionali veicolati attraverso il portale regionale.

Risorse finanziarie APQ Società dell'informazione

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	2.103.467,00	53,85
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>2.103.467,00</i>	<i>53,85</i>
Stato	1.465.700,00	37,52
<i>Cipe 36/2002 D.2</i>	<i>270.000,00</i>	<i>6,91</i>
<i>Cipe 17/2003 F.1.3</i>	<i>1.195.700,00</i>	<i>30,61</i>
Regione	0,00	0,00
Province	337.063,95	8,63
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	3.906.230,95	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 16 dicembre 2005 è stato firmato poi un *Accordo integrativo all'APQ sulla società dell'informazione*. Tale Accordo integrativo prevedeva dodici nuovi interventi in materia di e-government e società dell'informazione in coerenza sempre con il "Piano di e-government regionale" e il "Piano regionale per lo sviluppo della società dell'informazione".

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

INTERVENTI	Costo totale	Realizzato
Digitalizzazione mappe ecografico-catastali	1.181.188,37	1.181.188,37
Realizzazione rete di stazioni permanenti GPS/GNSS	253.600,00	253.600,00
INTERPA - Interoperabilità dei sistemi di protocollo e sistemi di posta elettronica certificata	1.670.530,95	1.670.530,95
CONTACT CENTER dell'UMBRIA	318.986,82	318.986,82
PITS Portali integrati territoriali per i servizi delle P.A. dell'Umbria	294.000,00	294.000,00
TOTALE	3.718.306,24	3.718.306,24

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il primo progetto "Sistema per l'archiviazione ottica, la conservazione sostitutiva e la dematerializzazione dei documenti", completa il progetto INTER-PA previsto nel primo accordo e consente l'archiviazione ottica dei documenti firmati digitalmente e inoltrati in rete. Il progetto "Completamento dei servizi di e-government e-umbria" prosegue la messa in rete dei servizi della P.A. a cittadini e imprese; il progetto "Digitalizzazione mappe ecografico catastali. Fase II" prosegue il popolamento della Banca dati regionale ecografico catastale; l'insieme degli interventi "Programma di realizzazione di reti MAN di distribuzione locale", finalizzato alla realizzazione di una efficace infrastruttura di telecomunicazioni territoriale a larga banda; "il sistema di interoperabilità e cooperazione applicativa" (CA-Umbria), attraverso il quale dialogano e cooperano i servizi informatici della PA ovunque dislocati; i progetti "Sistema regionale per il supporto al controllo di gestione dei comuni al di sotto dei 5000 abitanti e sistema territoriale di acquisto per lo sviluppo dell'e-procurement" presso gli enti del territorio, che mirano alla diffusione nel territorio di strumenti informatici per il controllo di gestione e le gare on line. Infine il progetto "Ingegnierizzazione dei processi dei trasferimenti finanziari tra Regione e Comuni, Controllo di gestione associato ed e-procurement associato".

Gli interventi presenti nell'APQ stipulato nel 2004 e quelli presenti nel primo Atto integrativo sono oggi (2009) in diverse fasi di sviluppo in ordine alla loro realizzazione. Ad esempio, gli interventi "SRM associato" e "Controllo di Gestione Associato" scontano un ritardo legato alle fasi di sviluppo del corrispondente software (SRM è in fase di collaudo). Il progetto "e-Umbria" è in fase di realizzazione. L'intervento "CA-Umbria" è in fase di realizzazione in uno scenario organizzativo di progetto di notevole complessità: a marzo 2007 è cominciata la fase sperimentale. I progetti di e-government della Regione che costituiscono il "multiprogetto e-gov Umbria" sono quasi tutti completati e l'intero multiprogetto è in fase di diffusione fra tutti gli enti partecipanti. Il multiprogetto ha attribuito a un ente capofila, a livello organizzativo più strutturato, la realizzazione di un singolo progetto informatico, distribuendolo fra gli enti partecipanti e cofinanziatori, coinvolgendo quindi, attraverso la logica dell'aggregazione, tutti gli enti della PA.

Risorse finanziarie APQ Società dell'informazione, primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	676.826,74	6,91
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>676.826,74</i>	<i>6,91</i>
Stato	8.407.988,00	85,87
<i>L. 388/2000</i>	<i>888.000,00</i>	<i>9,07</i>
<i>Cipe 17/2003 F.1.3</i>	<i>1.000.000,00</i>	<i>10,21</i>
<i>Cipe 20/2004 E.1.2/1.3</i>	<i>1.337.688,00</i>	<i>13,66</i>
<i>Cipe 20/2004 E.3</i>	<i>4.000.000,00</i>	<i>40,85</i>
<i>Cipe 19/2004 F.4</i>	<i>1.182.300,00</i>	<i>12,07</i>
Regione	706.934,48	7,22
<i>L.R. 4/2004</i>	<i>106.296,30</i>	<i>1,09</i>
<i>L.R. 7/2005</i>	<i>580.638,18</i>	<i>5,93</i>
<i>Bilancio regionale</i>	<i>20.000,00</i>	<i>0,20</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	9.791.749,22	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Sistema per l'archiviazione ottica, conservazione sostitutiva e dematerializzazione dei documenti	800.000,00	142.600,00
Ingegnerizzazione dei processi dei trasferimenti finanziari tra Regione e Comuni (IngTFRC), Controllo di Gestione Associato ed e-procurement Associato	219.526,94	67.090,00
Digitalizzazione mappe ecografico-catastali. Fase II	344.144,84	344.144,84
Diffusione dei risultati della sperimentazione del Controllo di Gestione presso i Comuni	100.000,00	80.000,00
Realizzazione del backbone regionale in fibra ottica	1.600.000,00	700.000,00
Completamento dei servizi di e-gov "e-umbria"	1.214.514,74	837.800,00
Realizzazione della rete nell'area urbana di Terni	1.210.000,00	385.618,91
Realizzazione della rete nell'area urbana di Orvieto	605.000,00	605.000,00
Realizzazione della rete nell'area urbana di Città di Castello	171.000,00	171.000,00
Realizzazione della rete nell'area urbana di Città di Castello - 2° STRALCIO	434.000,00	434.000,00
Sistema per la interoperabilità e la Cooperazione Applicativa (CA-UMBRIA)	1.778.802,00	1.221.905,00
Sistema regionale per il supporto al controllo di gestione dei Comuni al di sotto dei 5.000 abitanti	391.198,00	370.000,00
Sistema territoriale di acquisto per lo sviluppo dell'e-procurement presso gli Enti del Territorio	917.234,48	859.934,48
TOTALE	9.785.421,00	6.219.093,23

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Un *secondo Atto integrativo* all'APQ sulla società dell'informazione è stato stipulato il 17 maggio 2007, in conformità agli obiettivi dei due precedenti potenziando le realizzazioni dei precedenti accordi.

Risorse finanziarie APQ Società dell'informazione, secondo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	449.696,00	100,00
<i>Cipe 35/2005 D.1</i>	<i>449.696,00</i>	<i>100,00</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	449.696,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Digitalizzazione mappe ecografico catastali. Fase III	29.364,00	22.364,00
Digitalizzazione mappe ecografico catastali. Fase III Comune di Città di Castello	60.000,00	0,00
Digitalizzazione mappe ecografico catastali. Fase III - Comune di Spoleto	56.000,00	0,00
Digitalizzazione mappe ecografico catastali. Fase III - Comune di Terni	94.000,00	14.000,00
Potenziamento della rete regionale di stazioni permanenti GPS/GNSS e prototipazione del servizio di posizionamento	209.696,00	42.559,24
TOTALE	449.060,00	78.923,24

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 23 novembre 2007 si è giunti alla stipula di un terzo *Atto integrativo all'APQ*, con l'obiettivo di ampliare il quadro degli interventi previsti negli atti integrativi precedenti.

Risorse finanziarie APQ Società dell'informazione, terzo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	445.896,00	100,00
<i>Cipe 3/2006 C.1</i>	<i>445.896,00</i>	<i>100,00</i>
Regione	0,00	0,00
Provincie	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	445.896,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Sistema federato per la gestione dell'identità digitale e dell'autenticazione degli enti della Regione Umbria (FEDUmbria)	445.896,00	0,00
TOTALE	445.896,00	0,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Sviluppo locale - Cofinanziamento interventi compresi nel Docup Ob. 2 (2000 - 2006)

Il presente APQ è stato firmato il 10 marzo 2005 da Regione, Ministero dell'Economia e Finanze, Ministero dell'Università e Ricerca, Ministero per le Attività Produttive. Gli obiettivi dell'Accordo hanno avuto come oggetto una serie di finanziamenti di interventi compresi nel Docup Ob. 2 (2000 - 2006) della regione Umbria, *volti a sostenere il sistema produttivo regionale.*

In particolare sono stati finanziati interventi volti a: sostenere gli investimenti delle PMI industriali ed artigiane di produzione, con l'obiettivo di incrementare la crescita occupazionale e quella

dimensionale; qualificare e consolidare l'apparato industriale con il sostegno alla creazione di sistemi/reti di imprese, volti a consentire attraverso meccanismi di integrazione, tecnici - organizzativi - commerciali e produttivi una migliore organizzazione dell'offerta di prodotti/servizi, un arricchimento e perfezionamento di filiere o fasi di filiera; sostenere la ricerca applicata e programmi di sviluppo pre - competitivo a favore delle piccole e medie imprese di produzione e servizi alla produzione; sostenere gli investimenti degli operatori turistici e delle imprese commerciali; valorizzare le risorse naturali e culturali del nostro territorio. Il settore oggetto di intervento dell'APQ è rappresentato dal sistema delle PMI regionali con riferimento alle imprese del settore dell'industria, del turismo e del commercio.

La straordinaria ricchezza del patrimonio ambientale e culturale regionale necessitava, si legge nell'APQ, di adeguati strumenti di traduzione in termini di *potenzialità d'impresa*. Nel *“Patto per lo sviluppo dell'Umbria”* era ricompresa a tal proposito, l'azione *“Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria”*, che ha mirato a costruire delle condizioni di sistema tra i beni e le attività culturali, beni e servizi ambientali, attività e ambiente rurale, artigianato artistico e turismo ai fini della *valorizzazione integrata del territorio*. Anche nel Docup Ob. 2 (2000 - 2006) era prevista una misura *“Valorizzazione delle risorse naturali e culturali”* che si era proposto di valorizzare le filiere turistiche, culturali, ambientali e che ha visto la realizzazione di interventi integrati di valorizzazione turistica, culturale e ambientale, a livello di aree con potenzialità specifiche.

Si è trattato quindi, anche con l'APQ *Sviluppo locale*, di promuovere processi di crescita delle imprese sia attraverso il sostegno a qualificati *programmi di investimento* di imprese singole sia attraverso la promozione di *processi di aggregazione* di imprese attorno a programmi complessi di investimento ed innovazione da parte di gruppi di imprese appartenenti alle principali filiere produttive regionali, compresa quella del turismo - ambiente - cultura.

Risorse finanziarie - APQ Sviluppo locale - Cofinanziamento interventi compresi nel Docup Ob. 2 (2000 - 2006)

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	62.331.135,72	60,95
<i>Docup 2000/2006</i>	62.331.135,72	60,95
Stato	32.202.462,25	31,49
<i>Cipe 138/2000 Q.Terr.</i>	8.388.233,00	8,20
<i>Cipe 84/2000 Q.Terr.</i>	3.466.265,00	3,39
<i>Cipe 26/2003 Fondi MAP</i>	1.010.000,00	0,99
<i>Cipe 17/2003 F.1.2</i>	2.091.000,00	2,04
<i>Cipe 19/2004 F.3</i>	17.246.964,25	16,86
Regione	7.734.373,98	7,56
<i>L.R. 18/2006</i>	76.416,01	0,07
<i>L.R. 1/2003</i>	7.557.957,97	7,39
<i>L.R. 4/2004</i>	100.000,00	0,10
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	102.267.971,95	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

La legge 488/92, il PON Sviluppo locale destinato alle regioni ex obiettivo 1, lo strumento dei pacchetti integrati di agevolazione (PIA), sono gli strumenti su cui si sono costruiti i provvedimenti di agevolazione alle imprese oggetto del presente APQ. Il “*Patto per lo sviluppo dell’Umbria*” ha individuato poi una serie di azioni strategiche nelle quali risultano evidenti gli obiettivi di potenziamento e sviluppo del sistema delle piccole e medie imprese (PMI) in Umbria, puntando sulla crescita dimensionale e sul potenziamento dei fattori di competitività delle imprese regionali. Inoltre il DAP 2004 - 2006, in linea con le indicazioni del Patto ha elaborato un “*Pacchetto per la competitività*”, ossia una serie di azioni e strumenti finalizzati a rimuovere i vincoli strutturali, che comprimono la redditività e le prospettive di crescita delle imprese. Il Docup 2000 - 2006 poi con la misura “*Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali*” ha previsto varie azioni di aiuto regionale a sostegno di investimenti delle PMI industriali, artigiane, a sostegno degli investimenti degli operatori turistici e delle imprese commerciali. Inoltre un’altra misura del Docup “*Servizi alle imprese, innovazione, animazione economica*”, ha

perseguito l'obiettivo di promuovere e diffondere l'innovazione, la ricerca e sviluppo all'interno delle PMI, i servizi innovativi di animazione economica, l'integrazione tra imprese in una logica di filiera, l'ammodernamento tecnologico delle stesse per aumentarne la competitività.

Le risorse dell'APQ, che si sono aggiunte a quelle del Docup, hanno consentito di massimizzare dunque l'effetto del "Pacchetto per la competitività", varato dalla Regione.

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Bando per la presentazione delle domande di contributo per interventi di cui al Docup Ob. 2 2000 - 2006 Misura 2.1. Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali Azione 2.1.3. Regime di aiuto regionale a sostegno degli investimenti delle PMI	17.496.598,48	11.501.066,19
BANDO (B1/2006) - Docup Obiettivo 2 2000/2006 misura 2.1. Azione 2.1.3. Regime di Aiuto regionale a sostegno degli investimenti delle PMI industriali e artigiane.	4.836.053,52	4.336.053,52
Bando per la presentazione di proposte per la promozione di progetti integrati da parte di pool di piccole e medie imprese appartenenti a filiere produttive della Regione Umbria (Docup Ob. 2 2000-2006)	18.151.250,54	4.546.040,20
Bando presentazione domande di contributo pacchetti integrati agevolazioni (PIA) Docup Ob. 2 (2000-2006) Mis.2.2 Sostegno sviluppo sistemi produttivi locali-Az.2.1.3. Regime di aiuto reg. a sostegno invest. PMI; Mis. 2.2 Servizi alle imprese, innovazione, animazione economica - Az. 2.2.1 Tip. B) Sostegno acquisizione consulenze specialistiche-Az. 2.2.4 Ricerca appl. e svil. precompetitivo	5.905.639,43	2.293.280,96
BANDO PIA (B5/2006) - Docup Obiettivo 2 2000/2006 misura 2.1. Azione 2.1.3. Regime di Aiuto regionale a sostegno degli investimenti delle PMI; Misura 2.2. Azione 2.2.1 Tip. B) Sostegno all'acquisizione di consulenze specialistiche e Azione 2.2.4 Ricerca applicata e sviluppo precompetitivo.	5.650.000,00	1.305.040,80

----- segue

Interventi	Costo totale	Realizzato
2° Bando per la presentazione delle domande di contributo per interventi di cui al Docup Obiettivo 2 2000-2006 Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali Azione 2.1.4". Regime di aiuto regionale a sostegno degli investimenti degli operatori turistici	5.140.217,58	4.328.020,30
Docup Ob. 2 2000-2006 Misura 2.1. Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali - Azione 2.1.8. Regime di aiuto regionale a sostegno degli investimenti delle PMI. II bando di concorso per aiuti agli investimenti delle imprese commerciali	5.376.464,00	4.858.473,67
Docup Ob.2 2000-2006. Misura 3.2 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali". Avviso pubblico per la presentazione di proposte progettuali per l'attuazione della componente del Programma regionale, approvato con D.G.R. 19 marzo 2004, n. 275, denominata "Progetti tematici".	19.607.711,00	19.607.711,00
Docup Obiettivo 2 2000/2006 - Misura 2.1. Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali Azione 2.1.4. Regime di Aiuto regionale a sostegno degli investimenti degli operatori turistici.	14.315.526,70	5.151.305,49
Docup Obiettivo 2 2000-2006 Misura 2.1. Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali Azione 2.1.8. Regime di Aiuto regionale a sostegno degli investimenti delle imprese commerciali.	4.121.498,00	1.618.549,07
Docup Obiettivo 2 2000-2006 Misura 3.4. Sostegno ad iniziative di commercializzazione e campagne promozionali da parte di operatori privati associati	1.667.012,70	437.000,00
TOTALE	102.267.971,95	59.982.541,20

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Ricerca

L'APQ sulla ricerca è stato firmato il 30 maggio 2005. Soggetti sottoscrittori dello stesso, oltre la Regione, il Ministero dell'economia e finanze e il Ministero dell'Università e ricerca.

L'Accordo era finalizzato alla realizzazione di un programma di interventi per elevare la competitività delle imprese, perseguire lo sviluppo sostenibile delle produzioni a maggior valore aggiunto, attraverso l'attivazione del regime di aiuti di cui alla legge 598/94 art. 11 e l'innovazione, anche in relazione alla promozione di un'occupazione qualificata, attraverso la concessione di aiuti alle imprese per il sostegno dell'innovazione e dell'attività di ricerca e attraverso l'erogazione di assegni a favore di ricercatori per lo sviluppo di progetti presso università, enti di ricerca, imprese e i loro consorzi.

Gli interventi si sono sviluppati coerentemente con i principali documenti di programmazione:

- 1) il *DAP per gli anni 2004-2006* che individuava, come obiettivo di lungo termine la definizione, l'attuazione e il mantenimento nel tempo di un programma di sviluppo e qualificazione tanto nella ricerca quanto nell'innovazione;
- 2) con il *Docup Ob. 2 (2000 - 2006)* che con la misura "*Ricerche e studi per l'organizzazione e la qualità dei servizi all'insediamento e del trasferimento tecnologico*" ha finanziato ricerche, studi di fattibilità, con riferimento allo stato delle infrastrutture economiche, allo sviluppo di settori innovativi e della new economy, alla definizione di strategie di marketing territoriale oltre all'azione "*Servizi alle imprese, innovazione, animazione economica*", che nel precedente APQ ho ricordato;
- 3) con il *Patto per lo sviluppo e l'innovazione* che prevedeva, fin dall'inizio, tra le azioni strategiche, lo sviluppo di un sistema integrato di istruzione, formazione, ricerca, con il potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività legati alla promozione dell'innovazione e della qualità e con lo sviluppo di un sistema di formazione basato sull'integrazione dell'Università e della ricerca scientifica con la formazione professionale e con il mondo delle imprese. In questa direzione andava la realizzazione di un canale privilegiato tra università e centri di ricerca da un lato e imprese regionali dall'altro, per adattare le esigenze di formazione alle esigenze di quest'ultime;
- 4) con il *POR Ob.3 (2000 - 2006)* che prevedeva, come uno degli obiettivi fondamentali, il sostegno al sistema delle imprese e la

crescita dell'occupazione attraverso lo sviluppo delle competenze e del potenziale umano nei settori della ricerca e sviluppo tecnologico operando con iniziative di sostegno all'aggiornamento dei ricercatori, al trasferimento di know - how alle imprese, all'inserimento dei ricercatori nelle imprese.

Il contesto più generale di tutta questa attività era dato da grandi vicende europee. Nel marzo del 2000 il *Consiglio europeo di Lisbona* aveva infatti elaborato una strategia che prevedeva fra gli obiettivi principali dell'UE quello di intensificare gli sforzi e gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica, nell'innovazione e nella formazione attraverso interventi di sistema per accelerare la creazione di uno spazio europeo della ricerca.

Nel 2001 poi, all'interno della *Relazione sulla competitività*, l'Unione europea aveva indicato le tecnologie dell'informazione e comunicazione quali settori su cui rafforzare gli investimenti per la crescita della produttività. La Commissione europea, a tal scopo, aveva poi promosso, nel corso degli anni, vari finanziamenti nel settore della ricerca per consentire una maggiore e migliore integrazione tra ricerca, formazione e imprese.

Il *Fondo per l'innovazione tecnologica (FIT)*, il *Fondo per agevolazioni alla ricerca (FAR)*, hanno rappresentato per anni il punto di riferimento delle imprese che hanno investito in progetti di ricerca e di sviluppo precompetitivo. Dopo il D.Lgs. 297/99 lo strumento del FIT ha visto poi una serie di cambiamenti, in particolare il sostegno di tale fondo a programmi relativi ad attività di sviluppo *pre-competitivo* con l'ampliamento dell'operatività del FIT ad attività *connesse e non preponderanti* di ricerca industriale.

La situazione dell'Umbria in questa direzione appariva caratterizzata da Centri regionali di eccellenza e Poli tecnologici su cui la nostra Regione ha investito notevolmente in questi ultimi anni: il *Parco tecnologico dell'Umbria Sitech* che si occupa della diffusione dell'innovazione e del trasferimento tecnologico verso le PMI, di progetti di ricerca per le PMI, di progetti integrati di Ricerca/Innovazione ad alta tecnologia, della stesura del Bollettino dell'Innovazione Tecnologica (BIT); l'*ISRIM* (Istituto Superiore di Ricerca sui Materiali Speciali per Tecnologie Avanzate), la cui attività di ricerca, sulle tematiche dei materiali avanzati e dell'ambiente, costituisce il "core business" dell'Istituto e si attua prevalentemente su progetti nazionali ed europei, solitamente di durata pluriennale, gestiti in autonomia o in partnership con Università, altri Centri di ricerca ed imprese italiane e estere; il *Parco Tecnologico Agroalimentare 3A* caratterizzati da attività di ricerca e sviluppo nel settore agroalimentare; la *GEPAFIN*, la finanziaria regionale che opera come strumento finanziario a sostegno della crescita delle PMI umbre.

Risorse finanziarie APQ Ricerca

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	4.979.869,00	46,53
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>2.086.721,00</i>	<i>19,50</i>
<i>Docup 2000/2006_Ob.3</i>	<i>2.893.148,00</i>	<i>27,03</i>
Stato	4.486.468,00	41,92
<i>Cipe 17/2003 F.1.2</i>	<i>2.300.400,00</i>	<i>21,49</i>
<i>Cipe 20/2004 E.1.2/1.3</i>	<i>2.186.068,00</i>	<i>20,43</i>
Regione	1.236.345,00	11,55
<i>L.R. 1/2003 Fondo unico</i>	<i>1.236.345,00</i>	<i>11,55</i>
Provincie	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	10.702.682,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Finanziamento interventi L.598/94 per ricerca e sviluppo precompetitivo (art. 11)	6.742.655,00	6.742.655,00
Sovvenzione globale "Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico - Promozione dell'innovazione e degli spin - off da ricerca"	3.766.676,00	3.766.676,00
Azione "Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico - Promozione dell'innovazione e degli spin-off da ricerca"	935.204,00	702.000,00
Incremento quota ricerca Bando presentazione domande di contrib. pacchetti integrati agev. (PIA) Docup Ob.2 (2000 - 2006) Mis.2.1 Sostegno sv. sist. prod. Locali - Az.2.1.3 Regime di aiuto reg. a sostegno invest. PMI; Mis. 2.2 Servizi alle imprese, innovazione, animazione economica - Az. 2.2.1 Tip. B) Sostegno acquisizione consulenze specialistiche-Az. 2.2.4 Ricerca appl. e svil. precompetitivo (B5)	193.351,00	193.351,00
TOTALE	10.702.682,00	10.275.857,60

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 28 febbraio 2006 è stato firmato il primo *Atto integrativo all'APQ*, finalizzato alla realizzazione del *Distretto tecnologico dell'Umbria* che ha previsto una serie di interventi con questi obiettivi: sostenere la ricerca applicata e funzionale alla creazione d'impresa e all'inserimento occupazionale dei ricercatori presso imprese locali; rafforzare le azioni programmate di promozione delle attività di ricerca applicata e di sviluppo pre - competitivo; ripristinare e valorizzare infrastrutture da destinare alla realizzazione di progetti inerenti alla ricerca scientifica applicata e/o servizi innovativi per l'impresa; sostenere l'innovazione con iniziative finanziarie che prevedono l'attrazione di capitali pubblici e privati; valorizzare le attività di ricerca e spin-off industriali basati su tecnologie innovative e ICT.

Il *Distretto tecnologico dell'Umbria* è volto dunque a valorizzare le strutture di ricerca, le attività di ricerca delle imprese presenti nell'area di Terni - Narni e nell'intero territorio umbro e nazionale con riferimento allo sviluppo dei *materiali speciali metallurgici*, alle *micro e nano tecnologie*, alla *meccanica avanzata*, alla *meccatronica*. La diffusione dell'innovazione e dell'alta formazione qualificata, come espresso nel POR Obiettivo 3 (2000 - 2006) è considerata fattore strategico per la crescita dell'economia locale, per innescare processi di industrializzazione, per aumentare la competitività del territorio, per attirare nuovi insediamenti produttivi. La presenza di imprese innovative, di realtà qualificate come l'Università di Perugia e il Polo scientifico e didattico di Terni, è stata determinante per il successo dell'iniziativa.

La Regione, con le risorse dei fondi strutturali previste nel POR FESR (2007 - 2013), con l'asse "*Innovazione e economia della conoscenza*", dovrà dunque rafforzare l'impegno per una politica della ricerca e dell'innovazione che sia in grado di garantire competitività a tutto il sistema economico umbro.

Risorse finanziarie APQ Ricerca, primo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	4.500.000,00	14,94
<i>Docup 2000/2006</i>	<i>2.500.000,00</i>	<i>8,30</i>
<i>Az.Innov. FE.SR 2006/07</i>	<i>2.000.000,00</i>	<i>6,64</i>
Stato	10.212.670,00	33,90
<i>DL 297/1999</i>	<i>8.000.000,00</i>	<i>26,55</i>
<i>Cipe 35/2005 D.1</i>	<i>2.212.670,00</i>	<i>7,34</i>
Regione	15.416.922,00	51,17
<i>L.R. 30/1998</i>	<i>5.250.000,00</i>	<i>17,42</i>
<i>L.R. 1/2003</i>	<i>10.166.922,00</i>	<i>33,74</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	30.129.592,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Finanziamento Interventi L. 598/94 per ricerca e/o sviluppo precompetitivo (art. 11)	3.708.275,00	2.472.183,33
Azione "Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico - promozione dell'innovazione e degli spin off da ricerca"	1.935.204,00	96.000,00
L.R. n. 30/98 "Realizzazione di Infrastrutture per la ricerca"	5.250.000,00	1.305.905,76
Docup Ob. 2 2000/2006 - Misura 2.3. - Servizi Finanziari alle imprese - Azione 2.3.2. Fondo per il sostegno finanziario ai processi di ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico	2.500.000,00	1.923.875,00
Programma Azioni innovative 2006/2007 - Azione 1.1. valorizzare le attività di ricerca e promozione di spin off industriali basati su tecnologie innovative e ICT, facilitare la trasmissione di conoscenza e favorire azioni di trasferimento tecnologico per le PMI umbre	2.000.000,00	2.000.000,00
Finanziamento Interventi Legge 297/99	8.000.000,00	0,00
TOTALE	21.458.275,00	7.701.964,09

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Un *secondo Atto integrativo all'APQ* è stato firmato il 28 novembre 2007, per la realizzazione di interventi che si pongono in continuità con la strategia già avviata con i due accordi precedenti. Il *secondo Atto integrativo* si propone di: sostenere e potenziare la ricerca applicata e funzionale alla creazione d'impresa anche ad alto contenuto tecnologico e all'inserimento occupazionale dei ricercatori presso le imprese locali; rafforzare le azioni programmate di promozione delle attività di ricerca applicata e di sviluppo pre - competitivo, nonché facilitare la trasmissione di conoscenza favorendo anche azioni di trasferimento di know how tecnologico per PMI umbre; potenziare la ricerca e il trasferimento tecnologico nelle università e nei centri di ricerca; rafforzare il potenziale occupazionale nel settore della ricerca. Tale programma di interventi si sta sviluppando in coerenza con il DAP 2007 - 2009, con il Docup Ob. 2 (2000 - 2006) e con il POR Ob. 3 (2000 - 2006).

Risorse finanziarie APQ Ricerca, secondo Atto integrativo

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	1.530.670,99	7,69
<i>POR 2000/06 Ob.3 FSE</i>	<i>1.530.670,99</i>	<i>7,69</i>
Stato	13.883.472,00	69,72
<i>Cipe 20/2004 E.1.2-3</i>	<i>935.204,00</i>	<i>4,70</i>
<i>Cipe 35/2005 D.1</i>	<i>935.204,00</i>	<i>4,70</i>
<i>Cipe 3/2006 C.1</i>	<i>4.013.064,00</i>	<i>20,15</i>
<i>D. Leg.no 297/1999</i>	<i>8.000.000,00</i>	<i>40,17</i>
Regione	4.500.000,00	22,60
<i>L.R. 1/2003 Fondo Unico</i>	<i>4.500.000,00</i>	<i>22,60</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	19.914.142,99	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008**Euro**

Interventi	Costo totale	Realizzato
Finanziamento Interventi L. 598/94 per ricerca e/o Sviluppo Precompetitivo (Art. 11)	7.175.376,00	0,00
Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico - promozione dell'innovazione e degli spin - off di ricerca	3.470.229,56	3.470.229,56
Potenziamento dell'attività di ricerca e di trasferimento tecnologico nelle imprese, nelle università e nei centri di ricerca	841.766,99	0,00
Finanziamento interventi L. 297/99	8.000.000,00	0,00
TOTALE	19.487.372,55	3.470.229,56

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Infrastrutture aree industriali

Il presente APQ è stato stipulato il 30 dicembre 2005 e ha visto come soggetti sottoscrittori dell'intesa, oltre alla Regione, il Ministero dell'Economia e finanze e il Ministero delle infrastrutture.

Tale Accordo è finalizzato alla realizzazione di un programma di interventi in grado di concorrere a creare un ambiente favorevole all'insediamento e, quindi, alla crescita e allo sviluppo delle imprese già operanti e che possono in futuro insediarsi nel territorio nell'ottica di uno sviluppo sostenibile e nell'ambito di un mercato caratterizzato da forte competitività. Scopo dell'Accordo è stato quindi quello di favorire l'imprenditorialità e l'innovazione delle imprese e la riqualificazione dell'offerta insediativa delle stesse in termini di *servizi e accessibilità*; il miglioramento delle reti di trasporto asservite all'aspetto logistico e produttivo regionale attraverso l'attivazione di nodi fisici del sistema logistico.

L'obiettivo centrale dell'APQ è stato dunque quello di intervenire da un lato per rimediare alla carenza delle infrastrutture pubbliche a servizio e sostegno del sistema produttivo, dall'altro di favorire processi di crescita delle imprese attraverso la promozione di programmi complessi di innovazione e investimento di imprese singole e gruppi di imprese.

Il programma degli interventi si è sviluppato in coerenza con:

- 1) il *DAP per gli anni 2004-2006* che, in linea con le indicazioni del Patto per lo sviluppo ha elaborato, come abbiamo già visto, un “*pacchetto per la competitività*” finalizzato a rimuovere i vincoli strutturali gravanti sulla redditività e le prospettive di crescita delle imprese;
- 2) con il *Docup Ob. 2 (2000-2006)* che attraverso la misura “*Riqualificazione dell’offerta insediativa per le attività produttive*” aveva previsto azioni di intervento finalizzate alla realizzazione, riqualificazione, ampliamento di aree insediative su standard qualitativamente elevati e interventi di sostegno alla progettualità;
- 3) con il *Piano regionale dei trasporti e della logistica (PRI)* che aveva posto fra i propri obiettivi principali la modernizzazione del settore dal punto di vista gestionale e infrastrutturale;
- 4) con il *Piano urbanistico territoriale (PUT)* che aveva previsto al suo interno interventi a favore dello sviluppo delle reti di trasporto asservite all’assetto logistico e produttivo regionale e all’attivazione di nodi fisici del sistema logistico.

Risorse finanziarie APQ Infrastrutture aree industriali

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	31.355.394,33	50,81
<i>Cipe 3/2006 C.2</i>	<i>6.300.000,00</i>	<i>10,21</i>
<i>L. 166/2002</i>	<i>20.679.125,52</i>	<i>33,51</i>
<i>L. 61/1998</i>	<i>4.376.268,81</i>	<i>7,09</i>
Regione	30.360.948,35	49,19
<i>Bilancio regionale</i>	<i>9.559.892,45</i>	<i>15,49</i>
<i>L.R. 6/2008</i>	<i>7.282.584,77</i>	<i>11,80</i>
<i>L.R. n.d.</i>	<i>13.518.471,13</i>	<i>21,90</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	61.716.342,68	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008**Euro**

Interventi	Costo totale	Realizzato
Piattaforma Logistica di Città di Castello-S.Giustino	16.973.726,29	6.342,98
Piattaforma Logistica di Terni-Narni	22.819.336,91	0,00
Piattaforma Logistica di Foligno	30.523.279,48	0,00
TOTALE	70.316.342,68	6.342,98

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Il 26 luglio 2007 è stato firmato un *accordo integrativo all'APQ*, con l'obiettivo di creare un ambiente favorevole all'insediamento, alla crescita e sviluppo di imprese già operanti o che in futuro si insedieranno nel territorio nell'ottica di uno sviluppo sostenibile e nell'ottica di un mercato caratterizzato da forte competitività e in rapida evoluzione.

Risorse finanziarie APQ Infrastrutture aree industriali, primo Atto integrativo**Euro**

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	315.106,52	2,70
<i>Docup 2000-2006</i>	<i>315.106,52</i>	<i>2,70</i>
Stato	5.270.000,00	45,16
<i>L. 61/1998</i>	<i>270.000,00</i>	<i>2,31</i>
<i>Cipe 3/2006 C.2</i>	<i>5.000.000,00</i>	<i>42,85</i>
Regione	200.000,00	1,71
<i>L.R. 46/1997</i>	<i>200.000,00</i>	<i>1,71</i>
Province	0,00	0,00
Comuni	5.587.260,80	47,88
Altri pubblici	296.882,68	2,54
Privati	0,00	0,00
TOTALE	11.669.250,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008**Euro**

Interventi	Costo totale	Realizzato
ASSISI - Sistemazione dell'area a servizi pubblici, comune ai comparti industriali di S.Maria degli Angeli	490.000,00	475.382,45
ASSISI - Viabilità di PRG in Loc. Rivortorto	719.106,00	719.106,00
BASTIA - Intervento di qualificazione della zona ind.le di Ospedalicchio posta in prossimità della S.S. 75 Centrale Umbra - Viale Europa	239.919,63	239.919,63
BASTIA - Intervento di qualificazione della zona ind.le di Ospedalicchio posta a sud della S.S. 75 Centrale Umbra - Via San Cristoforo	209.961,25	209.961,25
Riquaificazione della viabilità interna all'area industriale di Pistrino	506.250,00	424.904,94
Progetto di riqualificazione e ampliamento della zona industriale PIP in fraz. Collepepe, loc. Mandrelle - 1° lotto	267.508,84	223.231,83
Progetto di riqualificazione e ampliamento della zona industriale PIP in fraz. Collepepe, loc. Mandrelle - 2° lotto	215.646,80	197.420,07
Progetto di riqualificazione e ampliamento della zona industriale PIP in fraz. Collepepe, loc. Mandrelle - 3° lotto	231.066,20	213.191,29
COLLAZZONE - Progetto di riqualificazione e ampliamento della zona industriale PIP in fraz. Collepepe, loc. Mandrelle - 4° lotto	1.285.778,16	0,00
CORCIANO - Riquaificazione area produttiva e perservizi tra Ellera e Taverne nel Comune di Corciano	970.000,00	924.296,06
DERUTA - Opere di urbanizzazione primaria ricomprese nel piano per insediamenti produttivi in Loc. La Nave III di Deruta capoluogo - 1° stralcio	4.339.006,17	4.336.218,78
MAGIONE - Opere infrastrutturali e viabilità nell'area ind.le Bacanella	2.000.000,00	972.367,31
TOTALE	11.428.539,72	8.936.000,02

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Politiche giovanili

L'APQ *Politiche giovanili* è stato firmato l'11 aprile 2008. Soggetti sottoscrittori del presente Accordo sono stati la Regione e la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive.

Tale Accordo ha avuto come oggetto di intervento le politiche giovanili e lo sport e si è proposto di realizzare un *programma pluriennale di interventi* capaci di incidere positivamente nell'ambito delle politiche giovanili della Regione Umbria e sul processo di sviluppo economico - sociale, in un contesto di programmazione integrata delle risorse e di sviluppo dei rapporti di collaborazione istituzionale e operativa.

Gli obiettivi dell'Accordo, in corso di attuazione, riguardano: tempo libero e vita associata; occupazione giovanile e lotta alla precarietà; abitazione e qualità dell'ambiente urbano; educazione alla cittadinanza e processi partecipativi; mobilità e scambi giovanili; prevenzione sociale e sanitaria; informazione per i giovani; interventi culturali e politiche degli spazi; giovani e sport. Tali interventi risultano in linea con il quadro delle politiche nazionali e appaiono coerenti con gli obiettivi richiamati in occasione del *Forum regionale sul welfare*.

Nel DPEF del 7 luglio 2006, il Governo ha anche avviato un *Piano nazionale per i giovani* per favorire l'accesso dei giovani alla casa, al lavoro, all'impresa, al credito, alla cultura; combattere il disagio giovanile; stilare un rapporto annuale sui giovani; stimolare il dialogo interreligioso e interculturale.

Anche all'interno del POR FSE (2007 - 2013), giova ricordarlo, ci sono cinque assi prioritari che interessano le politiche giovanili: *adattabilità, occupabilità, inclusione sociale, capitale umano, transnazionalità e interregionalità*.

L'importanza e la novità di questo APQ è evidente. Negli ultimi 15 anni infatti, in Umbria, gli interventi a favore dei giovani erano stati abbastanza disarticolati a causa di una normativa non chiara in materia e della mancanza di una delega politica in materia. Si sono sviluppate tuttavia, anche in questo contesto, interessanti progettualità nel settore dell'aggregazione attraverso la legge 285/97; è stata creata la rete dei servizi "*informagiovani*" diffusa nel territorio regionale. Interessanti appaiono ancora gli interventi promossi dalla Regione come le progettualità sui temi delle "dipendenze da droga" attuate attraverso la legge 45, le azioni messe in campo nel settore del diritto allo studio, le misure adottate nel settore della formazione professionale e dell'inserimento lavorativo. Gli interventi nel settore della cultura si sono

sviluppati solamente in questi anni, a Terni e Perugia, nell'ambito della *promozione della creatività giovanile*. Di notevole interesse sociale sono state poi le iniziative intraprese nel campo del *Servizio civile* che hanno permesso l'impiego di centinaia di volontari in progetti mirati predisposti dagli enti locali e dei soggetti del terzo settore.

Risorse finanziarie APQ Politiche giovanili

Euro

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	800.000,00	13,61
<i>POR 2007/13 Umbria</i>	<i>800.000,00</i>	<i>13,61</i>
Stato	2.940.000,00	50,00
<i>L. 248/2006</i>	<i>2.940.000,00</i>	<i>50,00</i>
Regione	1.478.500,00	25,14
<i>L.R. 3/1997</i>	<i>123.000,00</i>	<i>2,09</i>
<i>L.R. 23/2003</i>	<i>1.355.500,00</i>	<i>23,05</i>
Provincie	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	396.900,00	6,75
Privati	264.600,00	4,50
TOTALE	5.880.000,00	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre 2008

Euro

Interventi	Costo totale	Realizzato
Piani territoriali per i giovani in attuazione dall'APQ "I giovani sono il presente"	1.719.900,00	229.320,00
Bando per la selezione di progetti a favore dei giovani	1.587.600,00	0,00
Azioni dirette della Regione di Ricerca, Formazione e Promozione	417.000,00	0,00
Lavoro e quindi sono	800.000,00	0,00
Una casa per i giovani	1.355.500,00	0,00
TOTALE	5.880.000,00	229.320,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

APQ Assistenza tecnica - Progetto monitoraggio

Il 31 luglio 2008 è stato stipulato tra la Regione Umbria e il Ministero dello Sviluppo Economico l'APQ *Assistenza tecnica - Progetto monitoraggio*. Tale Accordo è finalizzato alla realizzazione di un programma di interventi in grado di contribuire al rafforzamento del sistema di monitoraggio unitario della programmazione della politica regionale di coesione, mediante la realizzazione di interventi in materia di assistenza tecnica che concorrono all'attuazione della strategia del Quadro strategico nazionale in quanto coerenti con gli indirizzi e criteri della politica regionale unitaria 2007 - 2013, in coerenza con il Documento Annuale di Programmazione (DAP) per gli anni 2007 - 2009 e con il Documento Unitario di Programmazione (DUP) dell'Umbria relativo alla strategia territoriale di politica regionale unitaria di coesione 2007 - 2013.

Risorse finanziarie APQ Assistenza tecnica - Progetto monitoraggio**Euro**

<i>Fonte finanziaria</i>	<i>Quota</i>	<i>%</i>
UE	0,00	0,00
Stato	543.300,19	100,00
<i>Cipe 17/2003 C</i>	<i>543.300,19</i>	<i>100,00</i>
Regione	0,00	0,00
Province	0,00	0,00
Comuni	0,00	0,00
Altri pubblici	0,00	0,00
Privati	0,00	0,00
TOTALE	543.300,19	100,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Stato di attuazione degli interventi al 31 luglio 2008**Euro**

Interventi	Costo totale	Realizzato
Studio di fattibilità "Progetto sistema di monitoraggio e controllo sui fondi comunitari europei e sugli altri strumenti di intervento previsti dalla programmazione della Regione Umbria e adeguamento delle applicazioni in uso"	217.846,38	0,00
Realizzazione di una base dati unitaria per il monitoraggio dei programmi regionali di investimento	325.453,81	0,00
TOTALE	543.300,19	0,00

Fonte: Regione Umbria - Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione

Parte seconda
I protagonisti

*Riflessioni, idee e valutazioni raccolte, con lo strumento dell'intervista ad alcuni
dei protagonisti istituzionali e sociali sui processi
di Programmazione Negoziata trattati nella prima parte*

Premessa

La competitività globale, protagonista della scena mondiale degli ultimi anni, ha accentuato, come testimoniano tanti studi, il ruolo delle *realità locali* nella promozione dei processi di sviluppo, attraverso la riscoperta e la valorizzazione delle risorse e dei saperi “contestuali”. Ogni territorio, nelle sue differenti peculiarità e caratterizzazioni, è apparso sempre più come “depositario” di straordinari valori sedimentati nel tempo che, se sostenuti ed avvalorati, possono tradursi in fattori decisivi per il progresso di un’area, attraverso la loro combinazione e l’instaurarsi di relazioni territoriali su basi allargate.

E’ in questo contesto che deve essere vista dunque l’esperienza della *Programmazione Negoziata*. Essa, in Umbria, ha costituito un fenomeno storico-istituzionale permeato da un comune sentire che ha visto la cooperazione di molti soggetti volta al raggiungimento di fini condivisi di sviluppo e di qualità sociale.

Perché tale intento si realizzasse nella regione, così come hanno affermato i diversi protagonisti delle interviste che abbiamo effettuato per questo lavoro, è stato necessario far avanzare, ancor di più rispetto al passato, una *visione condivisa* del futuro della Regione, “legare” cioè tutti gli attori locali ad un *obiettivo comune di sviluppo* e “stimolare” la loro collaborazione per il suo raggiungimento. In altre parole è stato indispensabile prendere in considerazione le esigenze espresse da tutti i soggetti operanti sul territorio, per definire una strategia partecipata al punto da spronare gli stessi ad una particolare azione per la sua attuazione. Un tale processo non poteva che realizzarsi mediante la creazione di *network* capaci di coinvolgere e integrare tutti gli interessi e le risorse di un’area contraddistinta da una ricca omogeneità culturale, sociale ed economica, con il proposito di rendere *coerenti e coordinate* le azioni dei singoli e quelle della collettività.

Nella nostra regione, come viene descritto nel primo capitolo di questa seconda parte della ricerca, *la programmazione è stata un vero e proprio elemento identitario delle istituzioni*. E’ questo un dato che si può desumere dalla lettura e dalle analisi dei diversi documenti generali di programmazione che costituiscono il fattore più importante per individuare la più giusta caratterizzazione delle diverse fasi della vita della Regione e del loro rapporto con le più grandi vicende politico-economiche nazionali.

Il regionalismo in Umbria trova la sua identità fondamentale nella convinzione di tanta parte delle classi dirigenti che, al centro della vita delle istituzioni, nella qualità del governo, *si debba collocare la questione dello*

sviluppo e della qualità sociale. Per questo la programmazione è stata storicamente intesa come *metodo e processo* per raggiungere quegli obiettivi e per qualificare, con quelle direttrici, le diverse attività amministrative e di governo: nella regione prima di tutto e poi nelle città.

Questa seconda parte del lavoro ha inteso quindi tracciare, dopo la ricognizione giuridica e finanziaria, contenuta nella prima parte, una valutazione della programmazione regionale e in particolare della *programmazione negoziata* attraverso interviste con quanti ne sono stati gli artefici e i protagonisti: soggetti istituzionali e non, che sono stati gli attori della promozione dello sviluppo locale attraverso i diversi strumenti quali i *Patti territoriali*, il *Contratto d'area*, gli *Accordi di programma quadro*, avvalendosi di una forma di intervento pubblico del tutto originale, che ha mobilitato le risorse locali, intensificato la cooperazione tra i vari soggetti imprenditoriali, sociali ed istituzionali, rendendoli in tal modo gli interpreti principali dello sviluppo.

Diciotto il numero delle interviste effettuate e rielaborate. Attraverso la voce di questi autorevoli attori vengono rivissuti e valutati quei processi economici, sociali e politici che, fin dall'origine e nel corso degli anni, hanno indotto ad una certa fase (metà degli anni '90) la *programmazione negoziata* e ne hanno facilitato l'affermazione. Un coro di voci non sempre unanime che ha inteso sottolineare, come si vedrà, gli aspetti positivi, non sottraendosi, peraltro, a rimarcare le criticità incontrate nel corso dei processi che si sono susseguiti. Esperienze, quindi, tra loro assai difformi, originate da situazioni inusuali e che hanno comportato l'alternarsi, da una parte, di un normale andamento delle attività, naturalmente sfociato nella adozione di un *Piano regionale di sviluppo economico e sociale*, e, dall'altra, da un iter procedurale straordinario, dipendente spesso da circostanze imprevedibili, fino agli eventi sismici (1978-1979 e 1997-1998).

Ne è sicuramente derivato un approccio positivo alla dinamica della "concertazione" che ha incontrato una unanimità di consensi, anche quando si sono espressi pareri discordi circa le analisi effettuate per affrontare i problemi connessi alla fase attuativa della programmazione: in particolare in rapporto ai modi migliori volti a favorire il razionale impiego delle risorse, dando il giusto valore al territorio e esaltandone le potenzialità locali.

Le considerazioni positive che abbiamo trovato in molti intervistati hanno riguardato, soprattutto, la *grande opportunità* che è venuta dai diversi processi di "concertazione" di far sedere attorno ad un tavolo i vari rappresentanti degli interessi di un determinato ambito con la loro

potestà decisionale, così da ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la loro dispersione nei vari canali distributivi. Una programmazione, quindi, che è venuta prevalentemente "dal basso" e che si è realizzata attraverso la concertazione con tutti i soggetti interessati allo sviluppo del territorio e che ha visto l'Umbria, pur tra fasi alterne, uscire rafforzata da questa esperienza e tale da far affermare alla presidente Lorenzetti: *"Siamo una regione piccola, ma non debole: in questi anni abbiamo particolarmente insistito su alcuni punti della nostra azione di governo come la programmazione integrata delle risorse europee, nazionali e locali, con quelle dei privati"... mettendo insieme "soggetti pubblici, privati, mondo del lavoro e delle imprese, del credito, con l'obiettivo condiviso di aiutare l'Umbria a crescere e ad accrescere il suo livello di competitività, in un mercato ormai globalizzato e molto aggressivo. Abbiamo puntato sull'unica grande nostra opportunità: la sfida della qualità"*.

LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

(*Enrico Mantovani, Ciro Beccetti, Claudio Carnieri, Marina Sereni, Bruno Bracalente, Lucio Caporizzi*)

Dal primo Piano di Sviluppo Regionale all'avvio della Programmazione Negoziata: una riflessione storico-critica sull'importanza della programmazione regionale nel contesto economico e sociale dell'Umbria

Quando si parla di “programmazione” in Umbria si deve pensare non soltanto ad un’insieme di processi di amministrazione e di governo, ma anche e soprattutto ad una *visione del governo*, dell’istituzione regionale e del sistema di autonomie locali che ha posto il tema dello sviluppo quale centro della propria attività, ponendosi in un’ottica nazionale come volontà, da parte della Regione, di intervenire nelle grandi scelte del Paese. Un’analisi, pertanto, dei documenti generali di programmazione, costituisce il terreno più importante per individuare una corretta “*caratterizzazione delle fasi*” della vita della Regione e del loro rapporto con le vicende politico-economiche nazionali. Questa è la sollecitazione centrale che ci è venuta da uno dei protagonisti fondamentali della storia della programmazione regionale, Enrico Mantovani, che per anni ha diretto in Regione l’*Ufficio del Piano*. C’è da aggiungere che la Regione Umbria, fin dai primi anni ‘70, ha scelto di attivare una propria specifica area manageriale nella quale far confluire tutti i complessi processi di ideazione e di svolgimento delle attività di programmazione.

Gli interlocutori che abbiamo ascoltato ci hanno portato, non a caso, molto indietro.

La discussione sulla gravità della situazione economica della regione Umbria alla Camera dei Deputati nei giorni dall’11 al 17 febbraio 1960 (crisi economica che si era andata delineando per tutti gli anni ‘50 nel corso dei quali la dimensione della ristrutturazione industriale, oltre all’area ternana, aveva colpito anche il settore lignitifero (Morgnano) e altre industrie come la Colussi, il Cottonificio di Spoleto, ecc.), è riconosciuta unanimemente come *l’inizio dell’attività della programmazione regionale*, esperienza che, per l’Umbria, è stata l’elemento identitario delle sue istituzioni. Infatti la storia della programmazione regionale sembra essere una storia parallela a quella delle forze politiche, delle istituzioni, e dei diversi avvenimenti economici e sociali degli ultimi quarant’anni.

Regione e programmazione costituiscono pertanto in Umbria un binomio inscindibile. L’Umbria è stata una delle regioni nelle quali si è più sperimentata la dimensione della programmazione che ha avuto dunque un peso molto forte nella storia del suo *regionalismo*. Ne è dimostrazione il

fatto che l'Umbria è stata la prima regione d'Italia a dotarsi di un *Piano regionale di sviluppo*¹.

L'atto che viene considerato come l'avvio della programmazione in Umbria è l'istituzione, nel settembre 1960, del *Centro regionale per il Piano di sviluppo economico dell'Umbria* da parte dell'*Associazione per lo sviluppo economico dell'Umbria*, formata dalle Camere di commercio e dalle Amministrazioni provinciali di Perugia e di Terni, il cui scopo era quello di “*promuovere in modo unitario indagini e studi sulla situazione economico-sociale dell'Umbria e sulle sue possibilità di sviluppo con particolare riferimento alla formulazione di un Piano regionale di sviluppo*”.

Il 9 gennaio 1961 con decreto del Ministro Industria e Commercio fu istituito il *Comitato regionale per il Piano di sviluppo economico dell'Umbria* che costituì lo strumento istituzionale e scientifico che a lungo lavorò per costruire una diagnosi delle criticità economiche, sociali e culturali che investivano la regione e per individuare un'adeguata terapia che sfociò in una proposta complessiva di *Piano regionale di sviluppo*. L'elaborazione di tale Piano occuperà i due anni successivi e per la mole di studi effettuati, costituirà un rilevantissimo processo politico-culturale. Per la prima volta (Enrico Mantovani), l'intera società regionale viene sottoposta a un'attenta analisi e diagnosi sia degli aspetti economici, sia di quelli sociali e culturali che porterà alla proposta complessiva e, successivamente, alla prima stesura di un *Piano regionale di sviluppo*. Questo fu poi sottoposto all'attenzione e all'analisi anche dei partiti, delle organizzazioni sindacali e di categoria e degli enti locali. Il Piano trovò solo un'opposizione e un giudizio negativo da parte delle Associazioni degli agricoltori, del Partito liberale e del Movimento sociale.

Il Piano specificò gli interventi da realizzare dopo un'attenta analisi degli aspetti negativi dell'economia umbra, individuati in un tasso di sviluppo industriale, in quegli anni, inferiore a quello della media nazionale, dovuto all'inefficiente sistema di comunicazioni che comportava elevati costi e tempi di trasporto, con difficoltà di accesso ai mercati nazionali per le piccole e medie imprese, sia dell'area ternana che di quella perugina e la permanenza, nel settore agricolo, di una struttura mezzadrile che causava pesantemente il ristagno del complesso delle attività agricole. Per il primo dei problemi rilevati fu proposta la costituzione di un Ente di

¹ Cfr. Enrico Mantovani, 1989, *L'Umbria e la programmazione regionale. Un'ipotesi interpretativa per gli storici*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. L'Umbria*, Einaudi, Torino; Claudio Carnieri, 1992, *Regionalismo senza Regione: Considerazioni sull'Umbria negli anni cinquanta e sessanta*, Protago, Perugia.

promozione per lo sviluppo industriale: si sarebbe dovuto occupare del finanziamento di nuove iniziative industriali attraverso partecipazioni temporanee nelle società locali nuove e in sviluppo e il coordinamento degli incentivi previsti dalla legislazione a favore dell'industria. Per il problema dell'agricoltura venne invece ipotizzata la creazione dell'Ente di sviluppo agricolo (1963) i cui compiti avrebbero riguardato un piano di trasformazione e sviluppo dell'agricoltura, articolato per aree, a cui si doveva accompagnare una funzione di assistenza tecnica e finanziaria alle imprese e anche, insieme alla determinazione dell'equo salario o salario minimo garantito, di un potere di esproprio, limitato però alle aziende rimaste incolte per due anni o al caso in cui non fosse stato assicurato per due anni l'equo salario. Nel 1967, dopo un secondo dibattito parlamentare sull'Umbria (1966), fu elaborato uno *Schema regionale di sviluppo* che discendeva come elaborazione dal cosiddetto *Piano Pieraccini* che costituì il primo tentativo di programmazione organica nella storia dell'Italia repubblicana. Lo Schema Regionale di Sviluppo Economico dell'Umbria fu approvato dal Cipe il 30 novembre 1968. Furono queste dunque alcune delle esperienze culturali e politiche attraverso le quali il modo e la scelta della programmazione ha finito per rappresentare per l'Umbria la base di una vera e propria *fase costituente*, il cuore dell'attività progettuale delle diverse istituzioni, ponendo la Regione, come si è detto, in un'ottica nazionale di partecipazione alle grandi scelte del Paese.

Nel 1970 nasce la Regione. La peculiarità dell'Umbria (nel panorama nazionale) consiste nel fatto che l'istituzione di questo nuovo Ente, le cui funzioni erano fondamentalmente di legislazione e di governo, avviene dopo quel lungo processo di sperimentazione che aveva percorso la società regionale per tutti gli anni '60. Per questo la Regione Umbria poté, in quegli anni, partire immediatamente e in forme e modi molto più forti rispetto a altre regioni italiane, proprio perché molte esperienze si erano sedimentate sia sul terreno della elaborazione che su quello della sperimentazione.

Assistiamo, quindi, nei primi anni '70, ad attività regionali di grosso respiro quali l'accoglimento nel proprio territorio di un convegno nazionale sulla chimica, un convegno nazionale sulla siderurgia, sulle questioni energetiche, attività che allora proiettarono l'Umbria in una dimensione che trascendeva i ristretti ambiti regionali, inquadrandola piuttosto come soggetto attivo della politica economica nazionale.

Ma torniamo ancora un po' indietro.

Con il Piano Pieraccini era entrato nel dibattito politico la tematica delle *aree depresse del Centro-Nord*. Su questo tema, la preoccupazione maggiore

tra i partiti e nelle istituzioni locali dell'Umbria era che la legislazione, in fase di approvazione, - si fa riferimento alla legge 614 del 22 luglio 1966 - ponesse la questione dell'Umbria all'interno di aree territoriali che, per la loro ampiezza, potevano "annacquare" la specificità della depressione umbra all'interno dell'area centrale. Tale approccio fu sventato dallo stesso ministro del Bilancio che riconobbe la serietà dell'esperienza umbra fatta con il Piano e la sua utilità per la programmazione nazionale, dando atto che gli strumenti posti in essere in Umbria si muovevano secondo le linee programmatiche nazionali in quel momento ancora in fase di gestazione.

Possiamo dire dunque che l'esperienza regionalista comincia in Umbria fin dall'inizio con una connessione molto forte e stretta con le questioni della programmazione. E si trattò fin dall'inizio, sottolinea Claudio Carnieri, di una connessione non scontata. A livello politico, infatti, ci si poneva la domanda se questo impegno della Regione dell'Umbria fosse un impegno eccessivamente dirigitico o caratterizzato da troppi vincoli. Pur in questa discussione tuttavia la scelta della comunità regionale in direzione della programmazione fu, fin dall'inizio, molto netta, caratterizzando non solo gli anni '70 e gli anni '80, ma anche tutti quei processi successivi che si incontrarono poi a metà degli anni '90 con i procedimenti della *programmazione negoziata*.

A metà degli anni '70, infatti, fu emanata un'importante legge nazionale di programmazione industriale (legge 675 del 1976) che cercava di programmare lo sviluppo dei settori dell'economia nazionale, nel tentativo di dare una risposta ai quesiti che sorgevano, in quei tempi, a ridosso della tematica della programmazione, uno dei quali era quello di trovare un indirizzo preferenziale nella programmazione stessa, se cioè dovesse essere privilegiata una *programmazione per settori* o dovesse invece essere data la preminenza ad una *programmazione per fattori*. Tale quesito animò la ricerca economica fino agli anni '80 e fu risolto privilegiando la seconda ipotesi: da allora la scelta fondamentale fu di privilegiare una programmazione che guardasse piuttosto i fattori: il lavoro, la scienza, la qualificazione delle risorse umane ecc. piuttosto che fare una programmazione per settori tipo la chimica, la siderurgia, l'elettricità e quant'altro: programmazione quest'ultima che si riteneva troppo vincolistica.

Questo ruolo così forte della programmazione regionale è tornato in molte interviste e ci viene sottolineato prima di tutto da Ciro Becchetti, uno dei manager regionali che di più ha caratterizzato la storia del proprio impegno in questo campo. La programmazione regionale in

Umbria, ci sottolinea, è stata da sempre oggetto di una valutazione molto attenta da parte di un'opinione pubblica che è parte integrante del sistema politico locale, cosa che storicamente non è accaduta nelle altre regioni.

Becchetti sottolinea come la *coesione umbra* tragga origine dal fatto che, fino a tutti gli anni '70, l'idea della programmazione è stata parte integrante dei progetti della sinistra, impegnata nel governo della regione, come alternativa da una parte al mercato e dall'altra alla "pianificazione socialista". A questa idea della programmazione la sinistra arrivava anche attraverso una lettura dell'impostazione costituzionale che parlava in maniera molto esplicita di *intervento pubblico in economia*. Il *regionalismo* in Umbria, ci sottolinea ancora Becchetti, è caratterizzato dalla convinzione che la funzione primaria della Regione corrisponda all'idea e al ruolo di programmazione. Questo è, a ben vedere, il concetto fondamentale che arriva fino ai nostri giorni.

Ma come si è caratterizzata questa idea fondamentale per cui la Regione è un Ente di programmazione, intendendo tale concetto in termini prima di tutto economici? La risposta di Becchetti va in questa direzione: in Umbria programmazione è stata sinonimo di programmazione economica, programmazione economica è stata sinonimo, nelle versioni più estreme, di *determinazione dello sviluppo economico della regione*, mentre nelle versioni più soft è stata invece sinonimo di predisposizione o comunque di attuazione di politiche volte a *favorire* in diverse forme lo sviluppo economico.

Durante il primo decennio di funzionamento delle Regioni i vecchi articoli della costituzione (117, 118, 119) prevedevano risorse finanziarie oltre che per il funzionamento delle strutture anche per il finanziamento di *programmi di sviluppo* ed essendo gli anni '70 caratterizzati da una forte inflazione, successe, ricorda ancora Becchetti, che a causa delle modalità di allocazione in bilancio di tali fondi, questi ultimi crebbero notevolmente, per cui, alla fine degli anni '70, le Regioni risultavano particolarmente dotate di *fondi più o meno svincolati* quanto alla loro possibilità di utilizzazione. Pertanto, secondo l'ideologia del tempo, detti fondi vennero impiegati per i settori che si ritenevano più importanti e trainanti, cioè in parte significativa per l'industria, molto per l'agricoltura e per questa soprattutto con i fondi statali a destinazione vincolata piuttosto che con i fondi del Piano regionale di sviluppo.

Nel 1977 accanto alla legge sulle politiche industriali era in vigore una legislazione che destinava moltissime risorse dallo Stato alle Regioni, il

tutto senza particolari vincoli da parte delle istituzioni e *con un controllo sulle spese da parte dell'ordinamento comunitario praticamente inesistente*.

Utilizzando tale fonte legislativa le Regioni indirizzavano le risorse a soggetti pubblici, privati o enti misti, senza particolari procedure, ma “scegliendo” i vari progetti e mettendo quindi in campo prevalentemente una *programmazione per soggetti* dove giocava un grosso ruolo la cooperazione agricola ed un ruolo fondamentale la finanziaria regionale (Sviluppumbria) che si rivolgeva ad una generalità di settori, con tutte le forme privatistiche proprie di una società per azioni, gestendo tuttavia fondi pubblici.

Si trattò quindi di una fase caratterizzata non da carenza di risorse, ma da un preciso e forte orientamento politico e da una fonte legislativa che serviva ad orientare le risorse.

L'Umbria aveva così un sistema molto strutturato che *ruotava attorno al Bilancio regionale* che era la base su cui venivano identificate delle *schede progettuali*, con un titolo che non corrispondeva solo al progetto, ma al soggetto destinatario (Becchetti). Il Bilancio veniva approvato con legge e successivamente venivano allocate le risorse con provvedimenti legislativi, ma tutto ciò non richiedeva una particolare cura amministrativa, in quanto quei soggetti o progetti risultavano talvolta più di ideazione politica o politico-associativa. Il meccanismo programmatico corrispondeva al sistema politico di quel tempo che privilegiava l'allocazione delle risorse “a stanziamento” con una grande “discrezionalità politica”, seppure collegata alle scelte del Piano regionale di sviluppo.

La situazione cambiò radicalmente nel 1982 con la constatazione che ci si trovava di fronte ad enormi problemi di debito pubblico che aveva creato, a sua volta, enormi problemi a livello statale. L'inflazione infatti era diventata molto alta e per questo si cominciò a porre molta attenzione alle attività delle Regioni: cessava così l'automatismo della crescita dei Fondi regionali.

Per quanto riguarda gli investimenti, nel 1982, soprattutto per ciò che concerne le opere pubbliche, venne istituito da Giorgio La Malfa il *Fondo Investimenti ed Occupazione* (FIO) con il quale si finanziavano, seppure in qualche caso ripartendo le risorse secondo il maggior “peso” di alcune regioni rispetto ad altre, progetti aventi un *grado di fattibilità elevato* perché dovevano essere *cantierabili* in breve tempo. In questa direzione l'Umbria si comportò molto bene in quanto riuscì a prendere più risorse rispetto al suo “peso”, grazie all'impegno degli uffici della Programmazione che avevano un'adeguata cultura specialistica per gestire le *valutazioni di*

fattibilità dei progetti in termini di analisi costi-benefici. Pertanto, fino a quando c'è stato il FIO, ci ricorda ancora Ciro Becchetti, l'Umbria ha avuto finanziamenti molto elevati, ha realizzato molti progetti, li ha cantierati, è stata anche molto oculata in quanto ha distribuito le risorse in molti settori, ha creato aree industriali, infrastrutture agricole di irrigazione che oggi risultano preziose in quanto costituiscono un investimento a lungo termine che ha consentito, tra l'altro, di abbassare i consumi d'acqua. Con lo stesso strumento dei *Progetti FIO* è stato realizzato tutto il circuito dei teatri storici dell'Umbria, il circuito museale e molti altri interventi sui beni culturali, sull'ambiente, sulle infrastrutture e sullo sviluppo. Era cresciuta, insomma, per quanto riguarda la programmazione, una cultura diversa che consisteva nel saper valutare la *fattibilità di un progetto* sia dal punto di vista della disponibilità della progettazione, sia sotto il profilo economico e della sostenibilità delle gestioni.

Successivamente entrarono in gioco i *programmi comunitari* e si sviluppò così un nuovo pensiero, attraverso la cultura dell'ordinamento comunitario e dell'ordinamento di mercato. Scompare così, in un certo qual modo, quella che Ciro Becchetti definisce come "allocazione politica delle risorse".

In questa complessa scansione delle vicende della programmazione si possono dunque distinguere tre fasi: si ha una prima fase dove è presente un Fondo senza precisa destinazione che viene indirizzato con ampia discrezionalità; una seconda fase nella quale ci si trova in presenza di un Fondo centrale cui si può accedere attraverso una selezione nazionale e poi una terza fase nella quale, per accedere ai finanziamenti, è necessario presentare un programma cui viene data una valutazione di fattibilità e successivamente la Regione gestisce delle procedure per selezionare i progetti. Quest'ultimo metodo è quello che oggi è in vigore e che, nel corso del tempo, ha subito numerosi aggiustamenti sempre seguendo il principio secondo cui l'ordinamento di mercato regola sia la parte dei regimi di aiuti, sia la parte degli appalti, nel senso che ci deve essere sempre un'evidenza pubblica ed una selezione in base alla migliore corrispondenza per il raggiungimento degli obiettivi che i progetti selezionati si prefiggono.

I programmi comunitari infatti richiedono che sia effettuato un *intero ciclo degli adempimenti* previsti, analisi, obiettivi, strumenti, perché, se qualche adempimento venisse, per qualsiasi motivo, omissso, c'è sempre il controllo della Commissione europea su tutto il procedimento attuativo. C'è quindi un meccanismo di *monitoraggio* e poi di *valutazione* di ciò che

viene fatto sia a livello “micro” dei progetti, che a livello “macro” *sugli assi e sul programma generale*.

E' in questo modo, ci sottolinea ancora Becchetti, che *si apre una nuova fase della programmazione regionale*: aumenta la consapevolezza che la programmazione regionale non determina lo sviluppo economico, può non ostacolarlo e anzi può favorirlo se seleziona interventi che vanno a intervenire effettivamente sugli aspetti critici del sistema economico-sociale.

Oggi appare chiaro che il mercato, rispetto alle politiche pubbliche, ha un'influenza preponderante, molto forte, al cui cospetto le politiche regionali appaiono limitate, perché, nella fase attuale, sono molto forti quelle comunitarie, abbastanza importanti quelle nazionali e risultano comunque abbastanza importanti *quelle locali* perché hanno prerogative proprie. Il ruolo quindi della Regione è per certi versi cruciale perché è in una posizione in cui *più che l'obbligatorio si dovrebbe fare ciò che è opportuno*, ridisegnare pertanto delle politiche regionali specifiche per un territorio sufficientemente ampio, che vadano ad incidere e rafforzare i fattori di crescita più importanti.

Al FIO dunque fa seguito la *programmazione negoziata*. La programmazione negoziata nasce prima attraverso alcune sperimentazioni (l'Umbria ne è ancora, tra le prime, protagonista in Italia con l'*Accordo di Programma del 1994 per l'area Terni - Narni - Spoleto*) e poi attraverso un impianto legislativo che, come abbiamo visto nella prima parte, si concretizza nella legge 662 del 1996. Esso si sviluppa con: *Programmi, Contratti di programma, Patti territoriali, Contratti d'area*.

Secondo Ciro Becchetti la *programmazione negoziata* è frutto di due tendenze: da una parte c'è un tentativo di liberarsi dalle regole e di tornare alla condizione preesistente che abbiamo individuato sotto la denominazione di “allocazione politica delle risorse”, dall'altra, invece, il procedimento trovava degli ostacoli non essendo ben chiaro come procedere nelle attività di attuazione. Per alcuni aspetti, infatti, fin dall'inizio, vi erano delle corresponsabilità regionali che suggerivano prudenza, mentre per altri aspetti non vi erano queste corresponsabilità. Col tempo, poi, la programmazione negoziata è rientrata nelle regole, anzi, ad oggi, le regole sono ancora più stringenti e per certi aspetti persino “vessatorie”, perché nel frattempo *l'ordinamento comunitario ha disciplinato ogni settore*, tanto che oggi, per quanto riguarda la programmazione negoziata, possiamo dire che ci sia un *eccesso di programmazione burocratica*, di procedure che rendono la cosa molto più pesante degli stessi programmi comunitari.

Oggi però siamo in presenza di un tipo di sistema per cui, nella fase 2007-2013, dovrebbe esserci, ci dice ancora Becchetti, un documento riassuntivo che, pur lasciando l'autonomia a diverse fonti finanziarie, comunitarie e nazionali, dovrebbe far emergere una strategia comune per cui le programmazioni dovrebbero essere in parte attuative di una politica precedentemente definita e in parte concorrere ad una politica unitaria.

I processi di deindustrializzazione degli anni '80 e '90 e la crisi economica dell'area ternana

Gli anni '80 in Umbria sono ricordati soprattutto perché la regione venne investita da un processo di deindustrializzazione tra i più drammatici e violenti, che interessò le maggiori industrie. Questo processo durò sino alla fine degli anni '90 e cominciò nella metà degli anni '80 con la vendita della Buitoni-Perugina all'industriale Carlo De Benedetti il quale, a sua volta, ne cedette successivamente il pacchetto azionario alla Nestlé, attuale proprietaria. Come ci ricorda Claudio Carnieri, era iniziato il decennio delle grandi privatizzazioni e della penetrazione in Italia del capitale multinazionale, decennio che si concluse a metà degli anni '90 con le iniziative che riguardarono le Acciaierie di Terni.

La "Terni" era stata una parte significativa della FINSIDER. Dopo il 1982 fu nominata capofila nella produzione di getti, delle fucinate, degli acciai inossidabili e dei laminati piani al silicio, assieme agli stabilimenti di Lovere e di Trieste. Nel 1988, con la liquidazione della FINSIDER, la AST (Acciai Speciali Terni) entrò a far parte dell'Ilva, come principale stabilimento per la produzione dei laminati piani speciali. Nel 1989 tramite la società Titania iniziò la produzione di acciai al titanio. Nel 1994, infine, tutto questo processo entrò nella dinamica della privatizzazione con la vendita dell'AST alla KAI per poi confluire nella Thyssenkrupp Acciai Speciali Terni.

E' in un siffatto contesto che si sviluppa un capitolo importante della storia della programmazione della nostra regione, le cui strategie furono sicuramente influenzate dalla drammatica, lunga, crisi cui si è sopra accennato. Bisogna risalire all'inizio degli anni '80, sottolinea Claudio Carnieri, quando si determina un vero e proprio "stacco" dell'Umbria dalla dinamica più generale del Paese in termini di produzione di ricchezza. Si trattò della prima crisi del modello NEC (Nord-Est-Centro) che interrompeva una ricca fase di espansione che aveva caratterizzato, anche in Umbria, tutti gli anni '70. La crisi anche in termini

occupazionali, raggiunse il culmine negli anni 1984-1988. Per tutti gli anni '80, in definitiva, l'area ternana, fu investita da un'enorme difficoltà economica, un vero e proprio "scombussolamento" che investì il modello economico - produttivo e quello sociale.

La provincia di Perugia si difese meglio, la crisi la toccherà successivamente, soltanto nei primi anni '90 e riguarderà l'industria leggera. Ma tutta l'Umbria ormai, comincia, già a partire dai primi anni '80, a riflettere sulla propria situazione e a cercare delle adeguate soluzioni. La prima fu quella di attingere ai fondi FIO e poi a quelli dei Programmi Integrati Mediterranei (PIM). Ma l'aiuto maggiore lo si ottenne nei primi anni '90, quando la zona di più aspra crisi, quella di Terni fu dichiarata, dalla Comunità Europea, *zona di declino industriale* ed inserita nelle provvidenze dell'Ob. 2, potendo usufruire dei fondi FESR e FSE. Perugia, a sua volta, venne inserita nell'Ob. 5b. Attraverso il FESR, quindi, si cercò di far fronte al "baratro" che si era aperto nella società umbra a causa della grave crisi di Terni, per porre un freno alla crisi siderurgica ed aprire così una nuova fase. Anche la legislazione nazionale venne in soccorso con l'emanazione di alcune leggi (la 181 del 1989) che intervennero nei processi di riconversione siderurgica.

Furono commessi, purtroppo, anche degli errori come quando, a livello nazionale, "la Terni" venne inserita all'interno dell'ILVA attraverso una strategia nazionale - rivelatasi miope - che mescolava le politiche per gli acciai comuni con le politiche per gli acciai speciali, ignorando che il mercato degli acciai comuni era ben diverso da quello riguardante gli acciai speciali. Si aprì allora, dopo il 1988, una fase di duro confronto che portò ad ottenere investimenti ingenti per l'ammodernamento degli impianti dell'area ternana. Fu su questa base che poi ebbero esiti positivi anche le azioni che seguirono: il passaggio dalla FINSIDER al Consorzio KAI (Krupp, Falck, Agarini) e quindi alla ThissenKrupp. Fu quindi questo processo che contribuì al salvataggio delle acciaierie ternane proiettandole nella leadership del settore.

I fondi strutturali a fine anni '80 e nei primi anni '90 concentrarono poi la loro attenzione e i loro interventi nelle aree *Obiettivo 2*, nelle zone gravemente colpite dal declino industriale, la provincia di Terni, come testé ricordato e il comune di Spoleto.

Le difficoltà del mercato mondiale dell'acciaio di quegli anni ebbero pesanti ripercussioni sulla siderurgia pubblica e quindi sul complesso dell'economia dell'area Ternana, provocando un forte calo dell'occupazione industriale. In particolare il tasso di disoccupazione della provincia di Terni risultava allora superiore di 2 punti al livello

medio italiano e di quasi 4 punti al livello medio comunitario. La riconversione dell'area Terni - Narni - Spoleto, come si sottolineava nei programmi comunitari redatti per intervenire sull'area, poggiava su alcuni obiettivi fondamentali:

- 1) sviluppo e rafforzamento del tessuto di piccole e medie imprese attraverso il potenziamento dei servizi finanziari delle imprese stesse per incentivare la propensione agli investimenti aziendali e per creare e mantenere posti di lavoro durevoli;
- 2) strutture di sostegno alle attività economiche attraverso il potenziamento delle aree per le attività produttive per favorirne l'insediamento di nuove e attività di animazione economica;
- 3) la tutela e valorizzazione ambientale attraverso il recupero dei contenitori dismessi per migliorare il contesto urbanistico e favorire l'insediamento di nuove attività produttive e di terziario avanzato;
- 4) il potenziamento delle possibilità turistiche dell'area attraverso l'aumento delle strutture turistico - ricettive e complementari e il miglioramento delle infrastrutture turistiche;
- 5) innovazione tecnologica, formazione professionale, con interventi volti alla creazione di centri di alta formazione professionale, recuperando strutture fisiche allora fatiscenti e di particolare importanza; azioni formative di riqualificazione proposte e gestite direttamente dalle aziende a partecipazione statale, collegate a processi di ristrutturazione e riconversione in atto in queste realtà produttive;
- 6) assistenza tecnica per accompagnare tanto le azioni cofinanziate dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale che le azioni di formazione.

E' in questo contesto che vide anche la luce il primo *Accordo di programma* che assunse una particolare importanza in quanto coevo con la programmazione 1994-99 dei fondi comunitari: era il 1994, anno del primo governo Berlusconi, periodo di grandi cambiamenti per quanto concerneva il meccanismo della legislazione, il ruolo del CIPE e quello delle autorità centrali.

La Regione dell'Umbria seppe cogliere questo momento instaurando una contrattazione e un processo di concertazione molto importante con il governo nazionale fino ad assurgere ad un ruolo che costituì un vera e propria pietra miliare nel percorso della programmazione. I fondi comunitari, come si è detto, diventarono coerenti con quell'*Accordo di Programma* che venne allora stipulato a Palazzo Chigi. Il valore

dell'accordo era ben visibile in quanto veniva rivalorizzato il territorio, si procedeva ad una riprogettazione dell'area, ma soprattutto era ben evidente l'impegno che il regionalismo umbro chiedeva non solo alla Comunità Europea, ma anche al governo italiano, diventando in tal modo protagonista del cambiamento.

L'*Accordo di programma del 1994*, (in realtà si trattò di un processo complesso che iniziò con una *Dichiarazione d'Intenti* nel gennaio 1994) come ricordano Claudio Carnieri e Ciro Becchetti (l'uno, allora, Presidente della Giunta regionale e l'altro dirigente del team dell'Ufficio del Piano), fu preceduto da un intenso lavoro, prima a livello regionale per definire i contenuti di una possibile intesa e poi in un processo di concertazione nel quale ci furono diversi confronti con i competenti uffici ministeriali che portarono ad un'intesa sul piano tecnico definita con gli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri che si occupavano della gestione dei programmi pubblici ed economici. Si trattava più che altro di un'*intesa informale* in quanto in quell'epoca non esisteva una particolare legge o normativa che disciplinasse la materia, ma era molto importante per tutta l'esperienza umbra come "stimolo" alla creazione di tutti quegli strumenti che avrebbero potuto dare contenuto a quell'intesa, con il coinvolgimento degli enti locali dell'area.

La vicenda che portò all'*Accordo di programma del 1994* nacque dunque dalla necessità di dover chiedere un intervento straordinario statale su *un'area di crisi siderurgica*. A tal proposito ci si chiedeva quale fosse la "forma" attraverso la quale chiederlo. La forma individuata fu quella di un Patto, definita in tal modo in accordo con gli uffici della Presidenza del Consiglio sulle "aree di crisi". C'era quindi da un lato l'informalità e l'originalità di questo accordo, dall'altro la consapevolezza che, non essendoci le risorse necessarie per intervenire, fosse necessario successivamente fare quell'Intesa che, una volta firmata, ha dato poi vita a tutti i programmi successivi necessari per poter ottenere non solo finanziamenti straordinari per l'area Ternana, ma anche i relativi programmi finanziari. Si cercavano, cioè, delle *Intese* che regolassero degli interventi possibili nelle aree e nelle situazioni di crisi, per cui era in corso un'originalissima elaborazione regionale sui contenuti dell'Intesa e anche sulle modalità della stessa.

In quegli anni si svilupparono anche discussioni critiche tra i vari soggetti istituzionali che riguardavano soprattutto la questione della *territorialità dello sviluppo* e la valutazione della vecchia esperienza della programmazione che, inevitabilmente, si incrociarono poi con il fenomeno del terremoto (1997) che costituì un poderoso impulso per un

“ritorno alla programmazione”. Si pensò, infatti, che la vicenda del terremoto dovesse essere inquadrata in una *visione globale dello sviluppo regionale*. Un esempio può essere dato dalla questione della programmazione territoriale: mentre in un primo momento si era pensato infatti (1995-96) di abbandonare l’idea del *Piano Urbanistico Territoriale*, nella seconda metà degli anni ‘90 si *ri fece* tale Piano (emanato nel 2000).

Nel 1999-2000 tornarono, quindi, in primo piano le problematiche legate alla programmazione di cui il terremoto costituì una potente accelerazione per arrivare alla definizione dell’*Intesa istituzionale di programma* portata avanti dalla Giunta del Presidente Bruno Bracalente. Tale *Intesa* viene ricordata dallo stesso Presidente come una grande esperienza, fucina di approfondite discussioni sia in sedi politiche che istituzionali, con una corralità di consensi per quanto riguardava il terreno infrastrutturale e qualche critica per quanto concerneva la parte attinente la ricerca scientifica che veniva considerata un po’ debole, ma che venne, comunque, inserita da ultimo e portò alla stipula di due *Accordi di Programma quadro* per la prima definizione, molto importante dal punto di vista culturale e sociale, del “polo universitario Ternano”. In questo contesto si sviluppò successivamente anche la questione del *Contratto d’area*.

E’ dunque evidente la complessità e l’articolazione degli strumenti che si svilupparono per intervenire sulle problematiche che si erano aperte venti anni prima, il cui nucleo principale, all’interno della “programmazione negoziata” e fino al Contratto d’area, rimase l’intervento dell’Unione Europea e della Regione per guidare il procedimento di riconversione di una capitale della siderurgia mondiale quale è stata storicamente Terni.

Tutta la politica degli interventi comunitari della Regione dell’Umbria si muove successivamente dentro questi meccanismi. Per questo non bisogna mai sottovalutare il fatto che, se si esclude il centro storico di Perugia, dal 1994 *tutto il territorio regionale viene investito dai Programmi comunitari*, fenomeno che ha posto l’Umbria in una posizione di “privilegio” essendo l’unica regione italiana ad avere tale copertura.

Con la presidenza Lorenzetti, inoltre, e con le strategie connesse al *Patto per lo Sviluppo*, viene rilanciato con forza il tema della *territorialità dello sviluppo* sia come sistema di rete dei fattori e dei processi, sia anche come interlocuzione centrale con i soggetti sociali della comunità regionale.

L’Umbria, in definitiva, è stata capace di cogliere gli aspetti positivi, i propri punti di forza, ma anche quelli di debolezza del proprio modello

economico-produttivo, con uno sforzo comune tra i soggetti istituzionali interessati. Le “faglie dell’Umbria”: con questa locuzione, riguardante le criticità regionali, la presidente Maria Rita Lorenzetti ha voluto indicare, in molte occasioni di dibattito e di ricerca, una nuova prospettiva per lo sviluppo del modello produttivo e sociale dell’Umbria, la ricerca, cioè, delle politiche pubbliche più concrete ed opportune da attuare in direzione dello sviluppo.

La *programmazione negoziata* per un verso, l’Unione Europea per un altro verso, sono stati dunque i grandi assi strategici con i quali le istituzioni hanno fatto fronte ai problemi legati allo sviluppo regionale. Lo sviluppo è così diventato, anche in questa nuova fase, la *questione principale della vita istituzionale dell’Umbria*, il fattore che ha identificato qualitativamente le istituzioni umbre: istituzioni viste non solo come organi di “amministrazione”, ma anche e soprattutto come livelli di rappresentanza elettiva e di governo che danno prova del loro valore lavorando intorno al tema e alle sfide difficili della promozione dello sviluppo.

I dibattiti sulla programmazione sono stati il luogo fondamentale e principale nel quale il confronto tra le forze politiche, tra le forze sociali e imprenditoriali si è espresso in maniera chiara: in questo dibattito, afferma Enrico Mantovani, sono stati mandati i fondamentali “messaggi politici” della storia umbra, i più diversi, sul ruolo dell’impresa, sul rapporto pubblico-privato, sull’articolazione, la libertà e la maggiore o minore autonomia della società civile rispetto alle istituzioni. Anche sul terreno delle “idee della programmazione” si è giocata la carta del rapporto istituzioni - forze sociali, o quanto meno, del livello di consenso delle forze sociali intermedie e dei settori imprenditoriali, specie locali, nei confronti dell’istituzione regionale.

L’architettura della Programmazione regionale negli anni ‘90 e l’avvio della Programmazione Negoziata

Come abbiamo visto, negli anni ‘60, ancor prima della nascita della istituzione regionale, si sviluppò un dibattito politico di alto profilo sulla necessità di dare all’Umbria un *Piano regionale di Sviluppo* capace di farle compiere il “salto” da regione povera e mezzadriale a regione “industriale” e dinamica. E’ con la nascita della Regione che si aprì poi una stagione molto intensa di elaborazione e di programmazione pubblica, attorno alla quale, per molti anni, si è sviluppato sia il dibattito

politico-istituzionale che il confronto tra le forze sociali ed economiche ombre.

Negli anni '90 questa tradizione era stata in parte messa in discussione. Rispetto ai Piani regionali di sviluppo degli anni '70 e '80 tutti basati sulla "programmazione indicativa" e, quindi, non in grado di indirizzare compiutamente le risorse agli obiettivi fissati dai policy makers, gli anni '90 sono invece caratterizzati dall'affannosa ricerca da parte delle Regioni volta a introdurre procedure in grado di consentire l'acquisizione dei finanziamenti comunitari e, nel contempo, di riuscire a recuperare margini di manovra in grado di incanalare le risorse disponibili nelle specifiche misure comunitarie verso obiettivi politicamente coerenti con i programmi elettorali delle nuove maggioranze che governavano le Regioni.

Secondo Marina Sereni, molti, nella nostra Regione, ritenevano, a metà degli anni '90, l'idea stessa di un Piano Regionale di Sviluppo antiquata e figlia di un vizio di "dirigismo" della classe politica regionale rispetto alla autonomia dei soggetti economici, sociali e territoriali. Nasce anche da questa visione critica, e dalla dialettica che si sviluppò nelle sedi istituzionali tra fautori e detrattori della funzione della programmazione regionale, l'ipotesi di innestare sulla tradizione importante dell'*Ufficio del Piano* (nome che allora suscitava molte ironie) *una nuova generazione di strumenti di pianificazione e programmazione economico-sociale-ambientale* più corrispondente alle aspettative dei territori e delle comunità locali. D'altro canto l'Umbria era a quel tempo (1994) interessata da due programmi comunitari diversi: l'Obiettivo 5B per le aree a prevalente sviluppo rurale (tutta la Provincia di Perugia ad eccezione della città capoluogo e del Comune di Spoleto) e l'Obiettivo 2 destinato alle aree di declino industriale (comprendente l'intera Provincia di Terni e il Comune di Spoleto). Questa distinzione, frutto peraltro di un negoziato affatto scontato con le autorità nazionali e comunitarie, aveva prodotto in Umbria alcune incomprensioni: in particolare la città di Spoleto e il territorio dell'Orvietano avrebbero voluto valorizzare anche la loro vocazione agricola (cosa che solo parzialmente si poté fare con l'Iniziativa Comunitaria LEADER), mentre la città di Perugia, i cui indicatori socio-economici erano decisamente troppo alti per poter rientrare nelle provvidenze comunitarie, avvertiva il rischio che tutta l'azione regionale si concentrasse sulle risorse europee. Ci fu in quegli anni un serrato dibattito sia politico che istituzionale che rese evidente il rischio di una "frantumazione" dell'identità regionale a favore dei localismi, di un accentuarsi della percezione di marginalità di tanti

territori e di un riaccendersi della polemica sul “dualismo regionale” alimentato in parte anche, secondo Marina Sereni, dalla vittoria a Terni del Sindaco Ciaurro che - intelligentemente dal suo punto di vista, anche se senza produrre risultati apprezzabili - sollevò la questione del rapporto di Terni con Roma piuttosto che con il resto della realtà regionale.

In questo quadro, negli anni dal 1993 al 2005, come ricordato nel precedente paragrafo, si sviluppò una elaborazione molto articolata di strumenti di programmazione che portò all'approvazione dei nuovi *Docup* degli *Obiettivi 2 e 5B*, del nuovo *Piano Regionale di sviluppo*, del nuovo *Piano Sanitario*, del primo *Piano Sociale*, del nuovo *Piano Urbanistico Territoriale*. Contemporaneamente si sperimentarono per la prima volta gli strumenti della cosiddetta *Programmazione Negoziata*: il *Contratto d'Area* per Terni-Narni-Spoleto; i *Patti Territoriali* della zona Trasimeno - Orvieto e Appennino centrale; l'*Intesa Istituzionale di Programma* sottoscritta con il Governo nazionale tra le prime regioni d'Italia.

La *Programmazione negoziata* si collocò dunque in un contesto di ridiscussione degli strumenti della programmazione tradizionale della Regione e si affermò grazie alla forte *spinta federalista*, molto forte verso la metà degli anni '90, spinta che da un lato si è tradotta in un consistente trasferimento di poteri dal governo centrale alle istituzioni regionali e locali e dall'altro ha favorito il più ampio coinvolgimento dei soggetti sociali, anche nella progettazione di politiche di sviluppo locale. In effetti, ricorda ancora Marina Sereni, tutto questo complesso processo aiutò la Regione Umbria a compiere almeno tre grandi e importanti innovazioni.

La prima relativa al superamento di una programmazione “centralizzata”, principalmente frutto del lavoro delle strutture tecniche regionali rispetto alle quali era maturata una qualche insofferenza agli altri livelli istituzionali. In particolare con il *Contratto d'area* e con i *Patti territoriali* diventarono protagoniste le comunità locali, le rappresentanze dei Comuni e delle Province in particolare, che costruirono la proposta insieme alle forze economiche e sociali delle aree interessate.

La seconda “novità” fu che - in particolare con i due patti territoriali - si scavalcarono i confini regionali e si collaborò con aree delle regioni limitrofe aprendo così la strada all'idea di una possibile integrazione (in termini di sviluppo, infrastrutture, politiche locali) tra le regioni del Centro-Italia.

Infine con l'*Intesa Istituzionale di Programma* si riuscì a disegnare un quadro strategico di investimenti che richiedevano anche il concorso delle finanze statali.

Nell'insieme tutto ciò consentì di costruire in modo nuovo, in termini di percorso, ma anche di contenuti, il nuovo *Piano Regionale di Sviluppo*.

In merito all'*Intesa istituzionale di programma* c'è però da rilevare anche un ulteriore aspetto, cioè quello che il rapporto tra programmazione regionale e investimenti nazionali è stato storicamente uno dei punti critici per l'Umbria. In particolare per quanto riguarda le infrastrutture tradizionali (strade e ferrovie) la nostra Regione ha subito un deficit notevole rispetto alle altre regioni del Centro-Italia, che solo parzialmente è stato colmato nell'ultimo decennio. L'Intesa fu molto utile per compiere una *ricognizione completa delle esigenze della Regione*, della loro coerenza con i programmi del Governo nazionale, dello stadio di progettazione di ogni opera che la Regione riteneva indispensabile. La Regione Umbria, ricorda Marina Sereni, non a caso, è stata tra le prime regioni italiane a firmare l'Intesa, anche a causa dell'emergenza che si creò nella nostra Regione e nelle Marche con il terremoto del 1997. Purtroppo lo strumento dell'*Intesa Istituzionale di Programma* non fu considerato prioritario dal successivo Governo nazionale e gli effetti concreti di quello sforzo di programmazione condivisa tra Regioni e Stato sono stati per certi aspetti in realtà assai ridotti, come ricorda ancora, nell'intervista che ci ha rilasciato, Bruno Bracalente.

Resta il fatto che l'Intesa ha suscitato molto interesse nella nostra regione, sia in ambito politico che tra le forze sociali. E secondo alcuni (Bruno Bracalente), ben più dei Patti territoriali e dello stesso Contratto d'area. La ragione sta nel fatto che, in fin dei conti, ciò che è sembrato in grado di suscitare interesse, non solo in Umbria, *non è stata tanto la novità dell'approccio programmatico, ma l'ammontare delle risorse pubbliche che i vari strumenti portavano con sé*. E la ricognizione delle risorse dell'Intesa - regionali, delle amministrazioni centrali e comunitarie - per l'Umbria, assommavano a molte migliaia di miliardi di vecchie lire, sebbene in parte prevalente destinate alla ricostruzione post-terremoto.

Per la maggior parte, comunque, degli attori politici e istituzionali, quella stagione di programmazione fu positiva sia per gli effetti sulla situazione economica e sociale della regione, sia per il dibattito politico e culturale che si sviluppò tra le classi dirigenti e nei diversi territori.

La programmazione regionale oggi e i principali cambiamenti rispetto agli anni '80 e '90: un percorso con luci e ombre

In questo nostro viaggio all'interno delle vicende della *programmazione negoziata* incontriamo Lucio Caporizzi anch'egli tra i protagonisti fondamentali del management regionale impegnato nella materia e, oggi, *Coordinatore* dell'Area della Programmazione regionale. In Umbria, ci ricorda anche lui all'inizio dell'intervista, la programmazione regionale ha assunto per certi versi un'importanza superiore alla media rispetto alle altre regioni del Centro-Nord. Dal punto di vista quantitativo, infatti, le risorse a disposizione della Regione per la programmazione, sia quelle comunitarie che quelle - primi anni '80 - propriamente nazionali, come fu il *Fondo Investimenti e Occupazione*, poi i Fondi della politica di coesione nazionale come gli Accordi di Programma Quadro (APQ), erano sicuramente, anche in rapporto alle risorse di altro genere, al netto della sanità, di un'entità considerevole rispetto alle altre regioni del Centro-Nord. Tutto ciò ha avuto anche un'incidenza notevole in termini di impatto, vista la massa di risorse disponibili.

E' questo uno dei motivi, sottolinea ancora Caporizzi, per i quali la programmazione regionale è stata un punto di riferimento molto forte sia per gli operatori pubblici territoriali che per gli operatori privati e ciò non solo in termini quantitativi, ma anche di indicazioni strategiche da seguire e di specificazioni operative delle stesse.

Ma la programmazione regionale negli anni '90 ha conosciuto anche un *ripiegamento conservativo* sia negli obiettivi che nelle ambizioni. Dopo aver avuto delle ambizioni notevoli nella seconda metà degli anni '80 che hanno portato a molti successi e talvolta anche a relativi insuccessi, vi è stata, secondo Caporizzi, una sorta di "indietreggiamento", con la rinuncia ad addentrarsi in percorsi particolarmente innovativi, di cambiamento e di discontinuità particolarmente forti con il ritorno su terreni più sperimentati e più tranquilli. Questo è stato il suo limite. Il processo ha comunque consentito di porre in opera strumentazioni e forme di intervento importanti che hanno rappresentato uno stimolo forte per un concreto avanzamento del sistema regionale.

Negli anni 2000 c'è stato un tentativo di svolta, di ricerca, di innovazioni che sostanzialmente dovevano esprimersi nel *Patto per lo sviluppo*. Il progetto è consistito nell'intendere la programmazione regionale in modo *più fortemente integrato* per quanto concerne l'attività degli attori socio-economici interessati, nel tendere, pertanto, ad un *modello di governance* in cui operare, per creare condizioni di sinergia e di maggior

integrazione si dà da far valere questo sistema all'interno della società e dell'economia regionale, sull'onda anche di un'analoga tendenza a livello nazionale. E questo anche per ovviare a frammentazioni e separatezze forti riscontrabili nel tessuto italiano in generale e nel tessuto sociale dell'Umbria ed in particolar modo nella sua rappresentazione politico-istituzionale.

In Umbria, ma anche in molte regioni italiane, sottolinea Caporizzi, è successo che l'innovazione è rimasta in alcuni casi ad un livello più "nominalistico": si sono chiamati con nomi "nuovi" cose "vecchie", scelte e comportamenti più "datati". Per un altro verso è accaduto anche che il coinvolgimento attivo degli *stakeholders* (organismi rappresentativi) c'è stato, ha prodotto dei risultati importanti come la possibilità di sperimentare alcune modalità della programmazione che altrimenti non si sarebbero attuate, ma, tutto considerato, il coinvolgimento degli stessi *stakeholders*, è stato abbastanza limitato e questo ha costituito l'altro limite della svolta del Patto. Ciò probabilmente è connesso ad una comune responsabilità, della Regione, ma anche degli *stakeholders* i quali si sono accontentati di firmare il Patto credendo con ciò di aver assolto al loro dovere, a prescindere dai risultati che ne sarebbero conseguiti.

La Regione e gli operatori pubblici sottoscrittori del Patto, con ciò intendendo il comparto pubblico territoriale, *non sempre hanno colto l'occasione per fare sistema*. E ciò ha riguardato sia la Regione intesa nella sua varia costellazione, sia gli enti locali, tutti insieme d'accordo nella condivisione, al tavolo del Patto, di cose che, poi applicate al territorio, hanno prodotto evidenti disparità di valutazione.

Il Patto, in pratica, è rimasto per taluni versi, centralizzato, l'innovazione insita nel Patto non ha fatto proseliti nei vari livelli coinvolti e questo ha costituito un problema. Problema che nella fattispecie riguarda l'Umbria, ma che è comunque un problema di *carattere nazionale*. Come ci ricorda ancora Lucio Caporizzi, il nostro è un Paese che non è storicamente portato all'innovazione, è un Paese fortemente conservatore. Quando c'è la necessità di fare dell'innovazione, infatti, la si neutralizza facendo solo dell'innovazione di "facciata", nominalistica, ci si adegua alla realtà, cercando di "mantenere tutto com'è".

Ciò che accade in Umbria non si discosta molto dal fenomeno comportamentale nazionale. Anche qui vi è una sorta di conservatorismo che potremmo definire "inerziale", una conservazione che non deriva tanto da una consapevole impostazione e scelta ideologica e conservatrice, quanto da un'inerzia in senso fisico, cioè una tendenza a

muoversi su percorsi già conosciuti ed intrapresi ed una difficoltà ad attuare dei cambiamenti proprio in senso fisico.

Quando si parla di *programmazione regionale in senso stretto* ed addentrandoci nei particolari, è necessario distinguere, aggiunge Caporizzi, i vari filoni connessi: c'è una componente settoriale, territoriale, orizzontale, generale e politica. Negli ultimi vent'anni la programmazione si è articolata attraverso strumenti di *programmazione urbanistico-territoriale* (Documento strategico territoriale), la *programmazione sociale e socio-sanitaria* e la *programmazione economica* che, in ultima analisi, era quella che *produceva l'elaborazione dei documenti richiesti dalla Commissione europea per accedere ai cofinanziamenti comunitari*. In generale tutto doveva integrarsi e sfociare, poi, nei *Piani regionali di sviluppo*, che però, pur essendo ancora oggi previsti nella normativa quadro di riferimento, di fatto, dagli anni '90 in poi, non sono stati più realizzati.

In seguito all'entrata in vigore della legge regionale n.13 del 2000 c'è stata questa innovazione del Patto, un'innovazione di tipo sostanzialmente politico, mentre con uno strumento come il DAP (Documento Annuale di Programmazione) le innovazioni sono state più procedurali. Era quest'ultimo uno strumento di cui tutte le Regioni si erano dotate chiamandolo in vari modi, in analogia con un altro documento di pertinenza dello Stato che è il DPEF (Documento di Programmazione Economico - Finanziaria). Il DAP, come previsto dalle legge 13 del 2000, è uno *strumento fondamentale di raccordo tra la programmazione generale e la programmazione finanziaria e di bilancio*, che verifica e aggiorna ogni anno le determinazioni programmatiche del Piano Regionale di Sviluppo e degli strumenti attuativi settoriali ed intersettoriali e delinea il quadro delle risorse finanziarie regionali che collegano le determinazioni programmatiche alle scelte di bilancio.

Precedentemente le Regioni non ricorrevano a questo tipo di strumenti, ma hanno cominciato a dotarsene quando si ebbe consapevolezza che crescevano sia l'autonomia politica che quella programmatoria, rispetto al "nulla" degli anni '70 e '80. In quei momenti si sentì il bisogno di avere dei *passaggi annuali* di rilettura, di riflessione, di sintesi, per la Giunta, per il Consiglio, per il partenariato, di cui prima non si sentiva la necessità. Succedeva infatti prima, che le risorse disponibili che venivano spese provenivano sostanzialmente da Roma o da Bruxelles con un *vincolo molto forte*, nel senso che i finanziamenti non soltanto provenivano da fuori, ma erano combinati in maniera tale da far comprendere chi fosse il destinatario delle risorse, pur non essendocene palese menzione. Ne conseguiva che venivano tracciate le linee pluriennali di medio e lungo

periodo con un grado di distacco da ciò che poi si faceva “in alto”; in un secondo momento si è cominciato a pensare ad uno strumento di sintesi quale poteva essere il DAP (Documento di Programmazione Annuale) che è stato un *punto di modificazione forte* in quanto esso ha assunto, sin da subito, un rilievo centrale nella politica regionale e nel rapporto con le componenti della società istituzionale, pur presentando delle contraddizioni. Vi è infatti anche qui la difficoltà di essere “coerenti sino in fondo”: e quindi il permanere di molti strumenti settoriali e il permanere di molte “separatezze” ha fatto sì che spesso la fase della manovra annuale, di predisposizione del DAP, più che essere un momento unificante e centrale di elaborazione delle linee programmatiche, è diventata il luogo di ricevimento di attività e documenti che vengono contemporaneamente elaborati anche in altre sedi e questo a differenza di quanto accade, per esempio, nello Stato dove le manovre attuate con il DPEF e con la legge finanziaria sono onnicomprensive, nel senso che le norme ivi contenute comprendono tutta la materia interessata e poco rimane escluso.

La manovra contenuta nel DAP, invece, rimane spesso come una “sovrastuttura”, nel senso classico del termine, rispetto ad altri documenti di programmazione che potrebbero e dovrebbero confluire in esso: succede, in pratica, che si prevedono cicli di programmazione settoriale o anche intersettoriali, pluriennali, con attività annuali e non si tiene in considerazione che le specificazioni annuali dovrebbero ricadere, *ope legis*, nella manovra annuale prevista dal DAP.

Ci sono pertanto queste contraddizioni. Le scelte regionali così, sottolinea ancora Caporizzi, vengono percepite all'esterno in maniera non sempre organica e d'altra parte, nei tavoli, le varie componenti lamentano che ci sia frammentazione: a tutto ciò si accompagna una grande articolazione di atti e documenti di programmazione.

Un'innovazione al riguardo, che può considerarsi positiva, è invece il modo in cui è stato costruito il Piano sanitario regionale che, per le specificazioni annuali, ha fatto esplicito riferimento al DAP, creando, quindi, un *trait d'union*, un'integrazione che non è facile realizzare, senza che vi sia a monte un valido processo di maturazione.

LA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE

(Luciano Tortoioli)

La *programmazione territoriale* in Umbria ha avuto un'evoluzione tale da far ritenere che le problematiche ad essa connesse siano state superate dal lavoro, complesso e difficile, effettuato, nel tempo, dal sistema istituzionale umbro (Regione, Provincia ed Enti locali), le cui risultanze sono ben visibili anche oggi.

L'Umbria, sottolinea Luciano Tortoioli, è infatti una regione che, al di là di qualche risvolto negativo di poco conto, nel complesso risulta ben attrezzata, anche per quel che riguarda il *governo del territorio*. La pianificazione territoriale ha ormai una tradizione storica. Da tempo tutti i comuni si sono dotati di un *Piano regolatore* più o meno avanzato che ha avuto, con l'andar del tempo, processi di adeguamento e di miglioramento. Tutti sono dotati di "regole" ben precise che limitano gli interventi sul territorio a determinate condizioni e questo lo si può vedere girando per il territorio stesso ed apprezzando ciò che è stato fatto in termini di salvaguardia degli spazi rurali, di ambiente naturale, che, in molte zone, è stato salvaguardato e valorizzato, dello stato di conservazione di molti centri storici umbri. Ovviamente tutto è migliorabile e tutto si può perfezionare e, però, sottolinea Tortoioli, l'immagine complessiva che l'Umbria dà del suo territorio è un'immagine positiva e questo lo si deve anche all'impegno di tutte le istituzioni locali. C'è stata poi una *evoluzione* anche nel modo di governare il territorio e questa evoluzione è stata assecondata anche attraverso *norme e procedimenti* che hanno modificato nel tempo il modo di fare i piani regolatori, i programmi provinciali e i piani regionali.

Il sistema della pianificazione in Umbria si è sempre articolato su tre livelli: un *Piano urbanistico territoriale* (PUT), un ruolo della Provincia come ente intermedio che si colloca fra la Regione e i Comuni e che ha il compito di fare la pianificazione di area vasta e poi i Comuni che redigono i loro Piani regolatori e quindi, a scalare, tutta una pianificazione attuativa dei singoli comparti. Questo modello si è consolidato nel tempo: la Regione ha redatto il primo Piano Urbanistico Territoriale nei primi anni '80, le Province hanno cominciato ad operare dopo le deleghe loro attribuite dagli anni '90 in poi e hanno predisposto i *Piani provinciali* (PTCP) oggi operanti ed efficaci, che sono stati approvati dalla Regione ormai diversi anni fa e i Comuni si sono tutti dotati di *Piani regolatori* (PRG).

Il sistema di pianificazione su tre livelli è un sistema che oggi si ritiene superato. Nel prosieguo dovrà essere attuata, sottolinea ancora Tortoioli, un scelta di campo sia sui tre livelli di pianificazione che per una regione come l'Umbria sembrano essere troppi, sia, di conseguenza, sui contenuti del *Piano urbanistico territoriale* che deve trasformarsi nello strumento principale e di guida della programmazione territoriale, che è cosa ben diversa dalla *pianificazione del territorio*: sono due approcci sostanzialmente diversi.

L'Umbria è una regione piccola, conosciuta in tutti i suoi dettagli di tipo territoriale ed ambientale. E' molto elevato il livello di informazioni e di banche dati territoriali che favorisce i processi di pianificazione anche alle scale inferiori.

Tutto ciò fa sì che l'Umbria sia riconosciuta come una regione caratterizzata da un diffuso ed efficace sistema di strumenti di governo del territorio, in fase di ulteriore perfezionamento. Si sta infatti lavorando alla predisposizione di un nuovo strumento di programmazione denominato *Disegno Strategico Territoriale* (DST), che vuol delineare gli scenari del futuro sviluppo territoriale dell'Umbria, non disgiunti da quelli di natura economica, secondo una concezione dinamica dello sviluppo del territorio e che trova lo sbocco ideale in una serie di *linee di indirizzo territoriale forti*, di linee guida su cui poter sviluppare *progetti integrati territoriali* d'intesa cogli enti locali, compiendo al contempo scelte di priorità indispensabili per accrescere la competitività dei territori.

E' questo un nuovo modo di pensare, diverso dal passato: non si traccia più sulla carta la scelta della programmazione a livello regionale, ma la si traduce in una *visione strategica*, che coniuga le potenzialità del territorio con le necessità di sviluppo, operando sulla infrastrutturazione di collegamento ai grandi sistemi della mobilità, sul rafforzamento delle reti delle città, sulla razionalizzazione delle aree produttive, sulla salvaguardia delle reti e dei sistemi della naturalità, nel rispetto assoluto dei valori paesaggistici che caratterizzano il territorio umbro.

E' necessario, sottolinea Tortoioli, valorizzare il territorio nei suoi vari aspetti, integrandoli con la programmazione economica. A tal proposito lo slogan adatto sarebbe di "*territorializzare lo sviluppo*", adeguando gli interventi alle vocazioni del territorio ed alle sue potenzialità.

Per comprendere meglio l'evoluzione in atto in materia di governo del territorio si dovrà fare riferimento anche al prossimo *Piano Paesaggistico regionale*, da redigersi insieme ai Ministeri dei Beni Culturali e dell'Ambiente, come prescritto dal Codice del Paesaggio (d.lgs 42/04). Si tratta di un impegno molto gravoso, che punta a rafforzare le azioni di

tutela affiancandole però anche a misure di valorizzazione, ma soprattutto di modificare una cultura sviluppatasi intorno al tema “paesaggio” che per ora si è limitata alla salvaguardia solo di alcuni luoghi, ritenuti particolarmente significativi e rappresentativi dell’identità di un territorio, i cosiddetti “beni paesaggistici vincolati”, ma che ora, dopo la *Convenzione europea sul paesaggio*, si estende a tutto il territorio che, nel suo complesso, ha valore paesaggistico. Il tema quindi va affrontato con approccio globale, non solo vincolistico e con diverse gradualità d’intervento.

Assumendo come base questo concetto, appare chiaro che l’approccio nei confronti del territorio dovrà essere completamente diverso. Il paesaggio dunque non deve soltanto essere salvaguardato e tutelato, ma può anche essere fattore di sviluppo e deve essere oggetto di attenzione, cura e di intervento di riqualificazione paesaggistica nel caso di contesti particolarmente compromessi.

Alla luce delle considerazioni prima espresse la Regione è in procinto di definire, sottolinea ancora Tortoioli, un nuovo quadro normativo di riferimento per il governo del territorio che si fonda sostanzialmente su due strumenti: il *Disegno Strategico Territoriale* (DST) da una parte ed il *Piano paesaggistico regionale* (PPR) dall’altra, il primo di carattere prevalentemente programmatico ed il secondo anche regolativo. Con questi due strumenti che delineano le politiche regionali per il territorio, la pianificazione urbanistica non può attestarsi sul livello provinciale, cioè di pianificazione di area vasta dando una forte impronta regolativa al PTCP (*Piano territoriale di coordinamento provinciale*) con un “*ruolo di coordinamento reale*” dei piani regolatori comunali, indirizzandone le scelte che hanno ricadute anche sovracomunali.

Occorre in sostanza evitare che la Provincia venga vista esclusivamente come “controllore” delle scelte operate dai comuni piuttosto che come soggetto che, avendo una visione più ampia del territorio, possa ergersi a *regolatore dei processi* che hanno riflessi e ricadute sovra comunali. Non dovrà certamente sovrapporsi ai Comuni nel pianificare l’intero territorio, ma dedicarsi invece alla soluzione dei temi legati alla localizzazione dei servizi più rilevanti, delle infrastrutture principali, delle aree produttive, piuttosto che lasciarli alle decisioni delle singole municipalità, in continua competizione per attrarre sempre maggiori investimenti, in ciò indotti dalle scarse risorse pubbliche che provengono dallo Stato. Tutto ciò si traduce in un comportamento non sempre virtuoso, determinando talvolta conflitti, sovrapposizioni, duplicazioni e in definitiva producendo guasti al territorio che devono essere evitati. La

modifica del ruolo delle province dovrebbe essere introdotta nella legislazione regionale con la riforma prossima della legge regionale n. 28 del 1995.

Ulteriore questione è quella dei *Piani regolatori comunali* che di recente sono stati oggetto di riforma: l'ultima legge regionale che li riguarda infatti è la legge regionale n. 11 del 2005, che ha completato il processo evolutivo avviato nel 1997 con la legge 31. Essa articola la pianificazione comunale su due livelli: uno di carattere *strutturale* e uno *operativo*. Questa distinzione, già introdotta nel 1997, viene ulteriormente rafforzata, perfezionata, precisata, lasciando al piano regolatore *parte strutturale*, le decisioni di carattere strategico sui grandi temi dello sviluppo del territorio, e sulle questioni ambientali, sulla salvaguardia del territorio rurale di pregio, sull'infrastrutturazione ed i servizi, riservando poi al *Piano operativo* le scelte sulle cosiddette zone di espansione urbana, oppure sulla conservazione delle zone già edificate ed il centro storico. L'organizzazione del PRG sul doppio livello (strutturale e operativo) è ormai consolidata.

Le modifiche introdotte nelle leggi regionali hanno favorito anche una cooperazione tra le istituzioni locali, dando attuazione al principio della *copianificazione*. Da una sorta di *collaborazione* senza regole precise, si è passati a definire percorsi capaci di coinvolgere gli enti locali nel condividere le scelte fondamentali della pianificazione del territorio.

L'approvazione del PRG - *parte strutturale* di un Comune è oggetto di *Conferenza di copianificazione*: il Comune elabora le sue proposte strategiche, quelle di assetto territoriale fondamentale, e le condivide non solo con i comuni circostanti, ma anche con i livelli istituzionali superiori, la Provincia in particolare, ma anche la Regione che è chiamata a partecipare alla Conferenza di copianificazione.

La *Conferenza* è oggi la sede dove le scelte di assetto del territorio di un Comune si confrontano con i Piani di livello sovraordinato (provinciali e regionale) ed eventualmente si concordano le correzioni da apportare al PRG ovvero agli stessi strumenti sovraordinati, secondo il principio di cooperazione istituzionale, nel rispetto della prerogativa di ciascun ente. Si tratta di un passaggio rilevante che modifica i comportamenti che fino ad ora si erano tenuti, tipici di una gelosia istituzionale che risponde a rapporti vecchia maniera ed a resistenza della burocrazia. Il processo è avviato e sarà esteso a tutti gli altri strumenti di pianificazione, compreso il *Piano territoriale di coordinamento provinciale* che, quando verrà aggiornato, dovrà anch'esso essere oggetto di *copianificazione*. Mentre la legge già oggi

impone la *copianificazione* nella redazione dei PRG, per i piani di province e regione, conclude Tortoioli, le normative sono in fase di approvazione.

LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA

(Bruno Bracalente, Pierre Marie Gruet, Lucio Caporizzi, Ciro Becchetti)

Gli obiettivi

Per Bruno Bracalente la “*programmazione negoziata*” contiene in sé alcune caratteristiche che, nella storia italiana dell'intervento pubblico per la promozione dello sviluppo, la contraddistinguono dalla precedente programmazione. Essa infatti è un tipo di programmazione che viene prevalentemente “dal basso” ed è rivolta alla promozione dello sviluppo locale, avvalendosi di una forma di intervento pubblico del tutto originale che intende mobilitare le risorse locali ed intensificare la cooperazione tra i vari soggetti imprenditoriali, sociali e istituzionali, rendendoli in tal modo protagonisti dello sviluppo. In ciò consiste la principale novità rispetto alla precedente programmazione, i cui *piani di attuazione* erano predisposti dagli organismi dello Stato ed erano, quindi, calati “dall'alto” nel territorio.

Questa visione delle *relazioni orizzontali tra i soggetti istituzionali e sociali dello sviluppo locale* si era sviluppata, sottolinea Bracalente, sotto la spinta federalista, protagonista della cultura politica degli anni '90 e si contrapponeva alle tradizionali *relazioni verticali tra il governo nazionale e le istituzioni regionali e locali*, dove la politica e le istituzioni trovavano la loro legittimazione essenzialmente per la loro capacità di acquisizione e intermediazione delle risorse finanziarie nazionali, soprattutto se destinate alla realizzazione di opere pubbliche.

E' in questo contesto politico che nasce e si sviluppa il concetto di *programmazione negoziata* e cioè nell'affermazione di un particolare modello di sviluppo del Paese, peraltro non limitato all'Italia, fondato sui *sistemi locali di piccola e media impresa*, in particolare sui *distretti industriali*. Tutto ciò in contrapposizione al modello classico fondato sulla grande impresa fordista, andato in crisi negli anni '60 e '70 del secolo scorso.

La particolarità del modo di svilupparsi dei *sistemi produttivi locali* ha fatto sì che le politiche economiche ponessero particolare attenzione alle necessità delle piccole imprese e alla dimensione locale dello sviluppo.

Allo stesso obiettivo tendeva la *riforma dei Fondi strutturali europei* che aprì una nuova fase delle politiche di sviluppo delle stesse regioni.

Visti in questa ottica i *Patti territoriali* non furono altro che il tentativo di attuare quei meccanismi di sviluppo che si erano affermati autonomamente nei distretti e nei sistemi produttivi locali più avanzati del Paese e questo si verificava attraverso un'originale forma di intervento pubblico nelle aree meno industrializzate del Paese stesso e quindi soprattutto nel meridione d'Italia, ma anche nelle aree economicamente meno sviluppate del Centro-Nord. In questi meccanismi di sviluppo il ruolo determinante era svolto dal *capitale sociale*: ne era evidente riprova la fitta rete di *relazioni orizzontali tra imprese, società e istituzioni locali*.

Obiettivo principale della *programmazione negoziata* e soprattutto dei *Patti territoriali* era proprio quello di rafforzare ed aumentare l'insieme di tali *relazioni orizzontali* incentivando la fiducia reciproca tra gli attori locali dello sviluppo e quindi la propensione ad un'azione cooperativa invece che individuale ed isolata, in modo da incrementare il *capitale sociale*, considerato come fattore ragguardevole del potenziale di sviluppo economico, sociale e civile delle popolazioni locali.

Anche il ruolo delle istituzioni risultava così mutato rispetto al passato: si cercava infatti di *semplificare* sempre di più le procedure amministrative relative agli investimenti privati, piuttosto che fornire loro un *sostegno* con il ricorso a risorse finanziarie pubbliche.

I processi economici, sociali e politici che hanno indotto la programmazione negoziata e ne hanno facilitato l'affermazione

Quando si parla delle cause che hanno fatto sì che si arrivasse alla *programmazione negoziata*, secondo Pierre Gruet, uno dei dirigenti più impegnati nell'area della programmazione della Regione Umbria e ora dirigente del Servizio Programmazione Negoziata e Politica Regionale di Coesione, non si può non parlare delle condizioni economiche, italiane e mondiali, che caratterizzarono la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80. Quegli anni furono, infatti, segnati da un rallentamento dei processi di sviluppo con una diminuzione delle risorse disponibili, derivanti da bassi tassi di crescita e da tassi di crescita negativa, con un'inflazione molto alta e quindi con uno stato di criticità che non consentiva di poter agire, come era stato fino ad allora, quando l'orientamento dominante della politica italiana era quello di *bilanciare gli squilibri territoriali* attraverso

una *distribuzione di risorse* atte ad affrontare le condizioni di squilibrio e di svantaggio di aree e settori.

Questo era il nodo centrale della questione, perché fino a quel momento la situazione era tale da far instaurare, accanto ad una teoria, anche una prassi dell'assetto territoriale nazionale che si esplicava nel governare il territorio sia attraverso "grandi opere" che con un'azione volta a favorire "grossi investimenti" per far nascere "ex novo" una molteplicità di operazioni economiche, di imprese, di poli industriali ecc. E ciò soprattutto nel meridione del Paese.

C'era stata quindi, anche per quanto riguarda lo sviluppo nelle aree mediane o nelle aree sviluppate, una certa *facilità* nel "reperire" e "ripartire" le risorse in quanto la politica economica nazionale era orientata in tal senso. I problemi potevano magari sorgere sulla scelta dell'impiego di dette risorse in un modo piuttosto che in un altro, ma, tutto sommato, tali problemi erano risolvibili, in quanto non si era in presenza di crisi, ma di crescita, di buona produttività e si poteva quindi soddisfare la politica economica soprattutto nei suoi aspetti distributivi.

Quando dal punto di vista economico, alla fine degli anni '70, cambiarono le cose, la questione si fece più difficile: intanto perché erano diminuite le risorse e si dovevano attuare delle scelte più radicali, badando a dove collocare le risorse, inoltre era necessario capire *dove* fare gli interventi per equilibrare eventuali squilibri economici, *quali* risorse valorizzare tenendo presenti i siti ai quali, fino a quel momento, non si era prestata particolare attenzione. Il tutto comportava un maggiore e più razionale impegno delle risorse da parte degli enti locali e dei soggetti privati.

Bisogna anche aggiungere, che, sottolinea ancora Gruet, in un periodo di scarsità di risorse, sorgeva il problema della redditività e dell'efficacia delle azioni intraprese. Era quindi necessario procedere alla realizzazione di "grandi opere" tenendo presenti quelle che erano più utili per lo sviluppo, cosa che, in periodi di economia florida, passava, invece, in secondo piano. Inoltre sugli interventi che si facevano a livello delle strutture produttive, la scelta non poteva essere effettuata "indiscriminatamente", come avveniva in passato quando gli aiuti erano molto collegati al territorio (e alla qualità dei progetti proposti e si andava quindi a intervenire nel Mezzogiorno con un'attenzione mirata alla capacità di produrre reddito e di svilupparsi dei progetti stessi) e tutta la politica economica (particolarmente nel Mezzogiorno) si fondava e si basava su una raccolta dei fabbisogni delle varie aree con una ripartizione correlata di fondi sia ai soggetti pubblici che privati.

Nelle fase economica che si prospettava, con problemi legati all'inflazione e ai debiti pubblici accumulati, i mezzi disponibili non potevano essere usati con discrezionalità, ma era indispensabile riflettere in modo più stringente sulla destinazione delle risorse. Era questa la situazione che si andava viepiù delineando: bisogna tuttavia analizzare ancora più a fondo la causa che ha dato luogo a questa situazione. Al di là, infatti, di una crescita più o meno forte, era proprio *la natura dello sviluppo stesso* ad essere cambiata. La crisi di cui si parla - e che peraltro dura ancora - è infatti strettamente collegata ad un cambiamento dei paradigmi dello sviluppo: mentre prima erano le grandi imprese e i grandi impianti che potevano elaborare vasti e lunghi programmi con la sicurezza di sbocchi di mercato, ora la situazione si prospettava come completamente cambiata, con mercati limitati ed un tipo di sviluppo più mondializzato. Tutto ciò comportava di avere a che fare con una concorrenza estera più spietata e più forte. Il vero problema non era più solo quello di conquistare mercati esteri o di esportare o vendere le merci: il problema vero era quello di misurarsi con un mercato transnazionale, mondializzato, con l'ingresso nel Paese di strutture forti e quindi con una concorrenza in casa molto più forte. Era dunque quella la fase nella quale cominciava ad operare quella che poi comunemente venne chiamata "globalizzazione".

Ed è quindi evidente come e quanto cambiavano i fattori dello sviluppo. Questi non erano più sul mercato degli oggetti che dal punto di vista tecnico, scientifico e strutturale erano destinati a durare a lungo: entrava, invece, sempre di più in campo una serie di fattori che necessitavano di rapidi cambiamenti e quindi necessità di flessibilità. Era importante la tecnologia, ma anche il cambiamento tecnologico; acquisivano rilevanza le questioni legate all'informazione e all'innovazione. Di qui la necessità di nuovi attori per definire e governare il nuovo processo di sviluppo.

Il progresso tecnico era ancora, in generale, collegato alle macchine, i progetti tenevano conto del progresso tecnico che era pur sempre collegato alle macchine, mentre contemporaneamente nella costruzione e negli impianti produttivi subentrava incertezza sulla *durata delle cose* che si facevano e vi era quindi la necessità di coinvolgere un numero maggiore di soggetti, fattori e condizioni, in definitiva vi era l'esigenza di *un nuovo genere di rapporti tra tutti i soggetti interessati*. Tutto ciò faceva sì che, mentre prima in termini di facile redistribuzione delle risorse si aveva minor necessità di coinvolgere nuovi soggetti e vedevano agevolmente la luce scuole, strade, ecc., con la riduzione delle stesse risorse era indispensabile richiedere un apporto a tali soggetti, una partecipazione diretta, perché

sui fattori tecnici ed economici dei luoghi da sviluppare diventavano sempre più importanti *i fattori umani, legati alla conoscenza, alla ricerca e all'innovazione tecnologica*. Il ruolo di questi soggetti cambiava quindi da passivo, nel recepire le cose, ad attivo, in una direzione volta a recepire e mettersi conseguentemente attorno ad un tavolo a ragionare sulle cose richieste. Si usciva in definitiva da un'impostazione un po' rigida ed "ingegneristica" dei processi di sviluppo, per entrare in una dimensione più dinamica, tesa alla "concertazione" di più soggetti.

L'azione era perciò mutata, sottolinea ancora Pierre Marie Gruet: mentre precedentemente i processi di promozione dello sviluppo riguardavano aree particolarmente sottosviluppate, ora invece era necessario *calarsi sul territorio*, cercare in loco le persone giuste da contattare, cercando di far comprendere loro la portata dei problemi, anche negli aspetti microeconomici, ottenendo un impegno alla ricerca di una soluzione. Si allargava perciò la *platea dei soggetti coinvolti* e si assisteva ad un cambiamento radicale: il passaggio dalle cose decise in alto dalle istituzioni, ad una discesa sul territorio, con un estendersi dei rapporti tra i soggetti istituzionali e le categorie sociali ed economiche. Il Comune non era più un'entità che si limitava a ricevere soldi, a costruire strade, scuole e quant'altro, ma diventava un *soggetto chiamato a fare delle scelte sul proprio territorio*, a partecipare le proprie scelte alle popolazioni e alle categorie, a difenderle e a concertarle con i livelli superiori di governo che si occupavano in qualche modo di programmazione e conferivano le risorse, creando in tal modo un complesso sistema di rapporti interistituzionali tra varie componenti sociali.

La nascita di queste operazioni ed il loro successo, che poi si è trasformato successivamente in *programmazione negoziata*, hanno trovato terreno fertile in Italia anche per le caratteristiche che aveva avuto lo sviluppo nazionale rispetto a Paesi più centralizzati. In Italia, ricorda Pierre Marie Gruet, c'era stato storicamente uno sviluppo diffuso di PMI con la creazione di distretti industriali e di sistemi produttivi locali; a livello locale, si erano storicamente create concentrazioni implicite e rapporti taciti tra le imprese. Di fatto i distretti industriali sono cresciuti perché tra gli enti e le categorie, il sistema finanziario locale, i sindacati, c'era stata una capacità di governo collettivo e di flessibilità nell'affrontare certe situazioni: in caso contrario difficilmente questi sistemi avrebbero avuto la possibilità di poter sopravvivere. C'era quindi la disponibilità sia degli enti locali che dei sindacati ad affrontare questi problemi considerando che, a livello locale, i sindacati non erano deboli come si crede ed il pregiudizio che vuole i sindacati forti nelle grandi

imprese e deboli nel territorio non trova, dice Gruet, riscontro nella realtà. In effetti la presenza sindacale si faceva sentire sia nelle aree a sviluppo diffuso che nelle aree a sviluppo arretrato, anche dell'Umbria. Era perciò sostanzialmente molto diffusa la capacità di mediazione, il cedere su alcune richieste per trovare una maggior soddisfazione su qualche altra cosa, la propensione alla flessibilità su alcuni problemi a vantaggio dei lavoratori ecc..

Tutto ciò ha consentito che si arrivasse poi, con più facilità, ad una stagione di *concertazione* più strutturale e più forte e a creare le condizioni per arrivare alla *programmazione negoziata*.

La costruzione degli strumenti della Programmazione Negoziata

La necessità manifestata dalle esigenze del Mezzogiorno di prestare attenzione alle aree e ai territori in difficoltà coinvolgendo i soggetti ai vari livelli, ha fatto sì, ci sottolinea ancora Pierre Gruet, che si individuassero i primi, nuovi, strumenti della *Programmazione negoziata*, le prime esperienze, i primi tentativi, come quelli promossi dal CNEL, già negli anni '90, dei *Patti territoriali*, cui seguirono le prime riflessioni sugli strumenti della Programmazione negoziata, con le prime delibere da parte del Ministero dell'Economia che vertevano sugli aspetti organizzativi dei Patti territoriali, in quanto propedeutici agli altri strumenti programmatici.

Delle cose preesistenti all'assetto organizzativo della *Programmazione negoziata* del 1997, comunque, la forma più avanzata e più strutturata era quella che riguardava i *Contratti di programma* che consistevano nell'affrontare in maniera nuova grossi progetti di sviluppo ed insediamenti, in zone arretrate, di progetti industriali di rilievo che già prevedevano una serie di esami incentrati sul merito del progetto e quindi sulla validità delle sue prospettive di mercato: *procedure sviluppate anche con il coinvolgimento degli attori locali*. C'era già, insomma, nei *Contratti di programma* un'attenzione scrupolosa agli aspetti sopra evidenziati, aspetti che sono stati tradotti, in termini essenziali, nella legge 662 del 1996, dove sono stati definiti, per la prima volta in modo organico, i vari strumenti e i vari livelli di programmazione negoziata, *dall'Intesa istituzionale ai Patti territoriali, ai Contratti d'area*. E questa sistemazione fu molto utile in quanto riuniva, in un unico quadro sinottico, tutti i livelli coinvolti e tutte le forme possibili di rapporti tra i soggetti legati in qualche modo all'organizzazione dei processi di sviluppo nei vari territori.

Vi era comunque una carenza di fondo nell'affrontare questo genere di problemi: al di là, infatti, dell'esame riguardante gli aspetti normativi ed organizzativi e al di là di delibere che hanno determinato come affrontare queste cose, ciò che è mancato, ci dice ancora Gruet, era stata la *ricerca della metodologia tecnico-economica*, "conditio sine qua non" per far funzionare le cose. Si era data troppa importanza all'aspetto inerente il coinvolgimento dei soggetti, il ragionamento collettivo, il promuovere e lo stimolare la partecipazione sia delle istituzioni che delle categorie delle popolazioni in un rapporto sinergico importante. Questa scelta tuttavia poneva in secondo piano la *ricerca delle diverse modalità volte a far funzionare le cose*.

In realtà è necessario sottolineare che l'entrata in campo di parecchi soggetti, tra l'altro con problematiche più complesse rispetto al tempo in cui si limitavano ad essere portatori di istanze e erogatori di contributi, ha costituito una complicazione, in quanto questa articolazione tra enti e soggetti vari, non è stata accompagnata da una regolazione delle *procedure di cooperazione*. Quando vari soggetti si mettono insieme, infatti, bisogna essere capaci di apprestare un'adeguata regia, quella che oggi viene definita "governance" e che consiste nel saper fare interagire tra di loro questi soggetti per far sì che il risultato acquisito sia il migliore possibile. Da una parte, quindi, la capacità di governo con le idee ben precise nel merito e dall'altra l'applicazione degli strumenti tecnico - economici adeguati per costruire i progetti necessari e per ottenere i risultati che si vogliono conseguire.

Possiamo pertanto osservare, sottolinea Gruet, che intorno alla *programmazione negoziata* nell'ambito dei territori (*Patti territoriali* e *Contratti d'area*), è mancato un approfondimento grosso su quello che poi è diventato il discorso della *programmazione integrata* o della *progettazione integrata*: quest'ultima è stata raramente utilizzata in quanto, in quella prima fase, si è dato più valore alla partecipazione e al coinvolgimento dei vari soggetti, cosa certamente positiva, ma che presentava quegli aspetti critici.

Infatti, non giovandosi tale cooperazione di un'organizzazione adeguata nell'integrare i vari attori, l'azione si è concretizzata nel mettere uno accanto all'altro i vari progetti, in termini più di assonanza che di integrazione, con una diminuzione dell'impatto e dell'efficacia e con una non piena utilizzazione delle energie collettive.

Questa è la ragione per cui queste esperienze hanno raggiunto per certi versi risultati non sempre all'altezza delle speranze.

L'importanza degli Accordi di Programma quadro (APQ)

L'esperienza cui si può attribuire maggiore importanza in termini di risorse mobilitate, di strumenti e di cose fatte a livello regionale, è quella riguardante l'*Intesa istituzionale di programma* i cui strumenti attuativi hanno dato luogo agli *Accordi di Programma Quadro*.

L'*Intesa istituzionale di programma* si distingueva dai precedenti strumenti e prevedeva un accordo tra la Regione ed il Governo con il quale le varie amministrazioni centrali ed i vari assessorati regionali si impegnavano a reperire le risorse necessarie per realizzare interventi condivisi in diversi campi. Fu questo uno strumento che cambiava radicalmente, dice ancora Gruet, *i rapporti tra Regione e Governo*, nel senso che comportava una comune assunzione di responsabilità, anche finanziaria, per la realizzazione di interventi tesi a realizzare lo sviluppo regionale e del Paese ancora una volta sotto la spinta e in sintonia con una nuova visione federalista.

In Umbria l'*Intesa* è nata parallelamente, e in parte come anticipazione, al nuovo *Piano regionale di sviluppo*, inteso quest'ultimo come semplice strumento cornice della programmazione regionale che, per la propria attuazione, si avvaleva di altri strumenti della programmazione negoziata - *Patti e Contratto d'Area* - e dei *Programmi comunitari*.

L'*Intesa istituzionale* è nata, nell'esperienza umbra, all'indomani dell'evento sismico e in base a quanto previsto nella delibera regionale, si può affermare che essa sia stata pensata davvero in maniera efficace, sottolinea Gruet. Infatti era stata costruita per poter definire, dopo il sisma, con il Governo nazionale le condizioni di *ricostruzione*, di *rinascita* e di *sviluppo* attraverso un modello che ponesse in condizione le istituzioni di poter colmare, nel successivo decennio, *il gap che distanziava l'Umbria dalle regioni del Centro e del Centro-Nord*.

Particolare attenzione fu posta anche nel *valutare l'impatto* che il processo di ricostruzione avrebbe potuto avere sullo sviluppo economico locale in termini di indotto, di ricaduta economica ecc. e nella *ricognizione* che fu fatta allora per valutare le esigenze dei vari settori dell'economia regionale.

L'*Intesa* avrebbe dovuto avere un seguito consistente in un continuo *monitoraggio* degli interventi effettuati e delle loro conseguenze col trascorrere del tempo, ma tale monitoraggio non fu organicamente mai effettuato: non ci fu, insomma, un aggiornamento, organico e continuo, tanto che oggi, dice Gruet, si parla di rivedere tutta questa normativa per comprenderne meglio l'impianto organizzativo.

C'è da dire, però che, successivamente, la Regione si è mossa davvero molto bene per quel che riguarda gli *Accordi di programma quadro* sui vari settori. Diversi sono stati gli Accordi di Programma stipulati, accordi integrativi che hanno riguardato soprattutto i settori infrastrutturali, essendo le risorse orientate prevalentemente in queste direzioni.

Tali risorse potevano anche essere destinate agli interventi ricompresi nella programmazione comunitaria, ma la Regione preferiva rivolgerle a quei settori dove più vi era bisogno di risorse, mentre la programmazione comunitaria, con i finanziamenti del Docup, era autosufficiente per i propri fabbisogni. Dove più vi era bisogno di investire, invece, era sulle parti infrastrutturali con una necessità forte di adeguamento del contesto regionale dal punto di vista della *competitività* e della *tutela ambientale*, settori in cui i fondi comunitari non erano sufficienti. La Regione allora decise di concentrare i propri sforzi sui settori citati, sulla *difesa del suolo*, sulla *mobilità*, sulle *aree industriali*, senza tralasciare di stipulare accordi sullo sviluppo in senso stretto anche per quanto riguarda la ricerca, il Distretto tecnologico ecc.

Gli sforzi maggiori, comunque, riguardarono un rafforzamento delle operazioni infrastrutturali, la riqualificazione urbana, le infrastrutture di trasporto, la mobilità, la comunicazione ecc., dove furono impiegati ben 300 milioni di euro, quindi una programmazione pari a quella del Docup Ob. 2, solo di risorse CIPE.

Per il miglior utilizzo di queste risorse non è stata fatta una programmazione particolare, in quanto si faceva riferimento al finanziamento di programmi che, su questi particolari settori, erano già stati precedentemente definiti. E così in termini di risorse impegnate e di opere eseguite il bilancio è sicuramente positivo.

Questi accordi, inoltre, sia nella loro costruzione che nella loro gestione, erano guidati da un *meccanismo piuttosto rigido* (ricorda Gruet) e quindi il giudizio che si può dare dei meccanismi di funzionamento è piuttosto articolato. Le amministrazioni centrali a volte eseguivano una vera e propria istruttoria dei progetti non del tutto coerente con tale impostazione, a volte addirittura non erano in grado di esprimere pareri sulla validità delle "cose" che la Regione intendeva perseguire in uno specifico intervento o, quanto meno, su un certo tipo di settori.

Per ovviare alle difficoltà nella gestione di questi "Accordi" furono fissate delle scadenze nel portare a termine determinate opere, con premialità legate al rispetto dei programmi stabiliti. Ciò dette un contributo forte alla qualificazione della spesa e comportò un acceleramento dei tempi prefissati, perché se le risorse non fossero state

spese entro le scadenze, venivano perse. Si ebbe quindi una programmazione rispettosa dei tempi, anche se talvolta il rispetto dei tempi per la realizzazione delle opere avveniva proprio al limite di scadenza.

Ci sono stati anche casi in cui si è dovuto “riprogrammare” le risorse con un grosso lavoro di rimodulazione degli Accordi, ma l’aspetto positivo di tutta la questione è stato che l’amministrazione regionale e quella sub regionale, erano costrette ad accelerare i tempi di realizzazione, se non volevano perdere le risorse assegnate. E da questo punto di vista è doveroso sottolineare che la Regione Umbria ha sempre rispettato gli impegni senza alcuna perdita.

Lucio Caporizzi ci sottolinea anch’egli, in questo ambito, come la *programmazione negoziata* ha avuto, tra i suoi componenti, un grosso filone fondamentale, discendente dall’*Intesa istituzionale di programma* e cioè lo strumento degli *Accordi di programma quadro*. Questi non avevano un riferimento strettamente territoriale, ma settoriale, ed erano concepiti in modo da far convergere verso *obiettivi settoriali* condivisi, l’operato delle diverse amministrazioni locali e regionali. Questo ha reso complicate cose che già di per sé lo erano: spesso si è ecceduto in qualche “burocratizzazione” e talvolta si è assistito alla difesa dei propri ambiti di competenza da parte dei vari centri di responsabilità ministeriale.

La nuova programmazione 2007-2013 ridimensiona invece notevolmente l’ambito di applicazione degli APQ che sono stati per certi versi uno strumento troppo rigido. Si può anche dire che l’*Accordo di programma quadro* va bene, dice Caporizzi, ma l’applicazione dello stesso deve avvenire in un ambito di più vasto respiro e non può andare bene per qualsivoglia “piccolezza”.

In definitiva il giudizio dei diversi interlocutori è comune: *l’Umbria è riuscita a portare avanti lo strumento degli APQ in maniera abbastanza buona nel senso che è riuscita a gestire, impegnare e spendere tutte le risorse, i cosiddetti fondi CIPE, gestendo questa molteplicità di APQ con risultati molto apprezzabili.*

Un notevole passo avanti, con qualche ostacolo, è stato quello di *pluriennalizzare la programmazione delle risorse FAS*, che, per molti anni, è andata avanti annualmente, con lo *stanziamento di risorse tramite leggi finanziarie*, e che, invece, si è allineata, oggi, giustamente ed opportunamente, con la programmazione 2007-2013 nell’ambito di una comune visione di politica di coesione che ha i suoi *versanti comunitari* che sono i *Fondi strutturali e nazionali* che sono appunto le *risorse FAS* che trovano legittimazione ultima nel comma V dell’art. 119 della Costituzione.

E' stata dunque senz'altro una mossa positiva l'aver reso *pluriennale* la programmazione delle risorse FAS, inserendola in una cornice programmatica che è quella del *Quadro strategico nazionale*, ma, mentre per la programmazione comunitaria, i POR sono definiti e già in attuazione in tutte le regioni italiane, la *programmazione nazionale FAS* tarda a decollare e questo sia perché arrivata dopo, un po' per le difficoltà di interpretazione, un po' perché si agisce cercando di imitare le procedure comunitarie a livello nazionale o perché è in atto un continuo *assalto alla diligenza* sulle risorse disponibili (mentre andavamo costruendo questa ricerca, come è noto, il governo ha stornato molte risorse per far fronte agli ammortizzatori sociali successivi per far fronte alla crisi).

L'Umbria, in virtù della delibera CIPE dello scorso anno (2008), agisce nell'ambito del budget assegnatole e sarà certamente sua cura dare a questi strumenti la giusta applicazione, ci dicono i diversi dirigenti, evitando di confonderli tra loro o di spezzettare la distribuzione delle risorse, scansando in tal modo un rischio reale.

Considerazioni e riflessioni critiche sulla programmazione negoziata in Umbria

Possiamo dunque affermare che l'esperienza della "programmazione negoziata" è stata sicuramente positiva. Pierre Gruet nella sua intervista torna a insistere su un punto: essa ha coinvolto molta gente e ha fatto sentire la necessità della concertazione, dando luogo a *programmi di filiera* e a *bandi integrati*, come si può osservare dalla esperienza del *Programma Integrato per le Aree Terremotate* (PIAT) e dalle cose che sono derivate dal PIAT. Ha fatto sì che nel costruire delle operazioni si guardasse con più attenzione agli aspetti "tecnici" di regolazione ed è stata accompagnata in *maniera attiva* dall'interesse delle istituzioni e da una copertura, anche istituzionale, molto forte. Ci sono state operazioni presidiate, "protette", nel senso che erano accompagnate dalla consapevolezza di voler fare quella determinata cosa e quindi *accompagnate in maniera attiva* anche dalle istituzioni e ci sono stati di conseguenza dei risultati interessanti anche per come i soggetti stessi si sono sentiti parte del progetto, avendo capito che non si trattava del solito *Patto territoriale* o del *programma locale* classico, ma di qualcosa di più valido. E' mancato invece un continuo "monitoraggio" dei progetti nel tempo. Questo genere di progetti, sottolinea ancora Gruet, invece vanno continuamente aggiornati ed aggiustati soprattutto in settori - quali ad esempio il turismo e i beni culturali - in cui il ruolo, le competenze e gli impegni nel settore pubblico

sono rilevanti. Si tratta infatti di processi complessi nella loro realizzazione, anche perché i soggetti privati coinvolti hanno bisogno di sentire che una determinata operazione è costantemente al centro dell'attenzione: in caso contrario essi tendono ad abbassare la vigilanza e non sono in grado, da soli, di mettere in movimento tutte le sinergie necessarie.

In ambiti industriali, invece, la questione si presenta in maniera differente in quanto i settori industriali, pur camminando di pari passo con la ricerca e con altre componenti produttive, sono prevalentemente gestiti da soggetti privati che hanno tutto l'interesse ad intervenire, mentre in ambiti più vasti come quelli, ad esempio, del turismo, con tutte le sue innumerevoli sfaccettature, le cose sono governate da soggetti diversi, da procedure e da norme di riferimento diverse. Ne risultano quindi implicati il privato, il pubblico, gli organi di tutela e tutta una serie di aspetti che implicano una estensione territoriale molto più vasta di un progetto di cooperazione industriale, cosicché possono, con più facilità, far venire meno l'attenzione del singolo.

Ciro Becchetti ci sottolinea così come l'applicazione pratica della Programmazione negoziata ha reso il meccanismo molto pesante, con costi amministrativi alti e con *lunghi tempi di reazione statale* rispetto alle decisioni, alle integrazioni, alle modifiche e agli adattamenti della programmazione, quasi sempre necessari e rinvenienti dalla realtà regionale. Tutto ciò può anche far pensare ad un comportamento non casuale in quanto, anche a livello centrale, esiste contraddizione, ci dice, tra il *dimostrare di dover fare e la necessità di contenere la spesa*: per cui questo modo di procedere non è altro che lo strumento più o meno esplicito per rallentare e contenere le spese.

E anche Becchetti ci sottolinea come, ad oggi, quelle che sono le risorse FAS (Fondo per le Aree sottoutilizzate) siano parte importantissima delle programmazioni regionali. Il punto che ritorna è quello della autonomia dell'iniziativa e della progettualità regionale.

La programmazione, per come era stata concepita a livello iniziale, sottolinea ancora Becchetti, presupponeva un'autonomia finanziaria regionale e un'autodeterminazione più o meno libera delle politiche: in realtà c'è stata storicamente una *determinazione esogena* delle politiche regionali attraverso i *Fondi a destinazione vincolata*, attraverso i Programmi comunitari formalmente negoziati, ma sostanzialmente prescrittivi. La *programmazione negoziata* invece presupponeva una certa libertà di azione, pur sempre nell'ambito di strategie o comunque di vincoli nazionali.

Con ciò non si vuole affermare, dice Becchetti, che l'autonomia regionale sia stata in questi anni particolarmente scarsa: agendo con intelligenza se ne può affermare infatti l'importanza, in quanto ciò che è vincolato lo si può inserire in un quadro più vasto, *si possono distribuire le strategie sulle diverse fonti*. E però, obiettivamente, siamo ben lontani da un *modello di federalismo programmatico* che non può non corrispondere ad un *federalismo fiscale*. D'altra parte è certo che l'Umbria con la sua struttura tecnica, in funzione della qualità della programmazione e della progettazione, con uno stile animato da una certa efficienza, velocità e prontezza nel partecipare alle procedure nazionali e comunitarie, *abbia sicuramente ottenuto di più rispetto a quello che avrebbe potuto conseguire da uno stretto federalismo fiscale*.

La pensa un po' diversamente Bruno Bracalente. La *programmazione negoziata*, ci dice, non ha lasciato dietro di sé un segno visibile e duraturo: troppo breve è stata, infatti, la sua esperienza nel tempo. Essa era nata seguendo l'ambizioso progetto di modificare radicalmente la politica di intervento nelle aree in deficit di sviluppo e quindi in particolare nel Mezzogiorno d'Italia (politica fallita e con grande spreco di risorse pubbliche), ma si era concretizzata invece con un enorme dispendio di risorse pubbliche, con risultati peraltro non facilmente valutabili, essendo troppo scarso il tempo a sua disposizione per un'effettiva sperimentazione e per poterne, di conseguenza, valutare gli effetti. Sarebbe stato invece molto utile poterne prendere in considerazione i risultati raggiunti, come si addice a tutte le politiche innovative con le quali si cerca di imprimere svolte radicali ad altrettante politiche. E' accaduto che, dopo il primo governo Prodi, essa sia stata subito rimessa in discussione, fino ad arrivare ad una radicale sostituzione con il governo Berlusconi che rilanciò la politica delle "grandi opere" in una direzione che può essere considerata il suo esatto contrario.

Nello stesso tempo la *spinta federalista* che aveva favorito quel certo tipo di politica economica andava affievolendosi e riprendeva vigore la propensione al *centralismo regionale*, con il risultato di una ripresa delle *relazioni verticali* verso il Governo nazionale e i suoi ministeri, alla ricerca di poter acquisire il massimo delle risorse per le opere pubbliche: il che, d'altra parte, era abbastanza giustificato essendo quella l'unica merce che offriva il governo con la sua *legge Obiettivo*. E all'interno delle Regioni si assisteva, quindi, al ritorno a modelli di "governance" accentrati, che costringevano le realtà locali a ridurre la propria autonomia operativa, con una conseguente diminuzione della potenzialità dello sviluppo locale, così come era intesa nella filosofia dei patti territoriali. Assistiamo di

fatto ad una “regressione”, secondo Bracalente, che riporta l’orologio delle politiche economiche del Paese non lontano da dove si era partiti, ossia alla metà degli anni ‘90.

La *programmazione negoziata*, in generale, sostiene invece Lucio Caporizzi, fu una forma forte di innovazione. Con la programmazione negoziata si voleva raggiungere l’obiettivo di creare condizioni di *convergenza e di sinergia a livello territoriale* per favorire processi di sviluppo e ovviare alla storica frammentazione di comportamento dei diversi livelli istituzionali di governo e fare in modo che le azioni di ciascuno convergessero verso obiettivi condivisi e si integrassero anche gli sforzi e le risorse che un territorio era in grado di offrire. Come idea fondamentale si guardava soprattutto ai *Patti territoriali* cercando di ripercorrere, in maniera guidata e normativamente organizzata, quei percorsi spontanei e naturali che in Italia conducevano al modo di organizzarsi dell’attività produttiva, le cui peculiarità possiamo ancora trovare nei distretti industriali che sono i protagonisti in positivo di gran parte dello sviluppo economico italiano. Gli stessi occupano, non a caso, il terzo posto nella fase dei *quattro capitalismi* italiani e sono riusciti a rimediare, dice Caporizzi, al semicrollo del primo e del secondo e cioè della grande impresa privata e pubblica. Si è cercato, cioè, di ricreare quelle condizioni e quei percorsi già intrapresi di *sinergie ed economie di localizzazione, di conoscenze in circolazione e quindi di punti di agglomerazione e integrazione* che, in verità, non hanno prodotto grandi risultati, facendo sì che non si possa parlare di grande successo per quanto riguarda il tentativo di qualificare la valenza territoriale.

In sintesi si può affermare che il bilancio della *programmazione negoziata* derivante dalla legge 662 del 1996 è a più colori per quanto riguarda l’esperienza dei “patti territoriali”, mentre più forte è stato il fermento dei diversi APQ. E’ condivisibile allora l’innovazione e la discontinuità presentata dal metodo pluriennale (POR FAS) inserito nel Quadro strategico nazionale 2007-2013.

Qualora, invece, sottolinea ancora Caporizzi, per programmazione negoziata si voglia intendere un tipo di programmazione che si basa sul coinvolgimento forte del partenariato non occasionale ma, convinto e ben definito, fenomeno che viene definito come “*concertazione strutturata*” e che ebbe la sua origine alla fine degli anni ‘90, allora valgono i discorsi fatti precedentemente sul *Patto per lo sviluppo*: è sicuramente un evento positivo con effetti altrettanto positivi, il cui limite rimane, però, nel fatto che spesso - come appunto accade con l’innovazione - non riesce sempre ad essere portata a compimento pienamente.

TERREMOTO E PROGRAMMAZIONE REGIONALE

(Bruno Bracalente, Pierre Marie Gruet)

Introduzione

Il sisma che colpì l'Umbria nel settembre 1977, come abbiamo già visto in moltissime occasioni nelle diverse interviste, determinò un vero e proprio "sconvolgimento" nelle politiche di sviluppo regionale, costrette, da un evento di quella portata a mettere in campo una *inedita "batteria"* di strumenti e di azioni per "ripristinare" il territorio e far avanzare nuovi orizzonti di sviluppo in tutta la regione. Si ebbe quindi anche un ripensamento delle priorità, con un cambio di strategie che vedevano al primo posto la soluzione dei nuovi problemi posti dall'evento calamitoso, senza però trascurare i problemi preesistenti ed aggravati dal sisma stesso.

La "ricostruzione" in tutte le sue sfaccettature sale dunque dopo il 1997 al primo posto nel quadro strategico regionale: la gestione dell'emergenza si presenta in qualche caso più problematica della normale gestione dello sviluppo e coinvolge lo staff tecnico regionale nella ricerca di adeguate soluzioni ai nuovi problemi: il *profilo generale delle politiche di sviluppo ne esce completamente modificato*. A questo si deve aggiungere lo sforzo per tenere salda la cooperazione tra i diversi enti preposti alla "ricostruzione", condizione imprescindibile per non aggravare una situazione già grave e per non favorire iniziative solitarie e non concordate che avrebbero ancor più reso difficile qualsiasi intervento. A questo proposito, sottolinea Bruno Bracalente, va detto che si ebbe, fin dall'inizio, un impegno concorde tra le forze politiche, economiche e sociali coinvolte, che mise in luce un forte senso di solidarietà collettiva, peraltro già evidente in altre analoghe circostanze nel corso degli anni.

L'azione pubblica e il lavoro di elaborazione delle nuove politiche riuscirono a far affiorare delle linee strategiche di intervento altamente innovative nella gestione della ricostruzione e in tutti quei processi tecnico-amministrativi necessari per il rilancio di un "nuovo sviluppo". Tale progettualità fu sicuramente favorita da una tradizione esistente in regione, che era quella di *elaborare insieme* le politiche necessarie, nonché quella di *non delegare*, ma di *gestire in proprio* - Regione ed Enti locali - tutta la fase riguardante le operazioni connesse alla ricostruzione. Vi erano stati altri terremoti. A ciò va aggiunto che si era, nel 1997, in presenza di *nuovi strumenti istituzionali ed operativi* che consentivano di affrontare le nuova realtà post sismica con azioni adeguate ad assumere

concretamente e responsabilmente gli oneri legati alla emergenza e all'aggravamento della realtà socio-economica regionale.

La situazione che si presentava era dunque così combinata: da una parte vi era l'esigenza di porre in essere tutte le iniziative destinate ad incidere sulle funzioni economiche e di socialità per il ripristino di normali condizioni di vita quotidiana senza, peraltro, distogliere l'attenzione dalle preesistenti problematiche e criticità; in secondo luogo bisognava rendere operative tutte le procedure di ricostruzione, tenendo conto delle varie realtà locali con i loro problemi storici e le nuove esigenze, facendo in modo che l'occasione della calamità subita si trasformasse in *occasione di rilancio economico e sociale del territorio interessato*. In ultima analisi tutto ciò comportava uno stimolo della responsabilità collettiva della realtà regionale per una comune azione di rinnovamento delle politiche di sviluppo in sintonia con la nuova normativa programmatica e secondo le pertinenze, i ruoli e le responsabilità previsti ad ogni livello, sia locale che regionale o nazionale.

Tutto questo, ci dice Pierre Gruet, non deve indurre naturalmente a far pensare che le iniziative poste in essere, secondo gli schemi elaborati, abbiano prodotto un risultato sempre soddisfacente: la realtà, quale essa si presentava con tutte le sue problematiche e specificità, ha spesso condizionato il percorso intrapreso per la ricostruzione che, pur partendo da una corretta impostazione, doveva confrontarsi con difficoltà e problemi inaspettati, dovuti spesso alle condizioni non facili della vita delle collettività coinvolte e alla sperimentazione delle azioni intraprese.

L'importanza degli strumenti della programmazione negoziata nella ricostruzione post - terremoto

Era dunque necessario e urgente che venissero prese decisioni immediate per affrontare il problema. Ed infatti, soltanto un mese dopo il sisma, ed esattamente il 20 novembre 1997, i Presidenti delle regioni Umbria e Marche, di concerto con il Presidente del Consiglio dei Ministri, firmarono un *Protocollo d'intesa* in cui stabilirono che le priorità scaturite dall'evento sismico fossero ricondotte nell'ambito dell'*Intesa istituzionale di programma*. In tale occasione fu anche stabilito che quello che era stato fino ad allora l'ostacolo principale dello sviluppo dell'Umbria, e cioè un *razionale programma di infrastrutture*, fosse anch'esso un problema da risolvere nell'ambito dell'Intesa istituzionale. A tale scopo la Giunta regionale si mise celermente all'opera avviando le procedure idonee e

usufruendo in tal senso delle innovazioni procedurali apportate dalla legge Finanziaria del 1997 e sulla scia di quanto stabilito nel *Protocollo d'intesa* del 20 novembre 1997. Il tutto mentre ferveva un intenso lavoro di “concertazione” che avrebbe portato alla elaborazione dei *Patti territoriali* e del *Contratto d'area*, nonché ad un accordo circa i criteri tecnico - procedurali da adottare per la ricostruzione: accordo che trovò applicazione normativa nella legge 30 marzo 1998 n. 61.

Un aiuto concreto fu fornito dal governo nazionale con la statuizione, nell'ambito del *Patto sociale per l'occupazione e lo sviluppo* (febbraio 1998), che le Intese stipulate tra la Regione Marche e la Regione Umbria sarebbero state considerate come rientranti nel primo gruppo di Intese stipulate cui dare attuazione.

L'Umbria, pertanto, si trovava a fare da *apripista* nell'applicare i nuovi criteri da adottare per la ricostruzione e ciò ammortizzò in parte i danni subiti dal terremoto, non tanto perché tali criteri furono applicati esclusivamente per la ricostruzione, ma anche perché gli stessi furono utilizzati *anche per una riconsiderazione delle proprie politiche di sviluppo*. Tale strategia si muoveva tenendo presenti le norme contenute nella legge n. 61, adottata come mezzo di sostegno “*alla ricostruzione e allo sviluppo*” ed in sintonia con lo spirito dell'*Intesa istituzionale*, secondo le procedure della legge n. 662/1996. Quest'ultima, infatti, prevedeva un'azione congiunta tra Governo e Regioni per l'individuazione di obiettivi condivisi su cui intervenire tenendo conto delle peculiarità dei contesti locali.

Contemporaneamente si era provveduto ad una riprogrammazione del *Docup Ob. 5b (1994-1999)* prevedendo per tale scopo, secondo quanto stabilito dalle norme attinenti le calamità naturali, una serie di misure riguardanti la ricostruzione delle zone rurali ed il sostegno delle diverse attività economiche. Tali obiettivi richiedevano un forte impegno di spesa. Per farvi fronte l'onere finanziario fu coperto prevalentemente grazie a un *contributo di solidarietà* delle altre regioni del Centro-Nord e finanziato con specifiche quote dei rispettivi Docup. La cifra prevista era ragguardevole, aggirandosi intorno ai 1.300 miliardi di lire.

Si procedette, pertanto, ad esaminare e a sviluppare un'attenta valutazione, sia dal punto di vista tecnico che dal punto di vista economico, delle situazioni e dei programmi in fase di attuazione, nonché delle risorse attinenti a quei settori oggetto di interesse da parte della Regione, nell'ambito del proprio intervento istituzionale, nei riguardi della programmazione e del sostegno allo sviluppo del territorio: interventi peraltro già in parte intrapresi e che vennero “ricontestualizzati” alla luce del nuovo scenario. Ciò sarebbe servito per

evidenziare i nuovi problemi con le conseguenti nuove soluzioni e con gli orientamenti da utilizzare per poterli affrontare con la propria, diretta, azione istituzionale e con quella del Governo nazionale.

L'intendimento della Regione, in questo contesto, fu quello di verificare le proprie possibilità di intervento sia tecnico che finanziario, idonee a colmare il *gap* che si era prodotto storicamente, non a caso ai primi anni '80, tra l'*Umbria e le altre Regioni del Centro-Nord*. A tal fine, come prima misura, si cercò di calcolare l'esatto divario tra la crescita dell'economia umbra e quella delle Regioni del Centro - Nord. Successivamente si calcolò che, in un decennio, tale *gap* poteva essere colmato *usufruendo del valore aggiunto determinatosi con i finanziamenti aggiuntivi di cui si usufruiva nell'attività di ricostruzione*, risorse che costituivano un vero e proprio impulso al ritmo "normale" di sviluppo regionale. Su questi presupposti si fece infine una verifica tendente ad evidenziare se gli effetti della ricostruzione avrebbero effettivamente consentito un recupero del divario preesistente e quante risorse aggiuntive sarebbero state eventualmente necessarie per colmare tale divario o comunque per conseguire livelli positivi di recupero.

Come è evidente, ci sottolineano in una comune direzione, nelle diverse interviste, sia Bruno Bracalente che Vincenzo Riommi e Pierre Marie Gruet, al fondo di tutta l'operatività regionale si collocò una scelta: la ricostruzione, come un evento drammatico da affrontare insieme ad un complesso progetto di rilancio dell'economia regionale con il coinvolgimento massimo dell'apparato economico locale sia in tema di edilizia che di forniture. Era quella anche l'occasione per sperimentare le nuove tecniche richieste dalla normativa antisismica.

Tutto questo costituiva anche un orientamento strategico per l'*Intesa istituzionale di programma*, un punto di riferimento centrale, volto a dare un indirizzo alle politiche di sostegno agli altri settori economici e sociali. Esso, inoltre, trovò uno sbocco naturale e consequenziale nella sottoscrizione di un apposito *Protocollo tra la Regione e le forze sociali* in data 23 novembre 1998. In tale accordo fu dato un indirizzo sul piano dell'organizzazione della politica programmatica regionale stabilendo che la "concertazione" rimaneva la procedura costitutiva della stessa attività programmatica regionale e si individuavano i principali obiettivi a cui l'*Intesa*, in fase preparatoria, doveva ispirarsi. La "concertazione", così come veniva concepita, pur essendo ancora in una fase iniziale, da definire più compiutamente, conteneva in sé, nella sua organizzazione, elementi significativi che avrebbero costituito i tratti essenziali poi del

Patto per lo sviluppo e l'innovazione così come si sarebbe caratterizzato nel corso della successiva legislatura.

La realizzazione delle varie iniziative poste in essere ebbe come risultato, tra l'altro, di portare ad un miglioramento degli atti fondamentali della programmazione di quel periodo. Arrivarono in primo luogo ad una conclusione i vari progetti di sviluppo locale già intrapresi:

- il *Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto* fu stipulato il 10 giugno 1998 e fu subito seguito da un protocollo aggiuntivo presentato, a sua volta, il 14 gennaio 1999 con susseguente stipula avvenuta il 30 marzo 1999;
- il *Patto territoriale Trasimeno-Orvietano*, successivamente ampliato e denominato *Patto interregionale Valdichiana-Amiata-Trasimeno-Orvietano*, fu ammesso a finanziamento il 30 gennaio 1999;
- il *Patto territoriale Appennino centrale* (divenuto nel frattempo uno dei dieci Patti italiani che usufruiva dell'assistenza tecnica dell'Unione Europea) fu finanziato con delibera Cipe del 22 dicembre 1998.

E' da sottolineare la capacità dei territori sopra descritti, anch'essi in parte colpiti dal sisma, di superare le emergenze locali, proiettando i loro problemi su una dimensione *interregionale* e creando quindi i presupposti per una politica di sviluppo più concreta e di più ampio respiro. Va poi sottolineata la portata dell'*Intesa istituzionale di programma* che venne stipulata il 3 marzo 1999: essa recepiva il notevole lavoro preparatorio realizzato e lo spirito del positivo riscontro già ottenuto nei vari territori e a livello regionale.

I suoi principali obiettivi strategici erano:

- la programmazione degli *interventi di ricostruzione* compreso il recupero del deficit della crescita economica dovuto agli effetti del sisma stesso sul sistema economico e sociale regionale;
- il tentativo di intraprendere le azioni più idonee di *aggiustamento strutturale* per indirizzare il processo di sviluppo della regione verso un modello di crescita in grado di colmare il gap di competitività accumulato nei confronti delle regioni del Centro-Nord.

Accanto a tali principali obiettivi ruotavano una serie di obiettivi più particolari attinenti alle politiche di sviluppo (politiche per l'impresa, valorizzazione delle risorse ambientali e culturali, politiche per l'innovazione e la ricerca, sviluppo locale). L'intesa prevedeva, inoltre, come abbiamo già visto, la stipula di tre *Accordi di programma quadro*:

Ricostruzione, Viabilità, Studi di fattibilità ed evidenziava una serie di settori prioritari sui quali continuare un lavoro istruttorio, mirato a sfociare nella stipula di ulteriori *Accordi di programma quadro*, essendo questi ultimi gli strumenti contrattuali previsti per dare attuazione alle politiche definite in sede di *Intesa*.

Dei primi tre Accordi stipulati uno, in particolare, assume grande rilevanza in quanto prevedeva tra gli interventi concordati, uno “*studio di fattibilità per un progetto integrato di sviluppo delle aree terremotate*”. Esso mirava a dare sistematicità e razionalità al problema del rilancio dello sviluppo in seguito agli eventi calamitosi e confermava l'intendimento di non separare le due fasi - *ricostruzione e sviluppo* - facendo confluire i problemi storici e quotidiani della vita regionale nel più ampio ambito del processo di ricostruzione.

In concreto il progetto riguardava alcune parti della regione da sempre definite come zone con *forti ritardi e marginalità* e cioè le *aree alto-collinari e montuose* già in passato colpite da eventi sismici come la Valnerina, aree abbastanza vaste che rientravano tra le zone oggetto del progetto che sottolineava, appunto, il “*particolare riguardo alle zone montane*” delle aree interessate.

Si trattava dell'azione in un territorio già in passato oggetto dell'interesse dei diversi organi istituzionali. Precedentemente, infatti, enti locali e forze sociali si erano attivati in quell'area per la formazione di un *Patto territoriale* che riguardava i territori delle comunità montane del Subasio, della Valnerina, dei Monti Martani e del Serano. Tali territori costituivano la parte più ampia delle zone maggiormente colpite dal sisma. La stessa *Intesa*, ponendo l'accento sulle caratteristiche di marginalità e debolezza economica di tali territori, sollecitava l'urgenza di “*dedicare il programma ad interventi specifici aggiuntivi alle azioni solo parziali*” già intraprese con i fondi del *Docup Ob. 5b (1994 -1999)* e con la promozione del *Patto territoriale*.

L'ESPERIENZA DEL PROGETTO INTEGRATO PER LE AREE TERREMOTATE (PIAT)

(Vincenzo Riommi)

Perché nasce il PIAT, gli obiettivi, le difficoltà e i risultati raggiunti: una riflessione

Come sempre accade in occasione di eventi calamitosi, quando nel 1997 il terremoto colpì l'Umbria, come abbiamo accennato, si aprì una profonda riflessione sul "da farsi" nell'immediato e nel medio termine, riflessione che sfociò in legge dello Stato, la legge 61 del 1998 con la quale vennero presi i *provvedimenti fondamentali per la ricostruzione dell'Umbria e delle Marche*.

In pratica con la suddetta legge, ricorda Vincenzo Riommi, oltre che provvedere a riparare i danni causati dal terremoto, si poneva anche il problema dello *sviluppo dei territori colpiti dal sisma*, in quanto gli eventi sismici rappresentavano un danno notevole dal punto di vista economico nel senso che incidevano sulla capacità produttiva dell'area, rallentando i cicli produttivi, almeno nella prima fase e mettendo in criticità alcuni elementi specifici.

Per quanto riguarda l'Umbria, il terremoto, oltre a causare un iniziale rallentamento del ciclo economico e delle dinamiche dell'apparato produttivo in tutta l'area interessata, produsse un danno notevole ad un'area economica essenziale per tutta la regione, anche per il colpo portato ai flussi turistici. Il sisma infatti aveva colpito una parte essenziale del patrimonio storico, artistico e culturale delle regioni e aveva inferto un colpo micidiale ad uno dei fondamentali elementi attrattivi: in quei momenti bastava accendere la televisione ed assistere alla continua "proposizione" del crollo della volta della basilica di S. Francesco in Assisi per capire che un eventuale turista, intenzionato a venire in vacanza nella città del Santo, avrebbe cambiato sicuramente idea.

Complessivamente si può affermare che, per quanto riguarda il settore del turismo, il 1998 è stato un anno molto difficile, mentre dal 1999 si è avuto l'effetto opposto, quello che l'Assessore Riommi definisce "riverbero in positivo". Per quanto attiene agli altri settori dell'economia regionale, viste le caratteristiche del sisma, la sua localizzazione e la struttura fisica del territorio interessato, quelli più colpiti erano risultati il settore dell'agricoltura, soprattutto quella in aree montane, considerata, tranne alcune eccezioni, come un'agricoltura debole, nonché alcune

attività commerciali situate nei centri storici principali. Al contrario l'apparato industriale e manifatturiero, anche artigianale e di produzione, localizzato nelle aree colpite dal sisma, in aree industriali e in zone con aziende manifatturiere entrate da poco in produzione, non subì danni straordinari.

Nella discussione politica italiana il concetto di "ricostruzione", ricorda ancora Riommi, è sempre andato di pari passo con l'obiettivo di far avanzare *nuove prospettive di sviluppo*. Questo soprattutto per eventi come il terremoto. Per il rischio "idrogeologico" la volontà è stata spesso diversa. Per fare un esempio, il massimo rischio idraulico che si potrebbe avere in Italia è un'eventuale alluvione del Po. Esso provocherebbe, più volte è stato sottolineato, e l'esempio torna anche nelle parole di Riommi, un danno gravissimo ad un apparato produttivo caratterizzato da uno sviluppo consolidato. Il rischio è consistito dunque dall'aver "tirato su" industrie nelle aree poderali e quindi esso è connesso anche a una probabile, eccessiva, urbanizzazione che di solito si accompagna alle aree industriali nate e sviluppatesi secondo criteri solo quantitativi. Per quanto riguarda il terremoto, invece, esso produce certamente maggiori o minori danni a seconda dell'energia che libera, ma provoca sicuramente danni in relazione a quello che trova "sopra". Per fornire un esempio lampante, sottolinea Riommi, basta tornare con la memoria agli avvenimenti dell'anno 1997, quando nel giro di pochi mesi vi furono nel mondo eventi sismici della stessa intensità (5,8 gradi della scala Richter) del terremoto in Umbria. Gli effetti furono completamente diversi nonostante l'omogeneità dell'intensità delle scosse sismiche: in Umbria il terremoto produsse un danno importante alle cose e di modesta entità alle persone; in Giappone un uguale evento sismico non produsse danni alle cose, mentre a Smirne, in Turchia, in un altro terremoto della stessa intensità, i morti furono circa 300. Si può quindi osservare che, in presenza di un evento sismico con le stesse caratteristiche, le conseguenze sono state diverse e ciò è stato determinato dal tipo di struttura edilizia che ha trovato sopra il suo "cammino": pochi danni in presenza di costruzioni ricche e perciò ben consolidate con criteri antisismici e danni devastanti nelle zone con alto tasso di sottosviluppo e di arretratezza economica, caratterizzate da una mancata manutenzione e scarso pregio degli edifici.

Pertanto le zone che subiscono un danno significativo da eventi sismici importanti, sono quelle che hanno a monte una condizione economica e sociale che di per sé, e a prescindere dal terremoto, segnala problemi. Non a caso, anche in Umbria, i danni più gravi si sono prodotti nelle

zone della dorsale appenninica e non solo perché lì stava l'epicentro del sisma, ma anche perché si trattava di zone con problemi secolari di "ritardo di sviluppo", di perdita di funzioni del territorio, di crisi dell'agricoltura, ed anche di zone prevalentemente abitate da anziani, con scarse dinamiche economiche, interessate a veri processi di abbandono, con una densità di popolazione ormai molto ridotta rispetto agli anni dell'immediato dopoguerra.

E' dunque da questo contesto che nasce il PIAT (*Progetto Integrato per le Aree terremotate*), una legge voluta dal Parlamento, ma scaturita dalla spinta di elaborazione e di confronto politico del "sistema locale" che affermava, in primis, la necessità di ricostruire, insieme tuttavia alla esigenza di recuperare gli storici processi negativi di carattere economico. Bisognava tenersi lontano dall'esperienza dell'Irpinia, ricorda Vincenzo Riommi. Così, in Umbria, si sviluppò un lungo dibattito politico nel quale emersero anche dualismi di tipo politico-territoriale. Alcuni, poi, preoccupati di una certa equivalenza con la vecchia legge di ricostruzione e sviluppo tipo Irpinia, fecero la proposta di assimilare l'Umbria e le Marche, nel loro complesso, alle aree dell'Ob.1 in cui erano comprese le *aree in ritardo di sviluppo*. Tale proposta non avrebbe potuto essere accettata dall'Unione europea. Molti altri, a loro volta, erano del parere che il processo di ricostruzione dovesse seguire un percorso che, facendo leva sugli investimenti pubblici e privati occorrenti per la ricostruzione stessa, si ponesse l'obiettivo di recuperare i ritardi strutturali che quell'area della regione presentava.

E' in questa realtà che si sviluppa il PIAT. Si tenga presente, dice Riommi, che, precedentemente al terremoto, in quella zona della dorsale appenninica si era sviluppata un'iniziativa - protagoniste le Comunità Montane della Valnerina, di Spoleto e della Valtopina - non ancora, in quella fase, del tutto formalizzata e che avrebbe avuto uno sbocco nei cosiddetti *Patti territoriali*, che sovrapponendosi alle riflessioni post terremoto, avrebbe fatto sviluppare poi l'idea di un *Programma integrato per le aree terremotate* che prevedeva non uno sviluppo di tipo centralistico o assistenzialistico, ma una *programmazione negoziata* accompagnata da un budget di risorse a "destinazione vincolata", conseguenti alle scelte della programmazione nazionale e regionale. Le aree individuate, erano comprese tra le aree del Centro-Nord che godevano di una dotazione di risorse specifiche per progetti di sviluppo.

Si collocò qui un elemento innovativo molto importante in quanto, in passato, la prassi seguita era quella di uno sviluppo "centralistico". A tal proposito si deve osservare che l'Irpinia, a suo tempo, ha "fatto

scandalo”, ci ricorda Riommi, perché collocata al Sud, ma lo scandalo più eclatante è stato quello legato alla ricostruzione del Friuli, dove la spesa è stata di gran lunga superiore a quella effettivamente stanziata per il terremoto. Le risorse del terremoto infatti sono state utilizzate anche per fini diversi con il rifacimento dello stadio “Friuli” o dell’Università di Udine.

In questa realtà politica, come si è detto, nasce il PIAT con il fine di recuperare il danno economico e sociale del terremoto, ponendosi il problema, quindi, di recuperare non in maniera statica, edifici distrutti, capannoni industriali o negozi: *“recuperare” tuttavia per ricostruire condizioni di maggiore solidità socio - economica di tutto il territorio colpito dal sisma.* La scelta era quella di *valorizzare la programmazione sul territorio*, la programmazione locale e ciò anche se il PIAT, per il grande rilievo assunto in questo contesto, era un progetto a *“regia regionale”*, che non annullava tuttavia la logica intrinseca del PIAT: progetto territoriale, valorizzazione delle capacità endogene del territorio e delle risorse proprie, senza interventi dall’esterno.

La Regione, inserendosi nello spirito delle iniziative delle Comunità Montane di cui precedentemente abbiamo parlato, ha provveduto così a ridefinire il complesso del territorio colpito dal sisma, che si estendeva al di là dei comuni facenti parte delle Comunità Montane e quindi comprendeva anche comuni al di fuori del loro territorio come Gualdo Tadino e Foligno, il primo che faceva parte di un’altra Comunità Montana, il secondo che, date le sue dimensioni, non faceva parte di alcuna Comunità Montana. Il progetto regionale era quindi un progetto che, per alcuni aspetti, mutuava lo schema dei *Patti territoriali*, riflettendo anche sulle criticità degli stessi: insomma una *“regia regionale”* sì, ma come *progetto integrato di sviluppo a scala territoriale.*

Questi erano gli obiettivi generali. Si deve aggiungere che il PIAT è stata la prima esperienza concreta di *una programmazione costruita durante la stagione dei Patti territoriali.* Esso è stato accompagnato da un lungo *lavoro di rodaggio* che ha costituito la parte migliore del PIAT, in quanto ha creato la base di un percorso condiviso, nella ricognizione dei punti di forza e di criticità presenti nel territorio, nella visione condivisa degli obiettivi strategici su cui intervenire, supportata da un laboriosa e scrupolosa ricerca, analisi e confronto preventivo. Tutto ciò ha rappresentato una grande opportunità il cui riscontro è ben visibile negli esiti positivi che si sono avuti, e ha visto applicare la metodologia innovativa della *programmazione negoziata* con una nuova e forte formazione culturale degli attori istituzionali e sociali. E’ stato un percorso molto lungo, durato

degli anni, durante il quale tantissime persone, soggetti istituzionali, sindacati, imprenditori si sono confrontati sul significato e sulla portata di questo primo progetto di sviluppo. Questa partecipazione ed approfondimento sono stati la vera novità positiva.

La fase di preparazione del PIAT (2001-2003) è andata sovrappponendosi ad una riflessione politico strategica portata avanti dalla Regione - che avrebbe poi portato al *Patto per lo sviluppo* - in ordine alla ricerca di *nuovi metodi per la promozione dello sviluppo*, alla centralità dell'approccio integrato, al superamento degli aiuti "a pioggia" sui sistemi d'impresa. E' questa la fase nella quale matura la scelta dei nuovi programmi di sviluppo, *legata soprattutto ad alcune criticità* del sistema regionale e alla creazione di *filiere e di reti*.

Pertanto, mentre a livello istituzionale si discuteva insieme alle varie componenti politiche e sociali, circa l'opportunità di *cambiare metodo di programmazione*, il lavoro operativo di preparazione che veniva fatto con il PIAT si svolgeva parallelamente: quel lavoro di programmazione e di progettazione così ebbe il merito di arricchire il dibattito più generale in corso ed infatti, di fronte allo scetticismo dimostrato dalle associazioni di categoria sul superamento del vecchio modello di sostegno alle imprese, dimostrato soprattutto dalla Confindustria che apprezzava l'integrazione, ma riteneva le imprese non preparate a questa innovazione, il lavoro programmatico che si faceva con il PIAT e che si sviluppava con ipotesi concrete, ha aiutato non poco, ci dice ancora Riommi, a far comprendere il *nuovo modello di approccio*, riuscendo a far convergere le volontà delle imprese e a convincerle ad investire, con la prospettiva di poter interagire in un'area ampia che rappresentava il 15% del territorio regionale. Anche dal punto di vista politico si era in presenza di contingenze omogenee in quanto vi era una generazione di amministratori molto coesa tra loro, anche dal punto di vista culturale. Un clima favorevole, quindi, che coinvolgeva anche le forze sociali che avevano già di fatto condiviso una prima fase di programmazione molto importante quale è stata la gestione dell'emergenza e l'impostazione delle fasi della ricostruzione, per cui c'era già sul territorio, da parte dei protagonisti, un'esperienza comune, fondamentale, che permise di produrre una vasta "concertazione" su un fatto ancora più importante e generale: *come venir fuori dall'emergenza e avviare la ricostruzione*.

Si era pertanto creato un clima molto positivo per ciò che riguardava il confronto tra i vari attori, da cui era scaturito, in fase di programmazione e impostazione, un lavoro di riflessione che alimentò moltissimo la discussione regionale sulle modalità di attuazione delle politiche di

sviluppo. Tant'è che poi, alla fine, il percorso autonomo del PIAT riconflui nella *riorganizzata programmazione dello sviluppo regionale*.

Lungo la fase operativa vi fu un anno circa di *stand by* tra il periodo di impostazione e quello nel quale partirono i bandi rivolti alle attività private. Questa era la parte su cui si giocava la partita più importante e questo creò alcune sofferenze: qualche progetto si ritrovò “sfilacciato”, perché quella fase di attesa aveva fatto perdere in qualche modo interesse o fiducia.

Questo è stato il secondo “momento magico” del PIAT, in quanto tra tutti i tavoli territoriali che erano stati allestiti per “fare programmazione”, nell’area PIAT, a causa del fatto che il tavolo era già stato istituito da prima e che risultava pertanto più strutturato, la situazione era più favorevole. Vi erano quindi condizioni soggettive, culturali, più favorevoli e anche maggiori risorse. Questo aiutava ad essere più convincenti in quanto di fronte alla criticità che aveva caratterizzato la fase dei *Patti territoriali* si poteva più facilmente convincere gli interlocutori, ad esempio, che fare un “*programma di sviluppo locale*” non voleva semplicemente dire mettersi attorno ad un tavolo per “dividere” con i vari attori una determinata quantità di risorse, ma voleva dire *progettare l’insieme degli interventi ovunque realizzabili, impegnando su tutto il territorio tutte le risorse disponibili* e riuscendo a *mettere a sistema* le diverse azioni e non la somma degli interventi, facendo con ciò un salto culturale notevolissimo.

Dobbiamo ricordare, sottolinea Riommi, che l’Umbria è una regione con un grande senso “municipalistico” e non è molto agevole far comprendere un “postulato” quale quello, ad esempio, che, davanti alla disponibilità di una certa somma per fare le infrastrutture, tale somma non può né deve essere “divisa”, e bisogna comprendere piuttosto quali sono le infrastrutture che con tale disponibilità possono produrre il massimo risultato *per tutti*. Nell’esperienza del PIAT una tale “rivoluzione politica” la si è avuta grazie alla fiducia reciproca e, come già detto, alla disponibilità di notevoli risorse. Un notevole apporto è stato dato anche dal lavoro preliminare di impostazione che ha portato a qualificare le caratteristiche di una certa area, individuando i suoi punti di forza e le sue criticità.

Fu di notevole importanza anche un’altra parte del PIAT, aggiunge ancora Riommi, contenente due assi strategici confluiti poi in quelli che vennero definiti “bandi integrati”: uno la centralità della *filiera industriale* e l’altro la visione complessa e integrata di *turismo, ambiente, cultura* (TAC). Su questi due obiettivi vi era la necessità di convincere dell’utilità di un

approccio di integrazione, con la creazione di network, di reti, di sistemi. Da questo punto di vista gli operatori, ricorda Riommi, hanno dato risposte positive: nella filiera industriale c'è stata meno partecipazione, ma con ottimi risultati per la matrice produttiva, laddove la *filiera* serviva a dare l'incipit ad un tessuto produttivo strutturato. La filiera, la rete, il progetto integrato, ci sottolinea ancora Riommi, lo fanno le imprese avendone l'interesse per farlo.

Si discusse a lungo poi se il consolidamento dell'apparato industriale dovesse riguardare tutti i settori o alcuni in particolare e ponendo l'attenzione sull'area rientrante sotto la programmazione PIAT si considerò che, dentro la dorsale appenninica, era compresa una vasta area da considerare marginale in termini economici. Se poi l'attenzione si spostava invece a centri come Assisi, Foligno ecc., questi ultimi erano addirittura da considerarsi come la parte fondamentale dell'intero apparato regionale. Si discusse a lungo quali settori sostenere puntando soprattutto sulla meccanica di qualità. In tal campo furono realizzati tre progetti, uno dei quali di grande rilievo, oggi già in realizzazione. Si puntò poi sul settore tessile, allora in difficoltà, ai cui bandi seguirono comunque dei progetti di interesse e di qualità che rivalutarono il settore. Quella della TAC (Turismo-Ambiente-Cultura) è stata un'esperienza del tutto diversa: c'è stata una straordinaria partecipazione con l'intervento di operatori animati da tante culture e interessi, per cui è stato necessario attuare due anni di apposita "educazione comune" in materia, che hanno prodotto, al di là degli stessi progetti che sono poi confluiti nei Patti, una comune *cultura diffusa di approccio* alla valorizzazione delle risorse contribuendo a quella integrazione tra gli operatori che poi ha costituito l'elemento differenziale di quel territorio rispetto alle dinamiche regionali complessive. In breve, ci dice Riommi, le difficoltà incontrate sono state tante e soprattutto essere riusciti a superare quella che veniva evidenziata come la grande carenza di sistema della filiera e cioè la diffidenza diffusa a impiegare delle risorse per recuperare *ambiente e cultura*.

Quando poi nel DOCUP sono stati pubblicati i Bandi, la risposta che si è avuta è stata molto interessante perché, nel frattempo, il tessuto industriale si era molto più "acculturato" e tutto questo ha continuato a produrre effetti, anche autonomi, ha continuato a produrli anche in tempi successivi, in quanto l'elemento positivo è stato quello di aver *messo in contatto* tra loro tanta gente con elementi di riflessione e scambio di opinioni che hanno prodotto risultati positivi, anche a prescindere da quella determinata stagione.

Altra criticità importante da tenere presente nel governo del PIAT era la parte pubblica. Di norma, infatti, le istituzioni locali non si occupano di sviluppo e “fanno distinzioni” tra sviluppo e attività del Municipio, limitandosi a creare le zone industriali e ad assegnare i relativi lotti. Addirittura, ricorda Vincenzo Riommi, quando fu fatto il Report iniziale sull’industria, la sintesi che fecero coloro che si occuparono di intervistare i vari sindaci era di “*approccio condominiale con lo sviluppo*”. Le classi dirigenti municipali ritenevano lo sviluppo una cosa e l’attività comunale un’altra: lo sviluppo, insomma, in particolare quello produttivo, non era concepito come elemento centrale dell’azione amministrativa, ma per azione amministrativa si intendevano solo i servizi, l’urbanistica ecc. e quindi vi era il rischio palese che il *Programma integrato* venisse unicamente concepito come una procedura di divisione di risorse disponibili.

Per poter realizzare delle opere pubbliche il lavoro preparatorio era stato quello di convincere le amministrazioni locali che esse dovevano essere gli autori e gli artefici dell’aggregazione e che le condizioni di contesto erano tali da favorire la creazione di un progetto che servisse di più come quadro di riferimento vantaggioso, piuttosto che considerare quale fosse il vantaggio immediato rispetto all’investimento effettuato. Inoltre bisognava anche convincerle del fatto che la creazione di infrastrutture o l’iniziativa di recupero dei beni culturali non dovevano essere considerati come fini a se stessi, ma dovevano essere visti ai fini di un *progetto di sviluppo*.

L’essere riusciti a superare queste criticità è stato, al di là delle difficoltà iniziali, un punto positivo. Altro elemento di criticità è stata la difficoltà di tenere, con gli strumenti a disposizione, *l’unitarietà del progetto generale* in quanto i tempi di realizzazione di un progetto, che contiene in sé varie tipologie di lavori, sono per forza di cose “sfalsati”. Quindi, in pratica, la massima difficoltà la si è incontrata in una *strumentazione inadeguata* per andare incontro ad un progetto integrato su cui finisce per gravare una “rigidità burocratica” che non consente sempre un approccio complessivo.

Conclusioni

I due momenti *ricostruzione - sviluppo*, conclude Riommi, diventarono la cartina di tornasole delle capacità e delle modalità di saper gestire l’evento calamitoso. Le aree in questione erano in situazione di estremo disagio: nonostante ciò l’approccio fu netto e risoluto. Si agì in perfetto

accordo con gli enti locali e le forze economiche e sociali sia regionali che locali per poter impostare un lavoro e una agenda sul contesto strutturale locale che fosse in grado di poter arrivare all'individuazione delle misure più adeguate, per metodo e per merito, per poter cogliere le soluzioni più idonee allo sviluppo dei territori in maggiore difficoltà.

L'area del *Progetto integrato per le aree terremotate* comprendeva una quota di popolazione molto ampia rispetto al totale *Obiettivo 2* (38%), rappresentando così una base immediata e sufficientemente ampia per lo strumento della progettazione integrata nell'ambito del Docup approvato nel settembre 2001.

Lo studio del *Progetto integrato per le Aree maggiormente colpite dal terremoto*, attraversò, come metodologia di lavoro, due distinte fasi. Durante la prima fase, che potremmo definire di *fattibilità*, vennero attentamente esaminate le criticità ed i punti di forza dei territori ed elaborati degli adeguati progetti su cui costruire il progetto integrato. La seconda fase si concentrò nella *costruzione vera e propria del progetto*. Essa assunse un'importanza, la più rilevante per quanto concerne l'operazione stessa ed il perfezionamento delle metodologie applicate. Si ebbe cura di coinvolgere in un lavoro congiunto sia le istituzioni e le loro strutture tecniche che gli operatori locali e le loro rappresentanze istituzionali, nella convinzione che l'attuazione di un lavoro condiviso, anche nei dettagli, fosse prova valida delle scelte operate e del grado di fattibilità.

Sul piano del metodo l'approccio di progettazione integrata non fu del tipo tradizionale, quando ci si limitava a definire progetti - chiave, tipologie varie di interventi necessari, confluenze politiche e linee di azione coerenti con le finalità perseguite. Questa fase, di tipo tradizionale, venne praticata, ma venne anche superata con un contatto di natura più strettamente operativa riguardante le "*condizioni di fattibilità funzionali e imprenditoriali?*" degli interventi. Si trattava in pratica di proporre ai diversi soggetti interessati di *costruire insieme* i processi attuativi necessari all'elaborazione dei vari progetti, non limitandosi ad attirare la loro attenzione con opportunità formali e amministrative di carattere generale.

Sul piano del merito si cercò di elaborare *linee di intervento condiviso* che sfruttassero le potenzialità insite nel territorio interessato e fossero anche parte integrante delle linee di politica regionale in quel determinato territorio e rientrassero, quindi, nei *processi di rilancio dell'economia regionale*. Si aggiunga, sempre sul piano del merito, che non ci si limitò a individuare settori di intervento, ma l'azione perseguita portò a individuare e a definire dei veri e propri *prototipi tecnici* di riferimento sui

quali poter elaborare, da parte della Regione, delle politiche regionali quadro in materia. Ciò a dimostrazione *dell'alto livello d'operatività del metodo seguito* che consentì alle istituzioni e alle forze economiche e sociali di riconoscere la validità di quelle esperienze trasferendone i principali risultati nelle linee portanti delle politiche e delle metodologie attuative regionali.

L'evoluzione delle politiche istituzionali della Regione, le grandi *politiche di filiera* (industriale, turistica, agroalimentare) che nel secondo triennio del periodo di programmazione (2000-2006) furono caratteristica tipica della Regione Umbria, anche con le *politiche di progettazione integrata per la competitività e l'innovazione*, hanno origine da quell'esperienza e costituiscono i criteri fondamentali di indirizzo del successivo periodo 2007 - 2013 ponendosi in anticipo sugli stessi indirizzi comunitari.

Tutto quanto sopra descritto, conclude Riommi, ci induce ad una considerazione: il più grande risultato ottenuto dal PIAT è stato quello di aver indotto per la prima volta i vari attori a misurarsi con tematiche nuove e con un approccio diverso. Ciò ha fatto crescere culturalmente i vari interlocutori ed ha prodotto un esito i cui effetti sono destinati a rimanere a lungo. C'è stato, insomma, un vero e proprio *salto di qualità* su alcune questioni che è continuato a prodursi nel corso degli anni e questo soprattutto perché si è creata l'occasione di confrontarsi, di partecipare ad approfondimenti, misurandosi con altre esperienze: tutti processi questi ultimi che hanno incentivato una nuova fase di acculturamento, di impostazione del programma, che è stata sicuramente la parte più positiva ed interessante di tutta l'esperienza del PIAT.

IL CONTRATTO D'AREA TERNI - NARNI - SPOLETO

(Maurizio Cipollone, Giuseppina Baldassarri, Bruno Bracalente)

Gli obiettivi del Contratto e le motivazioni della sua nascita

Il *Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto* venne sottoscritto il 10 giugno 1998. Obiettivo generale del *Contratto d'area* era soprattutto quello di creare un ambiente “friendly” alla realizzazione di nuove iniziative imprenditoriali incoraggiando i processi di verticalizzazione delle attività produttive collegate alle grandi imprese multinazionali presenti nell'area, favorendo l'attrazione e l'insediamento di imprese in grado di sviluppare filiere produttive anche innovative come poteva essere in quegli anni il multimediale e quindi sviluppare un *sistema industriale locale* più integrato.

Le motivazioni della nascita del Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto vengono, fin dall'inizio, esplicitamente definite nella richiesta di avvio della procedura, laddove nei documenti si dice: “... *superare le monospecializzazioni produttive connesse al sistema pubblico rafforzando il tessuto delle PMI*” e “... *assicurare tempi e modalità certe nella realizzazione delle condizioni infrastrutturali e finanziarie necessarie a nuove localizzazioni ...*”.

Per avere esatta cognizione, tuttavia, di come si è giunti a tale risultato, secondo Maurizio Cipollone, è necessario far riferimento, più che ai documenti formali che, comunque, attestarono con forza lo stato di crisi strutturale dell'area, alle dinamiche sociali e politiche che fecero da innesco nel determinare le condizioni, *non solo per l'attivazione del Contratto d'area, ma anche per un funzionamento efficace del nuovo strumento*.

La situazione socio-economica che aveva portato alla stipula del “patto” era caratterizzata dalla profonda crisi strutturale del territorio ternano durante tutti gli anni '80. E' questa che aveva spinto le istituzioni locali ed il governo centrale alla definizione di un percorso nuovo, condiviso, per poter uscire effettivamente dalla crisi. Il *Contratto d'area* è stato dunque il punto d'arrivo di diverse strategie d'azione volte alla ricerca di una soluzione idonea alla portata dei problemi. E non senza discussioni: già dalla fine degli anni '80 infatti vi era da una parte una visione che portava verso un totale ribaltamento del “modello economico” esistente, attraverso una riconversione “totale” del sistema economico-produttivo della città, mentre dall'altra vi era una visione strategica che individuava nella *valorizzazione e modernizzazione dell'apparato economico-produttivo già in atto*, il percorso da seguire per uscire efficacemente dalla crisi. Quest'ultima visione prevalse e i successivi anni '90, molto prima del Contratto d'area, furono impegnati in una serie di attività prioritarie: la

ricerca di un rilancio del “polo siderurgico” attraverso la cessione dell’AST a Thyssen Krupp (tale processo dal 1994, conobbe, in realtà, diverse fasi, dalla cessione al consorzio KAI, nel quale, assieme a Krupp, erano presenti alcuni gruppi imprenditoriali italiani, fino alle vicende che successivamente portarono al gruppo multinazionale Thyssen Krupp), la creazione di un “Polo” di ricerca sui materiali speciali (*ISRIM, Ingegneria dei materiali, Centro europeo per le nanotecnologie*), nonché l’ampliamento del Polo universitario ternano, il sostegno alla piccola e media impresa attraverso la nascita di strutture quali il BIC (*Business Innovation Center*), il *Centro multimediale*, il *Parco scientifico e tecnologico ed il Consorzio per lo sviluppo delle aree industriali di Terni-Narni-Spoleto*. Furono attivati poi tutti i canali di finanziamento a disposizione con l’impiego di fondi comunitari, nazionali e regionali. Si arrivò, in definitiva, ad attivare e a rendere funzionante il *Contratto d’area* (1998) in seguito a tutte queste azioni, alla diffusa e condivisa consapevolezza della necessità di uscire dalla crisi attraverso un percorso comune ed uno sforzo collettivo di energie progettuali ed operative.

Era in atto in quella fase anche un cambiamento profondo delle politiche industriali nazionali con la predisposizione di nuovi strumenti nei quali si mirava a “coordinare” i vari attori di tale cambiamento: il governo, le imprese, le istituzioni locali e le forze sociali. L’obiettivo era quello di indirizzare le risorse pubbliche e private su determinati *progetti di modernizzazione e di sviluppo*, collegati al territorio e a precisi traguardi da raggiungere in campo economico e sociale. Tali strumenti rappresentavano il risultato di un concreto processo di revisione posto in atto dal governo nazionale a sostegno della politica industriale: al comprensorio Terni-Narni-Spoleto è stato assegnato il primo *Contratto d’area del Centro-Nord* (vedi DPCM 4/98) come riconoscimento della specificità dei suoi problemi all’interno di una così vasta area.

Comunque, le principali novità dello strumento sono: quella di poter sottoscrivere Accordi tra le Amministrazioni Locali per lo snellimento delle procedure autorizzative (tempi certi per approvazione e rilascio) e fra le Parti Sociali che prevedevano, pur nel rispetto dei singoli contratti nazionali, *deroghe* in termini di *flessibilità del lavoro* (nelle forme di inserimento nel lavoro, negli orari). Nonostante tali Accordi abbiano costituito parte integrante del Contratto d’Area, non sempre hanno trovato completa applicazione da parte dei soggetti firmatari, il che è stato anche all’origine di non pochi problemi ai fini della realizzazione degli investimenti stessi.

Le maggiori difficoltà incontrate a livello nazionale e regionale per l'attuazione dello strumento

Il Contratto d'Area così come previsto dalla delibera Cipe del 21 marzo del 1997, per la sua attivazione necessitava della presenza di tre fattori fondamentali: di aree attrezzate per investimenti produttivi immediatamente disponibili; di progetti di investimento per una pluralità di nuove iniziative imprenditoriali; di un soggetto intermediario con i requisiti per attivare sovvenzioni globali (in quanto si ritenne che la *programmazione negoziata* potesse essere finanziata anche con i fondi europei).

Sviluppumbria, dunque, sottoscrisse il Contratto in qualità di soggetto intermediario, avendo i requisiti per poter gestire una *sovvenzione globale* e svolgendo un ruolo di segreteria tecnica per conto della Regione Umbria (vedi Accordo Operativo del 4 giugno 1998). Inoltre, Sviluppumbria, società di sviluppo e promozione della Regione, per divulgare l'insieme delle opportunità offerte dal comprensorio della Conca Ternana, grazie all'attivazione dello strumento di programmazione negoziata, perfezionò il primo pacchetto localizzativo (incentivi finanziari, aree industriali attrezzate, flessibilità sindacale, snellimento e tempi certi delle procedure autorizzative, assistenza tecnica, formazione professionale). Di questo ne parliamo con Giuseppina Baldassarri. La definizione di "pacchetti localizzativi" è stata alla base dell'attività di marketing territoriale attrazione investimenti, svolta da Sviluppumbria, a partire proprio dall'attivazione del *Contratto d'Area*. Il pacchetto localizzativo, infatti, risponde all'obiettivo di valorizzare le caratteristiche di un determinato territorio e presentarlo come un'area potenzialmente più competitiva rispetto ad altre. Il primo di questi "pacchetti", si diceva, è stato quello relativo al *Contratto d'area Terni - Narni - Spoleto*, in cui l'insieme dei fattori localizzativi era costituito da: aree industriali a prezzi competitivi, incentivi finanziari, formazione professionale, assistenza tecnica agli investitori, semplificazione delle procedure amministrative, buone relazioni industriali, basso livello di criminalità, disponibilità di manodopera qualificata. In realtà le imprese, per l'attuazione del *Contratto d'area*, hanno poi incontrato diversi problemi relativamente alla possibilità di accedere all'erogazione dei fondi, problemi diversi tra loro, se rapportati ai diversi periodi in cui sono sorti.

Il *Contratto d'area* è stato dunque stipulato (10 giugno 1998) con un gruppo di dieci aziende che vengono finanziate non con i fondi CIPE,

ma con le agevolazioni previste dalla legge 181 del 1989 e, in parte, con fondi finanziati dalla legge regionale n. 12 del 1995 in ordine *all'imprenditorialità giovanile*.

Sono dunque passati dieci anni dall'avvio di questa esperienza. In questo lungo periodo, quando si parla di *imprese start up* o di *investimenti di start up*, si deve tener presente, ci dice ancora Baldassarri, che, in dieci anni, possono intervenire dei cambiamenti, sia in positivo che in negativo, che incidono sulla vita di un'impresa: c'è, per esempio, chi è arrivato all'apice del progetto e poi ha cambiato proprietà, c'è chi è andato a far parte di un altro gruppo, chi ha visto una grande espansione e chi invece è andato fallito, perché, quando si parla di *imprese start up*, bisogna tener presente che, nei primi anni di vita, il *rischio d'impresa* è molto alto essendo quelli gli anni più duri per superare le difficoltà iniziali. Altro impedimento grosso, secondo Giuseppina Baldassarri, è stato che, col trascorrere degli anni, si è avuto a livello centrale, un acuirsi della *burocratizzazione e dell'appesantimento delle procedure del Contratto d'area*, che hanno giocato a sfavore dell'efficacia dello strumento stesso, mettendo in discussione anche la validità della scelta politica che lo aveva indicato come volano per il rilancio di un'area economicamente depressa.

Basta ricordare il momento di crisi attraversato dal Contratto d'Area negli anni 2000-2002, periodo in cui le competenze in materia di *programmazione negoziata* sono passate dal Ministero del Tesoro al Ministero dell'Industria e di come, quello che era nato come uno strumento di programmazione atto a snellire le procedure autorizzative e ad ovviare all'appesantimento burocratico derivante dalle leggi di incentivazione come la legge 488 del 1992, si "impantanò" a causa delle numerose richieste di adempimenti da parte del Ministero dell'Industria. A questo si aggiunse un lunghissimo intervallo temporale intercorso tra la selezione e l'acquisizione di progetti imprenditoriali e la sottoscrizione del Protocollo Aggiuntivo che indicava i soggetti imprenditoriali beneficiari degli aiuti.

Si pensi soltanto che le imprese inserite nel cosiddetto Primo Protocollo Bis hanno presentato i loro progetti d'investimento da aprile a ottobre del 2000 ed hanno sottoscritto il Contratto nel gennaio 2003.

L'eccessivo lasso di tempo intercorso non poteva non avere un effetto deleterio su imprese in fase di *start up*: alcune potevano aver cessato l'attività oppure essere andate ad investire da un'altra parte. Si sa bene come, in pratica, un progetto d'investimento, in un intervallo di tempo non breve, può subire cambiamenti o trasformazioni dovute al mercato, alle opportunità di agganciarsi ad un determinato tipo di sviluppo, di

clientela, all'utilizzo di una specifica tecnologia ecc.. Anche nel nostro caso tutto ciò ha costituito un ostacolo serio, per superare il quale le imprese hanno potuto usufruire dell'assistenza tecnica di Sviluppumbria, della consulenza della banca che ha valutato i progetti e del costante impegno del Responsabile Unico. Non parliamo poi del Secondo Protocollo Aggiuntivo finanziato con i fondi regionali residui destinati alla Legge 488/92.

Per comprendere quanto ha inciso, in maniera negativa, l'appesantimento delle procedure da parte del Ministero, basti pensare che alle imprese che avevano presentato domanda in entrambi i bandi (contratto d'area e Legge488 ordinaria) sono arrivati prima i fondi della legge 488, inducendole a rinunciare ai benefici riconosciuti dal "Contratto d'area". Il *Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto*, ci ricorda ancora Giuseppina Baldassarri, è stato il primo contratto d'area del Centro-Nord: si è iniziato fruendo di fondi non CIPE, è stato redatto un primo protocollo aggiuntivo a neanche un anno di distanza dalla firma del primo pacchetto di progetti e si può dire che questo "Contratto", rispetto ad altri del Centro-Sud, sia stato abbastanza positivo.

A livello locale vi è stata anche una certa difficoltà nell'attuare l'*accordo tra le amministrazioni* secondo un indirizzo che doveva essere parte integrante del *Contratto d'area*. L'impegno, infatti, a rispettare certi tempi nelle procedure o a semplificare l'iter procedurale delle pratiche dei progetti, trovava certo il consenso di sindaci e assessori competenti, ma poi a livello di uffici tecnici spesso il processo si arenava in quanto non era stata ben compresa l'*essenza del Contratto d'area* e molte imprese d'altra parte si presentavano "spaesate".

Tutti questi vincoli si sono potuti superare positivamente potendo contare sulle relazioni che si erano create tra Sviluppumbria, il Consorzio per le aree industriali di Terni Narni Spoleto e gli uffici competenti dei vari comuni. C'è stato qualche comune che ha collaborato di più e qualcun altro che, invece, a causa degli esigui finanziamenti ricevuti, ha cercato di scaricare ogni responsabilità delle difficoltà su Sviluppumbria. Giuseppina Baldassarri ci tiene a sottolineare che, quando un comune si lamenta, è possibile che ci sia stata cattiva informazione da parte di organi come Sviluppumbria stessa, ma è anche possibile che ci sia stato un cattivo funzionamento della macchina comunale.

In certi casi, quindi, è stato più utile instaurare rapporti di collaborazione "interpersonale", essendo la "concertazione" tra le varie parti sociali, imprenditori e sindacati, lo strumento più adeguato a risolvere certi problemi. Non a caso i soggetti promotori del *Contratto d'area* erano gli

stessi che facevano parte anche del *Comitato interassociativo*, promosso dalla Camera di Commercio di Terni, intorno a cui sedevano appunto sindacati, associazioni di categoria, sindaci, Sviluppo Umbria, la Regione, la Provincia, tutti gli enti con poteri autorizzativi e legislativi. Infatti, per alcune tipologie di investimenti, erano necessarie anche alcune autorizzazioni la cui competenza specifica era di pertinenza della Provincia. Si sviluppò così, bisogna sottolinearlo, *un clima di collaborazione* con la volontà di poter superare uno stato di crisi attraverso il confronto positivo tra tutti i soggetti. Non mancarono peraltro alcune difficoltà perché gli imprenditori presenti sul territorio “temevano” l’arrivo di soggetti esterni, mentre i sindacati si facevano carico di questi timori e, temendo forse anch’essi l’arrivo di nuovi soggetti, cercavano di ottenere “assicurazioni” in tal senso. Da parte sua Sviluppo Umbria aveva sempre presentato progetti che arrivavano alla conoscenza sia delle associazioni di categoria che dei sindacati, facendo quindi un grosso *lavoro di informazione e di concertazione*. Rimanevano comunque alcune lamentele da parte delle imprese sul piano autorizzativo.

Sviluppo Umbria, nella fattispecie, in tutto il percorso, aveva operato una selezione di progetti, così come imposto dal Documento di attivazione del Contratto d’area, che dava la priorità a dei filoni specifici (non solo agli acciai speciali ma anche al settore Multimediale), che rappresentava un grossa opportunità per la formazione di nuove imprenditorialità avendo delle caratteristiche di innovatività in una città come Terni il cui tessuto industriale era per lo più caratterizzato da imprese presenti in settori impegnati nell’industria pesante quali la chimica, la siderurgia, la meccanica. Gli stessi “acciai speciali”, pur essendo una lavorazione particolare, facevano comunque parte dell’industria pesante. Il “multimediale” quindi rappresentava una scommessa grossa sulla quale poter puntare. Sviluppo Umbria, nella sua attività, non ha mai puntato ad attrarre investimenti *greenfield di grande impatto dimensionale* perché la politica di Sviluppo Umbria è sempre stata quella di attrarre piccole e medie imprese capaci di collegarsi con il tessuto industriale esistente, dal momento che a Terni era presente una manodopera specializzata che poteva essere positivamente utilizzata, promuovendo così un ambiente economico già progredito, senza partire da zero come, invece, succedeva in alcune zone del sud Italia. Inoltre, grazie alla costituzione del *Consorzio per le aree industriali*, che ha realizzato e messo a disposizione aree industriali facilmente accessibili, infrastrutturate e dotate dei servizi essenziali, è stata possibile la concreta attivazione del “Contratto”. Sviluppo Umbria, per l’attività di promozione, piuttosto che affidarsi alla

pubblicità sulla stampa, all'organizzazione di eventi, convegni vari o pagine pubblicitarie, aveva cercato una modalità più diretta per entrare in contatto con potenziali investitori, avvalendosi, ad esempio, della collaborazione di studi di professionisti affermati, non solo italiani. E' stata, quindi, costituita una rete di relazioni che ha consentito di intercettare investitori interessanti ma, a volte, anche di incappare in qualche soggetto senza scrupoli. Rischi del mestiere, sottolinea Giuseppina Baldassarri.

Negli ultimi anni, però, l'accelerazione dei mutamenti di scenari economici, legati soprattutto ai processi di globalizzazione dell'economia, ha comportato nell'Europa dell'ovest un processo di forte riduzione degli investimenti che dura fino ad oggi, con un flusso di "investimenti diretti esteri" (IDE) a favore dei "Paesi emergenti" in particolare la Cina e l'India e i Paesi dell'Europa dell'Est e pertanto anche le strategie di *attrazione degli investimenti* si sono dovute adeguare a questo nuovo stato di cose. Si è perciò passati a delle *strategie di nicchia*, cercando anche di veicolare la promozione del territorio attraverso eventi di tipo culturale come *Umbria Jazz* o le attività del *Teatro lirico-sperimentale di Spoleto* all'estero ecc..

Le opportunità che offriva il *Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto* e cioè uno snellimento delle procedure autorizzative, manodopera disponibile, fondi per la formazione professionale, aree industriali a prezzi non di mercato, ma immediatamente disponibili, la finanziaria regionale Gepafin preposta alle operazioni di finanziamento ecc., avevano dietro di sé un *gioco di squadra* dove, se qualcuno dei giocatori non faceva il proprio mestiere o la parte che gli competeva nei tempi previsti, si perdevano degli investimenti: questo è quello che effettivamente è successo in quanto vi è stato un periodo iniziale di incertezza in cui non si erano definiti in maniera esplicita i termini di sottoscrizione del contratto, con la conseguenza che molti non aderirono. Per ovviare a questo inconveniente Sviluppo Umbria intervenne indirizzando i mancati sottoscrittori in parte, quelli piccoli, ai bandi del Docup e a quelli regionali, e quelli più grandi e importanti ai benefici della legge 488 ordinaria, fornendo loro assistenza tecnica in collaborazione con la Banca preposta all'istruttoria della suddetta legge. Si può dire che lo strumento del *Contratto* ha funzionato positivamente grazie proprio alla rete di "relazioni" interpersonali e di rapporti fiduciari.

A livello politico, attorno allo strumento, si era creato un clima di grandi aspettative. Lo stesso è stato molto enfatizzato e tirato in ballo a seconda delle situazioni e delle convenienze momentanee. Le amministrazioni

locali, in un primo momento, nella prima fase della concertazione, si erano impegnate a fornire delle agevolazioni a questo pacchetto ipotizzando di non far pagare l'ICI e l'IRAP per i primi tre anni, venendo così incontro alle difficoltà che generalmente incontrano le *imprese di start up* nei primi anni, ma queste agevolazioni, che avrebbero potuto invogliare l'imprenditore locale che avesse voluto fare una diversificazione della sua attività produttiva e che avrebbero potuto facilitare le imprese che si insediavano, non vennero mai concesse costituendo in tal modo un'occasione mancata ed un'opportunità persa.

Tra gli aspetti positivi del *Contratto d'area*, fino all'anno 2005, sottolinea ancora Giuseppina Baldassarri, era rimasta comunque questa volontà di confrontarsi, di aprirsi al metodo della *concertazione dal basso* che era, in definitiva, il principio ispiratore della "programmazione negoziata". Quando iniziò la fase di rallentamento della crescita dell'economia si ebbe una evidente ripercussione anche sul *comportamento* dei singoli attori locali, imprenditori, sindacati ed istituzioni. Essendo cambiato il contesto ed il clima, il confronto avvenne sempre più *sugli aspetti infrastrutturali*: ci fu tutta una serie di fatti e cambiamenti di scenari a livello mondiale e anche locale, con il problema della ThyssenKrupp, che hanno poi inciso molto sull'inasprimento delle posizioni e hanno rialimentato una conflittualità tipica dell'area (2004, vicende del "magnetico").

Successe che, ci dice Baldassarri, alla fine, tutti parlavano "male" del Contratto d'area e alla "politica" sembrava non essere più congeniale il metodo della "concertazione": un continuo confronto che poneva i singoli di fronte a delle responsabilità.

Sviluppumbria, nella circostanza, si trovò talvolta in situazioni difficili per aver incontrato imprenditori inadempienti o fiaccati dall'eccessiva burocratizzazione del Contratto che portava a tempi lunghissimi di attesa. Tra i maggiori *competitors* sia di Sviluppumbria e di conseguenza del Contratto d'area, vi era poi il sud d'Italia che riceveva, per i Contratti d'area, aiuti in misura molto maggiore, come pure altre zone dell'Europa come l'Irlanda dove il sistema fiscale forniva altissime agevolazioni e dove in pratica non si pagavano tasse, o la Francia che cedeva gratuitamente i terreni ed anche terreni con immobili costruiti a bassissimo costo.

Dietro al *Contratto d'area* è stato comunque fatto un grande lavoro in termini di analisi, di *benchmarking dei competitors* delle aree con cui era possibile attuare un confronto, in maniera minuziosa e forse pure troppo scientifica per taluni aspetti. E' risultato che alcuni fattori hanno fatto sì che il "Contratto" reggesse: prima di tutto il fatto che le aree industriali

erano vicine allo sbocco dell'autostrada, che il costo delle aree era nettamente più conveniente che in altre zone d'Italia, che Terni aveva una cultura industriale forte e quindi un "razionale" tasso di conflittualità sindacale, senza quei problemi di ordine pubblico che si potevano incontrare al sud.

E' a questo punto che si apre la vicenda della dismissione dell'*acciaio magnetico* da parte di ThyssenKrupp con la lunga fase di lotte connesse. E' qui che si struttura una cesura: dopo, di conseguenza, l'attenzione si è spostata dal *Contratto d'area* al *Patto di territorio*.

In conclusione il "Contratto d'area" vide quindi la luce nel 1998, prolungandosi fino al novembre 2006 attraverso 4 successive sottoscrizioni di protocolli, ma gli ultimi anni furono caratterizzati da un cambiamento in negativo che ne attenuò i risultati. Venne meno, come prima ricordato, la *spinta propulsiva* che ne aveva caratterizzato la nascita e ciò sia per il mutato contesto sia per le nuove procedure da seguire che rallentavano le iniziative dei territori. Si assiste, sottolinea Maurizio Cipollone, in pratica alla fine di un'epoca in cui aveva primeggiato la collaborazione tra l'iniziativa privata e quella pubblica locale. Questa era stata *l'arma in più*, la "spinta dal basso" per il conseguimento di risultati prefissati.

La seconda metà degli anni duemila, ci sottolineano nelle interviste i diversi interlocutori (Baldassarri e Cipollone), è caratterizzata, invece, dalla tendenza a fare dell'impresa un organismo libero da vincoli e controlli, che ricorre alla finanza agevolata e non vuole alcun processo valutativo. L'idea della *centralità dell'impresa* prende il sopravvento rispetto alla *programmazione negoziata*, a livello politico nazionale prevale l'idea dei finanziamenti con sgravi fiscali, la legge 488/92 non viene più finanziata e si comincia a delineare la fine dei "contratti d'area". Tutto questo ha avuto ripercussioni serie a livello locale in quanto è da allora che si comincia a registrare un certo *deficit di fiducia* sull'efficacia di certi strumenti, la "concertazione" entra in crisi, si attenua la spinta creativa in favore del mantenimento dello "status quo": la stessa capacità d'iniziativa delle imprese incontra una fase più difficile e soprattutto la concomitante congiuntura economica nazionale, causata dalla recessione che arriva dopo l'11 settembre 2001, finisce per dare un colpo di grazia alla propensione agli investimenti, ripercuotendosi negativamente sulla capacità di iniziativa delle imprese, frenando anche gli stessi progetti d'investimento già programmati e pronti ad essere finanziati.

La sottolineatura conclusiva tuttavia è comune: *non si deve perdere il significato più generale di tutta questa esperienza*. Il Contratto d'area si è rivelato

infatti molto utile per sollecitare l'attenzione, per una lunga fase, delle forze sociali ternane. E' però è apparso evidente che, se un tale strumento non è accompagnato da una politica nazionale di programmazione volta alla ridefinizione della qualità dei fattori localizzativi (aree industriali, concertazione tra le parti sociali e strumenti finanziari), rischia di avere scarsa e temporanea efficacia.

I vantaggi apportati

Per quanto attiene, invece, al *programma di investimenti realizzati*, i risultati sono stati molto positivi, sottolineano Baldassarri e Cipollone insieme a Bruno Bracalente.

La nuova area industriale di San Liberato e l'insediamento di diverse imprese, anche in altri comuni, hanno fatto del *Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto uno dei più efficaci del Paese*. Cipollone ricorda che, dal punto di vista occupazionale, si sono avuti oltre mille posti in più tra le medie e piccole imprese, tutte le risorse disponibili sono state impiegate, l'ammontare complessivo degli investimenti è stato di circa 150 milioni di euro per la realizzazione di oltre 40 nuove iniziative le quali, a regime, avrebbero prodotto quasi 1500 occupati. Quello dunque che era l'obiettivo generale del Contratto è stato pienamente centrato, attraverso l'evidenza di alcuni insediamenti di particolare significato sotto il profilo tecnologico - produttivo come: *Ti - FAST* e *Zeuna Starker*.

Al di là, comunque, degli investimenti realizzati e del numero dei nuovi occupati ottenuto, per avere una visione e una completa valutazione dei risultati conseguiti dal sistema territoriale tramite il *Contratto d'area*, si deve necessariamente fare riferimento a due elementi che ne costituiscono l'eredità più preziosa: *gli strumenti* e *il metodo*. Due sono stati gli strumenti cui si è fatto ricorso, da parte del territorio, per dare attuazione alle proprie politiche localizzative e cioè il *Consorzio per le aree industriali ed il marketing territoriale*.

Con il *Consorzio* i comuni interessati al "Contratto d'area", la Provincia di Terni e Sviluppo Umbria hanno inteso porre in essere uno strumento per determinare, individuare e mettere a disposizione degli investitori le aree sulle quali poter intervenire con le iniziative previste nel "Contratto". Tale strumento ha agito assolvendo i propri compiti con efficacia ed efficienza e tuttora, a Contratto d'area chiuso, esso rappresenta il punto di riferimento più concreto, a disposizione del territorio, per l'attuazione dei propri programmi di intervento infrastrutturali.

Per quanto riguarda, invece, il *marketing territoriale*, è proprio attraverso il Contratto d'area di Terni che esso si è sviluppato efficacemente, tramite l'attrazione di investitori esterni disposti ad investire all'interno del programma di iniziative previste dal contratto.

Per quel che riguarda il secondo elemento (il metodo) il *Contratto d'area* ha avuto il grosso merito di porre fine alla conflittualità degli attori locali, sviluppando le sinergie necessarie al perseguimento degli obiettivi comuni. La "concertazione" è stata individuata come mezzo essenziale per il raggiungimento dei fini condivisi: molto importante, a tale proposito, è stata l'*intesa tra le parti sociali* sottoscritta il 21 maggio del 1998 e l'accordo tra le amministrazioni locali e gli enti pubblici del 4 giugno 1998, né si può sottacere la rilevanza che ha comportato la costituzione di un tavolo permanente (*Comitato interassociativo*) di confronto tra gli operatori politici ed amministrativi locali, che ha costituito un vero e proprio *banco di prova* nell'ambito del "Contratto d'area". E' stata un'esperienza la cui validità ed efficacia è stata concordemente riconosciuta ed i cui effetti sono ancora validi, anche se, con il passare degli anni, è andato attenuandosi quello spirito di collaborazione e condivisione fino ad arrivare, negli anni più recenti al riaffermarsi delle spinte particolari su quelle generali, spegnendo in tal modo quella *coesione* che era stata il collante che, nel decennio precedente, aveva tenuto uniti gli attori locali costituendo un passaggio di fase importante per le città di Terni, Narni, Spoleto. Negli ultimissimi tempi, tuttavia, ci dicono i nostri interlocutori, sembra di assistere ad un risveglio della memoria per recuperare quella spinta positiva, quel "fare sistema" che costituisce una vera strategia di rilancio. Ciò induce ad avere fiducia, a pensare in positivo, sperando che i tempi siano maturi per un ritorno a quell'*impegno condiviso* che, negli ultimi anni, era venuto meno.

Il ruolo di Sviluppumbria

Una riflessione conclusiva su Sviluppumbria.

La Regione Umbria, ha individuato nella Società di sviluppo regionale, il soggetto tecnico cui affidare il compito dell'attuazione di quanto previsto dal *Contratto d'area*. Il ruolo svolto da Sviluppumbria in tal senso è stato determinante per il successo del Contratto in quanto la stessa, a differenza di quanto accaduto in altre regioni, ha saputo cogliere, sfruttandole in pieno, tutte le potenzialità che in quel momento il territorio offriva. L'azione che Sviluppumbria ha sviluppato è stata duplice: da una parte si è esplicitata nei confronti degli operatori locali

interagendo con essi ed orientandone le dinamiche per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, un'azione, quindi, rivolta al sistema territoriale; dall'altra si è fatta promotrice di un *pacchetto di opportunità* da proporre agli investitori interni ed esterni, gestendo altresì le *relazioni di mercato*, anche laddove emergevano delle criticità. Sviluppumbria, quindi, come *punto di riferimento di forze interne ed esterne al territorio*, filtro fra interessi ed esigenze diverse, oculato mediatore nella ricerca e nell'ottenimento di soluzioni soddisfacenti per i potenziali investitori e per gli *stakeholders*.

Con questi obiettivi, si sottolinea nelle diverse interviste, Sviluppumbria ha assolto ad un compito che *va al di là* dei propri fini istituzionali (che, dai documenti ufficiali, risultano compresi in “promozione, animazione, assistenza”) ponendosi come *essenziale centralità operativa*, come “soggetto attuttore”, ruolo determinante la cui carenza, altrove, è stata causa di fallimento dei Contratti d'area.

I PATTI TERRITORIALI

(Ilias Tasiias, Angelo Frascarelli, Luigi Burrioni, Danilo Fonti, Albano Agabiti, Massimo Laureti)

Il Patto territoriale Appennino Centrale

Un Patto di successo

Il *Patto territoriale dell'Appennino Centrale* ha riguardato i territori sub regionali di Umbria, Marche, Emilia Romagna e Toscana ed è stato attivato in aree già interessate da strumenti affini come i programmi *Leader I* e *Leader II*, strumenti questi di sviluppo locale che avevano consentito un confronto tra le varie amministrazioni e le parti sociali attorno ad un progetto di sviluppo condiviso e partecipato.

Per Ilias Tasiias, Direttore del S.I.L. (Soggetto intermediario Locale Appennino Centrale), il *Patto territoriale* ha trovato, quindi, terreno fertile di applicazione in quanto le aree interessate avevano già sviluppato un'esperienza analoga, vi era già stata una programmazione e soprattutto era largamente sentita la necessità di un riscatto del territorio per tornare ad essere protagonista dello sviluppo locale. Erano aree che contenevano in sé fattori positivi, quali la dinamicità scaturita da un sistema imprenditoriale abbastanza forte, ma che subivano le carenze degli strumenti agevolativi nazionali non idonei a cogliere e valorizzare le istanze delle realtà locali impedendo così l'accesso ai finanziamenti alle iniziative emergenti.

Il "Patto" ha consentito invece di lavorare attorno ad un "*progetto di sviluppo integrato*" in un'area apparentemente disomogenea, ma di fatto omogenea per quanto concerne i legami storici, produttivi e di scelte fatte dagli amministratori locali, potendo contare su *risorse dedicate* esclusivamente a quelle aree e con le quali poter fare progettazione, fare sistema, e quindi fare sviluppo.

Il *Patto territoriale* di cui parliamo - volendo essere più precisi in merito - ci dice Tasiias, è stato diverso dagli strumenti previsti dalla Programmazione negoziata di cui alla delibera CIPE 29/97 perché quest'ultima di fatto privilegiava l'accordo su un *elenco di progetti*, mentre il *Patto territoriale per l'Occupazione*, voluto dalla Commissione Europea, partendo da considerazioni di più ampio respiro, tendeva a valorizzare *il Progetto*, il piano nel suo complesso, piuttosto che i singoli interventi che da esso discendevano, dando così priorità ad una progettazione condivisa, intesa

come capacità di andare oltre le contingenze e i singoli interessi. Una progettazione che partiva dalla conoscenza del contesto, dalle sue potenzialità e dai tempi di realizzazione. Si può dire, in definitiva, che nei Patti “generalisti” la somma dei singoli progetti si identificava con gli obiettivi dello sviluppo senza tener conto delle possibili sinergie ed interazioni fra gli stessi, mentre il “Patto territoriale per l’Occupazione” *prima ha definito gli obiettivi da perseguire* e poi ha individuato i progetti idonei al raggiungimento degli stessi.

Partendo da queste considerazioni la principale difficoltà da superare, ricorda Tasia, è stata quella di far comprendere agli attori locali l’importanza del superamento delle barriere municipali, provinciali e regionali *per far competere in senso costruttivo territori divisi*, anche se singolarmente orientati ad organizzarsi attraverso una *programmazione comune*.

Questa, in sintesi, è stata la maggiore difficoltà incontrata e non solo in questa esperienza del Patto territoriale: *il rischio, cioè, che la politica, si ponga in posizione antagonista rispetto a quelle che sono le dinamiche dello sviluppo locale*, amministratori che possano intravedere nello strumento programmatico un’occasione di antagonismo piuttosto che un’opportunità per arrivare ad un traguardo condiviso.

E ovviamente, ci dice Tasia, la difficoltà si presenta più o meno accentuata se tale problema viene riscontrato nella fase della programmazione o dell’attuazione del progetto di sviluppo. E’ necessario quindi, pensando all’oggi, poter *conciliare la politica con le politiche* (Politics and Policy). Non può, difatti, esserci innovazione di contesto senza innovazione politica. E, per far questo, è necessario *far crescere la figura degli amministratori locali*, cambiamento che non può avvenire esclusivamente all’interno della “Programmazione negoziata”, ma entro un più vasto rinnovamento dell’azione politica. Ovviamente il solo cambiamento nelle logiche di conduzione delle politiche di sviluppo non è sufficiente. Ma la spinta innovativa dal basso che proviene dalle esperienze di buone pratiche, come quelle della programmazione negoziata, può costituire una spinta qualitativa al cambiamento dell’orizzonte culturale e al più generale rinnovamento dell’operatività della pubblica amministrazione nel suo agire concreto.

Un ruolo centrale per il raggiungimento dei significativi risultati ottenuti dal Patto è stato svolto dal sistema imprenditoriale. La serietà, l’impegno profuso e la capacità delle imprese, costrette ad agire in un contesto burocratico piuttosto pesante, testimoniano non solo una loro efficienza nell’utilizzo delle risorse ma la loro efficacia nel raggiungimento degli

obiettivi nella consapevolezza e condivisione dell'approccio seguito dal *Patto* che è stato quello di porre al centro il territorio. Ed infatti, uno strumento come il "Patto territoriale", non nasceva e non si sviluppava in maniera autonoma, ma si integrava con i Piani di sviluppo delle 4 regioni e con i Piani di sviluppo delle singole province di riferimento, con quelli a livello comunale e in parte con quelli delle Comunità montane. La pesantezza amministrativa unita ad un livello di contribuzione pubblica che rimaneva piuttosto basso (20-30% degli investimenti effettuati) e con degli obblighi da parte delle singole imprese sia da un punto di vista di capitale proprio che di impatto occupazionale, poteva determinare un allontanamento delle imprese dallo strumento Patto vanificando le aspettative del territorio. Non bisogna dimenticare, infatti, che lo strumento era nato come "*Patto territoriale per l'occupazione*" e pertanto gli impegni che le imprese si assumevano, erano senz'altro rilevanti. Inoltre, a differenza di analoghi strumenti di "programmazione negoziata", il Patto Appennino Centrale, ha vincolato la contribuzione pubblica, oltre che ai parametri percentuali comunitari, ad un tetto massimo di importo pari a 250 mila euro concedibile per singola impresa, riducendo così la percentuale di incentivazione per investimenti elevati ben al di sotto di quella normalmente concessa. Nell'area umbra, ad esempio, sono stati realizzati 63 investimenti per più di 30 milioni di euro a fronte di una contribuzione pubblica pari a circa 7 milioni di euro ed un incremento occupazionale di 600 nuove unità lavorative. Si può perciò affermare che nonostante i limiti imposti dalla complessità burocratica e dall'entità dell'incentivazione, il sistema impresa ha risposto in maniera positiva.

Risposta positiva si è avuta anche per quanto concerne gli Enti pubblici coinvolti. Si è avuta, infatti, una vasta concertazione per quanto concerne la scelta degli investimenti e la percentuale di contributo del "Patto" (massimo 70%) ed è stata data priorità alle opportunità che offrivano le singole infrastrutture in termini di area vasta piuttosto che a livello locale. Il grado di concertazione raggiunto è ben supportato dai risultati conseguiti che vedono in Umbria 47 investimenti pubblici realizzati per un importo complessivo di circa 13 ml di Euro a fronte di quasi 8 ml di Euro di contributo Patto ed una media di contributo di poco superiore al 60%.

Un limite, dice ancora Tasia, è sicuramente il mancato raggiungimento della semplificazione della procedura amministrativa da parte degli enti pubblici. La *Programmazione negoziata*, infatti, prevedeva tutta una serie di *protocolli d'intesa* che avrebbero dovuto rimuovere tutta una serie di

problematiche amministrative al fine di garantire il conseguimento di una maggiore efficacia nell'attuazione del programma di interventi di sviluppo. *La semplificazione delle procedure amministrative*, avrebbe consentito un maggior snellimento nel rilascio delle autorizzazioni, una maggior celerità nei tempi per l'approvazione delle varianti all'interno del piano regolatore ecc., a vantaggio quindi degli investimenti.

Il mancato conseguimento di questo traguardo, fenomeno forse legato a quello della trasparenza della procedura amministrativa, non ha consentito la realizzazione di alcuni interventi e in altri casi, ne ha ostacolato la velocità di esecuzione, rimanendo un limite non risolto che diventa, quindi, un limite della "Programmazione negoziata" e si ricollega, inevitabilmente, a quanto già precedentemente osservato: l'antagonismo tra la Politica e le politiche, dove la Politica trova nello strumento il suo antagonista e non il mezzo necessario a realizzare un processo di sviluppo.

Per quanto riguarda, invece, l'obiettivo per il quale il Patto era sorto, che era quello dell'occupazione, il traguardo non solo è stato raggiunto, ma anche ampiamente superato. L'incremento atteso nell'area patto pari a 1.660 nuove unità lavorative è stato ampiamente superato raggiungendo le 2.500 unità pari a circa un 40% in più di quanto preventivato, pertanto al di sopra di ogni aspettativa.

Anche per quanto concerne la percentuale di rinunce o di abbandono di progetti, la situazione è stata soddisfacente: la *mortalità dei progetti* è stata calcolata ben al di sotto della percentuale riguardante altri strumenti agevolativi come ad esempio la Legge 488/92.

Un risultato, invece, più qualitativo che quantitativo del Patto, è stata la creazione di una *vasta rete attiva a livello di territorio* come testimoniato dai progetti che hanno seguito questa prima esperienza di Patto.

Il *Patto territoriale dell'Appennino Centrale*, avviato nel 1995, fu successivamente trasformato in *Patto territoriale per l'occupazione* per iniziativa della Commissione europea e finanziato dal CIPE nel 1999. Nell'anno 2000, in coerenza con gli obiettivi fino ad allora perseguiti, il partenariato ormai consolidato promosse il cosiddetto *Patto territoriale "Verde"* che prevedeva, per lo sviluppo del settore agricolo e delle varie attività che ne discendevano, lo stesso metodo della concertazione tra soggetti pubblici, privati e parti sociali.

Il perseguimento dei fini del *Patto "Verde"* fu abbastanza agevole, a dimostrazione che esisteva già una rete non soltanto di persone, ma anche di territori, che ha saputo cogliere la nuova opportunità presentando progetti in sintonia con le scelte già individuate e anche con

altri progetti che in quegli anni sorsero insieme con il *Patto "Verde"*. Grazie a questa rete nascono progetti interregionali come la *"Strada del tartufo dell'Appennino Centrale"* e il *"Portale Appennino"* promosso congiuntamente da 13 Comunità montane dell'Appennino Centrale in cui affluirono tutte le iniziative riguardanti i territori interessati; anche in questo caso la logica è stata quella di *"stare insieme" per diventare competitivi verso l'esterno e forti all'interno del proprio territorio. Una politica quindi di territorio con i territori.*

L'unico elemento debole in questo sistema di rete e di relazioni è stato forse *la disomogeneità nel rapporto dialogico con le singole Regioni*, in alcuni casi carente e alterno a seconda delle varie fasi di attuazione del Patto e dei singoli progetti. In particolare, il rapporto con la Regione Umbria, nonostante non abbia prodotto concrete iniziative comuni, non ha creato di fatto ostacoli all'operatività del Patto mettendo a disposizione in alcuni casi l'esperienza dei propri tecnici per la risoluzione di problematiche operative. Certamente, però, un miglior rapporto con e tra le Regioni nell'ambito dello sviluppo locale avrebbe consentito un confronto costruttivo per il raggiungimento di traguardi comuni ed in definitiva si sarebbe potuta costituire una *rete lunga comune* finalizzata allo sviluppo.

La *coesione locale*, per contro, è stata molto forte. Ad esempio nell'area umbra la scelta dei vari progetti è stata fatta *dopo una lunga fase di concertazione*, fase di incontri, ma anche di scontri piuttosto duri che però sono stati necessari per risolvere quei problemi che potevano portare a posizioni incompatibili con un'armonica visione delle aspettative generali dell'area vasta. Un processo, quello della concertazione, condiviso e sostenuto dalla Commissione Europea attraverso l'assistenza tecnica.

A questo proposito sono state importanti le figure dei vari *leaders* che hanno saputo operare come delle guide autorevoli, senza andare al di là del proprio ruolo, affinché non si arrivasse a quello scontro tra Politica e politiche di cui si è già parlato.

Possiamo dire, in definitiva, che i progetti non hanno funzionato da elemento di risoluzione delle controversie, ma sono stati *l'esito di scelte comuni, frutto della concertazione.*

Il Patto territoriale "verde" Media Valle Tevere

Riflessione sullo strumento

Il *Patto Verde della Media Valle del Tevere* ha esplicato i suoi effetti su un'area di 757 Km² ed ha interessato la provincia di Perugia. Soggetto

attuatore e responsabile del Patto è stata la Provincia di Perugia che ha saputo unire nel Patto stesso diversi attori. L'iniziativa della Provincia di Perugia di strutturare nel proprio seno un *Patto territoriale* di concerto con le associazioni imprenditoriali agricole e degli altri settori, è scaturita dall'opportunità di fruire degli interventi di "programmazione negoziata".

La Provincia di Perugia è stato il Soggetto Responsabile Locale del Patto, il *GAL Media Valle del Tevere*, con un ruolo di *animatore e informatore*, unitamente alle associazioni di categoria e con Sviluppo Umbria come supporto tecnico. Con il finanziamento del Patto era compito della Provincia di Perugia far comprendere ai vari beneficiari tutti i meccanismi di funzionamento dello stesso, dandone le opportune indicazioni. Vi erano interessati organismi quali le Banche, il Ministero, la Provincia, lungo direzioni che non rientravano nell'esperienza degli imprenditori che normalmente avevano avuto esperienze con il Piano di sviluppo rurale e mai con strumenti come questo, nuovo, del "Patto".

Anche la Provincia di Perugia non aveva sufficienti competenze al riguardo e perciò, quando assunse il ruolo di *soggetto attuatore del Patto*, decise di aprire uno sportello affidandone le competenze all'Università di Perugia, la quale tramite il suo strumento operativo, il CESAR (Centro di Sviluppo Agricolo e Rurale), aveva avuto esperienze su questo tema. Inoltre il CESAR aveva sede a Casalina di Deruta ed era quindi ubicato all'interno del territorio del Patto. Per questo motivo la Provincia di Perugia decise di fare una convenzione triennale con l'Università di Perugia che assunse il compito di fare *assistenza tecnica* alla Provincia, la formazione ai beneficiari e la rendicontazione dei progetti.

Il Professor Angelo Frascarelli, Direttore del CESAR, è del parere che il Patto non sia stato uno strumento che ha modificato le relazioni tra gli attori locali per una politica più condivisa e più concertata: è vero che ha avuto il contributo delle Istituzioni, della Provincia, dei Comuni, delle organizzazioni professionali, degli agricoltori, degli artigiani e delle organizzazioni dei lavoratori che hanno saputo cogliere l'opportunità che si offriva loro. La concertazione, ci dice ancora, è stata fatta con tutti i soggetti, cosa questa molto positiva, ma sostanzialmente il *Patto più che su una vera e propria strategia politica, è stato costruito su una somma di progetti*. Questo, per certi aspetti, è stato una necessità in quanto, una volta constatato che si potevano cogliere le opportunità offerte da tale strumento e individuato che il tema era l'*agricoltura e l'agroalimentare*, era necessario rivolgersi al territorio: *il territorio ha espresso 53 progetti* sui quali, però, non è stata data una linea guida per stilare una priorità di interventi.

Ciò ha fatto sì che il Patto diventasse alla fine *una mera somma di progetti*. Il partenariato, inoltre, dopo la costruzione del progetto iniziale non ha più tenuto alcuna riunione e questo ha fatto sì che lo strumento non abbia più svolto la sua funzione: dare pareri e suggerimenti e prospettare nuovi percorsi di sviluppo.

Tutto ciò non inficia la validità dei 53 progetti che rimangono, come ricorda ancora Angelo Frascarelli, sostanzialmente validi e che hanno potuto usufruire di finanziamenti rilevanti. Addirittura, in alcuni casi, l'importo degli investimenti è stato superiore al finanziamento ottenuto e molti imprenditori, all'atto della realizzazione, si sono trovati a dover investire molto più di quanto avevano programmato.

Moltissimi investimenti hanno riguardato gli agriturismi e il turismo rurale: queste linee hanno rappresentato il 35% degli investimenti stessi, che, in genere, *sono stati strutturali e duraturi*. Ciò ha significato che in quell'area vi sono oggi realtà agrituristiche e di turismo rurale ben organizzate e con concrete prospettive.

Non sono mancati progetti di attività agricola più tradizionale nel settore della coltivazione e dell'allevamento, ci sono stati progetti di vendita diretta, di impianto di uliveti e vigneti, motivi per i quali, secondo Frascarelli, i 53 progetti, concentrati in un periodo di tempo abbastanza breve, hanno rappresentato una certa *opportunità di sviluppo*. Tutti i progetti, inoltre, hanno avuto una ricaduta positiva nel campo dell'occupazione e sebbene sia stato arduo dimostrare, attraverso i progetti stessi, un incremento occupazionale, ciò era dovuto al fatto che i loro effetti sarebbero stati visibili soltanto nel lungo periodo, in quanto si trattava di "progetti strutturati" i cui effetti benefici si sarebbero potuti verificare soltanto nel tempo. Resta il fatto che, alla fine, tutti quanti, più o meno, hanno avuto buoni effetti di incremento occupazionale.

La concertazione in un primo momento è stata collaborativa e senza contrasti: ha quindi svolto in pieno le sue funzioni. Rimane però il fatto che essa si sia limitata a svolgere le proprie funzioni al momento della programmazione, senza continuare nel tempo, omettendo di fare una valutazione a metà percorso, cosa che invece ci si sarebbe aspettata e sarebbe stata molto positiva.

Nonostante ciò è necessario dire che la Provincia ha comunque svolto un ruolo molto positivo promuovendo diversi incontri con i beneficiari e con i partecipanti al "tavolo di concertazione", anche per tener vivo un livello minimo di rapporto tra i vari soggetti.

Aspetti positivi e negativi del Patto

Il Patto ha evidenziato, nella sua attuazione, diversi aspetti, sia positivi che negativi. Tra gli aspetti positivi, ci dice ancora Frascarelli, possiamo senz'altro annoverare gli *investimenti strutturali* in quanto, a differenza di altre politiche in cui predominano le azioni immateriali, questi sono stati rilevanti. Altro aspetto positivo è stato il fatto che dietro questi investimenti ci sono imprenditori capaci che hanno saputo far fruttare tali investimenti. Inoltre i tempi brevi, legati all'investimento, hanno consentito di realizzare il programma con rapidità, costringendo gli imprenditori ad *attuare gli investimenti in tempi ragionevolmente brevi*. Altro aspetto da sottolineare positivamente è stato che la "concertazione", sebbene si sia un po'arenata a livello iniziale, è stata comunque un metodo interessante in quanto ha consentito di mettere intorno ad un tavolo tutti i soggetti dello sviluppo.

Per quanto riguarda gli aspetti negativi sono stati notati alcuni elementi di "criticità". Uno di questi era dato dal fatto che il Patto era nato come uno strumento che doveva essere semplice e poco burocratico. Alla luce dei fatti, invece, esso si è *rivelato più burocratico di altri strumenti di programmazione* come, ad esempio, il *Piano di sviluppo rurale*. Tutto ciò perché la Banca, organo presso cui dovevano essere fatte tutte le operazioni finanziarie inerenti il progetto, più che un lavoro di *bancabilità* svolgeva un lavoro di verifica piuttosto formale, mentre i soggetti interessati erano troppi: la Provincia che era depositaria del Patto, la Regione aveva anch'essa un ruolo, seppur minimo, c'era un ruolo della Banca, c'era il Ministero ecc. Tutto ciò comportava un'istruttoria lunghissima: l'imprenditore doveva prima svolgere un'istruttoria presso la Provincia, quindi aveva come interlocutore la Banca che magari faceva un tipo di istruttoria diverso dalla Provincia, successivamente veniva coinvolto il Ministero che richiedeva degli adempimenti ancora diversi, insomma tutta questa *frammentazione di ruoli* ha costituito un vero e proprio problema per il funzionamento dello strumento, costituendone un intralcio non lieve, trasformando il Patto da quello che doveva essere uno strumento snello e poco burocratico, in un altro dalle caratteristiche opposte.

Decisamente migliori sono state le operazioni riguardanti i finanziamenti: tutto sommato, dice ancora Frascarelli, tra la *rendicontazione e l'erogazione degli acconti* i tempi sono stati abbastanza celeri, cosa che nel campo dell'agricoltura accade assai di rado. Molto più lunghe sono state, invece le operazioni relative al saldo finale, essendo entrate in gioco le situazioni

prima descritte riguardo la burocrazia delle operazioni connesse agli investimenti.

I risultati del Patto si sono sviluppati in maniera abbastanza coerente rispetto agli obiettivi prefissati, ma non in maniera ottimale. Ci si aspettava, infatti, che esso indicasse un'unica via di sviluppo, ma in realtà *i percorsi seguiti dalle varie iniziative strutturali ed imprenditoriali sono stati diversi*. L'obiettivo del Patto era anche quello di *creare una rete*, un obiettivo condiviso anche tra iniziative imprenditoriali. Ma in realtà c'è stata solo una *somma di progetti, non una rete*.

Possiamo dire, in conclusione, che, per quanto riguarda lo sviluppo e l'occupazione, tale strumento ha raggiunto gli obiettivi che si era prefissato, mentre per quel che riguarda una strategia condivisa discendente da sviluppo ed occupazione ed una relativa sinergia tra iniziative imprenditoriali e strutturali, tutto questo non c'è stato.

Tra i soggetti interessati al Patto, ci dice ancora Frascarelli, alcuni manifestano ancor oggi delle perplessità per quello che riguarda l'utilità del *Patto territoriale "verde"*, in quanto, a loro avviso, vi è uno strumento identico che è il *Piano di sviluppo rurale* che finanzia le stesse cose ed i cui fini si sovrappongono a quelli del Patto. Pertanto qualcuno interessato a questi tipi di finanziamento ha addirittura presentato il proprio progetto in entrambi gli strumenti considerando il Patto un sub Piano di sviluppo rurale, concentrato sì in un'area, ma con gli stessi progetti e le stesse procedure.

Il risultato di questo modo di procedere è stato che diverse imprese agricole hanno rinunciato ai contributi del *Patto "verde"* avvalendosi di quelli previsti dal *Piano di sviluppo rurale* più snelli dal punto di vista tecnico-burocratico, il tutto con ripercussioni sui reali investimenti effettuati nell'ambito del Patto e conseguenze circa il rispetto delle previsioni occupazionali progettate.

Nonostante ciò lo strumento è stato giudicato di grande interesse anche perché riguarda un territorio molto più limitato rispetto al Piano di sviluppo rurale e, nell'avvio, si è dimostrato molto più veloce, tre mesi circa per l'avvio contro tre anni e mezzo del Piano di sviluppo rurale. Sono molti coloro che ripeterebbero l'esperienza del *Patto "verde"* e però, viste le analogie con il Piano di sviluppo rurale, sarebbero propensi a *considerare il primo incardinato sul secondo*, sempre tenendo a mente che il "Patto" è uno strumento indirizzato su un ambito territoriale più ristretto rispetto a quello regionale.

Il Patto territoriale V.A.T.O.

L'origine del Patto

Il *Patto VATO* (Valdichiana - Amiata - Trasimeno - Orvietano) si è caratterizzato con la partecipazione di un numero elevato di istituzioni locali, collocandosi tra due regioni (Umbria e Toscana), tre amministrazioni provinciali (Siena, Perugia, Terni), quattro comunità montane (Amiata, Cetona, Monte Peglia e Selva di Meana, Monti del Trasimeno) e 39 amministrazioni comunali.

L'elevata dimensione dell'area ricoperta dal Patto, sia da un punto di vista territoriale che istituzionale, ha fatto emergere forti *omogeneità politiche* (con netta prevalenza di amministrazioni locali di centro-sinistra) e una *sostanziale omogeneità nella struttura produttiva dell'area*, anche se l'area del Patto non risulta avere una specializzazione dominante, risultando piuttosto "plurispecializzata".

La prima fase del Patto ha visto una serie di incontri nei quali gli attori chiave hanno sondato la loro reciproca disponibilità a partecipare alla predisposizione del Patto, a cui è seguita una fase di "concertazione" tra gli attori istituzionali e il versante associativo che ha portato alla definizione di un *protocollo d'intesa* tra le parti che hanno concordato su una serie di obiettivi riguardanti la necessità di rafforzare l'occupazione, favorire gli investimenti, sostenere le nuove tecnologie.

Dopo tale accordo (1998) c'è stato un primo grande momento di criticità, ricorda il Professor Burrone, causato dall'uscita dal Patto della provincia di Arezzo, secondo taluni causata dalla pressione delle associazioni industriali che avrebbero indotto l'Amministrazione provinciale a tale atto, anche perché i comuni della provincia di Arezzo, coinvolti dal Patto, erano un numero molto ridotto, quattro, e nemmeno *aree obiettivo 2 e 5b*, quindi non soggette all'aiuto dei Fondi comunitari e perciò avrebbero avuto vantaggi molto limitati. Nonostante questo periodo iniziale di smarrimento, si capì che, forse, l'uscita di Arezzo avrebbe finito per avere effetti positivi, riducendo il numero di attori presenti nella concertazione, essendo presenti solo quelli realmente motivati, come sottolinea ancora Luigi Burrone.

Conclusasi la prima fase, fu affidato in Umbria a *Sviluppumbria* uno studio socio economico dell'area. Furono raggiunti tre *protocolli d'intesa*: uno tra organizzazioni sindacali e datoriali (sulla flessibilità del lavoro), uno tra le pubbliche amministrazioni (per snellire le procedure amministrative) e uno con le banche e gli istituti di credito (per agevolazioni sul credito).

Dopodiché è cominciata la fase di *animazione economica* svolta da Sviluppumbria e da alcuni attori chiave del Patto, tramite incontri pubblici di presentazione dello strumento, ma anche con incontri più privati. Dopo aver valutato l'interesse e i progetti dei privati si è passati a valutare gli interventi infrastrutturali più appropriati. La gestione del Patto fu affidata ad una società, la *Patto 2000 SCRL*.

Il *Patto VATO* non è stato un Patto realizzato dal nulla, ma aveva avuto un precedente nel *Protocollo sullo sviluppo integrato dell'area della Valdichiana del 1994*, realizzato dalle *Amministrazioni provinciali di Arezzo, Siena, Perugia e Terni*. Con l'ideazione e la preparazione del Patto si è avuto comunque un vero e proprio salto di qualità per quel che riguarda la concertazione di politiche pubbliche dello sviluppo: il processo che ha portato alla sua costituzione è stato caratterizzato da una *vera concertazione* con la partecipazione degli attori più rappresentativi della società locale.

Gli stessi sindacati locali condivisero da subito questa logica della programmazione negoziata, tant'è che il segretario generale della CGIL Umbria, Mariotti, la definì "*un'ottima opportunità di sperimentare concretamente sul territorio la filosofia di questi nuovi strumenti?*", individuando i settori cui il Patto avrebbe potuto apportare benefici, in particolare sotto il profilo occupazionale, stimolando un tessuto imprenditoriale debole e intervenendo nella formazione e valorizzazione delle risorse umane, altro aspetto critico dell'area.

Le stesse Comunità montane condivisero da subito la filosofia dei *Patti territoriali* come un'opportunità per partecipare da protagoniste al governo del territorio e alle politiche di programmazione territoriale, in misura maggiore e con confini più ampi rispetto a quelli occupati da altri enti.

Il Patto è stata un'opportunità per dar voce ad attori che si percepivano e tuttavia ancora si percepiscono come parte di un territorio marginale "dimenticato", sia dalle politiche della propria regione sia dalle politiche nazionali. Esso ha costituito dunque per molti lo strumento per passare da un'area considerata chiusa a un'area più visibile e aperta verso l'esterno.

Obiettivi raggiunti e difficoltà

Per quanto riguarda gli obiettivi del Patto si è scelto di orientarsi su una serie di "*azioni sistema?*" e di *interventi di filiera* come la tutela dell'ambiente e la qualificazione del territorio, lo sviluppo del turismo e la valorizzazione dei beni culturali, la valorizzazione dei prodotti tipici, il sostegno alle PMI, il rafforzamento dei sistemi produttivi, la valorizzazione delle

risorse umane presenti sul territorio, l'integrazione o la reintegrazione delle persone esposte a rischio di esclusione sociale, il rafforzamento della formazione continua con particolare riguardo alla formazione iniziale per l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro. Il Patto inoltre si è caratterizzato per un forte sostegno alla filiera del turismo, soprattutto quello termale, l'agriturismo, la produzione di prodotti tipici e la valorizzazione delle risorse culturali. Ed è proprio in quest'ultimo macro-settore che gli interventi infrastrutturali, oltre a mostrare maggiore coerenza con le iniziative private, hanno avuto un impatto rilevante sull'economia complessiva dell'area.

Tuttavia questo Patto, specialmente per ciò che attiene ai progetti imprenditoriali, è stato anche caratterizzato da *tassi di rinuncia particolarmente elevati*. Secondo alcuni, come Danilo Fonti, la lentezza del Patto e la sua eccessiva burocratizzazione, alcune incertezze normative, hanno spinto alcune imprese ad abbandonare i progetti, procedendo autonomamente o scegliendo altri strumenti di incentivazione, tutti elementi che senza dubbio hanno frenato il "rendimento" del Patto. Per quanto riguarda i progetti infrastrutturali, inoltre, la riuscita del Patto territoriale nel progettare infrastrutture funzionali agli investimenti privati, non è riuscita essere sempre scontata: molti di questi erano infatti progetti e idee presenti già prima della realizzazione del Patto.

Altro effetto positivo del Patto è stato quello di *dare visibilità a un'area*, anche dal punto di vista dell'*attrattività di investimenti esterni*. Il Patto, per quel che riguarda l'economia locale, ha *mobilitato una grande quantità di investimenti*, fattore importante in quanto avvenuto in un'area con una struttura produttiva fortemente frammentata.

Ciononostante è possibile individuare talune "criticità" che hanno riguardato in particolare il ruolo delle istituzioni locali. In primo luogo, la *elevata densità di istituzioni* che hanno partecipato al Patto e quindi la presenza di una fitta rete di interrelazioni di dipendenza e gerarchiche che ha, in parte, *contribuito a creare tensioni* sia tra le medesime istituzioni di territori diversi, sia tra diverse istituzioni dei medesimi territori. Nel primo caso le tensioni hanno riguardato le Amministrazioni provinciali dell'Umbria e della Toscana, con la presenza, secondo alcuni, di una vera e propria "deriva" che è sembrata remare contro la realizzazione di "progetti concorrenti" nella stessa direzione del Patto. Nel secondo caso le tensioni sono sembrate caratterizzare maggiormente il territorio dell'Umbria, dove sono emersi conflitti tra le Amministrazioni provinciali e quella Regionale, ma anche, in misura minore, tra Amministrazioni provinciali e Comunità montane: conflitti che hanno

creato una sorta di *crisi di identità*, che si è riflessa in rallentamenti e in alcuni casi nella creazione di veri e propri ostacoli alla programmazione decentrata (specie nel rapporto Provincia - Regione).

Altro elemento di criticità, individuato dal Professor Luigi Burroni, ha riguardato la incapacità delle imprese locali di produrre innovazione da un lato e crescita di vere e proprie *reti di impresa* dall'altro. Gran parte degli investimenti, si è concentrata nel settore del turismo, in settori tradizionali, a bassa capacità di introdurre innovazione. Ciò si è collegato a un secondo obiettivo non raggiunto dal Patto: *la produzione di reti strutturate di imprese*. Anche se, dice Burroni, questo era un fallimento prevedibile: l'obiettivo, infatti, seppure rientrava nel disegno generale del Patto, non era articolato in strumenti e misure specifiche.

In conclusione possiamo affermare, ci dice Burroni, che la visione comune dei problemi e dei metodi di programmazione basati sulla "concertazione", *ha costituito e costituisce ancora oggi il legame positivo tra il Patto e le altre politiche territoriali degli enti presenti sul territorio*.

Molti ritengono che attraverso questo esperimento di programmazione negoziata sia stata appresa una "nuova professione" e molti sostengono che questo metodo di progettare politiche rimarrà indipendentemente dagli sviluppi futuri del Patto. Da molti viene ripetuta la frase "adesso è difficile tornare indietro". L'idea, quindi, di fondo del Patto era quella di creare un *sistema d'area* che riuscisse a andare oltre il Patto e che creasse delle condizioni permanenti di collaborazione e di lavoro comune: in questo sta il più grande successo conseguito dal Patto VATO.

Il Patto territoriale verde Ternano - Narnese - Amerino

Gli aspetti positivi e i risultati raggiunti; le difficoltà incontrate per l'attuazione del Patto

Il *Patto territoriale "verde" Ternano - Narnese - Amerino* ha interessato 18 comuni del comprensorio. Il contesto di partenza era chiaro. La forte presenza nel territorio ternano del settore industriale con grandi aziende addette alla lavorazione dell'acciaio e dei prodotti chimici aveva storicamente reso marginale, in termini di reddito e occupazione, il settore dell'agricoltura e della pesca. Attraverso lo strumento del *Patto territoriale* si è cercato di utilizzare al meglio le professionalità esistenti con la partecipazione dal basso degli enti locali interessati, con la collaborazione pubblico-privato e la concertazione con le parti sociali.

Una parte del territorio interessato dal Patto aveva già sperimentato gli strumenti di "programmazione negoziata": era stato sottoscritto infatti,

proprio nel 1998, il Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto. Nell'area del Patto, tuttavia, essendo stati assenti, per molti anni, strumenti di programmazione come il *Leader I e II*, mentre i fondi comunitari che erano messi a disposizione dal Quadro Comunitario di Sostegno 1994 - 1999 avevano riguardato l'industria, il comparto agricolo aveva sofferto notevolmente negli anni '90 e gli imprenditori stessi, al momento della sottoscrizione del Patto, si erano trovati allora a scommettere solo sulle proprie capacità imprenditoriali.

Uno dei principali risultati conseguiti dal Patto è stata perciò la forte *coesione locale* intorno ai progetti, la concertazione tra le amministrazioni locali, le varie forze sociali e di categoria. Questo è il punto che ha funzionato bene e ha dato vita a un ambiente istituzionale molto ricettivo all'utilizzo degli strumenti e alla logica della "programmazione negoziata".

Per quanto riguarda la realizzazione degli obiettivi che il Patto si era posto, ci dice Albano Agabiti, in primis la creazione di nuovi posti di lavoro, attraverso iniziative in grado di dare impulso all'economia del comprensorio, possiamo dire che questo è stato pienamente raggiunto grazie alla creazione di circa 300 nuovi occupati in più.

Per Massimo Laureti il *Patto territoriale verde Ternano-Narnese-Amerino* ha poi indubbiamente promosso lo sviluppo di alcune piccole attività produttive in particolare di oleifici e agriturismi ma, al tempo stesso, ha pure consentito ad alcune grandi aziende di ottenere contributi per l'ampliamento di attività già consolidate sul territorio (Novelli). Ha quindi avuto un impatto positivo su tutto il tessuto economico (agricolo, artigiano e industriale), anche se in misura non pari a quanto era lecito aspettarsi.

Le difficoltà incontrate sono state legate fundamentalmente alla scarsa conoscenza del Patto e dei suoi contenuti, soprattutto per quel che riguarda gli adempimenti imposti alle aziende. La rincorsa al finanziamento pubblico ha spesso fatto perdere di vista infatti le responsabilità dei beneficiari nella fase di attuazione del programma approvato, tanto da creare situazioni di "impasse" che hanno finito col danneggiare gli stessi imprenditori. In qualche caso il beneficio è stato pressoché pari alle spese sostenute.

Il dilatamento eccessivo, ci dice Massimo Laureti, dei tempi di attuazione del Patto ha indubbiamente ridotto l'efficacia dello stesso, anche se alcuni risultati ottenuti sono da considerare sicuramente apprezzabili. Rispetto ad un quadro di crescita generale ipotizzabile nel momento in cui è stato definito il Patto, con interventi infrastrutturali connessi a

quelli imprenditoriali, *il riscontro non può essere considerato pienamente pari alle attese*. Alcuni interventi infrastrutturali non sono stati realizzati e altri, a causa dei ritardi dell'iter procedurale, hanno costretto gli enti a finanziarli con risorse proprie. Non c'è stato sincronismo tra gli interventi imprenditoriali e quelli infrastrutturali e soprattutto c'è stato un progressivo cambio in corsa delle regole che non sempre ha prodotto effetti positivi.

Il Comune di Terni, soggetto responsabile del Patto, ha svolto un ruolo di promozione e di animazione nella fase di avvio del Patto stesso. Successivamente il ruolo è diventato di interfaccia tra le aziende e la banca (consulente) incaricata di valutare l'attuazione dei progetti e il ministero che raramente ha fornito risposte puntuali e coerenti alle innumerevoli problematiche proposte dallo strumento di programmazione, nel momento in cui lo stesso è stato calato su una realtà particolare qual è quella delle aziende agricole, in genere poco strutturate sotto il profilo amministrativo. *E' mancata una coesione adeguata* tra i vari soggetti, con difficoltà interpretative delle norme e di comunicazione con il Ministero che hanno reso complessa la fase istruttoria degli interventi e quella conseguente della liquidazione dei benefici. Tanto che, ad oggi, ci dice Laureti, a nessuna azienda è stato liquidato l'intero contributo.

In conclusione, insiste Laureti, le *politiche per lo sviluppo locale* passano anche attraverso interventi a favore delle realtà agricole, nonostante la frammentazione delle aziende nel nostro territorio renda difficile la definizione di un programma organico d'interventi per la crescita dell'intero comparto agricolo. Tra l'altro, proprio in considerazione della struttura economica della realtà dell'area oggetto del Patto, *sarebbe più opportuno ipotizzare programmi capaci di coinvolgere diversi settori del sistema produttivo* (agricoltura, artigianato, infrastrutture ecc..) legandoli ad un quadro di riferimento normativo certo, per garantire lo snellimento di un iter burocratico farraginoso e spesso difficile da portare a compimento, garantendo al tempo stesso un flusso delle informazioni snello e costante tra la struttura centrale (ministero), quella periferica (Regione) e il soggetto responsabile.

IL SINDACATO E LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA

(Manlio Mariotti)

Quando i progetti della programmazione e l'attività del sindacato s'incontrano

Secondo il Segretario regionale della CGIL, Manlio Mariotti, il concetto di programmazione in Umbria sembra essersi sviluppato attraverso un preciso filo conduttore, con le modifiche dovute al mutare dei tempi. Il ruolo del sindacato si è evidenziato ed ha assunto propri connotati nel momento in cui si è usciti dalla fase della "pianificazione" e si è cominciato a ragionare di *programmazione settoriale*, con tutto ciò che tale cambiamento ha implicato in termini di ruolo ed azione degli enti pubblici in materia di indirizzo e di orientamento, di scelte di fondo e di destinazione delle risorse su comparti strategici, quali la sanità, i trasporti, i rifiuti e più in generale la difesa dell'ambiente e il sistema di welfare.

La prima fase, quella, appunto, della *pianificazione*, si è sviluppata secondo i canoni originari della *partecipazione*, in cui la funzione della politica costituiva l'asse forte di riferimento dell'azione delle istituzioni ed il ruolo dei *corpi intermedi* era contrattualmente meno incisivo e influente. In questo contesto il ruolo del sindacato si concretizzava soprattutto nell'*esercizio contrattuale* dentro i posti di lavoro e, nel dare rappresentazione ai grandi temi di sviluppo ed emancipazione della società, si poneva l'obiettivo, attraverso l'elevazione del valore del lavoro, di modificare gli equilibri politici e sociali per dare vita ad un "nuovo ordine politico e sociale". Un sindacato, quindi, molto rivendicativo, meno negoziale, per nulla concertativo.

La grande fase della partecipazione si è realizzata appoggiandosi sostanzialmente sulla autorevolezza della politica e sulla fase espansiva delle istituzioni locali, in particolare, della neonata Regione.

Con l'avvio della *programmazione per grandi settori* prese corpo un'idea meno centralizzata e più dialettica del ruolo e della funzione della Regione e si evidenziò la necessità di porre in essere una *nuova prassi* di rapporti tra Regione ed Enti locali per condividere le scelte fondamentali delle politiche di sviluppo della Regione e delle realtà territoriali. Tutto ciò favorì l'incontro tra i soggetti preposti alla funzione ed alle scelte della programmazione e le organizzazioni sindacali. Si determinò quindi un'evoluzione delle relazioni sociali ed industriali che favorì lo sviluppo di un confronto più organico tra i *livelli istituzionali*, *i corpi intermedi* e *le grandi organizzazioni di massa*.

Questo quadro, giova sottolinearlo, colse l'esigenza di interpretare in senso dinamico l'evoluzione del "modello partecipativo", in ragione delle profonde modifiche che segnarono, nel periodo che va dalla seconda metà degli anni '60 alla fine del decennio successivo, gli assetti sociali, produttivi, politici ed istituzionali dell'Umbria. Si profilava in questo contesto l'esigenza di un riconoscimento del *nuovo ruolo* delle organizzazioni sindacali, strettamente legato alla loro *funzione territoriale*. Un sindacato confederale che non esauriva più la propria funzione esclusivamente all'interno dei luoghi di lavoro, ma esaltava il suo ruolo di *rappresentanza generale*, nei rapporti con la politica e le istituzioni, nella consapevolezza che la difesa del lavoro non significava soltanto difendere e tutelare la dignità del lavoratore all'interno delle fabbriche, ma significava anche *affermarne i diritti fondamentali di cittadinanza* sanciti dalla Costituzione Repubblicana. Emblematica di questo modo di far sindacato è la battaglia per la conquista del Servizio Sanitario Nazionale: la legge 833 che, insieme allo Statuto dei Lavoratori (legge 300), ha rappresentato una pietra miliare nelle conquiste sindacali sia sul versante dei diritti generali che di quelli più specificatamente riferiti alla condizione lavorativa.

Questa nuova fase nei rapporti tra sindacato e istituzioni si concretizzava dando vita e profilo ad una *confederalità* del sindacato stesso nel territorio, riservata invece sino ad allora al solo livello nazionale. Livello che, attraverso questa sua prerogativa, svolgeva una funzione politica nei suoi rapporti con il governo centrale, sui grandi temi della società italiana, arrivando anche a mettere in campo veri *scioperi politici*.

Naturalmente, questo ruolo *politico* era meno evidente nell'articolazione territoriale, almeno fino a quando il decentramento istituzionale e l'autonomia regionale non disegnarono una *nuova architettura istituzionale del Paese*. A questo punto il sindacato è divenuto un interlocutore, soggetto che ha espresso appieno *la sua funzione confederale nel territorio* ed ha assunto quella peculiarità di cui si è già detto, cioè quella di essere un soggetto che, a partire dalla rappresentanza e tutela del Lavoro, ha cercato di interpretare gli interessi generali delle comunità locali, regionali e del Paese nel suo complesso.

In questo contesto il sindacato confederale ebbe in Umbria un ruolo forte e decisivo, contribuendo all'orientamento attuativo delle grandi politiche settoriali quali la sanità, i servizi sociali, il welfare, le politiche dei trasporti, la pianificazione urbanistica, l'equilibrio tra sostenibilità ambientale e sviluppo economico.

Si può affermare in definitiva che nel rapporto che si è costituito tra ruolo, funzione del sindacato e programmazione regionale, è *maturata una grande stagione di confronto e partecipazione* fra istituzioni e corpi intermedi. Una condizione che ha permesso una connessione tra la funzione sindacale e le scelte di programmazione regionale che ha sempre più spinto verso una valorizzazione e una territorializzazione il sistema delle relazioni sociali. Con ciò collegandole più strettamente alle politiche dello sviluppo e della coesione sociale. Così si è dato profilo ad una nuova concezione del territorio come luogo di costruzione e di realizzazione dello sviluppo endogeno, capovolgendo la pratica delle politiche *top down* a favore di quelle *bottom up*. Ossia il modello di “costruzione dal basso” dello sviluppo, a partire dalla messa a valore delle risorse di cui dispone il territorio stesso. La filosofia alla base di tale processo era quella di tenere insieme in un filo logico di continuità: *partecipazione, negoziazione, decentramento, territorialità*. Si è trattato di un tragitto che, partendo dalla programmazione generale e dalla pianificazione è arrivato alla *programmazione negoziata e territoriale*, configurando un rapporto tra sindacato e programmazione che ancora oggi può e deve continuare ad essere l'elemento centrale della funzione negoziale e concertativa di un moderno sindacato confederale.

L'importanza della programmazione negoziata per il sindacato regionale

Secondo Mariotti, la “programmazione negoziata” ha origine dunque dalla constatazione dell'esaurirsi della fase della politica centralizzata e dell'intervento straordinario nel mezzogiorno d'Italia. I risultati ottenuti non avevano corrisposto alle attese ed ormai lo strumento utilizzato era ritenuto superato ed incompatibile con un mutamento sostanziale del sistema economico, degli assetti istituzionali, dell'organizzazione produttiva, dei fattori di produzione. Tra l'altro, in quel periodo stavano entrando in vigore le norme comunitarie che avrebbero radicalmente mutato le politiche e i criteri destinati al sostegno dello sviluppo e delle imprese.

Nasceva così la stagione della *programmazione negoziata e territoriale*, dove il territorio veniva concepito come il *luogo di implementazione delle politiche per lo sviluppo*. Il concetto era quello di impiegare le risorse nazionali seguendo le vocazioni e le capacità progettuali del territorio, promuovendo crescita economica e coesione sociale.

Questo tipo d'intervento doveva indirizzarsi nei confronti delle aree di criticità strutturale di un Paese che, rispetto alle altre economie europee, stentava a crescere, a modernizzarsi, a recuperare le profonde fratture dello sviluppo che hanno segnato la nostra storia economica e sociale e che rischiano tutt'oggi di rendere difficile la sua stessa tenuta unitaria. Erano i primi anni '90 e si entrava in una logica di dimensione europea dello sviluppo. Il Paese, insieme all'obiettivo di crescere più velocemente, assumeva maggior consapevolezza dei profondi gap che si erano venuti evidenziando al proprio interno, non solo in termini Nord-Sud, ma anche tra regione e regione. Di fronte a questa realtà venne messa a punto una specifica strumentazione, quella dei *Contratti d'area e dei Patti territoriali*. I primi, erano stati pensati per intervenire e risolvere gli effetti negativi delle crisi industriali (nel caso dell'Umbria si pensi alla vicenda del pericolo di deindustrializzazione del sistema produttivo dell'area ternana). I secondi, invece, erano finalizzati a cercare di recuperare i ritardi di sviluppo di un determinato territorio. Si fondavano, cioè, sulla capacità di *costruire dal basso un'opportunità di promozione dello sviluppo* che recuperasse una storica e strutturale condizione di arretratezza. Era netta, quindi, la distinzione di compiti: da una parte si interveniva sulle crisi, conseguenza di processi di ristrutturazione di grandi settori quali la siderurgia, la meccanica, il tessile e la chimica; dall'altra, si introduceva con i Patti uno strumento di intervento più snello per recuperare i *ritardi di sviluppo* dovuti, per esempio, alla incapacità di qualche realtà di attrarre investimenti, di essere competitiva, di dotarsi delle infrastrutture, materiali e immateriali, capaci di essere volano per aumentare il tasso di sviluppo. Oppure, sempre con i Patti, si interveniva nei confronti di quelle realtà "frenate" da un'economia prevalentemente agricola e quindi segnate da oggettive difficoltà di inserimento in dinamiche più avanzate. Riassumendo si può dire che si assiste, in questa fase (seconda metà degli anni '90), alla fine dell'intervento centralizzato, ad una riconsiderazione del ruolo dei territori, ad un intervento che mira a riposizionare il sistema di fronte alle crisi industriali e a recuperare i gap del ritardo di sviluppo. Tale modello è riscontrabile ancora oggi quando di fronte ai processi di globalizzazione si tende a rispondere, in termini competitivi, mettendo al centro il valore e l'importanza del territorio, che diviene quindi *l'altra faccia della globalizzazione*, il paradigma di una risposta possibile agli effetti negativi e destrutturanti della globalizzazione dei mercati. Questo mettendo in campo una strategia volta a non far perdere di "identità" le realtà locali, in modo tale da poterle mettere in condizioni di valorizzarsi e competere dentro gli orizzonti della nuova fase economica.

Oggi l'esperienza dei *Patti territoriali* e dei *Contratti d'area* può considerarsi conclusa, ma è giusto ritenere che il modo di fare concertazione da parte del sindacato, il modo con cui oggi vengono concepite ed attuate le politiche per lo sviluppo sul territorio, altro non è che la evoluzione e la contestualizzazione di quelle scelte e di quella filosofia. E per quanto riguarda l'Umbria si può senz'altro parlare di un'*esperienza fortemente innovativa*. Il protagonismo delle forze sociali e imprenditoriali diede un impulso forte e convinto alla programmazione negoziata, tanto che gran parte del territorio regionale ne fu coinvolta (oltre il 70%), e non poche furono le esperienze di vera e propria innovazione e sperimentazione metodologica e progettuale.

In effetti, in Umbria, si segnò un'esperienza avanzata anche rispetto al contesto nazionale, con la forte condivisione della classe dirigente della Regione, articolata attraverso *Patti territoriali*, *Patti verdi* e *Patti interregionali*. Significativa in tal senso fu la vicenda del Patto Vato (Valdichiana, Amiata, Trasimeno, Orvietano), con il quale le parti sociali, imprenditoriali e istituzionali concordarono le priorità per sostenere una nuova fase di sviluppo di quei territori, quali la creazione di uno scalo merci a Chiusi, l'implementazione del sistema termale nella Val di Chiana Senese, il "progetto ortofrutta" per la riconversione delle produzioni agricole nel Trasimeno. Tutte scelte concordate all'unanimità, ancorché potessero sembrare privilegiare un territorio rispetto ad un altro, ma che, invece, erano orientate da una visione di insieme in un progetto complessivo di modernizzazione dei territori del VATO. Emblematico a riguardo è il progetto del *centro intermodale di Chiusi*, che doveva essere proprio, in questo senso, un elemento infrastrutturale strategico di valenza interregionale.

Tali esperienze furono anche una palestra importante, un laboratorio d'idee, di progettazione, di partecipazione, di scelte, con la consapevolezza di un nuovo protagonismo: la crescita, la modernizzazione di un territorio non dipendevano più solo dalle scelte della politica nazionale, *ma anche, in buona parte, dalla capacità di elaborare e condividere progetti dal territorio e per il territorio*.

Ed è in questa fase della "*programmazione negoziata*", nella metodologia e nella prassi che l'ha accompagnata, che indubbiamente si è favorita la crescita di una *nuova cultura della classe dirigente*. Anche l'Umbria spesso troppo condizionata dalle dispute di campanile, è stata capace di aprire un dialogo al suo interno e di rapportarsi e confrontarsi con altre realtà regionali, anche in virtù delle esperienze maturate in quegli anni. Lo stesso tema delle infrastrutture viene affrontato con modalità e approcci

nuovi. Ad esempio all'interno dei *Patti territoriali* in cui si afferma e si condivide il concetto di "infrastruttura funzionale", cioè strettamente correlata ad un progetto organico di sviluppo e non più come semplice elemento rafforzativo e qualificativo di un territorio.

Secondo il segretario della Cgil regionale, quella fu quindi una stagione in cui si sviluppò *una nuova cultura del governo locale*, in cui nacque, come detto, la consapevolezza che l'Umbria doveva aprirsi, non solo ad un dialogo al proprio interno, ma anche con più coraggio all'esterno. Lo stesso concetto di *Umbria cerniera dell'Italia centrale*, oggi assunto nel lessico politico e sociologico corrente, è senz'altro anche frutto della passata esperienza dei Patti, un seme germogliato e ancora vivo, che ha consentito e consente all'Umbria di aprirsi, di "sprovincializzarsi", di uscire da quell'idea di *isola felice* che si preserva chiudendosi, piuttosto che cercando relazioni per mettersi a valore.

Quella della "programmazione negoziata" è stata quindi una stagione positiva, di crescita e sperimentazione, dove oltre alle aperture cui si è fatto cenno, si è costruito un *sistema nuovo di relazioni*. Quello che fino ai *Contratti d'area* e ai *Patti territoriali* era difficile pensare, invece si verificò: per la prima volta istituzioni, forze sociali, banche, Comunità Montane, operatori del mondo produttivo, camere di commercio ecc. si sono seduti insieme attorno ad un tavolo per cercare le soluzioni più idonee a risolvere problemi comuni, uscendo dalla ristrettezza delle proprie funzioni istituzionali, sociali ed economiche. Le banche hanno meglio interloquito con le associazioni imprenditoriali e con il sindacato. Le Comunità Montane hanno coordinato gli interventi in determinati territori montani e di media collina. Vi era insomma un fervore nuovo, espressione di una vera e convinta prassi della concertazione.

Per la prima volta molte istituzioni locali diventavano i soggetti delle scelte che riguardavano il loro territorio, potendo assumere decisioni in merito al miglior utilizzo delle risorse economiche ed uscendo quindi dai vecchi schemi, essenzialmente rivendicativi, tanto nei confronti del governo centrale che di quello regionale. Tutto ciò sul piano istituzionale può e deve considerarsi un fatto di grande cambiamento. Dal punto di vista economico, poi, le notevoli esperienze prodotte, nonché le rilevanti risorse mobilitate ed utilizzate in Umbria, unite ai contenuti delle progettazioni che si sono realizzate in quel periodo, hanno costituito la base per quella crescita economica che poi, nel periodo successivo (2005-2007), raggiunse livelli considerevolmente maggiori rispetto a quelli medi del Paese. L'esempio dell'area Ternana è emblematico: il *Contratto d'area* è stato sicuramente uno strumento significativo per delineare un indirizzo

e segnare una via di possibile uscita dalla crisi economica che si era prodotta. La crisi della siderurgia e della chimica furono comunque affrontate con la consapevolezza che, anche di fronte alla presenza di imprese multinazionali, il *protagonismo locale*, la messa a disposizione delle potenzialità territoriali, i fattori infrastrutturali (l'energia, l'interporto, il collegamento con Civitavecchia ecc.) erano punti fondamentali, non tanto per vincolare oltre misura la grande multinazionale, ma per condizionarla e consolidarne le radici sul territorio.

Naturalmente, non tutto quello che è successo può essere visto in chiave positiva. In alcune aree l'incidenza delle politiche di sviluppo locale non ha risolto le criticità del ritardo di sviluppo. Tuttavia si può ritenere che il contesto che si è determinato con quelle scelte è stato un elemento che ha prodotto complessivamente effetti positivi e di traino su tutte le realtà territoriali che sono state coinvolte e protagoniste dell'esperienza del VATO.

E' indubbio che, anche sul piano infrastrutturale, abbiano pesato elementi esterni, indipendenti dalle decisioni locali, quali soprattutto la disponibilità di risorse e gli orientamenti delle politiche nazionali ed europee. E tuttavia il concetto di *infrastruttura funzionale* è stato un fattore di grande innovazione poiché, per la prima volta, la *politica infrastrutturale veniva collegata alla capacità di sostenere la crescita e lo sviluppo del progetto di un territorio*.

Con rammarico oggi si ha il senso del venir meno di quell'elemento positivo. L'infrastrutturazione funzionale è passata in secondo piano, mentre torna a prevalere un'impostazione che privilegia la *quantità delle infrastrutture*, cioè la possibilità di realizzare più opere pubbliche possibili, intese, in una visione keynesiana, come investimento e valore in sé. Da questo punto di vista oggi si intravede il rischio di un arretramento politico e culturale rispetto agli obiettivi e agli orizzonti disegnati nella fase della "programmazione negoziata".

Programmazione negoziata e Patto per lo sviluppo

Anche la stagione della programmazione ebbe un termine, almeno nel senso in cui è stata interpretata e cioè come quella fase che accompagnava un cambiamento, un mutamento politico e concettuale delle politiche per lo sviluppo. Tuttavia, la "programmazione negoziata" ha lasciato segni, tracce, valori, a partire da quello che può essere considerato elemento caratterizzante: la *pratica della concertazione*.

Questa, a seconda degli approcci politici ed economici diversi, è vista e valutata, a partire dagli anni duemila, in modi molto diversi, persino antitetici. Per alcuni un valore, per altri l'esatto contrario. L'opinione prevalente è quella positiva, dal momento che la concertazione, avviata parallelamente alla esperienza dei nuovi modelli di programmazione, ha poi continuato ad essere un punto di riferimento per il sistema di relazioni industriali, sociali ed istituzionali. Quando, infatti, cominciò ad affievolirsi l'esperienza della programmazione (un fatto inevitabile, sia perché venne meno la spinta propulsiva che l'aveva generata, sia per mancanza di fondi, sia per la necessità di tornare a ragionare intorno ad un progetto complessivo e generale di sviluppo della regione), a quel punto si avvertì la *necessità di una svolta*, di un cambio di fase, che si concretizzò nel *Patto per lo sviluppo*. La svolta era inevitabile, perché era maturata la consapevolezza che, anche di fronte alle sfide che la regione doveva sostenere poste dalla globalizzazione economica, le scelte della programmazione andavano indirizzate tanto a sostenere le realtà ancora in ritardo di sviluppo, quanto a sostenere e qualificare ulteriormente quelle più avanzate e sviluppate, affinché il loro *ruolo di locomotiva* dell'economia umbra potesse continuare a svolgersi di fronte alle mutate condizioni di competitività.

Il Patto, quindi, altro non era che la necessaria attualizzazione del sistema concertativo a fronte della necessità di dar vita ad un *nuovo progetto di sviluppo dell'Umbria*, in risposta alle *nuove esigenze derivanti dalla globalizzazione economica* e dai suoi effetti sui parametri di competitività.

Il Patto per lo sviluppo, quindi, si può considerare come una *regionalizzazione* delle esperienze della programmazione negoziata e delle politiche di sviluppo locale, con risultati concreti e positivi, testimonianza e conseguenza di basi solide e forti, frutto di una cultura politica ben delineata e di un substrato di relazioni sociali radicatesi nel tempo.

In conclusione Mariotti offre una riflessione tra passato e presente. A suo dire, uno strumento come il *Patto per lo sviluppo* vive e può continuare a vivere nella misura in cui è capace di confrontarsi con le dinamiche cicliche dell'economia, tenendo sempre conto delle possibili discrasie tra le congiunture internazionali e nazionali e quelle territoriali e locali.

Il "Patto", infatti, davanti a particolari congiunture economiche in un determinato settore, oppure davanti a crisi finanziarie o sociali, deve essere in grado di *modularsi* per rispondere, anche in termini di tempestività, alle priorità si prospettano. Oggi, ad esempio, siamo di fronte anche in Umbria ad una vera e propria *emergenza salariale che comporta gravi conseguenze sociali*, con cui il Patto deve misurarsi. Il Patto per

poter essere compreso, percepito e ritenuto utile dai lavoratori deve saper dare una risposta anche su questo piano.

Il *Patto per lo sviluppo*, per il segretario della CGIL Mariotti, continua ad essere dunque un'esperienza molto importante per la regione, uno strumento senza reali alternative e la "concertazione" - che ne è il presupposto logico - deve essere concepita non come uno mero dialogare fra soggetti interessati, ma, nell'autonomia di questi, *deve essere vista come un modo di pensare, decidere e costruire insieme una risposta concreta ai problemi che si presentano*, senza che siano messe in discussione l'autonomia e il ruolo delle istituzioni democraticamente elette. La "concertazione" deve pertanto essere concepita come "condivisione e partecipazione" di un progetto, attraverso il protagonismo delle forze sociali, in autonomia dalle istituzioni.

In tal senso il Patto è valido solo se presuppone la pratica della concertazione: ovvero se consiste nel condividere e costruire insieme un progetto di sviluppo economico e di coesione sociale, pur nella diversità dei soggetti che concorrono alla sua costruzione.

La "concertazione", in conclusione, per il segretario generale della Cgil dell'Umbria Manlio Mariotti, è il frutto maturo di un seme germogliato dalla "programmazione negoziata".

DAL CONTRATTO D'AREA AL PATTO DI TERRITORIO DI TERNI

(Mario Giovannetti)

La *programmazione negoziata* nell'esperienza del nostro paese può essere individuata come un tentativo per rispondere a due esigenze: da una parte mettere in campo una serie di strumenti che rispondessero alla domanda di Politica industriale che in quegli anni si era fatta particolarmente forte, dall'altra stimolare e rendere protagonisti di questo percorso i territori in ritardo di sviluppo oppure colpiti da gravi crisi industriali ed i soggetti istituzionali, economici e sociali in essi residenti. Una scelta che, secondo Mario Giovannetti, Assessore regionale, in qualche modo rompeva i vecchi schemi della programmazione verticistica e chiamava in causa il protagonismo dei soggetti locali.

Si aprì una fase molto interessante ed anche vivace di confronto di elaborazione in molte aree del paese a partire dal Mezzogiorno a cui tra l'altro erano destinate la stragrande maggioranza delle risorse.

Pian piano l'attenzione si attenuò sotto la spinta della logica della "lista della spesa" che, in molte parti del paese, snaturò quegli strumenti e li trasformò in semplice occasione per raggranellare qualche risorsa. A tal proposito Giovannetti osserva come il protagonismo dei soggetti economici e sociali che dovevano garantire capacità progettuale ed investimenti innovativi si trasformò spesso in rivendicazionismo che, accompagnato ad un minore impulso a livello nazionale, portò alla conclusione di queste esperienze con molte ombre e poca luce.

Le *Intese istituzionali di programma* e gli *Accordi di programma quadro* cercarono di correggere e rilanciare queste strategie, puntando su accordi tra Stato e Regioni, e in qualche modo affidavano a queste ultime il compito di attivare quel percorso "dal basso", presente fortemente nei *Patti territoriali* e *Contratti d'area*.

Anche questo percorso si esaurì per le scelte del Governo che, invece di regionalizzare questi strumenti, decise di eliminarli. La regionalizzazione di questi strumenti, con l'assegnazione di "pacchetti di risorse", doveva essere la scelta fondamentale che si doveva fare subito dopo l'avvio di questa esperienza, rendendo fino in fondo protagonista il territorio di una strategia di sviluppo, capace di coinvolgere l'insieme delle forze economiche e sociali.

Fa notare con rammarico Giovannetti che questi errori pesano ancora oggi, ribadendo però che l'esperienza umbra, in questo contesto, si caratterizza per due specificità positive: nel Contratto d'area Terni-Narni-

Spoleto, si realizza un fatto molto importante, in particolare nella fase d'avvio dell'esperienza: la partecipazione attiva coinvolge, oltre agli enti locali, sindacati e associazioni imprenditoriali, anche le grandi aziende a partire dalla TK-AST che mette in campo progetti di verticalizzazione molto importanti come la Tifast e la Zeuna Starker. Il primo protocollo viene infatti sottoscritto con 10 aziende il 10 giugno 1998.

E' stato un risultato molto importante che innescò un lavoro intenso di animazione territoriale di protagonismo dei soggetti che consentì di realizzare altri accordi sottoscritti da settanta imprese, di cui 41 finanziati, per contributi erogati di oltre 20 milioni di euro e investimenti attivati per circa 135 milioni di euro. E' con soddisfazione che Giovannetti sottolinea come queste nuove iniziative imprenditoriali abbiano consentito di determinare, a regime, un numero di occupati pari a circa 987, anche se, aggiunge, dopo una prima fase importante, venne attenuandosi la partecipazione attiva dei soggetti che determinò un progressivo impoverimento dello strumento e quindi il suo esaurimento.

Questo esito fu condizionato fortemente dalla scelta del Governo di non finanziare più questi strumenti, ma ebbe un peso non secondario anche una difficoltà, che sussiste ancora oggi in quel territorio: quella cioè di una piena e convinta assunzione di responsabilità da parte dei soggetti economici, sociali ed istituzionali a guidare un processo di riposizionamento strategico dell'insieme dell'apparato produttivo ternano.

Giovannetti tende ad insistere su questo punto perché le esperienze fatte, prima con il *Contratto d'area*, successivamente con il *Patto di territorio* di Terni, evidenziano, da una parte, la lungimiranza nell'individuare la strada giusta del protagonismo dei soggetti e del territorio, dall'altra la difficoltà a governare i risultati.

Anche il *Patto di territorio* si fondò successivamente sul protagonismo dei soggetti (economici, sociali ed istituzionali) che, sulla base di strumenti e risorse messi in campo dal Governo e dalle istituzioni umbre, ipotizzava un percorso di sviluppo integrato, capace cioè di coniugare innovazione, ricerca, nuovi investimenti, creazioni di posti di lavoro e competitività territoriale. Anche in questo caso, fa notare Giovannetti, le difficoltà successive sono derivate da un ripiegamento su una pura logica rivendicazionista, verso il Governo, verso le istituzioni, verso l'impresa e le loro associazioni, perdendo di vista un vero tema ancora non risolto: quello di chi deve guidare processi così complessi di nuovo sviluppo in un contesto locale ben definito.

Il tema torna ad essere dei soggetti leader che in un territorio possano guidare un processo complesso di sviluppo locale. Per soggetti leader si intende certamente il Comune, necessariamente le imprese, ma anche l'Università e gli Istituti di credito, come pure le forze economiche e sociali. Questo, sottolinea ancora Giovannetti, è il vero punto critico presente nell'esperienza della *programmazione negoziata* e per alcuni aspetti presente anche nella esperienza del *Patto per lo sviluppo e la coesione sociale*.

“Patto per lo sviluppo” che, in Umbria, rappresenta l'evoluzione positiva della *Programmazione negoziata* che ha cercato di far fronte con proprie scelte autonome ed in controtendenza con quanto avveniva a livello nazionale, all'abbandono, da una parte, della programmazione negoziata e dall'altra della rottura della concertazione.

Si tenga presente, dice ancora Giovanetti, che l'Umbria sceglie in quel periodo non solo uno strumento importante di confronto, ma soprattutto una strada di coinvolgimento, di responsabilizzazione delle forze economiche e sociali per un disegno di sviluppo condiviso. Il protagonismo dei soggetti economici e sociali, il riconoscimento non formale dei soggetti intermedi è stato un punto di forza di questa Regione e della sua classe dirigente; il *Patto per l'innovazione, lo sviluppo e la coesione sociale* è stato lo strumento, il metodo di lavoro di questa scelta politico-strategica.

Riproporre, in nome della discontinuità e della modernizzazione, la cancellazione di questa importante scelta, non solo è una scelta miope che ci riporterebbe indietro nel tempo ai faraonici ed autoreferenziali *Piani di sviluppo*, ma ci allineerebbe alle scelte del Governo che, rompendo la concertazione col sindacato, realizza i suoi piani a colpi di voti di fiducia e di decretazione d'urgenza.

Questa è dunque la conclusione di Mario Giovannetti: l'Umbria, anche da questo punto di vista, si è collocata in una linea alternativa alle linee del Governo nel difendere con orgoglio questa capacità ed i tratti fondamentali di un “modello umbro” che, pur nelle difficoltà, ha ottenuto ed ancora può ottenere importanti successi.

TERRITORIALITÀ E PATTO PER LO SVILUPPO

(*Maria Rita Lorenzetti*)

In questa nostra ricerca sui percorsi della *programmazione negoziata* abbiamo ritenuto fondamentale, da ultimo, incontrare la Presidente Maria Rita Lorenzetti, protagonista principale di gran parte dei percorsi che abbiamo descritto, dopo la sua elezione a Presidente nel duemila, succedendo a Bruno Bracalente. Diamo di seguito i passaggi fondamentali della sua riflessione.

L'Umbria, ci dice, per la sua collocazione geografica al centro dell'Italia, si pone come *cerniera e snodo* di territori, di sistemi imprenditoriali e di sistemi territoriali con un assetto policentrico che, per porre in atto le sue potenzialità, ha bisogno di un *disegno unitario* che consenta di *fare sistema*, in mancanza del quale quella collocazione rimarrebbe soltanto un problema "critico" che potrebbe provocare non pochi ritardi e distorsioni.

L'esperienza umbra, ricorda la Presidente, era molto ampia e larga sul terreno delle problematiche dello sviluppo. Da essa siamo partiti per pensare, agli inizi del duemila, alla *nuova programmazione*. Con quella passata spesso l'Umbria ha potuto allargare i propri confini amministrativi per ragionare in termini di *interregionalità*, che non era il medesimo concetto di interregionalità che si esprimeva ai tempi di "Centronia", basato sulle infrastrutture, ma era quello, invece, di un'Umbria che, partendo dai territori, sapesse andare oltre i confini amministrativi, *ragionare per aree territoriali omogenee* verso la Toscana, verso le Marche, verso il Lazio, verso l'area metropolitana di Roma, proprio perché era con le idee, la creatività e la lungimiranza delle scelte che si poteva costruire qualcosa di concreto. La possibilità, quindi, di non essere solo oggetto di scelte decise altrove, ma, per lo meno, di potersi muovere e potersi confrontare con "pari dignità", con facoltà di negoziare e costruire *politiche integrate territoriali* partendo, appunto, dall'assetto policentrico che deve tuttavia *saper fare sistema* e collocarsi dentro un disegno unitario regionale.

Il pensiero della Presidente era ed è oggi quello di fare affidamento, di investire sulle *classi dirigenti* della politica, delle istituzioni, del sociale, dell'economia, della scuola, della cultura che operano sul territorio in quanto, affondando le radici nella realtà, possono trarne quella linfa vitale che le pone in grado di fare proposte e di dare contributi per un disegno regionale. Contemporaneamente alla possibilità di "poter" contribuire, ovviamente, devono anche essere "chiamate", ci sottolinea

ancora, a contribuire al disegno regionale e a poter interloquire con reciproca, pari, dignità.

La “*territorialità dello sviluppo*”: con questo termine la Presidente della Regione, riallacciandosi ad antiche scelte dell’Umbria, ha inteso riattualizzare una scelta di fondo, che risaliva alla scelta degli Accordi di programma, dei Patti integrati, alla scelta che fu fatta anche all’indomani degli eventi sismici sul versante della ricostruzione, laddove per ricostruzione s’intesero solo scelte obbligate e legate agli interventi urgenti, ma si pensò anche e soprattutto allo sviluppo e alle sue prospettive, partendo dal territorio, elaborando programmi come il PIAT, sempre ragionando e ponendo come base la territorialità dello sviluppo, la necessità di fare sistema e la necessità di *rendere protagoniste le classi dirigenti* inserite nei territori, attivandone il protagonismo.

Tutto questo è andato di pari passo con la scelta di fondo del *Patto per l’innovazione, lo sviluppo e la coesione sociale*, una scelta che non significava soltanto disporre su un unico tavolo i vari protagonisti delle forze sociali, economiche e istituzionali per dividersi i fondi pubblici disponibili - sia di provenienza regionale che statale - evitando, quindi, più fastidi possibili e meno attacchi possibili, essendo tutti d’accordo. No! Ci sottolinea con forza Maria Rita Lorenzetti, questo era un discorso divulgato soltanto da chi tentava di impoverire il Patto. La realtà, invece, era tale che le risorse a disposizione servivano sì a ragionare, ma il ragionamento doveva essere fatto *dentro scelte di fondo che si potessero riferire ad un preciso disegno*, quello sopra descritto, contrassegnato da un’idea di ammodernamento e di innovazione dell’Umbria, della sua cultura di governo, dalla ricerca di una più semplice organizzazione della pubblica amministrazione, meno costosa e più trasparente, e invitando ad una discussione concreta e forte tutte le forze economiche e sociali, delle Università e della cultura, per affermare che l’Umbria ha bisogno di un certo tipo di innovazione e quindi bisognava mettere al bando *l’idea che tutte le risorse disponibili dovessero o potessero essere spalmate su tutto e su tutti*.

Era questa la scelta giusta, fin dai primi anni duemila. Su di essa siamo cresciuti un po’ tutti, sia le istituzioni, la pubblica amministrazione che le forze sociali ed economiche: una scelta non facile, ma che ha preso vigore in particolare dal 2003, e poi nel 2004, diventando un processo concreto. E’ stata una sterzata vigorosa rispetto alle politiche fino allora seguite per lo sviluppo e per la crescita e si è concretizzata riunendo *pacchetti integrati*, ragionando sulla necessità di costruire *reti stabili* di imprese, ponendo le condizioni perché le piccole imprese, le imprese artigiane e il loro indotto potessero crescere, innovarsi e fare ricerca.

Questo comportava anche di chiedere alle *medie imprese* che già si erano misurate con i mercati globali, di impegnarsi nella ricerca e nell'innovazione, funzioni dalle quali si può ottenere valore aggiunto, facendosi carico di un progetto di innovazione atto a qualificare tutto il sistema delle piccole imprese, costruendo reti stabili per crescere, per affrontare insieme, la sfida della ricerca e dell'innovazione, delle nuove tecnologie e della fruizione degli esiti della ricerca, invitando nel contempo le Università a fare la propria parte, più concretamente, mettendosi in contatto con le medie imprese e chiedendo a queste ultime di intensificare i rapporti sul territorio, per stabilire maggiori relazioni, costruendo in tal modo *reti stabili per la ricerca e l'innovazione*.

I maggiori sforzi del governo regionale si sono avuti proprio su queste scelte. E ciò già fin dal 2004. Successivamente l'impegno si è spinto anche oltre, ad altri settori, diversi dal manifatturiero, spostandosi sui settori del turismo, del commercio, affinché anche lì si potessero creare *reti ed innovazione*. E ci sono stati quindi investimenti che hanno riguardato anche le altre due colonne portanti del Patto e che hanno costituito il progetto di ammodernamento e di crescita dell'Umbria e cioè il *territorio, l'ambiente, il paesaggio, la cultura, la filiera turismo, artigianato, agricoltura di qualità* da una parte, e poi dall'altra tutta la questione che, spesso, ha procurato violenti attacchi agli organi di governo, riguardante la *qualità della vita* e la *qualità delle relazioni umane*, interventi, questi della *qualità sociale*, che fanno affrontare meglio le "avversità", come nelle condizioni della crisi che oggi è in atto.

Questi sono stati i *veri pilastri* della politica di questi anni, sottolinea la Presidente, la territorialità dello sviluppo, il Patto e le colonne portanti del Patto stesso, un *manifatturiero di qualità* capace di investire sulla selettività degli strumenti disponibili e sul rapporto con il territorio, perché è lì che si ritrovano valori come il radicamento territoriale che, se incorporati nei prodotti regionali, possono veramente costituire "valore aggiunto".

Da tutto ciò si può agevolmente comprendere come quei luoghi comuni che caratterizzano l'Umbria come una regione piccola, troppo addormentata, come legata troppo alla spesa pubblica, siano completamente infondati: dimostrano, invece, che l'Umbria, in questo decennio, si è messa in moto, che il sistema ha funzionato, pur con qualche fisiologico rallentamento e che, insomma, l'Umbria non è più quella di qualche anno fa.

Naturalmente, ricorda ancora la Presidente Lorenzetti, queste scelte fatte, di grande innovazione, debbono essere sostenute con forza perché è

sempre in agguato il rischio di *ritornare indietro*, perché non bisogna dimenticare le difficoltà incontrate. C'è stata una grande difficoltà a cambiare una determinata cultura, per questo motivo è stata una grande vittoria l'essere riusciti a crescere insieme e a *non rinchiudersi dentro il Patto*, come se quest'ultimo fosse quasi un *patto di potere*, tra pochi, attorno ad un tavolo per spartirsi le risorse pubbliche e non, invece, uno strumento volto a utilizzare efficacemente le risorse pubbliche, in modo da fronteggiare anche periodi come quello recente, di vero e proprio, gravissimo, "tsunami" finanziario. Scelte mirate, pertanto, quelle effettuate sull'economia reale ed azzeccate nel momento di crisi che oggi attraversa il Paese, scelte che devono essere consolidate insieme ad altre che devono riguardare necessari interventi di emergenza.

Questo è fuori di ogni discussione, ci dice ancora la Presidente. L'Umbria ha sempre ragionato ed è pronta anche oggi a raccogliere la sfida del federalismo fiscale, intendendo come tale un federalismo anche *competitivo*, ma soprattutto *solidale* sulle scelte di fondo, non una guerra, quindi, tra territori ricchi e poveri, ma una scelta di fondo che serva a razionalizzare e a riordinare la pubblica amministrazione e a render gli assetti istituzionali più semplici, più trasparenti, più efficaci, meno costosi, capaci di misurarsi con una quantità e qualità di servizi e prestazioni sempre più efficienti e rivolti a tutti. Se questa è l'idea giusta del federalismo, l'Umbria è pronta a svolgere il suo ruolo ed è attestata su parametri di spesa pubblica in una posizione che la pone in grado di svolgerlo.

Altro atto fondamentale degli organi decisionali della Regione è stato quello di privilegiare la *concertazione tra le istituzioni*, da cui è scaturito quello che è stato definito il *Patto di stabilità fiscale e tariffaria* e che è consistito nel porre a disposizione, da parte della Regione, delle risorse affinché i comuni non si trovassero nella condizione di dover aumentare le tariffe e allo stesso tempo riuscissero a sviluppare servizi innovativi.

E' motivo di orgoglio per l'amministrazione regionale, ci ricorda la Presidente, in un periodo di tagli indiscriminati ai fondi sociali, al diritto allo studio, con ripercussioni sulla non autosufficienza, gli affitti, la casa ecc., l'aver compiuto atti di grande rilevanza sociale come, ad esempio, l'aver messo a disposizione un milione e mezzo all'anno per tre anni per *abbattere le tariffe degli asili nido*, ottocentomila euro all'anno per tre anni per *abbattere le tariffe dell'acqua* e tutto ciò nei limiti che le condizioni di crisi economica hanno consentito. Inoltre, a fronte di un taglio di 5 milioni di euro da parte del governo, riguardante il *Fondo sociale*, la Regione, per quanto possano essere cifre non eclatanti, ha messo a disposizione un milione di euro in più sulla somma che già era stata posta a disposizione,

mentre altri interventi sono stati fatti per gli *affitti a canone sociale*. Questa serie di esempi serve a comprendere come la concertazione e la consapevolezza che si è creata di *fare sistema* insieme, hanno consentito una situazione tale per cui in Umbria non ci sono aumenti *addizionali Irpef*, non ci sono *ticket*, il *costo della benzina è tra i più bassi d'Italia*, non essendo stata fatta alcuna manovra sul gasolio nella consapevolezza che un'eventuale tassa si sarebbe ripercossa anche sui ceti più deboli: il gasolio significa anche riscaldamento.

La *concertazione tra le istituzioni* ha avuto, quindi, dei grandi meriti e l'esperienza del Patto, fatta anche da altre regioni, e che si è espressa in una *lettura condivisa* della situazione dell'Umbria, ha fatto scaturire un'*assunzione condivisa di responsabilità* che ha fatto comprendere i punti di criticità esistenti, convincendo tutti sul modo di utilizzo delle risorse e nella messa a disposizione, anche da parte di altri, di risorse da utilizzare verso obiettivi selezionati. E' stata quindi una grande palestra con "alti e bassi", come è nella logica delle cose. Ci sono stati anche momenti di stanchezza e di minor consapevolezza: in altri momenti la stessa è, invece, cresciuta. Oggi, ad esempio, si sta attraversando *un momento in cui sono forti i rapporti concertativi fra istituzioni, forze territoriali e sociali con le forze del credito*.

La situazione che l'Umbria sta attraversando, infatti, a prescindere da tanti annunci che vengono fatti, è positiva. L'Umbria ha i conti in regola e può mettere a disposizione risorse per cercare di sostenere le situazioni più fragili e di debolezza, pur nei limiti consentiti dal bilancio, e cerca anche di costruire rapporti con le forze economiche, sociali, sindacati, università e imprese per un ottimale utilizzo delle risorse sì da fronteggiare l'emergenza finanziaria, per i suoi riflessi sull'economia reale e poter sostenere i redditi familiari nel limite del possibile, con fatti concreti, cercando di vincere quella che viene considerata la partita più importante che riguarda l'essenza stessa dell'Umbria e cioè la *cultura* ed il *sociale*, in altre parole la *qualità dell'Umbria*.

Sono queste le considerazioni che illuminano le scelte effettuate dalla Presidente nelle quali, ormai al nono anno di lavoro, essa stessa dichiara di riconoscersi ancora adesso, facendosi carico della difesa dell'*Italia di mezzo* spesso sottovalutata tra Nord e Sud. L'*Italia centrale*, ci dice, non corrisponde al *ritratto-caricatura* che viene presentato per questioni geopolitiche, quando si cerca di interpretare la *crescita come dovuta quasi esclusivamente alla spesa pubblica*. No! L'Italia centrale ha delle regioni come l'Umbria che, pur nelle piccole dimensioni del suo territorio, si è misurata con problemi serissimi dei grandi aggregati di spesa come può essere la sanità, un'Umbria che, a differenza di altre regioni, che sono

crollate, “tiene”, cercando di dare ai cittadini quanto più possibile in termini di quantità e di qualità delle prestazioni. E’ un’Umbria che è riuscita a *riunire*, a *far ragionare* e *far lavorare insieme* forze che prima interloquivano solo a livello bilaterale, convincendole a farsi carico dei problemi che riguardano complessivamente la regione, senza creare “risse” e lasciando da parte gli interessi corporativi. Complessivamente, quindi, è giusto dare un giudizio positivo alla politica regionale, non soltanto per la marcia intrapresa, di avvicinamento ai parametri dettati dalla strategia di Lisbona, ma anche per il grado di attuazione delle politiche di innovazione e di ricerca raggiunto.

Da non sottovalutare anche il *numero e la qualità delle medie imprese* operanti nel territorio umbro, percentualmente alto rispetto ad altre realtà: dovrà essere compito preminente delle istituzioni fare in modo che quelle *medie imprese* non siano delle “eccellenze” in qualche modo “avulse” dal proprio territorio, ma siano in esso ben radicate, divenendo *capofila di reti stabili*, perché lì vi è un problema di produttività, servono più investimenti, più capitale per poter riposizionare complessivamente il sistema delle imprese in una scala di valori più alta e far crescere così la qualità generale dello sviluppo regionale e l’occupazione.

Occorre pertanto, visto il periodo che stiamo attraversando, non perder di vista le scelte effettuate, perché soltanto così l’Umbria, pur essendo piccola, può guardare avanti, può fare *accordi interregionali e interterritoriali*. Infatti ciò che è importante, su cui le istituzioni stanno lavorando, è, appunto, tenere insieme le forze sociali, economiche e dell’impresa, del lavoro, dell’Università, della formazione, del sociale, perché *questa unità* consente di poter metter mano ad interventi urgenti volti a inserire liquidità nelle imprese e nei circuiti produttivi, a salvaguardare posti di lavoro, a fare perno sugli ammortizzatori sociali, avendo sempre presenti l’innovazione, il cambio di qualità delle politiche di incentivazione, delle politiche di sviluppo e di crescita che, fin dal 2004, costituiscono le colonne portanti di quel progetto politico di cui si è parlato.

La scelta della programmazione, con tutte le modifiche verbali che ha subito nel tempo tale termine, in Umbria, è degli anni ‘60 e non è mai stata abbandonata. Abbiamo cercato di dare, conclude la Presidente Lorenzetti, una *nuova forza* a questa scelta: ed essa è ben visibile nel disegno generale e nella visione dei problemi dell’Umbria che la permea.

Parte terza

I documenti della Programmazione Negoziata (1994-2010)

Questa rassegna raccoglie i documenti più importanti che hanno contrassegnato l'operatività della Regione Umbria in materia di Programmazione Negoziata fin dalle sue prime esperienze.

Ogni documento riporta l'elenco dei soggetti istituzionali e sociali sottoscrittori degli Accordi. Abbiamo ommesso la molteplicità delle firme, perché non sempre leggibili.

DICHIARAZIONE D'INTENTI PER L'AREA TERNI-NARNI

27 gennaio 1994

Presidenza del Consiglio dei Ministri; Il Presidente del Consiglio dei Ministri; Il Ministro dell'Industria; Il Coordinatore del Comitato per il Coordinamento delle Iniziative per l'Occupazione; Il Presidente della Regione Umbria; Il Presidente della Provincia di Trni; Il Sindaco di Terni; Il Sindaco di Narni

CONSIDERATO il carattere strutturale della crisi dell'area ternana alla cui gravità concorrono in misura fortissima alcuni processi fondamentali ed in particolare:

- un rilevante fenomeno di deindustrializzazione determinato dal continuo calo produttivo ed occupazionale dalla grande impresa e dalla stagnazione del comparto delle piccole imprese;
- una prosecuzione dei processi di declino occupazionale in una direzione che, considerata l'estrema gravità, non può né potrà essere affrontata con la sola azione degli ammortizzatori sociali.
- Una forte carenza strutturale di consolidati fattori attrattivi in grado di produrre un significativo flusso di investimenti da parte di imprese esterne all'area.

TENUTO CONTO CHE la UE ha riconosciuto la provincia di Terni tra le aree del declino industriale su cui interviene l'Obiettivo 2 anche per gli anni 1994-1999.

PRESO ATTO CHE con la legge 15 maggio 1989, n. 181, il Parlamento ha inserito terni tra le quattro aree di crisi siderurgica del Paese da reindustrializzare e che in provincia di terni opera il D.L. 20 Maggio 1993, n. 149, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 237, recante: "interventi urgenti a favore dell'economia"

CONSIDERATO CHE è in atto un processo di privatizzazione di tutta l'industria pubblica (siderurgica, chimica e telecomunicazioni) che ponendo nuovi problemi per gli assetti societari, produttivi ed occupazionali, determina la necessità di realizzare consistenti azioni di politica industriale e del lavoro per il rilancio dello sviluppo e dell'occupazione;

TENUTO CONTO CHE è necessario perseguire nell'area una sinergia degli interventi a favore dello sviluppo e quindi dell'occupazione, impegnando le agenzie operanti nell'area, in particolare: SPI, GEPI, SVILUPPUMBRIA, BIC e CCIAA di Terni;

VISTA L'OPPORTUNITÀ di definire i principali indirizzi strategici dell'intervento che devono essere finalizzati nell'ambito di un disegno unitario la riavvio di processi di reindustrializzazione idonei a promuovere lo sviluppo economico dell'area. In tale prospettiva il Governo, la Regione, la Provincia, gli Enti Locali ispireranno la loro azione in via prioritaria:

- a) al potenziamento della rete infrastrutturale a partire da un approccio integrato da favorire attraverso una specifica progettazione a rete finalizzata a perseguire il sostegno all'insediamento di nuove attività. Nell'Immediato è comunque indispensabile realizzare gli interventi strutturali individuati da tempo in materia di comunicazioni stradarie e ferroviarie;
- b) allo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, mediante la realizzazione di un polo scientifico e tecnologico, articolato nello sviluppo dell'università, nel consolidamento dell'ISRIM nell'ambito della rete nazionale ed europea dei centri di eccellenza, la difesa ed il consolidamento dei centri di ricerca aziendale presenti, la costituzione del Parco scientifico e tecnologico con un ruolo di propulsione strategica e di coordinamento in rete di tutte le funzioni connesse con la ricerca e la sua diffusione;
- c) all'attrazione nell'area di nuove iniziative imprenditoriali, attraverso la messa a punto di una forte azione promozionale. A tal fine si conviene sull'opportunità di una rapida valutazione di fattibilità e messa a punto di un apposita struttura specializzata nella forma di società promozionale, da realizzarsi con il concorso dei soggetti operanti nell'area volta a valorizzare la capacità di intervento;
- d) dalla determinazione di processi e progetti formativi coerenti con le finalità dell'intervento.

STIPULANO LA PRESENTE
DICHIARAZIONE DI INTENTI

Art. 1

(Obiettivi della dichiarazione di intenti)

La presente dichiarazione di intenti ha come oggetto l'individuazione di azioni specifiche sul mercato del lavoro locale, sul comparto infrastrutturale,

ambientale, della ricerca, dell'innovazione e sulle politiche di produzione industriale, al fine di affrontare i gravi problemi occupazionali, derivanti, tra l'altro, dai processi di deindustrializzazione, di delocalizzazione e di ristrutturazione delle attività industriali che attualmente caratterizzano l'area di Terni.

Art. 2
(Soggetti e azioni prioritarie)

Per conseguire gli obiettivi vengono indicati gli adempimenti relativi a ciascuno dei soggetti nell'attuazione della presente dichiarazione e le principali azioni che questi devono esercitare.

In tale prospettiva:

1. Il governo si impegna in particolare a:

- a) attivare le procedure per la conclusione di un successivo Accordo di programma che, oltre l'accelerazione degli investimenti già finanziati;
- b) favorire presso le sedi competenti la predisposizione di idonee formule organizzative tra amministrazioni centrali e locali, enti funzionali e aziende di servizi nazionali nella finalità di realizzare un progetto-quadro di infrastrutture a rete;
- c) attribuire, per quanto di competenza, ai piani relativi agli Obiettivi 2, 3 e 4 un ruolo coerente al conseguimento delle finalità del presente protocollo;
- d) favorire, nei limiti delle compatibilità individuate dalle manovre di finanza pubblica, il necessario cofinanziamento degli interventi comunitari per la realizzazione dei progetti coerenti con gli obiettivi del presente protocollo;
- e) promuovere le procedure di erogazione degli incentivi necessari a dare avvio alle iniziative già previste dalla legislazione vigente;
- f) favorire la creazione di imprese e di nuove opportunità di lavoro, utilizzando l'operatività della GEPI, della SPI e della normativa sull'imprenditoria giovanile;
- g) promuovere presso i gruppi industriali operanti nell'area la loro fattiva e qualificata partecipazione alla realizzazione degli obiettivi della presente intesa;
- h) verificare la possibilità di potenziare le strutture formative e di ricerca, anche di livello universitario;
- i) attivare le procedure per verificare la possibilità di addivenire al riconoscimento del territorio di Terni e Narni ai sensi di quanto previsto dalla norma di cui all'art. 6 della Legge 305 del 28 agosto 1989.

2. La Regione Umbria, la Provincia di Terni e i comuni di Terni e Narni, per le parti di loro competenza, si impegnano a:

- a) accelerare e snellire tutte le procedure e gli atti che possano facilitare la realizzazione degli interventi prioritari per l'area, assicurando inoltre tutte le necessarie sinergie operative delle proprie strutture amministrative;
- b) sviluppare la rete delle infrastrutture locali;
- c) dotare di aree industriali qualificate il territorio;
- d) predisporre le azioni indispensabili per la realizzazione del polo scientifico, in particolare mantenendo e rafforzando la loro presenza nell'ISRIM, nel BIC-Terni, nel Parco Scientifico Tecnologico, nell' ICSIM;
- e) sostenere le imprese artigiane con aiuti erogati tempestivamente e con servizi sempre più qualificati;
- f) concentrare i piani di formazione professionale sulla qualificazione delle forze di lavoro e sull'ingresso dei nuovi occupati;
- g) concorrere a sostenere le nuove iniziative Imprenditoriali ed in particolare quelle giovanili, con le risorse disponibili attraverso le agenzie locali;
- h) sostenere e promuovere la qualificazione delle risorse storico-artistiche e naturali;
- i) valorizzare il settore turistico anche sostenendo l'ammodernamento della rete ricettiva;
- l) qualificare il terziario pubblico locale attraverso processi di ammodernamento degli apparati e delle procedure;
- m) rivedere e riqualificare la programmazione urbanistica e territoriale da rendere sempre più coerente con gli obiettivi di ripresa dello sviluppo e di difesa dell'ambiente.

3. La Regione Umbria in particolare si impegna a:

- a) attivare le procedure per la conclusione di un successivo Accordo di programma coerentemente con gli obiettivi di cui al precedente art. 1, lettera a).
- b) predisporre tempestivamente il piano di riconversione industriale obiettivo 2, e tutti gli atti di programmazione, indispensabili per l'utilizzazione dai fondi strutturali dall'Unione Europea in coerenza con gli obiettivi del presente protocollo.

4. La Provincia di Terni si impegna in particolare a:

- svolgere una azione di coordinamento a livello locale, che realizzerà in rapporto con la Task-force per l'occupazione, la Regione ed i Comuni di Terni e Narni. Per quanto riguarda i rapporti con il sistema delle imprese si avvarrà come punto di riferimento dalla Camera di Commercio, Industria ed Artigianato di Terni. Si avvarrà della finanziaria regionale Sviluppo Umbria,

altresi, con punto di riferimento par le agenzie di promozione industriale operanti nel territorio:

- a favorire lo sviluppo delle PMI attraverso gli strumenti della formazione professionale e la promozione dell'imprenditoria giovanile.

5. Il Comune di Terni in particolare si impegna a:

a) favorire la localizzazione di nuove imprese anche attraverso il reperimento e l'idonea infrastrutturazione di aree e lo sviluppo di servizi innovativi per le imprese;

b) sostenere lo sviluppo economico dell'area attraverso pia opportuni processi di formazione necessari alla riconversione e alla ristrutturazione dell'industria nonché promuovere ogni iniziativa volta a qualificare i temi della ricerca e della formazione anche universitaria.

Art. 3

(Comitato di Attuazione dalla dichiarazione di intenti)

Le parti stipulanti la presente dichiarazione istituiranno entro trenta giorni un Comitato di attuazione del presente protocollo composto da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Regione Umbria, della Provincia di Terni e dei Comuni di Terni e Narni al fine di accelerare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti con il presente protocollo.

Art. 4

(Monitoraggio)

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione effettuerà una specifica azione di monitoraggio sulla attuazione dalla presente dichiarazione al fine di favorire ogni utile iniziativa per facilitare il superamento degli eventuali ostacoli e perseguire in tempi certi gli obiettivi stabiliti.

Roma, 27 gennaio 1994

LE VICENDE DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA PER LE AREE DI TERNI-NARNI-SPOLETO

Come si è già accennato nel corso del volume, la Dichiarazione di Intenti del gennaio 1994, successivamente estesa al Comune di Spoleto, venne interpretata come la base per la definizione di un Accordo di Programma tra il Governo Nazionale, la Regione dell'Umbria, la Provincia di Terni e i Comuni di Terni, Narni e Spoleto.

In quella fase l'Umbria fu tra le primissime realtà italiane a muoversi in quella direzione concertativa. A questo stesso fine venne costituito già il 17 novembre 1993 (D.G.R. 7930) un gruppo di lavoro per l'accelerazione degli investimenti pubblici e il sostegno all'occupazione. Successivamente il 14 luglio 1994 (deliberazione della G.R. n. 5372) il Governo Regionale pervenne alla elaborazione di una proposta di Accordo di Programma che venne concertata (20 ottobre 2004) con la Provincia di Terni e i Comuni di Terni, Narni e Spoleto. Tale documento fu poi sottoposto alla concertazione con i Sindacati nella primavera del 1995. Le elezioni interruppero, per breve tempo, il processo formale anche se diversi impegni di Governo continuarono ad andare avanti fino alla firma (18 aprile 1997) del Protocollo di aggiornamento della Dichiarazione d'Intenti sull'area Terni, Narni e Spoleto del 27 gennaio 1994. Tutta questa materia confluisce poi nell'Intesa Istituzionale di Programma del 1999. Diamo conto in questo volume del testo dell'Accordo di Programma concertato tra le istituzioni il 20 ottobre 1994, e successivamente, del Protocollo di aggiornamento (1997).

PROPOSTA DI ACCORDO DI PROGRAMMA TRA GOVERNO NAZIONALE, REGIONE DELL'UM- BRIA, PROVINCIA DI TERNI, COMUNI DI TERNI, NARNI E SPOLETO

20 ottobre 1994 -Documento concertato tra le diverse Istituzioni umbre

PROPOSTA

L'anno 1994, il giorno del mese di presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in Roma, i sottoscritti:

PREMESSO

Vista la Dichiarazione d'Intenti stipulata in Roma il 27 gennaio 1994 tra i soggetti:

Il Presidente del Consiglio dei Ministri;
Il Ministro dell'Industria;
Il Coordinatore del Comitato per il Coordinamento delle Iniziative per l'Occupazione;
Il Presidente della Regione Umbria;
Il Presidente della Provincia di Terni;
Il Sindaco di Terni; Il Sindaco di Narni;

a cui ha successivamente aderito il Comune di Spoleto, nella persona del Sindaco, e di cui alla presa d'atto del Comitato per l'Attuazione nella seduta del 3 agosto 1994;

Considerato che la medesima Dichiarazione d'Intenti evidenziava il carattere strutturale della crisi dell'area di Terni, Narni e Spoleto, in particolare dovuta ad un rilevante fenomeno di deindustrializzazione determinato dal continuo calo produttivo ed occupazionale della grande impresa, pubblica e privata, siderurgica e chimica, ed una stagnazione del comparto delle piccole e medie imprese, non affrontabile con la sola azione degli ammortizzatori sociali, nonché da una carenza strutturale di consolidati fattori attrattivi in grado di determinare un significativo flusso di investimenti da parte di imprese esterne all'area;

Considerato che la medesima Dichiarazione d'Intenti considerava l'opportunità di definire congiuntamente da parte delle Istituzioni firmatarie gli indirizzi strategici dell'intervento finalizzandoli, nell'ambito di un disegno unitario, al riavvio dei processi di reindustrializzazione idonei a promuovere lo sviluppo economico dell'area;

Considerato che la medesima Dichiarazione d'Intenti impegnava altresì i soggetti coinvolti ad ispirare la loro azione in via prioritaria:

- a) al potenziamento della rete infrastrutturale, a partire da un approccio integrato da favorire attraverso una specifica progettazione a rete, finalizzata al sostegno per l'insediamento di nuove attività;
- b) allo sviluppo della ricerca ed innovazione, mediante la realizzazione di un Polo scientifico e tecnologico, avente un ruolo di propulsione strategica e di coordinamento in rete di tutte le funzioni connesse con la ricerca e la sua diffusione;

- c) all'attrazione di nuove iniziative imprenditoriali, attraverso la messa a punto di una forte azione promozionale;
- d) alla determinazione di processi e progetti formativi coerenti con le finalità dell'intervento;
- e) alla qualificazione del tessuto imprenditoriale esistente ed alla valorizzazione delle risorse dell'area;

Considerato che i soggetti che hanno stipulato la Dichiarazione d'Intenti hanno da allora dato avvio ad alcuni degli adempimenti relativi delle azioni loro spettanti, ed in particolare:

Il Governo..... ;

La Regione dell'Umbria ha predisposto il Documento di Programmazione Reg. 2081/93 - Obiettivo 2 e tutti gli atti di programmazione necessari per l'utilizzazione dei fondi strutturali dell'Unione Europea in coerenza con gli obiettivi della Dichiarazione d'Intenti del 27 gennaio 1994.

In particolare, gli obiettivi specifici perseguiti e definiti nei documenti trasmessi alla Commissione dell'Unione Europea sono:

- contrastare il processo di deindustrializzazione attraverso iniziative volte a consolidare, qualificare ed ampliare le attività produttive esistenti; le azioni predisposte a tal fine sono gli aiuti agli investimenti per le imprese, una legge regionale per il sostegno alla creazione di nuove imprese, un'Agenzia per la ricerca e l'attrazione di iniziative esogene, l'attrezzatura di aree ed insediamenti produttivi, l'erogazione di servizi reali e finanziari alle imprese;
- riqualificare gli addetti alla produzione, all'amministrazione e i quadri d'impresе industriali e di piccole e medie imprese artigiane attraverso l'aggiornamento imprenditoriale, la formazione collegata alla creazione d'impresa e gli aiuti all'occupazione;
- diversificare le attività produttive e valorizzare le potenzialità locali, attraverso la qualificazione e l'ampliamento della ricettività turistica, la valorizzazione delle risorse culturali, naturali ed in aree protette, la promozione ed il sostegno alla commercializzazione del prodotto turistico, culturale ed ambientale, nonché lo sviluppo delle attività del terziario avanzato, volto al pieno recupero della Rocca dell'Albornoz di Spoleto e al potenziamento del Polo scientifico e tecnologico di Terni;
- dare continuità alla strategia di diversificazione in direzione del terziario multimediale intrapresa nelle fasi precedenti della programmazione dei Fondi Strutturali, ponendo le basi per una valorizzazione delle iniziative Videocentro e Bibliomediateca;

- definire azioni, misure e politiche per la tutela e la conservazione dell'ambiente ai fini di uno sviluppo sostenibile;
- sviluppare, più in generale, processi formativi idonei a qualificare le risorse umane dell'area, in particolare sostenendo l'inserimento di giovani laureati all'interno dei processi produttivi;

La Regione dell'Umbria, in attuazione di quanto previsto nella Dichiarazione d'Intenti, ha altresì provveduto ad affidare ad una primaria società di studi economici nazionale - NOMISMA S.p.A. - la progettazione della Agenzia per l'Attrazione di investimenti esogeni all'area, onde acquisire il relativo documento entro il mese di novembre 1994;

La Provincia di Terni ha predisposto il Piano di sviluppo economico - sociale provinciale e gli altri atti di programmazione di sua competenza, in coerenza con gli obiettivi della Dichiarazione d'Intenti del 27 gennaio 1994; in particolare si è impegnata:

- nell'azione di coordinamento a livello locale, realizzata in rapporto con la task-force per l'occupazione, con la Regione dell'Umbria ed i Comuni di Terni e Narni, con le forze economiche e sociali operanti nel territorio, in primo luogo per quanto concerne i problemi connessi alla privatizzazione della Acciai Speciali Terni e all'emergenza lavoro. Per quanto riguarda i rapporti con il sistema delle piccole e medie imprese locali e con le agenzie di promozione industriale è stata svolta un'azione integrata con la C.C.I.A.A. e con la Sviluppo Umbria;
- in un'attività promozionale in favore dello sviluppo della piccola e media impresa, dell'impresa artigiana e cooperativa;
- in favore dell'occupazione giovanile, sostenendo ed incentivando programmi di Job-creation, attraverso le agevolazioni della L.R. 24/88, alle quali sono state ammesse 39 neoimprese per un importo finanziario di lire per la realizzazione di progetti nel campo della produzione di beni e servizi nei settori della cultura, dell'ambiente, dei servizi alle imprese e dell'artigianato;
- ad elevare la sua quota di partecipazione nel capitale sociale dell'ISIRIM e del B.I.C. di Terni;
- in favore della costituzione della Società Consortile Parco Scientifico e Tecnologico di Terni e nel cofinanziamento dello studio di fattibilità per la realizzazione del Parco scientifico e Tecnologico nell'ambito del Programma Comunitario "SPRINT";
- per il decollo dell'Istituto per la Storia e la Cultura d'Impresa "Franco Momigliano", di cui è stato costituito il Consiglio di Amministrazione;

- nella gestione della delega regionale per la formazione professionale e delle relative risorse finanziarie, in coerenza con gli obiettivi delle Dichiarazione d'Intenti, dando priorità ai progetti che favoriscono la reindustrializzazione ed il sostegno alla nascita di nuove iniziative imprenditoriali; ù
- ad attivare investimenti consistenti per il completamento della Rocca Alborno di Narni, insieme al Comune di Narni; ad avviare i lavori, in fase di completamento, per la ristrutturazione di "Villalago", che dovrà ospitare sia le attività dell'Istituto "Franco Momigliano", sia attività di carattere culturale e di ricerca scientifica;
- alla realizzazione della prima parte dei lavori per l'iniziativa del complesso natatorio di Piediluco;

Il Comune di Terni ha provveduto ad avviare gli adempimenti necessari a:

- accelerare e snellire tutte le procedure e gli atti necessari a facilitare la realizzazione degli interventi prioritari per l'area, assicurando inoltre tutte le necessarie sinergie operative delle proprie strutture amministrative;
- rivedere e riqualificare la programmazione urbanistica e territoriale in coerenza con gli obiettivi di ripresa dello sviluppo e di difesa dell'ambiente;
- favorire la localizzazione di nuove imprese anche attraverso il reperimento e l'idonea infrastrutturazione di aree;
- predisporre le azioni indispensabili per la realizzazione del Polo Scientifico, in particolare rafforzando il ruolo dell'ISIRIM e del B.I.C. nel Parco Scientifico e Tecnologico;
- promuovere iniziative volte a qualificare i temi della ricerca e della formazione universitaria;

Il Comune di Narni

Il Comune di Spoleto

Visto il D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito nella Legge 4 dicembre 1993, n. 493, recante "Disposizione per l'accelerazione degli investimenti ed il sostegno all'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia";

Visto il d.l. 3 aprile 1993, n. 96 "Trasferimento dei soppressi Dipartimento per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno in attuazione dell'art. 3 della Legge 19 dicembre 1992, n. 488";

Visto il D.L. 20 maggio 1993 n. 148, convertito nella Legge 19 luglio 1993 recante "Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione";

Visto il D.L. 20 maggio 1993 n. 148, convertito nella Legge 19 luglio 1993 n. 237, recante “Interventi urgenti in favore dell’economia”;

Visto il D.L. 10 giugno 1994, n. 355 “Disposizioni urgenti per accelerare la concessione delle agevolazioni alle attività gestite dalla soppressa Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno, per la sistemazione del relativo personale, nonché per l’avvio dell’intervento ordinario nelle aree depresse del territorio nazionale”;

Visti i Regolamenti Comunitari n. 2081/93, 2082/93, 2083/93, 2084/93, 2085/93 del 20 luglio 1993, relativi agli interventi finanziabili con i Fondi a finalità strutturale dell’Unione Europea, ed operanti nel territorio dell’area ternana, ai sensi dell’Obiettivo 2 “Riconversione delle regioni o parti di regioni gravemente colpite dal declino industriale” dell’Unione Europea medesima;

Viste le comunicazioni della Commissione UE n. 94/C 180/02, riguardante l’iniziativa comunitaria denominata URBAN, e la n. 94/C 180/07, riguardante l’iniziativa comunitaria denominata RESIDER II, per entrambe le quali l’area del ternano è eligibile, e le relative iniziative intraprese dai soggetti interessati firmatari del presente accordo di programma, per quanto di loro competenza;

Considerato in particolare che Regione dell’Umbria e Comune di Terni hanno definito una proposta di programma a valere sull’iniziativa URBAN per un investimento complessivo di oltre 61 miliardi, dei quali l’Unione Europea apporterà 20.527 milioni di lire, lo Stato 15.287 milioni, mentre Regione e Comune parteciperanno con milioni 12.501 ed i privati con milioni 12.890.

La proposta programmatica elaborata affronta il problema del sistema territoriale della prima industrializzazione di Terni, sviluppato ad est della città e che costituisce l’area di maggior degrado ambientale e sociale indotto dalla deindustrializzazione. Esso è caratterizzato dalla presenza di borghi e residenze operaie frammisti ad aree industriali abbandonate e con evidenti segni di degrado edilizio e delle infrastrutture: la presenza artigianale e commerciale scarsa e di modesta entità, l’invecchiamento della popolazione, la disoccupazione e i problemi di ordine pubblico legati alla droga ed alla microcriminalità ne costituiscono aspetti evidenti del degrado economico-sociale.

In tale area però convivono ancora alcuni dei poli fondamentali dello sviluppo di Terni nei suoi aspetti produttivi (Acciaieria, Fabbrica d’armi, Centrale idroelettrica), culturali-tecnologici (Videocentro, Facoltà di Ingegneria, Istituto Materiali Speciali) turistici (Valle del Nera e Cascata delle Marmore).

Il settore est della città può pertanto costituire un sistema insediativo pregiato per nuove funzioni di sviluppo e nel quale attuare un progetto integrato coordinando le risorse attivate con Programmi Europei quali l'Obiettivo 2 e Resider ed attivabili con URBAN.

Il Progetto URBAN per il quartiere della zona est di Terni si propone con tre settori fondamentali di intervento:

- il primo riguarda l'adeguamento dei servizi sociali, promuovendo funzioni per la riabilitazione dell'anziano, per l'aggregazione e la socializzazione dei giovani per funzioni educative e di servizio nuove a favore dei bambini in prima infanzia e delle loro famiglie, l'introduzione della telematica per i servizi assistenziali e sanitari fondamentali di prima assistenza e riabilitativi;
- il secondo è volto allo sviluppo economico e all'occupazione, recuperando l'immobile dell'ex-lanificio Gruber ad attività espositive, di ricerca, sperimentazioni e formazione in collegamento con le strutture del Palazzo e dell'IPSIA. Questo settore prevede un forte investimento nella riqualificazione delle attività artigianali, commerciali e di servizio presenti, e la promozione di nuove, nell'ottica della specializzazione qualitativa. Il progetto di concentrare il commercio ambulante in una struttura destinata anche a parcheggio costituisce un esempio di promozione di attività economiche esistenti;
- il terzo riguarda il miglioramento delle infrastrutture e dell'ambiente ed ha al suo centro la realizzazione di un parco urbano dell'area prospiciente il Fiume Nera, la costruzione di parcheggi e della strada dell'Industria - che completando l'anello di scorrimento ridurrebbe il traffico gravitante sulla Flaminia -, l'utilizzazione del calore residuo dei forni dell'Acciaieria per il riscaldamento di abitazioni e Uffici coniugando così risparmio energetico e qualità dell'aria;

Considerato che al presente Accordo di Programma vengono allegate le Dichiarazioni di impegni programmatici da parte dei diversi soggetti volti al perseguimento delle finalità di cui all'art.2 del presente Accordo di Programma.

Tutto ciò premesso e considerato, i sottoscritti - in rappresentanza delle Amministrazioni sopraindicate - stipulano il seguente

ACCORDO DI PROGRAMMA

Titolo I: FINALITÀ, OGGETTO E DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 - Ricezione delle premesse

Le premesse formano parte integrante del presente atto.

Art. 2

Finalità dell'Accordo

Finalità dell'accordo è il rilancio dello sviluppo economico e sociale, nel quadro della sostenibilità ambientale, dell'area dei Comuni di Terni, Narni e Spoleto, da conseguirsi anche attraverso l'avvio dei processi di nuovi investimenti pubblici nell'area per ridurre le diseconomie esistenti, nonché mediante politiche attive di riequilibrio del mercato del lavoro locale per governare i processi di ristrutturazione e razionalizzazione delle iniziative industriali esistenti.

È altresì finalità dell'Accordo la predisposizione di idonee forme organizzative tra Amministrazioni centrali e locali, enti funzionali e aziende di servizi nazionali, allo scopo di realizzare un progetto quadro di infrastrutture a rete.

Art. 3

Oggetto dell'Accordo

Oggetto dell'Accordo è l'individuazione e la predisposizione, da parte delle Amministrazioni pubbliche, Enti ed organismi interessati, della strategia necessaria al conseguimento delle finalità di cui all'art. 2. I punti fondamentali di tale strategia sono delineati nel Titolo II, artt. 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 del presente Accordo di programma, nei quali sono individuati i progetti di valenza strategica condivisi dalle parti.

Formano, altresì, oggetto di accordo l'avvio o la prosecuzione dell'attuazione di tutte le opere previste nelle schede progettuali allegate di cui al Titolo III del presente Accordo di programma, secondo i contenuti, le articolazioni e le modalità previsti nelle schede medesime, le quali, sottoscritte dalle parti interessate alle opere (per le Amministrazioni statali dai rispettivi dirigenti responsabili), sono parte integrante del presente atto.

Tutte le opere di cui al comma precedente sono riguardate quale insieme articolato di strumenti interagenti e coordinati, al fine di contribuire al raggiungimento delle finalità previste all'art. 2 del presente Accordo di programma.

Art. 4

Costi e tempi degli interventi

Per ciascuna opera di cui all'art. 3, nelle schede progettuali allegate sono determinati:

- a) il costo previsto;
- b) le fonti, le modalità le cadenze annuali di finanziamento e di copertura;

- c) l'inizio dell'intervento;
- d) i tempi necessari per conseguire l'opera ultimata ed utilizzabile;
- e) l'elenco dettagliato dei presupposti e delle condizioni ancora da conseguire;
- f) l'indicazione delle attività indispensabili a verificare la fattibilità e la convenienza delle iniziative delineate con le progettazioni di massima;
- g) ogni elemento di dettaglio da evidenziare.

Art. 5

Attuazione dei progetti oggetto dell'accordo

Le Amministrazioni pubbliche e gli organismi che partecipano al presente Accordo di Programma, per quanto di loro competenza, si impegnano:

- a) a rimuovere tutti gli ostacoli di ordine tecnico, amministrativo e procedurale onde assicurare agli interventi di cui all'art. 3 tempi rapidi di avvio, di attuazione, di completamento, ivi compresi quelli derivanti da necessità di pareri, nulla-osta, permessi, autorizzazione, espropriazioni e quant'altro possa costituire presupposto o condizione perché gli interventi stessi siano iniziati e portati a compimento, secondo quanto rispettivamente specificato in ogni scheda progettuale;
- b) a provvedere al finanziamento totale o parziale delle iniziative oggetto del presente Accordo di Programma, in base alle disponibilità dei rispettivi bilanci per l'anno 1994 ed in base alle successive leggi di bilancio per il periodo 1995-2000, adeguando i propri bilanci annuali e pluriennali;
- c) a fare ricorso agli strumenti amministrativi operativi previsti in particolare dalla Legge 8 giugno 1990, n.142 "Ordinamento delle Autonomie Locali", dalla Legge 19 dicembre 1992, n. 488 "Modifiche alla legge 1 marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel mezzogiorno" e dalla Legge 4 dicembre 1993, n. 493 "Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti ed il sostegno all'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia" - ossia ad accordi, intese, convenzioni, contratti di programma, conferenze di servizi, esercizio di poteri sostitutivi, atti di revoca - che facilitino la realizzazione delle opere di cui all'art. 3, secondo quanto rispettivamente specificato in ciascuna scheda progettuale, qualora ciò si renda necessario nel corso della realizzazione delle opere;
- d) ad attuare, per il conseguimento degli obiettivi del presente accordo, una piena e costante collaborazione tra loro e con le autorità preposte al coordinamento, di cui al successivo art. 30.

Art. 6

Referente per l'attuazione delle iniziative strategiche

Per ciascuna delle iniziative strategiche definite al successivo Titolo II, artt. 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14, è individuato, entro trenta giorni dalla sottoscrizione del presente Accordo di Programma, il referente per l'attuazione delle medesime dall'amministrazione pubblica, ente od organismo competente, o prevalentemente competente alla realizzazione dell'opera stessa. Nello stesso termine, la designazione del referente per l'attuazione delle linee strategiche è comunicata alle autorità preposte al coordinamento, di cui al successivo art. 30.

Il referente per l'attuazione delle iniziative strategiche può, altresì, essere individuato a seguito di apposito accordo tra più Amministrazioni pubbliche, enti ed organismi partecipanti al presente Accordo di Programma.

Il referente per l'attuazione delle iniziative strategiche ha il compito:

- a) di seguire la realizzazione del progetto e di promuovere ogni ulteriore fase necessaria per la sua completa attuazione;
- b) di fornire, di propria iniziativa o su richiesta alle Autorità preposte al coordinamento di cui al successivo art. 30, ogni informazione necessaria od opportuna sull'andamento dell'iniziativa.

Art. 7

Responsabile del procedimento

Per ciascuna opera o per più opere di cui all'art. 3, secondo comma, è individuato, entro sessanta giorni dalla sottoscrizione del presente Accordo di Programma, il responsabile del procedimento dall'amministrazione pubblica, ente od organismo competente, o prevalentemente competente alla realizzazione dell'opera stessa. Nello stesso termine, la designazione del responsabile del procedimento è comunicata alle autorità preposte al coordinamento, di cui al successivo art. 30.

Il responsabile del procedimento può, altresì, essere individuato a seguito di apposito accordo tra più Amministrazioni pubbliche, enti ed organismi partecipanti al presente Accordo di Programma.

Il responsabile del procedimento ha il compito:

- a) di seguire la realizzazione del progetto e di promuovere ogni ulteriore fase necessaria per la sua completa attuazione;
- b) di fornire, di propria iniziativa o su richiesta alle Autorità preposte al coordinamento di cui al successivo art. 30, ogni informazione necessaria od opportuna sull'andamento dell'opera.

Titolo II: INIZIATIVE STRATEGICHE

Art. 8

Progetto-quadro per le infrastrutture

Costituisce impegno fondamentale per i soggetti aderenti al presente Accordo di programma l'elaborazione di un Progetto Quadro per le infrastrutture necessarie al superamento degli ostacoli per la ripresa dello sviluppo economico-sociale dell'area e per favorirne l'inserimento pieno nei processi di sviluppo.

È istituita un Conferenza di servi i avente la finalità di definire tale progetto quadro per le infrastrutture necessarie all'area entro il 31 dicembre 1994.

La Conferenza di servizi è composto a da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero del Tesoro, del Ministero dell'Industria, del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, del Ministero dei Lavori Pubblici, del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni, del Ministero dei Trasporti, del Ministero dell'Ambiente, del Ministero per la Ricerca Scientifica e per l'Università, del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali, del Comitato per il Coordinamento delle Iniziative per l'Occupazione, della Regione Umbria, della Provincia di Terni, del Comune di Terni, del Comune di Narni e del Comune di Spoleto.

Della Conferenza di servizi fanno altresì parte anche i rappresentanti dell'ENEL, della Telecom, dell'ANAS e delle FS. Tali società provvedono, nell'ambito degli indirizzi stabiliti dalla Conferenza di servizi, a predisporre una prima progettazione generale di infrastrutture a rete per l'area interessata dal presente Accordo di Programma, idonea a conseguire nell'arco di cinque anni il pieno inserimento dell'area nelle reti nazionali, contribuendo alla rimozione degli ostacoli alla ripresa dello sviluppo economico e sociale, nel quadro della sostenibilità ambientale.

Entro trenta giorni dalla stipula del presente Accordo di programma, le Autorità interessate provvederanno alla nomina dei rispettivi rappresentanti.

Il finanziamento per la progettazione del quadro delle infrastrutture necessario all'area è assicurato dallo Stato con risorse di Bilancio provenienti da

Costituiscono, in ogni caso, elementi strategici di tale quadro infrastrutturale, individuabili come stralci funzionali del progetto quadro, le seguenti opere:

- Raddoppio della linea ferroviaria Orte-Falconara ed adeguamento tecnologico della rete;
- Completamento della S.S. Terni-Rieti;
- Progetto speciale per le telecomunicazioni;
- Attrezzatura dell'asse Orte-Terni e realizzazione del Centro Intermodale di Orte;

- Progetto integrato di tutela ambientale della Conca Ternana; - Adeguamento della S.S. Flaminia nell'intero tratto Foligno Terni;
- Realizzazione compiuta di un anello cittadino a Terni per il raccordo tra le Strade statali n. 79, n. 211, n. 3; Progettazione del sistema di alimentazione delle centrali idroelettriche dell'area.

Art. 9

Polo scientifico dell'area di Terni, Narni e Spoleto

Costituisce impegno prioritario del Governo Nazionale, ed in particolare del Ministero per la Ricerca Scientifica e l'Università, l'inclusione nel Piano Triennale per l'Università dell'istituzione presso l'Università di Perugia, sede di Terni della Facoltà di Ingegneria - Corsi di Laurea in Ingegneria Chimica ed Ingegneria Gestionale, del potenziamento e completamento del corso di Laurea in Medicina, nonché – nella sede di pertinenza – dei Corsi:

- Economia Aziendale e Amministrazione
- Scienze Infermieristiche;
- Traduttori ed interpreti;
- Scienza delle comunicazioni;
- Tecnica artistica dello spettacolo.

Il Governo nazionale si impegna inoltre a destinare consistenti risorse disponibili nel Bilancio dello Stato per la costituzione e l'avvio del Parco Scientifico e Tecnologico di Terni a valere sui fondi previsti dalla Legge 17 febbraio 1982, n. 46.

La Regione dell'Umbria, la Provincia di Terni, i Comuni di Terni, Narni e Spoleto si impegnano a favorire ed integrare le attività universitarie sia dal punto di vista della logistica che del supporto alle attività formative.

In particolare, la Regione dell'Umbria si impegna a cofinanziare le attività universitarie con le risorse provenienti dai Programmi Operativi per l'obiettivo 2 e per l'obiettivo 3.

Art. 10

Aree industriali

Costituisce impegno prioritario del Governo Nazionale, ed in particolare del Ministero dell'Industria, sostenere – nelle forme più efficaci e tenuto conto della legislazione vigente – l'acquisizione e l'infrastrutturazione di aree industriali da destinare ad insediamenti produttivi altamente qualificati localizzati nell'area del presente Accordo di Programma.

La Regione dell'Umbria, la Provincia di Terni, i Comuni di Terni, Narni e Spoleto si impegnano ad agevolare e favorire, per quanto di loro competenza, tali processi finalizzati alla reindustrializzazione dell'area.

Art.11

Processi di riconversione, ristrutturazione e ridimensionamento delle grandi industrie Chimiche, Siderurgiche e Meccaniche: istituzione di una Conferenza permanente del Governo

Il Governo nazionale, ed in particolare il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ed il Ministero dell'Industria, si impegna a varare misure volte ad attenuare gli squilibri esistenti nel mercato del lavoro locale ed il conseguente impatto sociale dei processi di ristrutturazione e razionalizzazione in atto nei settori industriali localizzati nell'area, utilizzando tutti gli strumenti previsti dalla legislazione vigente e l'operatività della GEPI e della SPI per gli interventi di riconversione dell'apparato produttivo locale.

È istituita allo scopo di favorire il governo dei processi di riconversione, ristrutturazione e ridimensionamento in atto conseguenti ai processi di privatizzazione, nell'ambito di una strategia condivisa, una Conferenza permanente tra le grandi imprese presenti nell'area interessata all'Accordo di Programma e tra il complesso delle Amministrazioni Centrali e Locali.

Entro trenta giorni dalla stipula del presente Accordo di programma, i soggetti interessati provvederanno alla nomina dei rispettivi rappresentanti.

La Conferenza permanente opera in raccordo con il Comitato di Attuazione previsto all'art. 3 della Dichiarazione d'Intenti del 27 gennaio 1994.

Il Governo *nazionale*, altresì, si impegna:

- a rifinanziare per il prossimo triennio la Legge 181/89, per gli interventi di cui agli artt. 5 e 11 dell'area ternana;
- a riservare all'I.R.I. il 10% del ricavo di vendita dell'Acciai Speciali Terni S.p.A., per un fondo da gestire attraverso la propria società promozionale SPI, al fine di sostenere i provvedimenti di reindustrializzazione nell'area ternana, mediante la partecipazione ad interventi mirati sul BIC Terni, sull'ISRIM, sul Parco Scientifico e Tecnologico, sulle aree produttive dei comuni di Terni e Narni, a favore dei consorzi di imprese (consorzi fidi, innovazione, export, commercializzazione) e per sostenere le politiche a favore dell'imprenditoria giovanile; - a sostenere presso la Commissione dell'Unione Europea la scelta compiuta con il passaggio della società A.S.T. S.p.A. dal gruppo I.R.I. al consorzio privato italo-tedesco KAI che ha acquistato l'azienda;
- a definire entro l'anno le proposte circa il futuro produttivo delle altre aziende di proprietà pubblica, ed in particolare della Terni Chimica e dell'Italtel.

Art. 12

Agenzia per l'attrazione di iniziative esterne

Il Governo nazionale, ed in particolare il Ministero del Commercio Estero ed il Ministero dell'Industria si impegna ad attuare specifiche politiche promozionali per il sostegno all'avvio ed al funzionamento dell'Agenzia per l'attrazione di iniziative esterne nell'area.

La progettazione dei compiti, struttura, modalità di funzionamento dell'Agenzia, sottoposta al confronto tra i diversi soggetti interessati, verrà predisposta entro 90 giorni dalla firma del presente Accordo di Programma.

A tale fine saranno individuate le forme di collegamento della suddetta Agenzia con l'operatività della GEPI, della SPI, e delle diverse agenzie regionali per lo sviluppo ed in particolare SVILUPPUMBRIA, GEPAFIN, SITECH, B.I.C., ISRIM P.S.T., e le eventuali integrazioni con le iniziative facenti capo alla normativa sull'imprenditoria giovanile.

Art. 13

Tutela e valorizzazione del complesso naturalistico-ambientale del Lago di Piediluco e della Cascata delle Marmore e l'area dismessa "Papigno"

È impegno prioritario del Governo nazionale, della Regione dell'Umbria, della Provincia di Terni e del Comune di Terni la difesa e la valorizzazione del complesso naturalistico ed ambientale del Lago di Piediluco, della Cascata delle Marmore e dell'area di Papigno, da conseguirsi mediante un progetto integrato, articolato in progetti specifici, funzionalmente collegati.

In particolare, i soggetti concordano sulla necessità che il progetto affronti:

- la questione della riduzione dell'inquinamento delle acque affluenti al Lago di Piediluco, e precisamente il fiume Velino ed il Canale del medio Nera, in accordo con le Provincie di Rieti e di Perugia;
- l'aspetto del monitoraggio delle acque del lago ed il potenziamento dei servizi di qualità delle acque;
- la valorizzazione turistica del Lago di Piediluco, anche mediante la realizzazione di un'articolata struttura di servizi turistici e sportivi;
- il completamento, urgente ed indifferibile, dei lavori di consolidamento della parete rocciosa della cascata delle Marmore;
- la realizzazione delle opere di sistemazione delle infrastrutture a valle della Cascata delle Marmore;
- la realizzazione delle opere di valorizzazione e recupero dei siti industriali dismessi in località Papigno;

La Regione dell'Umbria, d'intesa con la Provincia di Terni, il Comune di Terni e l'Autorità di Bacino del fiume Tevere, si impegna a predisporre uno studio di fattibilità di tale progetto, entro 120 giorni dalla stipula del presente Accordo di Programma. Il Governo nazionale, riconoscendo l'importanza e

la priorità di questo intervento, si impegna a concorrere in misura rilevante al finanziamento del progetto integrato complessivo, ed in via prioritaria al finanziamento degli interventi di completamento del consolidamento della parete rocciosa della cascata delle Marmore

Art. 14

Progetto Integrato Spoleto e sistema delle Rocche albornoziane

E' impegno prioritario del Governo nazionale, della Regione dell'Umbria, e del Comune di Spoleto assicurare, per quanto di competenza, l'adeguata valorizzazione alla manifestazione "Festival dei due Mondi", al fine di garantirne un efficace funzionamento e gestione, sia in termini organizzativi che finanziari.

Il Governo nazionale si impegna a convocare, entro 90 giorni dalla firma del presente Accordo di programma, una Conferenza con le Amministrazioni pubbliche, gli Enti e gli organismi interessati, relativa al progetto Rocca Albornozi di Spoleto presentato dalla Regione dell'Umbria al Ministero dei Beni Culturali, al fine di definire entro il 31 dicembre 1994 le modalità ed i tempi per la stipula di una convenzione-quadro tra i soggetti partecipanti.

Tale convenzione deve essere finalizzata al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- a) egolamentazione del trasferimento della disponibilità del bene ad una Fondazione autonoma formata dalla volontà di più soggetti (Stato, Regione, Comune di Spoleto, Curia Arcivescovile) finalizzata alla costituzione di un Organismo Culturale di livello europeo;
- b) costituzione dell'organismo di gestione;
- c) concreta attivazione del Museo, dopo l'avvenuta emissione del Decreto Ministeriale istitutivo da parte del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali;
- d) attivazione di tutte le funzioni previste nel progetto quadro predisposto dalla Regione dell'Umbria e finanziate anche attraverso le risorse provenienti dai Programmi Operativi dell'obiettivo 2 e dell'obiettivo 3.

La Regione dell'Umbria ed il Comune di Spoleto si impegnano a collaborare, per quanto di loro competenza, al raggiungimento delle finalità di cui al terzo comma, ed in particolare il concreto allestimento del laboratorio di restauro previsto da apposito Decreto Ministeriale quale sede decentrata dell'Istituto Centrale del Restauro.

Il Governo nazionale si impegna altresì ad intervenire con adeguate risorse per l'infrastrutturazione del colle della Rocca Albornozi di Narni, al fine di rendere funzionali gli investimenti già finanziati dalla Regione dell'Umbria per il consolidamento della Rocca medesima e la realizzazione di una

specifica struttura museale-culturale, nel quadro dell'obiettivo 2 dei Fondi strutturali dell'Unione Europea.

La Regione dell'Umbria, La Provincia di Terni ed il Comune di Narni si impegnano a definire, entro 150 giorni dalla firma del presente Accordo di Programma, tutti quegli elementi e modalità necessarie per l'effettivo inserimento della Rocca Albornoz di Narni nel sistema museale regionale.

La Regione dell'Umbria e la Provincia di Terni si impegnano a proseguire ed a portare a compimento, per quanto di loro rispettiva competenza, tutte le iniziative relative alla valorizzazione della Rocca Albornoz di Piediluco, già oggetto di finanziamento con le risorse provenienti dall'obiettivo 2 dei Fondi strutturali dell'Unione Europea.

Le iniziative di cui ai commi secondo, quinto e settimo del presente articolo costituiscono i principali elementi di un sistema delle Rocche albornoziane dell'area, volto a valorizzare tali risorse storiche ed architettoniche anche con finalità di sviluppo dei flussi turistici.

I soggetti aderenti al presente Accordo di Programma provvederanno a coordinare opportunamente tutte le attività e gli interventi relativi ai singoli elementi, nel quadro della salvaguardia delle specifiche destinazioni e peculiarità.

TITOLO III: ATTIVITA' ED INTERVENTI DI COMPETENZA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER L'ATTUAZIONE DELLE OPERE PREVISTE NELLE SCHEDE PROGETTUALI

Art. 15 - Attività della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Art. 16 - Attività del Ministero dell'Industria

Art. 17 - Attività del Ministero del Tesoro

Art. 18 - Attività del Ministero dei Lavori Pubblici

Art. 19 - Attività del Ministero dei Trasporti

Art. 20 - Attività del Ministero dell'Ambiente

Art. 21 - Attività del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali

Art. 22 - Attività del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica Ecc.

Art. 25 - Attività della Regione dell'Umbria

Art. 26 - Attività della Provincia di Terni

Art. 27- Attività del Comune di Terni

Art. 28 - Attività del Comune di Narni

Art. 29 - Attività del Comune di Spoleto

TITOLO IV: COORDINAMENTO, CONTROLLI E VERIFICHE

Art. 30

Strutture e misure di coordinamento

Il Comitato di Attuazione di cui all'art 3 della Dichiarazione d'Intenti del 27 gennaio 1994, è preposto al coordinamento ed al controllo dell'attuazione del presente Accordo di programma.

Al fine di assicurare un efficace e permanente coordinamento tecnico, amministrativo, operativo ed un efficiente controllo dell'attuazione di iniziative nell'area oggetto del presente Accordo di Programma, il Comitato di Attuazione di cui al primo comma si riunisce periodicamente in seduta allargata a tutti i soggetti, pubblici o privati a vario titolo partecipi alla realizzazione dell'Accordo stesso, operanti nell'area, ed in particolare:

- C.C.I.A.A. di Terni;
- C.C.I.A.A. di Perugia; Federindustria Umbria;
- Associazione degli industriali di Perugia;
- Associazione degli industriali di Terni;
- Cassa di Risparmio di Terni e Narni;
- Banca Popolare di Spoleto; Cassa di Risparmio di Spoleto;
- Sviluppumbria S.p.A.;
- G.E.P.I.;
- S.P.I.;
- GEPAFIN;
- SITECH;
- B.I.C. S.p.A.;

Tale struttura potrà essere opportunamente integrata da altri soggetti, ove questo si renda necessario.

La Provincia di Terni si impegna a svolgere un'azione propulsiva e di stimolo per l'attuazione del presente Accordo di programma a livello locale, in rapporto con il Comitato di Attuazione di cui al primo comma del presente articolo.

La Regione dell'Umbria, per l'attuazione generale dell'Accordo di Programma e per la realizzazione delle opere in esso previste, istituisce un'apposita struttura straordinaria all'interno dell'amministrazione regionale, integrata da tecnici nominati dalla Provincia di Terni e dai Comuni di Terni, Narni e Spoleto, che collabora permanentemente con il Comitato di Attuazione di cui al comma primo con funzioni di Segreteria Tecnica e di supporto tecnico-istruttorio.

Art. 31

Controlli e verifiche

Per i punti indicati agli artt. 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14 del presente Accordo di programma, il referente per l'attuazione delle iniziative strategiche riferisce tempestivamente su eventuali difficoltà o necessità di integrazione o modifica delle procedure o dei progetti concordati per il conseguimento delle finalità dell'iniziativa.

Il referente per l'attuazione delle iniziative strategiche riferisce, in ogni caso, semestralmente sullo stato di attuazione al Comitato di Attuazione .

La relazione del referente per l'attuazione delle linee strategiche deve contenere:

- a) stato di *avanzamento* della realizzazione dell'iniziativa;
- b) indicazione di ogni eventuale ostacolo amministrativo e tecnico alla realizzazione del progetto secondo le modalità previste, nonché l'eventuale proposta di iniziative da assumere al fine di superare l'ostacolo stesso.

Per ciascuna opera, di cui alle schede progettuali allegate, previste al comma secondo dell'art. 3 del presente Accordo di programma, il responsabile del procedimento riferisce semestralmente sullo stato di attuazione al Comitato di Attuazione.

La relazione semestrale del responsabile del procedimento deve contenere:

- a) stato di avanzamento della realizzazione dell'opera in termini fisici e della spesa;
- b) indicazione di ogni eventuale ostacolo amministrativo e tecnico alla realizzazione dell'opera secondo le modalità previste, nonché l'eventuale proposta di iniziative da assumere al fine di superare l'ostacolo stesso.

Art. 32

Inadempimenti

Qualora dall'attività di referto, verifica e controllo di cui ai precedenti articoli, emergano ritardi o inadempimenti rispetto agli impegni assunti con il presente accordo, le autorità preposte al coordinamento, invitano l'organo rappresentativo del partecipante (o dei partecipanti) al quale il ritardo o l'inadempimento sono imputabili, ad assicurare che la struttura da esso

dipendente adempia entro un termine prefissato, ed indicano, ove occorra, le modalità dell'attività di cui è chiesto il compimento. L'organo rappresentativo del partecipante (o dei partecipanti) è tenuto a far conoscere, entro il termine prefissato, all'autorità di coordinamento le iniziative assunte al fine di adempiere, ed i risultati conseguiti.

Art. 33

Modificazioni e integrazioni all'accordo

Qualunque eventuale modifica o integrazione all'oggetto o ai contenuti del presente Accordo di programma è apportata, previo consenso dei partecipanti su proposta delle Autorità di coordinamento, qualora sopravvengano circostanze obiettive, indipendenti dalla volontà delle parti, che rendano del tutto o in parte impossibile o inopportuna l'attuazione di uno o più interventi di cui agli art. 3, ovvero qualora se ne valuti l'opportunità in considerazione delle mutate condizioni economiche ed istituzionali.

Art. 34

Adesioni all'accordo successive alla conclusione

Successivamente alla sottoscrizione del presente Accordo di programma, possono aderire al medesimo, previo consenso unanime dei partecipanti, altri soggetti od organi, nel rispetto di tutte le disposizioni contenute nell'accordo stesso.

Art. 35

Durata dell'Accordo

Il presente Accordo di programma è valido fino alla realizzazione degli interventi in esso previsti.

20 ottobre 1994

PROTOCOLLO DI AGGIORNAMENTO DELLA DICHIARAZIONE DI INTENTI SULL'AREA TERNI-NARNI E SPOLETO

27 Gennaio 1994

Documento del 18 aprile 1997¹

*Il Presidente del Consiglio dei Ministri; Il Ministro dell'Ambiente; Il Ministro del Bilancio e Programmazione Economica; Il Ministro dell'Industria, Commercio e Artigianato; Il Ministro dei Lavori Pubblici; Il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica; Il Coordinatore del Comitato per il coordinamento delle iniziative e per l'occupazione; Il Presidente della Regione Umbria; Il Presidente della Provincia di Terni; Il Sindaco di Terni; Il Sindaco di Narni
Il Sindaco di Spoleto; Il Presidente dell'ANAS*

PREMESSO

- che nell'area Terni-Narni-Spoleto persistono i caratteri strutturali della crisi economica e sociale che hanno determinato la stipula della Dichiarazione d'intenti sottoscritta presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 27 gennaio 1994;
- che tale Dichiarazione si conferma quale riferimento per la definizione di un programma di interventi di promozione per lo sviluppo dell'area;
- che la Regione Umbria, la Provincia di Terni ed i Comuni di Terni, Narni e Spoleto hanno, in tale ambito, formulato una proposta di Accordo di Programma per l'area, che individua una serie di iniziative ed interventi specifici finalizzati al rilancio dello sviluppo economico e sociale, nel quadro della sostenibilità ambientale;

CONSIDERATO

- che le innovazioni normative introdotte dalla Legge 23 dicembre 1996, n. 662, "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica", in materia di programmazione negoziata e coordinamento dei programmi di investimenti

¹ Il documento fu sottoscritto per il Presidente del Consiglio Romano Prodi dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Enrico Micheli e firmato da Bruno Bracalente (Presidente Regione Umbria), Nicola Molè (Presidente della Provincia di Terni), Gianfranco Ciaurro (Sindaco di Terni) e da Alessandro Laureti (Sindaco di Spoleto), da Luigi Annesi (Sindaco di Narni).

pubblici e privati rendono necessario aggiornare gli strumenti di attuazione della su citata "Dichiarazione di intenti";

- che appare comunque necessario dare immediata attuazione alle iniziative mature e più concretamente attuabili ed in particolare a quelle finalizzate al processo di re industrializzazione e di modernizzazione economica;

le parti firmatarie stipulano il presente Protocollo di aggiornamento della Dichiarazione d'Intenti sull'area di Terni, Narni e Spoleto del 27 gennaio 1994

Art. 1

(Oggetto del Protocollo)

Il presente Protocollo, nel rinnovare gli obiettivi ed i contenuti della Dichiarazione d'intenti sottoscritta il 27 gennaio 1994, ha come oggetto:

- l'aggiornamento e l'integrazione degli strumenti di attuazione della Dichiarazione stessa;

- l'individuazione di una serie di interventi prioritari funzionali all'avvio di un nuovo processo di reindustrializzazione e di modernizzazione economica.

Art. 2

(Attività delle parti firmatarie in materia di programmazione negoziata e coordinamento di programmi di investimenti pubblici e privati per nuove iniziative produttive)

a. Il Governo e la Regione dell'Umbria si impegnano a concludere, entro 12 mesi, una "Intesa istituzionale di programma" per la realizzazione di un piano pluriennale di interventi sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, ai sensi della lettera b) del comma 203 dell'art.2 della Legge 23 dicembre 1996, n.662, "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica", nella quale trasferire, per quanto possibile, i contenuti della Proposta di Accordo di programma elaborata dalla Regione Umbria, dalla Provincia di Terni e dai Comuni di Terni, Narni e Spoleto, inerenti le iniziative strategiche per l'area con particolare riferimento alla dotazione infrastrutturale.

Nell'ambito dell'Intesa:

il Governo si impegna ad accelerare gli interventi delle Amministrazioni Centrali coordinandole con gli obiettivi della programmazione regionale e del Documento Unico di programmazione 1997-1999 Reg. 2081/93 obiettivo 2, approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n.249 del 7.10.1996;

la Regione si impegna a considerare prioritarie, nei limiti delle risorse disponibili, le iniziative strategiche contenute nella proposta di Accordo di

programma nell'ambito delle azioni finanziate con le risorse di cui all'obiettivo 2 nel triennio 1997-1999 in fase di approvazione da parte della Commissione Europea;

la Provincia di Terni, i Comuni di Terni, Narni e Spoleto si impegnano a concentrare le risorse a loro disposizione nella progettazione e realizzazione delle iniziative contenute nella Proposta di Accordo di programma, per quanto di competenza.

b. Le parti firmatarie, ciascuna per quanto di competenza, si impegnano inoltre:

- ad accelerare le procedure per l'attuazione degli investimenti già programmati e finanziati;

- a ricercare una maggiore concertazione delle attività per l'individuazione di soluzioni contestuali, qualora per l'attuazione degli interventi sia necessario il concomitante pronunciamento di più Amministrazioni, anche attraverso il ricorso a conferenze di servizi.

c. Al fine di favorire il raggiungimento delle condizioni per la stipula di un "Contratto d'area", secondo quanto previsto alla lettera f) del comma 203 dell'art. della Legge 23 dicembre 1996, n.662, "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" e dalla Delibera CIPE del 21 marzo 1996, in corso di registrazione alla Corte dei Conti, il Governo si impegna a fornire, nel quadro delle attività già intraprese da Regione ed Enti Locali, assistenza ai soggetti sottoscrittori nei termini previsti dalla stessa Delibera.

Art. 3

(Interventi di prima attuazione)

Il Governo, la Regione dell'Umbria, la Provincia di Terni e i Comuni di Narni, Terni e Spoleto si impegnano a realizzare nell'immediato un programma di interventi volti in particolare a determinare le condizioni necessarie a sostenere il processo di sviluppo dell'area attraverso la reindustrializzazione, l'integrazione delle attività produttive, la valorizzazione delle risorse idriche e del patrimonio ambientale anche a fini turistici e la realizzazione delle opere infrastrutturali strettamente funzionali a tale sviluppo.

In tale ambito:

- i soggetti istituzionali ed economici operanti nell'area si impegnano, nell'ambito delle iniziative per le riforme degli strumenti regionali di promozione dello sviluppo, ad avviare le attività necessarie finalizzate alla individuazione di un organismo pubblico-privato di promozione della reindustrializzazione dell'area che preveda la partecipazione di tutti i soggetti interessati;

- la Regione e gli Enti Locali si impegnano a definire, con il supporto tecnico dell'organismo di cui sopra e di altre strutture tecniche specializzate presenti sul territorio, un pacchetto di iniziative tecniche e progettuali, inerenti l'erogazione di servizi per l'insediamento e la produzione, finalizzato a determinare le condizioni di maggiore vantaggio per la localizzazione di nuove iniziative nelle aree industriali del territorio interessato dal presente Protocollo, con particolare attenzione alle aree di Maratta, San Liberato e Santo Chiodo, anche attraverso la definizione di procedure amministrative ed autorizzative che garantiscano tempi certi per l'insediamento delle iniziative stesse;
- il Ministero dell'Ambiente, nell'ambito di un più vasto e articolato programma per il disinquinamento del Lago di Piediluco, attuerà la progettazione e l'avvio di un sistema di depurazione delle acque afferenti il lago stesso, per un importo di 1,5 Mld di lire;
- il Ministero dei Lavori Pubblici, che nell'ambito dell'individuazione delle priorità per il riparto dei finanziamenti per le aree depresse, su proposta della Regione Umbria, ha indicato, in considerazione del rilevante interesse per lo sviluppo dell'area, i progetti per il recupero statico e la valorizzazione delle cascate delle Marmore e per il potenziamento dell'acquedotto di Spoleto, si impegna a realizzare un'attività di assistenza tecnica e monitoraggio volta a garantire il rispetto dei tempi di esecuzione e la qualità delle suddette opere, per le quali il CIPE con Delibera del 21 marzo 1997 ha assegnato un finanziamento per complessivi 29 Mld di lire;
- il Ministero dell'Università e Ricerca Scientifica e Tecnologica, nella valutazione dei progetti presentati dal Parco Scientifico e Tecnologico di Terni d'intesa con la Regione Umbria in data 1° S ottobre 1996 ai sensi della Delibera CIPE 8 agosto 1996 ed a valere sui fondi assegnati al Ministero per interventi nelle aree depresse, terrà particolarmente conto della integrazione delle iniziative proposte nel quadro complessivo degli obiettivi di sviluppo di cui al presente Protocollo ed a tali fini assicurerà anche l'accelerazione del successivo iter procedurale;
- l'ANAS, oltre a provvedere nell'ambito del Piano Triennale 1997/99, già concordato con la Regione Umbria ed in corso di approvazione, alla realizzazione dell'ammodernamento del S.S. n. 3 "Via Flaminia" nel tratto Spoleto - Foligno (S. Eraclio) ed alla sistemazione dello svincolo di Spoleto sud, si impegna, al fine di assicurare le condizioni di sicurezza e rapidità al collegamento dell'area con la viabilità di interesse nazionale, a realizzare il completamento del tratto di raccordo autostradale Orte-Terni-Rieti compreso tra la strada di grande comunicazione E45 e la S.S. n. 3 "Via Flaminia" per un importo di 47 Mld di lire. L'ANAS, una volta completata la progettazione esecutiva del progetto del quarto lotto del raccordo Terni-

Rieti si impegna a ricercare, nell'ambito della prossima programmazione, d'intesa con la Regione, le risorse per l'avvio di detto lotto e di quello relativo allo svincolo di Spoleto nord.

Art. 4

(Strumenti per la verifica dell'attuazione degli interventi)

La Presidenza del Consiglio dei Ministri attraverso il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, con la collaborazione dei soggetti sottoscrittori, dovrà attuare, con cadenza almeno trimestrale, una specifica azione di verifica della realizzazione del programma di reindustrializzazione e di monitoraggio sull'attuazione dell'Intesa, al fine di proporre ogni utile iniziativa per superare eventuali ostacoli.

Roma, 18 aprile 1997

CONTRATTO D'AREA TERNI-NARNI-SPOLETO

Documento firmato a Roma il 10 giugno 1998¹

AI SENSI DELLA LEGGE 662196 ART. 2 COMMA 203 LETT. c)
E DELLA DELIBERA CIPE DEL 21 MARZO 1997 PUNTO 3

VISTO l'articolo 2, comma 203 lett. f), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che disciplina il contratto d'area nell'ambito degli strumenti della programmazione negoziata;

VISTO il punto 3 della Delibera CIPE del 21 marzo 1997 che disciplina il contratto d'area;

PRESO ATTO della Dichiarazione d'Intenti e del Protocollo d'Intesa sottoscritti rispettivamente il 27 gennaio 1994 ed il 18 aprile 1997 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei quali sono definite le strategie complessive d'intervento e le misure da attivare con riferimento alla reindustrializzazione e ad un moderno sviluppo socio-economico ed occupazionale dell'area;

PRESO ATTO del Protocollo d'Intesa siglato l'8 maggio 1997 tra gli Istituti di credito locali, nonché del Protocollo d'Intesa siglato il 26 giugno 1997, tra le società sorte ad iniziativa della Regione Umbria ai fini dello sviluppo del territorio, aventi lo scopo di istituire condizioni di accesso al credito, ad altri strumenti di ingegneria finanziaria ed ai servizi tecnologici e di ricerca

¹ Il documento fu firmato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, dal Ministro dell'Industria, dal Presidente della Regione Umbria, dai presidenti delle Province di Perugia e Terni, dai Sindaci dei Comuni di Terni-Narni-Spoleto, dai Presidenti di Sviluppumbria, del Consorzio Aree industriali Terni-Narni, dello Spi, di Gepafin, dell'Isrim, di Sitech, dai Presidenti della Federazione Regionale degli Industriali dell'Umbria e delle Province di Terni e Perugia, dell'Api di Terni e Perugia, da Confagricoltura, Coldiretti, Legacoop, Confesercenti, Cna, Confcommercio di Perugia e Terni, Confartigianato, Confcooperative, dalla Cassa di risparmio di Spoleto, dalla Banca Popolare di Spoleto, dalla Cassa di Risparmio di Terni e Narni, dalla Cgil, Cisl, Uil (organizzazioni nazionali, regionali e locali) e dalle imprese: Zeuna Starker S.p.A., Ti-Tech srl, 3T srl, Aginox srl, Sanygen srl, TCT srl, Leonardo snc, Sistematica srl, Araba Fenice srl, Abrasivi Centro Italia snc.

funzionali alla realizzazione di un ambiente economico favorevole all'insediamento di nuove iniziative imprenditoriali ed all'incremento all'occupazione nell'area di Terni-Narni-Spoleto;

VISTA la nota del 10 giugno 1997, prot. 1194/P con cui il Presidente della Giunta Regionale dell'Umbria ha trasmesso al Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione la richiesta, avanzata dalle parti sociali e comunicata alla Regione, di attivare, ai sensi e per gli effetti del punto 3.3 della citata delibera CIPE, il Contratto d'area per l'area di Terni-Narni-Spoleto, ai fini della realizzazione di un programma d'interventi volto alla definizione di un ambiente economico favorevole all'attivazione di nuove iniziative imprenditoriali ed alla creazione di nuova occupazione nell'area;

VISTO il D.P.C.M. del 15 aprile 1998, registrato dalla Corte dei Conti il 22 aprile 1998, adottato su proposta del Ministro del Tesoro, Bilancio e Programmazione economica, sentite le competenti Commissioni parlamentari, con il quale le aree dei territori dei Comuni di Terni, Narni e Spoleto sono dichiarate aree di crisi ai sensi della L.662/96, art. 2, comma 203, lettera f) e della delibera CIPE 21 marzo 1997;

VISTO il Documento per la attivazione del Contratto d'area di Terni-Narni-Spoleto dell'11 maggio 1998, predisposto ai sensi e per gli effetti del punto 3.7.1 della citata delibera CIPE, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Comitato per -il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, e trasmesso al Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione economica con nota prot. 1983 del 15 maggio 1998;

VISTA la nota prot. 4/3491 del 9 giugno 1998, con cui il Ministero del Tesoro, dei Bilancio e della Programmazione Economica ha accertato la sussistenza dei requisiti necessari alla attivazione del contratto d'area di cui al punto 3.7.1. della citata deliberazione CIPE, giusta la riserva relativa alle iniziative Ti-Tech S.r.l. e 3T S.r.l., che si ammettono tuttavia al Contratto sotto condizione di produzione della documentazione richiesta;

CONSIDERATA l'indifferibile urgenza di procedere all'avvio di attività finalizzate alla reindustrializzazione ed allo sviluppo nell'area di Terni-Narni-Spoleto.

CONSIDERATA la necessità, al fine della massima accelerazione temporale, di procedere, in una prima fase, alla stipula del Contratto d'area

di Terni-Narni-Spoleto relativamente ai progetti già positivamente istruiti, anche dalla società SPI, da finanziare con risorse pubbliche nazionali, regionali già stanziare e con risorse private;

**TANTO PREMESSO E CONSIDERATO,
LE PARTI STIPULANO IL SEGUENTE CONTRATTO D'AREA**

Articolo 1

Gli obiettivi del Contratto

La crisi economico-occupazionale che tuttora investe il territorio dei tre comuni di Terni-Narni-Spoleto è stata determinata fondamentalmente dal processo di ristrutturazione che ha interessato le grandi imprese dell'area operanti nei settori della siderurgia e della chimica, con conseguenti effetti negativi sul tessuto di piccole e medie imprese dell'indotto, unito ad una forte carenza della dotazione infrastrutturale.

La natura e la gravità della crisi hanno imposto la necessità di avviare sull'area sia interventi di rafforzamento del comparto infrastrutturale ed azioni di riconversione e sviluppo di carattere strutturale con effetti di lungo periodo, sia iniziative a breve, al fine di innescare un processo di reindustrializzazione e di rilancio imprenditoriale ed occupazionale.

Per la realizzazione di un ambiente economico favorevole alla nascita di nuove iniziative imprenditoriali ed alla creazione di nuova occupazione è stato attivato e sottoscritto il presente Contratto d'area.

Questo contratto prevede la realizzazione di 10 nuove iniziative imprenditoriali, in grado di determinare 324 posti di lavoro a regime, mediante investimenti che ammontano a 56.979 milioni di lire, dei quali 10.954,5 sono costituiti da risorse pubbliche.

Articolo 2

Gli interventi da realizzare

Le iniziative imprenditoriali oggetto di questo Contratto, costituiscono un insieme significativo, valido sotto il profilo industriale, in grado di contribuire ad accrescere in modo significativo il patrimonio produttivo dell'area.

Tali iniziative, distinte per settore di attività, entità degli investimenti, entità dei finanziamenti accordati in base alle rispettive leggi di incentivazione, tempi di realizzazione degli investimenti ed occupazione prevista sono riportate nella tabella che segue.

Società	Attività	Codice ISTAT 1991	Invest. (L-Mln)	Ris. Pubbl. (L-Mln)	A valere su	Tempi di realizz. in mesi	Occup. a regime N/unità
Zeuna Starker Produzione Italia S.p.A	Produzione componenti per silenziatori di auto	34.30	28.203	6.975	L. 181/89	18	160
Ti-Tech S.r.l. (*)	Produzione di semilavorati e tubi saldati al titanio	27.54 27.20	12.700	2.500	L.181/89	24	46
3T S.r.l. (*)	Produzione di manufatti al titanio	27.54	5.500	1.400	L.181/89	24	16
Aginox S.r.l.	Produzione di arredi in acciaio inox	28.75.6	5.650	--	---	24	41
Sanygen S.r.l.	Produzione di sistemi sanitari innovativi	33.10	2.772	---	-	24	36
T.C.T. S.r.l.	Taglio tubi inox	28.40.03	1.500	---		24	10
Leonardo S.n.c.	Informatica	72.60.2	174	8,5	L. R. 12/95	12	4
Sistematica S.r.l.	Informatica	72.60.2	74	12,5	L. R.12/95	12	4
Araba Fenice S.r.l.	Agenzia via-i	63.30.1	78	14	L. R:12/95	12	3
Abrasivi Centro Italia S.n.c..	Produzione abrasivi	26.81.0	328	44,5	L. R.12/95	12	4
		56.979	10.954,5			324	56.979

(*) Previo scioglimento riserva operata dal Ministero del Tesoro, Bilancio e P. E. riportata in premessa.

Le iniziative imprenditoriali sopra elencate costituiscono l'avvio del processo di industrializzazione dell'area che potrà essere perseguito compiutamente con la sottoscrizione di successivi protocolli aggiuntivi, previsti al punto 3.8 della citata delibera CIPE, in relazione alle domande di accesso al Contratto d'Area di iniziative imprenditoriali già raccolte o che saranno raccolte da Sviluppo Umbria S.p.A., nello svolgimento nell'attività di promozione dello sviluppo del territorio svolta da detta società ai sensi del seguente art. 3.

Articolo 3

Il Responsabile Unico e Sviluppumbria S.p.A.

1. Il Responsabile Unico è individuato nella Regione dell'Umbria.
Al Responsabile Unico spettano le attribuzioni di cui al punto 3.5 della delibera CIPE del 21 marzo 1997, nonché il compito di relazionare con cadenza semestrale il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica circa l'avanzamento e l'attuazione del Contratto d'Area, evidenziando le azioni di verifica e di monitoraggio svolte.
Al Responsabile Unico competono inoltre i compiti stabiliti al punto 3.10 della citata delibera CIPE quanto alle erogazioni degli importi destinati alle singole iniziative ad esse attribuite a valere sui fondi CIPE. Tale attività sarà esperita esclusivamente con riferimento ai protocolli aggiuntivi del presente Contratto, in quanto le risorse pubbliche destinate alle iniziative individuate all'art. 2, provengono, invece, da fonti diverse.
2. Il Responsabile Unico si potrà avvalere, nello svolgimento dei propri compiti, oltre che di proprie specifiche strutture, del supporto tecnico di Sviluppumbria S.p.A.
3. Sviluppumbria S.p.A. è il soggetto intermediario in possesso dei requisiti di cui al punto 3.7.1 lettera c) della delibera CIPE del 21 marzo 1997.
Sviluppumbria S.p.A. ha il ruolo di soggetto promotore di nuove iniziative imprenditoriali da realizzare nell'area dei comuni di Terni, Narni e Spoleto, nonché di erogatore di servizi di assistenza tecnica e di tutoraggio alle imprese. Sviluppumbria S.p.A. svolgerà inoltre i compiti relativi alla preistruttoria prevista all'art. 4 dell'accordo fra le amministrazioni, di cui al successivo art. 4 punto 3.
Al fine di accelerare l'accesso ai protocolli aggiuntivi Sviluppumbria S.p.A. si impegna a promuovere le opportunità localizzative offerte dal Contratto d'area. Si impegna, altresì, a garantire ai proponenti i progetti di investimento, per i quali si richiedono finanziamenti CIPE, l'assistenza necessaria per la predisposizione della documentazione richiesta per l'istruttoria bancaria.
4. Il soggetto convenzionato per l'istruttoria bancaria è stato individuato in Europrogetti & Finanza S.p.A.

Articolo 4

Intesa fra le parti sociali ed Accordo fra le Amministrazioni

1. Fanno parte integrante del presente Contratto d'area l'Intesa fra le parti sociali e l'Accordo fra le Amministrazioni e gli Enti pubblici.

2. L'Intesa fra le parti sociali intende consentire condizioni contrattuali flessibili al fine di assicurare e migliorare le opportunità di sviluppo dell'economia e dell'apparato produttivo e la realizzazione di un corretto sistema di relazioni sindacali. Tale intesa, costituita dall'allegato 1, è stata sottoscritta il giorno 21 maggio 1998 da Confindustria Umbria-Federazione regionale Industriali, Assindustria Perugia e Terni, Legacoop Umbria, Confapi Terni e Perugia, Confartigianato Regionale, Confcommercio, C.N.A. Regionale, Confesercenti Terni e Spoleto, Confagricoltura Federumbria, Confcooperative Umbria, Coldiretti e dalle Segreterie Provinciali CGIL, CISL, UIL di Terni e Spoleto.
3. L'Accordo fra le Amministrazioni e gli Enti pubblici è finalizzato alla riduzione dei tempi per la realizzazione delle iniziative inserite nel Contratto d'area.

Oggetto dell'accordo è:

- la definizione degli adempimenti ed atti da adottare anche in deroga alle norme ordinarie di amministrazione e contabilità di rispettiva competenza delle parti;
- l'individuazione dei casi in cui determinazioni congiunte dei rappresentanti delle amministrazioni comportano gli effetti di variazione degli strumenti urbanistici e di sostituzione delle concessioni edilizie;
- l'individuazione dei termini entro i quali tali adempimenti, atti e determinazioni dovranno essere espletati;
- l'indicazione dei rappresentanti delle amministrazioni ed enti pubblici delegati ad esprimere la volontà degli stessi con carattere di definitività per tutti gli adempimenti, atti e determinazioni definiti nell'Accordo;
- dei poteri di coordinamento e sostitutivi del responsabile unico individuato ai sensi del punto 3.5. della Delibera CIPE del 21 marzo 1997.

In concreto, l'Accordo prefigura un percorso caratterizzato da tempi certi per giungere al rilascio di autorizzazioni, pareri, permessi e nullaosta, per la realizzazione delle iniziative inserite nel Contratto d'area, suddiviso in quattro fasi:

- preistruttoria del progetto coordinata da Sviluppumbria, finalizzata alla definizione delle condizioni richieste per l'adozione e l'espletamento degli atti e degli adempimenti previsti, che dovrà concludersi entro il termine massimo di 30 giorni dalla ricezione dei progetti imprenditoriali trasmessi da Sviluppumbria S.p.A. in qualità di Sportello Unico delle attività imprenditoriali;
- rilascio, da parte delle Amministrazioni firmatarie, degli atti o provvedimenti di loro competenza necessari per la realizzazione delle iniziative imprenditoriali ed opere per l'infrastrutturazione o

- l'insediamento nelle aree industriali oggetto del Contratto entro 30 giorni dalla richiesta;
- conferenza dei servizi, da attivarsi a cura dell'amministrazione procedente, qualora emergano dalla preistruttoria i presupposti di cui all'art. 14 della L. n. 241/90, da indirsi entro 7 giorni dalla richiesta del privato e concludersi entro il termini massimo di 30 giorni dalla prima riunione;
 - esercizio di poteri di coordinamento e sostitutivi del Responsabile Unico attraverso la procedura ed termini della conferenza dei servizi sopra richiamata qualora una amministrazione si renda inadempiente agli obblighi stabiliti nell'accordo, ovvero deduca l'incompetenza dell'amministrazione procedente.

L'accordo fra le Amministrazioni è stato sottoscritto il 4 giugno 1998 ed è costituito dall'allegato 2.

Roma, 10 giugno 1998

Il Contratto d'Area successivamente ha dato luogo a tre Protocolli aggiuntivi, firmati rispettivamente il 30 marzo 1999, con un Protocollo aggiuntivo bis del 30 gennaio 2003, il 24 luglio 2003 e il 7 novembre 2006.

Per comprendere meglio la dinamica che portò alla individuazione di questo strumento che fece di Terni-Narni-Spoleto la prima area del centro-nord a sperimentare lo strumento del Contratto d'area, riteniamo utile riportare il documento istruttorio della D.G.R. 3667 del 10 giugno 1997, un anno prima della effettiva stipula dell'accordo:

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

OGGETTO: Programmazione negoziata: Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto. Determinazioni.

La legge 662/96 collegata alla Finanziaria 1997 ha ridefinito gli strumenti della Programmazione negoziata introducendo in particolare, sulla base dell'Accordo per il lavoro tra Governo e Parti sociali, l'istituto del Contratto d'area per le zone di crisi. Come previsto dalla stessa legge le procedure attuative per questi strumenti sono state poi definite con Delibera CIPE del 21/3/1997.

Nel frattempo la Giunta Regionale conduceva un negoziato con il Governo riguardo agli interventi necessari per l'area di crisi Terni-Narni-Spoleto, negoziato approdato alla firma di un Protocollo d'intesa tra Governo, Regione dell'Umbria, Provincia di Terni, Comuni di Terni, Narni e Spoleto nel quale si prevede che "al fine di favorire il raggiungimento delle condizioni per la stipula di un Contratto d'area (...) il Governo si impegna a fornire nel quadro delle attività già intraprese da Regione ed Enti locali, assistenza ai soggetti sottoscrittori" nei termini appunto previsti dalla Delibera CIPE.

La Giunta Regionale, il 12/2/1997, aveva nel frattempo sottoscritto una intesa con Parti sociali e Enti locali in cui si indicava per Terni-Narni-Spoleto il "contratto d'area" come lo strumento cui riferire le iniziative per la zona in questione. In seguito all'iniziativa pubblica del 12/3/1997 promossa a Terni dalla Giunta Regionale le parti sociali, secondo quanto stabilito dalla Delibera CIPE, hanno iniziato una concertazione per la stipula di un'intesa finalizzata alla promozione di un Contratto d'area per Terni-Narni-Spoleto.

Tale intesa sottoscritta il 30/4/97 è stata ufficialmente comunicata alla Giunta Regionale dalla Sviluppumbria, il 23/5/1997 e allegata come documentazione al presente documento istruttorio.

Sia su questa base che in riferimento a quanto stabilito nel Protocollo del 18/4/1997 che, infine, tenendo conto del lavoro di ricognizione effettuato dagli Uffici della Giunta Regionale e da Sviluppumbria sugli altri requisiti e componenti il Contratto d'area (aree industriali, progetti imprenditoriali, soggetto intermediario, accordo fra le istituzioni) previsti dalla Delibera CIPE, e nonostante il Governo non abbia ancora perfezionato l'iter procedurale per i Contratti d'area delle zone del Centro-Nord, si ritiene possibile e necessario avanzare richiesta ufficiale di fare rientrare l'area in questione nei Contratti d'area per le zone del Centro Nord e attivare conseguentemente i vari procedimenti presso la Presidenza del Consiglio e il Ministero del Bilancio per l'accertamento dei requisiti. Tale richiesta può essere inoltrata dalla Giunta Regionale a cui le parti firmatarie del Protocollo del 12/2/1997 hanno riconosciuto il coordinamento della fase di elaborazione e concertazione.

Pertanto, a questo fine, la Giunta Regionale dovrebbe prendere atto dell'avvenuta intesa fra le parti sociali, con riserva delle necessarie verifiche, da effettuare anche in sede di iter di accertamento dei requisiti, sulla sua aderenza a quanto definito dalla Delibera CIPE, in particolare con riguardo all'art. 5 dell'intesa stessa che introduce figure non previste dalla normativa di riferimento. Dovrebbe inoltre prendere atto del lavoro di ricognizione e preparazione riguardante gli altri requisiti di cui al punto 3.7.1 della Delibera CIPE effettuato dagli Uffici regionali e dalla Sviluppumbria e da produrre in sede di verifica tecnica con il Governo. Dovrebbe su questa base confermare, anche con riferimento a quanto già sottoscritto nel Protocollo del 12/2/1997, la propria formale adesione all'iniziativa promossa dalle parti sociali. Dovrebbe infine deliberare di inoltrare richiesta ufficiale alla Presidenza del Consiglio e al Ministero del Bilancio di candidatura alla stipula di un Contratto d'area per Terni-Narni-Spoleto e di attivazione delle procedure previste per l'assistenza e per l'accertamento dei requisiti.

Perugia, li 5 Giugno 1997

INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA¹ **TRA IL GOVERNO NAZIONALE E LA REGIONE UMBRIA**

VISTO l'art. 2 comma 203 della legge 23 dicembre 96 n. 662;

VISTA la delibera CIPE del 21 marzo 1997, modificata con ulteriore deliberazione CIPE 11 novembre 1998;

CONSIDERATO che l'obiettivo di accelerazione e qualificazione del processo di sviluppo territoriale deve essere perseguito attraverso una più stretta cooperazione tra Governo, Regioni e Province Autonome, che veda come un complesso unitario le molteplici iniziative promosse dai diversi soggetti pubblici e privati, in modo da assicurare una loro coordinata e funzionale programmazione e realizzazione;

CONSIDERATO che l'Intesa istituzionale di programma costituisce il quadro di riferimento degli atti di programmazione negoziata che hanno luogo nella Regione;

CONSIDERATO che l'Intesa costituisce lo strumento con il quale sono stabiliti congiuntamente tra Governo e la Giunta di ciascuna Regione o Provincia autonoma gli obiettivi da conseguire nei quali è indispensabile l'azione congiunta degli organismi predetti;

CONSIDERATO che l'Intesa costituisce un impegno tra le parti contraenti per porre in essere ogni misura necessaria per la programmazione, la progettazione e l'attuazione delle azioni concertate, secondo le modalità e i tempi specificati nell'ambito degli strumenti attuativi;

CONSIDERATA la ricognizione condotta dal Comitato tecnico bilaterale, come da allegato tecnico, in merito alla situazione economico-sociale della Regione, ai punti di forza e di debolezza del suo modello di sviluppo, allo stato della programmazione regionale e nazionale, al grado di realizzazione degli interventi in attuazione e delle risorse (pubbliche, private, nazionali e comunitarie) destinabili alla realizzazione degli obiettivi dell'Intesa;

CONSIDERATO che con l'Intesa vengono indicati gli accordi di programma quadro da stipularsi tra Governo e l'Esecutivo della Regione per la definizione:

- delle azioni che le parti, direttamente per quanto di loro competenza, o indirettamente, mediante interventi di indirizzo, vigilanza e controllo, si impegnano a svolgere per accelerare le procedure concernenti la

¹ Il testo fu approvato dal CIPE il 19 febbraio 1999, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 114 (serie generale) e firmato dalle parti il 3 marzo 1999.

realizzazione di un programma esecutivo di interventi di interesse comune o funzionalmente collegati, rientranti nelle attribuzioni delle diverse articolazioni dei poteri centrali dello Stato e del sistema delle Autonomie, di cui dovranno essere specificate le attività e gli interventi da realizzare, i relativi tempi e le relative modalità di attuazione;

- dei soggetti, degli organi responsabili, delle procedure di attuazione, e di tutti gli strumenti amministrativi che facilitino l'attivazione e la realizzazione dell'Accordo, ivi compresi quelli relativi ad autorizzazioni, nulla-osta, permessi, e quant'altro condizioni gli investimenti degli operatori privati;
- del fabbisogno finanziario e della sua articolazione temporale;
- delle procedure e dei soggetti responsabili per il monitoraggio e la verifica dei risultati.

RICHIAMATI:

- il Protocollo d'Intesa del 18 aprile 1997 tra Presidente del Consiglio dei Ministri, il Ministro dell'Ambiente, il Ministro del Bilancio e Programmazione Economica, il Ministro dell'Industria, Commercio e Artigianato, il Ministro dei Lavori Pubblici, il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, il Coordinatore del Comitato per il Coordinamento delle Iniziative per l'Occupazione, il Presidente della Regione Umbria, il Presidente della Provincia di Terni, i Sindaci dei Comuni di Terni, Narni e Spoleto e il Presidente dell'ANAS;
- il Protocollo d'Intesa del 20 novembre 1997 tra Presidente del Consiglio dei Ministri e Presidenti delle Regioni Umbria e Marche;

VISTI:

- gli atti generali di programmazione regionale con particolare riguardo ai DOCUP per l'Umbria Ob. 2 1997-99 e Ob. 5b 1994-99 e il Piano Urbanistico Territoriale approvato dalla Giunta regionale il 27 novembre 1998;
- l'allegato documento programmatico contenente le priorità negoziali della Regione ai fini della presente Intesa, proposto dalla Giunta regionale con delibera n. 92 del 3 febbraio 1999 e approvato, a seguito del dibattito del Consiglio regionale del 5 febbraio 1999 e 15 febbraio 1999, con successiva delibera della Giunta regionale del 15 febbraio 1999 n. 169;
- l'allegato tecnico relativo alla ricognizione condotta dal Comitato Tecnico Bilaterale che ricomprende tutti gli orientamenti, indirizzi e strumenti vigenti di programmazione, così come i conseguenti interventi in atto e quelli proposti;
- i primi orientamenti della Giunta regionale per l'elaborazione del Piano Regionale di Sviluppo adottati con delibera n. 7188 del 12 novembre 1997;

RICHIAMATI:

- le norme per il processo di ricostruzione di cui alla Legge 61/98 con particolare riguardo agli obiettivi della ricostruzione così come specificati all'art. 2, comma 2 della stessa Legge;
- la riprogrammazione del DOCUP Ob. 5b 1994-99 per l'Umbria ai fini del processo di ricostruzione;
- il programma finanziario per la ricostruzione ai sensi dell'art. 2, comma 2 del Decreto Legge 30 dicembre 1998 n. 6 convertito, con modificazioni, nella Legge 61/98 e adottato con deliberazione del Consiglio regionale n. 575 del 29 luglio 1998;
- il quadro degli interventi di ricostruzione ricompreso nella ricognizione;
- gli atti e provvedimenti già adottati dalla Regione ai fini del processo di ricostruzione;

PRESO ATTO dei processi di programmazione negoziata locale in atto sul territorio regionale:

- Contratto d'Area Terni-Narni-Spoleto stipulato il 10 giugno 1998 e protocollo aggiuntivo già positivamente istruito e presentato al Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica il 14 gennaio 1999;
- Patto Territoriale interregionale Valdichiana-Amiata-Trasimeno-Orvietano ammesso al finanziamento il 30 gennaio 1999;
- Patto Territoriale interregionale Appennino Centrale rientrante nei 10 Patti italiani che beneficiano dell'Assistenza tecnica dell'Unione Europea, e la cui copertura finanziaria è stata disposta con Delibera CIPE del 22 dicembre 1998 n. 151, che definisce tempi e modalità di perfezionamento del Patto stesso;

CONSIDERATO che il Governo e la Regione condividono l'importanza dell'ulteriore diffusione degli strumenti di programmazione negoziata anche in relazione alle possibilità di estendere le agevolazioni ai settori dell'agricoltura e del turismo;

CONSIDERATO che gli atti e i processi di programmazione regionale e sub-regionale e i connessi interventi prima richiamati, così come i documenti di programmazione nazionale definiti o in corso di discussione, con particolare riguardo alle infrastrutture e trasporti, alla valorizzazione e salvaguardia dell'ambiente e del patrimonio storico-culturale, alla promozione della ricerca e dell'innovazione costituiscono la base programmatica sulla quale si è proceduto alla definizione degli obiettivi e degli interventi realizzabili con la presente Intesa e con le sue successive integrazioni;

PRESO ATTO:

- che l'Intesa programmatica tra le Regioni Umbria, Marche, Toscana, Lazio e Abruzzo (stipulata il 2 luglio 1998) e gli approfondimenti progettuali in questo ambito già effettuati richiedono di elaborare congiuntamente, una

volta stipulate le rispettive Intese, un quadro comune di interventi di interesse interregionale e, di conseguenza, con significative valenze anche nazionali;

- che le aree maggiormente colpite dal terremoto sono aree marginali ed economicamente deboli cui è necessario dedicare programmi e interventi specifici di sviluppo aggiuntivi alle azioni solo parziali già stabilite nel DOCUP Ob. 5b 1994-99 o a quelle che saranno definite dalla proposta di Patto Territoriale Valnerina, Monti Martani, Serano e Subasio in corso di promozione e che la Regione intende, anche al fine di rispettare l'obiettivo di ricostruzione e sviluppo di cui alla Legge 61/98, elaborare uno specifico progetto integrato di sviluppo; il costo dello studio graverà sulle risorse previste dalla presente Intesa;

- che le modalità di elaborazione delle Intese richiedono un più approfondito confronto programmatico sull'insieme della materie e settori ritenuti prioritari;

e che quindi per i suddetti motivi sono necessarie successive specifiche integrazioni alla presente Intesa nei tempi e modi indicati agli artt. 3, 4 e 5;

PRESO ATTO della delibera CIPE n. 140 del 22 dicembre 1998;

PRESO ATTO dell'esigenza manifestata dalla Regione di considerare, nella determinazione delle aree ammissibili ai benefici dell'Ob. 2 dei Fondi strutturali 2000-2006, la situazione particolare in cui si sono venute a trovare Umbria e Marche per gli effetti negativi e aggravanti del terremoto sul loro sviluppo;

CONSIDERATO che, in relazione al perdurare dell'emergenza post-terremoto e ad esigenze specificatamente individuate e correlate alla suddetta emergenza, il Governo si impegna nell'ambito del prossimo riparto dei fondi per le aree depresse per il 1999, ad assegnare risorse di importo correlato a quello attribuito nel 1998;

PRESO ATTO che la Regione Umbria e la Regione Marche hanno convenuto tra loro che le risorse finanziarie di cui al punto 2.2.2 della delibera CIPE 9 luglio 1998 n. 70 vengano ripartite nelle rispettive quote del 60% per l'Umbria e 40% per le Marche, e che tale ripartizione è da considerare valida anche per le ulteriori assegnazioni di cui al punto precedente;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale del 15 febbraio 1999 n. 169 che approva la presente Intesa;

VISTA la deliberazione del CIPE del 19 febbraio 1999 con cui viene approvata la presente Intesa, sentita la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, si stipula la presente

INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA

tra il Presidente del Consiglio dei Ministri, Massimo D'Alema
ed il Presidente della Giunta della Regione Umbria, Bruno Bracalente

TITOLO I OGGETTO E DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 - Oggetto dell'Intesa

Costituiscono oggetto della presente Intesa di cui le premesse formano parte integrante:

- a) i piani di intervento per la ricostruzione delle aree danneggiate dal sisma di cui all'Ac-cordo di programma quadro allegato alla presente Intesa;
- b) gli obiettivi di sviluppo in ambito regionale di cui all'art. 3 verso cui far convergere l'azione delle parti, i piani e i programmi pluriennali di intervento nei settori di interesse comune le cui singole iniziative saranno individuate in sede di definizione degli strumenti di attuazione, il quadro delle risorse impegnate per le realizzazioni in corso, nonché di quelle impegnabili nell'orizzonte temporale considerato, gli strumenti istituzionali di attuazione e, in particolare, gli accordi di programma quadro per i quali vengono stabiliti i criteri, i tempi e i modi per la loro sottoscrizione.

Art. 2 - Durata, aggiornamento e integrazione dell'Intesa

L'Intesa istituzionale di programma, costituendo strumento ordinario del rapporto di programmazione tra l'Amministrazione centrale e la Regione, impegna le parti contraenti al periodico aggiornamento degli interventi e ad operare per il recepimento al suo interno del complesso degli interventi di carattere economico che interesseranno il territorio della regione (comunitari, nazionali, regionali e locali).

La presente Intesa impegna le parti contraenti fino alla completa attuazione degli interventi previsti negli Accordi di programma quadro, fermo restando quanto previsto per le successive integrazioni di cui all'art. 3.

Art. 3 - Obiettivi dell'Intesa

3.1 - Le parti concordano nell'identificare come finalità di carattere generale della presente Intesa:

- a) la programmazione degli interventi di ricostruzione dei territori interessati alla crisi sismica, compreso il recupero del deficit della crescita economica dovuto agli effetti del sisma stesso sul sistema economico e sociale regionale;
- b) il perseguimento delle azioni di aggiustamento strutturale che consenta la collocazione graduale del processo di sviluppo della regione su un sentiero

di crescita in grado di colmare il gap di competitività accumulato nei confronti delle regioni del Centro-Nord.

3.2 - Le parti concordano altresì nel ritenere che dette finalità possano essere tradotte nei seguenti obiettivi specifici, da realizzarsi attraverso l'attuazione di piani pluriennali e di gruppi di interventi, nei settori di interesse comune:

a) Ricostruzione:

a1) ripristino e recupero del patrimonio edilizio privato privilegiando il rientro nelle abitazioni principali dei nuclei familiari alloggiati nei moduli abitativi mobili;

a2) ripristino e recupero del patrimonio edilizio residenziale pubblico;

a3) recupero degli edifici pubblici;

a4) riduzione del rischio idrogeologico con priorità di eliminazione delle situazioni di pericolo per i centri abitati e le infrastrutture;

a5) recupero della funzionalità delle infrastrutture;

a6) ripristino, recupero e restauro dei beni culturali;

a7) ripresa delle attività produttive.

b) Sviluppo:

b1) recupero del deficit di dotazione infrastrutturale;

b2) perfezionamento delle politiche strutturali per l'impresa;

b3) rafforzamento dell'azione di salvaguardia e valorizzazione delle risorse storico-artistiche e ambientali;

b4) perfezionamento di una politica sistematica per la ricerca, l'innovazione e l'alta formazione;

b5) promozione dello sviluppo locale sub-regionale.

L'allegata tabella A) riassume obiettivi e specifiche componenti di intervento.

Nell'ambito di questi obiettivi e interventi le parti concordano:

a) di finanziare, nei modi di cui all'art. 4, la progettazione e la realizzazione di opere infrastrutturali per la viabilità e la stipula, contemporaneamente alla presente Intesa, di uno specifico Accordo di programma quadro;

b) di stipulare, sempre contemporaneamente alla presente Intesa, un Accordo di programma quadro che ricomprenda gli obiettivi, piani e risorse disponibili per il processo di ricostruzione;

c) di stipulare, contemporaneamente alla presente Intesa, un Accordo di programma quadro per la realizzazione dei seguenti studi di fattibilità ed elaborati programmatici, a valere sulle risorse stanziare dalla delibera CIPE n. 70 del 9 luglio 1998 e dal cofinanziamento regionale (50%):

- studio di fattibilità per l'ammodernamento del sistema viario di collegamento tra i comuni di Piegaro, Panicale, Città della Pieve, Chiusi;

- programma integrato di sviluppo delle aree terremotate con particolare riguardo alle zone montane delle stesse: fattibilità e progetto.

3.3 - Le parti concordano che la presente Intesa sarà integrata, sulla base di un contemporaneo processo di concertazione locale, con programmi e interventi e relativi Accordi di programma quadro in seguito al lavoro di gruppi misti Regione-Ministero Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica-Amministrazioni Centrali competenti nelle seguenti materie riguardanti gli obiettivi di cui al punto 3.2:

- a) trasporti
- b) ambiente
- c) lavori pubblici
- d) infrastrutture per uso plurimo delle acque
- e) beni culturali
- f) ricerca
- g) infrastrutture produttive
- h) sviluppo delle aree terremotate con particolare riferimento alle zone montane.

Tali integrazioni saranno effettuate nei tempi e modi indicati nell'art. 5.

3.4 - Per quanto riguarda il settore trasporti le parti concordano più specificatamente di comprendere, in un primo Accordo di programma quadro da sottoscrivere entro sessanta giorni dalla stipula della presente Intesa:

- a) il completamento della progettazione e la realizzazione dei lavori relativi ad interventi già finanziati per il raddoppio della Roma-Orte-Falconara e l'ammodernamento della Roma-Perugia-Firenze secondo quanto indicato nella scheda allegata n. 1;
- b) la realizzazione dei lavori già finanziati per l'ammodernamento e la riqualificazione della Ferrovia Centrale Umbra nella tratta Terni-Sansepolcro e nei collegamenti Perugia-Fontivegge e Cesi-Terni, secondo quanto indicato nella scheda allegata n. 1.

Le parti riconoscono altresì quale esigenza comune l'approfondimento da parte dei gruppi misti di cui al precedente punto 3.3 delle tematiche (riportate in dettaglio nella scheda allegata n. 2) riguardanti:

- a) le opere di completamento dell'Aeroporto di Perugia S.Egidio;
- b) i centri merci e le piattaforme logistiche della regione;
- c) il completamento degli interventi relativi alla tratta ferroviaria Spoleto-Terni;

d) gli interventi di riqualificazione della Foligno-Terontola e della tratta Terni-Sansepolcro della Ferrovia Centrale Umbra (anche in relazione all'Accordo stipulato tra Regione Umbria e Regione Emilia Romagna sulla Ferrovia Centrale Umbra);

e) la ridefinizione delle caratteristiche della linea ferroviaria Orte-Falconara, anche in relazione alla importanza del trasporto merci, sulla base della pianificazione degli studi, delle progettazioni e delle realizzazioni previste sull'intera linea, con l'indicazione delle soluzioni al momento disponibili, in relazione all'evoluzione degli studi e dei progetti in corso.

Il gruppo misto Regione-Transporti approfondirà, dal punto di vista tecnico, economico e finanziario, le tematiche suddette entro il 31 luglio 1999. Sulla base degli esiti di dette analisi si potrà procedere alla sottoscrizione di specifici Accordi di programma quadro.

Art. 4 - Quadro finanziario dell'Intesa

Le parti, sulla base della ricognizione di cui all'allegato tecnico, concordano nel ritenere che per la realizzazione del complesso degli obiettivi prioritari di cui all'art. 2 le risorse finanziarie necessarie siano quelle indicate nell'allegata tabella A. In particolare:

a) per gli interventi di ricostruzione le parti concordano, sulla base della verifica degli stati di avanzamento e di più preciso accertamento dei costi del programma di ricostruzione nei termini indicati nell'allegato Accordo di programma quadro, di predisporre le proposte per la necessaria copertura finanziaria, a completamento delle risorse già ad oggi disponibili, secondo quanto stabilito all'art. 15, comma 8, della Legge 61/98, tenendo conto dell'opportunità che le finalità della Legge vengano estese al ripristino della viabilità statale e all'adeguamento della SS 77 Val di Chienti danneggiate dal terremoto;

b) per la realizzazione delle infrastrutture per la viabilità di cui alla presente Intesa, le parti concordano che possono essere destinate, nell'arco del periodo 1999-2004, risorse pari a lire 581.700 milioni di cui 536.700 ad oggi programmabili così come indicato nella tabella B. Tali risorse ricomprendono 50 miliardi resi disponibili dalle economie dei precedenti appalti su opere realizzate nel territorio regionale.

A queste risorse si aggiungeranno ulteriori risorse da ripartire tra le Regioni derivanti dalla verifica delle giacenze in base all'Accordo di programma tra Ministero dei Lavori Pubblici e ANAS dell'agosto 1998. L'utilizzo di tali risorse sarà oggetto di apposito Accordo di programma quadro al momento del loro definitivo accertamento.

Inoltre le parti convengono che le economie realizzate sugli interventi di cui alla presente Intesa saranno utilizzate per altri interventi nell'ambito del territorio regionale.

Il cofinanziamento regionale è determinato nel modo seguente:

- 45 miliardi a valere sulla quota spettante all'Umbria di risorse assegnate al punto 2.2.2 della delibera CIPE n. 70 del 9 luglio 1998 già programmate nella tabella B;

- il 50% delle risorse che saranno assegnate alla Regione a valere sull'accantonamento dei fondi destinati alle infrastrutture dalla delibera CIPE 22 gennaio 1999 n. 4 e che saranno programmate al momento della loro assegnazione.

L'utilizzo delle restanti risorse regionali a valere sulla quota assegnata dalla delibera CIPE n. 70 del 9 luglio 1998 e sulla prossima assegnazione nel riparto 1999 delle risorse per le aree depresse sarà definito nell'ambito delle successive integrazioni della presente Intesa, che saranno operate attraverso la stipula degli Accordi di programma quadro di cui alla tabella C.

TITOLO II MODALITÀ DI ATTUAZIONE E VERIFICA

Art. 5 - Accordi di programma quadro

5.1 - Per l'attuazione degli obiettivi e dei relativi piani di intervento nei settori di interesse comune indicati al precedente art. 3 le parti concordano di stipulare contemporaneamente alla presente Intesa i seguenti Accordi di programma quadro:

- a) viabilità
- b) ricostruzione
- c) studi di fattibilità.

5.2 - Le parti concordano che i termini fissati nell'Accordo di programma-quadro per l'emissione di pareri obbligatori o facoltativi sono assunti a riferimento per l'applicazione dei commi 1 e 2 dell'art. 16 legge 7 agosto 1990 n. 241, così come modificati dall'art. 17, comma 24, legge 15 maggio 1997 n. 127, quando la legislazione non dispone altrimenti.

5.3 - I gruppi misti per la definizione degli ulteriori Accordi di programma quadro nelle materie individuate all'art. 3 dovranno essere costituiti ed iniziare il proprio lavoro entro trenta giorni dalla stipula della presente Intesa.

I tempi entro cui pervenire all'individuazione dei programmi e interventi di interesse comune e alla definizione dei relativi Accordi di programma quadro sono indicati nella tabella C.

Inoltre, per quanto riguarda lo sviluppo delle aree terremotate, le parti concordano che entro sessanta giorni dalla stipula della presente Intesa sarà avviato il confronto per l'elaborazione di uno specifico programma integrato di sviluppo e la definizione entro il 31 dicembre 1999 di un Accordo di programma quadro per la sua attuazione.

5.4 - Le parti concordano che gli Accordi di programma quadro da sottoscrivere per la realizzazione della presente Intesa dovranno indicare un responsabile del procedimento avente il compito:

- di seguire la realizzazione del progetto e di promuovere ogni ulteriore fase necessaria per la sua completa attuazione;
- di fornire, di propria iniziativa o su richiesta, al Comitato paritetico di attuazione ogni informazione necessaria od opportuna sull'andamento dell'intervento;
- di avanzare proposte di eventuali riprogrammazioni, revocche e/o rimodulazioni degli interventi.

5.5 - Il processo di attuazione dei suddetti Accordi di programma quadro sarà verificato mediante una procedura di monitoraggio a cadenza semestrale.

Le parti convengono nello stabilire che l'esito negativo delle azioni di monitoraggio può essere motivo di revoca del relativo finanziamento, secondo le modalità stabilite negli specifici Accordi di programma quadro, su decisione degli organi di Governo dell'Intesa.

Art. 6 – Estensione della disciplina dell'Intesa

Le disposizioni della presente Intesa si estendono anche agli interventi ed ai programmi oggetto di intese, accordi, patti e analoghe tipologie negoziali anche anteriormente stipulati tra Amministrazioni centrali e Regione Umbria e tra Amministrazioni centrali, Regione Umbria ed Enti locali. Essi sono inclusi tra gli strumenti di attuazione dell'Intesa e ad essa resi funzionali.

Art. 7 - Comitato istituzionale di gestione

Al fine di adottare iniziative e provvedimenti idonei a garantire la celere e completa realizzazione degli interventi e la possibile riprogrammazione e riallocazione delle risorse, è istituito il "Comitato istituzionale di gestione", composto da sei membri di cui tre in rappresentanza del Governo e tre in rappresentanza della Giunta della Regione.

Rappresentanti del Governo Prof. Giorgio MACCIOTTA, Sottosegretario di Stato al Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica; On. Antonio BARGONE, Sottosegretario di Stato al Ministero dei Lavori pubblici; Prof. Franco BARBERI, Ministero dell'Interno Sottosegretario per il Coordinamento della Protezione Civile; Rappresentanti della Regione Dott. B. Bracalente, Presidente della Giunta della Regione; Dott. O. Goracci, Vice Presidente della Giunta della Regione; Dott.ssa M. Sereni, Assessore della programmazione socio-economica

Il Comitato istituzionale di gestione può essere modificato nella sua composizione, su indicazione del Presidente per quanto concerne la delegazione del Governo, e su indicazione del Presidente della giunta regionale per quanto riguarda la delegazione della Regione.

Analogamente può essere modificato nella sua composizione il Comitato paritetico di attuazione, di cui al successivo articolo 8.

Il Comitato istituzionale è presieduto dal Ministro del Tesoro e Bilancio o suo delegato.

Il Comitato istituzionale si riunisce almeno due volte l'anno sulla base dei rapporti predisposti dal Comitato paritetico d'attuazione di cui al successivo art. 8. La convocazione è disposta dal Presidente, anche a richiesta dei soli rappresentanti regionali.

Il Comitato delibera a maggioranza, con possibilità di ricorso alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni, per un riesame della decisione, secondo forme e modalità che saranno stabilite dalla Conferenza stessa.

Art. 8 - Comitato paritetico d'attuazione

E' istituito quale organo tecnico del Comitato istituzionale di gestione, il Comitato paritetico d'attuazione, composto da sei membri di cui tre designati dal Governo e tre designati dalla Giunta della Regione Umbria.

Rappresentanti del Governo Dott.ssa Antonella MANNO, Direttore Servizio per lo sviluppo territoriale Ministero del Tesoro, Bilancio e della P.E.; Ing. Francesco CALCARA, Capo Ufficio Opere Pubbliche d'Emergenza Ministero dell'Interno – Coordinamento della Protezione Civile; Arch. Gaetano FONTANA, Direttore Coordinamento territoriale - Ministero dei Lavori pubblici; Rappresentanti della Regione Dott. P. Gruet, Dirigente programmazione negoziata; Dott. N. Beranzoli, Dirigente Area urbanistica e trasporti; Dott. D. De Salvo, Dirigente area economica e lavoro

Alle sedute del Comitato paritetico possono essere invitati, ogni qualvolta ciò sia necessario, oltre i responsabili unici degli accordi, rappresentanti dell'Amministrazione centrale, degli Enti locali o di altri soggetti pubblici o privati coinvolti nella programmazione, nel finanziamento o nella realizzazione degli Accordi e degli altri strumenti di programmazione negoziata.

Il Comitato paritetico è presieduto da un rappresentante dello Stato che provvede alle convocazioni, anche per richiesta dei membri di parte regionale.

Il Comitato di attuazione, al fine di garantire la verifica dei risultati:

- individua e fa proprie le misure e procedure di monitoraggio le cui modalità saranno predisposte nell'ambito degli Accordi di programma quadro;
- acquisisce i rapporti semestrali dei responsabili degli Accordi di programma quadro e dei responsabili degli altri strumenti di programmazione negoziata sullo stato d'attuazione degli interventi in essi contenuti;
- attua verifiche e ispezioni;
- propone al Comitato istituzionale di gestione i provvedimenti necessari e le misure correttive volte ad assicurare modi, tempi e attività funzionali alla realizzazione degli interventi previsti;
- propone al Comitato istituzionale di gestione la riprogrammazione, la revoca e/o la rimodulazione degli interventi facenti capo ai singoli accordi e/o protocolli di programmazione negoziata.

Art. 9 - Poteri sostitutivi in caso di inerzie, ritardi e inadempienze

L'inerzia, l'omissione e l'attività ostativa costituiscono agli effetti della presente Intesa fattispecie di inadempimento.

Qualora dalle attività di verifica e monitoraggio emergano gravi ritardi e/o inadempimenti delle parti, il responsabile unico dell'Accordo di programma quadro invita il soggetto responsabile sottoscrittore ad assicurare gli adempimenti entro un termine prefissato.

In caso di persistente inottemperanza, il responsabile unico dell'Accordo di programma quadro riferisce al Comitato paritetico, il quale assume le determinazioni necessarie affinché l'autorità competente, individuata nell'Accordo di programma quadro in relazione ai singoli interventi, provveda ad esercitare i poteri sostitutivi.

Ove l'esercizio dei poteri sostitutivi non garantisca il risultato dell'adempimento o lo garantisca in modo inefficace, il Comitato istituzionale di gestione dispone la revoca immediata del finanziamento in ragione della titolarità dei fondi.

Le risorse revocate sono riprogrammate all'interno dell'intesa.

Art. 10 - Procedure di conciliazione e definizione dei conflitti

In caso di insorgenza di conflitti tra due o più soggetti partecipanti agli Accordi sottoscritti, in merito all'interpretazione degli stessi, il Comitato di attuazione, su segnalazione del responsabile dell'Accordo di programma quadro, o su istanza di uno dei soggetti interessati dalla controversia, o anche d'ufficio, convoca le parti in conflitto per l'esperimento di un tentativo di conciliazione.

Qualora, in tale sede, si raggiunga un'intesa idonea a comporre il conflitto, si redige processo verbale nel quale sono riportati i termini della conciliazione; la sottoscrizione del verbale impegna i firmatari all'osservanza dell'Accordo. Qualora, al contrario, non risulti possibile addivenire ad una conciliazione, si ricorrerà a procedimenti arbitrari con le modalità previste nei singoli Accordi di programma quadro.

Art. 11 - Verifica e aggiornamento dell'Intesa

La verifica complessiva degli obiettivi dell'Intesa e dei suoi strumenti attuativi è effettuata con cadenza annuale dal Comitato istituzionale di gestione sulla base delle relazioni predisposte dal Comitato paritetico di attuazione. Sulla base delle risultanze della verifica annuale, nonché delle eventuali nuove esigenze di sostegno allo sviluppo economico regionale o territoriale, il Comitato istituzionale di gestione può procedere all'aggiornamento degli obiettivi e delle relative priorità dell'Intesa, di cui all'art. 3, e alla riprogrammazione delle relative risorse.

Sulla medesima base e tenuto altresì conto delle variazioni eventualmente apportate agli obiettivi di cui sopra, il Comitato istituzionale di gestione può decidere la modifica o la ridefinizione degli interventi di attuazione dell'Intesa e di riprogrammazione delle risorse.

Le decisioni di cui ai commi due e tre del presente articolo sono assunte all'unanimità dai componenti il Comitato.

Il Presidente del Consiglio

Il Presidente della Giunta dei Ministri della Regione Umbria

Roma, 3 marzo 1999

IL PATTO PER LO SVILUPPO DELL'UMBRIA¹

PRIMA FASE

27 giugno 2002

Premessa

L'Umbria ha certamente conosciuto un processo di rafforzamento del proprio sistema socio economico negli ultimi anni.

Resta comunque da compiere, nel quadro dei processi di costituzione dell'Unione Europea e dell'ordinamento federalista, un salto di qualità in termini di sistema:

- realizzando un sistema a rete, nel quale città e territori sono risorse, con i loro patrimoni culturali, economici e sociali;
- consolidando la qualità sociale, ambientale e dei lavori quale condizione essenziale per una nuova fase di sviluppo;
- producendo più ricchezza, tramite l'utilizzo ottimale di tutte le opportunità sia esogene che endogene e di tutte le risorse sia in termini di capacità progettuale, sia in termini finanziari che strumentali di cui dispone, nel quadro dello sviluppo equo e sostenibile.

In particolare il processo di costruzione del federalismo presenta attualmente un quadro contraddittorio e di difficile lettura con riferimento ai possibili esiti e sviluppi. Infatti da un lato abbiamo la riforma costituzionale del Titolo V, che pare segnare il passo per i successivi adempimenti attuativi, pur dovendo riconoscere come dato positivo la recente intesa interistituzionale tra Governo, Regioni ed Enti Locali.

D'altro canto il processo di devolution approvato dal Governo introdurrebbe elementi di eccessiva frammentazione nel Paese e comunque mal si colloca rispetto alla legge di riforma costituzionale. In ogni caso presupposto essenziale per la costruzione del federalismo è che vengano sviluppate le condizioni di effettiva autonomia dei singoli territori, che se giustamente implica un aumento del grado di responsabilità non può d'altro canto prescindere dalla disponibilità delle risorse occorrenti per salvaguardare i livelli dei servizi e quindi per assicurare l'eguaglianza sul versante dei diritti di cittadinanza.

¹ Si tratta del testo sulla base del quale nella nuova legislatura (Presidente Maria Rita Lorenzetti), successiva al 2000, si apre un nuovo processo di concertazione tra la Regione, le istituzioni locali e le forze sociali dell'Umbria.

Se vengono adeguatamente rispettate queste condizioni allora l'affermazione del modello federalistico nel contesto istituzionale italiano può essere correttamente visto come un fenomeno che dà protagonismo alle istituzioni locali, alle forze sociali, alle imprese, al mondo della cultura, della formazione e ricerca, del credito per un nuovo impulso allo sviluppo centrato su sistemi locali e su azioni innovative, concertate e condivise.

Quanto sopra anche al fine di salvaguardare e valorizzare l'autonomia dell'Umbria, da intendersi non in termini meramente contabili (equilibrio tra risorse generate e spesa locale), ma come capacità propria di governare i processi e sviluppare le peculiarità della comunità locale.

La Regione dell'Umbria, in questo quadro, intende promuovere e valorizzare la partecipazione dei cittadini, delle loro formazioni sociali, degli organismi di rappresentanza, delle Autonomie Territoriali e Funzionali, alla funzione di programmazione, favorendo ed attuando il principio di sussidiarietà, così come definito dal nuovo art. 118 della Costituzione (vedi la Legge di riforma costituzionale), fermo restando che la stessa debba comunque risolversi in uno snellimento e semplificazione delle procedure, evitando mere sostituzioni tra apparati che lascino inalterato il livello di burocratizzazione.

Le Parti contraenti del presente Patto riaffermano l'importanza della concertazione, che va considerata come un prezioso momento di confronto e proposta.

Al tempo stesso le Parti *ravvisano la necessità* di una nuova fase e di nuove procedure per conseguire obiettivi di innovazione, di sviluppo e coesione sociale. Si tratta quindi di lavorare per una *evoluzione della concertazione* che a partire dalla condivisione di analisi e giudizi conduca alla definizione di azioni concrete e dei conseguenti impegni da porre in capo, per quanto di rispettiva competenza ai soggetti contraenti. In altri termini si tratterà di costruire una *relazione dinamica* con i programmi e le capacità di intervento degli enti locali e delle forze economiche e sociali, superando il momento della sola negoziazione delle risorse per giungere alla definizione quindi di comportamenti coerenti in capo a tutti i soggetti.

Le Parti riconoscono che la Regione si è dotata di numerosi strumenti di programmazione, sui quali si rinnova il giudizio sostanzialmente positivo, tutti di recente definizione ed emanazione: il Documento annuale di programmazione 2002-2004, gli strumenti di programmazione per l'utilizzo dei fondi strutturali europei, l'Intesa istituzionale, gli Accordi di programma e gli altri strumenti della programmazione negoziata.

Tutti questi atti sono stati oggetto di una concertazione approfondita ed effettiva, e quindi le analisi, gli indirizzi e le azioni in essi contenuti rientrano a pieno titolo nei contenuti del Patto per lo sviluppo dell'Umbria (di seguito "Patto").

Il Dap 2002-2004, nel lanciare e dare una prima definizione all'idea del Patto, propone anche un'analisi di scenario evidenziando i punti di forza e le criticità dell'Umbria, collegando queste ultime a misure ed interventi definiti o in corso di definizione, ma comunque pienamente fattibili in termini di risorse.

Proprio nel Documento annuale di programmazione è contenuta chiaramente una riflessione, confermata recentemente anche dalle analisi della Banca d'Italia, che, senza sottovalutare i positivi andamenti degli ultimi anni, tiene tuttavia ben presenti i rischi derivanti dalla flessione del ciclo economico in atto e gli effetti che tale fenomeno può avere su una struttura produttiva come quella umbra tuttora caratterizzata da elementi di fragilità strutturale.

I segnali di preoccupazione derivanti dai recenti dati riguardanti aspetti fondamentali quali il mercato del lavoro (tassi di disoccupazione, condizioni di precarietà e di lavoro irregolare), l'andamento dell'export, gli investimenti in ricerca e sviluppo (che si badi bene non necessariamente presuppone un basso livello di innovazione, posto che quest'ultima in un sistema composto prevalentemente da piccole imprese viene tipicamente acquistata dall'esterno più che generata in proprio) delle imprese umbre, vanno letti attentamente sia per ricollocarli alla loro reale dimensione, sia per trarne comunque necessari spunti per meglio modulare l'azione programmatoria.

Le Parti contraenti concordano che la grande sfida per l'Umbria è quindi quella di sostenere uno sviluppo che consenta di competere nell'economia globale facendo leva sulla qualità, la riqualificazione dei territori e delle città, la crescita quali-quantitativa delle imprese, la qualificazione e valorizzazione dei lavori, la formazione, la ricerca scientifica, l'efficienza della macchina amministrativa, il federalismo fiscale, le infrastrutture. Le Parti riconoscono altresì l'importanza, in particolare con riferimento alle infrastrutture a rete, alla ricerca scientifica e all'innovazione tecnologica, di promuovere la *cooperazione con le Regioni del Centro Italia*, richiamando a proposito quanto già riportato nell'accordo sulla concertazione di novembre '98. Uno sviluppo che non solo produca ricchezza, ma sappia generare benessere e coesione sociale, incorporando nel processo di crescita il più alto "tasso di qualità" possibile. Questo obiettivo generale interessa in modo trasversale tutte le azioni strategiche di cui si compone il Patto.

In questo contesto le tre Azioni strategiche relative a *welfare, politiche del lavoro e istruzione, formazione, ricerca*, pur distinte a riconoscimento della particolare importanza di ognuna di esse, hanno come comune presupposto un unico progetto di accrescimento del livello generale di qualità, che solo a fini

classificatori e operativi viene distinto nelle diverse componenti di qualità della vita, della risorsa umana, dei lavori e dello sviluppo.

Infine un altro cambiamento di grande rilevanza va tenuto in debita considerazione: la società locale si sta sempre più strutturando come società multiculturale. Quantità crescenti di lavoratori immigrati, per lo più provenienti dai Paesi dell'Est e dal Sud del mondo, si stabiliscono nella regione, rivelandosi sempre più indispensabili in svariati campi di attività (servizi alle persone, turismo, agricoltura, edilizia, ecc...).

Ciò impone la necessità di regolare e governare flussi di arrivo e processi di integrazione, secondo un approccio che coniughi le esigenze di sicurezza con la tradizionale cultura di accoglienza.

Che cosa è il Patto

Il Patto è un *accordo* in cui le parti contraenti si impegnano reciprocamente a conseguire gli obiettivi fissati attuando le misure stabilite.

Il Patto rappresenta la *cornice strategica e unitaria* di tutti gli atti di programmazione regionale, con particolare riferimento ai programmi a valere sui fondi comunitari e agli strumenti della programmazione negoziata.

Il Patto rappresenta quindi un *metodo di lavoro* che nel rispetto dell'autonomia delle parti contraenti definisce la responsabilità di ognuna di esse nell'esercizio delle proprie funzioni e prerogative.

Per quanto sopra il Patto rappresenta uno degli strumenti fondamentali per creare le necessarie convergenze, integrazioni, sinergie che portano alla costruzione del "sistema Umbria".

Le parti

Costituiscono parti contraenti del Patto:

- la Regione dell'Umbria
- le Autonomie locali, ovvero le Province, i Comuni e le Comunità Montane dell'Umbria, rappresentate dal Consiglio delle Autonomie Locali
- l'Università degli Studi di Perugia e l'Università italiana per stranieri
- l'Unioncamere e le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura dell'Umbria
- i soggetti del tavolo di concertazione economico-sociale di cui alla DGR n. 955 del 30 agosto 2000 (organizzazioni sindacali, associazioni datoriali, cooperazione, etc..)

Sono da annoverarsi quali parti contraenti del Patto anche le *Fondazioni bancarie*, considerato il ruolo che tradizionalmente tali soggetti svolgono e ancor più possono svolgere a favore dei rispettivi territori di riferimento.

D'altra parte il diretto coinvolgimento delle Fondazioni non è al momento realizzabile a causa dello stallo operativo nel quale esse versano a causa del

mancato completamento della riforma che le interessa, riforma che, giunta alla fase della approvazione del Decreto previsto dalla legge, si è a tutt'oggi bloccata per via della mancata applicazione dei Regolamenti attuativi e, in termini sostanziali, sulla questione della soglia di rappresentanza degli Enti locali nei consigli di amministrazione.

Pertanto le Fondazioni bancarie rientreranno nel Patto appena si verificheranno le condizioni tecniche ed operative.

Il Sistema creditizio regionale

Pur non rientrando formalmente tra i soggetti contraenti, una importanza fondamentale riveste la interlocuzione e le relative intese con il complesso del sistema creditizio regionale.

La mancanza di adeguate forme di coordinamento interbancario su base regionale e conseguentemente di rappresentanza degli istituti ha portato, per comune valutazione, alla non partecipazione diretta dei soggetti del mondo bancario e finanziario al Tavolo generale. D'altra parte, l'adesione ai contenuti ed agli obiettivi del Patto viene adeguatamente espressa in un apposito *Protocollo d'intesa tra Regione e sistema creditizio*, documento questo che costituisce parte integrante del Patto stesso.

Il concorso all'attuazione delle Azioni strategiche di cui si compone il Patto da parte del sistema bancario umbro si basa sia su un nucleo di misure prioritarie da rendere immediatamente operative da parte di tutti i soggetti, sia su un più ampio ventaglio di misure sulle quali ciascun gruppo o soggetto potrà procedere ad eventuali intese dirette con la Regione.

In sintesi l'obiettivo primario del protocollo d'intesa con il mondo del credito è quello di promuovere l'uso integrato e selettivo di maggiori risorse finanziarie, pubbliche e private finalizzate agli obiettivi di sviluppo indicati nel Patto.

Obiettivi del Patto

Costituiscono obiettivi fondamentali del Patto il rafforzamento sistemico del tessuto economico, produttivo, imprenditoriale e sociale regionale, l'innovazione del sistema regionale, la crescita della competitività e del valore aggiunto delle produzioni, il consolidamento della coesione ed il miglioramento della qualità sociale, dei lavori e la promozione dei diritti di cittadinanza.

Partendo dall'analisi condivisa dell'Umbria (vedi anche l'allegato A che costituisce parte integrante e sostanziale del Patto), analisi che ha individuato i punti di forza e le criticità esistenti, le Parti contraenti, nell'autonomia dei ruoli e secondo le proprie competenze e responsabilità,

si impegnano ad attuare tutte le misure necessarie al superamento delle criticità ed in particolare a:

1. cooperare nella realizzazione di una politica di sviluppo economico sociale finalizzata all'innalzamento dei livelli di qualità, sostenibilità ambientale e innovazione dei fattori e dei processi, anche mediante l'uso selettivo e integrato delle risorse disponibili a valere sui diversi canali di finanziamento;
2. elevare la competitività del sistema delle imprese, perseguire lo sviluppo sostenibile delle produzioni a maggior valore aggiunto e l'innovazione di prodotto anche in relazione alla promozione della crescita di un'occupazione qualificata;
3. costruire condizioni ambientali più favorevoli per lo sviluppo delle piccole e medie imprese e per l'attrazione degli investimenti;
4. valorizzare potenzialità, risorse e competenze dell'offerta di lavoro al fine di incidere positivamente su fenomeni tuttora persistenti quali la disoccupazione di qualità, il lavoro irregolare e precario, la disoccupazione di lunga durata nelle fasce centrali di età;
5. rimuovere le cause di marginalità ed esclusione e favorire l'integrazione e la coesione sociale;
6. concorrere, favorendo l'opportuno raccordo con le politiche adottate in sede nazionale e comunitaria e con le azioni intraprese a livello locale, alla crescita della qualità della vita dei cittadini, nonché allo sviluppo e riqualificazione del sistema di garanzie sociali ad essi rivolto;
7. operare per l'innalzamento della qualità delle pubbliche amministrazioni e dei pubblici poteri regionali al fine di potenziare il ruolo di governo e di regolazione del sistema e del territorio regionale, nonché di semplificare e snellire il rapporto tra ente pubblico e società.

Azioni strategiche

Le azioni strategiche sono costituite dall'insieme di politiche integrate che rappresentano le priorità di intervento ai fini dello sviluppo economico e sociale della Regione e in quanto tali costituiscono le direttrici principali sulle quali si realizza la convergenza degli impegni e dei comportamenti delle Parti contraenti.

Presupposti e al tempo stesso obiettivi comuni delle azioni strategiche sono *l'innalzamento della qualità globale dell'Umbria, la diffusione dell'innovazione nel sistema regionale e l'allineamento agli standard europei in termini di reddito pro-capite, di dotazione infrastrutturale e grado di competitività.*

In coerenza con quanto sopra e con le dichiarazioni programmatiche di legislatura costituiscono azioni strategiche del Patto:

1. Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività
2. Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria
3. Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza
4. Politiche attive del lavoro
5. Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca
6. Riforma della Pubblica Amministrazione

Vengono di seguito riportate le Azioni strategiche per ciascuna delle quali sono definiti:

- obiettivi;
- interventi previsti dalla programmazione regionale;
- proposte di interventi avanzate dalle Parti contraenti e coerenti con gli obiettivi del Patto;
- impegni delle Parti contraenti.

Nel corso dell'attuazione delle Azioni strategiche sarà verificato lo stato di avanzamento delle stesse, il concorso delle Parti - così come derivante dagli impegni da ciascuna assunti - nonché gli effetti strutturanti che, dall'attuazione dei programmi e dei progetti, deriveranno a favore del sistema regionale.

Come necessaria premessa alla definizione degli impegni delle Azioni strategiche, le Parti contraenti concordano preliminarmente sui seguenti impegni generali.

Impegni generali

Le *Parti contraenti* aderiscono al “Patto per lo sviluppo dell’Umbria” proposto dalla Giunta regionale, sottolineandone l'impostazione innovativa e pragmatica.

Concorrono quindi al perseguimento degli obiettivi indicati ed alla realizzazione delle Azioni strategiche, in coerenza con le proprie funzioni e prerogative, ed avvalendosi delle strumentazioni disponibili. In tal senso effettueranno scelte conseguenti e coerenti con le impostazioni del patto per lo sviluppo.

Le *Parti contraenti* si impegnano altresì a sensibilizzare gli associati, gli iscritti, nonché i cittadini, sulle questioni in discussione al tavolo regionale, coinvolgendoli negli impegni assunti attraverso forme di partecipazione attiva e propositiva, in tutte le fasi di realizzazione degli stessi, essendo

centrale per lo sviluppo regionale la conoscenza, l'informazione, la comunicazione.

Le *Parti* si impegnano a fornire, ai fini del monitoraggio del Patto, la più ampia collaborazione per la raccolta e la messa a disposizione e in rete di dati e di informazioni utili a verificare avanzamento ed effetti delle misure messe in atto nell'ambito del Patto, con particolare riferimento all'impatto sul sistema economico e produttivo.

Le Parti si impegnano a riconfermare e ulteriormente sviluppare la *programmazione negoziata*, quale approccio e metodo di progettazione ed attuazione delle politiche regionali e ad operare conseguentemente per l'individuazione dei sistemi economici locali.

La *Regione dell'Umbria* procederà, ai fini della loro attuazione e verifica, a definire priorità e tempistica degli *interventi previsti e degli impegni assunti* nel Patto, inserendo gli stessi nei propri programmi di attività da definirsi annualmente in sede di predisposizione del Documento annuale di programmazione.

L'*Università degli studi di Perugia* aderisce pienamente al Patto per lo sviluppo all'interno del quale svolge un ruolo orizzontale data la sua qualificata presenza in una pluralità di settori che vanno dalla formazione alla sanità, dal settore turistico alberghiero all'innovazione tecnologica.

I singoli impegni dell'Università vengono riportati articolati secondo le Azioni strategiche di competenza.

La *Camera di Commercio di Terni* si impegna a destinare risorse finalizzate al raggiungimento degli obiettivi del Patto e in particolare per l'insieme delle iniziative di cui si fa riferimento nelle azioni strategiche e in altre eventuali in futuro, pari a circa 500 mila euro comprensivi dei costi di gestione.

I singoli impegni della Camera di Commercio di Terni vengono riportati articolati secondo le Azioni strategiche di competenza.

Costituiscono impegni della *Confcommercio dell'Umbria*:

- Sostegno di una nuova stagione della concertazione, affinché gli impegni formali si traducano in iniziative concrete portatrici di sviluppo ed innovazione
- Sostegno alle politiche delle CCIAA coerenti con gli obiettivi del patto.
- Diffusione dei contenuti del patto e del metodo di concertazione tra i propri quadri direttivi e tra le imprese.
- Promozione della partecipazione attiva delle imprese ad iniziative e strumenti capaci di creare sistema nell'ambito di condizioni di pari dignità tra imprese e P.A..
- Difesa di questo modello sui tavoli extraregionali.

- valorizzazione ulteriore del patrimonio imprenditoriale e delle produzioni umbre, favorendo lo sviluppo dell'integrazione verticale e orizzontale delle piccole imprese della distribuzione.

Gli impegni di Confcommercio sopradescritti saranno oggetto di ulteriore specificazione, in seguito agli accordi raggiunti, nei tavoli tematici;

Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività

Costituiscono obiettivi di tale Azione strategica:

- Potenziamento dei collegamenti ferroviari con le principali direttrici nazionali e attestazione sull'alta velocità
- Miglioramento delle direttrici trasversali e dei collegamenti stradali con i principali assi nazionali
- Riduzione dei tempi di percorrenza dei percorsi ferroviari e stradali a valenza regionale
- Sviluppo dell'intermodalità e della logistica per favorire la mobilitazione ottimale delle merci
- Sviluppo del sistema aeroportuale regionale
- Potenziamento delle infrastrutture immateriali e cablaggio della regione
- Riduzione dei costi energetici
- Crescita della dimensione media delle imprese e sviluppo della integrazione orizzontale
- Promozione dell'innovazione e della qualità e riposizionamento verso produzioni a più alto valore aggiunto
- Sviluppo dell'internazionalizzazione dell'impresa e promozione dell'export
- Sostegno alle imprese per l'accesso al capitale di debito e per l'acquisizione di capitale di rischio
- Sostegno ai processi di innovazione e di integrazione (orizzontale e verticale) nel settore della distribuzione
- Ricambio generazionale nella conduzione delle imprese, in particolare agricole e commerciali
- Sviluppo della multifunzionalità e della multiattività delle imprese agricole

Azione strategica: Potenziamento dei fattori di sviluppo economico e di competitività

Obiettivi	Interventi
Potenziamento dei collegamenti ferroviari con le principali direttrici nazionali e attestazione sull'alta velocità	Accordo di programma Quadro per il trasporto ferroviario (FS e FCU) Piano regionale dei trasporti
Miglioramento delle direttrici trasversali e dei collegamenti stradali con i principali assi nazionali	Piani triennali ANAS 1998-2000, 2001-2003 e 2002-2004 da ricomprendere successivamente nell'Accordo di Programma Quadro sulla Viabilità statale in corso di ridefinizione Legge Obiettivo – Corridoi autostradali e stradali PIAT: progetto chiave “Mobilità e reti di trasporto” Piano regionale dei trasporti
Riduzione dei tempi di percorrenza dei percorsi ferroviari e stradali a valenza regionale	Legge Obiettivo – Nodo di Perugia Accordo di programma Quadro per il trasporto ferroviario (FS e FCU) Piano regionale dei trasporti
Sviluppo dell'intermodalità e della logistica per favorire la mobilitazione ottimale delle merci	Legge Obiettivo - Piastre logistiche di Terni, Foligno e Città di Castello Progettazione o ricerca di prodotti informatici e reti telematiche per lo sviluppo della logistica e del trasporto merci Piano regionale dei trasporti
Sviluppo del sistema aeroportuale regionale	Accordo di Programma Quadro per gli aeroporti Individuazione del partner privato specializzato per la società SASE Piano regionale dei trasporti
Riduzione dei costi energetici	Piano regionale energetico Interventi per ricondurre il prezzo dell'energia elettrica verso la media europea ai fini del mantenimento della competitività del sistema delle imprese con particolare riferimento a quelle a maggior consumo energetico Completamento centrale di Pietrafitta
Potenziamento delle infrastrutture immateriali e cablaggio della regione	Studio di fattibilità per la realizzazione delle dorsali ad alta tecnologia Studio di fattibilità per il cablaggio dei nodi urbani Progetto di infrastrutturazione telematica ed informatica delle città e del territorio della regione
Crescita della dimensione media delle imprese e sviluppo della integrazione orizzontale	Docup Ob. 2 2000-2006 Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali": contributi a sostegno degli investimenti aziendali Docup Ob. 2 2000-2006 Misura 1.2 "Promozione del territorio e marketing d'area" Docup Ob. 2 2000-2006 Misura 1.1 "Riqualificazione dell'offerta insediativa per le attività produttive" Docup Ob. 2 2000-2006 Misura 2.2 "Servizi reali alle imprese, innovazione, animazione economica": servizi di sistema per la valorizzazione della subfornitura Promozione dell'inserimento dei lavoratori autonomi delle microimprese in imprese di maggiore dimensione, al fine di potenziare e razionalizzare il sistema produttivo di filiera Definizione dei distretti rurali di cui al D.L. 228/2001 PIAT: progetto chiave “Consolidamento del sistema industriale” Contratto d'area Terni-Narni-Spoleto e protocolli aggiuntivi, Patto territoriale VATO (Valdichiana, Amiata, Trasimeno, Orvietano): promozione di iniziative imprenditoriali e realizzazione di interventi infrastrutturali nelle aree interessate POR Ob. 3 2000-2006, Misura D.3 "Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego" POR Ob. 3 2000-2006, Misura A.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo"

Obiettivi	Interventi
Promozione dell'innovazione e della qualità e riposizionamento verso produzioni a più alto valore aggiunto	Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 1.2 "Promozione del territorio e marketing d'area": miglioramento dei servizi all'insediamento dell'impresa e per il trasferimento tecnologico
	Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 2.3 "Servizi finanziari alle imprese": Sostegno finanziario alla ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico
	Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 1.4 "Sviluppo della società dell'informazione": aiuti alle PMI per lo sviluppo dell'information e communication technology
	Docup Ob.2 2000-2006 Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali": aiuti alle imprese per il sostegno dell'innovazione e l'attività di ricerca
	POR Ob. 3 2000-2006, Misura C.3 "Formazione superiore": iniziative formative di alto livello con particolare riferimento ai fabbisogni e ai processi di innovazione delle PMI
	POR Ob. 3 2000-2006, Misura D.1 "Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese": interventi formativi diretti a imprenditori, dipendenti e dirigenti di aziende volti a supportare processi di innovazione aziendale
	POR Ob. 3 2000-2006, Misure D3, D4, E1: Attivazione incubatori d'impresa anche in connessione con i Poli di sviluppo universitario
	Azioni innovative del Fondo europeo di sviluppo regionale
	Piano di alfabetizzazione informatica per la popolazione e per le imprese per l'utilizzo delle nuove tecnologie (società dell'informazione)
	Patto territoriale per l'occupazione "Appennino Centrale": interventi di sostegno al sistema dell'economia locale
	Interventi per la riqualificazione del rapporto tra impresa multinazionale e territorio tendendo alla definizione di appositi accordi di programma
	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 1.1.1 "Investimenti nelle aziende agricole" Misura 1.3.1 "Avviamento di servizi di sostituzione e assistenza alla gestione delle imprese" Misura 1.2.1 "Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli" Misura 1.2.2 "Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità": aiuti agli investimenti aziendali delle aziende agricole, alle strutture di trasformazione e promozione dei servizi di commercializzazione dei prodotti e sostegno ai centri servizi per l'assistenza tecnica allo sviluppo rurale
	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 3.2.2 "Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali connesse allo sviluppo dell'agricoltura": realizzazione invasi, impianti di irrigazione e distribuzione delle acque
	Completamento opere di adduzione collegate ai bacini di Montedoglio sul Tevere e di Valfabbrica sul Chiascio
	Azioni di potenziamento, in un'ottica integrata, della promozione dell'agroalimentare, valorizzando il ruolo del centroagroalimentare
	Parco Tecnologico Agroalimentare: innovazione e certificazione di qualità in agricoltura
	Sviluppo della parte scientifica della scuola nazionale dell'alimentazione e delle azioni promozionali
Sistemi di tracciabilità e riconoscibilità del prodotto-servizio agroalimentare	
POR Ob. 3 2000-2006, Misura D.4 "Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e sviluppo tecnologico "	
POR Ob. 3 2000-2006, Misura C.4. "Formazione permanente" Misura D.1 "Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese": Interventi formativi a rafforzamento delle competenze professionali e a sostegno dei processi di innovazione	
Sistema di gestione ambientale o un sistema comunitario di ecogestione e audit ambientale	
Certificazione Sa8000 (SAI-Social accountability international)	

Obiettivi	Interventi
Sviluppo dell'internazionalizzazione dell'impresa e promozione dell'export	Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 2.2 "Servizi reali alle imprese, innovazione, animazione economica": servizi di sistema per la promozione dell'internazionalizzazione delle imprese
	Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 3.4 "Promozione a fini turistici dei sistemi culturali e ambientali": promozione e diffusione unitaria dell'immagine generale dell'Umbria
	Integrazione pubblico-privato, qualificazione e semplificazione degli strumenti e delle attività di promozione dell'internazionalizzazione e dell'esportazione
	Utilizzo della rete degli uffici ICE e della rete del sistema delle Camere di Commercio
	INTERREG III B Spazio CADSES Misura 1.1 e Misura 2.2. CONFIDI - Creazione di strumenti di garanzia nei Paesi che entreranno nell'U.E. per agevolare accesso al credito a PMI che avviano processi di internazionalizzazione in quei paesi
	INTERREG III B Spazio CADSES Misura 1.1 EXTENDE Interventi per favorire la promozione dell'internazionalizzazione delle PMI nei paesi che entreranno nell'U.E.
	Dap 2002-2004 Risorse aggiuntive per promozione integrata
Sostegno alle imprese per l'accesso al capitale di debito e per l'acquisizione di capitale di rischio	Docup Ob. 2 2000-2006, Misura 2.3 "Servizi finanziari alle imprese", Piano di Sviluppo rurale 2000-2006 Misura 1.3.3 "Ingegneria finanziaria": fondi di garanzia per capitale di rischio e capitale di creditorispettivamente, per PMI e imprese agricole
	Specializzazione dello strumento Gepafin verso interventi di finanza innovativa
Sostegno ai processi di innovazione e di integrazione (orizzontale e verticale) nel settore della distribuzione	Sviluppo dell'integrazione verticale con particolare riferimento al settore della distribuzione
	Dap 2002-2004 Risorse aggiuntive per interventi a sostegno delle imprese commerciali
	POR Ob. 3 2000-2006, Misura C.3 "Formazione superiore": iniziative formative di alto livello con particolare riferimento ai fabbisogni e ai processi di innovazione delle PMI
Ricambio generazionale nella conduzione delle imprese, in particolare agricole e commerciali	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali" sostegno a investimenti delle imprese commerciali
	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 1.1.4 "Insediamento di giovani agricoltori", Misura 1.1.5 "Prepensionamento": contributi per incentivare gli insediamenti agricoli e la cessione di attività da parte di imprenditori anziani
	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 3.2.3 "Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale", Misura 3.3.1 "Rinnovamento e miglioramento dei villaggi e protezione e tutela del patrimonio rurale", Misura 2.1.1 "Zone svantaggiate": interventi per l'animazione sociale, culturale ed economica delle aree rurali
Sviluppo della multifunzionalità e della multiattività delle imprese agricole	POR Ob. 3 2000-2006 Misura D.3 "Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego": azioni di supporto e interventi formativi a sostegno del ricambio generazionale nelle PMI
Sviluppo della multifunzionalità e della multiattività delle imprese agricole	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 1.1.3 "Diversificazione delle attività del settore agricolo e attività affini, allo scopo di sviluppare attività plurime o fonti alternative di reddito"

I programmi e i progetti sono stati individuati coerentemente con le finalità dell'azione strategica, con gli indirizzi programmatici di legislatura e con i contenuti dei documenti di programmazione regionale e statale, incrociando le diverse strategie ed indicazioni in essi contenute e selezionando quindi per ciascun obiettivo gli interventi prioritari.

Impegni delle Parti contraenti

Costituiscono impegni della *Regione*:

- utilizzare le risorse finanziarie derivanti dai principali programmi di sviluppo regionale applicando criteri di selettività e di integrazione tra i diversi fondi, al fine di massimizzare gli effetti strutturanti, di aumento di competitività del sistema regionale e di orientamento del sistema produttivo.
- approvare la legge regionale concernente: "Sistemi di certificazione della qualità, del rispetto ambientale, della sicurezza e dell'etica nelle PMI".
- rivedere la normativa regionale in materia di agricoltura alla luce della Legge 5 marzo 2001 n. 57 concernente: "Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati", e dei conseguenti decreti legislativi
- elaborare la nuova legge regionale sul commercio ;
- approvare il piano energetico regionale;
- approvare il piano regionale dei trasporti.
- confrontarsi preventivamente, compatibilmente con i tempi a disposizione, con le Parti interessate sulle problematiche di maggior rilievo riguardanti il settore agricolo da affrontare nella Conferenza Stato-Regioni;
- approvare la modifica della LR 31/97 ed il testo unico dell'edilizia al fine di semplificare le procedure urbanistiche ed individuare gli strumenti attuativi più opportuni.

Le *Organizzazioni Sindacali (CGIL, CISL, UIL)* si impegnano:

- a rendere coerenti ed uniformi le proprie politiche contrattuali con gli obiettivi che caratterizzano l'Azione strategica di cui sopra;
- a ricercare ulteriori momenti di confronto con l'insieme delle associazioni datoriali finalizzati all'evoluzione delle relazioni sindacali, con l'obiettivo di rispondere alla valorizzazione del lavoro e della sua prestazione, alla ricerca e sperimentazione di forme di organizzazione del lavoro che innalzino la qualità del lavoro e l'efficienza dell'impresa.

Costituiscono impegni della *Confindustria Umbra - Federazione regionale industriali*:

- sollecitare e promuovere la partecipazione dell'imprenditoria locale a programmi negoziati di sviluppo di specifiche aree territoriali e/o riguardanti determinati settori o filiere, promovendo altresì il più ampio utilizzo degli strumenti di

incentivazione disposti dal Governo regionale al fine di stimolare gli investimenti;

- esercitare azioni mirate di stimolo, formazione e accompagnamento delle imprese per ricercare le integrazioni operative e le fusioni tra le stesse al fine di rafforzare il sistema locale e quindi superare i limiti derivanti dal modello micro che attualmente caratterizza il tessuto produttivo della Regione;
- aumentare le azioni di sensibilizzazione per orientare le imprese in direzione della qualità, della innovazione e della internazionalizzazione. Tale impegno si esplicherà: rafforzando le iniziative di promozione e diffusione della qualità; potenziando e razionalizzando l'attività dei consorzi export; offrendo contributi alla impostazione della attività di SITECH – Parco Tecnologico e di PTA; promovendo accordi con l'Università nel campo della ricerca applicata e della innovazione tecnologica;

Costituiscono impegni della *Federazione regionale Confapi*:

- promuovere e sostenere le imprese nell'avvio di *procedure di certificazione dei sistemi, dei processi e dei prodotti* per essere più competitive sul mercato ed essere un interlocutore attivo verso la Pubblica amministrazione;
- promuovere una *sede di confronto strutturato tra Associazioni*, per favorire la condivisione delle idee progettuali espresse dai vari soggetti economici al fine di avviare un percorso che permetta di sviluppare e diffondere una cultura d'impresa nel territorio della nostra Regione;
- promuovere politiche e strumentazioni di intervento finanziario che favoriscano la qualificazione del tessuto produttivo, i processi di ricapitalizzare e di crescita dimensionale delle aziende, attraverso azioni di sensibilizzazione dei Consorzi finanziari, e con l'offerta, in sinergia con le banche, delle garanzie alle imprese che adottano tali processi. In tale direzione, si impegna inoltre a promuovere altri **prodotti innovativi di ingegneria finanziaria**, di concerto con l'ente strumentale regionale preposto;
- svolgere un ruolo di mediazione tra domanda ed offerta di ricerca, promuovendo una "cultura dell'innovazione" e della qualità tra le imprese e la messa in rete delle diverse opportunità per azioni che implementino la capacità di gestione della innovazione delle aziende, migliorando l'offerta di tecnologie e servizi in collaborazione con il mondo tecnico-scientifico.

Costituiscono impegni della *Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA)* e della *Confartigianato* (Federazioni regionali umbre):

- favorire la razionalizzazione e la qualità degli insediamenti produttivi da un lato e quello dei collegamenti informatici, stradali, ferroviari e aeroportuali dall'altro, mediante la sensibilizzazione delle imprese a partecipare attivamente alla realizzazione di progetti relativi a “Logistica e sistema del trasporto delle persone e delle merci” e “Aree industriali e infrastrutture pubbliche di vario genere e tipo” e la messa a disposizione di società strumentali che possono accompagnare i percorsi, sia dal punto di vista formativo, sia da quello finanziario, sia da quello del global service;
- promuovere forme di associazionismo d'impresa sia per quanto riguarda il project financing sia attraverso la partecipazione a consorzi misti pubblico/privato per misurarsi nel campo dei servizi competitivi;
- costruire un sistema di monitoraggio delle tipologie d'impresa esistenti, coordinandosi con tutti i punti di osservazione esistenti (CCIAA, Unioncamere, Sviluppumbria, Agenzia Umbria Ricerche), attraverso un Centro Studi dell'Artigianato e Piccola Impresa;
- qualificare, razionalizzandola, la subfornitura nei vari settori mediante:
 - la ricomposizione delle varie filiere produttive, ricercando tutte le occasioni per migliorare i rapporti tra committenza e subfornitura e tra imprese e organizzazioni sindacali, mettendo a disposizione società strumentali per monitorare e accompagnare i processi di aggregazione aziendali sul territorio e nei settori attraverso un tutoraggio d'impresa;
 - la promozione di una cultura dell'aggregazione in rete delle micro e piccole imprese conto/terzi e fasoniste, anche attraverso il reperimento di risorse che facilitino tale aggregazione;
 - la promozione, attraverso uno specifico marketing operativo delle capacità e della qualità delle lavorazioni umbre, tendendo a qualificare la subfornitura umbra come centro di delocalizzazione propria di commesse qualificate;
- contribuire alla costruzione di un 'sistema Umbria' della promozione integrata, con particolare riferimento alle produzioni di eccellenza a più alto valore tradizionale e artistico attraverso:
 - la messa a disposizione delle strumentazioni tecniche dei Consorzi all'export di emanazione (settoriali e/o d'immagine, oltre che di vendita);

- la promozione di azioni volte a definire strategie ed azioni condivise dai vari soggetti interessati (Sviluppumbria, APT, Autonomie locali e funzionali);
- la promozione di nuovi strumenti finanziari per il sostegno alle azioni di marketing delle imprese, attraverso l'impiego del sistema di garanzia e di Artigiancassa;
 - accrescere la strumentazione a disposizione delle piccole imprese per soddisfare altri bisogni, in ordine a investimenti immateriali (R & S, promozione, formazione);
 - favorire il ricambio generazionale e il passaggio d'impresa, attraverso la realizzazione di osservatori, legati anche alla bilateralità, che, analizzando il fenomeno, siano in grado di attivare percorsi di accompagnamento alla cessione d'azienda, anche mediante percorsi formativi personalizzati.

Costituisce impegno delle *Centrali Cooperative (A.G.C.I. Umbria, Confcooperative Umbria, Legacoop Umbria, UNCI Umbria)* sostenere e diffondere le scelte di qualificazione, selezione e concentrazione degli interventi al fine di massimizzare gli effetti strutturanti delle politiche di sviluppo regionale.

In particolare si impegnano a:

- qualificare il ruolo del socio lavoratore e promuovere la diffusione della cultura d'impresa nella nostra Regione;
- garantire percorsi di qualità e di tracciabilità nei processi di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti;
- sviluppare i servizi all'impresa di produzione agricola e valorizzare nel mercato le produzioni agroalimentari umbre;
- favorire la stipula di protocolli di intesa tra la cooperazione di consumatori e di dettaglianti con le categorie dei produttori al fine di valorizzare le produzioni locali anche sui mercati extra regionali.

Si impegnano inoltre a sviluppare ed innovare la società cooperativa per consentire all'imprenditoria agricola delle varie dimensioni di:

- fronteggiare al meglio le trasformazioni indotte dalle politiche comunitarie;
- inserirsi efficacemente nella filiera ambiente, cultura, turismo;
- gestire la polifunzionalità dell'impresa agricola ed il relativo valore aggiunto all'interno del circuito dello sviluppo rurale;
- superare i problemi derivanti dai limiti dimensionali dell'impresa mediante il processo associativo;

- favorire la creazione e la trasmissione d'impresa con la creazione di posti di lavoro a più alto contenuto professionale.

S'impegnano inoltre a collaborare per la costituzione di un protocollo d'intesa tra Centrali Cooperative e Regione, anche mediante l'apporto di risorse da parte degli strumenti finanziari della cooperazione e dei fondi mutualistici di promozione delle Centrali Nazionali, aumentando così le risorse indirizzate a sostenere i programmi di sviluppo e la nascita di nuove cooperative.

Ciò al fine di ottenere:

- integrazione funzionale tra i soggetti pubblici (GEPAFIN, SVILUPPUMBRIA, P.T.A., ecc.) e gli strumenti finanziari della cooperazione;
- uniformità nei criteri di valutazione e contemporaneità delle procedure per abbreviare i tempi delle istruttorie;
- adeguamento dei prodotti finanziari per le cooperative compresi quelli di finanza innovativa, per capitalizzare e patrimonializzare le imprese.

Costituiscono impegni dell'*Unioncamere Umbria*:

- mettere a disposizione del Patto perfezionando i propri strumenti di osservazione (Osservatorio economico regionale, Osservatorio regionale sul Commercio, Osservatorio regionale sulla sub-fornitura, Osservatorio regionale sulla cooperazione, Osservatorio regionale sull'imprenditoria femminile, banca dati Subfor.net, studio sul settore agricolo regionale, ecc...) per contribuire ai fabbisogni di conoscenza e di sostegno degli operatori economici e al servizio dei medesimi; a tal fine destina risorse per l'anno 2002 pari a *335.700 euro*;
- partecipare alla evoluzione qualitativa e quantitativa del sistema imprenditoriale mediante iniziative di promozione economica, destinando a tal fine risorse per l'anno 2002 pari a *346.026 euro*;
- favorire occasioni di incontro tra le parti sociali anche partecipando, in coerenza con i propri obiettivi statutari, agli enti, società e iniziative presenti nel territorio regionale (Centro agroalimentare dell'Umbria, Parco Tecnologico scientifico dell'Umbria, ISRIM, ecc); a tal fine destina risorse per l'anno 2002 pari a *77.500 euro*;
- sviluppare, sulla base del progetto già avviato il rilancio della struttura "Umbria fiere" destinando a tal fine risorse per l'anno 2002 pari a *77.500 euro*;
- cofinanziare lo studio preliminare per l'adeguamento del tratto Terni-Spoleto della SS Flaminia, destinando a tal fine nell'anno 2002, risorse pari a *40.000 euro*;

- partecipare alla fiera internazionale di Tunisi, destinando a tale fine per l'anno 2002 risorse pari a 10.000 euro.

Costituiscono impegni della *Camera di Commercio di Perugia*:

- in materia di internazionalizzazione delle imprese, destinare risorse pari a *600.000 euro annui* per il supporto al Centro Estero. Si impegna inoltre a realizzare un osservatorio permanente delle esportazioni e la messa a disposizione della rete camerale europea ed internazionale;
- in materia di credito d'impresa, concorrere con un contributo di oltre *300.000 euro annui* al sostegno degli strumenti attuali, con particolare attenzione a quelli che verranno attivati in seguito al Patto;
- collaborare al completamento delle grandi infrastrutture viarie ed il potenziamento delle altre infrastrutture, comprese le aree industriali;
- implementare e a gestire l'osservatorio regionale della rete distributiva al fine di favorire la programmazione ed il sostegno degli interventi, in particolare nei centri storici e nelle aree periferiche;
- promuovere e sostenere con azioni sistematiche di valorizzazione, in Italia e all'estero, le produzioni agricole di qualità (DOC, DOCG, IGT, DOP e IGP) anche in collaborazione con il Centro agroalimentare dell'Umbria mettendo a disposizione risorse pari a *200.000 euro annui*;
- realizzare iniziative in collaborazione con le organizzazioni di categoria per il miglioramento della qualità dei processi, dei prodotti e dei servizi, mettendo a disposizione risorse per circa *150.000 euro annui*;
- sostenere lo sviluppo dell'aeroporto regionale dell'Umbria con interventi di ricapitalizzazione della società, in attesa della privatizzazione, e con il finanziamento di un progetto di promozione e sviluppo dei volumi di traffico dello scalo, mettendo a disposizione complessivamente risorse per *500.000 euro*.

Costituiscono impegni della *Camera di Commercio di Terni*:

- in materia di internazionalizzazione delle imprese, destinare risorse per il supporto al Centro Estero concorrendo ad impostare una strategia coordinata anche oltre l'aspetto strettamente promozionale;

- in materia di credito d'impresa, favorire occasioni di confronto e concertazione da cui conseguano specializzazioni di interventi e copertura di spazi di innovazione da parte di enti strumentali;
- contribuire ai fabbisogni di conoscenza e di sostegno degli operatori economici e al servizio dei medesimi mettendo a disposizione i propri osservatori economici e produttivi, anche traducendoli in un quadro sintetico di indicatori;
- collaborare alla realizzazione del centro di interesse strategico nazionale per la logistica di Terni (previsto dalla Legge obiettivo) e del centro per la logistica di Orvieto, nonché perseguire l'obiettivo di realizzare il collegamento tra Terni e Rieti e l'ammodernamento della Flaminia nel tratto Terni-Spoleto;
- promuovere e sostenere con azioni sistematiche di valorizzazione le produzioni agricole ed agroalimentari partecipando attivamente alle attività del Centro agroalimentare dell'Umbria;
- assicurare la completa utilizzazione delle opportunità previste dal contratto d'area Terni-Narni-Spoleto.

Costituiscono impegni dell'*Università degli Studi di Perugia*:

- la messa a disposizione dell'anagrafe delle ricerche condotte dall'Università, nonché dei programmi di ricerca;
- la disponibilità a costituire un organismo misto con il mondo dell'impresa al fine di favorire l'incontro tra i filoni di ricerca universitaria e i fabbisogni di ricerca applicata del sistema produttivo regionale, con particolare riferimento al settore delle biotecnologie;
- la messa a disposizione dei laboratori e dei centri di eccellenza universitari (Olio vergine d'oliva, Birra, Ricerca archeologica e storico artistica, ecc.) da porre in rete con quelli dei parchi tecnologici ed eventualmente delle imprese;
- l'attività di technology transfer, al fine di valorizzare i collegamenti dell'Università di Perugia con gli altri atenei nazionali e internazionali; anche per il technology transfer è necessaria un'azione congiunta con le imprese per meglio leggere e indirizzare la domanda locale di tecnologia;
- disponibilità a partecipare ad appositi organismi e strumenti finanziari finalizzati allo sviluppo produttivo di spin off accademici e di centri di ricerca, adeguando a tal fine i propri regolamenti e attivandosi per facilitare la brevettazione dei risultati della ricerca;

- messa a disposizione delle competenze del Comitato per la certificazione della qualità dell'ateneo di Perugia al fine di operare in sinergia con altri operatori specializzati.

Costituiscono impegni della *Coldiretti*:

- svolgere attività, nell'ambito delle proprie prerogative e funzioni, per superare la logica degli interventi di carattere assistenziale e accettare la sfida della competitività e il confronto con il mercato;
- svolgere azioni sulle imprese per: l'orientamento verso prodotti a qualità certificata, tracciati, riconoscibili; per la diffusione del concetto di qualità in senso lato; per accrescere la intersettorialità; per sviluppare e/o potenziare la filiera corta; per l'aggregazione delle produzioni;
- svolgere azioni per il superamento del concetto della produzione quantitativa quale unico scopo dell'impresa agricola;
- Introdurre il concetto/valore della difesa ambientale e tutela paesaggistica, del ruolo sociale e culturale della presenza diffusa dell'impresa agricola e della sua funzione di catalizzatore di un nuovo sviluppo integrato e diffuso,
- svolgere azioni volte a migliorare la trasparenza, qualità ed eticità nella prestazione dei servizi e nella occupazione della manodopera ad essi connessa

Costituiscono impegni della *Confagricoltura – Federazione regionale degli agricoltori umbri*:

- concorrere alla costruzione di un adeguato flusso di informazioni al fine di favorire i momenti di confronto tra le parti, in particolare con riferimento alle problematiche programmatiche da affrontare nella conferenza Stato-Regioni;
- svolgere ogni attività necessaria per una corretta, completa e diffusa attuazione degli obiettivi e degli interventi contenuti nel Patto.

Costituisce impegno della *Confederazione Italiana Agricoltori – Sede regionale dell'Umbria (CIA)*:

- contribuire allo sviluppo di una politica della qualità legata al territorio mediante l'individuazione di distretti agroalimentari all'interno della Regione capaci di collaborare con corrispondenti distretti delle Regioni limitrofe.

Costituiscono impegni della *Confesercenti Umbria*:

- svolgere attività di animazione, monitoraggio e coinvolgimento degli operatori all'interno di progetti mirati in collaborazione tra settore pubblico e settore privato con particolare riferimento a:

- sviluppo della commercializzazione delle produzioni tipiche locali caratterizzanti l'agricoltura, l'alimentazione e l'artigianato,
- interventi di riorganizzazione aziendale, di qualificazione dei servizi, di innovazione tecnologica;
- collaborare con le proprie strutture consortili a favore di prodotti innovativi nel settore del commercio per il sostegno finanziario delle P.M.I. dell'Umbria;
- assistere le P.M.I. in tutte le necessità di consulenza e di servizio, riguardanti l'avvio dell'impresa, la ristrutturazione e riorganizzazione aziendale, la ricerca e sviluppo, con particolare riferimento a strategie e modalità innovative di marketing, di commercializzazione e di organizzazione logistica e degli approvvigionamenti o individuazione di partners;

In materia di *energia*, posto che:

- occorre adoperarsi al fine di ricondurre il prezzo dell'energia elettrica per le imprese umbre verso il livello del prezzo medio europeo;
- con il completamento della Centrale di Pietrafitta, si supera la soglia dell'autosufficienza ottenendo un surplus di produzione rispetto ai fabbisogni regionali;

le Parti contraenti si impegnano, nell'esercizio delle loro prerogative e funzioni:

- a svolgere tutte le azioni necessarie a dotare la regione di un sistema energetico efficace ed efficiente sia per quello che attiene la produzione che quello delle reti di trasporto e distribuzione;
- ad adottare azioni, interventi e comportamenti, volti all'abbattimento dei costi energetici, al risparmio energetico e alla riduzione delle emissioni inquinanti, esercitando conseguenti attività di sensibilizzazione a tutti i livelli;
- a favorire l'implementazione e l'utilizzo delle fonti rinnovabili.

Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria

L'Umbria si caratterizza per una ricchezza di dotazione di risorse ambientali, naturali e culturali, per un territorio rurale ricco di piccoli insediamenti e di centri minori, di diffuse attività economiche con particolare riferimento all'artigianato e al commercio, nonché per una diffusa qualità ambientale, intesa anche e soprattutto come contesto sociale, qualità della vita e dello sviluppo. Tali caratteristiche la rendono particolarmente adatta per sviluppare una filiera che integri le politiche di tutela dell'ambiente e delle condizioni di vita con la valorizzazione del

sistema regionale, anche in funzione di uno sviluppo economico integrato, a basso impatto ambientale e orientato alla qualità.

Nel quadro e nell'ottica della costruzione di questo percorso di "sviluppo sostenibile" costituiscono obiettivi di tale azione strategica:

- Costruzione delle condizioni di sistema tra i beni e le attività culturali, beni e servizi ambientali, attività e ambiente rurale, artigianato artistico, turismo ai fini della valorizzazione integrata del territorio
- Sviluppo quantitativo e qualitativo dell'offerta ricettiva, contrastando il fenomeno dell'abusivismo
- Programma parchi e creazione aree protette
- Riduzione dell'impatto inquinante sull'ambiente derivante da attività produttive in generale – Riduzione di effetti inquinanti su acque e aria
- Tutela e valorizzazione delle risorse idriche secondo le priorità di utilizzo della Legge 36/94 (Legge Galli)
- Prevenzione e risanamento dei fenomeni di dissesto idrogeologico
- Qualificazione dei servizi ambientali
- Potenziamento delle politiche di riqualificazione urbana
- Recupero e valorizzazione dei centri storici, anche contrastando la perdita di funzioni e di popolazione
- Sviluppo integrato del territorio rurale
- Valorizzazione dell'agricoltura anche come strumento di governo del territorio e conservazione del paesaggio

Azione strategica: Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria

Obiettivi	Interventi
Costruzione delle condizioni di sistema tra i beni e le attività culturali, beni e servizi ambientali, attività e ambiente rurale, artigianato artistico, turismo ai fini della valorizzazione integrata del territorio	Accordo di programma quadro Beni Culturali e Docup Ob.2 2000-2006, Misura 3.2 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali" Misura 3.4 "Promozione a fini turistici dei sistemi culturali e ambientali" Misura 1.4 "Sviluppo della società dell'informazione": integrazione dei circuiti culturali, servizi di informazione sull'offerta turistica e campagne promozionali
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo" Misura C.4 "Formazione permanente", Misura D.3 "Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego": Orientamento professionale e creazione d'impresa nei nuovi bacini di impiego (ambiente, cultura e turismo)
	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 1.1.3 "Diversificazione delle attività del settore agricolo e attività affini, allo scopo di sviluppare attività plurime o fonti alternative di reddito" Misura 3.3.1 "Rinnovamento e miglioramento dei villaggi a protezione e tutela del patrimonio rurale": Valorizzazione del territorio rurale e integrazione con le attività turistiche e culturali
	Legge Regionale 19 novembre 2001 n.29 "Disciplina dell'organizzazione turistica regionale": sistemi turistici locali come strumento di valorizzazione integrata delle risorse locali
	Regolamento di attuazione della LR 29/2001, con particolare riferimento al funzionamento e all'attività dei sistemi turistici locali
	Adozione e gestione del marchio regionale di connotazione delle attività e dei prodotti aventi caratteristiche tipiche del marchio Umbria
	Promozione del sistema regionale dell'audiovisivo e delle arti cinematografiche per farne un polo produttivo e culturale di rilievo nazionale, mettendo a sistema il centro di Papigno, il DAMS, il Centro Multimediale, il Videocentro, Umbria Film Commission
	PIAT: Progetto chiave "Sistema integrato turismo ambiente cultura"
	Dap 2002-2004 Risorse aggiuntive per interventi relativi ai beni culturali e ai sistemi turistici locali
	Interreg III B – Spazio MEDOC e Docup Ob. 2 2000-2006 misura 3.2 Interventi di promozione dell'artigianato artistico e tradizionale anche ai fini turistici
Sviluppo quantitativo e qualitativo dell'offerta ricettiva contrastando il fenomeno dell'abusivismo	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali" sostegno a investimenti delle imprese commerciali
	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 3.2 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali" Valorizzazione di siti di archeologia industriale
	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali" Misura 3.2 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali" Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 3.2.1 "Incentivazione di attività turistiche, artigianali e di servizi" Misura 1.1.3 "Diversificazione delle attività del settore agricolo e attività affini, allo scopo di sviluppare attività plurime o fonti alternative di reddito": interventi volti al miglioramento delle strutture ricettive, all'informazione sull'offerta turistica, all'aumento dei posti letto e la conoscenza dell'offerta turistica complessiva
	POR Ob.3 2000-2006, Misura C.4 "Formazione permanente" Misura D.3 "Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego": Incentivi alla creazione di imprese turistiche e rafforzamento delle competenze professionali
Patto territoriale per l'occupazione "Appennino Centrale" e Patto territoriale VATO (Valdichiana, Amiata, Trasimeno, Orvietano): valorizzazione risorse ambientali e culturali e interventi infrastrutturali	

Obiettivi	Interventi
Programma parchi e creazione aree protette	Accordo di programma Quadro sulle Aree naturali protette Docup Ob.2 2000-2006, Misura 3.2 "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali"
Riduzione dell'impatto inquinante sull'ambiente derivante da attività produttive in generale – Riduzione di effetti inquinanti su acque e aria	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 3.1 " Sostegno alle imprese per la tutela e la riqualificazione dell'ambiente" Misura 3.3 "Infrastrutture ambientali": interventi per lo smaltimento e riciclaggio dei rifiuti da attività produttive extra agricole Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 2.1.2 "Misure agro ambientali": sostegno ai sistemi di produzione a basso impatto ambientale Sistema di gestione ambientale o un sistema comunitario di ecogestione e audit ambientale Piano di smaltimento dei Rifiuti Piano regionale per il controllo delle emissioni in Aria
Tutela e valorizzazione delle risorse idriche secondo le priorità di utilizzo della Legge 36/94 (Legge Galli)	Piani di ambito per la gestione delle risorse idriche Piano regolatore generale degli acquedotti Completamento opere di adduzione collegate ai bacini di Montedoglio sul Tevere e di Valfabbrica sul Chiascio Docup Ob.2 2000-2006, Misura 3.3 "Infrastrutture ambientali" Acquedotto media valle del Tevere
Prevenzione e risanamento dei fenomeni di dissesto idrogeologico	Accordo di programma quadro Ricostruzione e Accordo di programma quadro Difesa del suolo: interventi di tutela dei centri abitati da fenomeni di dissesto e interventi contro rischio idraulico e rischio frane Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 2.1.3 "Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, alla silvicoltura, alla conservazione delle risorse naturali e al benessere degli animali" Misura 2.2.2 "Altre misure forestali": interventi di sistemazione idraulico forestale e di rimboscimento
Qualificazione dei servizi ambientali	Piano smaltimento dei Rifiuti Piani di ambito per la gestione delle risorse idriche Piano degli acquedotti
Potenziamento delle politiche di riqualificazione urbana	Analisi dei fattori di principale criticità strutturali, economici e sociali presenti nelle aree urbane necessari per lo sviluppo di politiche mirate Interventi sulle porzioni di tessuto urbano caratterizzate da condizioni di criticità economica e sociale Definizione delle condizioni per la effettiva integrazione tra pubblico/privato nella predisposizione degli interventi Costruzione di un tavolo permanente per la verifica dell'efficacia della strumentazione e della metodologia di intervento
Recupero e valorizzazione dei centri storici, anche contrastando la perdita di funzioni e di popolazione	Piani integrati di recupero connessi alla ricostruzione Piani di riqualificazione urbana (L.R. 13/97) Docup Ob.2 2000-2006, Misura 1.3 "Riqualificazione e recupero delle aree urbane" Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali" Azioni di sostegno alle imprese commerciali inserite nei piani di recupero o riqualificazione urbana
Sviluppo integrato del territorio rurale	Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 3.3.1 "Rinnovamento e miglioramento dei villaggi a protezione e tutela del patrimonio rurale": Valorizzazione del territorio rurale e integrazione con le attività turistiche e culturali PIAT: progetto chiave "Sviluppo integrato dell'ambiente rurale" Piano di Sviluppo rurale 2000-2006, Misura 3.2.3 "Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale", Misura 3.3.1 "Rinnovamento e miglioramento dei villaggi e protezione e tutela del patrimonio rurale", Misura 2.1.1 "Zone svantaggiate": interventi per l'animazione sociale, culturale ed economica delle aree rurali
Valorizzazione dell'agricoltura anche come strumento di governo del territorio e conservazione del paesaggio	PIAT: progetto chiave "Sviluppo integrato dell'ambiente rurale" Varie misure previste nel Piano di Sviluppo rurale 2000-2006 e nel Leader Plus 2000-2006 Iniziative e interventi previste nei Patti territoriali verdi

I programmi e i progetti sono stati individuati coerentemente con le finalità dell'azione strategica, con gli indirizzi programmatici di legislatura e con i contenuti dei documenti di programmazione regionale e statale, incrociando le diverse strategie ed indicazioni in essi contenute e selezionando quindi per ciascun obiettivo gli interventi prioritari.

Impegni delle parti contraenti

Costituiscono impegni della *Regione*:

- l'approvazione ed attuazione del Piano dei Rifiuti
- l'attuazione dei piani di ambito per la gestione delle risorse idriche
- l'approvazione del Piano regolatore generale degli acquedotti
- il completamento dei Piani integrati di recupero connessi alla ricostruzione
- l'attuazione dei Piani di riqualificazione urbana, con particolare riferimento ai centri storici
- l'approvazione del piano triennale di sviluppo turistico;
- la costituzione dell'osservatorio turistico con la partecipazione dei soggetti pubblici e privati;
- l'aggiornamento della normativa regionale sui musei e beni culturali per promuovere e sostenere il sistema museale umbro secondo obiettivi di qualità e promuovendo forme di gestione associata;
- l'aggiornamento della normativa regionale sullo spettacolo per orientarla a promuovere e sostenere la costituzione di un sistema umbro altamente qualificato e diffuso di produzione e circuitazione dello spettacolo;
- approvare la modifica della LR 31/97 ed il testo unico dell'edilizia al fine di semplificare le procedure urbanistiche ed individuare gli strumenti attuativi più opportuni.

Le *Organizzazioni Sindacali (CGIL, CISL, UIL)* si impegnano:

- a rendere coerenti ed uniformi le proprie politiche contrattuali con gli obiettivi che caratterizzano l'Azione strategica di cui sopra.

Costituiscono impegni della *Camera di Commercio di Perugia*:

- mettere a disposizione risorse per 75.000 euro per sviluppare il progetto di identificazione e realizzazione di un "marbio Umbria in raccordo con Sviluppo Umbria. Sulla base del progetto messo a punto, la Camera di Commercio di Perugia si impegna inoltre a contribuire adeguatamente nei diversi anni;
- collaborare, in collegamento con l'Agenzia regionale del Turismo per la piena attuazione della legge regionale sul turismo. A tale fine si impegna a finanziare con risorse pari a 500.000 euro annui progetti

concordati con i rappresentanti delle imprese turistiche e a sostenere manifestazioni di elevata rilevanza nazionale ed internazionale.

Costituiscono impegni della *Camera di Commercio di Terni*:

- contribuire allo sviluppo del progetto di identificazione e realizzazione di un “ *marchio Umbria* in raccordo con altri enti ed organismi attivi nella regione, al fine di sostenere una efficace politica di internazionalizzazione e di marketing territoriale;
- collaborare, in collegamento con l’Agenzia regionale del Turismo per la piena attuazione *della legge regionale sul turismo*, nonché a definire i Sistemi Turistici Locali previsti dalla Legge Regionale;
- collaborare alla promozione dell’attività turistica nella provincia di Terni, che trova il punto di eccellenza nell’orvietano e che potrebbe ulteriormente svilupparsi con l’eventuale realizzazione del parco di Mirabilandia a Narni;
- promuovere l’importante esperienza della multimedialità e dello sviluppo del polo audiovisivo e delle arti cinematografiche nell’area ternana.

Costituisce impegno dell’*Università degli Studi di Perugia*:

- la messa a disposizione delle proprie competenze ai fini del miglioramento e incremento delle attività legate al turismo e tutela beni culturali, nonché della produzione radiofonica, televisiva e cinematografica.

Costituiscono impegni dell’*Università per stranieri*:

- valorizzare, al fine di promuovere l’immagine della Regione, i contatti dell’Università per stranieri con i centri di cultura italiana all’estero e con le Università dei vari paesi, tramite:
 - la rete di rapporti con gli ex studenti, anche mediante una eventuale convenzione tra Regione e Università per stranieri;
 - pacchetti speciali per studenti stranieri e iniziative mirate da parte dell’Università nei confronti di delegazioni estere;
 - sinergie tra Regione e Università nell’ambito delle rispettive iniziative di promozione all’estero

Costituisce impegno della *Confindustria Umbra - Federazione regionale industriali*:

- promuovere la diffusione e la certificazione dei sistemi di gestione ambientale, coinvolgendo nel prossimo triennio il maggior numero di imprese nell’adozione di sistemi di gestione ambientale.

Costituiscono impegni della *Federazione regionale Confapi*:

- concorrere alla realizzazione dello sviluppo sostenibile del territorio, promuovendo e sostenendo le imprese nell’avvio di

procedure di certificazione dei sistemi, dei processi e dei prodotti fino ad arrivare all'integrazione della qualità dei prodotti con la qualità del processo produttivo e dell'ambiente.

Costituiscono impegni della *Confesercenti Umbria*:

- svolgere attività di animazione, monitoraggio e coinvolgimento degli operatori all'interno di progetti mirati in collaborazione tra settore pubblico e settore privato con particolare riferimento a:
 - caratterizzazione del territorio attraverso le proprie produzioni artigianali tipiche e agroalimentari, qualificazione delle strutture ricettive per la standardizzazione elevata del livello qualitativo dei servizi erogati.

Costituiscono impegni della *Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA) e della Confartigianato* (Federazioni regionali umbre):

- sviluppare, in coerenza con gli obiettivi dell'azione strategica e nel senso della promozione integrata, le azioni promozionali dei propri consorzi all'esportazione;
- collaborare con la propria società strumentale riguardo al tema dell'impatto ambientale derivante da attività produttive.

Costituiscono impegni della *Coldiretti*:

- svolgere azioni per il superamento del concetto della produzione quantitativa quale unico scopo dell'impresa agricola;
- Introdurre il concetto/valore della difesa ambientale e tutela paesaggistica, del ruolo sociale e culturale della presenza diffusa dell'impresa agricola e della sua funzione di catalizzatore di un nuovo sviluppo integrato e diffuso;
- operare in aree disagiate della regione, promuovendo il ruolo dell'impresa agricola anche al fine di dare risposte ad interessi collettivi in zone particolarmente marginali.

Costituiscono impegni della *Confagricoltura – Federazione regionale degli agricoltori umbri*:

- concorrere alla costruzione di un adeguato flusso di informazioni al fine di favorire i momenti di confronto tra le parti, in particolare con riferimento alle problematiche programmatiche da affrontare nella conferenza Stato-Regioni;
- svolgere ogni attività necessaria per una corretta, completa e diffusa attuazione degli obiettivi e degli interventi contenuti nel Patto.

Costituisce impegno della *Confederazione Italiana Agricoltori – Sede regionale dell'Umbria (CIA)*:

- contribuire allo sviluppo di una politica della qualità legata al territorio mediante l'individuazione di distretti agroalimentari all'interno della Regione capaci di collaborare con corrispondenti distretti delle Regioni limitrofe.

Costituiscono impegni delle *Centrali Cooperative (A.G.C.I. Umbria, Confcooperative Umbria, Legacoop Umbria, UNCI Umbria)*:

- favorire lo sviluppo ulteriore della integrazione tra le cooperative operanti nei settori che realizzano la valorizzazione integrata del territorio;
- favorire la stipula di protocolli di intesa tra la Cooperazione di dettaglianti e di consumatori con le categorie di impresa impegnate in produzioni di qualità legate al territorio.

Riqualficazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza

Costituiscono obiettivi di tale azione strategica:

- Mantenimento dell'impianto universalistico, qualificazione e sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale
- Ammodernamento e razionalizzazione della rete ospedaliera
- Potenziamento e riqualficazione dei servizi territoriali e di prevenzione
- Sviluppo delle funzioni di governo clinico
- Orientare le aree di eccellenza (SSR e Università) verso definiti e concordati settori di ricerca applicata
- Sicurezza nei luoghi di lavoro
- Affermare una cultura della protezione sociale e della promozione umana come fattori strategici dello sviluppo della comunità locale reinterpretando le politiche sociali come parte integrante e inscindibile di una strategia di sviluppo territoriale, coniugando qualità sociale e qualità dello sviluppo
- Affermare e perseguire il principio universalistico del sistema socio assistenziale realizzando servizi per tutti i cittadini garantendo omogeneità di trattamento e pari opportunità indipendentemente dal luogo di residenza e di lavoro
- Perseguire gli obiettivi generali della inclusione e qualità sociale, della sicurezza civile e della promozione dei diritti di cittadinanza, con particolare attenzione a quelle situazioni, familiari e individuali, a rischio di facile e rapido scivolamento verso la soglia dell'indigenza

- Consolidare l'area dell'economia sociale promuovendo e sviluppando il ruolo del terzo settore con particolare riferimento alla riqualificazione professionale e alle condizioni di lavoro degli addetti
- Completamento e realizzazione di strutture e servizi (Residenze Sanitarie Assistenziali, Residenze Protette, e Centri diurni) finalizzati ai non autosufficienti; riduzione dell'istituzionalizzazione delle persone anziane autosufficienti attraverso l'incremento di modalità alternative quali gruppi appartamento, case famiglia, centri diurni;
- Consolidare e realizzare servizi tesi a semplificare la vita quotidiana delle famiglie (centri per le famiglie e l'età adulta, mediazione sociale e familiare, formazione, prestiti d'onore, interventi di sostegno per la casa, centri ricreativi per bambini, ampliamento offerta di asili nido e delle attività integrative agli asili nido animazione del tempo libero, sostegno alle attività educative, tempi delle città e degli spazi urbani a misura delle donne e dei bambini).
- Sostegno ai processi di regolarizzazione, stabilizzazione e integrazione dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie

Azione strategica: Riqualificazione e sostenibilità del sistema di welfare, tutela del diritto alla salute e promozione dei diritti di cittadinanza

Obiettivi	Interventi
Mantenimento dell'impianto universalistico, qualificazione e sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale	Rispetto delle compatibilità di cui all'accordo Stato-Regioni 8 agosto 2001 e normativa conseguente – Controllo spesa farmaceutica
	Piani attuativi locali (PAL) Piani preventivi di spesa: Verifica e messa a regime dei macro assetti strutturali, Programmi aziendali per settori, Interventi per la distribuzione diretta dei farmaci, Valorizzazione dei patrimoni, Gestione attiva del personale
Ammodernamento e razionalizzazione della rete ospedaliera	Razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi
	Art. 20 Legge 67/87: Completamento Polo Unico Ospedaliero Silvestrini, Nuovo Ospedale Comprensoriale di Foligno, Realizzazione del Dipartimento emergenza urgenza Ospedale S.Maria di Terni, Completamento Ospedale S.Matteo degli Infermi di Spoleto, Ripristino statico e completamento unità organica di recupero funzionale di Trevi
	Art. 71 L. 448/98 Programma "Aree metropolitane": riqualificazione dell'assistenza sanitaria nella città di Perugia
	Programma investimenti INAIL: Ospedale unico di "Gubbio-Gualdo Tadino" Ospedale unico di "Todi-Marsciano" Ospedali di comunità del Trasimeno Pievese e del Namelese Amerino
Potenziamento e riqualificazione dei servizi territoriali e di prevenzione	Riorganizzazione dei distretti e nuova convenzione per medicina generale: Integrazione medico di famiglia nel distretto
	Art. 71 L. 448/98: Ristrutturazione e potenziamento ambulatori specialistici e strutture residenziali nel comune di Perugia
	Piani aziendali: Attivazione di numero 1 hospice per Asl
	Linee di indirizzo regionali in materia di residenzialità e progetti assistenziali personalizzati: Definizione di percorsi di accesso ai servizi per anziani, tossicodipendenti, disabili e minori
	Patto territoriale per l'occupazione "Appennino Centrale": interventi di sostegno per l'assistenza domiciliare e la riabilitazione
POR Ob.3 2000-2006, Misura D.3 "Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego" Misura D.1 "Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese": interventi di promozione e formazione a favore dell'impresa sociale Programma per la sicurezza nei luoghi di lavoro	
Sviluppo delle funzioni di governo clinico	Linee guida regionali e Linee guida aziendali: potenziamento di distretti e dipartimenti, sviluppo delle pratiche basate sull'efficacia dimostrata e ridefinizione dei percorsi assistenziali
Orientare le aree di eccellenza (SSR e Università) verso definiti e concordati settori di ricerca applicata	Sviluppo della ricerca in genetica clinica, in diabetologia ed in altri settori da concordare con l'Università
Sicurezza nei luoghi di lavoro	Istituzione della conferenza regionale sulla sicurezza nei luoghi di lavoro Interventi di prevenzione da parte dei dipartimenti e servizi delle Asl, anche mediante la loro riorganizzazione funzionale e il potenziamento delle strutture
Affermare una cultura della protezione sociale e della promozione umana come fattori strategici dello sviluppo della comunità locale reinterpretando le politiche sociali come parte integrante e inscindibile di una strategia di sviluppo territoriale, coniugando qualità sociale e qualità dello sviluppo	Legge 328/2000 legge Regionale 3/97: aggiornamento piano sociale regionale – criteri riparto fondo nazionale Attuazione linee guida da parte degli Ambiti Territoriali (atto di indirizzo ai Comuni per la programmazione sociale di territorio condivisa)

Obiettivi	Interventi
Affermare e perseguire il principio universalistico del sistema socio assistenziale realizzando servizi per tutti i cittadini garantendo omogeneità di trattamento e pari opportunità indipendentemente dal luogo di residenza e di lavoro	Legge Regionale 3/97 Legge 328/2000: definizione nuovi piani di zona (Fondo Sociale Nazionale e Regionale)
	Costituzione in ogni Ambito Territoriale de uffici di Piano e di uffici della Cittadinanza (riserva risorse Fondo sociale Nazionale)
Perseguire gli obiettivi generali della inclusione e qualità sociale, della sicurezza civile e della promozione dei diritti di cittadinanza, con particolare attenzione a quelle situazioni, famigliari e individuali, a rischio di facile e rapido scivolamento verso la soglia dell'indigenza	Costruzione di cinque livelli di Welfare corrispondenti ai livelli di prestazioni essenziali
	DPCM 15 dicembre 2000 (interventi in favore delle persone in stato di povertà estrema): definizione bando e selezione progetti
	DAP 2002-2004 risorse aggiuntive per interventi di coesione sociale (sostegno alle locazioni)
	Accordo di programma per l'edilizia agevolata
Consolidare l'area dell'economia sociale promuovendo e sviluppando il ruolo del terzo settore con particolare riferimento alla riqualificazione professionale e alle condizioni di lavoro degli addetti	Riforma legge edilizia residenziale pubblica
	Nuova legge Regionale sulla cooperazione sociale
	Legge Regionale sull'associazionismo (attuazione Legge 283/2000)
Completamento e realizzazione di strutture e servizi (Residenze Sanitarie Assistenziali, Residenze Protette e Centri diurni) finalizzati ai non autosufficienti; riduzione dell'istituzionalizzazione delle persone anziane autosufficienti attraverso l'incremento di modalità alternative quali gruppi appartamento, case famiglia, centri diurni	DOCUP Ob. 2 2000-2006 Mis. 2.1 "Azioni a sostegno delle strutture dell'economia sociale"
	Nuova legge Regionale sulla cooperazione sociale
	Riserva risorse nei criteri di riparto Fondo Sociale Nazionale Legge 328/2000
	Legge Regionale sull'associazionismo (attuazione Legge 283/2000)
	DOCUP Ob. 2 2000-2006 Mis. 2.1 "Azioni a sostegno delle strutture dell'economia sociale"
Riqualificazione del comparto dei servizi territoriali di servizi agli anziani	
Consolidare e realizzare servizi tesi a semplificare la vita quotidiana delle famiglie (centri per le famiglie e l'età adulta, mediazione sociale e familiare, formazione, prestiti d'onore, interventi di sostegno per la casa, centri ricreativi per bambini, ampliamento offerta di asili nido e delle attività integrative agli asili nido animazione del tempo libero, sostegno alle attività educative, tempi delle città e degli spazi urbani a misura delle donne e dei bambini).	Linee guida per interventi in favore degli anziani
	Legge 285/97 (Interventi in favore dell'infanzia) Legge 328/2000 (Legge quadro di riforma del sociale): attuazione linee guida regionali
	Nuovi Piani di Zona
	Legge 53/2000 (Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città): atto di indirizzo
Sostegno ai processi di regolarizzazione, stabilizzazione e integrazione dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie	Fondo Sociale Nazionale: risorse vincolate per le finalità di cui all'obiettivo
	Sostegno all'inserimento socio lavorativo degli immigrati: potenziamento della rete di centri di accoglienza e sportelli di segretariato sociale operante sull'intero territorio regionale.
	Diritto all'abitazione iniziative di autoconstruzione associata per famiglie italiane e straniere (Comuni di Perugia ,Terni,Marsciano)
	Iniziative di educazione interculturale in ambito scolastico ed extrascolastico, nonché percorsi formativi calibrati
	Diritto alla salute: piena applicazione del D.Lgs 286/98,estensione della tutela sanitaria a tutti gli immigrati presenti sul territorio, adeguamento dei servizi ai bisogni della nuova utenza.

I programmi e i progetti sono stati individuati coerentemente con le finalità dell'azione strategica, con gli indirizzi programmatici di legislatura e con i contenuti dei documenti di programmazione regionale e statale, incrociando le diverse strategie ed indicazioni in essi contenute e selezionando quindi per ciascun obiettivo gli interventi prioritari.

Impegni delle parti contraenti

Costituisce impegno generale della *Regione* continuare e rafforzare l'azione di razionalizzazione del sistema sanitario regionale, perseguendo l'obiettivo della *compatibilità dei relativi costi* con il livello e la dinamica delle risorse previste dall'Accordo Stato-Regioni dell' 8 Agosto, confermando al tempo stesso l'impianto universalistico del servizio regionale; *(in particolare occorre agire su: a) riordino della rete ospedaliera; b) spesa farmaceutica; c) rapporto con l'Università, nel senso di assicurare l'appropriatezza dell'allocazione delle risorse fra quelle per l'assistenza e quelle per la didattica e la ricerca; d) integrazione socio – sanitaria in particolare per quanto riguarda gli anziani; e) prevenzione e servizi territoriali.*

Costituiscono impegni della *Regione*:

- approvazione nuovo Piano Sanitario regionale (Un Patto per la salute, l'innovazione e la sostenibilità) che si pone i seguenti principali obiettivi di salute:
 - aumentare la speranza di vita senza disabilità alla nascita ed a 60 anni;
 - ridurre la disabilità residua;
 - ridurre il numero delle morti evitabili;
 - garantire l'equità di accesso e l'universalità delle prestazioni;
 - ridurre i danni derivanti dall'errore medico;
- sviluppare e potenziare, anche mediante adeguata allocazione di risorse umane, finanziarie e strumentali, le attività finalizzate alla sicurezza e alla prevenzione degli incidenti sui luoghi di lavoro;
- promuovere le condizioni per una migliore operatività del "Comitato interistituzionale umbro" per la sicurezza nei luoghi di lavoro";
- sviluppare le funzioni dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione sociale, anche in base alla nuova riforma dell'impresa sociale, valorizzando le capacità di intervento sociale e territoriale del Terzo Settore;
- elaborare e approvare una legge di riforma organica dell'edilizia residenziale pubblica che ridefinisca obiettivi, regole e strumenti di

gestione della edilizia residenziale pubblica, nonché il ruolo dei soggetti attuatori pubblici e privati;

- rivedere la legislazione di supporto a favore delle cooperative al fine di sviluppare programmi tesi a favorire le politiche di inclusione sociale a favore di “soggetti deboli”, nonché a favore della famiglia;
- sostenere le politiche di promozione sociale per contrastare il crescente disagio giovanile, la crisi degli equilibri relazionali e dei modelli di convivenza;
- definire linee di coordinamento e indirizzo tese ad una diffusa applicazione dell’ISEE (Indicatore socio-economico equivalente) nell’erogazione delle prestazioni agevolate);
- verificare le possibilità di utilizzo del project financing per la realizzazione di strutture di supporto non sanitarie.
- convocare periodicamente il Tavolo unico regionale di coordinamento sulla immigrazione insediato il 5/4/2002
- utilizzare pienamente le risorse finalizzate recate dalla L.R.n.18/90 :”Interventi a favore degli immigrati extracomunitari” , dal fondo politiche migratorie (ex art.45 D.Lgs.n. 286/98. Testo Unico sull’immigrazione) e dall’Accordo di Programma tra la Regione Umbria ed il Ministero del Lavoro firmato in data 20/12/2001.

Costituisce impegno dell’*Università degli Studi di Perugia*:

- la definizione e condivisione con la Regione di piani di sviluppo delle facoltà integrati con le esigenze assistenziali, di innovazione e di ricerca del Sistema Sanitario Regionale.

Costituiscono impegni delle *Centrali Cooperative*:

- dare risposte integrate sul tema dell’immigrazione, che vadano dall’accogliimento, all’accesso al mercato del lavoro fino al perseguimento del diritto all’abitazione, nel rispetto della loro dignità sociale, anche attivando un confronto con la Regione nell’ambito del Comitato permanente per l’immigrazione.

Nel settore della Cooperazione di Abitanti *le Centrali Cooperative* mettono a disposizione la capacità di offerta delle associate nei seguenti settori:

- affitto con patto di futura vendita;
- interventi di qualificazione urbana;
- case in affitto;
- disponibilità a partecipare a progetti speciali (anziani, giovani, studenti, immigrati);
- project financing; in particolare per realizzare progetti innovativi per incrementare la realizzazione di alloggi di proprietà pubblica, con particolare riguardo alla creazione di un piano per l’affitto sia per

immobili da ristrutturare che per nuove realizzazioni, mediante projet-financing con la partecipazione attiva di tre soggetti: il Comune, la Regione, la Cooperativa.

Le Centrali Cooperative si impegnano a costituire un centro unitario di progettazione e servizio a supporto della cooperazione sociale anche nella sua funzione di partner dei soggetti pubblici; funzione che già oggi si realizza nella cooprogettazione al livello dei piani di zona.

Le *Centrali Cooperative* garantiscono l'impegno delle cooperative sociali, loro associate, a realizzare una serie di investimenti nei servizi e nelle strutture allo scopo di superare alcune criticità sociali della Regione (anziani, minori, disabili, tossicodipendenze, salute mentale, immigrazione) che ostacolano il mantenimento dei livelli di civiltà, equilibrio ed inclusione sociale.

Le *Centrali Cooperative* inoltre si impegnano a favorire la diffusione dei processi di qualità delle cooperative, la qualificazione degli operatori, i processi di integrazione funzionale tra le imprese al fine di elevare la qualità del servizio offerto e l'ottimizzazione delle risorse umane ed economiche della cooperazione come contributo ad un più generale e non rinviabile processo di riorganizzazione dei servizi e di ottimizzazione delle risorse da parte delle Istituzioni.

Costituisce impegno delle *OO.SS (CGIL, CISL, UIL)*:

- raccordare le proprie relazioni sindacali e politiche contrattuali, anche a livello territoriale, con gli obiettivi e le politiche di razionalizzazione e qualificazione del sistema sanitario e socio assistenziale, con particolare riferimento al riordino della rete ospedaliera, alla riorganizzazione del complesso dei servizi, potenziando quelli di assistenza nel territorio e quelli relativi alla prevenzione e alla riabilitazione.

Tale raccordo contribuirà a garantire l'adeguata allocazione delle risorse agendo su duplicazioni, sprechi e organizzazione di funzioni istituzionali.

Costituiscono impegni della *Confesercenti Umbria*:

- proporre idee ed azioni di prevenzione sociale e provvedimenti finalizzati alle tematiche relative alle integrazioni razziali, all'immigrazione, alle tematiche di politica sociale interna riferite alla famiglia, alla giustizia, alla previdenza e alla sanità, allo svuotamento dei centri storici delle città.

Costituisce impegno della *Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA) e della Confartigianato* (Federazioni regionali umbre):

- realizzare progetti tesi a rendere fruibile e proficuo l'utilizzo corretto delle maestranze extracomunitarie, con percorsi formativi pensati anche nei Paesi d'origine;
- favorire l'integrazione sociale e la socialità dei non residenti mediante azioni ed iniziative di partecipazione sociale e di servizi specifici.

Politiche attive del lavoro

Costituiscono obiettivi di tale azione strategica:

- Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e valutazione permanenti dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali; (comune all'Azione strategica "Sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca")
- Aumento del tasso di attività con particolare riferimento alla partecipazione femminile e giovanile
- Contrasto alla disoccupazione di lunga durata
- Incremento dell'occupazione qualificata
- Stabilizzazione del rapporto di lavoro precario
- Emersione del lavoro irregolare

I programmi e i progetti sono stati individuati coerentemente con le finalità dell'azione strategica, con gli indirizzi programmatici di legislatura e con i contenuti dei documenti di programmazione regionale e statale, incrociando le diverse strategie ed indicazioni in essi contenute e selezionando quindi per ciascun obiettivo gli interventi prioritari.

Costituisce impegno della *Regione*:

- predisporre la nuova legge sulle politiche attive del lavoro quale strumento, flessibile e adattabile ai mutamenti del mercato del lavoro, per affrontare le criticità peculiari del sistema umbro, assicurando a tal fine il raggiungimento della "buona e piena occupazione";
- sviluppare la valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare anche ai fini dell'alimentazione del fondo per l'occupazione di cui alla LR 14/97.

Costituiscono impegni generali di tutte le *Parti contraenti*:

- concorrere all'attuazione degli indirizzi, obiettivi, strumenti e interventi previsti dalle normative e dai programmi regionali in materia di politiche attive del lavoro, in coerenza con le finalità del Patto;

- in linea con l'obiettivo della "buona e piena occupazione", valorizzando il ruolo delle parti sociali; adottare comportamenti (sensibilizzazione, accordi bilaterali, sviluppo delle relazioni sindacali, diffusione mediante idonei canali di informazione, ecc.) volti a contrastare la precarizzazione del lavoro, migliorare il processo produttivo e l'organizzazione del lavoro, far emergere il lavoro sommerso;
- partecipare a tavoli di confronto finalizzati alla qualificazione e al miglioramento delle relazioni industriali e allo sviluppo della contrattazione di secondo livello.

Costituisce impegno della *Coldiretti*:

- svolgere azioni volte a migliorare la trasparenza, qualità ed eticità nella prestazione dei servizi e nella occupazione della manodopera ad essi connessa.

Costituisce impegno della *Confindustria Umbra - Federazione regionale industriali*:

- concorrere all'individuazione delle politiche formative più rispondenti alle esigenze di breve e medio periodo delle imprese (anche per favorire la crescita professionale degli imprenditori), nonché a definire d'intesa con le OO.SS, programmi ed interventi di formazione continua capaci, nel contempo, di migliorare l'efficienza e la competitività delle imprese e di elevare la quantità e la qualità dell'occupazione;

Costituisce impegno della *Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA) e della Confartigianato* (Federazioni regionali umbre):

- facilitare l'uscita dal mercato di attività marginali, recuperando le professionalità con agevolazioni per il loro ingresso in unità operative più grandi e strutturate, anche attraverso la bilateralità;
- mettere a disposizione strumenti e supporti per:
 - Accesso alle professioni;
 - Aggiornamento professionale;
 - Riposizionamenti aziendali e riconversione della manodopera e degli imprenditori;
 - Formazione continua;
 - Formazione finalizzata ai passaggi di aziende e ai passaggi generazionali
- realizzare progetti tesi a rendere fruibile e proficuo l'utilizzo corretto delle maestranze extracomunitarie, con percorsi formativi pensati anche nei Paesi d'origine.

Costituisce impegno delle *Centrali Cooperative* rafforzare le politiche di sostegno alla occupabilità delle fasce deboli mediante:

- valorizzare e sviluppare l'esperienza della *cooperazione sociale di tipo B* per l'inserimento dei soggetti svantaggiati;
- elaborazione di una "*convenzione regionale tipo*" tra P.A. e sistema delle imprese in relazione all'applicazione della L.68/99 ed in particolare dell'Art.12;
- integrazione delle politiche di occupabilità delle fasce deboli con le politiche del lavoro valorizzando le specifiche esperienze locali private della cooperazione e gli strumenti di lavoro interinale.

Azione Strategica: Politiche attive del lavoro

Obiettivi	Interventi
Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e valutazione permanenti dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali	POR OB. 3 M. C1 "Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione". Indagine in corso da parte degli organismi bilaterali.
	Indagine sul placement (adeguata posizione occupazionale rispetto al proprio processo formativo)
	Realizzazione del Catalogo regionale dell'offerta integrata di istruzione e formazione
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo" Misura C.2 "Prevenzione della dispersione scolastica e formativa": miglioramento dell'offerta formativa, orientamento scolastico e professionale e sostegno all'inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro
	POR Ob.3 2000-2006, Misura C.3 "Formazione superiore" Misura C.4 "Formazione permanente"
Aumento del tasso di attività con particolare riferimento alla partecipazione femminile e giovanile	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.1 "Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego": Potenziamento dei servizi per l'impiego
	POR Ob.3 2000-2006, Misura E.1 "Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro" Misura A.1 "Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego" Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali", : Miglioramento delle condizioni di occupabilità e di occupazione per le donne e dell'imprenditoria femminile
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.1 "Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego" Misura A.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo"
	Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006, Misura 1.1.4 "Insediamento di giovani agricoltori"
	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali": Sostegno per l'imprenditoria giovanile
	Dap 2002-2004 Risorse aggiuntive per le politiche attive del lavoro
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.3 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi": Specializzazione e riqualificazione professionale
Contrasto alla disoccupazione di lunga durata	
Incremento dell'occupazione qualificata	Disegno di legge regionale per le politiche attive del lavoro
	POR Ob.3 2000-2006, Misura C.3 "Formazione superiore"
Stabilizzazione del rapporto di lavoro precario	Disegno di legge regionale per le politiche attive del lavoro
	Percorsi di stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili
Emersione del lavoro irregolare	Disegno di legge regionale per le politiche attive del lavoro
	Strumenti offerti dall'ordinamento per la regolarizzazione dei lavoratori immigrati non comunitari

Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca

La finalità generale di tale azione è quella di promuovere e sostenere la qualità e l'integrazione tra istruzione e formazione per la realizzazione di un sistema regionale orientato alla diffusione e alla crescita delle conoscenze e delle competenze (società dei saperi), anche per una collocazione forte e qualificata nel mercato del lavoro.

Costituiscono quindi obiettivi di tale azione strategica:

- Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e valutazione permanenti dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali; (comune all'Azione strategica "Politiche attive del lavoro")
- potenziamento degli strumenti per lo sviluppo del sistema della formazione continua e permanente, nonché dell'alternanza formazione-lavoro valorizzando l'individualizzazione e la differenziazione dei percorsi formativi;
- potenziamento di infrastrutture e servizi per il diritto allo studio universitario, anche tramite il coinvolgimento di autonomie locali ed operatori economici per i servizi abitativi in relazione alla scelta di attivare il progetto Ateneo Multicampus;
- introduzione di standard di qualità nel sistema regionale della formazione e dell'orientamento;
- sviluppo di un sistema di formazione superiore basato sull'integrazione dell'Università e della ricerca scientifica con la formazione professionale e con il mondo delle imprese.

Sviluppo del sistema integrato di istruzione, formazione e ricerca

Obiettivi	Interventi
Miglioramento della coerenza e del raccordo tra processi formativi e mondo del lavoro, tramite la rilevazione dei fabbisogni formativi ed il monitoraggio e valutazione permanenti dei risultati, avvalendosi a tal fine anche degli enti bilaterali	POR OB. 3 M. C1 "Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione". Indagine in corso da parte degli organismi bilaterali.
	Indagine sul placement. (adeguata posizione occupazionale rispetto al proprio processo formativo)
	Realizzazione del Catalogo regionale dell'offerta integrata di istruzione e formazione
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo" Misura C.2 "Prevenzione della dispersione scolastica e formativa": miglioramento dell'offerta formativa, orientamento scolastico e professionale e sostegno all'inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro
	POR Ob.3 2000-2006, Misura C.3 "Formazione superiore" Misura C.4 "Formazione permanente"
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.1 "Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego": potenziamento dei servizi per l'impiego
	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali": sostegno per l'imprenditoria giovanile

Obiettivi	Interventi
Potenziamento degli strumenti dell'alternanza e sviluppo del sistema della formazione continua e della formazione permanente, mediante l'individualizzazione e la differenziazione dei percorsi formativi	POR Ob.3 2000-2006, Misura C.3 "Formazione superiore" Misura C.4 "Formazione permanente"
	POR Ob.3 2000-2006, Misura A.1 "Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego": potenziamento dei servizi per l'impiego
	Docup Ob.2 2000-2006, Misura 2.1 "Sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali": sostegno per l'imprenditoria giovanile
Potenziamento di infrastrutture e servizi per il diritto allo studio universitario, anche tramite il coinvolgimento di autonomie locali ed operatori economici per i servizi abitativi in relazione alla scelta di attivare il progetto Ateneo Multicampus	Potenziamento dei servizi finalizzati a favorire l'accesso ed il successo negli studi universitari
	Protocollo d'intesa Ministero – Università – Regione: quota infrastrutture
	Piano per l'ammodernamento e la riqualificazione delle strutture gestite dall'Adisu
Introduzione di standard di qualità nel sistema regionale della formazione e dell'orientamento	Completamento del processo di accreditamento delle agenzie formative ed orientative
	Definizione delle procedure per l'acquisizione, il riconoscimento e la certificazione delle competenze in relazione all'implementazione di un sistema di riconoscimento di crediti formativi
	Realizzazione di una banca dati riferita alle qualifiche regionali (in termini di conoscenze, competenze, abilità), armonizzate con il quadro nazionale ed europeo
	Collegamento delle banche dati su domanda di formazione, qualifiche, procedimenti di acquisizione delle competenze e di riconoscimento dei crediti formativi, catalogo delle agenzie formative, attraverso il SIL
Sviluppo di un sistema di formazione superiore basato sull'integrazione dell'Università e della ricerca scientifica con la formazione professionale e con il mondo delle imprese	POR Ob. 3, Misure C3"Formazione Superiore"- D4 "Miglioramento delle risorse umane nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico". <i>Direttive attuative POR Ob. 3 Regione dell'Umbria per l'anno 2002</i> , riserva del 25% dei Fondi assegnati alle province per lo sviluppo delle attività di Alta formazione (M. C3) in relazione agli obiettivi del Patto.
	POR OB. 3 M. C1 "Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione": <ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>accreditamento degli enti formativi</i> ✓ <i>certificazione delle competenze professionali e dei crediti formativi</i> ✓ <i>interrelazione tra banche dati</i>
	Borse di ricerca, analisi dei fabbisogni e anagrafe delle ricerche
	Valorizzazione dei parchi tecnologici e dei poli di alta formazione – creazione delle condizioni per l'esplicitarsi degli effetti di spin off accademico (technology transfer dal mondo della ricerca a quello imprenditoriale)

I programmi e i progetti sono stati individuati coerentemente con le finalità dell'azione strategica, con gli indirizzi programmatici di legislatura e con i contenuti dei documenti di programmazione regionale e statale, incrociando le diverse strategie ed indicazioni in essi contenute e selezionando quindi per ciascun obiettivo gli interventi prioritari.

Impegni delle parti contraenti

Le parti contraenti si impegnano a promuovere la filiera della ricerca attraverso la costruzione di un sistema che colleghi le università, i poli tecnologici e i poli di alta formazione.

In particolare *la Parte Pubblica* si impegna nella

1. definizione di un procedimento condiviso e partecipato per l'orientamento del sistema verso il soddisfacimento delle domande di istruzione e formazione coerenti con le esigenze di crescita dell'Umbria;
2. coordinamento e la messa in sinergia dei ruoli istituzionali della Regione e delle Province in una logica di concertazione con le Parti Sociali, in modo da valorizzare il ruolo di programmazione della prima, il ruolo di promozione dello sviluppo locale delle seconde, attraverso l'individuazione concertata delle filiere di sviluppo, la destinazione selettiva delle risorse e la co-definizione degli ambiti delle sperimentazioni di sistema;
3. creazione di un modello di coordinamento nell'utilizzo delle risorse, che ponga in sinergia le risorse riservate alla Regione per le azioni di sistema, quelle ad utilizzo delle Province per lo sviluppo dei territori locali, le une e le altre con le risorse della Legge Regionale sulle politiche attive del lavoro; in particolare:
 - Attuazione delle direttive attuative POR Ob. 3 Regione dell'Umbria per l'anno 2002
 - Istituzione di una conferenza regionale per il sistema formativo
 - Predisposizione di un Piano integrato di formazione e istruzione triennale.
4. approvazione della nuova normativa regionale sul sistema integrato tra istruzione e formazione che preveda la flessibilità dei percorsi di istruzione e formativi e la loro interconnessione, privilegiando, fino all'età di diciotto anni l'istruzione e la formazione su discipline generali e trasversali.

Le Organizzazioni Sindacali (CGIL, CISL, UIL) si impegnano:

- a rendere coerenti ed uniformi le proprie politiche contrattuali e relazioni sindacali con gli obiettivi che caratterizzano l'Azione strategica di cui sopra.

Costituisce impegno dell'*Università degli studi di Perugia*:

- l'integrazione della formazione universitaria tramite il sistema dei crediti (anche reciproci) con le attività formative svolte al di fuori dell'Università.

Costituisce impegno dell'*Università italiana per stranieri*:

- formazione verso gli italiani all'estero anche per il recupero di identità culturale delle seconde e terze generazioni
- l'integrazione della formazione universitaria tramite il sistema dei crediti (anche reciproci) con le attività formative svolte al di fuori dell'Università.

Costituisce impegno della *Confindustria Umbra - Federazione regionale industriali*:

- concorrere all'individuazione delle politiche formative più rispondenti alle esigenze di breve e medio periodo delle imprese (anche per favorire la crescita professionale degli imprenditori), nonché a definire d'intesa con le OO.SS, programmi ed interventi di formazione continua capaci, nel contempo, di migliorare l'efficienza e la competitività delle imprese e di elevare la quantità e la qualità dell'occupazione;
- intensificare l'azione di sviluppo per la crescita professionale degli imprenditori, mediante le più appropriate iniziative formative, volte in particolare a facilitare lo sviluppo dell'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Costituisce impegno della *Federazione regionale Confapi*:

- svolgere un ruolo di mediazione tra domanda ed offerta di ricerca, promuovendo una "cultura dell'innovazione" e della qualità tra le imprese e la messa in rete delle diverse opportunità per azioni che implementino la capacità di gestione della innovazione delle aziende, migliorando l'offerta di tecnologie e servizi in collaborazione con il mondo tecnico-scientifico.

Costituiscono impegni della *Confesercenti Umbria*:

- di evidenziare le necessità emergenti dal mercato al fine di promuovere la preparazione e qualificazione di professionalità nuove nell'assetto organizzativo aziendale quali: operatori e responsabili della "logistica", assicuratori della "qualità", responsabili degli approvvigionamenti, buyers e responsabili acquisti, responsabili delle risorse umane, addetti commerciali e marketing, addetti al controllo di gestione, responsabili finanziari.

Costituisce impegno della *Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA) e della Confartigianato* (Federazioni regionali umbre):

- mettere a disposizione strumenti e supporti per:
 - Accesso alle professioni;
 - Aggiornamento professionale;
 - Riposizionamenti aziendali e riconversione della manodopera e degli imprenditori;
 - Formazione continua;

- Formazione finalizzata ai passaggi di aziende e ai passaggi generazionali

Costituiscono impegni della *Coldiretti*:

- adoperarsi per lo sviluppo della autogestione della divulgazione ed Assistenza Tecnica, da parte delle imprese, con il coinvolgimento anche finanziario delle stesse;
- perfezionare la richiesta formativa in rapporto alla nuova occupazione, soprattutto giovanile, femminile e di livello qualificato;

Costituisce impegno della *Camera di Commercio di Terni*:

- favorire nell'ambito delle sue disponibilità e risorse il consolidamento della presenza dell'Università sia a Terni che ad Orvieto.

Costituiscono impegni delle *Centrali Cooperative (A.G.C.I. Umbria, Confcooperative Umbria, Legacoop Umbria, UNCI Umbria)*:

- concorrere alla individuazione dei fabbisogni formativi che nascono dal mondo cooperativo e quindi alla definizione delle politiche formative più rispondenti ai bisogni immediati e di medio periodo;
- sviluppare la crescita professionale dei soci lavoratori nonché la loro cultura imprenditoriale;
- intensificare e qualificare il rapporto con l'Università ed il mondo della scuola al fine di alimentare ed innovare una moderna cultura dell'impresa cooperativa

Riforma della Pubblica Amministrazione

Costituiscono obiettivi di tale azione strategica:

- Ridefinizione dei ruoli e delle competenze dei singoli livelli di Governo
- Snellimento di procedure e procedimenti amministrativi anche mediante l'utilizzo delle tecnologie innovative
- Garantire l'esercizio unitario delle funzioni amministrative sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, promuovendo *su base volontaria* le opportune forme associative tra gli enti locali (*in particolare per quelli di minore dimensione*) e individuando le funzioni per le quali è necessario l'esercizio unitario
- Ridefinizione delle funzioni e integrazione degli Enti strumentali della Regione
- Promozione di una cultura amministrativa orientata al risultato

Impegni della parte pubblica

1. Patto di stabilità fiscale e tariffario:

Il limite di crescita della spesa pubblica è fissato dal Patto di stabilità interno recentemente modificato con la legge 16 novembre 2002, n.405 recante “Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria”, che ha convertito il Decreto legge n. 347 del 18 settembre 2001.

Inoltre la Regione e le autonomie locali si impegnano a: coordinare e concordare *tra di loro* obiettivi e percorsi con riferimento alle decisioni relative alle manovre fiscali e alle variazioni tariffarie dei servizi pubblici, *tenendo in adeguato conto le differenti condizioni di partenza in termini dei diversi livelli di prelievo fiscale e parafiscale esercitato dai singoli Enti*. Il procedere del federalismo fiscale comporta una crescente responsabilità impositiva in capo a regioni e autonomie locali. Ulteriori sviluppi in tal senso, anche con possibili esiti destabilizzanti potranno derivare dalla attuazione della riforma fiscale progettata dal Governo. Al fine di evitare quindi un eccessivo carico fiscale in capo alla comunità regionale ed eventuali effetti locali di sovrapposizione impositiva da parte di diversi livelli di governo, è della massima importanza realizzare momenti di concertazione e di accordo relativamente al complessivo livello di prelievo fiscale e di contribuzione diretta da parte degli utenti dei servizi pubblici.

Un utile strumento ai fini del monitoraggio dei comportamenti relativi al patto di stabilità può essere rappresentato dall'istituzione dell'*Osservatorio regionale sulla finanza pubblica* che dovrà consentire di poter svolgere analisi e valutazioni sul versante dei flussi di spesa.

2. Riforma endoregionale:

Definire funzioni e competenze dei singoli livelli di governo (Regione, Province, Comuni) in attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione, secondo i criteri della sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, provvedendo con un apposito disegno di legge regionale da predisporre e presentare negli stessi tempi di approvazione del Dap 2003-2005. Andrà inoltre perseguito l'obiettivo di ricondurre tendenzialmente compiti e funzioni ai livelli di governo democraticamente eletti, procedendo ad eliminare per quanto possibile gli enti amministrativi di secondo livello, salvaguardando al tempo stesso efficienza ed efficacia dell'azione e contribuendo alla sostenibilità economica del sistema.

Lo sviluppo economico-sociale e la capacità di fornire servizi uniformi alle comunità locali, anche nei piccoli Comuni, va affrontata promuovendo adeguate forme di sostegno agli stessi e l'esercizio associato delle funzioni amministrative, valorizzando le forme esistenti di aggregazione intercomunale (es. comunità montane e unioni di comuni). La Regione si impegna a destinare allo scopo adeguate risorse finanziarie, in aggiunta a

quelle erariali, ed a presentare entro il mese di settembre 2002 uno specifico disegno di legge.

La riforma endoregionale si inquadra logicamente nell'attuazione a livello regionale di quanto disposto dal nuovo art. 118 della Costituzione.

3. *Pubblica amministrazione amica*

- a. Operare per lo snellimento e la semplificazione delle procedure e dei procedimenti amministrativi, avendo in mente l'obiettivo di facilitare l'accesso da parte di cittadini e imprese, provvedendo con un apposito disegno di legge regionale da predisporre e presentare negli stessi tempi di approvazione del Dap 2003-2005. In particolare bisogna porre attenzione a che il processo di decentramento non si risolva in maggiori costi e complicazioni per la comunità:

il Comune dovrà essere sempre più il "front office" di tutta la PA regionale, così che il cittadino non debba essere più tenuto a conoscere l'organizzazione del "back office".

- b. La tecnologia informatica rappresenta una straordinaria opportunità e uno dei principali strumenti per l'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni e quindi per conseguire gli obiettivi di cui sopra.

Il Consorzio SIR Umbria ha presentato il piano regionale di e-government intendendosi con tale strumento:

- la possibilità per il cittadino di ottenere i servizi richiesti rivolgendosi a qualsiasi amministrazione di "front-office" (*sportello unico per i servizi dei cittadini*) abilitata al servizio;
- la possibilità per il cittadino di comunicare una sola volta alla pubblica amministrazione la variazione di informazioni che lo riguardano;
- la capacità di ogni amministrazione pubblica di reperire le informazioni richieste, ovunque esse risiedano (tutti i servizi pubblici on-line);
- la fornitura di tutti i servizi pubblici mediante Internet, in tutti i casi per i quali ciò è tecnicamente possibile.

Impegno prioritario è la *realizzazione di una rete telematica a diffusione regionale* (Community Network della Regione Umbria), che colleghi inizialmente tutte le amministrazioni locali, ma che potrà progressivamente essere estesa, a tutti gli attori del territorio (rappresentanze sociali, economiche, mondo della formazione, imprese,...), sia per quanto riguarda l'accesso che per la fruizione dei servizi, secondo un approccio sistemico ed integrato.

4. *Servizi pubblici locali:*

Si tratta alla luce di quanto disposto dall'art. 35 della legge finanziaria 2002 e della disciplina nazionale di settore, avuto riguardo alle competenze legislative che in materia ha acquisito la regione, di predisporre, contestualmente all'iter di approvazione del Dap, un idoneo disegno di legge che miri a favorire sia la crescita dimensionale e quindi la competitività delle aziende, (anche incentivando opportune forme di aggregazione, e/o fusione, compatibilmente con le dinamiche proprie del settore di appartenenza), sia la possibilità di preservare il patrimonio pubblico migliorando corrispondentemente le prestazioni a favore dell'utenza.

In questo quadro inoltre risulta necessario, e in tal senso si impegnano le parti pubbliche, operare perché i processi di organizzazione delle strutture proprietarie possano vedere come coprotagoniste anche le forze imprenditoriali e finanziarie locali al fine di evitare che essi si risolvano in un complessivo depauperamento di funzioni "alte" per la regione e per fornire al tessuto economico regionale un'occasione nuova su cui misurare la propria capacità di fare impresa.

5. *Promozione di una cultura amministrativa orientata al risultato*

Tale obiettivo può essere concretamente perseguito a patto di sviluppare una strumentazione operativa che consenta di verificare e misurare l'effettivo conseguimento degli obiettivi posti dalle varie politiche. Naturalmente la tipologia e il grado di sofisticazione degli strumenti da utilizzare dipende dalla natura, funzioni, dimensioni e livello di complessità dei singoli enti.

In linea generale e richiamata la precisazione di cui sopra, l'impegno è teso a realizzare negli enti pubblici sistemi integrati di PPC (Pianificazione e Controllo) i quali nel caso degli enti di maggior complessità, dovranno per lo meno comprendere uno strumento di programmazione generale a cadenza annuale, un sistema di controllo di gestione ed un sistema di controllo strategico, da avviare entro il 2003 per la Regione, le Province e i principali Comuni.

La *Regione dell'Umbria*, avendo come riferimento costante ed essenziale il Consiglio delle Autonomie Locali, si impegna inoltre, entro il 2003, a:

- ridefinire la missione della complessiva strumentazione regionale (agenzie, enti strumentali e società) riallocandone ed accorpandone, ove necessario, le funzioni secondo i seguenti criteri:
 - specializzazione delle missioni e degli ambiti di operatività
 - integrazione operativa per le materie di comune interesse

- limitazione del proprio ambito di intervento in modo tale da evitare di sovrapporsi ad ambiti di attività che possono essere svolti utilmente su iniziativa privata.
- mettere a punto, con riferimento alle politiche di spesa, apposite soluzioni organizzative atte a realizzare una *maggiore integrazione ed un più forte coordinamento strategico dei momenti di programmazione e gestione dei principali blocchi di spesa regionale*, da inserirsi nel più ampio obiettivo di rafforzamento di elementi e momenti di integrazione delle diverse politiche regionali;
- rivedere la legislazione regionale di settore per renderla più organica, anche alla luce del processo di trasferimento delle funzioni, con conseguente ridefinizione dei procedimenti amministrativi ad esse connessi;
- promuovere un tavolo di negoziato sul tema della riforma della Pubblica Amministrazione.

Costituisce impegno generale delle *Parti contraenti*:

- collaborare, per quanto di rispettiva competenza, a progetti di snellimento e semplificazione delle procedure.

Le *Organizzazioni Sindacali si impegnano*:

- a rendere coerenti ed uniformi le proprie politiche contrattuali con gli obiettivi e i relativi impegni di parte pubblica sopra elencati;
- a partecipare ad un tavolo di negoziato confederale sul tema della riforma della Pubblica amministrazione.

Costituiscono impegni della *Camera di Commercio di Perugia e della Camera di Commercio di Terni*:

- Per *l'informatizzazione e l'e-government* a mettere a sistema i dati derivanti dalle proprie banche dati (aspetto informativo e di conoscenza del sistema) e l'esperienza connessa al decentramento dei servizi e alla informatizzazione degli stessi; questo secondo aspetto potrebbe essere valorizzato sia nel quadro del potenziamento del sistema competitivo che nell'azione relativa alla Pubblica Amministrazione.

Costituisce impegno della *CONF SERVIZI Umbria*:

- collaborare alla definizione delle politiche generali sui Servizi Pubblici Locali, attraverso una interlocuzione costante con il governo regionale e il Consiglio delle Autonomie Locali, volte in particolare a:
 - favorire il processo di aggregazione delle imprese che gestiscono i Servizi Pubblici Locali;

- favorire lo sviluppo di forme di gestione associate dei servizi in ambiti territoriali ottimali o in aree territoriali vaste, definite dalle regioni;
- passaggio graduale tra il vecchio e il nuovo ordinamento prevedendo un periodo di transizione.

Periodo di validità del Patto

Il periodo di validità del Patto coincide con la durata della VII legislatura regionale.

Le Parti contraenti potranno, di comune accordo, procedere all'aggiornamento del Patto sulla base di eventuali mutamenti nel contesto di riferimento (evoluzione dello scenario istituzionale, economico, occupazionale e sociale) al fine di assicurarne la costante coerenza con i fabbisogni della società e dell'economia regionale.

Organi del Patto

Costituiscono organi del Patto:

- Tavolo generale del Patto per lo sviluppo, l'innovazione e la coesione sociale
- Tavoli tematici
- Tavoli territoriali

I tavoli vengono assistiti nel loro funzionamento dal Comitato di indirizzo e sorveglianza e dalla Segreteria tecnica del Patto.

Le funzioni degli organi e le modalità di funzionamento degli stessi sono definiti nel Protocollo sulla concertazione.

Perugia, 27 giugno 2002

PROTOCOLLO DI INTESA PER FAVORIRE LO SVILUPPO DEL TERRITORIO DI TERNI -NARNI¹

4 agosto 2005

tra PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI; DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE; MINISTERO DELL' AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO MINISTERO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE; MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI; MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA; AGENZIA DEL DEMANIO; REGIONE UMBRIA; PROVINCIA DI TERNI; COMUNE DI TERNI; COMUNE DI NARNI; UNIVERSITA' DI PERUGIA; AUTORITA' PORTUALE DI CIVITAVECCHIA; SVILUPPO ITALIA S.p.A.; FERROVIE DEI T.O STATO S.p.A; ANAS S.p.A.; SOCIETA' GESTORE DELLA RETE DI TRASMISSIONE NAZIONALE S.p.A; THYSSENKRUPP ACCIAI SPECIALI TERM S.p.A. (AST); CGIL; CISL; UIL; UGL; CONFAL; CIS AL; FIOM-CGIL; FIM-CISL; UILM-UIL; UGL METALMECCANICI; FAILMS-CISAL; FISMIC-CONFAL; ASSINDUSTRIA TERNI

PREMESSO CHE

la complessa vicenda relativa alla ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni (in seguito denominata AST) ed al polo siderurgico di Terni ha sollecitato una riflessione sulle modalità di approccio al superamento delle situazioni di crisi d'area. Gli approfondimenti in merito alle cause della crisi, al contesto territoriale ed agli ambiti della concorrenza internazionale hanno evidenziato come fosse necessario avviare, una politica di intervento basata su strategie di sviluppo, capaci di innescare il riposizionamento strategico del territorio di Terni-Narni, ai fini di una maggiore competitività, favorendone, quindi, l'adattamento alla dinamica degli scenari economici che si verificano a livello nazionale, europeo ed internazionale;

lo sviluppo socio economico del territorio impone, in relazione ai molteplici livelli di responsabilità, l'alleanza e la partecipazione di tutti gli attori pubblici e privati dello sviluppo territoriale e cioè istituzioni centrali e locali, università e centri di ricerca, imprese pubbliche e private e parti sociali, per la realizzazione di un programma di interventi condiviso;

¹ Si tratta del documento sottoscritto tra le diverse soggettività istituzionali e sociali il 4 agosto 2005 dopo la complessa vicenda del trasferimento da parte di Thyssen Krupp delle produzioni dell'acciaio magnetico, con l'aspro conflitto sociale e istituzionale che ne segnò gli eventi.

pertanto, il Governo, la Regione Umbria, le Istituzioni locali, le parti sociali e le imprese firmatarie del presente Protocollo concordano sull'opportunità di avviare una strategia basata su un approccio integrato tra iniziative economiche ed infrastrutturali, che riconosca un ruolo importante alla ricerca ed alla innovazione, ove possibile in un'ottica di partenariato pubblico/privato;

in base a tali premesse è stato definito un progetto di rilancio che, accanto alle altre iniziative, prevede i seguenti strumenti:

1. sviluppo delle attività di ricerca avanzata, di diffusione dell'innovazione e di alta formazione - poiché ricerca, formazione ed innovazione tecnologica costituiscono fattori strategici per la crescita dell'economia locale e nel territorio umbro sono presenti una autorevole Università e centri di ricerca, nonché un tessuto di innovative imprese, si ritiene opportuno promuovere un Distretto Tecnologico Umbro che, in quanto aggregazione territoriale di attività ad alto contenuto tecnologico, permetta di potenziare e valorizzare le esperienze esistenti, di fornire prospettive di crescita dei settori high-tech, in relazione allo sviluppo dei materiali speciali metallurgici, alle micro e nano tecnologie, alla meccanica avanzata ed alla mecatronica, in modo da innescare processi di industrializzazione, di aumentare la competitività dell'area rafforzando i fattori di convenienza per le nuove imprese a localizzarsi nella Regione. In tale ottica è necessario sostenere altresì lo sviluppo delle attività dell'Università di Perugia e, quindi, il rafforzamento del polo scientifico e didattico di Terni, nonché il rafforzamento del progetto di Ateneo "multicampus";

2. qualificazione ed ampliamento del sistema infrastrutturale e logistico interventi per l'adeguamento. e lo sviluppo infrastrutturale e logistico, volti a ridurre le economiche esterne, consentono di potenziare la competitività dell'area di Terni-Narni e del territorio umbro, favorendo il trasporto e la distribuzione delle merci, anche facilitando i traffici con il Porto di Civitavecchia;

3. potenziamento dell'approvvigionamento energetico - l'attivazione di iniziative idonee potrà garantire l'approvvigionamento di energia elettrica nel sito a costi comparabili a quelli di analoghe forniture nei maggiori Paesi europei. Tali iniziative dovranno essere realizzate entro il 2010, anno in cui termina il periodo di proroga previsto dall'articolo 11, comma 11, del decreto legge 14 marzo 2005 n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di Azione per lo Sviluppo economico, sociale e territoriale;

4. agevolazioni per la promozione industriale - è stata prevista una speciale riserva di fondi per un ristretto numero di aree, tra cui anche quella ternana, da attivare con le procedure della legge n. 181/89, ai sensi dell'articolo 11, commi 8 e 9, del decreto legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito in legge 14

maggio 2005 n.80. Saranno, inoltre, verificate le possibilità del completo utilizzo delle risorse già assegnate nel "Programma di Sviluppo per le aree di crisi di Terni, Narni e Spoleto" finanziato dal fondo per lo Sviluppo di cui all'art. 1 ter della legge n. 236/93. Le predette opportunità si aggiungono a tutte le leggi di incentivazione nazionali e regionali esistenti; nell'ambito del descritto progetto di rilancio, AST di Terni condivide e intende partecipare, coerentemente con gli obiettivi aziendali, alle iniziative volte alla ricerca ed allo sviluppo del territorio anche attraverso il potenziamento della propria struttura produttiva nel sito per quanto riguarda le produzioni di elevata qualità al passo con le nuove tecnologie ed a mantenere costante il livello occupazionale, così come concordato nell'Accordo in data 26 febbraio 2005, in allegato e facente parte integrante del presente Protocollo;

TUTTO CIÒ PREMESSO

le parti come sopra indicate dichiarano quanto segue:

Articolo 1

Oggetto del Protocollo di intesa

Con il presente Protocollo le Parti intendono perseguire lo sviluppo socio-economico dell'area di Narni-Terni-Narni (e del territorio umbro), attraverso le seguenti azioni ed iniziative, che si integrano con quelle già definite, avviate e programmate dalle istituzioni competenti:

1. sviluppo delle attività di ricerca avanzata, di diffusione dell'innovazione e di alta e formazione;
2. qualificazione ed ampliamento del sistema infrastrutturale e logistico;
3. potenziamento dell'approvvigionamento energetico;
4. agevolazioni per la promozione industriale.

Nel quadro del sostegno socio-economico dell'area di Terni-Narni, si prende atto delle condizioni già concordate tra AST ed Organizzazioni Sindacali nell'Accordo del 26 febbraio 2005, che si allega e fa parte integrante del presente Protocollo, le quali concorrono a favorire la permanenza, il consolidamento e lo sviluppo nel sito di lavorazioni siderurgiche competitive.

Le premesse fanno parte Integrante del presente Protocollo.

Articolo 2

Sviluppo delle attività di ricerca avanzata, di diffusione dell'innovazione e di alta formazione

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e la Regione dell'Umbria si impegnano a realizzare un Distretto Tecnologico dell'Umbria, volto a valorizzare le strutture di ricerca nonché le attività di ricerca delle imprese presenti nell'area di Terni-Narri e nell'intero territorio umbro e nazionale, con particolare riferimento allo sviluppo dei materiali speciali metallurgici, alle micro e nano tecnologie, alla meccanica avanzata ed alla mecatronica. All'attuazione del Distretto Tecnologico il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e la Regione dell'Umbria provvederanno, entro e non oltre la fine del corrente anno, attraverso apposito Accordo di Programma, che definirà gli ambiti di intervento, le azioni da realizzare, nonché gli impegni finanziari del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, a valere sulle risorse del fondo Agevolazioni alla Ricerca di cui al d.lgs n. 297199, e della Regione, a valere sugli strumenti normativi di competenza.

In coerenza allo sviluppo dei progetti di innovazione e ricerca nell'ambito del predetto Distretto Tecnologico, i soggetti interessati verificheranno, inoltre, la possibilità di realizzare appositi progetti di ricerca sulla metallurgia speciale in collaborazione con il C.S.M. (Centro Sviluppo Materiali), nell'area ternana, e con l'ISRIM.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca potrà favorire, nel rispetto delle norme sulla programmazione del sistema universitario, l'istituzione da parte dell'Università di Perugia di corsi universitari e di appositi "Master", per consentire lo studio di nuovi prodotti siderurgici (acciai o altri materiali speciali), nonché del corso di laurea in Scienze della Sicurezza a Narri.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e l'Università di Perugia si impegnano, ciascuno per la parte di rispettiva competenza, al rispetto e all'attuazione del Protocollo di intesa e dell'Accordo di programma sottoscritti in data 4 maggio 2001, relativi allo sviluppo complessivo dell'Università stessa, che prevedono, tra l'altro, l'istituzione del polo didattico e scientifico di Terni ed il rafforzamento del progetto di Ateneo "multicampus".

Ai fini del consolidamento del polo didattico e scientifico di Terni, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si impegna a mettere a disposizione dell'Università di Perugia, nell'arco del triennio 2005-2007, l'importo complessivo consolidato di 2.000.000 di euro a valere sul fondo per il finanziamento ordinario delle Università.

Nell'ambito del progetto di rilancio dell'area di Terni-Narri, anche tramite la ricerca, l'istruzione e la formazione, intende svolgere un ruolo anche AST, in quanto si dichiara disponibile a fornire la propria partecipazione alle iniziative volte alla ricerca, allo sviluppo ed alla scienza, come affermato

nell'Accordo del 26 febbraio 2005, citato in premesse. In particolare AST si impegna a:

- diffondere e promuovere le attività accademiche dell'Università di Perugia - Polo Didattico e Scientifico di Terni, collaborando allo svolgimento di attività didattica, di ricerca e di consulenza scientifico-tecnica nell'area della scienza e tecnologie materiali e settori ad essi collegati;

approfondire, attraverso appositi Protocolli di Intesa, la collaborazione a titolo gratuito con gli istituti scolastici superiori ad orientamento tecnico-scientifico e commerciale di Terni al fine di offrire a molti studenti del ternano una valida occasione per accrescere le possibilità di impiego futuro, e alla stessa AST la possibilità di reperire una parte importante dei propri collaboratori. AST si impegna a offrire tirocini d'impresa, consulenza aziendale, lezioni e seminari, attraverso i propri esperti, elaborazione di lavori di ricerca e sperimentazione da parte degli studenti.

In particolare, l'Università degli Studi di Perugia e AST valuteranno la sottoscrizione di una Convenzione Quadro che preveda la collaborazione a titolo gratuito di AST con il Corso di Laurea in Ingegneria dei Materiali di Terni, per la promozione dei Corsi di Laurea, per lo svolgimento delle tesi di laurea e di dottorato di ricerca, per l'organizzazione di conferenze, incontri e seminari, per lo svolgimento di insegnamenti integrativi e/o sostitutivi, per la partecipazione congiunta a programmi nazionali e/o internazionali di ricerca e di promozione della didattica universitaria.

AST dichiara, inoltre, la propria disponibilità a far parte del costituendo Consorzio per lo sviluppo del Polo Universitario di Terni - Università di Perugia.

Articolo 3

Qualificazione ed ampliamento del sistema infrastrutturale ferroviario

Il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e Ferrovie dello Stato S.p.A. si impegnano ad assicurare la capacità di trasporto e di servizi su rotaia necessari ed efficienti per lo svolgimento del trasporto dei prodotti nel territorio umbro, in particolare da e verso il sito temano, anche attraverso la realizzazione del progetto "Gronda merci" di Roma, tratto Nord, del quale verrà accelerato il completamento, ove possibile, entro il 2011, e del raddoppio della linea trasversale Orte-Falconara

Nell'ottica di favorire l'accesso e la fruizione del Porto di Civitavecchia, inoltre, Ferrovie dello Stato assicura la disponibilità dei treni necessari e la realizzazione di una nuova stazione ferroviaria, in corso di progettazione.

In particolare, Ferrovie dello Stato si impegna, in relazione alle esigenze manifestate da AST, ai seguenti interventi e livelli di servizio.

1) favorire la stipula di contratti di trasporto a tariffe stabili e competitive;

- 2) convenire la gestione flessibile delle programmazioni previste dai contratti stessi, in termini di variazione dei programmi (annullamento e/o concessione di nuovi treni/traccia);
- 3) porre in essere, sia in termini di rete ferroviaria che di locomotori e carri, le condizioni necessarie per soddisfare, previo preavviso:
i volumi di spedizione (1,5 milioni di tonnellate/anno);
i volumi di materie prime (rottami e ferroleghie) per l'alimentazione degli impianti;
- 4) garantire da e verso il Porto di Civitavecchia l'effettuazione di n° 20 treni a settimana (andata+ritorno), per il corrente anno, e, dal prossimo anno, sino a n°30 treni a settimana, purché l'incremento di traffico venga programmato con adeguato preavviso ed a seguito di contratti di trasporto stipulati;
- 5) individuare modalità logistico-operative, alla luce dell'attuale situazione dello scalo della stazione di Civitavecchia centrale, conseguente ai lavori in corso di adeguamento dell'automazione dei binari (con tempi previsti di 2 anni), che non ostacolino i trasporti da e verso il polo siderurgico di Terni.

Articolo 4

Qualificazione ed ampliamento del sistema infrastrutturale viario

Il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e l'ANAS s.p.a. si impegnano ad accelerare la realizzazione dei progetti e delle opere rilevanti per lo sviluppo del territorio umbro e del polo produttivo di Terni e Narni, in particolare:

1. Strada Statale Orte-Civitavecchia:

E' inserita nell'interno del Corridoio di Viabilità Autostradale della Dorsale Centrale Mestre - Orte - Civitavecchia , con Atto Integrativo sottoscritto in data 11 novembre 2004 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e le Regioni Lazio, Umbria, Toscana ed Emilia Romagna, ed é stato previsto l'adeguamento di tale itinerario a caratteristiche autostradali.

L'Anas ha predisposto il Progetto Preliminare del tratto dalla Strada Provinciale Vetralla - Tuscania alla SS. 1 Aurelia ed il Progetto Definitivo per appalto integrato di un 1 lotto di 7 km, dalla Strada Provinciale Vetralla - Toscana fino alla S.S. I bis in località Cinelli con sezione III CNR

Per questo lotto sarà possibile pervenire all'approvazione della progettazione definitiva da parte del CdA ANAS una volta completata la Conferenza di Servizi, attualmente in corso. Entro l'anno sarà emesso il relativo bando di gara.

Per il tratto successivo da Cinelli alla S.S. 1 Aurelia è in corso la progettazione definitiva con caratteristiche autostradali per la successiva apertura delle procedure approvative e di finanziamento in conformità a

quanto stabilito dalla legge obiettivo. Si prevede di poter avviare l'appalto delle opere entro il primo semestre dell'anno 2007.

2. Collegamento stradale Terni-Roma (via Passo Corese - Fiano Romano): Il Progetto Preliminare dell'intera tratta, realizzato dalla Regione Lazio, è stato approvato dall'Anas ed è in corso l'apertura della procedura per l'approvazione ai sensi della Legge Obiettivo.

3. Collegamento tra la E/45, il Raccordo Terni-Orte, e la Flaminia: Questa opera dalla S.C. di San Lorenzo alla S.S. 3 Flaminia è già dotata di una progettazione da verificare e concordare con gli Enti Locali. L'intervento è inserito nel Piano Decennale Anas e sarà inserito nei prossimi contratti di programma.

4. Miglioramento della percorribilità della Flaminia - Terni - Spoleto: L'intervento è inserito nel Piano Decennale Arias S.p.A. e sarà inserito nei prossimi Contratti di Programma.

In coerenza con l'obiettivo di favorire il trasporto merci e materiali, inoltre, l'ANAS si impegna ad agevolare i vettori per l'ottenimento delle concessioni di autorizzazione al transito di mezzi particolari di portata netta a viaggio di tonnellate 60170, sulle tratte Civitavecchia-Terni-Ancona e Genova-Torino, previa verifica dell'ammissibilità dello schema di carico e della forma geometrica di ogni singolo veicolo, come previsto dalla normativa in materia di trasporti eccezionali.

Articolo 5

Realizzazione, qualificazione e potenziamento delle strutture e dei servizi dei Porto di Civitavecchia

Nell'ambito del potenziamento infrastrutturale connesso al progetto di rilancio del territorio umbro e dell'area ternana, un fattore fondamentale volto a favorire l'utilizzo delle vie di trasporto più efficienti per il transito dei materiali destinati o provenienti dal polo di Terni è costituito dall'accesso al Porto di Civitavecchia.

In tale ottica, il Ministero delle infrastrutture e trasporti e l'Autorità Portuale di Civitavecchia si impegnano alla ristrutturazione delle infrastrutture portuali ed in particolare alla realizzazione ed adeguamento delle reti ferroviaria in ambito portuale, nonché al potenziamento delle banchine e relative retrostanti aree, destinate all'accosto ed utilizzo dedicato in via prioritaria o meno ad AST, come di seguito descritti:

1. completamento, entro il mese di dicembre 2005, della Banchina nr. 23 e delle opere di urbanizzazione primaria (asfaltatura, illuminazione, raccordi stradali ecc.) di tutte le aree prospicienti;

2. completamento, entro il mese di dicembre 2005, della Banchina nr. 24, da dedicare ad AST, ed ad appaltare le relative opere di urbanizzazione primaria.

3. completamento, entro il mese di giugno 2006, della Banchina Terminal Container nr. 25, con tutte le opere strutturali, di urbanizzazione primaria e di infrastrutturazione (con gru container, mezzi di sollevamento fissi e mobili idonei per la movimentazione).

Tale banchina dovrà consentire l'attracco - oltre che di navi feeder - anche di "navi madri" trasportanti fino a 6000 TEU e di lunghezza di oltre 300 mt..

4. realizzazione ed adeguamento, entro il mese di giugno 2006, della rete ferroviaria in ambito portuale, così come già previsto nello specifico Piano Regolatore, prevedendo le opportune aste di manovra e servizi accessori (pese, ecc.).

Articolo 6

Fornitura di energia elettrica per la competitività produttiva e realizzazione di nuova capacità di produzione di energia elettrica

A fine di consentire la realizzazione delle azioni dirette ad un approvvigionamento in via permanente di energia elettrica nel sito a costi comparabili a quelli di analoghe forniture nei maggiori Paesi europei, il Governo, nell'ambito delle iniziative a sostegno dello sviluppo economico, sociale e territoriale, ha disposto, con apposita normativa (articolo 11, commi 11 e 13, del decreto legge 14 marzo 2005 n.35), la proroga fino all'anno 2010 delle condizioni tariffarie speciali per le forniture di energia elettrica alle imprese interessate da processi di sviluppo e ristrutturazione produttiva.

Per consentire una soluzione strutturale al problema energetico, ed in coerenza con i piani di investimento dell'impresa, la Regione dell'Umbria si impegna a contribuire con il Ministero delle Attività Produttive e con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio all'avvio ed al completamento del processo autorizzativo (entro il 30 giugno 2006), per ottenere, entro il 31 dicembre 2010, attraverso il potenziamento degli impianti esistenti o, in subordine, attraverso la realizzazione di nuovi impianti di generazione elettrica alimentati a metano, un incremento di 400 MW elettrici della potenza complessiva oggi installata, così da consentire ad AST la possibilità di approvvigionamento diretto di energia elettrica per i suoi complessivi fabbisogni a costi comparabili a quelli di analoghe forniture nei maggiori Paesi europei.

Pertanto, la Regione dell'Umbria, ricercando le necessarie intese con le amministrazioni locali coinvolte, conferma che le fasi dei processi autorizzativi di propria competenza si concluderanno entro il 30 giugno

2006, e si impegna a contribuire al rilascio dei permessi necessari per il potenziamento delle infrastrutture esistenti di trasporto dell'energia elettrica che dovranno essere poste - anche esse - in esercizio entro l'anno 2010,

Al fine di sviluppare e attuare le suddette impostazioni delle Amministrazioni Regionale e Locali, la Regione dell'Umbria, la Provincia di Terni, il Comune di Terni ed il Comune di Narni costituiscono una specifica commissione tecnica, coordinata dall'Amministrazione regionale, che ha il compito di definire, entro il 31 marzo 2006, soluzioni tecnico-economiche coerenti con gli obiettivi enunciati.

La Regione Umbria una volta che la commissione tecnica avrà individuato la migliore soluzione possibile, in coerenza ai termini sopraindicati, si impegna ad includere detta soluzione nel Piano Energetico Regionale.

In conseguenza di quanto sopra stabilito e delle condizioni conseguentemente previste, la Term Società per l'Industria e l'Elettricità Srl. (società interamente posseduta e controllata da AST), avvierà l'iter per giungere alla rinuncia del procedimento autorizzativo in corso relativo alla realizzazione di una centrale termoelettrica.

In relazione al soprariportato incremento di potenza complessiva per 400 MW elettrici, AST anche per il tramite della suindicata sua società controllata - si impegna a mettere a disposizione know-how e conoscenze tecniche specifiche acquisite in proposito, che potranno costituire - opportunamente valorizzati e ricorrendone i presupposti apporto alla realizzazione, sia sotto l'aspetto formale che sostanziale, del richiamato incremento di potenza.

Il Governo, la Regione dell'Umbria e gli Enti Locali, nell'ambito degli iter autorizzativi previsti, predisporranno idonei strumenti giuridici atti a consentire un'adeguata informazione ed un adeguato controllo di quanto concordato nel presente Protocollo, in merito alle realtà interessate dagli incrementi di potenza previsti.

Articolo 7

Agevolazioni per la promozione industriale dedicate al territorio Terni-Narni
Al fine di concorrere all'insediamento di nuove attività produttive nell'area, il Governo, accanto alla strumentazione ordinaria già esistente in base alla vigente legislazione, ha ribadito l'operatività degli interventi di reindustrializzazione della legge n.181/89 anche per l'area di Terni-Narni, in base all'articolo 11, commi 8 e 9, del decreto legge 14 marzo 2005 n. 35 convertito in legge 14 maggio 2005 n.80, che individua altresì risorse da destinare in aggiunta a quelle ordinarie. Il Governo ha, in particolare, adottato il D.P.C.M. 7 luglio 2005, con il quale i predetti interventi sono estesi al territorio di Terni (ed ai comuni circostanti individuati secondo i

criteri di cui al punto 3 della delibera CIPE 23 dicembre 2003 n. 130, tra i quali è ricompreso il territorio di Natiti).

Il Governo si impegna, nel rispetto delle normative vigenti, a verificare la possibilità del completo utilizzo delle risorse già assegnate nel "Programma di Sviluppo per le aree di crisi di Terni, Narni e Spoleto" finanziato dal fondo per lo Sviluppo di cui all'art. 1 ter della legge n. 236193 e successive modificazioni ed integrazioni,

Articolo 8

Sviluppo delle attività di produzione
degli acciai speciali e livelli occupazionali

In relazione alla strategia volta a favorire lo sviluppo dell'area di Terni-Narni, si prende atto che le Organizzazioni sindacali, ThyssenKrupp Stainless (capogruppo del settore cui appartiene AST) ed AST, hanno sottoscritto l'Accordo del 26 febbraio 2005. AST conferma la propria intenzione di mantenere la sua presenza in Italia e sul mercato in una prospettiva di lungo periodo, anche attraverso lo sviluppo di nuove iniziative in settori economicamente vantaggiosi ed in coerenza agli impegni assunti con il citato Accordo del 26 febbraio 2005.

Con il predetto Accordo, ThyssenKrupp Stainless ed AST, si sono impegnate a rafforzare adeguatamente il sito siderurgico temano, ad effettuare specifici investimenti per incrementare le produzioni di elevata qualità al passo con le nuove tecnologie, a raggiungere specifici volumi produttivi ed a mantenere costante il livello occupazionale, nei termini ed alle condizioni previste dal medesimo Accordo del 26 febbraio 2005, che si allega al presente Protocollo e ne costituisce parte integrante.

Fa, altresì, parte integrante del presente Protocollo la nota del Dott. Rademacher in data 27 febbraio 2005, che si allega.

AST si impegna, inoltre, a definire un programma di sviluppo e qualificazione professionale per i propri addetti, con le modalità già recentemente concordate tra AST e le Rappresentanze Sindacali Unitarie, AST si impegna, altresì, a realizzare interventi di riqualificazione ambientale del sito produttivo, in coerenza ai contenuti del già avviato Piano nazionale di bonifica e risanamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ed a monitorare le eventuali criticità per individuare soluzioni condivise con le Istituzioni competenti e gli Organismi di controllo.

Articolo 9

Area ex SPEA

L'Agenzia del Demanio si impegna a verificare, conformemente con le disposizioni dell'articolo 27 del decreto legge n. 269/03 convertito con legge

n. 326/03 e successive modificazioni ed integrazioni, la possibilità di cedere a titolo oneroso a favore del Comune di Narni l'area di proprietà dello Stato denominata "ex Spea" individuata alla scheda patrimoniale n 53.

Articolo 10

Comitato di coordinamento e monitoraggio

Qualora si verificano difficoltà nell'attuazione del presente Protocollo, ciascuna delle Parti sottoscrittrici potrà richiedere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di costituire un apposito Comitato di coordinamento e monitoraggio.

In ogni caso, un primo monitoraggio sull'attuazione del presente Protocollo dovrà essere effettuato entro 12 mesi dalla sottoscrizione del Protocollo medesimo.

Articolo 11

Disposizioni transitorie e finali

Qualora le misure, gli interventi ed i miglioramenti strutturali ed infrastrutturali non fossero completati o non entrassero in esercizio entro la fine dell'anno 2010, per i casi ove non sia prevista una diversa data, ed - entro la stessa data - dovesse essere accertata la impossibilità del Comitato, di cui all'articolo precedente, di rimuovere le cause ostative alla loro complessiva realizzazione, le parti - sottoscrittrici il presente Protocollo di Intesa - dovranno richiedere al Governo di riformulare i contenuti delle surrichiamate misure, interventi e miglioramenti che dovranno comunque essere realizzati ed ultimati entro e non oltre i successivi dodici mesi.

Letto, confermato e sottoscritto Roma, 4 agosto 2005

Accordo quadro Thyssen Krupp AST di Terni²

Le parti si sono incontrati in Terni in data 26 febbraio 2005 ed hanno sottoscritto il seguente accordo:

1. La ThyssenKrupp Stainless conferma la sua strategia come leader mondiale nella produzione di acciai inossidabili laminati piani. In una prospettiva a lungo termine, la ThyssenKrupp AST è parte fondamentale di questa strategia. Su questo si fonda il piano industriale per la ThyssenKrupp AST

Basandosi su questo concetto industriale, la ThyssenKrupp Stainless si impegna ad investimenti sostanziosi nel suo sito produttivo a Terni, con i quali potrà essere migliorata nel lungo termine competitività delle produzioni INOX, nonché la loro qualità e quantità con particolare riferimento alla produzione dei laminati a freddo. Questi investimenti notevoli serviranno inoltre alla verticalizzazione dei prodotti INOX nel territorio, con l'arricchimento di tutte le produzioni a valle, come illustrato nel piano industriale e di cui viene fornita copia alle OO.SS.

Nei prossimi anni saranno erogati investimenti secondo le regole della ThyssenKrupp, in base alle quali l'ammontare minimo degli investimenti è pari a ca. 45% degli ammortamenti degli impianti (attualmente pari a ca. 30 milioni di euro). A questi si aggiungeranno ulteriori investimenti in funzione dei risultati economici aziendali: Pertanto, sulla base di tale regola e sulla base dei risultati attesi di gestione per l'esercizio attuale e quello a venire, gli investimenti saranno di circa 94 Me, inclusi quelli per le strutture di commercializzazione a cui si aggiungeranno i 30M€ per l'investimento nel laminatoio a freddo che rappresenta quindi un investimento, aggiuntivo, come meglio specificato al successivo punto 2.

ThyssenKrupp Stainless conferma quindi la volontà di rafforzare adeguatamente il sito siderurgico ternano per migliorare soprattutto gli aspetti qualitativi e quantitativi delle proprie produzioni e consolidare quindi la propria leadership gruppo, vengono gestite in maniera del tutto omogenea, applicando i medesimi principi, salva ovviamente l'osservanza delle leggi nazionali.

2. Come impegno concreto della ThyssenKrupp Stainless nel futuro del sito produttivo di Terni e della sua volontà di crearlo, la società investirà in un nuovo laminatoio a freddo al passo con le nuove tecnologie per ca. 30 milioni di euro, che entrerà in funzione entro il 2006 e che produrrà laminati di elevata qualità per soddisfare meglio le esigenze del mercato.

² Si tratta del documento preparatorio del precedente, sottoscritto il 26 febbraio 2005, tra la dirigenza Ast Thyssen Krupp e le organizzazioni sindacali.

Insieme ad un ulteriore rafforzamento della rete di distribuzione, questo investimento servirà ad incrementare la commercializzazione di prodotti ad alto valore aggiunto.

Tenuto conto che la produzione di laminati a freddo ha raggiunto questo anno il volume di 550 mila tonnellate - produzione più alta mai realizzata sino ad ora - il nuovo laminatoio è destinato ad accrescere tale volume produttivo che, secondo le previsioni aziendali, raggiungerà nel 2008 le 700 mila tonnellate. Qualora le condizioni tecniche e di mercato lo consentano, obiettivo dell'azienda sarà anche superare i volumi qui indicati. La linea del nuovo laminato lo si aggiunge a quelle attualmente in produzione. Pertanto, sulla base delle previsioni del piano industriale, il volume produttivo complessivo della ThyssenKrupp AST raggiungerà nell'esercizio 2008/09 il valore di 1,4-1,5 milioni di tonnellate.

Per la società Titania la ThyssenKrupp AST si impegna a mantenere le attuali produzioni e a verificare piani di consolidamento e rilancio.

4. Nell'ambito della ristrutturazione della ThyssenKrupp AST, le produzioni di lamierino magnetico, a seguito della delibera del Consiglio di Sorveglianza della ThyssenKrupp Stainless GmbH del 28 gennaio 2005, saranno ridotte gradualmente e cesseranno definitivamente il 31 dicembre 2005. Le OO.SS. ne prendono atto, fermo restando le valutazioni espresse.

5. Tutti gli addetti alle produzioni del magnetico saranno integrati nelle produzioni del gruppo ThyssenKrupp AST. Una parte di tale personale andrà a sostituire il personale in ThyssenKrupp AST e sue controllate che uscirà per il raggiungimento dei requisiti pensionistici, concordando di fare ricorso alla mobilità finalizzata alla pensione secondo le modalità a tutt'oggi utilizzate. Gli altri lavoratori addetti al magnetico saranno adibiti a nuovi posti di lavoro creati a seguito degli investimenti e/o dei miglioramenti organizzativi.

6. Per i 634 dipendenti con contratti a termine, l'azienda si impegna alla loro conferma alle scadenze previste, secondo le modalità a tutt'oggi utilizzate.

7. Per la Società delle Fucine la ThyssenKrupp AST si impegna a mantenere le attuali produzioni. Per l'anno 2005 la ThyssenKrupp AST valuterà peraltro investimenti per il miglioramento qualitativo ed interventi per migliorare la situazione economica.

Dopo di questo, l'azienda valuterà, in dialogo con le OO.SS. e con il Governo le decisioni da assumere per rilanciare la produzione, anche mediante l'eventuale ricerca di adeguata partnership comprese società del gruppo ThyssenKrupp.

8. Alle stesse prestazioni a corrette condizioni di mercato le società di partecipazione minoritaria della ThyssenKrupp AST saranno privilegiate rispetto a società esterne.

9. Basandosi sulle previsioni di piano, il livello occupazionale rimarrà costante fino al 2008/09. A tale scopo l'azienda realizzerà apposite assunzioni. In caso di variazioni significative della situazione di mercato questo impegno sul livello occupazionale non potrà essere mantenuto.

10. coordinatori delle RSU saranno informati dalla direzione aziendale nell'ambito di incontri trimestrali sull'andamento del livello occupazionale e lo stato degli investimenti.

11. La ThyssenKrupp AST sosterrà e collaborerà con enti e società presenti sul territorio ad iniziative volte alla ricerca, allo sviluppo ed alla scienza.

12. La ThyssenKrupp AST è disponibile a partecipare, in dialogo con il Governo, le OO.SS. e gli Enti Locali alla definizione di un Protocollo d'Intesa volto a sostenere iniziative per il miglioramento dei fattori localizzativi, infrastrutturali e per il fabbisogno energetico a condizioni competitive.

Terni, 26 febbraio 2005

PATTO PER LO SVILUPPO DELL'UMBRIA

SECONDA FASE

21 dicembre 2006

Patto fase 2: Documento di Sintesi

Le Parti contraenti il Patto per lo sviluppo dell'Umbria, sottoscritto a giugno 2002, riconoscono i risultati conseguiti dal Patto in una fase particolarmente delicata dell'economia nazionale, caratterizzata da un lungo periodo di stagnazione e di perdita di competitività, così come sono consapevoli delle criticità e delle problematiche che restano aperte, sulle quali quindi concentrare ora gli sforzi e le risorse. Esse concordano altresì nel ritenere che l'esperienza sin qui compiuta abbia consentito di consolidare il metodo della concertazione già da tempo praticato dalla Regione, metodo da sviluppare e migliorare ulteriormente nella seconda fase.

Esse, in particolare, riconoscono che il Patto ha creato un clima che ha facilitato i rapporti, le relazioni, gli scambi tra le componenti della società regionale e quindi l'arricchimento del "capitale sociale" del sistema-Umbria, consentendo – ad esempio – di affrontare crisi d'impresa a forte impatto territoriale (quali la crisi siderurgica di Terni e la conseguente mobilitazione e il relativo Patto di territorio), con il concorso dell'intero sistema economico regionale (banche, imprese, associazioni sindacali, istituzioni, ecc.). Le Parti riconoscono altresì che il metodo del Patto ha favorito lo sviluppo di approcci integrati alla programmazione, nonché alcuni importanti risultati, meglio specificati negli Allegati, rispetto alla performance occupazionale, la tenuta del quadro congiunturale, il mantenimento di un sistema di welfare di qualità, una adeguata ricostruzione delle zone colpite dal terremoto.

Le Parti contraenti del Patto per lo sviluppo riconfermano quindi la validità dello stesso e la volontà di proseguire nella strada della concertazione, quale metodo di confronto strutturato e di partenariato operativo. Al tempo stesso le Parti ravvisano la necessità di lavorare per una evoluzione del metodo, a partire dall'esperienza maturata in questi anni e alla luce delle modifiche intervenute nello scenario di riferimento e dei problemi ancora irrisolti. Ciò premesso le Parti convengono che nella seconda fase del Patto è necessario concentrarsi sul miglioramento del metodo del partenariato e, in termini di contenuti, su quegli assi strategici sui quali si sono registrati ritardi durante l'attuazione della prima fase.

La complessiva documentazione a supporto della seconda fase del Patto si compone dunque del presente Documento di Sintesi corredato di una serie di Allegati di contenuto più tecnico. La Sintesi, con un taglio prevalentemente di tipo politico-programmatico, richiama sinteticamente la

valutazione dell'esperienza compiuta, le modifiche di scenario intervenute rispetto al 2002, aggiornando conseguentemente gli indirizzi strategici.

Gli Allegati si compongono delle seguenti parti:

- Il primo esprime il nuovo giudizio condiviso sulla situazione economica dell'Umbria;
- il secondo contiene una analisi aggiornata delle criticità e dei punti di forza;
- il terzo, rifacendosi allo schema seguito nella bozza di Quadro Strategico Nazionale (QSN), declina gli obiettivi del Patto. Tale scelta, oltre che riprendere e declinare a livello regionale gli orientamenti strategici comunitari e nazionali, e la strategia di Lisbona, costituisce il presupposto per un successivo controllo dell'attuazione;
- il quarto richiama e aggiorna le modalità di funzionamento della concertazione.

In coerenza con le considerazioni di carattere generale sopra esposte, la riproposizione del Patto per lo Sviluppo dell'Umbria passa quindi attraverso una serie di passaggi tesi ad aggiornare/migliorare (attualizzare) il Patto stesso. Rinviando agli appositi allegati per gli

approfondimenti e le trattazioni sistematiche e di dettaglio, in sintesi questo processo di aggiornamento/miglioramento si articola sostanzialmente in:

- La valutazione dell'esperienza fin qui compiuta nella prima fase, con riferimento: a) alla validità dei contenuti unitamente ad un giudizio sul loro grado di attuazione (scelte politico-programmatiche); b) alla efficienza/efficacia delle procedure e strumentazioni utilizzate, c) al grado di coinvolgimento dei diversi soggetti firmatari.
- L'analisi e valutazione delle modifiche di scenario intervenute rispetto al contesto nel quale si era formato il "giudizio condiviso" posto alla base dell'accordo del 2002. Queste modifiche riguardano essenzialmente: a) i mutamenti del quadro di riferimento economico e sociale a livello nazionale e regionale; b) il cambiamento del quadro politico nazionale ed i relativi atti; c) le modifiche nelle impostazioni di politica regionale a livello comunitario e nazionale.
- Il conseguente aggiornamento degli indirizzi strategici assunti come obiettivi qualificanti l'azione congiunta dei soggetti firmatari del Patto, affinando la individuazione di effettive priorità di intervento.

La valutazione dell'esperienza

Il Patto per lo Sviluppo si presenta come un progetto politico-amministrativo fortemente innovativo, mirando a realizzare un metodo di concertazione cosiddetta "strutturata" che, enfatizzando il coinvolgimento e

L'integrazione dei diversi soggetti pubblici e privati operanti in Umbria, porti a sviluppare percorsi reali e trasparenti di partecipazione, costruendo insieme strategie e soluzioni condivise, secondo un metodo di partenariato organico e permanente. In sintesi, l'obiettivo del Patto era quello di favorire la crescita quantitativa e qualitativa del sistema regionale, costruendo le condizioni per incrementi di competitività del sistema produttivo, per il miglioramento dei livelli generali di benessere della comunità regionale e di sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro. Ciò avveniva nella fase iniziale della passata legislatura nazionale, fase che si contrassegnava per una rottura delle politiche concertative a livello nazionale. Ciò significa innanzitutto – e qui è l'innovatività del progetto – superare vecchie pratiche concertative troppo finalizzate a concordare criteri di distribuzione delle risorse, approcci burocratici e spesso sterili alla concertazione, oltre a dare continuità e maggior concretezza all'attività di partenariato supportandola con strumenti di analisi e monitoraggio che consentano di controllare la direzione di marcia e di apportare gli opportuni aggiustamenti.

Rispetto a questi intendimenti, si può affermare – come già riconosciuto nella parte iniziale del presente documento – che il salto di qualità indubbiamente si è determinato, consentendo una partecipazione alle scelte strategiche per l'Umbria da parte delle forze economiche e sociali superiore, rispetto al passato, sia in termini quantitativi che qualitativi.

Non si è però realizzata in pieno la convergenza dei diversi attori sulle priorità strategiche, sia per la difficoltà a delimitare il campo di tali priorità (il documento del 2002 risultava da questo punto di vista molto dettagliato), sia per lo scarso coinvolgimento di alcuni di essi in relazione anche alla difficoltà a definire gli impegni assunti dalle Parti contraenti diverse dalla Regione e, quindi, a verificarne l'attuazione, sia per una certa perdita di incisività nel tono e nel livello di operatività dei diversi Tavoli tematici come sede di realizzazione del partenariato, sia per le grandi difficoltà incontrate nell'attuazione dei Tavoli territoriali. Seguendo i punti sopra individuati:

a) si *conferma la validità* delle scelte di cui al documento del 2002, richiamando però l'eccessivo "annacquamento" delle priorità. In termini attuativi, i principali ritardi si riscontrano nell'area del riassetto istituzionale e della promozione di una maggior efficienza nell'ente pubblico, di una riqualificazione della strumentazione di offerta pubblica di servizi per lo sviluppo. Anche la complessa partita del Credito, non ha registrato i progressi che sarebbero stati auspicabili, visto anche il notevole coinvolgimento delle Parti contraenti e degli istituti bancari. Un'area di particolare attenzione, sulla quale quindi concentrare sforzi e risorse è quella relativa al sostegno della ricerca e alla promozione dei processi di innovazione. Va sviluppato in questo campo il percorso compiuto in questi

anni attraverso l'istituzione di assegni di ricerca e borse di studio, l'attivazione del distretto tecnologico, il sostegno ai programmi di ricerca industriale e sviluppo precompetitivo e vanno ulteriormente promossi e sostenuti i processi di innovazione all'interno delle imprese, e in particolare delle PMI, così da valorizzare il potenziale endogeno di competenze e conoscenze e le relazioni tra imprese, università e centri di ricerca. Occorre quindi proseguire in questa direzione intensificando gli sforzi e integrando sempre più tali politiche con quelle rientranti nel delicato campo delle politiche del lavoro e di una migliore qualificazione e più proficuo utilizzo del capitale umano esistente. Per il settore agricolo, il dato positivo della consistente acquisizione di risorse comunitarie va valutato in relazione al persistere di debolezze strutturali che minano la competitività dei prodotti umbri ed agli effetti derivanti dal progressivo attuarsi della riforma della PAC. La positiva esperienza dei "bandi integrati" va valutata nella sua effettiva portata e sviluppata assumendo la progettazione integrata e la promozione di sinergie e complementarietà come metodo "normale" delle politiche di promozione dello sviluppo. La valorizzazione della "risorsa Umbria" deve sempre più riferirsi alla realizzazione e commercializzazione di prodotti turistici di qualità e ad alto valore aggiunto, supportati da una promozione unitaria e integrata dell'immagine regionale. Il mantenimento negli ultimi anni di un sistema di welfare in equilibrio finanziario senza pesare sulle tasche dei cittadini e delle imprese umbre, a parità di risposta ai fabbisogni della comunità regionale in termini sia quantitativi che qualitativi, si inserisce nondimeno in un recente contesto di crescente allarme sulla tenuta del complessivo sistema di finanziamento nazionale. I notevoli progressi sul fronte occupazionale non escludono la necessità e l'opportunità di riflettere sulle persistenti criticità del mercato del lavoro umbro, in merito ai problemi di mismatch tra domanda e offerta di lavoro (disoccupazione intellettuale e tasso di attività femminile in primis), nonché sul versante dell'ancora sensibile tasso di irregolarità (con le conseguenti possibili ricadute in materia di sicurezza del lavoro). In Umbria, secondo il RUICS 2005, la dotazione di risorse umane qualificate non sembra trovare un corrispondente sbocco occupazionale; si conferma quindi la dualità tra la elevata capacità di formare risorse umane e la capacità di impiegarle, in particolare nei settori ad alte tecnologia. La precarietà del lavoro, espressa dalla quota di lavoro temporaneo sul totale dell'occupazione, rimane nel 2005 superiore a quella nazionale, nonostante il miglioramento dell'ultimo biennio, così come per il tasso di irregolarità del lavoro l'Umbria mantiene una quota tra le più elevate del centro-nord, avendo sopra di sé solo Lazio e Val d'Aosta.

Per una più dettagliata descrizione delle principali azioni realizzate da parte della Regione e di cosa resta da fare, si rimanda all'Allegato 2 "Criticità e punti di forza".

b) In termini di *strumentazione e procedure*, l'attività di partenariato si è svolta in seno al Tavolo generale, più spesso nei Tavoli tematici, per certi aspetti nel Comitato di Indirizzo e Sorveglianza, molto poco nei Tavoli territoriali, con la pur rilevante eccezione dei Tavoli del ternano, dell'area Piat e del Trasimeno-Orvietano, nei riguardi delle questioni riguardanti la parte Trasimeno. L'attività dei Tavoli tematici ha consentito di attuare un buon livello di partecipazione. Non si è però realizzato in misura adeguata quel ruolo di laboratorio per la costruzione degli indirizzi strategici regionali che doveva invece essere la parte più significativa del lavoro dei Tavoli tematici, che sono invece spesso divenuti sede di rilascio e acquisizione di pareri su proposte di atti (il più delle volte già in avanzata fase di definizione) della Regione. Ciò richiede naturalmente un maggior impegno di tutte le Parti contraenti nel lavoro dei Tavoli, anche a partire dal ruolo di iniziativa e di proposta che le parti intendono porre in essere in riferimento agli impegni che assumono con la sottoscrizione del Patto. Poche le attività di tipo seminariale, di approfondimento tecnico e culturale, lacuna questa in parte compensata dal lavoro del Comitato di Indirizzo e Sorveglianza. I Tavoli territoriali hanno risentito in primo luogo dell'insufficiente ruolo svolto dalle istituzioni locali. Basta vedere i soli casi di (relativo) successo, e cioè ternano e area Piat, oltre al Tavolo del Trasimeno Orvietano per la parte del territorio del Trasimeno: in questi casi troviamo un ruolo forte e attento – oltre che della Regione – anche delle istituzioni locali. Inoltre insufficiente è stata anche l'attività di supporto, animazione ed assistenza tecnica sul territorio da parte delle Agenzie regionali. Si sono così in parte affievoliti (e a tale proposito non vanno trascurati gli effetti di rallentamento dovuti al lungo ciclo elettorale che ha caratterizzato gli ultimi anni), specialmente a partire dal terzo anno di attuazione del Patto, quell'"entusiasmo" e coesione che avevano rappresentato (e che sono tuttora) il principale successo dell'esperienza Patto, quale metodo di concertazione strutturata ed effettiva traduzione dei principi di governance diffusa. Ciò avveniva d'altra parte nel mentre andavano a compimento gli interventi più significativi del "pacchetto competitività" (e cioè i bandi integrati) che rappresentano uno dei risultati di maggior valore dello "spirito" del Patto.

Per una più dettagliata descrizione delle procedure, della strumentazione, nonché dei necessari aggiornamenti, si rimanda al Protocollo sulla concertazione".

c) Il *grado di coinvolgimento* è misurabile sia dalla partecipazione ai lavori dei Tavoli sia, in termini più sostanziali, dal grado di rispetto degli impegni presi. Ambedue le variabili erano oggetto delle rilevazioni di cui ai report semestrali, senonchè in tema di valutazione del rispetto degli impegni assunti ha giocato un ruolo negativo la prevalente genericità degli impegni stessi, oltre alla oggettiva difficoltà di convenire che qualcuno avesse la “facoltà” di valutare e rendere noto in che misura le singole parti (Regione inclusa, quindi) fossero coerenti con gli impegni assunti. La costanza della partecipazione ai lavori rappresenta comunque un “indicatore” importante del valore riconosciuto dalle parti al Patto da esse sottoscritto. Il livello di partecipazione è stato variabile, essendosi comunque formato nel tempo una sorta di nucleo che ha assicurato una presenza abbastanza assidua e anche contributi concreti sotto forma di partecipazione alla discussione e elaborazione di documenti. Evidente è apparso l’insufficiente coinvolgimento del sistema degli Enti locali, causa prima questa della scarsa “diffusione” del Patto attraverso i territori, e quindi anche della insoddisfacente performance dei Tavoli territoriali. Un fattivo e attivo coinvolgimento del sistema delle autonomie locali appare come un requisito indispensabile ad una buona riuscita della seconda fase del Patto. Il recente ingresso delle associazioni degli Enti locali (ANCI, UPI, UNCEM), rappresenta in effetti un importante fattore di rafforzamento del coinvolgimento delle autonomie locali umbre, andando quindi ad integrare sostanzialmente la presenza del CAL. La corretta valorizzazione delle specificità locali e del protagonismo dei territori va ricompresa in quadri di coerenza a livello regionale, per valorizzare le esperienze locali senza incorrere nei rischi di localismo. Va rafforzato il ruolo delle Università al fine di assicurare una più fattiva e attiva presenza sia ai Tavoli tematici che nel Comitato di Indirizzo e Sorveglianza dove esse possono svolgere un ruolo di primo piano.

Le modifiche di scenario

Rispetto al periodo a cavallo tra gli anni ‘90 e l’attuale decennio, in termini generali le principali modificazioni dello scenario economico sono costituite dalla lunga stagnazione produttiva del Paese, come esito ed evidenziazione del blocco della produttività e del tasso di crescita che caratterizza l’economia italiana dalla metà degli anni ‘90. Il blocco di produttività, a sua volta, è in gran parte riconducibile alla insoddisfacente performance della Produttività Totale dei Fattori, componente questa che è sostanzialmente influenzata dai processi di innovazione e accumulazione tecnologica. Si vanno inoltre palesando sempre più quei cambiamenti del mondo del lavoro

che rendono sempre meno “centrale” il ruolo delle concentrazioni di massa del lavoro stesso, come le grandi fabbriche, peraltro sempre meno presenti nel nostro Paese, e le concentrazioni del pubblico impiego. Modifiche che si presentano nell’espansione – sovente eccessiva e patologica – delle forme atipiche di rapporto, nello sviluppo delle nuove forme di lavoro autonomo, nelle nuove professioni, nel capitalismo molecolare che caratterizza importanti aree del Paese, con le conseguenti sollecitazioni e mutamenti nelle scelte di politica industriale e problematiche nella rappresentanza sindacale e politica.

Seguendo anche qui la nomenclatura sopra delineata, abbiamo quindi che:

a) La perdita di competitività del sistema Italia derivante in gran parte dai fenomeni sopra richiamati, che si aggiungono a fattori cronici come la bassa efficienza della Pubblica Amministrazione in generale è percepibile ovviamente anche nella nostra regione, che in questi anni ha sostanzialmente seguito il trend nazionale mantenendo le posizioni. Conseguentemente non risulta sostanzialmente modificato il posizionamento dell’Umbria in termini di reddito e di prodotto pro-capite; infatti, come emerge dal RUICS 2005, all’interno di un quadro di competitività italiano non particolarmente brillante, l’Umbria presenta un miglioramento in diversi indicatori rispetto alle regioni del centro-nord, anche se continua a mantenere alcune criticità. Nell’area che analizza la dinamicità del sistema economico, il miglioramento dell’Umbria è dovuto ad una migliore tenuta del quadro congiunturale, ma in un contesto di generale peggioramento nazionale. Nel mercato del lavoro, l’aumento dell’occupazione – pur nelle diverse performance settoriali, che non mancano comunque di impattare su struttura e capacità competitiva del sistema economico umbro – si è accompagnato, come già detto, alla espansione delle forme precarie ed al persistere del sommerso. A livello nazionale, in paragone con gli altri Paesi europei, diminuisce la mobilità sociale e si accresce il grado di disuguaglianza nella distribuzione del reddito. L’inasprirsi delle tendenze corporative – da sempre forti nel nostro Paese – e delle aree di rendita di vario genere non serve certo ad attenuare l’intensità di tali negativi fenomeni. Lo scenario economico con cui l’Umbria si confrontava all’epoca della elaborazione del Patto era caratterizzato da tassi di crescita del PIL nazionale e regionale notevolmente superiori a quelli degli ultimi anni. Pur tuttavia la riflessione svolta all’interno del Patto cominciava ad intravedere le criticità insite nei cambiamenti epocali di carattere mondiale, nonché l’insorgere di una congiuntura negativa. Quei segnali negativi si sono ulteriormente aggravati. Oggi, con il nuovo Governo, siamo di fronte all’avvio di una fase di risanamento finanziario non semplice e di sostegno ai primi timidi segnali di ripresa della crescita, anche se si tratta di

segnali non stabili. Permangono comunque gli elementi di preoccupazione e di fragilità, per l'acuirsi delle sfide conseguenti ai processi di globalizzazione. D'altra parte come confermato da appositi studi (vedi per esempio Banca d'Italia) l'Umbria presenta comunque una distribuzione del reddito sensibilmente più equa rispetto alla media del Paese. Pur a volte sopravvalutato nel suo impatto sulla economia regionale, anche il venir meno del flusso di spesa legato alla ricostruzione post sisma comporta contraccolpi negativi sull'attività economica regionale. In positivo abbiamo la ripresa produttiva europea, all'interno della quale, se pur con intensità minore, si va palesando un certo recupero anche del nostro Paese, dovuto prevalentemente ad una debole ripresa dei consumi domestici. D'altra parte, fattori globali come la fine del boom americano, il persistere di alti prezzi dell'energia, la prevista maggior debolezza del dollaro contro l'euro, la fine del periodo del denaro a buon mercato, sono tutti elementi che fanno immaginare una flessione del ciclo economico già dal 2007, a meno che l'Europa non riesca ad innescare ed alimentare una propria ripresa stabile e non solo trainata dai consumi e dagli investimenti altrui, nel qual caso viene prefigurato un periodo di alcuni anni di moderata espansione.

b) Il quadro politico nazionale è caratterizzato dal cambio di maggioranza dovuto alle recenti elezioni politiche. I primi atti del nuovo Governo e gli indirizzi programmatici espressi nel Dpef 2007-2011 testimonierebbero per una maggior presa di coscienza dei reali problemi del Paese e di come affrontarli. In primo piano figura l'azione volta al recupero degli equilibri di finanza pubblica in modo da rientrare nei parametri richiesti dagli accordi comunitari, riavviando un processo di riduzione strutturale del debito pubblico italiano, attualmente sotto attenzione da parte delle agenzie di rating, due delle quali (S&P e Fitch) hanno in effetti recentemente declassato il debito pubblico italiano. Fa parte di tale azione il perseguimento di una stabile messa sotto controllo della spesa sanitaria, particolarmente importante per gli equilibri di bilancio delle regioni. Di particolare rilievo i recenti provvedimenti del Governo di rilancio di una politica industriale nazionale, nonché in materia di liberalizzazioni, che rappresentano un importante tentativo di opporsi al calo di competitività, di rimediare ad antiche e consolidate distorsioni e di segnare una inversione di percorso, riportando la discussione politica più vicina ai reali problemi del Paese e dei cittadini. Con riferimento alle liberalizzazioni, si tratta per ora di un primo avvio di un (si spera lungo) percorso di modernizzazione del Paese, con riforme a "costo zero" per le finanze pubbliche ma utilissime ad aggredire quella miriade di vincoli, laccioli, limitazioni, protezioni che, sostenendo le aree di rendita, impediscono il corretto funzionamento dei mercati, l'ampliamento della base produttiva, l'efficienza allocativa delle risorse,

contribuiscono ad accentuare la segmentazione sociale e i processi di impoverimento di ampi strati della popolazione, con extra profitti a favore di pochi e costi aggiuntivi a carico di molti.

c) i mutamenti nella politica regionale sia di derivazione comunitaria che nazionale comportano notevoli conseguenze per una regione come l'Umbria, fortemente "dipendente" dalle relative risorse per finanziare i propri programmi di sviluppo. Abbiamo dunque da un lato la riduzione di risorse a valere sui Fondi strutturali europei, a causa dell'allargamento e dell'accordo finanziario al ribasso tra i Paesi membri, nonché per via dell'orientamento assunto dal precedente governo in difesa delle aree ex obiettivo 1. Dall'altro un diffuso orientamento nazionale, nella ripartizione tra le regioni di queste risorse e di quelle nazionali (Fas), che, a fronte del ridursi delle disponibilità finanziarie e dell'acuirsi della crisi di competitività del Paese, tende a riorientare l'allocazione dei fondi a favore delle aree a maggior intensità di insediamenti produttivi e meglio equipaggiate, ritenendo così di favorire la massimizzazione del tasso di crescita aggregato del Paese. E' chiaro che un tale orientamento va a scapito degli obiettivi di riequilibrio territoriale, e quindi penalizza aree come l'Umbria nella ripartizione delle risorse. Comunque l'accordo intervenuto tra le regioni sul riparto dei fondi strutturali 2007-2013, unitamente alla quota di cofinanziamento nazionale e alle risorse FAS, comporta per l'Umbria una disponibilità abbastanza adeguata alla messa in campo di significative politiche di sviluppo. In termini di indirizzi programmatici, i nuovi orientamenti comunitari delineano chiaramente gli obiettivi di promozione e sostegno alle attività di ricerca e sviluppo, di innovazione del sistema produttivo, di promozione delle condizioni di concorrenza e di buon funzionamento dei mercati, di qualificazione del capitale umano, di innalzamento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro, di incremento delle dotazioni infrastrutturali materiali e immateriali, di sviluppo dell'economia basata sulla conoscenza. E' quindi questo il quadro programmatico entro il quale si troverà a muoversi la Regione nei prossimi anni ed in coerenza al quale, quindi, andranno costruite ed attuate le politiche regionali di sviluppo. Avendo chiaro il confine e la portata dell'intervento pubblico regionale, occorre evitare di incorrere nell'equivoco di immaginare una nuova politica pubblica regionale quale "intervento" slegato dal più generale contesto economico e istituzionale. Resta quindi fondamentale, ai fini dello sviluppo economico, il ruolo dell'impresa e la sua capacità di investire e di innovare, nei cui confronti i poteri pubblici possono e devono mettere in campo appropriate azioni di promozione, sostegno e orientamento, ma evidentemente non di supplenza.

Per una più dettagliata descrizione del nuovo giudizio condiviso sulla situazione economica dell'Umbria, che scaturisce dalle precedenti considerazioni, si rimanda all'Allegato 1 "Il giudizio condiviso sulla situazione economica dell'Umbria".

I nuovi indirizzi strategici: riforme per l'innovazione

La riformulazione/conferma degli indirizzi strategici da assumersi come obiettivi prioritari dell'attività dei soggetti sottoscrittori del Patto seconda Fase, discende logicamente dalle valutazioni e considerazioni relative all'esperienza svolta ed alle modificazioni di scenario intervenute. Si tratta di definire gli obiettivi generali, specifici e gli impegni reciproci per ogni Azione strategica, con un ulteriore sforzo volto a "centrare" le priorità, i punti di attacco veramente strategici per promuovere e sostenere lo sviluppo in senso ampio (economico

ma anche civile, sociale e culturale) della comunità regionale. Ciò significa individuare, per ogni Azione strategica, uno o due "Progetti caratterizzanti" su cui concentrare gli impegni di ogni Parte contraente, da definirsi in modo più puntuale di quanto avvenuto nella prima fase del Patto. I Progetti caratterizzanti vengono individuati grazie anche al concorso di idee, proposte e attività delle Parti contraenti; per essi il riferimento all'Azione strategica non è da intendersi in modo rigido, potendo i Progetti anche essere definiti in modo trasversale. Le proposte e le idee dei singoli soggetti saranno quindi istruite in sede di Comitato di indirizzo e sorveglianza e potranno trovare quindi una prima definizione e condivisione nell'ambito del Dap 2007-2009. In altri termini i Progetti caratterizzanti, in quanto rappresentativi della mission cui tende il sistema regionale nei vari settori, devono presentare le caratteristiche della significatività, della fattibilità e della misurabilità. Al tempo stesso va mantenuta una griglia analitica e sistematica di obiettivi generali e specifici, da intendersi come schema di riferimento per guidare la complessiva azione della Regione e delle Parti, che non può comunque limitarsi alle priorità, e per rendere possibile ed effettiva una verifica sull'attuazione del complesso delle politiche regionali e degli impegni assunti dalle Parti.

Riprendendo quanto detto in merito all'esperienza svolta ed in particolare alle carenze attuative rispetto agli obiettivi del Patto del 2002, una delle priorità è senz'altro rappresentata da un forte impulso sulla complessa partita delle riforme istituzionali e della riqualificazione della pubblica amministrazione regionale, attività che caratterizza infatti il lavoro di questa prima parte di legislatura regionale. Migliorare la governance territoriale, eliminare le sovrapposizioni e le duplicazioni, migliorare le capacità

operative, contrastare il rischio dell'insorgere di spinte localistiche: questi devono essere gli obiettivi qualificanti dell'azione legislativa in materia. Particolare attenzione va rivolta a costruire un assetto dei servizi pubblici locali, coerente con il percorso di riordino normativo nazionale, che consenta da un lato di valorizzare tali attività nell'ambito delle più generali linee di politica industriale, anche attraverso il coinvolgimento dell'imprenditoria privata, dall'altro di migliorare i livelli di competitività del sistema produttivo e di qualità della vita della comunità regionale.

La sfida della competitività e gli orientamenti comunitari richiedono e sollecitano una modulazione delle politiche regionali di sviluppo in direzione di una finalizzazione delle stesse verso obiettivi di ammodernamento e innovazione del sistema economico regionale, di crescita della produttività e conseguente miglioramento della competitività e del grado di apertura all'esterno dei territori. Importanti, a tal fine, sono da un lato una rilettura e aggiornamento degli indirizzi di politica industriale e per lo sviluppo della regione, anche in coerenza con le linee definite in materia dal Governo nazionale e secondo un approccio che estenda tale concetto ad una visione integrata tra industria, terziario di mercato e ricerca. Occorre, altresì, esaltare la capacità inclusiva dei territori e delle città, potenziando i nodi infrastrutturali di cui le città sono espressione, ed esaltandone le qualità insediative, prime fra tutte quelle dei centri storici. Dall'altro, la riforma della strumentazione per l'offerta di servizi alle imprese, il tutto in modo che risalti chiaramente la priorità rappresentata dall'esigenza di promuovere i processi di innovazione tecnologica, organizzativa e di format (promuovendo in particolare la costituzione di appositi network di imprese) nel mondo delle imprese, tanto manifatturiere che del terziario. Fondamentale è inoltre la prosecuzione ed il rafforzamento delle linee di azione volte alla costruzione della filiera integrata Turismo-Ambiente-Cultura.

Sono altresì elementi essenziali per il perseguimento degli obiettivi del Patto, il mantenimento di un sistema produttivo regionale di imprese agricole e lo sviluppo delle attività complementari rientranti nel concetto di multifunzionalità.

A loro volta vanno messe a punto ed attuate politiche del lavoro, fortemente correlate con le politiche di sviluppo, tese ad ulteriormente qualificare il capitale umano, favorire l'occupabilità della manodopera più qualificata, sostenere ed anticipare i processi di adattamento ai cambiamenti, favorire la partecipazione delle categorie svantaggiate, contrastare le forme di lavoro precario. E' chiaro che l'importante stagione della elaborazione ed attuazione dei nuovi programmi comunitari 2007-2013, che va appunto ad

avviarsi, dovrà rappresentare un fondamentale banco di prova per la realizzazione di queste politiche.

Il mantenimento di un elevato livello qualitativo dell'assistenza sanitaria e sociale rappresenta infine il terzo filone di politiche prioritarie. Si dovrà procedere alla razionalizzazione del sistema sanitario regionale in modo da poter affrontare con successo la sfida di un vincolo di bilancio che si annuncia ancor più stringente del solito. In coerenza con il "Patto per la salute", siglato tra Regioni e Governo a settembre 2006, si dovrà tener conto dei criteri di appropriatezza, rigore e umanizzazione delle prestazioni, nonché della promozione permanente della qualità dei servizi. Sul versante delle politiche sociali, al fine di consolidare la qualità e la coesione sociale del territorio regionale, l'azione regionale sarà orientata a garantire un sistema di welfare universalistico a qualità diffusa: leggero, domiciliare, comunitario, residenziale e dell'emergenza. Lo sviluppo dei metodi riferiti all'analisi dell'impatto di genere e alle relative valutazioni di bilancio sono altresì elemento importante per la elevazione del livello di qualità sociale della regione.

La prevenzione dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori va a sua volta considerata componente essenziale delle strategie di sviluppo sociale e civile, del patrimonio di salute della popolazione e quindi della società. Nell'ambito quindi del più generale tema della tutela della salute e secondo una visione qualificante delle politiche sociali, produttive e del lavoro, i principi fondamentali di precauzione e prevenzione vanno intesi come parte integrante dei concetti di qualità e sostenibilità dello sviluppo.

Un passaggio intermedio di valutazione e di eventuale revisione degli indirizzi strategici e delle procedure e strumenti di funzionamento del Patto costituirà l'occasione per successivi aggiornamenti che non è possibile prevedere ora e che porterebbe comunque ad allargare e quindi ad "annacquare" eccessivamente le priorità su cui concentrarsi, riducendo conseguentemente l'efficacia dell'azione.

Per una più dettagliata descrizione delle strategie e degli indirizzi, delle continuità e delle discontinuità, si rimanda all'Allegato 3 "Strategie e indirizzi: continuità e discontinuità".

ALLEGATO 1

IL GIUDIZIO CONDIVISO SULLA SITUAZIONE ECONOMICA DELL'UMBRIA

L'economia umbra si trova ad affrontare un momento particolarmente delicato, stretta tra i profondi cambiamenti strutturali dell'economia mondiale, la crisi italiana, le caratteristiche del suo sistema economico e produttivo (quali ad esempio l'alta percentuale di popolazione anziana, la forte incidenza degli immigrati, la dimensione e la specializzazione delle imprese manifatturiere, la caratterizzazione del terziario verso le componenti più "tradizionali" e verso il sociale), aggravato dalle conseguenze derivanti dalla manovra finanziaria del precedente Governo nazionale. D'altra parte esistono anche punti di forza, eccellenze locali, capacità in parte inesprese, su cui occorre far leva. L'aggiornamento della valutazione sulla realtà economica umbra, rispetto allo scenario formulato ormai quattro anni fa nel documento del Patto, non può non partire da un richiamo alla situazione del Paese, provando ad enucleare in estrema sintesi i fattori critici a livello nazionale. Dato il carattere proprio di un documento come il Patto, l'analisi di taglio strutturale risulterà prevalente rispetto a quella congiunturale, che caratterizza invece i quadri conoscitivi che annualmente vengono presentati nel Dap.

La situazione socio economica dell'Italia

Numerosi studi e analisi concordano nell'evidenziare quali aspetti rilevanti dell'economia italiana dell'ultimo decennio:

- Una crescita inferiore alla media europea, in particolare per quanto riguarda la produzione industriale, calata sensibilmente nell'ultimo quinquennio soprattutto nei comparti della meccanica e dell'auto, con elevati tassi di mortalità delle imprese nei settori tradizionali;
- un deficit di competitività internazionale, con calo di oltre un quarto della quota italiana nel commercio mondiale dell'ultimo decennio e dell'attrattività degli investimenti diretti in entrata;
- il permanere ed anzi l'accentuarsi di una struttura di vantaggi comparati fortemente sbilanciata verso i settori caratterizzati da utilizzo di capitale umano poco qualificato e collocati su posizioni medio basse della frontiera tecnologica;
- una buona dinamica occupazionale con conseguente discesa del tasso di disoccupazione, ma con una diffusa tendenza alla precarizzazione del lavoro;

- una stagnazione della produttività, con crescita media annua dello 0,6% nell'ultimo decennio del valore aggiunto per occupato.

Uno degli effetti più “visibili” di tali fenomeni involutivi è rappresentato dall'inversione di quel processo di convergenza nei confronti dell' Europa e degli Stati Uniti, con il Pil pro-capite italiano che a partire dalla metà degli anni '90 ha infatti iniziato a divergere rispetto a questi due riferimenti, ritornando sotto la media europea e allontanandosi ancor più dal valore americano.

Secondo la maggioranza degli osservatori, in estrema sintesi la spiegazione di questi fenomeni è attribuibile a:

- una scarsa innovazione imprenditoriale nei processi, nell'organizzazione e nei prodotti; lo dimostra la bassa quota di spesa per R&S delle imprese in rapporto al PIL, il basso numero di brevetti per abitante e lo scarso utilizzo delle ICT per l'ottimizzazione dei processi e la vendita dei prodotti, la semplice e ripetitiva adozione di format distributivi generati e collaudati altrove, la quasi inesistente proiezione delle reti distributive italiane sui mercati internazionali. Il ritardo innovativo si deve non solo alla piccola dimensione d'impresa e alla prevalenza di settori tradizionali, ma – forse in misura superiore – anche alla scarsa propensione alla ricerca delle grandi imprese, più orientate a investire nei settori protetti delle pubbliche utilities piuttosto che a misurarsi con l'innovazione e la competizione internazionale, alla formazione non sempre adeguata dei vertici imprenditoriali, alla mancanza di un sistema di reti tra imprese e tra queste e grandi centri di competenza, nonché all'insufficiente concorrenza nei mercati.
- Un livello mediamente inadeguato di competenze sia della popolazione adulta sia dei giovani; infatti, nonostante i miglioramenti dell'ultimo decennio, il divario nei tassi di scolarità e di conseguimento delle lauree tra Italia e altri paesi industrializzati è ancora elevato, la quota di laureati in materie scientifiche è modesta, il livello di competenze dei 15-enni scolarizzati è inferiore alla gran parte dei paesi avanzati, inclusi Paesi emergenti come la Spagna.
- Un mercato dei capitali inefficiente che rende forte la difficoltà a garantire un equilibrio adeguato di poteri e di controlli tra proprietari e finanziatori, e che non ha ancora assicurato la costruzione di un rapporto adeguato banca-impresa, ostacolando lo sviluppo dimensionale delle PMI.
- Una permanente difficoltà dello Stato nell'offrire e promuovere servizi collettivi e nel garantire condizioni generali di concorrenza, con un

livello spesso insufficiente di disponibilità di molti servizi essenziali per cittadini e imprese, con una loro non sempre sufficiente qualità, con un rapporto costo/qualità non sempre adeguato. Si pensi al comparto energetico, a quello dei rifiuti, a quello del trasporto, ai tempi della giustizia. Parimenti stenta a definirsi un contesto concorrenziale, specie nel settore dei servizi di pubblica utilità. Mancano quindi i necessari incrementi di produttività nel settore terziario, che, pur nella complessità e nella diversità delle sue variegate componenti, continua ad accusare difficoltà sia nelle sue parti esposte alla concorrenza internazionale, (grande distribuzione, turismo, ecc.), sia a quella interna.

La situazione socio economica dell'Umbria

In questo contesto, anche l'Umbria, al pari delle altre regioni, risente delle difficoltà del Paese, con alcune specificità e sottolineature, sia in negativo che in positivo:

- la forte incidenza della popolazione anziana rispetto al totale; questo, se da una parte testimonia la buona qualità della vita (la speranza di vita alla nascita in Umbria è la più alta d'Italia, sia per gli uomini che per le donne), dall'altro può porre problemi in materia di rapporto tra popolazione anziana e popolazione "attiva"; il tutto ovviamente influenza il complesso delle politiche di welfare (sanità, sociale e lavoro), ma riduce anche la propensione ad intraprendere, innovare e rischiare;
- la forte incidenza degli immigrati (il 6,8% del totale della popolazione rispetto al 4,5% nazionale), come risulta da dati Istat relativi alla popolazione regolare. Ciò ovviamente comporta sì problemi di integrazione e di inclusione sociale, ma correttamente gestito rappresenta una "risorsa" da valorizzare;
- una posizione intermedia riguardo all'innovazione, dove la non particolare propensione verso le innovazioni finanziarie, di prodotto e di struttura di mercato, il basso livello della spesa privata in R&S e della produttività della R&S (si pensi al basso numero di brevetti), il basso livello della spesa per l'innovazione nel settore manifatturiero, si accompagnano peraltro ad un'alta percentuale di imprese che introducono innovazione e ad un utilizzo dell'ICT lievemente superiore al dato nazionale e ad un buon utilizzo di tecnologie informatiche da parte di cittadini e imprese. Si evidenzia in particolare la bassa capacità del sistema regionale di trasferire ai sistemi produttivi i risultati della ricerca, provenienti in larga parte dal settore pubblico; una evoluzione non sufficiente della struttura dimensionale e settoriale del sistema delle piccole e medie imprese, che rispetto ad alcune altre

regioni pure a prevalenza di PMI resta caratterizzata da una persistente incidenza di microimprese e da una minore tendenza alla diversificazione produttiva verso attività a più elevato contenuto di innovazione;

- un avanzamento nella qualità dell'ambiente macroeconomico, da valutare con prudenza alla luce della "volatilità" di alcuni degli indicatori considerati, dovuto a:
 - una dinamica congiunturale che nel periodo 1999-2004 – tra alti e bassi – non è stata particolarmente brillante, anche se migliore della media nazionale;
 - un basso grado di apertura verso l'esterno, basta pensare che la quota percentuale dell'export umbro sul totale delle esportazioni italiane rimane stazionaria intorno allo 0,9% nel periodo 1995-2005 (in una situazione nazionale di perdita di quote nel totale del commercio mondiale);
- il livello notevolmente superiore alla media nazionale dei tassi di scolarizzazione e di conseguimento dei diplomi di scuola media superiore e di laurea, nonché il buon livello della spesa pubblica in R&S, quasi pari alla media europea, condizioni necessarie per garantire una dotazione di risorse umane in grado di sviluppare e applicare l'innovazione;
- un settore agricolo soggetto a profonde trasformazioni derivanti anche dalle riforme introdotte dall'Unione europea e in particolare la riforma della Politica Agricola Comunitaria, e dall'adozione del principio del disaccoppiamento, nonché la riforma di alcune OCM;
- il sottodimensionamento di alcuni settori del terziario rispetto alla media delle regioni del centro nord, che già di per sé contribuiscono in misura inferiore alla formazione di valore aggiunto rispetto alla media europea (la quale, a sua volta è più bassa di quella statunitense), nonché alcuni problemi di integrazione e riposizionamento in termini di specializzazione e competitività;
- il fenomeno di precarizzazione del lavoro e di sacche di lavoro sommerso, con impatti negativi sulla qualità della vita, sulla sicurezza del lavoro e sullo sviluppo economico, riconducibile in gran parte a trend internazionali e collegato in particolare alla stagnazione economica che ha caratterizzato il Paese negli ultimi anni.

Il sistema economico e produttivo dell'Umbria quindi, pur ricalcando complessivamente le caratteristiche nazionali, mostra una particolare dualità tra gli sforzi che esso compie per affrontare la competitività internazionale (scolarizzazione, propensione all'investimento, introduzione di innovazioni) e i risultati che esso riesce ad ottenere (percentuale di laureati occupati,

grado di apertura verso l'esterno, livello ed evoluzione del valore aggiunto per addetto).

Le tendenze in atto nell'economia umbra

Le stesse dinamiche congiunturali vanno lette non solo rispetto all'osservazione (comunque importante) dei trend di crescita, ma anche con riferimento all'evoluzione strutturale dei principali fenomeni economici e sociali.

Nel periodo 2001-2004 l'economia umbra ha conosciuto un tasso di crescita medio annuo del PIL piuttosto modesto pari allo 0,8%, anche se superiore a quello registrato a livello nazionale (+0,6%). Peraltro il Pil per abitante risulta sempre inferiore al dato nazionale e, pur risentendo dell'alta percentuale di popolazione anziana, segnala la presenza di un problema di bassa produttività media del lavoro, che è legata principalmente alle caratteristiche della struttura produttiva umbra già richiamate. Gli investimenti, che presentano in Umbria andamenti sempre molto "irregolari", sono comunque cresciuti mediamente nel periodo 2001-2003 del 5,2%, rispetto ad un -0,3% medio annuo a livello nazionale. In termini di valore aggiunto, nel periodo 2001-2004, alla buona performance del settore dell'agricoltura (cresciuta mediamente del 3,1% rispetto allo 0,3% nazionale), peraltro seguita da una drastica inversione di tendenza nel 2005, si è accompagnata una performance positiva, anche se non elevatissima, nei settori dei servizi e delle costruzioni (il primo in crescita dell'1,2% medio annuo rispetto all'1% nazionale, le seconde in crescita dell'1,3% rispetto ad un più consistente 2,5% nazionale). È risultata invece negativa (-0,9% medio annuo) la variazione dell'industria in senso stretto, in misura anche superiore alla riduzione (-0,3% medio annuo) del dato nazionale. La dinamica delle esportazioni nel periodo 2001-2004, come emerge dal "Posizionamento dell'Umbria nel commercio internazionale nel periodo 1995-2004", mostra un trend sostanzialmente in linea con il dato nazionale, all'interno quindi di un più generale calo delle quote di mercato nei settori tradizionalmente forti dell'export (in particolare tessile abbigliamento), con qualche segnale positivo nel settore della meccanica e con una persistente notevole dipendenza dell'export umbro dal settore siderurgico, anche rispetto all'evoluzione delle quote per aree di destinazione. Per quanto riguarda il mondo del lavoro nel periodo 2001-2004 il tasso di disoccupazione umbro scende dal 6,3% al 5,7%, e nel 2004 risulta migliore rispetto a quello della ripartizione del Centro Italia (6,5%) e a quello italiano (8,0%). Nel 2005 esso si colloca al 6,1%.

Complessivamente, dopo un triennio 2001-2003 caratterizzato da una crescita piuttosto bassa, e dopo la forte accelerazione stimata per il 2004 al 2,8%, il 2005 dovrebbe essere per l'Umbria un anno di sostanziale stagnazione, al pari dell'andamento nazionale. Il 2006 potrebbe riservare notizie lievemente migliori in termini di lenta ripresa dei consumi e degli investimenti, ma molto dipenderà dall'evolversi di alcuni elementi di incertezza a livello internazionale, dalla tenuta del sistema Italia nel suo complesso e da una decisa correzione di rotta nella politica economica a livello nazionale.

I dati congiunturali confermano quindi una situazione che, ricalcando le dinamiche nazionali, pur fra qualche oscillazione e differenziazione, vede l'Umbria permanere in una posizione leggermente arretrata rispetto alle condizioni prevalenti delle regioni del centro nord. Peraltro, in un quadro di sofferenza nazionale prolungato e che sta mettendo in crisi anche le aree tradizionalmente forti delle regioni del centro nord, alcuni settori dell'industria manifatturiera mostrano punti di crisi a volte sensibili, mentre destano preoccupazioni i disimpegni delle multinazionali che si erano a suo tempo insediate nella nostra regione.

La particolare incertezza del quadro previsionale mette in maggiore evidenza la necessità di interventi strutturali di politica economica, meno legati agli aspetti congiunturali e a politiche di rilancio della domanda, e più focalizzati ad interventi di medio lungo termine sulla struttura del sistema economico. Naturalmente tali interventi vanno condotti per quanto di rispettiva competenza a livello sia nazionale che regionale e richiedono una visione strategica e coerente nel medio termine, senza quindi provvedimenti estemporanei ed improvvisati che, come è noto, disorientano gli operatori. Una notevole influenza sulle dinamiche di crescita sarà inoltre esercitata dallo specifico problema di competitività che investe l'Italia, e che rappresenta una sfida di notevole difficoltà per chi dovrà guidare il paese nei prossimi anni.

ALLEGATO 2

LE CRITICITÀ INDIVIDUATE NELLA PRIMA FASE DEL PATTO E LE AZIONI REALIZZATE

Dalla sua sottoscrizione il Patto, consolidando il metodo della concertazione, ha realizzato alcuni importanti risultati.

Il primo risultato raggiunto è la partecipazione degli attori socio economici ed istituzionali alle scelte di programmazione. È un merito che va riconosciuto, anche perché sviluppatosi in controtendenza a quanto avvenuto a livello nazionale, che si traduce in “un’espansione della democrazia”, in un arricchimento e ispessimento delle relazioni tra i soggetti e in una maggiore assunzione di responsabilità, anche con un effetto complessivo di innalzamento del “capitale sociale” della regione. Tale metodo consente la fertilizzazione incrociata delle idee e quindi scelte più innovative e più condivise, quindi tendenzialmente più efficienti ed efficaci per lo sviluppo economico e sociale di un territorio. Peraltro, come già affermato nel “Patto fase due: Documento di Sintesi” dopo un primo biennio di forte sviluppo di tale metodo, si è andati progressivamente verso una relativa stasi di questo metodo concertativo, con riferimento al lavoro dei Tavoli tematici e in particolare di quelli Territoriali. Naturalmente, anche se il metodo adottato rappresenta un presupposto fondamentale, esso da solo non è sufficiente a dimostrare quanto e cosa nel periodo della sua attuazione – peraltro non lunghissimo – è stato fatto per superare o quantomeno per affrontare le criticità che nel giugno 2002 hanno costituito la base del giudizio condiviso. Si tratta di criticità strutturali e che richiedono quindi per un definitivo superamento tempi sicuramente non brevi; tuttavia qualche importante risultato è stato raggiunto, come emerge dalla tabella seguente.

Le criticità regionali come definite nel Patto del 2002 e sintesi delle azioni realizzate da parte della Regione per il loro superamento

Aree di intervento	Criticità	Azioni realizzate
Infrastrutture e trasporti	Deficit infrastrutturale nei collegamenti stradali con i principali assi nazionali ed in particolare con le direttrici trasversali	Adozione del Disegno Strategico Regionale Completamento lavori ex SS Flaminia tratto Foligno-Spoleto. Lavori sulla linea Orte-Falconara e sulla linea Foligno Terontola. Approvazione progetti Nodo stradale di Perugia e Quadrilatero Umbria - Marche, Terni-Rieti, Tre Valli
	Inadeguati collegamenti ferroviari con la rete nazionale	Linea Orte-Falconara: in corso lavori raddoppio Spoleto-Campello Approvazione progetti preliminari Spoleto-Terni e Foligno-Fabriano Studio di fattibilità del potenziamento della ferrovia Foligno-Perugia-Terontola
	Percorsi ferroviari a valenza regionale a lungo tempo di percorrenza	Vari lavori di rettifiche e microvarianti, soppressioni passaggi a livello ed elettrificazione sulla linea FCU. Avviati piani per attuare l'integrazione modale e tariffaria, stipulati accordi di sperimentazione in aree campione
	Sistema aeroportuale regionale non adeguatamente sviluppato	Lavori in corso per l'allungamento della pista e per l'ampliamento dei piazzali di sosta dell'aeroporto di S. Egidio
	Deficit di infrastrutture immateriali	Individuato il soggetto gestore per la realizzazione di una rete regionale banda larga ed inizio delle procedure per l'esecuzione dei lavori.
Filiera turismo, beni culturali	Scarsa propensione del sistema turistico a "fare sistema" con i beni e attività culturali e ambientali	Bando integrato per la filiera Turismo Ambiente Cultura (25 domande pervenute per una richiesta di 136 milioni di euro rispetto ai 43 milioni di euro di finanziamenti previsti). Per i beni culturali e ambientali il Bando Cultura e ambiente con 203 domande pervenute per 130,7 milioni di euro rispetto ai 20,1 di finanziamenti previsti. Accordo Governo – Regioni in attuazione della Legge 80/2005 (Comitato nazionale per il turismo, trasformazione Enit in agenzia nazionale per il turismo, osservatorio nazionale sul turismo) Attuazione Piano di promozione integrata
	Eccessiva frammentazione e scarsa integrazione del complesso dei beni e delle attività culturali (con conseguente incapacità di sostenere la gestione)	Progetti finanziati con APQ Beni e attività culturali e APQ Tutela e prevenzione dei beni culturali Approvazione della legge regionale sul sistema museale dell'Umbria e beni culturali connessi. Approvazione della legge regionale sullo spettacolo. Realizzazioni di grandi manifestazioni (Perugino, Matteo da Gualdo, ecc.)
	Strutture ricettive non sempre adeguate in termini quantitativi e qualitativi rispetto alla domanda potenziale	Attuazione del Docup Ob. 2 2000-2006

Aree di intervento	Criticità	Azioni realizzate
Sistema delle imprese	Dimensione media delle imprese insufficiente e scarsa integrazione orizzontale Prevalente posizionamento sui settori maturi e a scarso valore aggiunto (alta esposizione alla concorrenza da prezzo) Modesta internazionalizzazione Bassa capitalizzazione e difficoltà di accesso al credito	Attuazione del Docup Ob. 2 2000-2006 e Bandi integrati per l'industria e per il commercio (778 domande pervenute per 32 milioni di euro rispetto a 21,3 milioni di euro di finanziamenti previsti) . Di particolare rilievo sono inoltre il Bando multi misura industria (39 domande pervenute per 22,7 milioni di euro rispetto ai 16,5 milioni di euro di finanziamenti previsti) e il PIA industria (46 domande per 9,6 milioni di euro rispetto ai 7,3 milioni di euro di finanziamenti previsti). Attivazione dei servizi finanziari alle imprese per l'incremento della capacità e della solidità finanziaria mediante una serie di specifici fondi per partecipazione nel capitale e per il rilascio di garanzie per un importo pari a 27 milioni di euro.
	Eccessivi costi dell'energia elettrica	Approvazione del Piano energetico regionale e entrata in funzione della Centrale di Pietrafitta. Interventi a sostegno dell'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.
	Processo di senilizzazione delle campagne. Modesta redditività dell'impresa agricola . Scarso sviluppo della multifunzionalità e della multiattività delle imprese agricole	Attuazione del PSR 2000-2006 . Bandi integrati filiera agricoltura per complessive 719 domande, 74,4 milioni di euro di contributi richiesti e a 20 milioni di euro di finanziamenti previsti.
Innovazione	Scarsa propensione all'innovazione del sistema "regionale"	Il complesso delle misure previste nelle varie tipologie di Bandi integrati, i numerosi APQ sottoscritti, tra i quali va menzionato in particolare l'APQ Ricerca. Primo e secondo Piano Azioni innovative Aiuti all'impresre per ricerca precompetitiva. Avvio della realizzazione del Distretto Tecnologico dell'Umbria riguardante i settori della mecatronica, dei materiali speciali metallurgici, delle micro e nano tecnologie e della meccanica avanzata
Ambiente e sviluppo sostenibile	Problemi di dissesto idrogeologico diffuso	In attuazione dell'APQ Difesa del suolo sono stati attivati 58,5 milioni di euro per 46 interventi in prevalenza finalizzati al contenimento del rischio di esondazione nelle aree più esposte, interventi che integrano il programma previsto nell'ambito della ricostruzione che ha finanziato per oltre 90 milioni di euro 132 situazioni di rischio frane. Prosecuzione dei consolidamenti per rilevanti situazioni a rischio franosità (Colle di Todi, Rupe di Orvieto, Rupe di Massa Martana, Cinta muraria di Amelia, Cascata delle Marmore e Gola del Bottaccione) per oltre 47 milioni di euro pressoché totalmente utilizzati. Per l'attuazione dell'APQ Tutela delle acque e gestione integrata della risorsa idrica sono in corso interventi per 119 milioni di euro destinati a reti idropotabili, al collettamento, trattamento e recupero dei reflui per 40 interventi. Attuazione del Piano stralcio Lago Trasimeno con atti di tipo regolamentare e programmi di interventi manutentivi.
	Ampiezza di aree interessate da rischio sismico grave	Attuazione APQ Ricostruzione; completamento della ricostruzione leggera e consistente avanzamento della ricostruzione pesante e di quella integrata
	Smaltimento rifiuti da attività produttive(industriali, agricole e di servizio) e rifiuti speciali	Le azioni intraprese in base al Piano regionale dei rifiuti, hanno consentito importanti risultati: raddoppio della raccolta differenziata che raggiunge oltre il 30% del totale, incremento esponenziale del compostaggio che passa tra il 2001 e il 2003 da 87tonnellate per abitante a 2.740. Approvazione del regolamento sui reflui zootecnici.
	Elevato carico chimico sul suolo da attività produttive in generale	

Aree di intervento	Criticità	Azioni realizzate
Mercato del lavoro	Elevati tempi di attesa dei giovani con elevato livello di istruzione per l'ingresso nel mondo del lavoro	Avvio e messa a regime dei Centri per l'impiego quale strumento per favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, nel quadro della normativa nazionale
	Basso tasso di attività, in particolare femminile	Aumento del tasso di attività (65,2% nel 2004), in particolare per quello femminile (56,4 nel 2004)
	Difficoltà di reinserimento nel mercato del lavoro per i disoccupati di lunga durata	Avvio e messa a regime dei Centri per l'impiego nel quadro della normativa nazionale
	Elevati tempi di attesa dei giovani con elevato livello di istruzione per l'ingresso nel mondo del lavoro	Avvio e messa a regime dei Centri per l'impiego quale strumento per favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, nel quadro della normativa nazionale
Sistema socio assistenziale	Sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale	Mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema sanitario regionale senza ricorrere all'applicazione di tasse e ticket
	Esigenza di ammodernamento e di razionalizzazione della rete ospedaliera	Apertura di nuovi padiglioni dell'ospedale Silvestrini di Perugia, nuovo ospedale di territorio a Città di Castello e nuovo ospedale di Foligno, avvio costruzione ospedale di Gubbio e Gualdo
	Assetto non ottimale dei servizi sanitari territoriali Ritardi nella messa a punto delle funzioni di "governo clinico"	Sottoscritto il Protocollo d'intesa tra Regione Umbria e Università di Perugia per regolazione rapporti tra Sistema Sanitario Regionale e Facoltà di medicina
	Insufficiente sviluppo di una politica integrata SSR – Università-Privati nel campo della ricerca applicata in sanità	Costituzione della fondazione IRCCS per le biotecnologie trapiantologiche (febbraio 2005), inseguito all'accordo di programma tra Ministero della salute, Regione Umbria, Università di Perugia, comuni di Perugia e Terni e Aziende ospedaliere di Perugia e Terni
	Disparità e squilibri territoriali negli approcci culturali e operativi e nella dotazione di servizi sociali	Attuazione del Piano Sociale regionale. Sperimentazione degli uffici di cittadinanza Implementazione servizi accompagnamento al lavoro(SAL) in tutti gli ambiti territoriali
	Inadeguata regolazione dei rapporti pubblico privato sociale e scarsa specializzazione del terzo settore	Approvazione LR 22/2004 "Norme sull'associazionismo di promozione sociale" Approvazione LR 9/2005 "Norme sulla cooperazione sociale"
	Inadeguata integrazione tra politiche sociali e politiche abitative	Approvata la LR 23/2003 di Riforma dell'edilizia residenziale pubblica. Destinate risorse per 2 milioni di euro per l'acquisto della prima casa a favore di coppie di nuova costituzione.
	Rischio di sovrapposizione e duplicazione delle competenze Persistente complessità e lentezza di procedure e procedimenti amministrativi, anche con riferimento al funzionamento degli sportelli unici	
Pubblica Amministrazione	Insufficiente sviluppo di forme associative tra gli enti locali per l'esercizio delle funzioni	Sottoscritto ed attuato Patto di Stabilità fiscale e tariffario tra Regione ed Enti locali con conseguente mantenimento di una delle più basse pressioni fiscali in Italia sui cittadini e sulle imprese. Trasferimento delle funzioni ex D. Lgs. 112/98 nelle materie turismo, agricoltura e foreste, urbanistica, servizi per l'impiego, artigianato. Approvata LR 18/2003 in materia di forme associative dei comuni e incentivazione delle stesse. Definito il nuovo modello organizzativo dell'ente Regione (LR 2/2005)
	Insufficiente sviluppo di una cultura amministrativa orientata al risultato	
	Insufficiente integrazione del sistema delle agenzie regionali	
	Persistente complessità e lentezza di procedure e procedimenti amministrativi, anche con riferimento al funzionamento degli sportelli unici	

Tra gli interventi più significativi rientra l'attuazione dei Bandi multimisura integrati, un "pacchetto di oltre 300 milioni di euro" per lo sviluppo e l'innovazione del sistema economico produttivo regionale nell'agricoltura, nell'industria manifatturiera e nel terziario privato, nonché per lo sviluppo della filiera Turismo Ambiente e Cultura. Si tratta di una iniziativa di grande contenuto innovativo, a cui molte altre realtà regionali – non solo italiane – si stanno ispirando. Tali interventi fanno parte di un più consistente ammontare di risorse, gran parte dei quali orientati verso il sostegno di processi di Ricerca e Sviluppo Tecnologico, derivanti da finanziamenti dell'Unione europea e dello Stato per lo sviluppo economico, nel quale l'Umbria ha continuato a mantenere una posizione di leadership in materia di pronta ed efficiente attuazione degli interventi.

Non meno significativo è l'aver mantenuto un sistema di Welfare universalistico, di buona qualità ed in grado di rispondere efficacemente alle domande di salute, di coesione e sicurezza sociale, senza ricorrere all'applicazione di tasse e ticket per i cittadini umbri. In tempi di insufficienza dei finanziamenti statali per la sanità e per il sociale, in una regione con un'alta percentuale di popolazione anziana e un alto tasso di attrattività di popolazione proveniente da fuori regione, questo risultato straordinario sta a dimostrare la capacità dell'Umbria di rispondere ai problemi e di valorizzare le sue eccellenze.

Un altro risultato di rilievo è il Patto di stabilità fiscale e tariffario, cioè l'accordo sottoscritto da tutte le istituzioni umbre, con l'impegno realizzato di mantenere al più basso livello possibile il carico fiscale di competenza regionale e locale. Nel giudicare l'attuazione di tale impegno va anche tenuto conto dei grandi problemi per la finanza pubblica locale del triennio 2003-2005, che in taluni casi hanno costretto alcune amministrazioni locali a ritoccare verso l'alto alcune imposizioni fiscali.

Significativi sono anche gli interventi per l'incremento e l'ammodernamento delle infrastrutture di trasporto per il superamento dell'emarginazione finora sofferta dall'Umbria. Esso, anche per il notevole impegno tecnico ed economico che tali interventi richiedono, si raggiunge attraverso la definizione di intese con l'autorità centrale. L'autorevolezza dell'Umbria, presentatasi al confronto come un complessivo sistema che chiede interventi per lo sviluppo del territorio, ha consentito di raggiungere importanti intese e accordi con il governo nazionale nel periodo 2002-2004 per la costruzione e l'ammodernamento di molte infrastrutture stradali, ferroviarie e per le merci, per il potenziamento dell'aeroporto di Perugia, per il miglioramento delle opere relative al ciclo delle acque, ricadenti nel territorio umbro. Questi atti permettono di ottenere un impegno ufficiale dello Stato e degli enti gestori delle infrastrutture a garantire le risorse per importantissimi

investimenti nel territorio regionale. È questo un risultato subordinato all'incognita dell'effettiva disponibilità di risorse riservata al programma di grandi opere e alla nuova programmazione Anas, RFI, Aeroporti, TPL che sarà attivato dallo Stato, avendo a base l'attuale disponibilità finanziaria.

Sul fronte dell'occupazione negli ultimi anni si sono registrati significativi progressi che collocano ormai stabilmente l'Umbria su livelli di disoccupazione pari a quelli delle regioni del centro nord e che hanno portato l'Umbria a raggiungere il massimo storico dei suoi occupati (circa 346.000 nel 2005). Si tratta di un trend nazionale, in buona parte legato anche alla regolarizzazione dei cittadini immigrati, nel quale l'Umbria ha comunque svolto la sua parte con il complesso degli interventi sull'occupabilità e sull'occupazione finanziati con le risorse comunitarie, nazionali e regionali. Va anche ricordata, pur con i limiti di attuazione registratisi, la legge sulle politiche attive del lavoro.

Infine, non va dimenticata l'opera compiuta dall'Umbria nella ricostruzione post-terremoto, che ha portato in pochi anni alla realizzazione di numerosi interventi. L'immagine completa che ci restituisce oggi la ricostruzione consente di apprezzare non solo il ritorno a condizioni di vita ante sisma, ma una conseguita valorizzazione delle valenze ambientali, storico artistiche ed economiche dei centri danneggiati. L'entità delle risorse mobilitate si è infatti tramutata in occasione di sviluppo garantendo anche una riqualificazione del patrimonio edilizio ed infrastrutturale di interesse collettivo. Anche in questo caso, l'esperienza umbra è stata d'insegnamento per altre emergenze che hanno interessato altre realtà territoriali.

Criticità e punti di forza: analisi aggiornata per la seconda fase del Patto

Seguendo il metodo del Patto sottoscritto nel giugno 2002, anziché descrivere i nodi e le difficoltà dell'Umbria, le Parti convengono che esse vadano riassunte in una semplice tabella, suddivisa per aree di intervento. Le Parti convengono altresì che sia utile integrare questa analisi con i punti di forza dell'Umbria, da consolidare e valorizzare.

Criticità e punti di forza: analisi aggiornata per la seconda fase del Patto

Aree di intervento	Criticità da superare	Punti di forza da valorizzare
Sistema delle Infrastrutture	Sistemi ferroviario, stradale e aeroportuale regionali non adeguatamente sviluppati, con particolare riferimento ai collegamenti con i principali assi nazionali	Numerosi interventi a valenza strategica avviati nel programma di grandi opere
	Sistema dei servizi di trasporto per le persone, le merci e la logistica non sufficientemente integrato	Protocollo firmato con gli enti proprietari per la costituzione della Holding sul Trasporto Pubblico Locale.
	Carente infrastrutturazione immateriale, in particolare al di fuori dei capoluoghi	
	Problemi di pianificazione idrica e relative infrastrutture non ancora risolti	Grandi progetti di invaso (es. Montedoglio, Chiascio) e realizzazione delle principali adduttrici di alimentazione acquedotti regionali
Tutela e Valorizzazione della risorsa Umbria	Scarsa integrazione tra sistema turistico, beni e attività culturali, risorse naturali e agricoltura locale, con le conseguenti difficoltà, tra l'altro, per la creazione di un prodotto turistico integrato	Elevata integrazione tra ambiente naturale e ambiente antropizzato anche grazie al presidio del territorio e al ruolo dell'attività agricola
	Riduzione della popolazione nei centri storici di media dimensione e rarefazione di esercizi commerciali e servizi pubblici e privati	Diffusione adeguata di strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica
	Bassa permanenza media dei turisti	Elevata qualità della vita
	Difficoltà a realizzare una politica di promozione organica e integrata atta a costruire e veicolare un efficace brand Umbria	Elevata dotazione di patrimonio ambientale, paesaggistico, rurale, culturale, architettonico ed enogastronomico
	Problemi di dissesto idrogeologico e equilibrio ambientale particolarmente delicato	Ampia diffusione di progetti di riqualificazione urbana che migliorano l'accessibilità e la vivibilità dei centri storici

Aree di intervento	Criticità da superare	Punti di forza da valorizzare
Innovazione e competitività del sistema regionale	Struttura del sistema delle imprese eccessivamente polverizzato e scarsamente integrato con alta presenza di imprese subfornitrici	Elevato livello della spesa pubblica in R&S
	Prevalente posizionamento dell'industria manifatturiera in settori maturi, a scarso valore aggiunto, bassa presenza di attività terziarie e di servizio innovative e qualificate	Buon livello di accumulazione del capitale nel sistema delle imprese
	Crescita dell'economia sommersa	
	Basso livello della spesa privata in R&S e della produttività della R&S, anche per la bassa integrazione tra la ricerca di base e i settori produttivi	Elevata percentuale di imprese manifatturiere innovative pur in presenza di scarsa spesa in R&S (c.d. innovazione di "inseguimento")
	Basso livello di apertura verso l'esterno	
	Bassa capitalizzazione e difficoltà di accesso ai mercati finanziari	
	Eccessivi costi dell'energia elettrica	
	Sistema distributivo regionale non sufficientemente integrato rispetto alle regioni del Centro nord	
	Dinamismo delle attività di servizi espresso quasi esclusivamente in micro imprese	
	Insufficiente riconoscimento della multifunzionalità e sviluppo della multiattività delle imprese agricole	

Si tratta di un quadro che mostra alcune evoluzioni positive rispetto all'analisi fatta nel giugno 2002, accanto a persistenti difficoltà e a nuove problematiche che emergono anche in seguito ai cambiamenti derivanti dalla mutata geografia socio economico internazionale. La strategia per migliorare la competitività del sistema regionale e per compiere il salto di qualità, darà risultati ottimali solo se tutti collaboreranno concretamente per attuarla, assumendosi le proprie responsabilità e partecipando pienamente al processo, dati naturalmente i vincoli esterni, nazionali e internazionali.

ALLEGATO 3

STRATEGIE E INDIRIZZI: CONTINUITÀ E DISCONTINUITÀ

L'individuazione e la definizione delle strategie e degli indirizzi che orienteranno le Parti nel periodo di validità del Patto fase 2, sono state definite a livello generale nel "Patto fase due: Documento di Sintesi". Essi, muovendosi in continuità con quanto è stato realizzato con il Patto originario, vanno orientati per ottenere quel progresso di cui l'Umbria necessita. Non si tratta di un compito facile, alla luce di un quadro di finanza pubblica sicuramente peggiorato negli ultimi anni, che, per quanto riguarda la finanza regionale, ha conseguenze rilevanti in tema di finanziamento del sistema sanitario regionale; i margini per la compatibilità fra l'universalità dell'assistenza offerta ai cittadini umbri ed il controllo dei costi si fanno sempre più sottili, anche e soprattutto a causa dell'insufficienza dei finanziamenti statali per la sanità. Problematicità esistono anche sul fronte del finanziamento del TPL e riguardo all'adeguamento della copertura finanziaria delle funzioni trasferite dopo il Bassanini. Anche la riduzione dei trasferimenti da parte dell'Unione europea, pur in buona parte compensata per l'Umbria dal buon accordo per il riparto tra le regioni, influenza le possibilità regionali per il sostegno dello sviluppo economico. Questo, oltre a richiedere una maggiore selettività nell'allocazione delle risorse disponibili, una maggiore efficacia dell'azione amministrativa da parte della Regione e degli enti locali, impone un nuovo protagonismo dei soggetti rappresentanti le Parti economico sociali, sia in termini di consapevolezza della situazione e quindi delle possibilità reali di intervento dell'Umbria, sia in termini di un ruolo molto più attivo e propositivo nel contributo allo sviluppo economico sociale dell'Umbria. A partire da queste considerazioni, vanno declinate le linee prioritarie per le Azioni strategiche.

Sicuramente una prima linea prioritaria per il "Potenziamento dei fattori di sviluppo e di competitività" consiste nella promozione di processi di innovazione a tutto campo, il più possibile basati su attività di ricerca e sviluppo progettate e sistematiche.

L'impegno prioritario delle Parti contraenti su questa linea di azione dovrà quindi sempre più caratterizzare gli indirizzi e l'azione regionale per lo sviluppo, garantendo le condizioni di sostenibilità nel tempo dei processi di sviluppo e procedendo sulla strada maestra della selezione degli interventi, concentrazione ed integrazione delle risorse, con riferimento tutti i settori economici.

Rientrano ovviamente nella nozione di sviluppo regionale anche le politiche legate alla "Valorizzazione della risorsa Umbria", ovvero dei territori e delle

loro risorse ambientali e culturali seguendo la linea prioritaria della programmazione integrata di filiera, che va attuata promuovendo tutte le possibili sinergie e complementarità tra Turismo, Ambiente e Cultura, valorizzando in tale ambito anche il ruolo positivo delle attività agricole, dell'artigianato artistico e del commercio. La nozione di sviluppo ricomprende anche il sociale come fattore di sviluppo, in altri termini la risorsa umana e il sistema dei servizi alla persona. Se si assume questo concetto, senza qualità sociale è possibile la crescita ma non si può parlare di vero sviluppo. Si tratta di ricondurre ad organicità le attività promozionali per ottimizzare l'uso delle risorse materiali e immateriali e per rafforzare e qualificare i risultati. A tal fine va selezionata la strumentazione complessiva per promuovere e comunicare la propria identità, in una logica di sistema di offerta che ponga in equilibrio le potenzialità dei territori con le esigenze dei mercati di riferimento. In questo quadro, accanto a interventi di valorizzazione ambientale, paesaggistica e culturale, occorre favorire l'immagine unitaria della "risorsa Umbria", a partire da un rinnovato approccio imprenditoriale e dalla razionalizzazione delle attività degli organismi pubblici preposti. Ovviamente un uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali rappresenta una linea prioritaria essendo sempre più fattore di competitività per lo sviluppo regionale; infatti oltre che essere una condizione per una migliore qualità della vita è anche un criterio per orientare lo sviluppo verso modelli di produzione. Il tema è di particolare rilevanza tenendo conto della irriproducibilità dei beni ambientali non solo quale elemento essenziale per la qualità della vita degli umbri, ma anche in quanto fattore di attrattività non imitabile.

Lo "Sviluppo del sistema integrato dell'istruzione, della formazione e del lavoro" va collegato all'innovazione e quindi indirizzato al fondamentale obiettivo di qualificare ed elevare il livello delle competenze possedute dal capitale umano. La linea prioritaria è la realizzazione di un sistema formativo integrato basato sulla cooperazione tra istruzione e formazione professionale, sostenendo le autonomie locali e funzionali per individuare i contenuti dell'offerta formativa e per soddisfare i bisogni delle persone. Deve essere chiaro infatti che – come per l'intero Paese – la possibilità di salvaguardare i livelli di benessere raggiunti (e a maggior ragione di migliorarli) passa necessariamente attraverso un aumento della capacità di produrre ricchezza e che questa a sua volta richiede uno sforzo straordinario verso incrementi di produttività conseguibili in primo luogo sfruttando le opportunità fornite dall'economia della conoscenza, nonché perseguendo elevati livelli di efficacia e di efficienza del sistema formativo. Solo facendo sistema tra i diversi ambiti di orientamento, istruzione, formazione e lavoro,

si realizzerà quella infrastruttura immateriale che deve sostenere e innovare i processi di modernizzazione che l'Umbria persegue con il Patto.

Non c'è sviluppo senza qualità sociale, lotta alla precarizzazione e alle nuove forme di povertà, diritto alla salute come criterio universalistico. Un "Welfare" promozionale ed inclusivo è parte fondante dell'identità umbra e condizione per lo sviluppo del sistema sociale ed economico della regione. E' per questo che, anche a fronte di pesanti difficoltà legate sia all'evoluzione socio-demografica della nostra regione con un rilevante aumento della popolazione anziana, sia alla tenuta economica del sistema, la linea prioritaria riguarda un'ulteriore qualificazione del sistema regionale di welfare, al fine di accogliere con appropriatezza i bisogni della società regionale, coniugando diritti e responsabilità, con una forte attenzione alla qualità della vita, all'inclusione sociale e alle pari opportunità di genere, componenti essenziali del potenziale di sviluppo e fattori decisivi di innovazione. Questo processo passa per una ristrutturazione profonda del sistema, non solo per "risparmiare" e razionalizzare le risorse, ma per sviluppare un sistema socio sanitario in grado di credere e scommettere nell'innovazione, sia in termini di disponibilità a sperimentare nuovi modelli organizzativi, sia soprattutto nell'innovazione

dei processi assistenziali e nella messa a punto di nuove tecniche e metodiche di intervento. Il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema sanitario umbro impone la necessità di una ulteriore razionalizzazione delle spese, che consentano al tempo stesso la salvaguardia dei servizi e della tutela della salute degli umbri, coniugando appropriatezza, rigore e qualità.

Fondamentale, ai fini della competitività di sistema, è la "Riforma del sistema istituzionale e della Pubblica Amministrazione" la cui linea prioritaria è quella di proseguire con maggior decisione ed incisività nel percorso di ammodernamento, riordino e recupero di efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione regionale e locale, e delle agenzie di derivazione regionale, secondo i criteri-guida della semplificazione, prossimità ai cittadini, snellimento e differenziazione. E' dunque importante che il Patto mantenga un riferimento forte a queste linee prioritarie che vanno così a rappresentare quindi anche la sua "identità progettuale", e che sono di seguito declinate in obiettivi, priorità e tempi.

E' altrettanto importante, come già detto, che il sistema economico umbro compia quel "salto per lo sviluppo" necessario a superare debolezze persistenti e a valorizzare pienamente le numerose potenzialità presenti. Per questo non mancano le continuità, ovvero le linee già intraprese e che permangono. Esse sono:

- il metodo della concertazione strutturata introdotto dal Patto per lo sviluppo;
- il sistema di welfare universalistico e inclusivo, elemento di coesione sociale che favorisce i fattori di sviluppo locale;
- gli approcci integrati alla programmazione;
- il potenziamento dei progetti attivati e finanziati per lo sviluppo dei collegamenti infrastrutturali. Questo tuttavia non è sufficiente per raggiungere il traguardo; vanno infatti anche introdotti alcuni importanti elementi di “discontinuità”:
- la sfida dell’innovazione, da intendersi quale primo motore per lo sviluppo economico;
- una più decisa scelta del sistema delle imprese verso l’internazionalizzazione e l’export e, conseguentemente, una azione di sostegno altrettanto decisa a tali politiche;
- accrescere la selettività delle priorità e degli interventi;
- la riforma della Pubblica Amministrazione e dell’assetto istituzionale endoregionale che deve caratterizzarsi sempre più come fattore facilitante i fattori di sviluppo;
- l’approccio per le politiche dell’agricoltura e dello sviluppo rurale, anche alla luce delle novità introdotte dalla riforma della Pac;
- la razionalizzazione della strumentazione di supporto allo sviluppo del sistema economico produttivo (agenzie);
- la riforma del generale assetto dei servizi pubblici locali come elemento fondamentale del rilancio competitivo dell’Umbria;
- la ulteriore qualificazione delle politiche sociali che rappresentano lo strumento per affermare universalismo e cittadinanza, nonché un fattore indispensabile per la ripresa dello sviluppo.

In tale opera di riassetto andrà seguito il criterio guida che le politiche strategiche per lo sviluppo regionale vengano presidiate con una strumentazione (appunto Agenzie ed Enti) dedicata e ad esse finalizzata, evitando tanto le duplicazioni quanto la confusione nelle funzioni assegnate e valorizzando i requisiti di specializzazione e professionalità. La responsabilizzazione diretta delle Autonomie funzionali (rete camerale) e delle Associazioni di categoria dovrà altresì rappresentare un ulteriore rafforzamento della strumentazione operativa a supporto delle politiche di sviluppo.

Azioni strategiche: criticità e obiettivi

Nonostante i progressi degli ultimi decenni l'Umbria presenta del resto ancora caratteristiche strutturali di debolezza, il cui superamento rappresenta tuttora l'impegno fondamentale non solo per il governo regionale ma anche per tutte le altre istituzioni e per le forze economiche e sociali umbre, nello spirito caratteristico del Patto per lo sviluppo. Per ogni Azione strategica, accanto alle criticità sono evidenziati in apposite tavole, gli obiettivi generali e quelli specifici, cercando di tener conto il più possibile delle politiche e degli obiettivi individuati nel Programma di legislatura e nei vari documenti di programmazione, nonché nelle scelte strategiche effettuate dalle altre Parti contraenti. Esse inoltre, come sopra richiamato, sono state costruite tenendo conto degli indirizzi dell'Unione europea e del QSN.

Azione strategica: Potenziamento dei fattori di sviluppo e di competitività

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
Sistema di istruzione e formazione superiore non sufficientemente sviluppato ed integrato con le Università e con il mondo delle imprese Basso livello della spesa privata in Ricerca e	Rafforzare e qualificare l'intera filiera della ricerca in particolare	Qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca, favorendo la creazione di reti fra Università e il mondo della produzione e del terziario di mercato e sviluppando meccanismi a un tempo concorrenziali e cooperativi, in grado di assicurare fondi alle linee di attività e ai ricercatori più promettenti
		Valorizzare competenze e funzioni di mediazione per superare i limiti di tipo relazionale e organizzativo tra gli attori del sistema della ricerca e dell'innovazione
Sviluppo e bassa produttività della R&S, anche per la bassa integrazione tra la ricerca di base e i settori produttivi Prevalente posizionamento dell'industria manifatturiera in settori maturi, a scarso valore aggiunto, bassa presenza di attività terziarie e di servizio innovative e qualificate (Sindacati) Carente infrastrutturazione immateriale, in particolare al di fuori dei capoluoghi	mediante la promozione e il sostegno a reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e le imprese Sostenere la massima diffusione dei processi di innovazione nel sistema produttivo anche mediante utilizzo di nuove tecnologie e servizi avanzati	Promuovere l'attrazione di investimenti e talenti e l'assorbimento di risorse umane da parte del sistema delle imprese
		Valorizzare la capacità di ricerca, trasferimento e assorbimento dell'innovazione anche tramite la cooperazione subregionale e interregionale
		Incentivare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione, favorendo processi di riposizionamento verso aree tecnologico produttive caratterizzate da maggior contenuto di ricerca e più alta intensità di capitale umano
		Individuare misure di promozione e qualificazione al sostegno del terziario avanzato e di innovazione
		Sviluppare contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati e accrescere la capacità di utilizzo, l'accessibilità e fruibilità anche attraverso adeguata promozione e strutturazione dell'offerta regionale
Insufficiente sviluppo di una politica integrata SSR-Università-Privati nel campo della ricerca applicata in sanità	Creare un ambiente predisposto all'innovazione dei processi assistenziali e alla ricerca scientifica	Predisporre il programma regionale per la ricerca scientifica da gestire in forma congiunta tra Regione, Università, Forze imprenditoriali e sindacali, territori
Sistemi ferroviario, stradale e aeroportuale regionali non adeguatamente sviluppati, con particolare riferimento ai collegamenti con i principali assi nazionali	Sviluppare e qualificare la rete stradale, ferroviaria e aeroportuale	Contribuire alla realizzazione dei progetti infrastrutturali già programmati e da programmare con gli strumenti legislativi e programmatici nazionali e regionali (Legge obiettivo e APQ), riguardo alle ferrovie, anche in concessione, alle strade, agli aeroporti.
		Promuovere lo sviluppo dell'aeroporto regionale per raggiungere l'autosufficienza in termini di traffico aereo
Sistema dei servizi di trasporto per le persone, le merci e la logistica non sufficientemente integrato	Accelerare la realizzazione di un sistema di servizi logistici e di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile	Contribuire alla realizzazione di un sistema logistico regionale integrato con la rete nazionale, supportando la costruzione di una rete di terminali di trasporto e di logistica interconnessa ed omogenea anche nelle aree urbane
		Promuovere la mobilità urbana sostenibile, la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali e le sinergie tra i territori e i nodi logistici
		Migliorare i servizi di trasporto locale e favorire l'accessibilità delle aree periferiche, promuovendo processi di integrazione tra le aziende di trasporto

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
<p>Sistema di istruzione e formazione superiore non sufficientemente sviluppato ed integrato con le Università e con il mondo delle imprese Basso livello della spesa privata in Ricerca e</p>	<p>Rafforzare e qualificare l'intera filiera della ricerca in particolare</p>	<p>Qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca, favorendo la creazione di reti fra Università e il mondo della produzione e del terziario di mercato e sviluppando meccanismi a un tempo concorrenziali e cooperativi, in grado di assicurare fondi alle linee di attività e ai ricercatori più promettenti</p> <p>Valorizzare competenze e funzioni di mediazione per superare i limiti di tipo relazionale e organizzativo tra gli attori del sistema della ricerca e dell'innovazione</p>
<p>Sviluppo e bassa produttività della R&S, anche per la bassa integrazione tra la ricerca di base e i settori produttivi Prevalente posizionamento dell'industria manifatturiera in settori maturi, a scarso valore aggiunto, bassa presenza di attività terziarie e di servizio innovative e qualificate (Sindacati) Carente infrastrutturazione immateriale, in particolare al di fuori dei capoluoghi</p>	<p>Mediante la promozione e il sostegno a reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e le imprese Sostenere la massima diffusione dei processi di innovazione nel sistema produttivo anche mediante utilizzo di nuove tecnologie e servizi avanzati</p>	<p>Promuovere l'attrazione di investimenti e talenti e l'assorbimento di risorse umane da parte del sistema delle imprese</p> <p>Valorizzare la capacità di ricerca, trasferimento e assorbimento dell'innovazione anche tramite la cooperazione subregionale e interregionale</p> <p>Incentivare la propensione delle imprese a investire in ricerca e innovazione, favorendo processi di riposizionamento verso aree tecnologico produttive caratterizzate da maggior contenuto di ricerca e più alta intensità di capitale umano</p> <p>Individuare misure di promozione e qualificazione al sostegno del terziario avanzato e di innovazione</p> <p>Sviluppare contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati e accrescere la capacità di utilizzo, l'accessibilità e fruibilità anche attraverso adeguata promozione e strutturazione dell'offerta regionale</p>
<p>Insufficiente sviluppo di una politica integrata SSR-Università-Privati nel campo della ricerca applicata in sanità</p>	<p>Creare un ambiente predisposto all'innovazione dei processi assistenziali e alla ricerca scientifica</p>	<p>Predisporre il programma regionale per la ricerca scientifica da gestire in forma congiunta tra Regione, Università, Forze imprenditoriali e sindacali, territori</p>
<p>Sistemi ferroviario, stradale e aeroportuale regionali non adeguatamente sviluppati, con particolare riferimento ai collegamenti con i principali assi nazionali</p>	<p>Sviluppare e qualificare la rete stradale, ferroviaria e aeroportuale</p>	<p>Contribuire alla realizzazione dei progetti infrastrutturali già programmati e da programmare con gli strumenti legislativi e programmatici nazionali e regionali (Legge obiettivo e APQ), riguardo alle ferrovie, anche in concessione, alle strade, agli aeroporti.</p> <p>Promuovere lo sviluppo dell'aeroporto regionale per raggiungere l'autosufficienza in termini di traffico aereo</p>
<p>Sistema dei servizi di trasporto per le persone, le merci e la logistica non sufficientemente integrato</p>	<p>Accelerare la realizzazione di un sistema di servizi logistici e di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile</p>	<p>Contribuire alla realizzazione di un sistema logistico regionale integrato con la rete nazionale, supportando la costruzione di una rete di terminali di trasporto e di logistica interconnessa ed omogenea anche nelle aree urbane</p> <p>Promuovere la mobilità urbana sostenibile, la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali e le sinergie tra i territori e i nodi logistici</p> <p>Migliorare i servizi di trasporto locale e favorire l'accessibilità delle aree periferiche, promuovendo processi di integrazione tra le aziende di trasporto</p>
<p>Struttura del sistema delle imprese eccessivamente polverizzato e scarsamente integrato con alta presenza di imprese subfornitrici</p>	<p>Processi sostenibili e inclusivi di integrazione tra imprese, crescita delle dimensione media e sviluppo imprenditoriale Organizzare e calibrare</p>	<p>Rivedere il quadro normativo della politica industriale regionale, incluse le normative in materia di artigianato e commercio</p> <p>Aumentare la competitività del sistema economico e delle imprese migliorando l'efficacia dei servizi per il territorio e le imprese</p> <p>Promuovere i processi di integrazione tra le piccole e medie imprese di tutti i settori del sistema economico</p>

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
	interventi mirati a sostegno delle medie imprese innovative	Salvaguardare il sistema delle imprese agricole, anche favorendone l'accorpamento, l'aggregazione e la competitività
Crescita dell'economia sommersa	Favorire l'emersione delle forme irregolari e/o illegali	Promuovere progetti pilota di contrasto, prevenzione e sensibilizzazione al fenomeno dell'economia sommersa, anche coinvolgendo nelle azioni di prevenzione il sistema degli enti locali
		Sviluppare le capacità di internazionalizzazione delle PMI
Basso livello di apertura verso l'esterno	Sviluppare la capacità di apertura del sistema economico	Favorire l'attrazione di investimenti, di consumi e di risorse di qualità e la localizzazione nella regione di imprese provenienti dall'esterno
	regionale	Riorganizzare gli strumenti e rivedere gli indirizzi per la promozione dell'export regionale al fine di semplificare e rendere più efficace l'azione complessiva
		Favorire l'apertura dei mercati dei servizi
Bassa capitalizzazione e difficoltà di accesso ai mercati finanziari	Contribuire, per quanto di	Promuovere il coordinamento tra le attività della finanziaria regionale e i Consorzi fidi attraverso una radicale riorganizzazione degli stessi, anche per stimolare nuove modalità di accesso al credito e per adeguare il sistema delle garanzie alla riforma ex Basilea 2
	competenza regionale, all'apertura dei mercati dei	Aumentare l'inclusività, l'efficienza e la regolarità dei mercati locali del credito
Sistema distributivo regionale non sufficientemente integrato rispetto alle regioni del Centronord	servizi e dei capitali.	Migliorare e adeguare la regolazione amministrativa e legislativa per conseguire condizioni più concorrenziali
Dinamismo delle attività di servizi espresso quasi esclusivamente in micro imprese		Favorire l'apertura del mercato dei capitali, anche in relazione alla riforma del sistema degli incentivi alle imprese, e promuovere un maggior coinvolgimento del sistema bancario nella politica regionale
Insufficienti riconoscimento della multifunzionalità e sviluppo della multiattività delle imprese agricole	Promuovere la competitività e l'integrazione orizzontale e verticale delle attività e delle	Promuovere l'integrazione e l'innovazione nel sistema distributivo regionale, anche mediante forme di integrazione con i sistemi produttivi e per un consumo sostenibile
		Promuovere progetti di riqualificazione di filiera, coinvolgendo anche l'anello del commercio
		Sostenere gli investimenti aziendali ed interaziendali, anche nell'ambito di progetti di filiera e/o di territorio
Problemi di pianificazione idrica e relative infrastrutture non ancora risolti	imprese agricole e agroalimentari Diffondere le produzioni di	Completare e rafforzare le reti infrastrutturali, con particolare riferimento alla riqualificazione e completamento delle reti irrigue
		Valorizzazione dell'impresa agricola nel suo ruolo multifunzionale
		Promuovere le attività e le produzioni di qualità e la certificazione aziendale
	qualità e le relative certificazioni	Sostenere i processi di creazione dei riconoscimenti di qualità e di origine(DOP, IGP,ecc.)
Eccessivi costi dell'energia elettrica	Consentire la disponibilità di energia a costi competitivi	Accrescere la capacità produttiva regionale Cogliere le opportunità di acquisto di energia a minori costi Promuovere il risparmio energetico Incentivare l'uso di energia derivante da fonti alternative e rinnovabili, anche attraverso opportune iniziative congiunte pubblico privato

Azione strategica: Tutela e valorizzazione della risorsa Umbria

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
<p>Problemi di dissesto idrogeologico e equilibrio ambientale particolarmente delicato</p>	<p>Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese</p>	Promuovere un uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali
		Attivare filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico
		Accrescere la capacità di offerta, la qualità e l'efficienza del servizio idrico, anche mediante azioni tese alla gestione integrata ed ecocompatibile delle risorse
		Rafforzare la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi naturali
		Accrescere la capacità di offerta, la qualità e l'efficienza del servizio di gestione dei rifiuti, rafforzando le filiere produttive ad esso collegate
		Definire un progetto per la bonifica, il recupero e il riutilizzo di aree industriali dismesse
<p>Scarsa integrazione tra sistema turistico, beni e attività culturali, risorse naturali e agricoltura locale, con le conseguenti difficoltà, tra l'altro, per la creazione di un prodotto turistico integrato Difficoltà a realizzare una politica di promozione organica e integrata atta a costruire e veicolare un efficace brand Umbria Bassa permanenza media dei turisti</p>	<p>Trasformare in vantaggio competitivo l'insieme delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile</p>	Tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e rafforzare la capacità di conservazione e gestione delle risorse naturali mediante lo sviluppo della Rete Ecologica regionale (RERU)
		Promuovere la certificazione ambientale come elemento di identificazione/valorizzazione territoriale
		Valorizzare l'elevata dotazione di patrimonio ambientale, paesaggistico, rurale, culturale, architettonico, le eccellenze enogastronomiche e di artigianato artistico, quali elementi integrati di attrattività regionale, anche promuovendo la realizzazione dei distretti culturali e valorizzando l'indotto dei grandi eventi
		Qualificare e diversificare l'offerta culturale anche attraverso una azione integrata di valorizzazione delle realtà territoriali
		Aumentare la competitività internazionale delle destinazioni turistiche della Regione, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali
		Sviluppare contenuti e indirizzi della promozione integrata dell'Umbria a partire dall'esperienza svolta in relazione all'attuazione del relativo Piano
<p>Riduzione della popolazione nei centri storici di media dimensione e rarefazione di esercizi commerciali e servizi pubblici e privati</p>	<p>Promuovere la competitività e l'innovazione delle città e dei borghi, puntando sulla selettività, sulle conoscenze, sull'integrazione fra le scale di programmazione</p>	Fornire servizi di qualità ai bacini territoriali sovracomunali
		Elevare la qualità della vita, attraverso la lotta al disagio e alla marginalità urbana, valorizzando il patrimonio di identità
		Favorire il collegamento delle città e dei sistemi territoriali con le reti materiali e immateriali dell'accessibilità e della conoscenza, sviluppando in maniera integrata le singole competenze ed i Centri di eccellenza
		Ripristinare nei centri storici le funzioni carenti, favorendo lo sviluppo di funzioni innovative a servizio di residenti, utenti e turisti

Azione strategica: Welfare

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
		Completare gli ammodernamenti e le integrazioni della rete ospedaliera e dei servizi sanitari regionali
Mantenimento della sostenibilità finanziaria del servizio sanitario regionale	Garantire l'universalità del diritto	Potenziare strutture e servizi alternativi all'ospedalizzazione e alla istituzionalizzazione e migliorare l'organizzazione dei servizi territoriali in rapporto con i servizi ospedalieri e di riabilitazione
		Salvaguardia e uniformità dei Livelli Essenziali di Assistenza su tutto il territorio regionale e piena applicazione dell'Atto d'indirizzo sull'integrazione socio-sanitaria
	cure efficaci alla salute e l'equità di accesso alle	Riorganizzare e qualificare la spesa sociale e sanitaria, anche attraverso il monitoraggio degli interventi, dell'offerta (pubblica e privata) e della domanda e l'individuazione di schemi omogenei di classificazione della spesa.
		Controllare e qualificare la spesa farmaceutica regionale
Esigenza di razionalizzazione e di innovazione del sistema socio sanitario		Avviare un processo di contenimento dei tempi di attesa, volto anche a favorire una maggiore diffusione della prevenzione e di appropriatezza dei percorsi assistenziali
		Maggiore coinvolgimento e responsabilizzazione dei Comuni nelle attività di integrazione socio-sanitaria, di gestione dei servizi territoriali e di prevenzione
	Promuovere la salute e potenziare la prevenzione nei luoghi di vita e di lavoro	Ampliare ed applicare i "Patti per la salute" e promuovere le reti dell'associazionismo sanitario
Problemi di sicurezza nei luoghi di lavoro		Sviluppare e potenziare il ruolo del Comitato regionale di coordinamento per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro, accelerando l'attuazione del programma concordato e, in particolare per il settore edile, anche attraverso la piena estensione del DURC (Documento unico di regolarità Contributiva) e del documento di congruità, uniformando allo scopo la normativa nazionale e regionale
	Maggiore integrazione istituzionale delle funzioni di vigilanza	Rivedere e riorganizzare la normativa sugli appalti pubblici
		Sviluppare e perfezionare strategie di vigilanza integrata tra i soggetti istituzionali preposti; adeguare e migliorare la struttura organizzativa e tecnica dei PSAL.
Ritardi nella messa a punto delle funzioni di "governo clinico"	Rafforzare il governo clinico e la partecipazione dei cittadini	Definire le relazioni funzionali ed organizzative tra amministratori, medici, operatori sanitari e cittadini
		Attivare le equipe territoriali e i dipartimenti

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
Rischi di crescita dell'esposizione di parte della società regionale a processi di impoverimento e di esclusione sociale	Assumere le differenze per garantire pari diritti e pari opportunità Contrastare i processi di	Favorire l'adozione della pratica di un'ottica di genere, da intendersi, anche secondo le indicazioni della Unione Europea, come contrasto alle varie forme di discriminazione e come fattore di miglioramento della qualità della vita
		Promuovere politiche di valorizzazione delle capacità di azione delle persone e dei legami sociali nelle comunità di appartenenza, anche nel rispetto delle differenze di genere
		Declinare le politiche sociali come politiche del corso di vita delle persone e delle famiglie attraverso il riconoscimento sociale del lavoro di cura, la conciliazione delle responsabilità familiari e lavorative, l'ampliamento dell'offerta e dell'accesso ai servizi sociali pubblici, con particolare riferimento ai servizi per l'infanzia
	impoverimento riferiti alle condizioni materiali di vita, alle nuove povertà e favorire la promozione della coesione sociale	Sostenere e sviluppare le reti familiari e le reti sociali
		Presidiare con interventi sociali mirati i momenti di criticità che segnano il corso di vita delle persone e delle famiglie
		Promuovere la cultura della reciprocità, delle responsabilità e della solidarietà con particolare riferimento alle giovani generazioni.
	Promuovere una maggiore	Diffusione di azioni sociali ed educative che favoriscano la convivenza e l'integrazione
Riduzione delle risorse finanziarie del Fondo Nazionale per le Politiche sociali	diffusione della conoscenza e della considerazione del fenomeno della multiculturalità	Definire un Piano integrato sulla non autosufficienza corredato da un piano delle risorse in vista della attivazione di un fondo dedicato in raccordo con le scelte del governo nazionale
Dilatazione dei bisogni di cura per la crescita esponenziale della popolazione anziana e delle famiglie che hanno al loro interno persone parzialmente o totalmente non autosufficienti	Promuovere l'autonomia possibile e sostenere le famiglie	Promuovere le condizioni per una vita autonoma, in modo particolare per gli anziani e le persone disabili (affrontando le problematiche del "dopo di noi"), migliorando la qualità e accessibilità dei servizi di protezione sociale
Disparità e squilibri territoriali negli approcci culturali e operativi e nella dotazione di servizi	Uniformare il sistema nei suoi elementi costitutivi (servizi, risorse...)	Attivare politiche di perequazione delle risorse e promuovere una cultura sociale di Ambito territoriale
Inadeguatezza della regolazione dei rapporti pubblico - privato e scarsa specializzazione del terzo settore	Introdurre elementi di regolazione per sviluppare mercati di qualità sociale	Definire strumenti giuridici e gestionali per la regolazione del sistema

Azione strategica: Sviluppo del sistema integrato dell'istruzione, formazione e politiche del lavoro

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
<p>Non sufficiente raccordo tra processi dell'istruzione e formazione e lavoro</p>	<p>Rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio</p>	<p>Rafforzare la costruzione di strumenti condivisi per il miglioramento della qualità dell'offerta di istruzione-formazione, dei risultati dell'apprendimento e per la riconoscibilità delle competenze acquisite</p>
		<p>Riordino della formazione iniziale, anche in funzione della implementazione dell'obbligo scolastico innalzato e avvio di esperienze innovative di integrazione (triennali,...)</p>
		<p>Sostegno alla autonomia scolastica, alla creazione di reti di scuole, instaurare prassi costanti di confronto e concertazione con gli ambiti territoriali anche in funzione dell'aggiornamento del piano dell'offerta formativa regionale</p>
		<p>Attuare i principi comuni e gli strumenti per migliorare l'integrazione tra i sistemi dell'istruzione, formazione e lavoro e il rapporto con il territorio</p>
		<p>Definizione ed adozione di un sistema regionale di certificazione e riconoscimento di crediti professionali.</p>
		<p>Migliorare la costruzione di un sistema regionale di formazione superiore fortemente integrato con le Università</p>
		<p>Sistema di istruzione e formazione superiore non sufficientemente sviluppato ed integrato con le Università e con il mondo delle imprese</p>
<p>Costruzione di un quadro regionale coerente sul lifelong learning che integri e razionalizzi gli interventi provenienti dalla scuola (serali, CTP) e dalla formazione (sia permanente che continua). Raccordo con interventi sui fondi interprofessionali e altre risorse.</p>		
<p>Costruzione di un quadro coerente per l'orientamento, che integri le iniziative delle scuole, dei servizi per l'impiego, di agenzie educative. Contribuire sistematicamente a produrre competenze elevate negli orientatori e a diffondere la cultura dell'orientamento fra gli educatori</p>		
<p>Implementazione della legge sui servizi all'infanzia e rafforzamento del sistema pubblico-privato tramite accreditamento e messa in rete delle strutture anche ai fini di un aggiornamento e formazione continua degli educatori</p>		
<p>Favorire un rilancio della istruzione e formazione tecnica e professionale anche promovendo una più stretta interconnessione fra imprese e scuole</p>		
<p>Rafforzare gli enti bilaterali</p>		

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
Livelli di competenza e di apprendimento non in linea con le medie dei Paesi avanzati	Innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori	Elevare i livelli di competenze chiave nelle giovani generazioni
		Attuazione della legge sull'apprendistato e sperimentazione e rafforzamento dell'apprendistato alto
		Costruzione di condizioni favorevoli per realizzare l'alternanza scuola-lavoro, sviluppo di metodologie adeguate alla realizzazione di stage efficaci
		Sperimentazione e messa a regime di politiche per la conciliazione del lavoro con gli impegni di cura. Sostegno all'inserimento lavorativo delle donne
		Costruzione di un modello regionale di integrazione dei canali di interfaccia e accompagnamento per il lavoro degli immigrati.
		Innalzare ulteriormente i livelli medi dell'apprendimento della popolazione
		Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola e nel sistema formativo, anche in collegamento con il sistema economico produttivo
Crescente precarizzazione del lavoro, con impatti negativi sulla qualità della vita e sullo sviluppo economico	Aumentare la partecipazione a formative	Promuovere interventi mirati a contrastare il fenomeno della precarietà anche tramite il rafforzamento del partenariato e la messa in campo di incentivi per la stabilizzazione degli apprendisti, coerentemente con quanto previsto sia normativamente che in termini di risorse dalla legge finanziaria
		Garantire l'accessibilità a opportunità formative, certificate, per le competenze chiave e la cittadinanza attiva
	opportunità lungo l'arco della vita tutto	Rafforzare gli interventi per la formazione continua e permanente, in particolare degli adulti
		Accrescere l'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo dei giovani e degli adulti
Basso tasso di attività, in particolare femminile		Rafforzare i servizi pubblici di orientamento al lavoro con progetti speciali dedicati a donne e a giovani altamente scolarizzati
	Migliorare la capacità di innovazione	Contrastare il mis-match tra la domanda e l'offerta di lavoro con particolare riferimento ai giovani con elevata qualificazione scolastica
Elevati tempi di attesa dei giovani con elevato livello di istruzione per l'ingresso nel mondo del lavoro in posizioni adeguate al proprio titolo di studio	adattamento, e competitività dei lavoratori e degli attori economici del sistema Qualificare e finalizzare in termini di	Sostenere politiche di formazione e politiche di anticipazione indirizzate alla competitività delle imprese
		Rafforzare la capacità di adattamento delle PMI e dei lavoratori
		Potenziare gli interventi e gli strumenti per la promozione, l'assistenza e il monitoraggio per l'autoimprenditorialità, in particolare giovanile e femminile
	occupabilità e adattabilità gli interventi di politica attiva del lavoro,	Promuovere interventi mirati in favore dell'occupazione femminile e giovanile, in particolare in possesso di titoli di studio
Non elevata cultura d'impresa	collegandoli alle prospettive di sviluppo del territorio	Promuovere l'attuazione della Legge 68/99 per il sostegno al disabile nell'avviamento al lavoro
		Migliorare la qualità del lavoro e sostenere la mobilità professionale

Azione strategica: Riforma del sistema istituzionale e della Pubblica amministrazione

CRITICITA'	OBIETTIVI GENERALI	OBIETTIVI SPECIFICI
Non sufficiente definizione dei ruoli e delle competenze dei vari livelli di governo Insufficiente sviluppo di forme associative tra gli enti locali per l'esercizio delle funzioni	Ridefinire i ruoli e le competenze dei livelli di governo secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione e semplificazione	Approvare la legge regionale di riforma del sistema amministrativo regionale e locale e i successivi provvedimenti di attuazione, provvedendo a riallocare competenze al fine di garantire economicità, adeguatezza e semplificazione
		Adottare il programma di riordino territoriale
		Promuovere interventi per la gestione associata dei Comuni
		Avviare il percorso di definizione di una normativa per la sussidiarietà orizzontale
Persistente complessità della normativa e lentezza di procedure e procedimenti amministrativi, anche con riferimento al funzionamento degli sportelli unici	Elevare le capacità delle amministrazioni per la programmazione e gestione e rafforzare il coinvolgimento del partenariato economico e sociale	Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi, e per offrire servizi migliori alla cittadinanza
		Garantire a cittadini, imprese e pubblica amministrazione l'accesso alle reti, riducendo il divario infrastrutturale riguardante la banda larga nelle aree remote e rurali (aree deboli/marginali)
		Rafforzare i processi di innovazione della Pubblica amministrazione attorno alle nuove Tecnologie dell'Informazione e Comunicazione
		Attuare il Piano regionale per la società dell'informazione e della conoscenza.
Sistema dei servizi pubblici locali non sufficientemente qualificato	Approvare il nuovo assetto del sistema dei servizi pubblici locali	Qualificare ulteriormente il partenariato socio-economico e rafforzarne il ruolo nello sviluppo locale
		Aumentare la capacità delle Istituzioni locali quale condizione per l'efficacia di progetti locali e di area vasta e della governance del territorio
Sistema delle agenzie regionali non più adeguato ai mutati assetti istituzionali ed alle esigenze di competitività del sistema regionale	Ridefinire l'assetto del sistema delle agenzie di derivazione regionale	Approvare la legge regionale di riforma dei servizi pubblici locali
		Sostenere la promozione di servizi pubblici moderni
Rischio di crescita della pressione fiscale e tributaria e conseguente indebolimento del potere di acquisto delle pensioni e delle retribuzioni	Controllare e contenere la pressione fiscale e tariffaria delle imposte locali e dei servizi pubblici	Ridefinire le missioni istituzionali e i compiti specifici delle agenzie di derivazione regionale alla luce delle esigenze del sistema economico sociale
		Procedere alla razionalizzazione del sistema delle agenzie, anche con opportuni accorpamenti, seguendo il metodo della definizione delle politiche regionali
		Approvazione di un nuovo Patto di stabilità fiscale e tariffario

PROTOCOLLO SULLA CONCERTAZIONE

Premessa

Le Parti contraenti confermano la validità del Protocollo sulla concertazione sottoscritto il 27 giugno 2002, che viene accolto anche dai nuovi soggetti aderenti al Patto per lo sviluppo dell'Umbria, dando altresì atto che le analisi, i giudizi e gli obiettivi di tale documento rappresentano l'aggiornamento e lo sviluppo di quanto contenuto nel Patto sottoscritto a giugno 2002. Quale ulteriori definizioni ed arricchimenti di tale Accordo, le Parti concordano i seguenti punti:

A) Il Patto per lo sviluppo dell'Umbria e il nuovo sistema della concertazione in Umbria

Il Patto è un accordo in cui le Parti contraenti si impegnano reciprocamente a conseguire gli obiettivi fissati attuando le misure stabilite che fanno capo agli impegni assunti da ogni sottoscrittore, oltre a rendere effettivo il coinvolgimento delle forze economiche e sociali nelle attività programmatiche della regione. Il Patto rappresenta la cornice strategica e unitaria di tutti gli atti di programmazione regionale, con particolare riferimento ai programmi a valere sui fondi comunitari e agli strumenti della programmazione negoziata; in tal senso esso è lo strumento principe per la elaborazione ed attuazione delle linee e politiche sopra richiamate. Il Patto rappresenta altresì un metodo di lavoro che nel rispetto dell'autonomia delle Parti contraenti definisce la responsabilità di ognuna di esse nell'esercizio delle proprie funzioni e prerogative e, quindi, gli impegni che ognuno dei sottoscrittori, nell'ambito del proprio ruolo, si assume al fine di raggiungere gli obiettivi concordati. Per quanto sopra il Patto rappresenta uno degli strumenti fondamentali per creare le necessarie convergenze, integrazioni, sinergie che portano alla costruzione del "sistema Umbria".

La concertazione è un percorso di confronto negoziale su temi di rilievo politico generale, teso alla ricerca di accordi ai quali le Parti contraenti uniformano le scelte e i comportamenti di propria competenza e gli impegni reciproci per raggiungere gli obiettivi individuati. La programmazione regionale scaturisce da un processo di concertazione continua che si attua attraverso il partenariato, vale a dire la partecipazione più estesa delle Parti alle decisioni che riguardano la predisposizione, il finanziamento e l'attuazione degli interventi connessi alle Azioni strategiche individuate nell'apposita sezione. L'obiettivo è dunque quello di pervenire a scelte che siano il più possibile condivise, concertate e partecipate, incorporando nel

processo di condivisione e partecipazione la contestuale definizione degli impegni assunti dalle singole Parti contraenti. L'applicazione di tale metodo di lavoro favorisce:

- un aumento dell'informazione per le Parti contraenti e per le Amministrazioni responsabili degli interventi;
- una maggiore efficacia degli investimenti, perché aumenta la capacità di identificare i fabbisogni effettivi e offre ai beneficiari la possibilità di esprimere le proprie istanze nella fase di programmazione;
- una maggiore capacità di monitorare i processi ed i loro esiti, in quanto aumenta l'opportunità di rivedere in itinere le decisioni assunte, adattandosi alle mutate condizioni di contesto;
- la verifica degli impegni reciproci.

La concertazione e la cooperazione tra le Parti contraenti si articolano secondo le tre seguenti diverse tipologie che possono rinvenirsi anche con riferimento ad un singolo tema di confronto o proposta di atto. A tal fine verranno attivati:

- l'informazione e il confronto con riferimento alle proposte di atti di programmazione per i quali è prevista l'approvazione con legge regionale (esempio Piano Urbanistico Territoriale);
- la concertazione preventiva, per l'acquisizione di un parere obbligatorio non vincolante, con eventuali proposte modificative, in ordine alle proposte di: Piano regionale di Sviluppo Atti relativi alla programmazione economico finanziaria annuale e pluriennale Programmi di intervento strutturale regionali cofinanziati dall'Unione europea Intesa istituzionale di programma Piani di settore ed intersettoriali di particolare rilevanza (es. Piano sanitario, Piano sociale, Piano dei trasporti, Piano di smaltimento dei rifiuti, Piano energetico ecc.). La concertazione preventiva potrà riguardare anche piani riferiti a specifici comparti di interesse sociale, economico o territoriale. In fase di istruttoria dei predetti atti verrà periodicamente fornita alle Parti informazione sugli stessi. Il confronto preventivo seguirà le modalità previste dalla LR 13/2000 in merito alle "Procedure di formazione degli atti di programmazione".
- la concertazione per accordi tra le Parti contraenti su temi congiuntamente individuati in sede di tavolo generale, dove si definiscono gli impegni reciproci con l'obiettivo di raggiungere accordi e protocolli tra Regione e Parti contraenti.

B) Il ruolo delle istituzioni locali

Una puntualizzazione è necessaria in merito al ruolo delle autonomie locali: da un lato è necessaria una presenza rappresentativa del Consiglio delle Autonomie locali (CAL) oltre che al Tavolo generale anche nei Tavoli tematici, specialmente per gli argomenti di maggiore rilevanza. Il CAL è espressamente previsto dallo Statuto regionale, che agli articoli 28 e 29, ne definisce ruolo e competenze. E' necessario dunque individuare modalità attraverso cui realizzare una presenza del CAL che permetta un confronto reale in corso d'opera già nella fase di discussione e la formulazione di determinate posizioni che corrispondono a orientamenti dei soggetti rappresentati. Dall'altro su alcune materie, in particolare quelle che riguardano più strettamente gli assetti istituzionali ed il ruolo e le competenze del sistema delle autonomie locali, la presenza del CAL nei Tavoli, non esaurisce i momenti di confronto istituzionale, che non possono che essere collocate all'interno dello stesso CAL. Un più compiuto, organico e coordinato presidio politico istituzionale, non solo della Regione, ma anche delle Province e dei Comuni alle attività di partenariato e concertazione è quindi necessario al fine di accrescere l'omogeneità, la continuità e la coerenza operativa dei lavori, oltre che poter assicurare maggiore autorevolezza e cogenza ai momenti ed alle sedi decisionali.

C) Regolamento di funzionamento

Tavolo generale del Patto per lo sviluppo, l'innovazione e la coesione sociale

Il Tavolo generale del Patto per lo sviluppo, l'innovazione e la coesione sociale è il massimo organismo politico del Patto per lo sviluppo, e rappresenta quindi l'organo di espressione del livello di rappresentanza delle Parti e la sede del confronto politico

istituzionale ed è responsabile dell'attuazione del Patto. In esso si svolge l'attività di concertazione sui più rilevanti temi regionali di valenza politica generale ed anche la sede di ultima istanza nella quale possono essere affrontati e portati a soluzione contrasti o mancati accordi eventualmente insorti o verificatisi nei tavoli tematici. Esso è presieduto dal Presidente della Giunta regionale o da un assessore delegato. Esso fornisce indicazioni sulle scelte relative alle priorità di intervento e sulla coerenza con le linee di programmazione regionale. Il Tavolo può ricevere altresì eventuali istanze provenienti dai territori (esempio proposte di progetti integrati territoriali). Il Tavolo potrà svolgersi anche con incontri di tipo seminariale dedicati ad approfondimenti di determinate questioni.

Comitato di indirizzo e sorveglianza

Il Comitato di indirizzo e sorveglianza è l'organismo ristretto, al quale competono in particolare compiti di supporto al Tavolo generale, di cui è espressione. In particolare esso svolge compiti di coordinamento metodologico dei lavori, di approfondimento su determinate tematiche, di promozione di incontri di studio e di tipo seminariale al servizio dei Tavoli tematici e del Tavolo generale, e in tema di verifica dell'attuazione del Patto e di valutazione delle azioni, impegni e relativi interventi in termini di coerenza e idoneità al perseguimento degli obiettivi concordati. Nello svolgimento di tale attività il Comitato si raccorda per gli aspetti operativi direttamente con la Segreteria tecnica. Il Comitato regola i suoi lavori in base al proprio regolamento di funzionamento.

Segreteria tecnica del Patto

La Segreteria tecnica del Patto promuove, attiva e coordina la circolazione delle informazioni verso le Parti contraenti rispetto ai provvedimenti della Giunta regionale nelle materie di reciproco interesse nonché riguardo alle iniziative assunte dalle altre Parti contraenti in riferimento ai rispettivi impegni. Essa raccoglie le informazioni sulle rispettive iniziative provenienti dalle Parti contraenti, nonché i pareri, le proposte, le decisioni e le segnalazioni relative ai problemi generali dello sviluppo economico-sociale della Regione, provenienti dalle stesse Parti contraenti e dai Tavoli tematici e territoriali. Essa assicura inoltre, anche attraverso la individuazione di appositi indicatori, le analisi generali e specifiche sulle tematiche relative allo sviluppo, innovazione e coesione sociale, il monitoraggio delle azioni e degli impegni concordati dalle Parti contraenti, producendo la relativa reportistica, nonché l'individuazione e la segnalazione delle questioni emergenti. La funzione di Segreteria tecnica del Patto è assicurata dalla struttura responsabile del coordinamento tecnico del Dap della Regione Umbria, supportata dalle strutture di Sviluppo Umbria. La Segreteria tecnica, per lo svolgimento dei propri compiti, si avvarrà inoltre di referenti appositamente indicati dalle Parti.

Tavoli tematici

I Tavoli tematici operano quali strumenti del Tavolo generale e sono finalizzati al confronto e all'approfondimento dei contenuti relativi a specifici temi individuati dal Tavolo generale del Patto, qualora se ne ravvisi la necessità. I Tavoli tematici trasmettono le relative analisi, proposte e pareri alla Segreteria tecnica del Patto. La funzione dei Tavoli tematici va maggiormente concentrata sugli aspetti specifici e/o settoriali comunque strettamente connessi alla attuazione ed alle elaborazioni condivise

degli assi strategici della programmazione e della legislazione regionale, ferma restando una maggior selezione dei temi da portare in concertazione. Essi sono composti dai rappresentanti individuati dalle Parti contraenti a seconda del tema da approfondire e sono presieduti dall'Assessore regionale a tal fine delegato dal Presidente della Giunta regionale.

Tavoli territoriali

I Tavoli territoriali sono finalizzati al confronto e all'approfondimento dei contenuti con riferimento a specifici progetti di sviluppo locale. I Tavoli territoriali mettono a disposizione le relative analisi, proposte e pareri alla Segreteria tecnica del Patto, anche al fine di consentire la verifica di coerenza con gli indirizzi della programmazione regionale. I Tavoli territoriali necessitano di una governance più efficace, che veda un più attivo coinvolgimento delle istituzioni locali nella conduzione dei lavori, un nuovo protagonismo dei soggetti economici e sociali, una più puntuale azione di sostegno da parte delle Agenzie regionali, ciascuna in relazione alla propria mission istituzionale. La questione delle specificazioni territoriali delle politiche di sviluppo e la loro governance, è oggetto di specifica attenzione del ddl "Riforma del sistema amministrativo regionale e locale", nel quale si prevede l'istituzione di Ambiti Territoriali Integrati (ATI), destinati tanto all'esercizio associato di determinate funzioni proprie degli Enti Locali quanto a fungere da strumento istituzionale per i processi di sviluppo economico e sociale di area vasta. In tal senso l'istituzione degli ATI si pone in coerenza, tra l'altro, alla finalità di promuovere un maggior coinvolgimento delle istituzioni locali, nonché di proporsi come riferimento dimensionale per la costituzione dei tavoli territoriali. In coerenza con tale impostazione, le attività degli ATI relative ai processi di sviluppo economico locale e, conseguentemente, i lavori dei Tavoli territoriali, verranno presieduti dalle Province di riferimento. I rappresentanti della Giunta regionale vengono invitati a partecipare ai tavoli a seconda delle questioni affrontate ed in riferimento alle materie oggetto di discussione.

Modalità organizzative e di funzionamento

Il Presidente della Regione convoca il Tavolo generale in forma scritta precisando data e luogo della riunione e l'ordine del giorno della medesima. L'ordine del giorno è formulato dalla Regione, anche su proposta delle Parti contraenti. Il Tavolo generale si riunisce almeno due volte l'anno in sessione ordinaria, di norma con riferimento alla concertazione relativa allo Schema di Dap e al disegno di legge del bilancio. Il Tavolo generale può essere comunque convocato ogniqualvolta se ne presenti la necessità e/o l'opportunità. Anche su richiesta di una o più Parti contraenti, per la

discussione di specifici temi aventi interesse generale per l'attuazione del Patto.

La Segreteria tecnica del Patto invia alle Parti il materiale preparatorio per la discussione dei temi all'ordine del giorno delle sessioni del Tavolo generale con congruo anticipo.

Alle riunioni del Tavolo generale, dei Tavoli Tematici e territoriali, del Comitato di indirizzo e sorveglianza partecipano i soggetti rappresentativi delle Parti contraenti appositamente nominati o un membro supplente con espressa delega del membro effettivo. Lo svolgimento delle riunioni, con riferimento alle modalità degli interventi e alla durata dei medesimi, è tale da garantire l'espressione di tutte le Parti contraenti e un proficuo svolgersi dei temi all'ordine del giorno. Delle riunioni viene redatto un resoconto che viene reso disponibile a tutte le Parti contraenti e, salvo esplicito dissenso, reso pubblico con gli opportuni mezzi.

Sarà cura delle Parti contraenti, per il tramite dei propri referenti, inviare alla Segreteria tecnica, informazioni sulle rispettive iniziative nonché i pareri e le proposte in merito all'attuazione delle azioni strategiche del Patto, nonché qualsiasi altra informazione ritenuta necessaria per lo svolgimento dei lavori del Tavolo generale, dei Tavoli tematici e del Comitato di Indirizzo e Sorveglianza. Queste dovranno pervenire in forma scritta e in tempo utile per la predisposizione del materiale preparatorio delle riunioni. La Segreteria tecnica del Patto e/o il Comitato di Indirizzo e Sorveglianza predispongono analisi generali sulle tematiche oggetto del Patto, report di attuazione delle Azioni strategiche e degli impegni delle Parti contraenti, nonché ogni altra informazione relativa all'attuazione del Patto.

Periodo di validità

Il periodo di validità del Patto si estende all'ottava legislatura regionale, così come previsto nella sottoscrizione di giugno 2002, tenuto conto degli aggiornamenti qui contenuti legati ai mutamenti del contesto di riferimento, che ne assicurano la coerenza con gli attuali fabbisogni della società e dell'economia regionale.

Organi

Si confermano quali organi del Patto:

- Tavolo generale del Patto per lo sviluppo;
- Tavoli tematici;
- Tavoli territoriali.

I Tavoli vengono assistiti nel loro funzionamento dal Comitato di Indirizzo e sorveglianza e dalla Segreteria tecnica del Patto. Le funzioni degli organi e le modalità di funzionamento degli stessi sono definiti nel Protocollo sulla concertazione sottoscritto il 27 giugno 2002.

Adesione al Patto e assunzione di responsabilità

Le Parti contraenti del Patto per lo sviluppo e del Protocollo sulla concertazione sottoscritti il 27 giugno 2002, l'ANCI, l'UPI, l'UNCEM, il Forum per il Terzo settore, l'ABI,

- concordano sul contenuto del documento;
- aderiscono alla nuova fase del Patto per lo sviluppo;
- concorrono al perseguimento degli obiettivi indicati ed alla realizzazione delle strategie e degli indirizzi in esso definiti, in coerenza con le proprie funzioni e prerogative, ed avvalendosi delle strumentazioni disponibili;
- si impegnano altresì a sensibilizzare gli associati, gli iscritti, nonché i cittadini, sulle questioni in discussione al tavolo regionale;
- si impegnano a fornire, ai fini del monitoraggio del Patto, la più ampia collaborazione per la raccolta e la messa a disposizione e in rete di dati e di informazioni utili;
- assumono la responsabilità reciproca di attuare gli impegni sottoscritti e di verificare l'attuazione degli stessi, sia a livello regionale che in ambito territoriale.

21 dicembre 2006

Allegato

DISCIPLINA DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA¹ IL CIPE

21 marzo 1997

VISTO l'articolo 2, commi 203, 204, 205, 206, 207, 209 e 214 della legge 28 dicembre 1996, n. 662, che, al fine di regolare gli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati e che comportano attività decisionali complesse, nonché la gestione unitaria delle risorse finanziarie, prevede la possibilità di attivare specifici strumenti di programmazione negoziata quali: intese istituzionali di programma, accordi di programma quadro, patti territoriali, contratti di programma e contratti d'area, che implicano decisioni istituzionali e risorse finanziarie a carico delle amministrazioni statali, regionali e delle Province autonome, nonché degli Enti locali;

RITENUTO che gli interventi di cui al comma 208 del medesimo articolo, concernenti le modalità per l'individuazione, da parte del CIPE, delle aree nelle quali sono concesse agevolazioni fiscali dirette ad attrarre investimenti in attività produttive e a favorire lo sviluppo delle stesse attività, debbono essere definiti alla luce delle intese che verranno raggiunte in sede comunitaria;

VISTO l'articolo 1, comma 78 della legge 28 dicembre 1995 n. 549;

VISTA la legge 15 marzo 1997 n. 59 di delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa che prevede: a) all'articolo 1, comma 2, per le regioni e per le autonomie locali la potestà e la responsabilità dello svolgimento delle funzioni amministrative relativamente agli interessi ed allo sviluppo del territorio regionale e delle comunità locali; b) all'articolo 3, comma 1, lettera c, il coordinamento, in sede regionale, delle procedure e degli strumenti di raccordo e di cooperazione strutturale e

funzionale che consentano la collaborazione e l'azione coordinata tra enti locali, regione ed amministrazione centrale; c) all'articolo 4, commi 3 e 4, lettera c, l'individuazione della regione come momento decisionale in grado di assicurare livelli di responsabilità e unicità, efficienza, omogeneità ed autonomia organizzativa;

VISTA la comunicazione della Commissione europea del 5 giugno 1996 che definisce l'ambito e gli obiettivi del patto europeo di fiducia

¹ I testi normativi della Programmazione Negoziata sono tanti e si sono progressivamente accumulati. Per economicità della pubblicazione riportiamo quello che è considerato il testo base (delibera CIPE 21 marzo 1997).

sull'occupazione, proponendo un impulso politico all'avvio dei patti territoriali;

CONSIDERATO che la citata disciplina normativa ha innovato profondamente l'assetto precedente, caratterizzandosi per due specifici elementi: a) possibilità di applicare gli strumenti negoziali su tutto il territorio nazionale, ferma restando la riserva del finanziamento pubblico per le aree depresse; b) possibilità di attivare in via amministrativa nuove tipologie negoziali, anche al di fuori di quelle previste dalla legge, flessibilizzando gli strumenti in ragione delle concrete necessità;

RITENUTO che il nuovo assetto intende favorire la più estesa applicazione degli istituti negoziali -anche attraverso i processi di concertazione tra le forze sociali favoriti dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro -in vista di una crescita delle aree interessate, basata su politiche di sviluppo della competitività e dell'occupazione coerenti con le prospettive di sviluppo ecosostenibile, da attuarsi anche attraverso una semplificazione delle modalità operative e una riqualificazione della spesa pubblica e privata;

CONSIDERATO che l'obiettivo di accelerazione del processo di sviluppo territoriale deve essere perseguito attraverso una più stretta cooperazione tra Governo, Regioni e Province autonome, tale da consentire che le politiche di intervento dirette di tali soggetti e quelle autonomamente decise da altri soggetti pubblici o privati siano orientate verso una efficace realizzazione di interventi complessi da attuarsi mediante tipologie negoziali che, pur distinguendosi per le diverse ricadute territoriali e per i

differenti soggetti intervenienti, siano considerate come un complesso unitario che concorre alla creazione di condizioni favorevoli ad una nuova crescita economica e occupazionale;

CONSIDERATO il ruolo di riferimento programmatico per lo sviluppo del territorio assegnato dalla legge all'intesa istituzionale di programma che può quindi essere considerata come il momento di raccordo delle varie tipologie negoziali poste in essere nell'ambito regionale;

RITENUTO, peraltro, che l'armonizzazione tra i diversi strumenti negoziali possa realizzarsi gradualmente senza che il mancato avvio di alcuni precluda l'attivazione degli altri;

CONSIDERATO che la legge demanda al CIPE l'approvazione delle singole intese istituzionali di programma nonché la disciplina per l'approvazione ed il finanziamento dei patti territoriali, dei contratti di programma e dei contratti d'area;

CONSIDERATO che l'attivazione delle intese istituzionali di programma e dei conseguenti accordi di programma quadro presuppone una specifica attività ricognitiva, funzionale anche a quanto disposto dai commi 96 e seguenti dell'articolo 2 della citata legge n. 662/96, in materia di

riprogrammazione delle risorse, con particolare riferimento alla loro utilizzazione con gli strumenti della programmazione negoziata;

CONSIDERATO, altresì, che ai patti territoriali ed ai contratti d'area si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni previste dalla legge per l'accordo di programma quadro;

VISTO l'Accordo per il lavoro stipulato il 24 settembre 1996 tra il Governo e le parti sociali e, in particolare, il ruolo centrale che l'accordo medesimo attribuisce alla promozione dell'occupazione da perseguire anche attraverso strumenti innovativi a carattere negoziale;

CONSIDERATO che il predetto Accordo per il lavoro assegna, in particolare, al patto territoriale ed al contratto d'area una funzione trainante per l'occupazione attraverso lo sviluppo e la modernizzazione del sistema produttivo, la semplificazione amministrativa, la formazione dei giovani, l'adozione di modalità flessibili di gestione dei rapporti di lavoro, affidata agli accordi tra le parti sociali;

RITENUTO che in relazione alla necessità di assicurare in tutte le aree del paese le più favorevoli condizioni ambientali, funzionali all'attrazione di investimenti, siano auspicabili in alcuni territori, misure straordinarie in tema di ordine e sicurezza e considerato che a tal fine sia auspicabile che agli strumenti della programmazione negoziata si accompagnino protocolli d'intesa con i soggetti istituzionalmente competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica diretti ad assicurare, in termini di cooperazione operativa, l'efficacia delle azioni connesse alla realizzazione degli obiettivi;

VISTE le precedenti deliberazioni con le quali sono state disciplinate le modalità di approvazione dei contratti di programma e dei patti territoriali;

RITENUTO opportuno adottare per i patti territoriali una disciplina unitaria sostitutiva di tutte le precedenti disposizioni, per l'intesa istituzionale e per i contratti d'area una nuova disciplina, per i contratti di programma integrare il dispositivo per quanto riguarda i soggetti proponenti confermando la deliberazione adottata nella seduta del 25 febbraio 1994 (Gazzetta Ufficiale n. 92 del 21 aprile 1994);

VISTI i pareri espressi dalle competenti Commissioni del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, rispettivamente, in data 19 e 20 marzo 1997 ed il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome espresso in data 20 marzo 1997;

UDITA la proposta del Ministro del bilancio e della programmazione economica

DELIBERA

La disciplina delle intese istituzionali di programma, dei patti territoriali, dei contratti d'area e dei contratti di programma è regolata come segue.

1) Intesa istituzionale di programma

1.1 Finalità e oggetto

L'intesa costituisce lo strumento con il quale sono stabiliti congiuntamente tra il Governo e la Giunta di ciascuna Regione o Provincia autonoma gli obiettivi da conseguire ed i settori nei quali è indispensabile l'azione congiunta degli organismi predetti. Essa rappresenta l'ordinaria modalità del rapporto tra Governo nazionale e Giunta di ciascuna Regione e Provincia autonoma per favorire lo sviluppo, in coerenza con la prospettiva di una progressiva trasformazione dello Stato in senso federalista. Oggetto dell'intesa è la collaborazione finalizzata alla realizzazione di un piano pluriennale di interventi di interesse comune e funzionalmente collegati da realizzarsi nel territorio della singola Regione o Provincia autonoma e nel quadro della programmazione statale e regionale.

1.2 Soggetti

Soggetti dell'intesa istituzionale di programma sono il Governo, le Giunte delle Regioni e delle Province autonome.

1.3 Modalità attuative

Prima della stipula il Ministero del bilancio e della programmazione economica procede, d'intesa con ciascuna Regione e Provincia autonoma, alla ricognizione degli interventi e delle risorse finanziarie disponibili sul bilancio dello Stato, delle amministrazioni regionali, degli Enti pubblici interessati all'intesa, nonché delle risorse comunitarie in settori in cui siano attivabili i fondi strutturali, e delle altre risorse pubbliche e private. In sede di prima applicazione tale ricognizione va conclusa in tempi compatibili con la stipula dell'intesa entro 12 mesi dalla pubblicazione della presente delibera. Ogni intesa deve specificare, con riferimento ad un arco temporale triennale:

- a) i programmi di intervento nei settori di interesse comune, da attuarsi attraverso la strumentazione di cui all'articolo 2, comma 203, lett. c), della legge 662/96;
- b) gli accordi di programma quadro da stipulare, i quali dovranno coinvolgere nel processo di negoziazione gli organi periferici dello Stato, gli enti locali, gli enti subregionali, gli enti pubblici ed ogni altro soggetto pubblico e privato interessato al processo e contenere tutti gli elementi di cui alla lettera c, comma 203, dell'articolo 2 della legge 662/1996;
- c) i criteri, i tempi ed i modi per la sottoscrizione dei singoli accordi di programma quadro;
- d) le modalità di periodica verifica e di aggiornamento degli obiettivi generali nonché degli strumenti attuativi dell'intesa da parte dei soggetti

sottoscrittori che a tal fine danno vita ad un apposito Comitato istituzionale di gestione, composto da rappresentanti del Governo e della Giunta della Regione o della Provincia autonoma il quale si avvale di un Comitato paritetico di attuazione, composto dai rappresentanti delle amministrazioni interessate secondo le modalità dettate nell'intesa medesima.

L'intesa deve essere approvata, prima della sottoscrizione, dal CIPE, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome. La Conferenza è altresì sentita sugli argomenti sui quali si registri un dissenso tra le parti nel Comitato di gestione.

2) Patti territoriali

2.1. Finalità e oggetto

Il patto territoriale, che è espressione del partenariato sociale, è l'accordo tra i soggetti rientranti tra quelli di cui al successivo punto 2.4 per l'attuazione di un programma di interventi nei settori dell'industria, agroindustria, servizi, turismo ed in quello dell'apparato infrastrutturale, tra loro integrati. Il patto territoriale deve essere caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale in ambito subregionale compatibili con uno sviluppo ecosostenibile.

2.2. Aree territoriali

I patti territoriali possono essere attivati in tutto il territorio nazionale, fermo restando che le specifiche risorse destinate dal CIPE sono riservate a quelli attivabili nelle aree depresse, intendendo per tali quelle ammissibili agli interventi dei fondi strutturali, obiettivi 1, 2 e 5b, nonché quelle rientranti nelle fattispecie dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del Trattato di Roma.

2.3 Soggetti promotori

Il patto territoriale può essere promosso da:

- a) enti locali;
- b) altri soggetti pubblici operanti a livello locale;
- c) rappresentanze locali delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori interessate;
- d) soggetti privati.

Dell'iniziativa è data comunicazione alla Regione interessata.

2.4 Soggetti sottoscrittori

Il patto territoriale è sottoscritto dai soggetti promotori, dagli enti locali, da altri soggetti pubblici locali coinvolti nell'attuazione del patto e da uno o più soggetti rientranti in ciascuna delle categorie seguenti:

- a) rappresentanze locali delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori interessate;
- b) soggetti privati.

Il patto può essere, inoltre, sottoscritto:

- a) dalla Regione o dalla Provincia autonoma nel cui territorio ricadono gli interventi;
- b) da banche e da finanziarie regionali;
- c) da consorzi di garanzia collettiva fidi;
- d) dai consorzi di sviluppo industriale operanti nel territorio oggetto del patto.

La sottoscrizione del patto vincola i soggetti sottoscrittori al rispetto degli specifici impegni e degli obblighi assunti per la realizzazione degli interventi di rispettiva competenza. La Regione, pertanto, inserisce il patto tra le azioni e le iniziative attuative dei programmi regionali, compresi quelli di rilevanza comunitaria. Le banche e le finanziarie regionali nei limiti dei loro statuti, assumono l'impegno a sostenere finanziariamente gli interventi produttivi per la parte di investimenti non coperta da risorse proprie o da finanziamenti pubblici. I consorzi di garanzia collettiva fidi assumono l'impegno a garantire i crediti concessi dalle banche. Gli enti locali e gli altri soggetti pubblici sottoscrittori si impegnano, in particolare, a dare piena attuazione alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni e integrazioni e a tutte le altre norme di semplificazione ed accelerazione procedimentale.

2.5. Soggetto responsabile

Ai fini del coordinamento e dell'attuazione del patto, i soggetti sottoscrittori provvedono ad individuare, tra quelli pubblici, il soggetto responsabile ovvero a costituire, a tal fine, società miste nelle forme di cui all'articolo 22, comma 3, lettera e) della legge 8 giugno 1990, n. 142, o a partecipare alle stesse. Per il perseguimento delle finalità del patto il soggetto responsabile provvede tra l'altro a:

- rappresentare in modo unitario gli interessi dei soggetti sottoscrittori;
- attivare risorse finanziarie per consentire l'anticipazione e/o il cofinanziamento di eventuali contributi statali, regionali e comunitari, ivi compresa la promozione del ricorso alle sovvenzioni globali;

- attivare le risorse tecniche ed organizzative necessarie alla realizzazione del patto;
- assicurare il monitoraggio e la verifica dei risultati;
- verificare il rispetto degli impegni e degli obblighi dei soggetti sottoscrittori ed assumere le iniziative ritenute necessarie in caso di inadempimenti o ritardi;
- verificare e garantire la coerenza di nuove iniziative con l'obiettivo di sviluppo locale a cui è finalizzato il patto;
- promuovere la convocazione, ove necessario, di conferenze di servizi;
- assumere ogni altra iniziativa utile alla realizzazione del patto. Il soggetto responsabile presenta al Ministero del bilancio e della programmazione economica ed alla Regione o Provincia autonoma o, se costituito, al Comitato dell'intesa di cui al precedente punto 1.3, lettera d), una relazione semestrale sullo stato di attuazione del patto territoriale evidenziando i risultati e le azioni di verifica e monitoraggio svolte. Nella relazione sono indicati i progetti non attivabili o non completabili ed è conseguentemente dichiarata la disponibilità delle risorse non utilizzate, ove derivanti dalle specifiche somme destinate dal CIPE ai patti territoriali.

2.6 *Contenuto*

Il patto territoriale deve indicare:

- a) lo specifico e primario obiettivo di sviluppo locale, cui è finalizzato ed il suo raccordo con le linee generali della programmazione regionale;
- b) il soggetto responsabile;
- c) gli impegni e gli obblighi di ciascuno dei soggetti sottoscrittori per l'attuazione del patto;
- d) le attività e gli interventi da realizzare, con l'indicazione dei soggetti attuatori, dei tempi e delle modalità di attuazione;
- e) il piano finanziario e i piani temporali di spesa relativi a ciascun intervento e attività da realizzare, con indicazione del tipo e dell'entità degli eventuali contributi e finanziamenti pubblici richiesti a valere sulle specifiche risorse destinate dal CIPE ai patti territoriali, nonché su altre risorse statali, regionali, locali e comunitarie. Il patto deve contenere un accordo tra i soggetti pubblici coinvolti nell'attuazione del patto definito secondo le modalità di cui al successivo 2.8.

Al fine di conseguire gli obiettivi di rafforzamento delle condizioni di sicurezza, ai patti potranno accompagnarsi, senza oneri a carico della finanza di patto, specifici protocolli di intesa stipulati con gli organi istituzionalmente preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

2.7 Protocolli aggiuntivi

Il patto territoriale può dare luogo a successivi protocolli aggiuntivi in relazione a ulteriori iniziative di investimento, da assoggettare agli accertamenti dei requisiti di cui al punto 2.10.1.

2.8 Accordo fra i soggetti pubblici

Per l'attuazione del patto i soggetti pubblici definiscono un accordo che individua, in linea con quanto previsto dalla lettera c del comma 203 dell'articolo 2 della legge 662/96:

- a) gli adempimenti di rispettiva competenza, ivi compresi quelli inerenti gli interventi infrastrutturali funzionalmente connessi alla realizzazione e allo sviluppo degli investimenti;
- b) gli atti da adottare – limitatamente alle aree di cui alla lett. f) del comma 203 del predetto art. 2 – in deroga alle norme ordinarie di amministrazione e contabilità, per la finalità della massima accelerazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi ed in particolare di quelli di spesa, e di evitare, tra l'altro passaggi superflui e provvedimenti adottati in sede diversa da quella direttamente interessata dal patto territoriale;
- c) i casi in cui, nelle aree di cui al precedente punto b), determinazioni congiunte dei rappresentanti delle amministrazioni territorialmente interessate e di quelle competenti in materia urbanistica comportano gli effetti di variazione degli strumenti urbanistici e di sostituzione delle concessioni edilizie;
- d) i termini entro i quali devono essere espletati gli adempimenti, gli atti e le determinazioni di cui alle lettere precedenti;
- e) i rappresentanti dei predetti soggetti pubblici delegati ad esprimere, con carattere di definitività, la volontà degli stessi per tutti gli adempimenti, gli atti e le determinazioni di cui alle lettere precedenti.

2.9 Finanziamenti

- a) Il patto territoriale non può prevedere, a valere sulle specifiche risorse destinate dal CIPE, l'utilizzo di somme superiori a 100 miliardi di lire.
- b) Al finanziamento del medesimo patto, nei limiti per ciascun intervento, previsti dalla normativa del settore, possono inoltre concorrere, in aggiunta a risorse di privati, anche ulteriori risorse comunitarie, statali, regionali e locali, per le quali sia accertata la disponibilità da parte delle amministrazioni competenti.
- c) Gli investimenti in infrastrutture devono essere strettamente funzionali alle finalità ed agli obiettivi del patto territoriale, ed il relativo

- onere complessivo a carico delle specifiche risorse destinate dal CIPE ai patti territoriali non deve superare il 30% delle risorse di cui al punto a).
- d) La quota dei mezzi propri nelle iniziative imprenditoriali non può essere inferiore al 30% del relativo investimento.

2.10 Procedure

Le procedure per l'attivazione, la sottoscrizione e le erogazioni si articolano nelle seguenti fasi:

2.10.1 Attivazione

Requisiti per l'attivazione sono:

- a) esistenza della concertazione fra le parti sociali. Tale concertazione può essere promossa dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro che verifica, inoltre, la coerenza della proposta con le finalità di sviluppo locale perseguite. Tale concertazione è certificata attraverso uno specifico protocollo d'intesa;
- b) disponibilità di progetti di investimento per iniziative imprenditoriali nei diversi settori e complessiva integrazione di tutte le iniziative contenute nel patto, tale da rendere coerenti gli interventi con gli obiettivi individuati, anche con riferimento ai programmi di cooperazione regionale nord-sud. In caso di utilizzo delle specifiche somme assegnate dal CIPE ai patti territoriali, i progetti devono essere positivamente istruiti sulla base delle modalità e dei criteri di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 20 ottobre 1995, n. 527, da uno dei soggetti convenzionati con il Ministero del bilancio e della programmazione economica, selezionati mediante gara. Lo stesso soggetto, prescelto dai promotori, provvede, altresì, a valutare la coerenza complessiva di tutte le iniziative comprese nel patto.

I soggetti di cui ai punti 2.4 e 2.5, possono chiedere agli uffici del Ministero del bilancio e della programmazione economica assistenza nell'approntamento di elementi utili a documentare i requisiti di cui alla lettera b). Il Ministero del bilancio, anche attraverso apposite convenzioni con società di servizi, fornisce a tal fine ogni utile supporto garantendo la concretezza e l'operatività nella fase preparatoria della sottoscrizione del patto. Il Ministero del bilancio e della programmazione economica, espletata la concertazione di cui alla lettera a), accerta la sussistenza dei requisiti di cui alla lettera b) e acquisisce il parere, da rendersi entro trenta giorni dalla richiesta del Ministero, della Regione interessata qualora questa non sia compresa tra i soggetti sottoscrittori del patto. Il Ministero del bilancio e della programmazione economica verifica la validità complessiva del patto e accerta la disponibilità delle risorse occorrenti a valere sulle specifiche

somme destinate dal CIPE. Il medesimo Ministero approva, con decreto da emanarsi entro 45 giorni, il patto da stipulare.

2.10.2 Sottoscrizione

Il patto territoriale è stipulato entro 60 giorni dall'emanazione del decreto di cui al punto 2.10.1.

2.11 Erogazioni

Il soggetto responsabile trasmette alla Cassa depositi e prestiti, a seguito della sottoscrizione del patto territoriale e degli eventuali protocolli aggiuntivi di cui al precedente punto 2.7, l'elenco degli interventi previsti, con l'indicazione delle risorse pubbliche occorrenti per ciascuno di essi a valere sulle specifiche somme destinate dal CIPE ai patti territoriali, congiuntamente alla documentazione finale relativa alle rispettive istruttorie. Sono a carico delle medesime somme gli oneri relativi alle convenzioni stipulate dal Ministero del bilancio e della programmazione economica. La Cassa depositi e prestiti entro 30 giorni dalla ricezione dispone in favore dei soggetti titolari dei progetti d'investimento l'erogazione degli importi dovuti, ai sensi del comma 207 dell'articolo 2 della legge 662/96, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro del tesoro, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente delibera. Con il medesimo decreto sono altresì disciplinati i rapporti finanziari con la Cassa depositi e prestiti.

3) Contratti d'area

3.1 Finalità ed oggetto

Il contratto d'area è espressione del principio del partenariato sociale e costituisce lo strumento operativo funzionale alla realizzazione di un ambiente economico favorevole all'attivazione di nuove iniziative imprenditoriali e alla creazione di nuova occupazione nei settori dell'industria, agroindustria, servizi e turismo, attraverso condizioni di massima flessibilità amministrativa ed in presenza di investimenti qualificati da validità tecnica, economica e finanziaria, nonché di relazioni sindacali e di condizioni di accesso al credito particolarmente favorevoli.

3.2. Aree territoriali

In sede di prima applicazione, le aree industriali nelle quali, sussistendo i requisiti di cui al punto 3.7, può essere stipulato il contratto d'area devono essere interessate da gravi crisi occupazionali e ricadere nell'ambito:

- a) di aree di crisi situate nei territori di cui agli obiettivi 1, 2 e 5b, nonché di quelle individuate con Decreto del Ministro del lavoro in data 14 marzo

- 1995 in attuazione dell'articolo 1, comma 1, del D.L. 20 maggio 1993, n.148, convertito dalla legge 19 luglio 1993, n.236, oggetto dell'attività del Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, indicate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro del bilancio e della programmazione economica, sentito il parere delle Commissioni parlamentari competenti;
- b) di aree di sviluppo industriale o nuclei di industrializzazione situate nei territori di cui all'obiettivo 1, ovvero di aree industriali realizzate ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 219/1981.

3.3 Soggetti promotori

L'iniziativa del contratto d'area è assunta d'intesa dalle rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro ed è comunicata alle Regioni interessate.

3.4 Soggetti sottoscrittori

Il contratto d'area è sottoscritto da rappresentanti delle amministrazioni statali e regionali interessate, degli enti locali territorialmente competenti, nonché da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, dai soggetti imprenditoriali titolari dei progetti di investimento proposti e dai soggetti intermediari come definiti alla lettera c) del successivo punto 3.7.1. Il contratto d'area può essere inoltre sottoscritto da altri enti pubblici, anche economici, da società a partecipazione pubblica e da banche o altri operatori finanziari.

3.5 Responsabile unico

Il responsabile unico del contratto d'area, individuato tra i soggetti pubblici firmatari dell'accordo di cui al punto 3.4, coordina l'attività dei responsabili delle singole attività ed interventi programmati e assume i provvedimenti necessari ad impedire il verificarsi di ritardi nell'esecuzione. Il responsabile unico coincide con il soggetto cui competono i poteri sostitutivi di cui al punto 5) della lettera c) del comma 203 dell'articolo 2 della legge 662/96 nonché le funzioni di arbitrato nei casi di divergenze tra soggetti attuatori delle attività ed interventi. Assume altresì le informazioni necessarie per le funzioni di coordinamento, indirizzo e verifica dell'esecuzione delle attività e degli interventi previsti, segnalando tempestivamente eventuali disfunzioni e impedimenti e formulando le conseguenti proposte correttive. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al D.P.R. 20 aprile 1994, n. 367, con particolare riferimento agli articoli 8 e 10. Il responsabile unico presenta al Ministero del bilancio e della programmazione economica, ovvero, se

costituito, al Comitato dell'intesa di cui al punto 1.3 lettera d), una relazione semestrale sullo stato di attuazione del contratto evidenziando i risultati e le azioni di verifica e monitoraggio svolte. Nella relazione sono indicati i progetti non attivabili o non completabili ed è conseguentemente dichiarata la disponibilità delle risorse non utilizzate, ove derivanti dalla somme destinate dal CIPE.

3.6 Contenuto del contratto d'area

Il contratto d'area deve indicare:

- a) gli obiettivi inerenti la realizzazione delle nuove iniziative imprenditoriali e gli eventuali interventi infrastrutturali funzionalmente connessi alla realizzazione ed allo sviluppo delle iniziative stesse;
- b) le attività e gli interventi da realizzare, con l'indicazione dei soggetti attuatori, dei tempi e delle modalità di attuazione;
- c) il responsabile unico dell'attuazione e del coordinamento delle attività e degli interventi;
- d) i costi e le risorse finanziarie occorrenti per i diversi interventi a valere sulle specifiche somme destinate dal CIPE, su altre risorse pubbliche nei limiti previsti dalle normative di settore, nonché di quelle reperite tramite finanziamenti privati. Il contratto d'area deve altresì contenere:
 - un'intesa tra le parti sociali qualificata dagli obiettivi e dai contenuti indicati nell'Accordo per il lavoro sottoscritto il 24 settembre 1996;
 - un accordo fra le amministrazioni e gli enti pubblici coinvolti nell'attuazione del contratto, definito secondo le modalità di cui al successivo punto 3.9. Al fine di conseguire gli obiettivi di rafforzamento delle condizioni di sicurezza ai contratti d'area potranno accompagnarsi, senza oneri a carico della finanza di contratto, specifici protocolli di intesa stipulati con gli organi istituzionalmente preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

3.7 Procedure

3.7.1. Attivazione

Il contratto d'area può essere attivato in presenza della disponibilità di:

- a) aree attrezzate per insediamenti produttivi;
- b) progetti di investimento per una pluralità di nuove iniziative imprenditoriali nei settori di cui al punto 3.1 che accrescano in modo significativo il patrimonio produttivo dell'area e dell'intera Regione. I progetti per la cui realizzazione sia previsto l'utilizzo delle specifiche somme destinate dal CIPE ai contratti d'area, devono essere

positivamente istruiti sulla base delle modalità e dei criteri di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 20 ottobre 1995, n. 527, da uno dei soggetti convenzionati con il Ministero del bilancio e della programmazione economica selezionati mediante gara. Per gli investimenti che prevedono il ricorso ad altre risorse pubbliche, nazionali e comunitarie, i progetti devono essere stati positivamente istruiti secondo le modalità e i criteri previsti dalle rispettive norme di incentivazione.

- c) Un soggetto intermediario che abbia i requisiti per attivare sovvenzioni globali da parte dell'U.E. La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Comitato di coordinamento delle iniziative per l'occupazione -provvede al coordinamento e al coinvolgimento delle amministrazioni statali interessate alla stipula del contratto d'area, nonché all'assistenza in favore dei soggetti di cui al punto 3.4 nell'approntamento degli elementi utili a documentare i predetti requisiti e nella fase preparatoria della sottoscrizione del contratto.

Il Ministero del bilancio e della programmazione economica accerta la sussistenza dei predetti requisiti e delle risorse occorrenti a valere sulle specifiche somme destinate dal CIPE ai contratti di area. Il Ministero del bilancio approva il contratto mediante la sottoscrizione.

3.7.2 Sottoscrizione

Il contratto d'area è stipulato, entro 60 giorni dall'accertamento della sussistenza dei requisiti di cui al punto 3.7.1.

3.8 *Protocolli aggiuntivi*

Il contratto d'area può dare luogo a successivi protocolli aggiuntivi in relazione a ulteriori iniziative d'investimento, da assoggettare agli accertamenti dei requisiti di cui al punto 3.7.1.

3.9 *Accordo fra le amministrazioni*

Per l'attuazione del contratto d'area le amministrazioni e gli enti pubblici definiscono un accordo che individua, in linea con quanto previsto dalla lettera c del comma 203 dell'articolo 2 della legge 662/96:

- a) gli adempimenti di rispettiva competenza, ivi compresi quelli inerenti gli interventi infrastrutturali funzionalmente connessi alla realizzazione e allo sviluppo degli investimenti;
- b) gli atti da adottare in deroga alle norme ordinarie di amministrazione e contabilità al fine di accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi, in particolare quelli di spesa, nonché di evitare, tra

l'altro, passaggi superflui e provvedimenti adottati in sede diversa da quella direttamente interessata dal contratto d'area;

- c) i casi in cui, nelle zone interessate da un contratto d'area, determinazioni congiunte dei rappresentanti delle amministrazioni territorialmente interessate e di quelle competenti in materia urbanistica comportano gli effetti di variazione degli strumenti urbanistici e di sostituzione delle concessioni edilizie;
- d) i termini entro i quali devono essere espletati gli adempimenti, gli atti e le determinazioni di cui alle lettere precedenti;
- e) i rappresentanti delle predette amministrazioni ed enti pubblici delegati ad esprimere, con carattere di definitività, la volontà delle stesse per tutti gli adempimenti, gli atti e le determinazioni di cui alle lettere precedenti.

Le Amministrazioni statali e regionali sono chiamate ad assicurare, tra l'altro, la coerenza del contratto con gli strumenti di programmazione e con le disponibilità di risorse statali e regionali.

3.10 Erogazioni

Il responsabile unico trasmette alla Cassa depositi e prestiti, a seguito della sottoscrizione del contratto d'area e degli eventuali protocolli aggiuntivi, l'elenco degli interventi previsti, con l'indicazione delle risorse pubbliche occorrenti per ciascuno di essi a valere sulle specifiche somme destinate dal CIPE, congiuntamente alla documentazione finale relativa alle rispettive istruttorie. Sono a carico delle medesime somme gli oneri per le convenzioni stipulate dal Ministero del Bilancio e della programmazione economica. La Cassa depositi e prestiti, entro 30 giorni dalla ricezione, dispone in favore dei soggetti titolari dei progetti d'investimento l'erogazione degli importi dovuti ai sensi del comma 207 art. 2 legge 662/96 secondo modalità stabilite con decreto del Ministro del tesoro, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente delibera. Con il medesimo decreto sono altresì disciplinati i rapporti finanziari con la Cassa depositi e prestiti.

4) Contratti di programma

Il punto 2 della deliberazione 25 febbraio 1994, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 21 aprile 1994, relativa alla disciplina dei contratti di programma è integrato come segue:

- c) rappresentanze di distretti industriali, per la realizzazione in aree definite di organici piani di investimenti produttivi, operanti anche in più settori, che potranno comprendere attività di ricerca ed attività di servizio a gestione consortile.

5) Finanziamento

Per il finanziamento dei patti territoriali, dei contratti d'area e dei contratti di programma il CIPE, in sede di riparto delle risorse finanziarie destinate allo sviluppo delle aree depresse, determina le quote da riservare ai predetti istituti. La Cassa depositi e prestiti invia al CIPE una relazione semestrale sullo stato di utilizzazione delle risorse assegnate.

6) Norme finali

Dal momento dell'attivazione degli strumenti regolati con le presenti disposizioni cessa la validità della delibera 20 novembre 1995 in materia di programmazione negoziata. Alle proposte di patto territoriale pervenute al CIPE entro la data di attivazione della presente deliberazione ed in particolare delle convenzioni di cui al precedente punto 2.10.1, lettera b), si applicano, salva diversa richiesta dei soggetti promotori, le disposizioni di cui alle delibere CIPE del 10 maggio, 20 novembre 1995 e 12 luglio 1996, per le parti ammesse a registrazione dalla Corte dei Conti. Le disposizioni della presente deliberazione si applicano alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, in quanto compatibili con le norme dei rispettivi ordinamenti.

Roma, li 21 marzo 1997

IL PRESIDENTE DELEGATO

Carlo Azeglio Ciampi

Agenzia Umbria Ricerche
Via Mario Angeloni, 80/A
Tel. 075.5045805 - Fax 075.5002905
www.aur-umbria.it