

SISTEMA DI GOVERNANCE LOCALE

A cura del Servizio Sviluppo Locale

Settore Sviluppo Locale e Politiche Culturali

Hanno collaborato: Chiara Salis, Giovanni Scognamillo, Giuseppe Demuro, Massimo Esposito, Antonella Gaspa, Patrizia Puggioni

Indice

1. Introduzione	2
2. La partecipazione alla luce dei cambiamenti normativi	4
3. La partecipazione negli strumenti di programmazione negoziata locale	5
<i>3.1 Gli strumenti di programmazione negoziata locale</i>	5
<i>3.2 Attività del Comune di Sassari nella programmazione negoziata</i>	9
<i>3.3 Vantaggi, criticità e prospettive della programmazione negoziata</i>	23
4. Erogazione e gestione dei servizi pubblici strategici	25
<i>4.1 I servizi a carattere «produttivo»</i>	26
<i>4.1.1 Il servizio idrico</i>	26
<i>4.1.2 Il servizio di erogazione del gas metano</i>	28
<i>4.1.3 Il servizio trasporti</i>	28
<i>4.1.4 Il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi e urbani</i>	30
<i>4.2 I servizi per lo sviluppo locale</i>	31
<i>4.3 Il servizio sociale</i>	35

1. Introduzione

La presente relazione intende individuare gli elementi strutturali dei sistemi di *governance* territoriale attraverso cui leggere gli assetti organizzativi della città di Sassari. In particolare si vogliono individuare gli strumenti di partecipazione utilizzati di recente dall'Amministrazione Pubblica alla luce dei cambiamenti normativi (comunitari, nazionali e regionali), evidenziandone le modalità di partecipazione negli strumenti di programmazione negoziata locale fino a dare particolare risalto ai modi di erogazione e gestione dei servizi pubblici locali.

Prima di esaminare gli argomenti sopraccitati è opportuno chiarire alcuni concetti che riguardano il significato della Pianificazione Strategica come nuova forma di *governance* del territorio.

Innanzitutto, col termine "*governance*" si intende indicare un nuovo stile di governo più flessibile rispetto al rigido controllo gerarchico tipico della logica del "*government*", poiché coinvolge maggiormente gli attori sociali del territorio stimolando un maggiore grado di cooperazione e fiducia. Inoltre, la *governance* produce interazioni tra lo Stato e gli Enti Locali e gli attori non statuali all'interno di reti decisionali miste pubbliche-private.

In linea con quanto detto sopra, la *governance* può essere intesa come l'insieme di regole sostanziali, non formali e non promulgate da un solo attore, ma frutto dell'interazione di soggetti istituzionali e non, che presiedono il processo di definizione e soluzione dei "problemi" collettivi. Con le parole di Le Galès: "la *governance* è un processo di coordinamento di attori, gruppi sociali, istituzioni per il raggiungimento di obiettivi discussi e definiti collettivamente in ambienti frammentari."

(P. Le Galès, La nuova "political economy" di città e regioni in stato e mercato,1998,n.4).

La *governance* quindi è un modello di *policy making* per organizzazioni complesse quali gli enti pubblici territoriali.

Tale modello si avvale, nelle aree urbane, di strumenti pianificatori chiamati Piani Strategici comunali che si definiscono nell'atto volontario di costruzione e condivisione di una visione futura di un territorio, del suo posizionamento, di esplicitazione di obiettivi e strategie per conseguirli mediante politiche ed interventi pubblici e privati; contribuisce, quindi, a rafforzare l'identità del territorio.

La pianificazione strategica è stata usata da molte regioni e città europee per far fronte ad una serie di problemi legati al territorio, attraverso interventi e procedure finalizzati alla progettazione e al governo di processi di forte trasformazione. Ciò è avvenuto sia in aree con forti esigenze di riconversione per la crisi irreversibile di certe attività economiche (industria di base e portuale) quali Amburgo in Germania, Birmingham, Liverpool e Manchester in Inghilterra, sia in città dinamiche con problemi di prestigio e competizione internazionale quali Lione, Barcellona, Amsterdam e Torino, sia, infine anche in altre città italiane di medie e piccole dimensioni, quali ad esempio Perugia, Pesaro, La Spezia.

Il metodo strategico è più continuo e meno definito spazialmente rispetto al tradizionale Piano Regolatore Generale. Un Piano Strategico non è l'elenco delle richieste che una comunità rivolge all'Amministrazione Comunale, nell'illusione che i mezzi necessari per la sua realizzazione possano essere tutti di provenienza pubblica e in misura commisurata ai bisogni. Nel territorio si configura, un patto tra tutti coloro che hanno delle responsabilità, compresi ovviamente l'Amministrazione Comunale e gli altri enti locali, che presenta in modo esplicito e sensato quali sono gli impegni che ciascuno è in grado di assumersi. Per questo motivo un Piano Strategico, dopo essere stato concertato, viene firmato congiuntamente da chi lo condivide.

Nelle città che si sono dotate di un Piano Strategico è sempre avvenuto che sia stato il Sindaco a prendere l'iniziativa di avviare la complessa procedura per la sua elaborazione; questo non per condizionare le scelte finali, ma per garantire l'ordinato svolgimento delle diverse fasi di concertazione.

Per definirsi tale, infatti, la pianificazione strategica deve avere una forte partecipazione della comunità locale alla sua costruzione, trattandosi di un progetto che mira non solo a delineare un preciso obiettivo ma ad incanalare in quella direzione risorse umane ed economiche.

Pertanto, la cooperazione tra soggetti pubblici e privati e l'integrazione delle politiche settoriali in un quadro condiviso e coordinato sono gli aspetti decisivi per il successo della Pianificazione Strategica.

Anche a Sassari, dove il Sindaco si è fatto promotore della pianificazione strategica, si è giunti alla consapevolezza che le sole politiche classiche sono insufficienti a contrastare l'arretramento economico e il progressivo indebolimento del tessuto sociale. Come evidenziato nelle linee programmatiche del Sindaco, non si tratta di promuovere interventi anticiclici o di colmare lacune nell'azione ordinaria bensì di riposizionare in modo lungimirante, in uno scenario almeno decennale, la città e l'area in cui è inserita, così da assicurare un miglioramento durevole della qualità della vita dei cittadini e uno sviluppo sostenibile della piattaforma produttiva locale.

Alla luce delle esperienze maturate a livello internazionale e nazionale, il Piano Strategico Comunale sembra uno degli strumenti più efficaci per raggiungere tale obiettivo. Infatti, attraverso l'ascolto sistematico degli attori e delle istituzioni locali, esso permette di definire le caratteristiche del riposizionamento e il percorso per realizzarlo, promuovendo nel contempo (con reti di alleanze, partenariati e intese fra i portatori di interessi) un insieme di azioni, progetti e procedure capaci di mobilitare, all'interno di una scala territoriale di area vasta, le sinergie indispensabili allo scopo.

Il Piano Strategico è un metodo per interrogarsi sul futuro di Sassari, per identificare gli scenari di sviluppo e fissare gli obiettivi a medio e lungo termine.

E' uno strumento di grande valore e potenzialità perché permette di superare le contingenze per programmare lo sviluppo del territorio coinvolgendo tutti gli attori locali; è l'occasione per affrontare collettivamente temi cruciali come il rilancio della città, il riordino urbanistico e ritrovare il ruolo di Comune capofila del territorio.

Gli obiettivi della pianificazione strategica di Sassari sono quelli di creare un'ampia condivisione territoriale sui temi di interesse collettivo, quali le forme di sviluppo economico, garantendo non solo il riposizionamento competitivo ma anche una nuova visione generale della crescita, intervenendo con progetti integrati sulle infrastrutture, sulla vivibilità ambientale, sull'appeal culturale e sulla qualità sociale.

Il Piano Strategico è un modo per affrontare le sfide della globalizzazione attraverso nuove forme di governo del territorio. Considerati gli orientamenti recenti per la comunità, e per tutti in genere, è auspicabile il salto da una rigida e pesante logica di *government* ad una flessibile e conveniente pratica di *governance*.

Si tratta di dar vita a una strategia di sviluppo locale che insista, in modo particolare, sul dialogo sociale, assumendo il consenso non solo come fattore di valore (quindi ricercato in funzione della competitività), ma anche in funzione di sviluppo dell'humus imprenditoriale stesso, aumentando l'identificazione di tipo comunitario del territorio.

Una identificazione che non vede sparire il ruolo dei singoli attori, ma esalta le potenzialità del cooperare, del lavorare insieme. Un processo che è pienamente nelle mani degli attori locali.

2. La partecipazione alla luce dei cambiamenti normativi

La tanto auspicata partecipazione dei cittadini al governo della città e il conseguente superamento della logica della rappresentanza sporadica definita solo in occasione del voto, sono il risultato delle politiche di intervento, comunitarie e nazionali, che nell'ultimo ventennio hanno visto produrre normative specifiche.

Negli anni '90 ci sono state, innanzitutto, le più note riforme che hanno inciso direttamente sul sistema di governo territoriale. Basti pensare alla L.142/90, «Nuovo ordinamento delle autonomie locali», nella quale si prevedono forme di decisione inclusiva, alla L.83/93, sull'elezione diretta del Sindaco e il D. Lgs n. 504/92 sul nuovo regime di finanziamento degli enti locali, per arrivare al «pacchetto Bassanini» del biennio 1997-98.

Per quanto riguarda le funzioni e i servizi delegati dallo Stato, il riferimento normativo fondamentale si individua nella legge 22-07-1975 n.382, recante norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della Pubblica Amministrazione.

Si tratta della normativa che consente il trasferimento delle funzioni amministrative, considerate per settori organici, inerenti alle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione, nonché degli uffici e del personale con la riduzione contestuale delle dotazioni organiche delle amministrazioni statali. Consentendo inoltre di delegare, a norma dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, le funzioni amministrative

necessarie per rendere possibile l'esercizio organico, da parte delle regioni, delle funzioni trasferite o già delegate.

Altro riferimento normativo è la legge delega n. 59/97 che affidava al Governo il compito di emanare uno o più decreti legislativi volti a conferire alle Regioni e agli Enti Locali funzioni e compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi ed alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità.

In attuazione della legge delega è stato emanato il Decreto Lgs. 112/98 il quale ha definito le funzioni e i compiti amministrativi dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali individuando le rispettive materie di competenza.

Di recente, sulla base di queste normative, la Regione Sardegna non solo ha istituito il Consiglio delle Autonomie Locali e della Conferenza permanente Regione-Enti locali (L.R.17 gennaio 2005 n.1) ma negli ultimi giorni ha stabilito anche «i principi del conferimento delle funzioni agli enti locali» con la L. R. 9/2006, definendone responsabilità e compiti.

E' bene ricordare che tale processo è giunto a maturazione in seguito a trasformazioni istituzionali proposte ed auspiccate da almeno trenta anni, la ragione è certamente da collegare ai noti sconvolgimenti del sistema politico italiano, ma non è da sottovalutare la spinta alla modernizzazione che è derivata dal processo di unificazione europea. Si tratta di un profilo di analisi spesso sottovalutato nel dibattito corrente. La graduale eliminazione delle barriere alla competizione nell'Unione Europea ha coinvolto notevolmente anche l'operare delle Amministrazioni Locali, che hanno sperimentato direttamente gli effetti della riduzione dei vincoli.

Negli ultimi tempi, inoltre, emerge il problema dell'equilibrio tra partecipazione e controllo sulle società strumentali. Su tale questione di assetto va segnalata l'evoluzione in corso (anche a causa di vincoli normativi, quali l'art. 35, legge n. 448 del 2001, che ha modificato l'art. 113, d.lgs. 267/2000), che tende a considerare come residuale la partecipazione azionaria del Comune alle società per la gestione dei servizi pubblici locali aventi rilevanza industriale (es. rifiuti, trasporti, acqua, ecc.), a tutto favore di un nuovo ruolo per i Comuni, che dovrà in particolare riguardare i contenuti del servizio, la redazione dei Piani locali di propria spettanza e la messa a punto del contratto di servizio, strumento previsto dalla legge per imporre al soggetto gestore gli obblighi e gli standard qualitativi di pubblico servizio. In questa ottica, di conseguenza, il Comune garantisce gli obiettivi di pubblico servizio non più attraverso la propria partecipazione azionaria alle società di gestione: in questo modo si passa dalla gestione mediante partecipazione azionaria, al "governo" dell'attività mediante contratto.

Quando, come nei casi sopra descritti, si ha a che fare con beni strategici di comunità, appare evidente che sarebbe troppo rischioso affidarne il controllo totale alla mano privata.

3. La partecipazione negli strumenti di programmazione negoziata locale

3.1 Gli strumenti di programmazione negoziata locale

La programmazione negoziata è una regolamentazione concordata fra enti pubblici, con eventuale partecipazione di soggetti privati, per l'attuazione di interventi di varia natura, al fine di conseguire più elevati livelli di sviluppo.

I principali obiettivi della programmazione negoziata consistono nell'attuazione del principio di sussidiarietà, nel senso di un trasferimento alle istituzioni locali delle funzioni amministrative legate agli investimenti, e nella ricerca di azioni che consentano una maggiore operatività di esecuzione degli investimenti stessi.

Affinché tali obiettivi siano effettivamente e pienamente realizzati, sono necessari il coordinamento dell'azione pubblica, nell'ambito dei processi di sviluppo, e il temperamento degli interessi locali e nazionali.

Dagli anni Settanta, periodo al quale possono farsi risalire le prime forme di programmazione negoziata in Italia, con la stipula degli "Accordi di programma" fra Stato ed imprenditori, l'evoluzione di questi strumenti è stata molto rapida; ad essa si sono doverosamente accompagnati numerosi aggiornamenti del quadro normativo di riferimento.

In anni più recenti la programmazione è stata individuata come cardine per la regolazione degli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati e che comportano attività decisionali complesse, e per la gestione unitaria delle risorse finanziarie.

I principali strumenti con cui si attua la programmazione negoziata sono gli **Accordi di Programma** e i **Contratti d'area**.

Con gli **Accordi di Programma** le Amministrazioni pubbliche (regioni, province, comuni, amministrazioni statali) coordinano le loro attività per la realizzazione di opere pubbliche: in particolare si definiscono le azioni che le parti si impegnano a svolgere per accelerare la realizzazione del programma esecutivo di interventi d'interesse comune.

L'Accordo di Programma è promosso dall'ente territoriale, cui generalmente compete la realizzazione delle opere, e deve prevedere modalità, tempi di attuazione e adeguate fonti di finanziamento.

Rispetto ad altre forme di cooperazione, quali la convenzione ed il consorzio, l'Accordo di Programma consente maggiori possibilità di intervento e a esso può partecipare un maggior numero di soggetti; inoltre, non richiede l'istituzione di una struttura organizzativa stabile e duratura.

Costituiscono parti essenziali degli Accordi di Programma:

- le attività e gli interventi da realizzare, con indicazione dei tempi e delle modalità di attuazione, e con la previsione di termini ridotti per l'esecuzione delle procedure
- i soggetti responsabili dell'attuazione delle singole attività ed interventi
- le eventuali conferenze di servizi o convenzioni necessarie per attuare l'accordo
- gli impegni spettanti a ciascun soggetto, con individuazione del soggetto cui competono poteri sostitutivi in caso di inerzie, ritardi o inadempienze
- i procedimenti di conciliazione o definizione di conflitti fra i soggetti partecipanti all'accordo

- le risorse finanziarie occorrenti per le diverse tipologie di intervento, da ricercarsi negli stanziamenti pubblici ed eventualmente in quelli privati
- le procedure ed i soggetti responsabili per il monitoraggio dei risultati

Gli Accordi di Programma sono vincolanti per tutti i soggetti che vi partecipano.

Necessarie ed opportune articolazioni degli Accordi di Programma sono i Progetti Integrati Territoriali e i Piani Integrati d'Area.

Il **Progetto Integrato Territoriale (PIT)** è costituito da un insieme di interventi intersettoriali strettamente coerenti e collegati fra loro che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati. Questi interventi conseguono una finalità generale di sviluppo del territorio.

Il **Piano Integrato d'Area (PIA)** è composto da una serie di interventi ed opere con valenza strategica nei settori produttivi, delle infrastrutture, dell'ambiente e dei servizi.

La Giunta regionale, con la collaborazione delle Province, emana le direttive per predisporre i PIA, indicanti gli obiettivi da perseguire, le linee generali attraverso cui questi devono essere raggiunti, i vincoli relativi alle modalità ed alle priorità da osservarsi nell'elaborazione e nella esecuzione, la spesa complessivamente prevista e le fonti di finanziamento.

I Piani sono attuati mediante la stipula di Accordi di Programma tra i soggetti interessati pubblici e privati. L'Accordo di Programma è necessario poiché disciplina gli impegni finanziari, individua i possibili Contratti di Programma o le Sovvenzioni Globali da stipulare, stabilisce le modalità di erogazione e di utilizzo dei finanziamenti, individua i soggetti attuatori e quelli preposti alla gestione delle opere, e prevede le modalità di monitoraggio dei Programmi.

Il **Contratto d'area** è uno strumento operativo che si propone come obiettivo fondamentale la creazione di opportunità di sviluppo ed occupazione attraverso l'attivazione di nuove idee imprenditoriali.

La realizzazione di tali iniziative si inserisce in un contesto di ampia flessibilità amministrativa, e si svolge secondo un insieme di investimenti qualificati di validità tecnica, economica e finanziaria, agevolati da condizioni particolari di accesso al credito.

L'adozione di strategie mirate sul mercato del lavoro e di opportuni interventi di politica economica costituisce terreno fertile per l'incentivazione e la realizzazione degli investimenti.

Promotori del Contratto d'area, che può essere stipulato per territori interessati da gravi crisi occupazionali, possono essere le associazioni imprenditoriali e dei lavoratori, mentre al momento della sottoscrizione intervengono i rappresentanti delle amministrazioni statali e locali. Eventuali altri partecipanti possono essere enti pubblici, anche economici, società a partecipazione pubblica e banche.

I soggetti pubblici firmatari dell'accordo individuano un responsabile unico, cui spettano i compiti di coordinamento e il potere/dovere di adottare ogni provvedimento necessario per impedire il verificarsi di ritardi e disfunzioni in fase realizzativa, formulando proposte correttive. Tale responsabile è tenuto alla presentazione di una relazione sullo stato di attuazione del Contratto, rilevando le azioni di monitoraggio svolte, indicando i progetti non attivabili e le risorse finanziarie inutilizzate.

Il Contratto d'area contiene:

- gli obiettivi per la realizzazione di nuove iniziative imprenditoriali e gli eventuali interventi infrastrutturali connessi
- le attività e gli interventi da realizzare, e i soggetti che dovranno attuarli
- i tempi e i modi per l'esecuzione di tali interventi
- il responsabile dell'attuazione e del coordinamento
- i costi e le risorse finanziarie per gli interventi a carico dei soggetti pubblici
- le risorse provenienti da finanziamenti privati
- l'intesa fra le parti sociali
- l'accordo fra le Amministrazioni e gli enti coinvolti nella sua attuazione
- gli eventuali protocolli d'intesa con gli organi preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica

Propedeutica all'attuazione vera e propria del Contratto è la verifica, nel territorio interessato, della presenza di aree attrezzate per insediamenti produttivi e dei progetti di investimento per nuove iniziative imprenditoriali.

Successivamente tutti i soggetti pubblici coinvolti dovranno formalmente definire gli adempimenti di propria competenza, le azioni da adottare per accelerare i procedimenti amministrativi e i termini entro cui devono essere completati.

Il Ministero, accertata la sussistenza dei requisiti richiesti e delle risorse occorrenti, approva il contratto mediante la sottoscrizione. Il contratto può tuttavia essere emendato, tramite protocolli aggiuntivi, qualora si presentassero ulteriori valide iniziative di investimento.

In tutta la fase di attivazione del Contratto deve essere assicurata la sua coerenza con gli strumenti di programmazione e la disponibilità delle risorse.

Sottoscritto il Contratto, il responsabile trasmette alla Cassa Depositi e Prestiti l'elenco degli interventi previsti, indicando le risorse pubbliche e allegando la documentazione finale relativa alle istruttorie compiute. Entro breve termine la Cassa dispone l'erogazione del finanziamento a favore dei soggetti titolari dei progetti di investimento.

Il Comune di Sassari partecipa attualmente ai seguenti strumenti di programmazione negoziata:

1. Accordo di Programma: programma di riqualificazione urbana del centro storico di Sassari
2. Accordo di Programma: realizzazione della metropolitana leggera
3. Accordo di Programma: le sette Città Regie della Sardegna
4. Accordo di Programma: il Sistema Turistico Locale (STL)
5. Accordo di Programma PIT: accordo per l'attuazione del Progetto Integrato Territoriale: PIT SS1 – Il Capoluogo nella città ambientale nel Golfo dell'Asinara
6. Accordo di Programma PIT: accordo per l'attuazione del Progetto Integrato Territoriale: PIT SS1 – Il Capoluogo nella città ambientale nel Golfo dell'Asinara – Fase di ottimizzazione

7. Accordo di Programma PIA: realizzazione del Piano Integrato d' Area di Predda Niedda
8. Accordo di Programma PIA: accordo per l'attuazione del Piano Integrato d'Area "Golfo dell' Asinara" ; primo progetto: riqualificazione dell' Ippodromo Pinna
9. Accordo di Programma PIA: accordo per l'attuazione del I atto aggiuntivo del Piano Integrato d' Area "Golfo dell' Asinara"
10. Accordo di Programma PIA: accordo per l'attuazione del II atto aggiuntivo del Piano Integrato d' Area "Golfo dell' Asinara"
11. Contratto d' Area Sassari – Alghero –Porto Torres

Ciascuno di questi strumenti sarà brevemente descritto nelle pagine seguenti.

3.2 Attività del Comune di Sassari nella programmazione negoziata

1	<i>Accordo di Programma</i>
Oggetto:	PRU – SS – Programma di Riqualificazione Urbana del Centro Storico di Sassari
Soggetti partecipanti:	Comune di Sassari Regione Autonoma della Sardegna Ministero dei Lavori Pubblici
Impegno complessivo di mezzi finanziari:	Impegno di Euro 4.446.177,45
Durata dell'accordo:	L' Accordo di Programma è stato siglato il 20 maggio 1999 ; attualmente in corso

Il Programma di riqualificazione Urbana (PRU) del Centro Storico di Sassari, ratificato il 18.06.1999, prevede un insieme sistematico di opere pubbliche da realizzare con finanziamenti pubblici e privati, suddiviso in tre tipologie di interventi:

1. Interventi pubblici da realizzarsi con finanziamenti pubblici:
 - Opere di urbanizzazione primaria;
 - Opere di urbanizzazione secondaria;
2. Interventi pubblici da realizzarsi con risorse finanziarie private ed eventuale contributo pubblico;
3. Interventi privati da realizzarsi con risorse finanziarie private con contributo pubblico a valere su specifiche risorse previste dalla Regione Sardegna.

Sono inoltre previsti interventi di recupero del patrimonio edilizio privato.

Le aree oggetto degli interventi pubblici sono: Piazza Colonna Mariana, Via Maddalena, Via S. Apollinare, Area S. Donato, Porta Rosello, Porta Utzeri e Largo Cavallotti.

2	<i>Accordo di Programma</i>
Oggetto:	Realizzazione della metropolitana leggera - 1° lotto (i lavori sono stati ultimati, si sta procedendo al collaudo)
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Comune di Sassari Provincia di Sassari
Impegno complessivo di mezzi finanziari:	non sono previsti interventi finanziari da parte del Comune di Sassari
Durata dell'accordo:	Il 23.02.2000 è stato firmato un aggiornamento del precedente accordo, prevedendo una durata di 6 anni dalla data della nuova firma, salvo eventuali aggiornamenti e rinnovi concordati tra le parti.

2 bis	<i>Accordo di Programma</i>
Oggetto:	Realizzazione della metropolitana leggera - 2° e 3° lotto
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Comune di Sassari Provincia di Sassari
Impegno complessivo di mezzi finanziari:	non sono previsti interventi finanziari da parte del Comune di Sassari
Durata dell'accordo:	Il 13.06.2003 è stata stipulata un'Intesa di Programma e contestualmente firmato l'Accordo di Programma.

Il 1° lotto della Linea 1 della Metropolitana di Superficie di Sassari è in corso di collaudo.

Le attività hanno avuto inizio nel dicembre 1996 con la pubblicazione del Bando di Gara. I lavori sono stati aggiudicati nel luglio 1998 ed il relativo contratto è stato stipulato il 9 dicembre 1998. Nel corso della procedura sono state approvate due varianti di tracciato al progetto originario.

Il 1° lotto della Metropolitana di Superficie costituisce la prima fase di un sistema di collegamenti che si estenderà fino ai quartieri periferici a nord-ovest della città.

La tratta realizzata è compresa tra il capolinea situato all'Emiciclo Garibaldi e la stazione ferroviaria FS, per uno sviluppo di circa 2,5 Km. Grazie alla metropolitana di superficie sarà possibile raggiungere il centro della città lungo un percorso che serve il Centro Intermodale, la zona ospedaliera e Viale Italia.

I successivi lotti della linea 1 della Metropolitana di superficie hanno costituito oggetto del nuovo Accordo di Programma sottoscritto il 13 giugno 2003 tra l'Amministrazione Comunale di Sassari, la Provincia di Sassari, le Ferrovie della Sardegna e l'Assessorato dei Trasporti della Regione Autonoma della Sardegna. In tale Accordo di Programma le parti hanno fissato i rispettivi impegni al fine di pervenire alla realizzazione dell'opera. Nel 2006 è stato siglato l'accordo definitivo, che rende operative le modifiche richieste dalla Amministrazione in ordine al tracciato finale della metropolitana.

La tratta in progetto è compresa tra la fermata Stazione FdS e la fermata capolinea Baldinca, per uno sviluppo complessivo di 7,597 Km. In particolare il lotto 2 riguarda la tratta Stazione FS - Sant'Orsola (per un'estensione di 3,2 Km), il lotto 3 la tratta Sant'Orsola - Li Punti (2,5 Km), e il lotto 4 la tratta Li Punti - Baldinca (1,9 Km).

Gli obiettivi che si vogliono conseguire con la metropolitana di superficie sono:

- la riduzione della necessità di utilizzo del mezzo privato per effettuare gli spostamenti;
- la riorganizzazione del complesso della rete di trasporto pubblico, accrescendo l'offerta di trasporto su gomma in altre zone della città;
- la riduzione delle emissioni inquinanti (riduzione della dispersione di particelle e fumi nell'aria);
- la produzione di effetti complessivamente positivi sul sistema città.

3	<i>Accordo di Programma</i>
Oggetto:	Le sette Città Regie della Sardegna
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Comune di Sassari Comune di Cagliari
Impegno complessivo di mezzi finanziari:	Euro 8.240.947,81 complessivi (Comune di Sassari euro 865.299,52)
Durata dell'accordo:	7 anni dalla ratifica del Protocollo d'Intesa delle sette Città Regie (il 22.06.2001)

Il 21.03.1998 è stato firmato l'Accordo di Programma delle "Sette Città Regie" della Sardegna con lo scopo di promuovere ed attivare nel territorio regionale programmi ed iniziative unitari ed organici in risposta all'esigenza di valorizzare i Centri Storici di tali Città.

Obiettivo dell'Accordo di Programma è dunque la realizzazione di un programma integrato di interventi finalizzati alla tutela e valorizzazione culturale, architettonica e scientifica dei centri Storici delle Città sottoscrittrici, ed in particolare:

1. acquisizione, attraverso tutti i modi di legge consentiti, di immobili di interesse per progetti inerenti l'Accordo;
2. realizzazione di interventi di ristrutturazione, adeguamento e restauro di strutture di particolare pregio con attenzione agli elementi peculiari delle città medioevali;
3. abbattimento delle barriere architettoniche per garantire una maggiore accessibilità, fruibilità e sicurezza degli spazi pubblici nei Centri Storici;
4. creazione di itinerari turistico - culturali come espressione di un unico itinerario delle Sette Città Regie;
5. programmazione di attività culturali da sviluppare nel corso dell'intero anno, nel rispetto delle particolarità e delle tradizioni di ciascuna Città;
6. predisposizione di progetti di intervento da sottoporre alla Regione, allo Stato, all'Unione Europea, al fine di reperire risorse necessarie per la realizzazione degli interventi oggetto dell'Accordo di Programma.

4	<i>Accordo di Programma</i>
Oggetto:	Il Sistema Turistico Locale (STL)
Soggetti partecipanti:	Provincia di Sassari 65 Comuni della provincia di Sassari (compreso il capoluogo) Camera di Commercio di Sassari Associazioni di Categoria
Impegno complessivo di mezzi finanziari:	Euro 3.103.043 complessivi

Con riferimento alla programmazione di settore, assume particolare rilevanza l'ampia condivisione creata nel territorio provinciale attorno al progetto del *Sistema Turistico Locale "Sardegna Nord Ovest"*, che coinvolge l'Amministrazione Provinciale di Sassari come ente capofila, la quasi totalità delle amministrazioni comunali della Provincia (65 su 66), tra cui il Comune di Sassari e tutti i Comuni costieri con i quali si era avviato il partenariato già dal 2004, la CCIAA, le associazioni di categoria e soggetti

pubblici e privati di primaria rilevanza nel territorio quali i consorzi turistici, il Parco Nazionale dell'Asinara e la SOGEAAL.

Il Sistema Turistico Locale, riconosciuto dalla Regione Autonoma della Sardegna, ha ottenuto il finanziamento più elevato (circa 2,2 milioni di Euro) tra gli 8 STL della Sardegna grazie alla positiva valutazione del programma delle attività e del grado di coinvolgimento territoriale.

Così come previsto dalle normative nazionali e regionali, il STL Sardegna Nord Ovest rivestirà un ruolo strategico di coordinamento e condivisione delle linee di pianificazione turistica e di marketing territoriale e ponendosi come obiettivi strategici:

- Il riequilibrio dei flussi tra costa e zone interne (diversificazione ed integrazione dell'offerta territoriale) e il riequilibrio dei tempi stagionali di fruizione (destagionalizzazione)
- Il miglioramento della soddisfazione dei visitatori e dei residenti attraverso l'incremento degli standard di qualità di servizio del sistema dell'offerta
- Il miglioramento della capacità di coordinamento delle componenti pubbliche e private del prodotto turistico
- La produzione e promozione di nuove forme di turismo sostenibile

5	<i>Accordo di Programma PIT</i>	
Oggetto:	Accordo per l'attuazione del Progetto Integrato Territoriale: PIT SS1 – Il Capoluogo nella città ambientale nel Golfo dell'Asinara	
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Comune di Sassari Comune di Porto Torres Comune di Sorso	
Progetti del Comune di Sassari:	A1a	Recupero aree naturalistiche (costa nord occidentale)
	A1b	Infrastrutturazione generale dell'area naturalistica: rete viaria (costa nord occidentale)
	A1f	Attrezzature di servizio nella borgata dell'Argentiera
	A2a	Viabilità di accesso al centro intermodale di via XXV aprile
	A2b	Riqualificazione del centro storico
Impegni di mezzi finanziari:	Euro 64.288.449,00 complessivi (fondi POR Euro 58.630.879,00)	

Durata dell'accordo:	Dalla firma dell'Accordo fino alla realizzazione dei lavori. L'accordo di Programma è stato firmato il 27.09.2002
-----------------------------	--

Il documento di programmazione dei Fondi Strutturali 2000/2006 prevede, per le Regioni comprese nell'Obiettivo 1, la possibilità di attuare nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali (POR) azioni integrate a livello territoriale per promuovere lo sviluppo produttivo e imprenditoriale secondo il principio della crescita sostenibile. A questo riguardo, il Complemento di Programmazione POR Sardegna include, tra le modalità attuative degli obiettivi di sviluppo del POR, i Progetti Integrati Territoriali.

La proposta PIT, individuata con la sigla SS1 e presentata alla Regione, è scaturita da un'intensa attività di programmazione condotta di concerto con la Regione, la Provincia di Sassari, i Comuni di Porto Torres, Sorso e Sennori. Il punto di forza che ha caratterizzato il PIT SS1 è il "Capoluogo della Città Ambientale del Golfo dell'Asinara".

Gli obiettivi strategici del PIT consistono sinteticamente:

- nel rafforzamento del sistema metropolitano di vasta area attraverso la generazione di nuove ipotesi di sviluppo sostenibile rivolto alla valorizzazione delle risorse ambientali
- nell'incremento delle capacità della città capoluogo di erogare i servizi di eccellenza
- nel miglioramento della qualità della vita complessiva
- nel potenziamento dei settori produttivi.

Il 19.09.2001 il Comune di Sassari ha presentato alla Regione Sardegna il suo pacchetto di proposte nel quale, coerentemente con l'idea di base, sono stati individuati due assi prioritari di sviluppo del territorio:

- A.1 la città turistica
- A.2 la città dei servizi.

Tra le operazioni proposte dal Comune di Sassari sono state ammesse a finanziamento, per l'asse **città turistica**:

- A.1a Recupero aree naturalistiche
- A.1b Infrastrutturazione generale dell'area naturalistica
- A.1f Attrezzature di servizio nella borgata dell'Argentiera

mentre per l'asse **città dei servizi**:

- A.2a Viabilità di accesso al centro intermodale di via XXV aprile
- A.2b Riqualificazione del centro storico

L'intervento previsto nell'**operazione A.1a** è finalizzato al recupero ambientale delle zone naturalistiche presenti nell'area parco, da attuarsi principalmente mediante il ripristino delle vegetazioni autoctone esistenti.

L'intervento previsto nell'**operazione A.1b** è finalizzato al recupero ed al potenziamento delle infrastrutture viarie necessarie per la costituzione dell'area parco. Si propone la realizzazione di un percorso

turistico culturale che si dirami lungo le aree costiere dallo stagno Pilo al lago Baratz e da queste fino al Capoluogo per costituire un percorso guidato attraverso i luoghi di maggiore interesse del territorio.

L'intervento previsto nell'**operazione A.1f** è finalizzato alla realizzazione delle infrastrutture di servizio nella borgata dell'Argentiera, necessarie per la valorizzazione turistica dell'area e la definizione di un progetto di sviluppo sostenibile del territorio. Il progetto prevede il completamento e l'ammodernamento delle opere di urbanizzazione primaria, la creazione di una struttura da adibire a centro museale delle attività minerarie, un centro di informazione e assistenza turistica e un'area verde attrezzata.

L'intervento previsto nell'**operazione A.2a** ha l'obiettivo di recuperare il grave deficit strutturale dovuto all'inadeguatezza della viabilità di accesso alla Città ed alla carenza di parcheggi in prossimità del Centro Storico. L'operazione è strettamente integrata con la proposta dell'Azienda Regionale Sarda Trasporti (ARST) che prevede la realizzazione del Centro Intermodale Passeggeri in via XXV Aprile ed il conseguente potenziamento della viabilità al contorno.

L'intervento previsto nell'**operazione A.2b** è finalizzato alla riqualificazione ambientale del Centro Storico, fondamentale per qualunque processo di sviluppo della Città. L'operazione consente di portare a compimento i lavori di rifacimento dei sottoservizi e le pavimentazioni del Centro Storico.

6	Accordo di Programma PIT
Oggetto:	Accordo per l'attuazione del Progetto Integrato Territoriale: PIT SS1 – Il Capoluogo nella città ambientale nel Golfo dell'Asinara – Fase di ottimizzazione
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Comune di Sassari Comune di Porto Torres Comune di Sorso
Progetti del Comune di Sassari:	Infrastrutturazione del territorio rurale
Impegni di mezzi finanziari:	Euro 3.984.000,00 complessivi (Comune di Sassari euro 394.400,00)
Durata dell'accordo:	Dalla firma dell'Accordo fino alla realizzazione dei lavori. L'accordo di Programma è stato firmato il 27.10.2004

La Giunta Regionale, con tre distinte deliberazioni del 2002, ha approvato le Linee Guida ai Progetti Integrati Territoriali per l'anno 2002. Nelle Linee Guida si disponeva che le risorse residue del bando 2001 fossero destinate all'ottimizzazione dei PIT precedentemente approvati purché in coerenza con il POR e l'Idea Forza.

Conseguentemente il 31.07.2003 si è provveduto ad inoltrare all’Autorità di Gestione del POR la richiesta di finanziamento relativa alla **Proposta di Ottimizzazione** elaborata in conformità con quanto disposto nelle Linee Guida 2002.

I principi che presiedono ai progetti inseriti nel pacchetto ottimizzante sono:

- coerenza con la programmazione già in atto;
- coerenza con i progetti PIT già finanziati;
- miglioramento dell’efficacia dell’azione di sviluppo esplicitata negli obiettivi specifici PIT,
- coerenza con la sequenza:
 1. idea forza,
 2. obiettivo specifico,
 3. obiettivo generale

Dei progetti del Comune di Sassari, inseriti nel pacchetto Ottimizzante, è stato ammesso a finanziamento quello relativo all’infrastrutturazione del territorio rurale, per un importo di € 3.984.000,00.

I Piani Integrati d’Area, attualmente in corso, cui partecipa il Comune di Sassari, sono i seguenti:

- 1) **ZIR Predda Niedda;**
- 2) **Golfo dell’Asinara**, che ricomprende i seguenti interventi:
 - Riqualificazione dell’Ippodromo Pinna
 - Ristrutturazione del Teatro nel Centro Ricreativo e Culturale Salesiani
 - Ristrutturazione e valorizzazione Convento di Santa Maria in Bethlem
 - Oratorio e Casa Parrocchiale SS. Nome di Gesù
 - Riconversione e Ristrutturazione dell’Ex Cinema Astra
 - Adeguamento collettore fognario
 - Collegamento Via Rockefeller con Strada Provinciale Sassari-Ittiri
 - Realizzazione intersezioni viarie con introduzione rotatorie
 - Completamento impianto sportivo polivalente Li Punti
 - Strada Buddi Buddi

7	<i>Accordo di Programma PIA</i>
Oggetto:	Realizzazione del Piano Integrato d’Area di Predda Niedda

Soggetti partecipanti:	Comune di Sassari Regione Autonoma della Sardegna Provincia di Sassari Consorzio Z.I.R. di Sassari CISM S.c.r.l.
Impegni di mezzi finanziari:	Euro 19.444.602,25
Durata dell'accordo:	Per tutta la durata necessaria alla realizzazione degli interventi concordati. L'accordo è stato sottoscritto il 08.09.1997

Il PIA Predda Niedda si propone come obiettivo generale il mantenimento e il rafforzamento qualitativo dei livelli occupazionali, e l'ottimizzazione delle condizioni operative per le piccole e medie imprese insediate nella Zona Industriale di Predda Niedda. La realizzazione di questi obiettivi è di rilevanza strategica per il rilancio dello sviluppo nel territorio, nonché per il relativo riequilibrio sociale ed economico funzionale per il miglioramento complessivo della qualità della vita.

In particolare, le Opere pubbliche del programma sono rivolte a completare il patrimonio infrastrutturale della ZIR di Predda Niedda e riguardano opere stradali di collegamento della zona alle arterie stradali esterne, raccordi ferroviari e la strada di accesso al Centro Smistamento merci. Gli Investimenti Produttivi prevedono la realizzazione del Centro Stoccaggio Merci ed il completamento del mercato agroalimentare di Sassari, strutture entrambe localizzate nella ZIR.

Va sottolineato che la zona di Predda Niedda ha assunto nel tempo una fisionomia in larga parte diversa da quella originaria, sia per la preponderanza della componente commerciale, sia per la crescente forza di attrazione di larghi strati della popolazione. In altre parole, una parte della vita della Città si è spostata nella zona di Predda Niedda, ben oltre le previsioni legate all'originario fattore produttivo e alla relativa distanza con cui la zona era stata concepita rispetto all'agglomerato urbano.

8	Accordo di Programma PIA
Oggetto:	Accordo per l'attuazione del Piano Integrato d'Area "Golfo dell'Asinara" 1° Progetto. Riqualificazione dell'Ippodromo Pinna.
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Comune di Sassari Società Ippica Sassarese

Impegni di mezzi finanziari:	Euro 2.601.393,40 complessivi
Durata dell'accordo:	Diciotto mesi dalla data di affidamento lavori. L'accordo di Programma è stato firmato il 13.04.1999.

Il Progetto di “Riqualificazione e Ristrutturazione dell’Ippodromo Pinna” ha l’obiettivo di qualificare un impianto di proprietà del Comune di Sassari che, oltre all’attività sportiva, può ospitare manifestazioni ricreative e culturali di vario genere.

Con la ristrutturazione dell’Ippodromo, attualmente gestito dalla Società Ippica Sassarese s.r.l., il Comune di Sassari si prefiggeva di recuperare e risanare una struttura da destinare a manifestazioni per il tempo libero, di spettacolo e cultura, fortemente integrata nel contesto ambientale e paesaggistico che caratterizza la zona circostante.

Sono stati realizzati l’impianto di illuminazione e opere edili di ampliamento e di creazione di nuovi servizi (tribune, spogliatoi, bagni, infermeria, maneggio coperto e 40 box).

9	<i>Accordo di Programma PIA – I Atto aggiuntivo</i>
Oggetto:	Accordo per l’attuazione del I° atto aggiuntivo del Piano Integrato d’Area “Golfo dell’Asinara”
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Provincia di Sassari Comune di Sassari Comune di Sorso Comune di Porto Torres Comune di Olmedo
Impegni di mezzi finanziari:	Euro 7.053.200,00 (solo Sassari)
Durata dell'accordo:	L'accordo di Programma è stato firmato il 08.08.2003

10	Accordo di Programma PIA – II Atto aggiuntivo
Oggetto:	Accordo per l'attuazione del II° atto aggiuntivo del Piano Integrato d'Area "Golfo dell'Asinara"
Soggetti partecipanti:	Regione Autonoma della Sardegna Provincia di Sassari Comune di Sassari Comune di Alghero Comune di Stintino
Impegni di mezzi finanziari:	<p>*Impegni di mezzi finanziari:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Riqualficazione dell'Ippodromo Pinna: € 2.601.393,40 • Ristrutturazione Teatro Centro Ricreativo e Culturale Salesiani: € 401.755,00 • Ristrutturazione e valorizzazione Convento di Santa Maria in Bethlem: € 1.995.000,00 • Oratorio e Casa Parrocchiale SS. Nome di Gesù: € 390.000,00 • Riconversione e Ristrutturazione dell'Ex Cinema Astra: € 5.100.259,00 • Adeguamento collettore fognario: € 350.000,00 • Collegamento Via Rockefeller con Strada Provinciale Sassari-Ittiri: € 1.600.000,00 • Realizzazione intersezioni viarie con introduzione rotonde: € 4.300.000,00 • Completamento impianto sportivo polivalente Li Punti: € 3.078.000,00 • Strada Buddi Buddi: <p>Costo complessivo € 3.706.582,76 (*Tali importi sono riferiti al solo Comune di Sassari)</p>

Durata dell'accordo:	L'accordo di Programma è stato firmato il 08.06.2004
-----------------------------	--

11	Contratto d'area "Sassari-Alghero-Porto Torres"	
Oggetto:	Contratto d'area, stipulato ai sensi della L.662/96 art. 2 c.203 l.c e della delibera CIPE del 21 marzo 1997 punto 3, per favorire nuovi insediamenti produttivi e aumento dell'occupazione nell'area industriale Sassari-Alghero-Porto Torres	
Soggetti partecipanti:	<ul style="list-style-type: none"> - Presidenza del Consiglio dei Ministri, - Comitato per il Coordinamento delle Iniziative per l'Occupazione - Dipartimento per il Turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale - Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato - Regione Autonoma della Sardegna - Prefettura di Sassari - Provincia di Sassari - Comune di Sassari - Comune di Alghero - Comune di Porto Torres - Capitaneria di Porto Torres - Sovrintendenza Archeologica di Sassari-Nuoro - Azienda A.S.L. n.1 di Sassari - Genio Civile di Sassari - Comando Provinciale VV.FF. di Sassari - Consorzio ASI di Sassari 	<ul style="list-style-type: none"> - Confartigianato di Sassari - Confcommercio di Sassari - Conf. Italiana Agricoltura di Sassari - Confagricoltura di Sassari - Coldiretti di Sassari - Apisarda di Sassari - Confesercenti di Sassari - A.G.C.I. di Sassari - C.N.A. di Sassari - CGIL Nazionale - CISL Nazionale - UIL Nazionale - CGIL Provinciale - CISL Provinciale - UIL Provinciale - C.I.S.M. S.c.r.l. - Cormorano Ropes s.n.c. - Gran Pane Seche e Riu s.n.c. - Roggero s.n.c. - Elabora s.r.l. - Inversol Ecologica s.r.l. - Eurofrio s.r.l.
Impegni di mezzi finanziari:	1° Protocollo (sottoscritto il 19.03.99) € 83.149.560,75 Risorse pubbliche: da parte del CIPE € 58.359.629,60	

Durata dell'accordo:	48 mesi dall'avvio dell'istruttoria
-----------------------------	-------------------------------------

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, ha seguito fin dal 1994 la situazione del triangolo della Nurra, compreso fra Sassari, Alghero e Porto Torres, interessato da una grave crisi economica, svolgendo un'attività finalizzata all'attivazione di iniziative per il risanamento dell'economia locale.

A tal fine, sono stati concordati l'avvio di un specifico programma riguardante la creazione di una società di promozione industriale, e l'apertura di una serie di tavoli specifici per approfondire i temi della metanizzazione, della crisi del settore chimico e delle carenze infrastrutturali di base.

Sulla base di tale programma, il 18.04.1996 è stata costituita la società di promozione industriale PROMIN s.c.p.a. (con una compagine sociale che comprende la Provincia di Sassari, i Comuni di Sassari, Alghero e Porto Torres, la Camera di Commercio di Sassari, la Confindustria, l'API Sarda, la Confcommercio, la Confartigianato, la C.N.A., il consorzio ASI per le aree di sviluppo industriale, la finanziaria regionale SFIRS, l'ENISUD, e l'INSAR) in grado di attivare i cofinanziamenti comunitari e svolgere il ruolo di intermediario per la gestione di sovvenzioni globali.

Il 30.09.1996 è stato inoltre sottoscritto, tra Governo, Amministrazioni locali e forze economiche e sociali dell'area, un "Protocollo d'Intesa per la reindustrializzazione dell'area di Sassari-Alghero-Porto Torres".

Il 21.04.1997, con la sottoscrizione del Protocollo d'Intesa Stato-Regione Autonoma della Sardegna, che individua le azioni da porre in essere per il superamento delle cause che limitano lo sviluppo economico dell'isola, i firmatari si sono impegnati a valutare la sussistenza delle condizioni per l'utilizzo dello strumento del Contratto d'area, prioritariamente per l'area Sassari-Alghero-Porto Torres.

Il Contratto d'area di Sassari, Alghero e Porto Torres è stato stipulato il 13.05.1998, prevedendo la realizzazione di sette progetti per un importo di 32 miliardi di lire di investimento e 221 addetti. I progetti sono finanziati con fondi nazionali (Legge 488/92) e regionali.

Prescindendo dai risultati immediati, il Contratto ha costituito la premessa per attrarre nel territorio nuova imprenditorialità. Il 19.03.1999 è stato infatti sottoscritto il primo Protocollo aggiuntivo per l'insediamento nell'area di 40 nuove iniziative, per un investimento complessivo di € 83.178.482,34. Tali iniziative, che comporteranno a regime un incremento occupazionale di 601 nuovi posti di lavoro, usufruiscono di circa € 34.902.432,68 di fondi CIPE e interessano settori produttivi caratterizzati da avanzata tecnologia.

Il secondo Protocollo aggiuntivo, sottoscritto il 12.01.2004, ha previsto l'inserimento di ulteriori 12 nuove iniziative imprenditoriali.

Di seguito si riportano i dati, aggiornati al 30.09.2005, inerenti il 1° e il 2° Protocollo Aggiuntivo, scorporati dei dati relativi alle imprese rinunciarie o a cui è stato revocato il finanziamento.

1° Protocollo Aggiuntivo				
Investimenti totali Ammessi a Contributo	Risorse totali spese		Occupati previsti	Occupati attuali
€ 55.418.924,02	€ 59.441.324,85		384	333,9
	Pubbliche € 34.812.828,70	Private € 24.628.496,15		

2° Protocollo Aggiuntivo				
Investimenti totali Ammessi a Contributo	Risorse totali spese		Occupati previsti	Occupati attuali
€ 63.014.292,35	€ 25.837.525,33		566,1	70,6
	Pubbliche € 11.914.999,26	Private € 13.922.526,07		

La seguente tabella conclusiva riporta le risorse finanziarie (espresse in Euro) collegate a ciascuno degli strumenti di programmazione descritti in precedenza:

STRUMENTO	RISORSE
A. P. Riqualificazione centro storico	4.446.177,45
A. P. Metropolitana	51.927.292,22
A. P. Città Regie	8.240.947,81
A. P. STL	3.103.043,00
A. P. PIT SS 1	64.288.449,00
A. P. PIT SS 1 (ottimizzazione)	3.984.000,00
A. P. PIA Predda Niedda	19.444.602,25
A. P. PIA Ippodromo Pinna	2.601.393,40
A. P. PIA 1° Protoc. aggiuntivo	7.053.200,00
A. P. PIA 2° Protoc. aggiuntivo	19.816.407,40
Contratto d' Area	83.149.560,75
Contratto d' Area 1° Protoc. agg.	55.418.924,02*
Contratto d' Area 2° Protoc. agg.	63.014.292,35*

* Investimenti totali ammessi a contributo. Le risorse effettivamente impiegate ammontano rispettivamente ad € 59.441.324,85 e ad € 25.837.525,33

3.3 Vantaggi, criticità e prospettive della programmazione negoziata

Gli strumenti di programmazione negoziata, analizzati nelle pagine precedenti, costituiscono elementi importanti a disposizione della Pubblica Amministrazione per tradurre in atti concreti proposte ed idee finalizzate all'incremento dei livelli di sviluppo del territorio.

Snodo essenziale, a questo riguardo, è la condivisione, da parte di una platea la più ampia possibile, degli obiettivi da raggiungere e delle conseguenti azioni da adottare per la loro realizzazione in tempi brevi e con costi predeterminati.

Essenziale è la partecipazione alle scelte di programmazione da parte delle forze sociali, che con il loro bagaglio di esperienze e professionalità possono contribuire positivamente all'individuazione degli obiettivi prioritari di intervento ed al loro conseguimento.

Tali elementi, già oggi cruciali per un'efficace azione della programmazione locale, assumono in termini prospettici una crescente rilevanza, dal momento che la Pubblica Amministrazione dovrà ritagliarsi, con sempre maggiore consapevolezza, il ruolo di fulcro nel governo della Città, e del territorio in generale.

Concentrando l'attenzione sulla programmazione negoziata attuata dal Comune di Sassari, tali elementi rappresentano non solo un punto di forza, ma anche, al tempo stesso, di debolezza.

Infatti, ancora limitato appare il contributo apportato dai soggetti privati, sia per un parziale mancato coinvolgimento di tutti gli attori sociali interessati, le cui ampie potenzialità rimangono in parte inesprese, con grave danno per il progresso economico e sociale del territorio, sia per un certo grado di disincanto, tuttora presente in questi ultimi, nei riguardi dei rapporti con gli Enti pubblici e della loro effettiva capacità decisionale.

In secondo luogo, gli interventi, realizzati e da realizzare, condotti tramite Accordi di Programma, sono relativi ad una pluralità di situazioni, nelle quali non sempre è rintracciabile un disegno complessivo ed unitario. In altri termini tali interventi sembrerebbero esclusivamente rivolti al soddisfacimento di esigenze puntuali, piuttosto che di interesse collettivo e nei quali l'aspetto temporale appare limitato ad orizzonti di

breve-medio periodo. Ciò in contrasto con le finalità e gli obiettivi generali della programmazione propri dell'intera collettività e a carattere duraturo.

In quest'ottica, di conseguenza, il ricorso a strumenti di programmazione negoziata quali gli Accordi di Programma (ed alle loro varie articolazioni) risponderebbe a logiche di mera modalità di reperimento di risorse finanziarie.

Per consentire il pieno dispiegarsi degli effetti positivi della programmazione è dunque auspicabile il superamento di questa visione e il corretto inquadramento delle potenzialità di tali strumenti nei processi di sviluppo.

Considerazioni dello stesso tenore, pur tenendo conto della specificità della situazione, possono essere svolte con riferimento al Contratto d'Area. Infatti il territorio compreso fra Sassari, Alghero e Porto Torres, pur risultando da un punto di vista demografico ed economico il più rilevante della provincia, è stato interessato negli ultimi anni da una grave crisi economica ed occupazionale che ha investito contemporaneamente tutti i settori caratterizzanti l'economia locale (chimico, energetico, estrattivo minerario, manifatturiero ed edile). Nel solo polo petrolchimico di Porto Torres vi è stata una riduzione degli occupati, dai primi anni '80 ad oggi, di oltre 3.000 addetti .

Un ulteriore fattore di criticità dell'area è rappresentato da problemi ambientali ed infrastrutturali: sono infatti inadeguati il sistema stradale e ferroviario, mentre lo scalo marittimo di Porto Torres risulta fortemente congestionato, anche in considerazione dei lavori di ampliamento del porto commerciale, la cui ultimazione è prevista in tempi non brevi.

Con riferimento all'aeroporto di Alghero, pur in presenza di una domanda crescente da parte di compagnie aeree nazionali ed internazionali, rimangono parzialmente insoluti i problemi strutturali e logistici.

Inoltre la realizzazione dell'impianto di produzione del gas metano di Porto Torres, individuato quale sito di approvvigionamento per l'intero sistema regionale, è ancora allo stadio di prefattibilità.

Nonostante la complessità della situazione attuale, è possibile rinvenire alcuni elementi favorevoli all'insediamento di nuove iniziative, ed in particolare:

1. aree industriali attrezzate in termini di infrastrutture interne (ASI Sassari-Alghero-Porto Torres, ZIR Sassari), che presentano notevoli potenzialità attrattive di nuovi insediamenti;
2. una diffusa cultura tecnico-produttiva, con profili professionali qualificati (particolarmente nell'ambito meccanico e chimico);
3. un territorio ricco di risorse naturali quali le sabbie silicee, le bauxiti, il caolino, vale a dire di materie prime attualmente esportate che costituiscono concrete opportunità in ambito manifatturiero;
4. un significativo potenziale di sviluppo del sistema agroindustriale e del comparto lattiero caseario;
5. un consolidato posizionamento del sistema delle imprese turistiche sul mercato nazionale ed internazionale, suscettibile di ulteriore sviluppo per effetto di azioni volte a favorire un incremento della stagionalità delle presenze turistiche, anche attraverso l'integrazione tra il sistema costiero e l'entroterra, ricco di attrattive ambientali ed archeologiche.

4. Erogazione e gestione dei servizi pubblici strategici

La nozione di Servizio pubblico è una delle più complesse che la teoria del diritto pubblico e amministrativo abbia cercato di dare.

Il servizio pubblico infatti si colloca al confine tra il «pubblico» e il «privato» in una sorta di zona grigia i cui limiti mutano costantemente nel tempo a seguito di trasformazioni socio-economiche, del riassetto dei compiti dello Stato, nonché per l'evoluzione tecnico-scientifica o per l'insorgere di nuovi bisogni della collettività cui i pubblici poteri sono chiamati a far fronte.

Prendendo atto della tradizione che vede gli enti locali occupati in prima linea nella gestione di attività economiche di preminente interesse pubblico (trasporto, erogazione dell'energia, gestione di acquedotti, etc.), anche con diritto di privativa (servizi municipalizzati previsti dal R.D. 2578/1925), il legislatore ha individuato i precipui settori d'intervento.

Si è riferito quindi, con la prima parte della disposizione di cui all'art. 112 del D.Lgs. 267/2000 («produzione di beni») ad attività di tipo economico, e con la seconda parte («realizzazione di fini sociali e promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità locali») ad attività non specificamente economiche.

L'art. 113 del T.U., integralmente sostituito dall'art. 35 della L. 448/2001 e sottoposto, in ultimo, ad ulteriori modifiche ad opera del D.L. 269/2003, convertito in L.326/2003, nonché dalla L. 350/2003 (finanziaria 2004), disciplina le modalità di gestione ed affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, fermo restando la vigenza delle altre disposizioni di settore e quelle di attuazione di specifiche normative comunitarie. Lo scenario di riferimento dei servizi pubblici locali ha subito tuttavia una serie di modifiche a seguito delle recenti riforme legislative. L'art. 35 della legge finanziaria 2002 e il D.L. 269 del 2003 hanno riformato l'articolo 113 del T.U. introducendo il principio della concorrenza nel mercato delle *public utilities*. Anche le leggi di settore, Burlando per i trasporti, la Legge Galli per il settore idrico, il Decreto Letta per il gas e il Decreto Ronchi per il settore dei rifiuti, avevano gradualmente inserito nell'ordinamento

giuridico il principio della gara e il ricorso al libero mercato quale presupposto indispensabile per la scelta del soggetto gestore nell'erogazione dei servizi pubblici.

Tale processo di liberalizzazione cambia inevitabilmente il ruolo dell'Ente Locale che diventa il soggetto responsabile della scelta della migliore modalità di gestione del servizio e il soggetto garante della qualità dei servizi erogati. Esso è chiamato a svolgere inoltre un'attività di indirizzo, di programmazione e di controllo dei servizi pubblici locali.

A partire da tale nuovo quadro normativo si propone una lettura dei principali servizi pubblici erogati dal Comune di Sassari che partecipa spesso come socio al capitale e/o al controllo di aziende strumentali per la gestione di risorse, infrastrutture e servizi.

4.1 I servizi a carattere «produttivo»

I servizi pubblici a carattere «produttivo» concernono tutte quelle attività mediante le quali si producono e si erogano beni ai cittadini – utenti e che, per loro natura, richiedono una gestione tipicamente *privatistica*. La nuova disciplina dei servizi pubblici locali distingue, ai fini della loro gestione, tra servizi a rilevanza industriale e servizi privi di rilevanza industriale, prevedendo, per i primi, la possibilità di separare la gestione degli impianti, delle reti e delle dotazioni destinati all'esercizio dei servizi dall'attività di erogazione dei servizi stessi, sempre che la normativa di settore (acqua, gas, elettricità, rifiuti, trasporti) ne consenta la separazione e con la garanzia che tutti i soggetti erogatori dei servizi possano accedere alle reti.

Resta ferma la proprietà degli impianti, delle reti e delle dotazioni patrimoniali, che deve essere, di regola, di pertinenza dell'ente locale, poiché è prevista la possibilità di conferire la suddetta proprietà a società di capitali, a condizione che gli enti locali ne detengano la maggioranza, che è incredibile. E' anche previsto che, qualora le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali per la gestione dei servizi siano di proprietà di soggetti diversi dagli enti locali, tali soggetti possano essere autorizzati a gestire i servizi o loro segmenti, a condizione che siano rispettati gli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza prescritti per ciascun settore.

Con riguardo alle modalità di affidamento, si rammenta che le uniche modalità di affidamento dell'erogazione dei servizi a rilevanza economica previste dalla nuova normativa sono, con riferimento alla titolarità degli stessi:

- “società di capitali” individuate attraverso l'espletamento di gara ai sensi della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici;

- “società a capitale misto pubblico - privato” nelle quali il socio privato venga scelto, anche in questo caso, attraverso l’espletamento di gara ai sensi della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici;
- “società a capitale interamente pubblico” a condizione che l’ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano (cd. affidamenti *in - house*).

4.1.1 Il servizio idrico

La disciplina generale delle acque pubbliche è ancora quella di cui al R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 (testo unico delle disposizioni di legge sulle acque pubbliche e sugli impianti elettrici), modificato di recente dal D.Lgs. 12 luglio 1993, n.275 (riordino in materia di concessione di acque pubbliche) e dalla legge 5 gennaio 1994, n. 36 (disposizioni in materia di risorse idriche).

Quest’ultima ha dettato le norme sulla riorganizzazione del sistema delle acque allo scopo di garantire il servizio idrico integrato attraverso una gestione improntata a principi di efficienza, efficacia ed economicità. In vista di tale obiettivo la legge ha attribuito a ciascuna Regione il compito di provvedere all’organizzazione dei servizi idrici, delimitandoli secondo ambiti territoriali ottimali (ATO) sulla base delle seguenti priorità:

- unità del bacino idrografico;
- accorpamento delle gestioni;
- adeguate dimensioni gestionali, tali da garantire l’efficienza economica.

L’Autorità d’Ambito svolge funzioni di programmazione, organizzazione e controllo sull’attività di gestione del Servizio Idrico Integrato con esclusione di ogni attività di gestione del servizio. In particolare essa provvede all’affidamento della gestione del Servizio Idrico Integrato ad una pluralità di soggetti al fine di salvaguardare le forme e le capacità gestionali di organismi esistenti che rispondano a criteri di efficienza, efficacia ed economicità; all’organizzazione delle attività finalizzate alla ricognizione delle opere di adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione esistenti. Tra le sue funzioni rientra inoltre la determinazione, rimodulazione e aggiornamento delle tariffe nonché l’approvazione del Programma degli Interventi con il relativo Piano economico- finanziario e del modello gestionale operativo.

Il Comune di Sassari ha aderito al Consorzio obbligatorio tra Amministrazioni Comunali e Provinciali della Sardegna denominato “Autorità d’Ambito” con deliberazione di Consiglio Comunale n.132 del 21.12.2001.

L’Autorità d’ambito della Sardegna in applicazione delle leggi di settore, ha deliberato l’affidamento della gestione del servizio idrico integrato ad una società costituita da enti locali al fine di evitare il ricorso ad una gara internazionale (come previsto dalla L. 36/1994) e optando per l’affidamento “*in house*”.

La nuova società, “Abbanoa S.p.a”, nasce dalla fusione del Consorzio SIDRIS (Società Consortile a.r.l); Società ESAF s.p.a.; Sim di Cagliari; Siinos di Sassari; Govossai di Nuoro; Uniaquae.

Fanno parte di Abbanoa anche tutti i Comuni serviti della Sardegna.

La società provvede all’esercizio di servizi pubblici e di pubblica utilità in genere ed in particolare alla gestione integrata delle risorse idriche che comprende:

captazione, sollevamento, trasporto, trattamento, distribuzione e vendita dell’acqua per qualsiasi uso ed in qualunque forma;

raccolta, trattamento e smaltimento di acque reflue e meteoriche;

costruzione e gestione di impianti di trattamento e depurazione delle acque di scarico;

progettazione, realizzazione e gestione di reti idriche, di infrastrutture funzionali al ciclo dell’acqua, invasi artificiali e dighe;

attività per lo studio e supporto tecnico di pianificazione, programmazione e progettazione finalizzate alla tutela ambientale e alla tutela del patrimonio idrico.

Il gestore unico ha, tra gli altri il compito di favorire il processo di integrazione, di sviluppo, di ottimizzazione delle risorse creando il miglior rapporto possibile tra i costi e qualità dei servizi offerti.

Per quanto riguarda la ripartizione del capitale di Abbanoa S.p.a. tra le società da incorporare e i rispettivi soci, l’aliquota di partecipazione del Comune di Sassari è pari al 13,66%.

4.1.2 Il servizio di erogazione del gas metano

In Italia l’erogazione del gas metano ad usi civici è iniziata negli anni Cinquanta: la gran parte delle amministrazioni comunali si orientò, allora, per l’affidamento in concessione. Secondo la normativa dell’epoca (T.U. per la finanza locale 1175/1931) l’affidamento in concessione avrebbe dovuto avvenire previo espletamento di asta pubblica o di licitazione privata ed avrebbe dovuto prevedere «il canone dovuto per la concessione ovvero la partecipazione del Comune o della Provincia agli utili dell’impresa».

Con l’emanazione del D.Lgs. 164/2000 (noto come decreto Letta) il settore relativo alla distribuzione del gas ha subito una svolta decisiva, nel senso della piena liberalizzazione anticipando così i contenuti della L. 448/2001 (finanziaria 2002).

In particolare l’art. 14 prevede che il servizio venga affidato esclusivamente mediante gara per periodi non superiori a dodici anni.

Il Consiglio di Stato con la sent. 902/2002 ha affermato che, con l’entrata in vigore dell’art. 14 del D.Lgs. 164/2000, la gestione del servizio di distribuzione del gas deve essere affidata esclusivamente ad enti esterni, non potendosi più configurare l’ipotesi che venga svolta dagli stessi enti locali che, in tale ambito sono chiamati a svolgere le attività di indirizzo, di vigilanza, di programmazione e di controllo.

Il Comune di Sassari nel 1993 ha siglato con la società Metano Sarda S.p.A. il contratto di concessione per la realizzazione e gestione della rete del gas cittadino. La concessione prevede la realizzazione della rete del

gas e la conseguente gestione del servizio di erogazione per la durata di trent'anni. Successivamente, alla Metano Sarda è subentrata la Medea S.p.A.

Il primo lotto dei lavori è stato collaudato nel 2002, il secondo dovrebbe concludersi entro dicembre 2006.

4.1.3 Il servizio trasporti

Nella materia dei trasporti operano combinatamente il D.Lgs. 422/1997, che conferisce a Regioni ed enti locali funzioni e competenze in materia di trasporto pubblico locale e il D.Lgs. 112/1998 che – in una prospettiva più generale volta a favorire il più ampio decentramento possibile di funzioni amministrative dal centro alla periferia – disciplina l'allocazione dei poteri nella suddetta materia tra Stato – Regioni ed enti locali.

Il quadro che ne risulta evidenzia due ambiti di competenza e precisamente quello dei trasporti pubblici di interesse nazionale e quello dei trasporti pubblici di interesse regionale e locale.

I trasporti di interesse regionale e locale, sotto il profilo programmatico e gestorio, sono affidati alle Regioni che, in conformità ai singoli ordinamenti conferiscono alle Province e agli altri enti locali tutte le funzioni e i compiti regionali in materia che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale.

I conferimenti delle funzioni e dei compiti di cui sopra sono attuati tenendo conto delle dimensioni territoriali, associative e organizzative degli enti, nonché nel rispetto dei principi di sussidiarietà, economicità, responsabilità, unicità e omogeneità dell'amministrazione nonché di copertura finanziaria, con esclusione delle sole funzioni incompatibili con le dimensioni medesime.

Il trasporto pubblico locale è gestito nel comune di Sassari dall'Azienda consortile Trasporti Pubblici A.T.P.. Attualmente l'A.T.P. è un organismo gestionale dotato di personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale, patrimoniale, funzionale ed organizzativa. Gli enti associati sono il Comune di Sassari con una quota di partecipazione pari al 72,13%, la Provincia di Sassari che partecipa per il 21,72% e il comune di Porto Torres per il 6,15% .

Il Consorzio ha come oggetto principale la gestione dei servizi urbani ed extraurbani di pubblico trasporto e di noleggio da svolgere con qualunque mezzo nel territorio degli enti consorziati e di ogni altra attività ad essi connessa.

Rientra nelle attività del Consorzio ATP la gestione delle autolinee, del parcheggio, del servizio scuolabus nonché la prestazione del servizio di officina. (cfr. "servizio di trasporto scolastico") L'amministrazione continua a conservare la gestione amministrativa e contabile nei suoi diversi aspetti e la gestione dei rapporti con l'utenza.

Per quanto riguarda in particolare il servizio di trasporto scolastico (cfr. programma per il diritto allo studio) la convenzione in essere con l'ATP prevede anche il trasporto degli alunni per la partecipazione ad attività parascolastiche, ricreative e sportive connesse con la programmazione scolastica. Le linee attualmente attivate mediante l'utilizzo di 40 scuolabus in comodato sono 33.

In tema di trasporti va rimarcata la realizzazione della Metropolitana leggera di superficie che ha l'obiettivo primario di potenziamento del sistema trasportistico locale e di miglioramento della mobilità.

Così come si legge nella relazione annuale del sindaco 2005-2006 sono stati ultimati i lavori relativi al primo lotto del centro cittadino ed è stato approvato dal Consiglio Comunale il tracciato e la variante al PRG del secondo lotto. Con quest'ultimo sarà possibile collegare al centro cittadino i quartieri di S.Maria di Pisa, S.Orsola e Li Punti. Riguardo il futuro sviluppo della Metropolitana di superficie va sottolineata la sottoscrizione unitamente alla Regione Sardegna, alle Ferrovie della Sardegna e alla Provincia di Sassari, di un protocollo d'intesa che prevede il futuro sviluppo della rete tranviaria verso l'aeroporto di Alghero e verso Sorso.

Un'altra società che serve i comuni del territorio è la SO.GE.A.AL. S.p.A. sorta nel 1994 su iniziativa della Provincia di Sassari per la gestione dell'aeroporto di Alghero – Fertilia.

I titolari della compagine sociale sono la Regione Sardegna (18,74%), la Sfirs S.p.A. (30,43%), la Provincia di Sassari (15%), la Camera di Commercio (21,70%), il Comune di Alghero (10%), il Comune di Sassari (4,14%).

La società ha per oggetto lo sviluppo, la progettazione, la realizzazione, l'adeguamento, la gestione la manutenzione e l'uso degli impianti e delle infrastrutture per l'esercizio delle attività aeroportuali e delle attività connesse purchè non a carattere prevalente.

Essa contribuisce a realizzare la qualità di vita e di relazione dell'ambiente locale in rapporto all'evoluzione dei contesti regionali, nazionali ed internazionali, mediante lo sviluppo delle infrastrutture, delle competenze e dei servizi aeroportuali.

4.1.4 Il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi e urbani

Per rifiuto, il D. Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, intende qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'obbligo di disfarsi.

I rifiuti vengono classificati in urbani e speciali e in pericolosi e non pericolosi, ma tutti devono essere recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e per l'ambiente.

A tal fine sono previste diverse modalità di gestione e di trattamento dei rifiuti:

1. la discarica controllata,
2. l'inceneritore,
3. il compostaggio
4. il riciclaggio.

Nell'ambito della gestione dei rifiuti le competenze vengono ripartite tra l'impresa pubblica o privata che gestisce o detiene rifiuti, gli organismi pubblici (Stato, regioni, province e comuni) e il c.d. soggetto sociale (cittadini, associazioni di volontariato e così via).

Le imprese pubbliche o private provvedono a loro spese al corretto smaltimento dei rifiuti;

allo Stato vengono affidati compiti di indirizzo, coordinamento e di definizione dei criteri generali relativi alle varie fasi di recupero e smaltimento dei rifiuti; alle regioni spetta il compito di gestione dei rifiuti e i piani di bonifica delle aree inquinate; alle province sono stati affidati compiti di controllo e di prevenzione nonché di accertamento delle violazioni alle disposizioni del decreto n.22 in esame e di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. Inoltre le province predispongono i piani provinciali di gestione dei rifiuti; invece i comuni hanno il compito di provvedere alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati sia direttamente sia attraverso aziende municipalizzate sia con imprese speciali.

I comuni provvedono anche alla raccolta differenziata, all'adozione di un regolamento necessario per la gestione dei rifiuti, all'approvazione dei progetti di bonifica dei siti inquinanti e alla fissazione della tariffa per la gestione dei rifiuti che ha sostituito la tassa per lo smaltimento dei rifiuti.

Il Comune di Sassari esercita la gestione dei rifiuti urbani e assimilati nel proprio territorio con diritto di privativa mediante appalto a terzi.

Nel dicembre 2005 l'amministrazione Comunale di Sassari ha aggiudicato la gara d'appalto per la gestione della raccolta dei rifiuti in città all'Associazione temporanea d'impresa (Ati) composta dalle società Genesu Spa, Aspica Srl, Aimeri Ambiente Srl e Ponticelli Srl.

Così come indicato dal capitolato speciale d'appalto il contratto avrà la durata di cinque anni.

L'ente locale provvederà alla vigilanza ed al controllo dell'attività avvalendosi dei propri dipendenti e collaboratori a ciò designati e si riserva la facoltà di apportare variazioni, sia temporanee che definitive alle modalità di esecuzione dei servizi oggetto d'appalto.

4.2 I servizi per lo sviluppo locale

Con l'espressione "servizi per lo sviluppo locale" si vuole focalizzare l'attenzione sugli enti, società e azioni che supportano la creazione e lo sviluppo di attività produttive nel settore dell'industria, dell'agroalimentare e dei servizi alle imprese.

Tra essi si procederà all'analisi delle aree industriali presenti nel territorio, della società di promozione industriale, la società per il mercato agroalimentare del Nord Sardegna.

In Sardegna sono presenti 23 aree industriali, gestite da tre Consorzi di Aree di Sviluppo Industriali (ASI), da 4 Nuclei di Industrializzazione (NI) e da 8 Zone Industriali di interesse Regionale (ZIR).

Le Aree di Sviluppo Industriale e i nuclei di industrializzazione sono stati istituiti sulla base della legislazione nazionale per lo sviluppo del Mezzogiorno. Il riferimento normativo è rappresentato dalla legge 29 luglio 1957, n.634, che definisce le due tipologie di aree e disciplina l'attività degli enti consortili preposti alla realizzazione e gestione delle opere di infrastrutturazione primaria.

Con la L.R. 22/53 erano state costituite invece le Zone di Interesse Regionale.

La disciplina originaria è stata oggetto di successive integrazioni e modifiche, tra le quali merita di essere menzionata la L.317/91 relativa agli interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese che stabilisce tra l'altro le attività proprie dei Consorzi e delle società consortili e le relative agevolazioni contemplate.

L'istituzione di tre diverse tipologie di Aree rispondeva all'obiettivo che l'intervento straordinario si proponeva e che era quello di affiancare ai poli industriali di sviluppo (ASI) designati ad accogliere le grandi imprese trainanti altre aree attrezzate (NI e ZIR) nelle quali si sarebbero dovute collocare le piccole e medie imprese dell'indotto.

Nel Comune di Sassari sono attivi un'Area di Sviluppo Industriale e una Zona di Interesse Regionale.

Il Consorzio per la Zona Industriale di interesse Regionale di Sassari - Predda Niedda è un ente pubblico economico di cui fanno parte il Comune di Sassari, la Provincia di Sassari e la Camera di Commercio.

L'ambito di intervento è il comprensorio industriale di Predda Niedda dove il consorzio persegue la finalità di promuovere le condizioni necessarie per lo sviluppo del settore industriale.

Il Consorzio provvede in particolare ad:

- effettuare studi, progettazioni ed ogni altra iniziativa diretta a promuovere lo sviluppo produttivo del Comprensorio Industriale;
- acquisire aree ed immobili necessari per la realizzazione delle opere infrastrutturali che consentono l'impianto delle singole aziende;
- progettare, eseguire e gestire opere e servizi di interesse consortile consoni alle finalità istituzionali;
- costruire rustici industriali da vendere o cedere in locazione ad imprese per lo svolgimento di attività produttive ed economiche in forma singola o associata;
- vendere o cedere in uso alle imprese aree o immobili;
- promuovere l'erogazione dei servizi volti a favorire l'insediamento e lo sviluppo delle attività produttive, la costituzione di società Consortili miste e gli strumenti della programmazione negoziata;
- redigere il Piano Regolatore delle aree di sviluppo industriale.

La durata del Consorzio è fissata sino al 31.12.2030 e può essere prorogata alla scadenza con atto di variazione allo Statuto Consortile.

Il Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale è un ente pubblico economico ai sensi dell'art. 36, 4° comma della L. 5.10.1991 n.317.

L'ambito territoriale di competenza e di intervento è delimitato dagli agglomerati di Porto Torres, Alghero – San Marco e Sassari – Truncu Reale.

Scopo istituzionale del Consorzio è quello di favorire lo sviluppo economico e produttivo dei territori di propria pertinenza. Per il conseguimento di tale obiettivo realizza e gestisce infrastrutture per l'industria, rustici industriali, incubatori, porti, centri intermodali, depositi franchi, servizi reali alle imprese, iniziative per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori ed ogni altro servizio connesso con la produzione industriale. Espleta inoltre le attività e svolge le funzioni demandate dalla Regione assumendo qualunque iniziativa utile al raggiungimento dei propri fini istituzionali.

La durata del Consorzio è prevista, salvo proroga, sino al 2030.

La situazione di crisi che ha investito l'area di Sassari, Alghero e Porto Torres ha indotto, fin dal 1994, la Presidenza del Consiglio dei Ministri a svolgere un'attività finalizzata all'attivazione di iniziative per il risanamento dell'economia locale. Attraverso il comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione è stato concordato l'avvio di uno specifico programma riguardante la creazione di una società di promozione industriale.

Sulla base di tale programma, in data 18 aprile 1996 è stata costituita la Società di Promozione Industriale PROMIN s.p.a. La società vede come enti associati la Provincia di Sassari, il Comune di Sassari, il Comune di Alghero, il Comune di Porto Torres, la Camera di Commercio di Sassari, la S.F.I.R.S. S.p.a, l'E.N.I.S.U.D. SP.A., il Consorzio A.S.I., l'Associazione Industriale di Sassari, l'A.P.I. Sarda, la Confcommercio di Sassari, la Confartigianato di Sassari e l'I.N.S.A.R. S.p.a.

La società consortile ha per oggetto la promozione di attività dirette allo sviluppo produttivo ed occupazionale del Nord Sardegna Occidentale ed in particolare dell'Area di crisi "Sassari – Alghero – Porto Torres", anche nel quadro delle risorse provenienti da fondi nazionali, comunitari e regionali. Essa provvede all'individuazione e alla valutazione di nuove iniziative riguardanti in particolare piccole e medie imprese, alla verifica della fattibilità tecnico economica stesse sulla base di proposte provenienti da soggetti imprenditoriali idonee a realizzarle e gestirle.

La Società fornisce altresì alle imprese assistenza nella individuazione ed utilizzazione di finanziamenti e contributi a valere su leggi nazionali, regionali e comunitarie e assistenza tecnica nella fase di avviamento e di realizzazione degli investimenti.

La Promin svolge infine attività di informazione, pubblicità, istruttoria, valutazione e selezione dei progetti presentati e compie qualsiasi operazione necessaria al raggiungimento dei fini sociali.

Diversa per finalità e obiettivi ma sempre orientata al potenziamento del comparto produttivo locale è la Società per il Mercato Agro – Alimentare Nord Sardegna S.r.l. - SO.ME.A.A.N.S.- costituitasi nel 1989 e che vede tra gli enti associati il Comune di Sassari, L'associazione Produttori Commercianti di ortofrutticoli, la Provincia di Sassari e la Società Cooperativa Consorzio Ortofrutticolo.

La società si propone la gestione del Mercato all'ingrosso di prodotti agricolo – alimentari a Sassari, la promozione delle iniziative utili al miglioramento e al potenziamento delle strutture e dell'attività del Mercato, l'organizzazione di ogni tipo di servizio tecnico e amministrativo nell'interesse degli operatori e dell'economia del settore, la partecipazione a Società, Enti e Associazioni regionali e nazionali aventi analoghi scopi e finalità, la promozione della sperimentazione e dell'aggiornamento nel campo delle tecniche gestionali.

Per quanto riguarda le funzioni di assistenza alle imprese rivestono particolare importanza gli Sportelli Unici per le Attività Produttive.

I comuni, singolarmente o in forma associata, in base al D.Lgs. n.112/98 ed il successivo D.P.R. n.440/00 hanno l'obbligo di istituire una struttura che, unitamente allo snellimento delle procedure per gli insediamenti produttivi, opera fattivamente per creare un ambiente ottimale per incentivare e favorire lo sviluppo economico e sociale.

Lo SUAP deve quindi rappresentare il punto di contatto privilegiato con la pubblica amministrazione, il punto al quale le imprese possono rivolgersi per reperire tutte le informazioni utili allo svolgimento delle proprie attività.

L'assistenza consiste principalmente nella raccolta e diffusione, anche in via telematica, delle informazioni concernenti l'insediamento e lo svolgimento delle attività produttive nel territorio, con particolare riferimento alle normative applicabili, agli strumenti agevolativi compresi quelli di natura contributiva e fiscale previsti a favore dell'occupazione dei lavoratori dipendenti e del lavoro autonomo.

Oltre allo svolgimento di servizi di supporto informativo, così come precisato dal D.Lgs. n.112/98, lo sportello unico dovrà svolgere un ruolo di comunicazione trasparente dell'iter procedimentale riferito a ciascuna domanda di autorizzazione a nuovi insediamenti produttivi, al fine anche di consentire alle imprese di trattare in un solo ufficio tutte le complesse procedure correlate ai nuovi insediamenti produttivi.

Lo sportello unico delle attività produttive è attivo nella città di Sassari dal 1 gennaio 2004 e si è già rivelato uno strumento prezioso per l'attuazione delle politiche di impresa e di sviluppo del territorio.

Sempre più tale funzione comunale dovrà acquisire valenza territoriale per divenire, come già parzialmente sta accadendo, punto di riferimento non solo del cittadino imprenditore ma dei Comuni facenti parte del territorio provinciale non dotati di tale strumento ritenendo e riconoscendo allo SUAP di Sassari quel ruolo di guida e riferimento nell'applicazione, in concreto, di una normativa ormai obbligatoria, altamente innovativa e specialistica e quel ruolo di guida nella sperimentazione di attività connesse alla promozione del territorio.

Infine, il Comune di Sassari, nell'ambito delle azioni mirate alla promozione della crescita del territorio e alla conferma del ruolo guida che la Città intende ricoprire, ha recentemente fatto ingresso nella compagine azionaria della **DEMOS**, agenzia provinciale per la programmazione e lo sviluppo locale sostenibile, rilevando le quote detenute dalla Confcommercio e dalla SUDGEST.

La DEMOS è una società consortile per azioni, nata nel 1998 su iniziativa della Provincia e di altri enti locali, come agenzia di sviluppo locale. Essa possiede una struttura amministrativamente autonoma e funzionalmente collegata, con compiti di supporto e accompagnamento tecnico alle attività di programmazione socio-economica e territoriale degli enti locali.

Gli obiettivi dell'attività della DEMOS sono volti:

- al perseguimento di un modello di sviluppo sostenibile tramite la valorizzazione delle risorse locali ed il coinvolgimento dei soggetti locali
- alla promozione delle condizioni infrastrutturali e amministrative per lo sviluppo
- all'incremento dell'azione di programmazione territoriale ed ambientale

alla creazione di condizioni di favore per il processo di decentramento delle funzioni di programmazione da parte delle Regioni

4.3 Il servizio sociale

Ai sensi del D.Lgs. 112/98 per «servizi sociali» si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia.

Alle Regioni e agli enti locali sono conferite tutte le funzioni e i compiti amministrativi che non siano riservati allo Stato ai fini di una unitaria politica sociale, e all'INPS per quanto concerne la materia dell'invalidità civile sotto il profilo dell'erogazione delle provvidenze.

Sono, in particolare, trasferiti alle Regioni, che ne disciplinano il conferimento a Province, Comuni ed altri enti locali le funzioni e i compiti concernenti e servizi sociali relativi a:

- i minori, esclusi i minori a rischio di attività criminose;
- i giovani;
- gli anziani;
- la famiglia;
- i portatori di handicap, i non vedenti e gli audiolesi;
- i tossicodipendenti e alcooldipendenti;
- gli invalidi civili, fatto salvo quanto compete all'INPS.

Sono inoltre trasferiti alle Regioni, che provvedono al successivo conferimento agli enti locali, le funzioni e i compiti relativi alla promozione ed al coordinamento operativo dei soggetti e delle strutture che agiscono nell'ambito dei servizi sociali con particolare riguardo alla cooperazione sociale e al volontariato.

In particolare, nell'ambito delle funzioni conferite sono attribuiti ai Comuni i compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, nonché i compiti di progettazione e di realizzazione della rete dei servizi sociali.

La Sardegna nel 1988 si è dotata di una propria legge di riordino dei servizi e interventi sociali (L.n. 4/1988) che in applicazione dei principi costituzionali avviava la promozione di una cultura dei servizi che riconosceva il Comune come il principale agente delle politiche sociali.

Con tale legge la Regione colmava il vuoto determinato dall'assenza di una legge quadro nazionale sui servizi sociali e socio assistenziali che venne varata solo nel 2000: "Legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali" (L. 328/2000).

Il processo legislativo per il recepimento in Sardegna delle innovazioni introdotte dalla legge 328/00 si è concluso a fine dicembre 2005 con la legge sul "sistema integrato dei servizi alla persona" (L.R. 23/2005).

La nuova norma ha l'obiettivo prioritario di ridefinire un sistema di servizi "volto a promuovere il libero sviluppo della persona umana e la sua partecipazione sociale, culturale, politica ed economica alla vita della comunità locale (art. 1, c1). "Il sistema integrato promuove i diritti di cittadinanza, la coesione e l'inclusione sociale delle persone e delle famiglie attraverso la realizzazione di azioni prevenzione, riduzione ed eliminazione delle condizioni di bisogno e disagio individuale e familiare derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia" (art.1, c.3) .

Lo strumento di programmazione previsto dalla legge regionale di riordino dei servizi alla persona è il Piano Locale Unitario dei Servizi (PLUS) attraverso il quale i Comuni e le Aziende ASL attueranno una programmazione integrata negli otto ambiti di riferimento, quindi nelle otto province, coinvolgendo 23 distretti in un'unica azione programmatica che coinvolgerà tutti gli attori sociali del territorio, istituzionali e non, con una particolare attenzione al terzo settore e alle famiglie nonché alle rappresentanze organizzate dei cittadini.

Il PLUS e più in generale la L.R. 23/2005 pongono l'accento su un tipo di programmazione non più solo comunale ma "territoriale" in grado di stimolare una lettura condivisa del territorio di appartenenza che superi i confini comunali, di superare il mancato raccordo tra l'intervento sanitario e quello socio – assistenziale, di superare la diffidenza tra i servizi sociali istituzionali e il terzo settore troppo spesso escluso dalle fasi di programmazione e di valutazione.

Il brevissimo *excursus* del quadro normativo sottolinea come si stia attraversando una fase di grande innovazione e cambiamento delle politiche sociali nell' isola e nella città.

Così come indicato dall'Assessorato Regionale dei Servizi Sociali, il Programma socio assistenziale 2006 – e con esso la proiezione per gli anni 2007 e 2008 – sarà uno strumento di transizione, in attesa delle nuove linee regionali per un graduale passaggio alle modalità operative previste dalla normativa.

Il piano attuale chiude dunque una fase delle politiche sociali e ne anticipa, in alcuni interventi, la nuova. In esso infatti trovano una prima applicazione le previsioni della L.R. 23/2005.

In piena sintonia con i documenti regionali e le nuove proposte di legge, l'obiettivo fondante del piano è quello di *aumentare qualità e quantità degli interventi di politiche sociali a Sassari*, attraverso l'incontro tra i diritti e i doveri degli interessati: istituzioni, cittadini e persone, famiglie, volontariato organizzato, associazionismo di impegno sociale, imprese non profit.

Le priorità riscontrate nella città di Sassari e nel suo territorio anche se con una diversa declinazione sembrano coincidere con quelle indicate dal piano regionale dei servizi sociali:

- 1) la bassa natalità,
- 2) il rapido invecchiamento della popolazione,
- 3) il capitale umano e le sue potenzialità di sviluppo,
- 4) le condizioni di vita familiare, le forme di sostegno delle responsabilità genitoriali, i carichi di cura,
- 5) i rapporti tra generazioni e le condizioni per incrementare il sostegno reciproco,
- 6) la povertà e l'esclusione sociale,
- 7) le persone più deboli e fragili, in particolare per limitazioni psicofisiche e non autosufficienza,
- 8) il disturbo mentale e le sue conseguenze sulla vita personale familiare,
- 9) i comportamenti potenzialmente autolesivi e il loro impatto sociale,
- 10) la promozione della cultura della partecipazione, della legalità e della sussidiarietà.

Il confronto tra cittadini e operatori e i dati del servizio comunale hanno portato oltre che alla conferma dei servizi ormai consolidati e che costituiscono l'ossatura degli interventi sociali per la popolazione locale, all'individuazione di nuovi interventi che vanno ad aggredire le problematiche di gran lunga più rilevanti nell'ambito delle politiche sociali nel territorio: quella del disturbo mentale; quella degli anziani non autosufficienti; quella dei minori e della famiglia; quella dello svantaggio sociale con le nuove povertà.

Da un punto di vista prettamente "gestionale" la varietà e molteplicità di interventi che afferiscono al servizio sociale rendono di difficile lettura le modalità previste per singolo intervento (vedi tab. sui progetti 2006).

Si può dire in generale che la modalità di gestione è strettamente correlata alla tipologia di servizio erogato e spazia dalla gestione diretta con l'ausilio di personale comunale (assistenti sociali, educatori professionali, psicologi) a quella indiretta mediante affidamento ad apposita ditta o cooperativa sociale. Alcune iniziative necessitano invece di una gestione mista: diretta per la valutazione della domanda, la predisposizione, la supervisione e la valutazione degli interventi; indiretta, mediante ditta specializzata per l'attuazione del servizio (vedi il servizio di assistenza domiciliare per gli anziani).

4.8 Osservazioni conclusive

Fra le varie configurazioni di governance, la governance esterna, o governance del territorio, indica tra le altre, l'insieme di decisioni politiche relative alle modalità di gestione ed erogazione dei servizi pubblici locali attraverso il ricorso ad organizzazioni di diritto pubblico o privato, esterne all'ente e dallo stesso eventualmente partecipate.

Dal breve excursus sui principali servizi erogati dal Comune di Sassari si rileva come gli sviluppi normativi e, in misura ancora maggiore, i cambiamenti di mercato indotti dai processi di liberalizzazione abbiano influito sul sistema di imprese operanti nei settori delle *public utilities*.

La Regione ha predisposto una specifica normativa che interviene su elementi decisivi della disciplina statale quali l'identificazione di nuovi soggetti affidanti (gli ATO) precisando i metodi tariffari.

Si sono avviati, anche se lentamente, i processi di ristrutturazione aziendale, con trasformazioni in società di capitali, accordi, fusioni.

La nuova visione e le competenze che il mutato ruolo delle amministrazioni locali richiede nella gestione dei servizi pubblici si stanno lentamente formando, ma ancora non hanno raggiunto una fase di piena maturità.

Allo stato attuale sono del tutto assenti i contratti di servizio previsti dalla Legge finanziaria 2002 che regolano i rapporti degli Enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti; non sono state dunque adottate le carte dei servizi e risultano del tutto assenti le indagini per la rilevazione della *citizen satisfaction*.

A distanza di tre anni dalla legge di riforma del settore dei servizi pubblici locali, tuttora la legislazione delle Regioni su tale materia è mancante. Soltanto la Regione Lombardia, la Regione Abruzzo e la Provincia di Trento hanno già deliberato una legge in materia. Ma oltre all'assenza di una legislazione regionale, vi è anche una situazione di carenza della governance pubblica da parte dell'ente locale sulle aziende dei servizi pubblici locali di interesse economico.

La carenza di idonei strumenti informativi-contabili, la mancanza di apposite strutture organizzative, l'incompleta attuazione del sistema dei controlli, la scarsa diffusione di una cultura aziendale e manageriale negli enti locali rendono difficile l'esercizio della governance da parte del comune.

Occorre dunque capire, data l'importanza assunta dall'Ente Locale nel ruolo di guida/controller delle attività svolte dalle società partecipate pubbliche, quali siano le modalità organizzative e gli strumenti operativi funzionali all'azione di sostegno, monitoraggio e controllo dei servizi pubblici concentrando l'attenzione verso il perseguimento di elevati standard qualitativi.

ORGANISMI GESTIONALI



