

**RAPPORTO
LABSUS 2017**

SULL'AMMINISTRAZIONE
CONDIVISA
DEI BENI COMUNI

AMMINI STRAZIONE CONDIVISA DEI BENI COMUNI



RAPPORTO LABSUS 2017

**SULL'AMMINISTRAZIONE
CONDIVISA
DEI BENI COMUNI**



**IL NOSTRO
OBIETTIVO
È SEMPLICE**

Convincerti che ti conviene prenderti cura dei luoghi in cui vivi, perché dalla qualità dei beni comuni materiali e immateriali dipende la qualità della tua vita.

Il tempo della delega è finito. L'Italia ha bisogno di cittadini attivi, responsabili e solidali.

RINGRAZIAMENTI

Questo Rapporto, come i precedenti, rappresenta fra le altre cose anche la sintesi del lavoro collettivo di centinaia di persone sparse per tutta Italia, che nei modi più vari e con le competenze più diverse collaborano da anni con Labsus nel promuovere l'amministrazione condivisa dei beni comuni.

Proprio per rappresentarle tutte, quest'anno abbiamo pensato di non firmare i singoli contributi che compongono questo Rapporto, così da considerarli idealmente il frutto del lavoro di tutte le nostre amiche ed i nostri amici, ovunque essi siano.

Ma naturalmente il Rapporto 2017, così come i precedenti, non sarebbe mai stato redatto senza il contributo, in varie forme e modi, di alcune persone che qui vogliamo ringraziare.

Innanzitutto i membri del Consiglio Direttivo: Pasquale Bonasora, Rossana Caselli, Daniela Ciaffi e Fabio Giglioni, che ringraziamo non solo per il contributo dato alla redazione del Rapporto, ma soprattutto per la passione e la competenza con cui da alcuni anni dirigono Labsus.

E poi un altro grande ringraziamento va a tutti coloro che in vari modi, con il loro lavoro nella redazione della rivista e sul territorio, hanno prodotto i documenti ed i materiali di riflessione, realizzato le esperienze e i laboratori, creato le reti di amministrazioni ed associazioni, realizzato i progetti di cui si parla nelle pagine seguenti: Donato Di Memmo, Eugenio Fidelbo, Filippo Maria Giordano, Valentina Grassi, Genny Lucidi, Giangiorgio MacDonald, Maria Cristina Marchetti, Giulia Marra, Francesco Massarenti, Laura Muzi, Giulia Pietroletti, Enrica Rocca, Fabrizio Rostelli, Giovanni Santini, Elena Taverna, Luca Ursino, Alessandra Valastro, Ianira Vassallo e Valeria Zampiglia.

INDICE

7 INTRODUZIONE

8 **INDAGINE LABSUS.**
L'ITALIA DEI PATTI

13 IL CASO DI BOLOGNA

15 IL CASO DI TRENTO

19 COME I PATTI DI COLLABORAZIONE
CAMBIANO IL MODO DI GOVERNARE LE CITTÀ

25 APPLICAZIONI NON VIRTUOSE
DEI PATTI DI COLLABORAZIONE

31 LE FORME DI AGEVOLAZIONI
DA PARTE DEI COMUNI

36 HANNO PARLATO DEI PATTI



FOCUS

12 **I PATTI NEI PICCOLI COMUNI**
IL CASO DI CORTONA

16 **I PATTI COSTRUITI**
IL PROGETTO CON LA FONDAZIONE CARIPLO

27 **I PATTI COSTRUITI**
IL PROGETTO CON LA COMPAGNIA DI SAN PAOLO



LABSUS NEI TERRITORI

22 LA RETE TOSCANA

30 LA RETE UMBRA

34 LA RETE PIEMONTESE

INTRODUZIONE

Questa edizione 2017 approfondisce ulteriormente il tema dei patti di collaborazione, già oggetto del precedente Rapporto, esaminando in dettaglio il funzionamento di questo prezioso istituto giuridico, che liberando le energie nascoste dei cittadini le trasforma in cura e sviluppo dei beni comuni materiali ed immateriali.

Rispetto all'anno scorso, quest'anno si è potuto lavorare su un numero di casi molto maggiore, anche se certamente non esaustivo, perché siamo sicuri che in tutta Italia sono stati stipulati molti più patti di quelli che noi siamo riusciti a trovare. Ma dal campione che abbiamo preso in esame, comunque già molto rappresentativo, emergono alcune caratteristiche dei patti di collaborazione che riteniamo possano essere considerate di carattere generale.

Un primo aspetto interessante è che i patti (o meglio, la loro progettazione e sottoscrizione) spesso operano come una sorta di “catalizzatore” per far emergere quella che nel Rapporto chiamiamo la “società responsabile”, cioè quei gruppi di cittadini che si aggregano perché vogliono prendersi cura di specifici beni comuni presenti sul loro territorio: verde pubblico, spazi pubblici, scuole, beni culturali e simili.

I cittadini che concorrono a formare la “società responsabile” sono presenti come individui nelle rispettive comunità già prima che si decida di stipulare un patto di collaborazione per la cura di un bene comune, ma il patto li fa emergere, li aggrega, li costituisce in “comunità responsabile”.

Il secondo aspetto è che la “comunità responsabile” che, grazie al patto, si aggrega intorno ad un bene comune per prendersene cura, fa emergere un'identità collettiva, grazie alla capacità dei partecipanti al patto di essere interpreti dello “spirito dei luoghi” dove vivono, individuando e trasmettendo agli altri questa identità collettiva del bene, con la sua storia e il suo “spirito”.

Si sviluppa una dimensione “corale” perché, come viene notato nel Rapporto, nel curare i beni comuni i cittadini attivi curano l'insieme, ossia la comunità e il territorio, superando visioni settoriali e integrando ambiti di intervento diversi. Si crea un ambiente in cui si sviluppa l'”humus civico” dei partecipanti al patto, mettendo al centro non soltanto i singoli beni comuni di cui si occupano, ma il loro insieme, evidenziando le connessioni e, quindi, l'identità dei luoghi.

Dal Rapporto emerge anche che più della metà dei patti esaminati ha una durata non superiore ad un anno. Non è un loro limite, anzi, al contrario, è il segno che i patti sono strumenti flessibili, modulabili, capaci di seguire costantemente le sensibilità che si manifestano in un territorio senza eccessive rigidità, individuando di volta in volta le destinazioni che una comunità ritiene più adeguate nel tempo ai beni comuni oggetto dei patti.

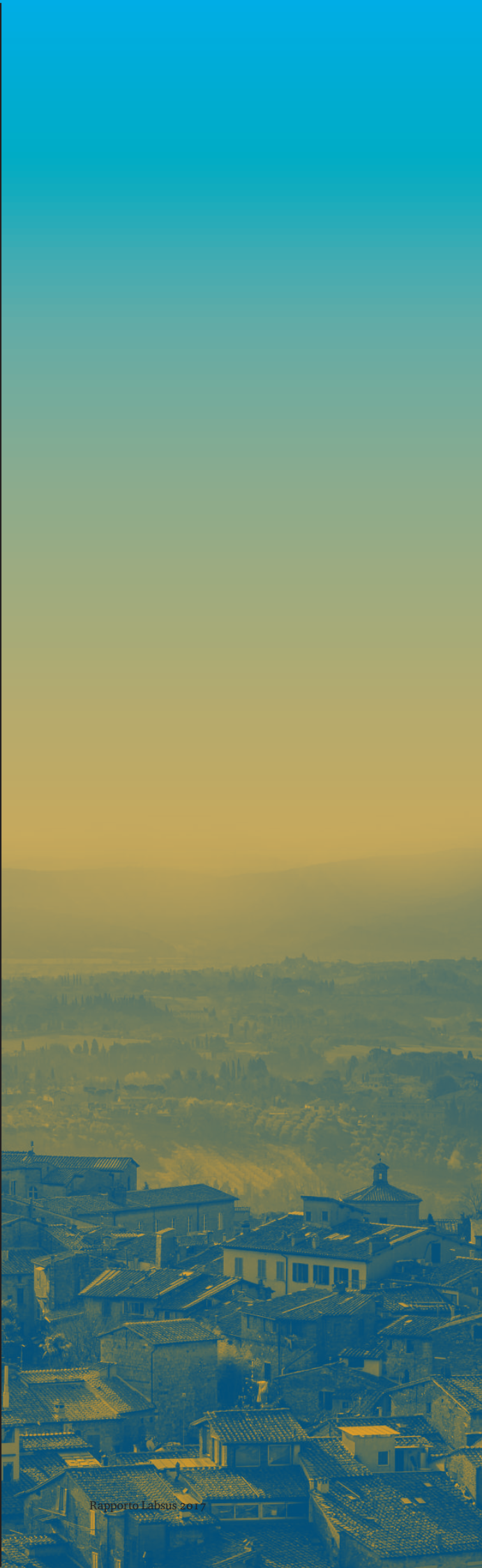
Infine, un altro aspetto emerso in questo ultimo anno è la conferma che i patti sono strumenti perfetti per la costruzione di quella che è stata definita la “società della cura”, un modello sociale costruito intorno alla pratica quotidiana della cura, sia quella delle persone, sia quella dei beni comuni, per realizzare un nuovo modello di vita nella città.

La società della cura è infatti una società tutta intessuta di relazioni, perché la cura è l'espressione qualitativamente più alta della relazione. Lo è nello spazio privato, in cui finora la cura è stata prevalentemente relegata, ma lo è anche nello spazio pubblico, dove l'attività di cura si esercita sia nei confronti delle persone in difficoltà, grazie alla meritoria opera delle organizzazioni di volontariato, sia dei beni comuni, attraverso l'intervento dei cittadini attivi.

INDAGINE
LABSUS
**L'ITALIA
DEI PATTI**

Quando il 22 febbraio 2014
è stato presentato a Bologna
il primo regolamento
per la cura dei beni comuni,
l'idea che da questo strumento
scaturissero patti di collaborazione
era poco più di un'aspirazione
nelle menti dei suoi ideatori.



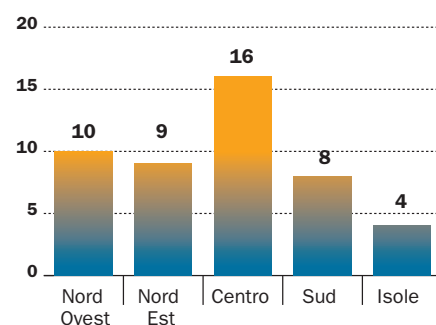


Oggi, che il progetto iniziale è divenuto realtà, siamo in grado di restituire una prima fotografia del lavoro incessante portato avanti in questi anni sia sul fronte delle amministrazioni che dei cittadini attivi. L'obiettivo è quello di fornire informazioni sulle tipologie dei patti, le principali aree di intervento, nel tentativo di conoscere da vicino questa realtà e di intervenire laddove lo strumento non abbia ancora espresso al meglio le sue potenzialità.

A partire da ciò è stata condotta una rilevazione su un campione di 113 patti attivi nel primo semestre 2017, su un totale di 390 patti rinvenuti. Il numero totale dei patti attivi fino a quel periodo è ampiamente sottostimato a causa delle difficoltà di reperimento dovute sia alla mancata pubblicizzazione da parte dei Comuni sui loro siti Internet, sia alla mancata consegna, laddove contattati direttamente. Pertanto, da una stima effettuata, i patti attivi a quella data superano le 400 unità e presentano un trend in crescita, come rilevato dai dati che ci sono pervenuti negli ultimi mesi dell'anno. Attraverso una stima dei patti già rilevati nel Rapporto Labsus 2016, è possibile affermare che a partire dalla presentazione del primo Regolamento, sono stati stipulati in Italia oltre 1.000 patti. Da una lettura generale dei dati emerge una geografia dei patti che ridisegna il territorio, anche se vale la pena sottolineare che l'attivismo di alcuni comuni rispetto ad altri va messo in stretta relazione sia alla data di adozione del regolamento, che ad una tradizione di attivismo civico che in una certa misura precede i patti stessi e che trova nei patti uno strumento giuridico in più.

I comuni che hanno stipulato i patti si distribuiscono infatti su tutto il territorio nazionale (Figura 1), con una prevalenza del Centro Italia, grazie al ruolo attivo dei comuni toscani; in Toscana infatti sono ben dodici i comuni che presentano un'attività costante di stipula di patti, collocando questa regione al primo posto in Italia.

Figura 1
Le aree geografiche con il più elevato numero di Comuni che hanno adottato Regolamento al 30 aprile 2017



Se dal dato regionale si scende a quello relativo ai singoli comuni, sono però Trento e Bologna a coprire da sole quasi il 50% dei patti rinvenuti, facendo di queste città un laboratorio di sperimentazione sul quale ci soffermeremo in maniera specifica nel corso di questo rapporto.

Se consideriamo i dati relativi alla diffusione dei patti in funzione dell'ampiezza demografica dei comuni (Figura 2), emerge che il 64% dei patti si concentra in comuni al di sopra dei 20.000 abitanti, con il 31% che interessa i comuni al di sopra di 50.000 abitanti; non si rilevano patti in comuni al di sotto dei 2.000 abitanti. Si ripropone in questo caso quanto era già emerso a proposito dell'adozione del Regolamento: al di sotto di una certa ampiezza del Comune i patti potrebbero essere uno strumento "superfluo", a fronte di una maggiore facilità di individuare interventi condivisi tra amministratori e cittadini grazie alle ridotte dimensioni del comune. Emerge invece una marcata tendenza alla stipula dei patti in comuni di dimensioni maggiori: basti pensare che Trento, Bologna e Genova coprono da soli il 55% dei patti rinvenuti. Le ragioni possono essere molteplici: i comuni di dimensioni maggiori trovano nei patti uno strumento utile a regolamentare le tante iniziative dei cittadini, allo stesso tempo trovano nei cittadini attivi una valida forma di collaborazione, a fronte della riduzione delle risorse a disposizione per finanziare gli interventi sul territorio. Tale dato assume un significato importante per l'azione svolta da Labsus di promozione del regolamento, e quindi dei patti, sul territorio: probabilmente tale strumento normativo intercetta un'esigenza che è molto più presente nei centri di medie e grandi dimensioni e quindi è su questo fronte che sarà opportuno intervenire in futuro.

Le aree di intervento prevalenti (Figura 3) al centro dei patti analizzati sono l'ambiente e il verde urbano (38%), seguite dall'arredo urbano (25%). Queste due aree che da sole in-

teressano oltre la metà dei patti analizzati, prevedono al loro interno la manutenzione di aree verdi, aiuole, parchi e giardini così come una serie di interventi finalizzati alla cura dell'arredo urbano (panchine, piazze, spazi pubblici).

Nel 43% dei casi analizzati le aree di intervento si sovrappongono tra loro e qui emerge chiaramente come gli interventi sul verde urbano sono spesso finalizzati all'inclusione sociale (casi in cui la cura del verde è affidata a disabili o anziani) o alla cura dei beni culturali (una villa all'interno di un parco).

La centralità dell'ambiente e del verde trova conferma nel fatto che nel 44% dei patti analizzati i beni comuni oggetto del patto sono proprio i giardini, le aiuole e i parchi a riprova di una diffusa sensibilità nei confronti della cura del verde pubblico (Figura 4). Al tempo stesso, volendo dare un'interpretazione più critica, in molti casi il dato fa emergere il profondo stato di abbandono in cui spesso si trovano queste aree, in particolar modo nelle grandi città, tale da spingere i cittadini a progettare interventi di manutenzione civica. Le aree verdi infatti, anche quando di ridotte dimensioni, svolgono una funzione sociale rilevante: spazi gioco per bambini, luoghi di aggregazione e inclusione sociale per disabili, anziani, ma anche occasioni di sperimentazione di senso civico quando ad occuparsene sono gli studenti delle scuole. Vi sono poi una serie di iniziative, ricondotte all'interno della categoria "Altro" (21%), che fanno emergere una notevole creatività nell'individuazione del bene interessato dal patto: si va dalla realizzazione di percorsi ciclabili per disabili (San Donato milanese) alla cura dei beni culturali (Siena, Lecco, Lucca), dalla progettazione di percorsi di accessibilità urbana all'organizzazione di manifestazioni culturali, che ampliano di fatto il ventaglio di possibilità offerte dalla stipula di un patto.

Figura 2
Comuni con patti
per numero
di abitanti

Valori percentuali

- 2.001 – 5.000
- 5.001 – 20.000
- 20.001 – 50.000
- >50.000

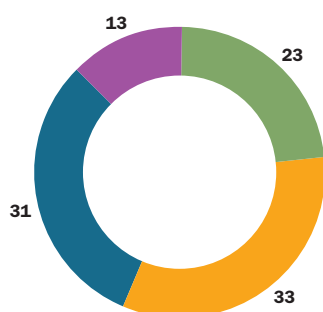
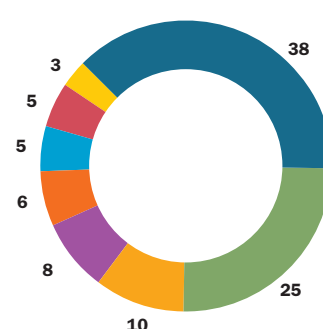


Figura 3
Area di intervento
prevalente

Valori percentuali

- Ambiente e verde urbano
- Arredo Urbano
- Cultura
- Inclusione sociale
- Beni culturali
- Scuola
- Progettazione interventi
- Sport



Il processo di adozione dei patti dipende anche dagli strumenti di comunicazione che i comuni intendono adottare per promuoverne la conoscenza



In linea con quanto sancito dall'art. 118, i cittadini singoli (20%) e associati (54%) sono i soggetti maggiormente coinvolti nei patti (Figura 5); risulta ancora limitato il numero delle imprese (9%). Il 13% dei casi analizzati presentano il coinvolgimento di più soggetti ed è questo un dato che, seppure ancora scarsamente presente, evidenzia la tendenza a dare vita a patti maggiormente articolati, capaci di mettere in campo una rete di più soggetti presenti sul territorio. Rappresenta un caso degno di attenzione quello dei dirigenti scolastici come soggetti attivi all'interno del patto che, per quanto limitato numericamente (4%), evidenzia una realtà interessante. Come è emerso dai dati precedentemente analizzati, le scuole costituiscono una delle aree di intervento (5%) e al tempo stesso costituiscono il bene interessato dal patto nel 7% dei casi. Ciò significa che la scuola in quanto edificio può essere oggetto di intervento da parte dei cittadini (i genitori che ridipingono i muri delle aule) oppure è la scuola stessa che si fa promotrice di interventi sul suo territorio, ad esempio prendendosi cura del giardino antistante

la sua sede, o ancora ospitando iniziative realizzate da terzi. Al di là delle diverse tipologie di intervento, le scuole si configurano come una realtà dinamica, tendenzialmente disponibile ad aprirsi all'esterno, sia per necessità, sia per una vocazione a dialogare con il territorio. Alla luce di ciò, la presenza del dirigente scolastico tra i soggetti coinvolti nei patti è solo la punta dell'iceberg di una realtà ben più complessa che vede impegnati diversi soggetti (genitori, studenti, associazioni).

Il processo di adozione dei patti dipende anche dagli strumenti di comunicazione che i comuni intendono adottare per promuoverne la conoscenza. Se dai dati emerge che nel 16% dei casi analizzati il comune si occupa della promozione delle iniziative, una qualche forma di visibilità è quasi sempre presente. L'analisi delle pagine web dei comuni ha però permesso di verificare che ancora c'è molto da fare sul percorso di promozione delle iniziative attraverso la creazione di sezioni specificamente dedicate ad esse.

Figura 4
Bene interessato
Valori percentuali

- Giardini/Aiuole/Parchi
- Altro
- Piazze/Vie
- Scuole
- Superfici murarie
- Edifici/Ville
- Spazi culturali

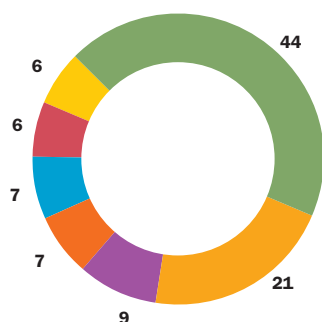
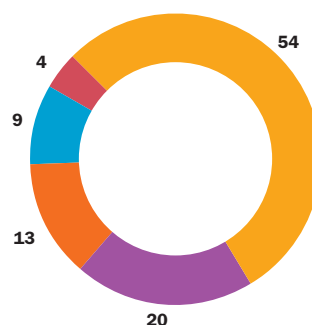


Figura 5
Soggetti coinvolti (sul fronte dei cittadini)
Valori percentuali

- Associazioni
- Cittadini singoli
- Più soggetti coinvolti tra quelli menzionati
- Imprese
- Dirigenti scolastici



I PATTI NEI PICCOLI COMUNI

IL CASO DI CORTONA

Ogni comunità racchiude in sé la sua storia e il percorso che la contraddistingue è sempre da scoprire e costruire. Un lavoro in progress, questo del comune di Cortona, partito da oltre vent'anni e iniziato con un'attenzione al 'benessere di Comunità' che ha connotato l'identità di ogni progetto sviluppatosi negli anni, sostenuto da équipes territoriali, tenute insieme dal concetto di prevenzione e da un metodo di lavoro basato su una costante co-progettazione, svolta sempre

insieme. Un metodo di lavoro che certamente in un piccolo ente locale come quello di Cortona (poco meno di 23.000 persone) è più facilmente adottabile, ma che richiede anche coraggiose scelte sia della componente tecnica che politica dell'ente, con determinazione e lungimiranza. Un metodo di lavoro che ha creato con cadenze temporali precise, tavoli di lavoro in cui i cittadini singoli o organizzati, le associazioni, le scuole, le cooperative sociali del territorio, hanno affrontato nel corso degli anni, insieme al comune, temi nelle diverse aree: sociali, della salute, della disabilità, dell'integrazione, della multiculturalità, dell'educazione, dello sport. L'Ufficio dei Servizi Sociali del comune ha tenuto insieme i vari percorsi: così il 'Laboratorio della Città Possibile' è diventato contenitore di esperienze nella comunità. Un lavoro continuo e collaborativo che vede oggi gli abitanti del comune, poter usufruire di una rete di offerte particolari, nate dai diversi progetti del sociale, del sanitario, del volontariato, e della scuola. Reti in Rete unisce questa integrazione delle risorse per il benessere della comunità.

Una storia che è entrata in modo naturale e consequenziale nella nascita degli attuali patti di collaborazione per la cura e rigenerazione dei beni comuni materiali e immateriali (a oggi 28 patti siglati). Nel 2014 è stato approvato il regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione, e le esperienze pregresse hanno predisposto un terreno fertile, atto a esprimere questa partecipazione dei cittadini attivi, nelle forme dell'associazionismo, del cooperativismo, della scuola, dei comitati di cittadini, che hanno portato avanti istanze, desideri, aspet-

Un lavoro in progress, questo del comune di Cortona, partito da oltre vent'anni e iniziato con un'attenzione al 'benessere di Comunità' che ha connotato l'identità di ogni progetto sviluppatosi negli anni



tative, in ogni fascia di età, per la cura dei beni comuni materiali e immateriali. La loro filiazione è il risultato della generatività che ha permesso la realizzazione di progetti stabili nel tempo, p.e. tutti quelli del volontariato attivo; della 'Città amica delle bambine, dei bambini e degli adolescenti'; delle attività 'Cortona sensibile all'Alzheimer' (che per il ventennio del lavoro svolto, ha ottenuto una menzione speciale, dalla Rete delle Città Sane OMS) delle attività per la disabilità; del Comitato cittadino 'Il Poggetto' per la cura del parco pubblico con angoli per i libri: esempio di partecipazione dove i cittadini si sono sentiti legittimati all'interno del loro percorso. Le scuole hanno contribuito alla diffusione di pratiche di progettazione partecipata, collaborando con le azioni di 'cura', anche nei beni immateriali attraverso l'educazione alla responsabilità, legalità e del senso di cittadinanza, di etica fra le generazioni. Tutti quanti i progetti nei 'Patti' hanno favorito l'essere protagonisti degli interventi di cura e rigenerazione.

Si è costituito, dopo un intervento di formazione, un gruppo volontario sui beni comuni che sta portando avanti dei progetti relativi ai beni comuni stessi, dentro a quell'interesse generale che contraddistingue i patti e che, aumentando in ognuno la consapevolezza di essere utili alla comunità, favorisce, contemporaneamente, un ben-essere della persona. Negli interventi formativi, è stato ospitato il pensiero narrativo utilizzando la metodologia autobiografica per attribuire significati alla propria e altrui esperienza, che da individuale diviene collettiva, dentro a questi percorsi con cui confrontarsi nei propri territori.

Si è costituito, dopo un intervento di formazione, un gruppo volontario sui beni comuni che sta portando avanti dei progetti relativi ai beni comuni stessi, dentro a quell'interesse generale che contraddistingue i Patti e che, aumentando in ognuno la consapevolezza di essere utili alla comunità, favorisce, contemporaneamente, un ben-essere della persona.

IL CASO DI BOLOGNA

INDAGINE
LABSUS
L'ITALIA
DEI PATTI

L'attitudine a produrre patti di collaborazione, lungi dall'esaurirsi quale manifestazione transitoria frutto della novità dello strumento regolamentare, va al contrario consolidandosi nel tempo a Bologna. Ciò conferma uno degli auspici intorno a cui il regolamento è stato pensato e costruito: condividere con la comunità le responsabilità di cura dei beni comuni deve diventare elemento strutturale e ordinario del modo di amministrare il contesto urbano. Il raggiungimento di questo obiettivo dipende dalla risultante di due fattori: un investimento forte da parte dell'amministrazione in termini di risorse e di scelte organizzative adeguate e una comunità matura, capace di recepire ed interpretare il senso più autentico della collaborazione.

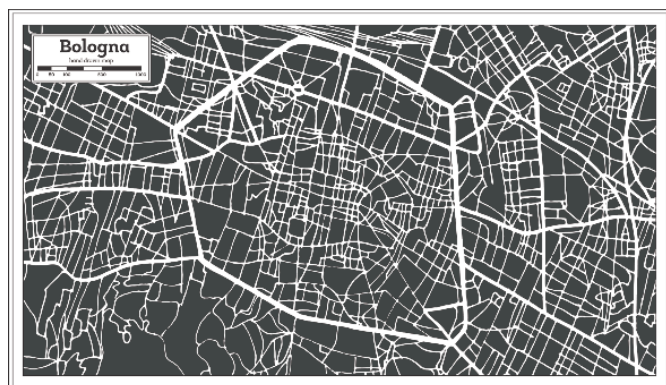
Collaborare non significa sostituirsi all'amministrazione nello svolgimento dei compiti ad essa spettanti. L'ambito in cui i cittadini possono attivarsi ed essere sostenuti dal comune copre una serie indeterminata di azioni aggiuntive, integrative od ulteriori rispetto ai compiti che l'ente è tenuto a svolgere. Coprire tale spazio di manovra con azioni pensate e realizzate direttamente dai cittadini consente alle azioni del pubblico una personalizzazione in grado di renderle più idonee a soddisfare i bisogni dei territori o realizza risposte nuove a bisogni che non risultano ancora soddisfatti. Questo approccio risulta presente in tutte le proposte di collaborazione del comune di Bologna: in nessun caso, neanche quando le proposte non sono poi state ritenute ammissibili, si è riscontrato un approccio costruito intorno ad una denuncia di inadempienza da parte del comune nello svolgimento dei suoi compiti.

Altro elemento meritevole di commento riguarda la natura dei soggetti sottoscrittori dei patti di collaborazione. Oltre al mondo delle associazioni formalmente costituite, trova conferma l'ampliamento della platea degli interlocutori del comune verso realtà informali e, marginalmente, verso cittadini singoli. La convivenza di queste differenti tipologie soggettive di interlocutori all'interno della medesima dina-

L'ambito in cui i cittadini possono attivarsi ed essere sostenuti dal comune copre una serie indeterminata di azioni aggiuntive, integrative od ulteriori rispetto ai compiti che l'ente è tenuto a svolgere



La cura dei beni comuni, la cui identificazione puntuale non può che avvenire in concreto, rappresenta per la comunità l'occasione per esprimere liberamente la propensione ad intraprendere attività di interesse generale e offre al comune, che tale propensione ha il dovere di favorire, l'opportunità di ampliare i margini per amministrare con modalità alternative l'uso del potere, paradigma che appare sempre più inadeguato ad interpretare la complessità di oggi.



La cura dei beni comuni, la cui identificazione puntuale non può che avvenire in concreto, rappresenta per la comunità l'occasione per esprimere liberamente la propensione ad intraprendere attività di interesse generale e offre al comune, che tale

propensione ha il dovere di favorire, l'opportunità di ampliare i margini per amministrare con modalità alternative all'uso del potere, paradigma che appare sempre più inadeguato ad interpretare la complessità di oggi.

Il tema dei beni comuni rappresenta senza dubbio un argomento particolarmente caro nella provincia autonoma di Trento. Come stabilito dal regolamento del 2015, non solo l'amministrazione dedica ad essi un'apposita sezione all'interno del proprio sito internet ma ha previsto anche la creazione di una piattaforma. Analogamente, l'entusiasmo dimostrato da molti cittadini attivi è confermato dal numero di patti di collaborazione stipulati, dalla forma di conclusione tacita di alcuni di essi, su iniziativa dei soggetti privati, nonché dai numerosi patti ad adesione, estremamente semplici in quanto basati su testi predefiniti. In particolare, quest'ultima forma di stipulazione del patto rappresenta un elemento che è necessario tenere in considerazione, in quanto rapido, con un livello di burocrazia estremamente snello. Il rapporto cittadini e amministrazione diviene immediato, un domanda-risposta che non richiede eccessive documentazioni e lungaggini che spesso ostacolano o disincentivano la scelta di attivarsi.

Addentrando nello specifico dei patti del 2017 analizzati in questa sede emerge che nel rapporto fra cittadini attivi e pubblica amministrazione il dirigente riveste un ruolo cruciale in qualità di figura rappresentante la provincia (in tutti i 25 patti analizzati). La centralità della figura del dirigente conferma come i rapporti con la pubblica amministrazione vengano agevolati, dando un punto di riferimento al fine di favorire semplicità, comunicazione, partecipazione e coordinazione. La controparte, cioè i soggetti che hanno concluso i patti di collaborazione, è invece più eterogenea, con una netta maggioranza a favore di associazioni (in 12 patti su 25), unioni di soggetti vari (in 6 patti su 25), cui fanno seguito le scuole (in 4 patti su 25) e, in ultimo, singoli cittadini (in 3 casi su 25). Partendo dai dati, insomma, si evince che componente aggregativa e condivisione rappresentano la forma di concretizzazione tradizionale dei patti di collaborazione. Non solo patti per il bene comune quale finalità, ma anche attività e percorsi di condivisione in qua-

lità di metodo di realizzazione.

Le misure di sostegno da parte della pubblica amministrazione sono prettamente state eterogenee, includendo in ben 19 patti su 25 un insieme di agevolazioni fiscali, fornitura materiali, pubblicità e semplificazione burocratica. Da notare, peraltro, che in nessuno dei casi presi in esame sono state fornite coperture assicurative a favore dei cittadini attivi. A tal proposito pare prospettabile, ed auspicabile, un'inversione di tendenza alla luce della recente pronuncia della Sezione delle autonomie della Corte dei Conti nell'Adunanza dello scorso 14 novembre.

In merito alle tempistiche medie dei patti conclusi, netta prevalenza è stata registrata a favore di iniziative nel medio periodo (da uno a tre anni), cui seguono iniziative di durata inferiore a un anno e interventi occasionali (di durata non definita). I rapporti cittadini-amministrazione iniziano a caratterizzarsi da una certa stabilità nel medio periodo, dando un messaggio chiaro: la sussidiarietà orizzontale non è un evento in sé bensì un cambiamento che sta avvenendo e si manterrà nel tempo, una nuova veste. Analizzando le attività a cui i cittadini attivi si sono dedicati, è emerso che i settori sui quali le iniziative si sono prevalentemente concentrate sono l'ambiente e il verde urbano (con ben 10 patti su 25), seguiti da patti connessi alla cultura (6 su 25) e all'arredo urbano (4 su 25).

In particolare, le specifiche attività si sono focalizzate su giardini, aiuole e parchi, nonché superfici murarie di strade cittadine. La cura per l'ordine e la componente estetica della provincia, spesso apprezzata quale modello di buona gestione, risulta insomma un valore condiviso dalla comunità, non solo calato "dall'alto". L'incredibile potenziale dei cittadini, del resto, non può che rappresentare la chiave di volta per una nuova società che funzioni.



Il rapporto cittadini e amministrazione diviene immediato, un domanda-risposta che non richiede eccessive documentazioni e lungaggini che spesso ostacolano o disincentivano la scelta di attivarsi

I PATTI COSTRUITI

IL PROGETTO CON LA FONDAZIONE CARIPLO

Costruire comunità, liberare energie è il progetto biennale con cui Labsus, grazie al sostegno della Fondazione Cariplo ed insieme con i tanti cittadini attivi, amministratori locali e funzionari incontrati lungo il percorso, ha avuto la possibilità di sperimentare in Lombardia, tra il 2015 ed il 2017, un metodo per rendere strutturale l'amministrazione condivisa. In questo ambizioso progetto sono stati coinvolti con diverse modalità e intensità tutti i capoluoghi lombardi ed alcuni grandi comuni dell'hinterland milanese.

Nel secondo anno di progetto, nei comuni di Monza, San Donato Milanese, Cinisello Balsamo, Cremona, Pavia e Varese sono stati condotti da Labsus una serie di "laboratori civici": incontri tra cittadini, associazioni, istituzioni, centri di servizio del volontariato svolti in ambiti non "formali".

La modalità laboratoriale ha condotto, in media, all'elaborazione di 10 proposte di patti di colla-

borazione per ogni ente locale coinvolto. Ma al di là dei dati numerici, dall'ascolto dei partecipanti ai laboratori sono emerse alcune indicazioni inattese, di ordine qualitativo.

Dal punto di vista dei risultati quali-quantitativi, i laboratori hanno avuto un elevato grado di efficacia rispetto agli obiettivi iniziali, come suggeriscono alcuni semplici indicatori, come il numero di cittadini attivi coinvolti direttamente o indirettamente, superiore alle aspettative (circa 600 cittadini stimati coinvolti direttamente e 125 associazioni); il grado di soddisfazione rilevato nei laboratori (84% molto e moltissimo soddisfatto); il grado di collaborazione percepita e disponibilità a divenire guida dell'amministrazione condivisa su quegli stessi territori (oltre l'80% dei presenti). Nei focus group di valutazione abbiamo constatato però qualcosa di qualitativamente diverso che ogni indicatore da solo non avrebbe mai potuto dirci, che andava ben oltre anche le parole ed i racconti dei singoli. Si tratta di una sorta di "foto di gruppo" che si compone sotto gli occhi di chi ascolta, e che rivela un'identità collettiva: emergono le capacità e le competenze dei partecipanti ai laboratori di essere interpreti dello "spirito dei luoghi" in cui vivono, acquisendo e trasmettendo anche agli altri, questa identità. Chi si occupa di ripulire un giardino, di abbellire una piazza in preda al degrado, un sottopasso sporco, una scuola decadente, ama quei posti perché vi ritrova un'identità propria e collettiva allo stesso tempo: quella del luogo stesso, lo "spirito" del luogo, con tutta la sua storia. Quasi fosse una persona: essi ne valorizzano la personalità, il carat-



Chi si occupa di ripulire un giardino, di abbellire una piazza in preda al degrado, un sottopasso sporco, una scuola decadente, ama quei posti perché vi ritrova un'identità propria e collettiva allo stesso tempo

tere. Ogni bene comune del territorio ne rappresenta un tassello fondamentale. E il laboratorio è la sede dove confluiscono i protagonisti della cura di quei beni comuni, di quella identità che essi ricompongono, collettivamente. Si afferma infatti da parte di alcuni partecipanti che il valore aggiunto dei laboratori è stato quello di mettere intorno ad uno stesso tavolo, in una stessa stanza, cittadini diversi e dipendenti pubblici, in un ambiente spesso non istituzionale, svelando innanzitutto a loro stessi una dimensione “corale” della cura dei beni comuni: attraverso i beni comuni essi curano l’insieme, ossia la comunità ed il territorio, superando talora visioni settoriali, integrando ambiti di intervento diversi.

Si tratta di una “calda corallità civile”, come qualcuno l’ha nominata, che ha in sé i germi delle capacità “produttive” di un territorio: un ambiente civico “speciale” in cui si sviluppa l’“humus civico” dei partecipanti che siedono ai tavoli, mettendo al centro non più i singoli beni comuni di cui si curano, ma anche il loro insieme, evidenziando le connessioni, l’identità dei luoghi, appunto. Si sviluppa in questo modo una sorta di “coscienza collettiva del territorio” in cui gli aspetti produttivi, sociali e personali si mescolano con altri di tipo culturale, dando origine, intorno ai beni comuni, anche ad altre, nuove, inedite capacità, competenze, attività connesse. Queste attività non sono separabili dalle proposte di patti di collaborazione che nei tavoli confluiscono.

Le proposte di patti sono state da noi classificate in base ai soggetti target, agli ambiti di intervento e in base ad alcune loro valenze (obiettivi/risul-

tati) in termini di inclusività sociale, o educative o economiche. Ma anche in base al grado di innovatività, ossia di originalità di proposte che si sono in gran parte generate all’interno dei percorsi avviati nei laboratori stessi.

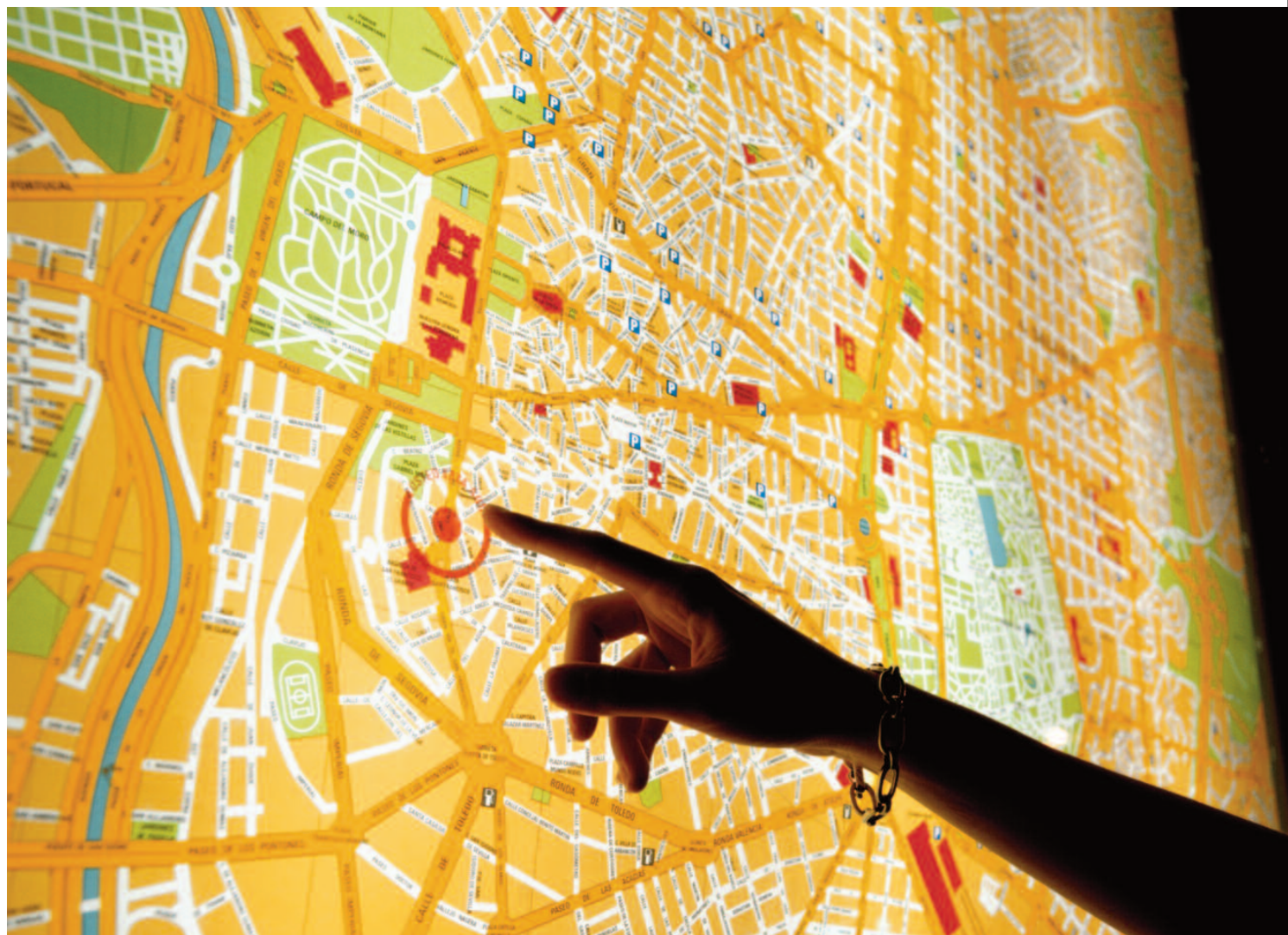
Si evidenziano anche patti o proposte che creano o lasciano aperti spazi per “altre” attività di tipo più spiccatamente “produttivo”: i ragazzi e le associazioni dell’Arsenale di Pavia, l’Hub dell’arte di strada di Varese, il “mercato” dei prodotti della terra che prima era incolta ed abbandonata di Monza, così come molti altri tipi di realtà confluite nei laboratori, sviluppano attività che rappresentano anche una sorta di “indotto” dei beni comuni. Questo “indotto” manifesta una stretta connessione tra gli aspetti produttivi, associativi e sociali, di comunità, intorno a quegli stessi beni comuni del territorio in modi interconnessi indissolubilmente. Si tratta di attività produttive che sono il contrario di quelle date dai grandi investimenti, perché caratterizzate da una bassa intensità di capitali, ma da un’alta intensità invece di lavoro e soprattutto di saperi e conoscenze locali.

Si tratta di attività che non solo creano comunità, rafforzandone l’identità e le potenzialità, ma che favoriscono un tipo di sviluppo locale “endogeno”, se così possiamo chiamarlo, fondato sui beni comuni. È questa una delle indicazioni emerse per un modello stabile e duraturo non solo di amministrazione condivisa, ma anche di sviluppo locale: partendo dalla creazione di spazi nuovi, extra-istituzionali, come sono appunto i laboratori di cittadinanza.



Si afferma da parte di alcuni partecipanti che il valore aggiunto dei laboratori è stato quello di mettere intorno ad uno stesso tavolo, in una stessa stanza, cittadini diversi e dipendenti pubblici, in un ambiente spesso non istituzionale, svelando innanzitutto a loro stessi una

dimensione “corale” della cura dei beni comuni: attraverso i beni comuni essi curano l’insieme, ossia la comunità ed il territorio, superando talora visioni settoriali, integrando ambiti di intervento diversi.

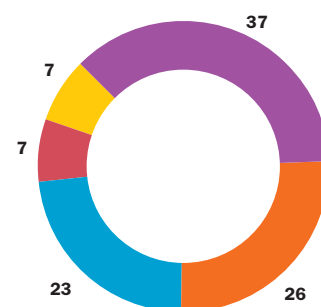


Dopo una stagione di diffusione dei regolamenti sulla collaborazione civica tra comuni e cittadini, Labsus può testimoniare che i patti di collaborazione stanno popolando i territori e dimostrano una vivacità costante

Figura 6
Durata del Patto

Valori percentuali

- Da 1 a 3 anni
- 1 anno
- Meno di 1 anno
- Interventi occasionali
- Più di 3 anni



COME I PATTI DI COLLABORAZIONE CAMBIANO IL MODO DI GOVERNARE LE CITTÀ

INDAGINE
LABSUS
L'ITALIA
DEI PATTI

L'indagine svolta nel 2017 conferma innanzitutto un dato: dopo una stagione di diffusione dei regolamenti sulla collaborazione civica tra comuni e cittadini, che peraltro non pare destinata ad esaurirsi, Labsus può testimoniare che i patti di collaborazione stanno popolandosi i territori e dimostrano una vivacità costante. Gli oltre quattrocento patti che l'indagine è stata in grado di stimare conferma il dato già rilevato nell'analisi compiuta durante il 2016. Vi sono peraltro segnali che promettono ancora bene: città di media grandezza, come Genova e Reggio Calabria, hanno cominciato a stipulare patti nell'ultima parte dell'anno e solo parte di essi è riuscita a rientrare in questa indagine. Dunque, è possibile sostenere che oramai da due anni nei territori locali uno nuovo strumento di governo tra comuni e cittadini si va diffondendo: è quello dei patti di collaborazione.

Ma quali sono le indicazioni significative che si possono trarre da questa indagine? Quali sono gli aspetti di innovazione che questo strumento pare portare?

Molti di questi vantaggi risiedono nei processi che essi attivano. Le esperienze riportate nel Rapporto 2016, ma anche alcune di quelle indicate in questo lo dimostrano. Ma se l'analisi si sofferma su alcune caratteristiche formali dei patti, altri aspetti si possono evidenziare.

La prima risiede nella durata dei patti (Figura 6). L'indagine compiuta dimostra che più della metà dei patti di collaborazione ha una durata non superiore a quella di un anno (56% dei patti se si sommano gli interventi occasionali, quelli di durata inferiore a un anno e quelli di durata annuale).

Tale circostanza è di grande rilievo: i patti sono strumenti, dunque, flessibili, temporanei, modulabili. Vivono su iniziative provvisorie e producono cambiamenti che non sono permanenti. Questo aspetto, che talvolta viene visto

come un punto di debolezza, è invece il grande punto di forza dei patti di collaborazione. Se, infatti, la principale caratteristica dei patti di collaborazione è abilitare le forze sociali, etiche e civiche dei cittadini e delle loro formazioni, una struttura modulare dello strumento consente di seguire continuamente le sensibilità che si sviluppano sul territorio senza eccessive "ingessature" che avrebbero l'effetto invece di arrestare i mutamenti. La limitata durata dei patti, infatti, consente di applicare agli spazi e ai beni oggetto di trasformazione le destinazioni che una comunità ritiene più adeguate nel tempo. Non a caso, infatti, spesso nei regolamenti comunali sulla collaborazione tra comune e cittadini è disposto il divieto di produrre attraverso i patti modifiche permanenti nell'uso dei beni e degli spazi oggetto dei patti.

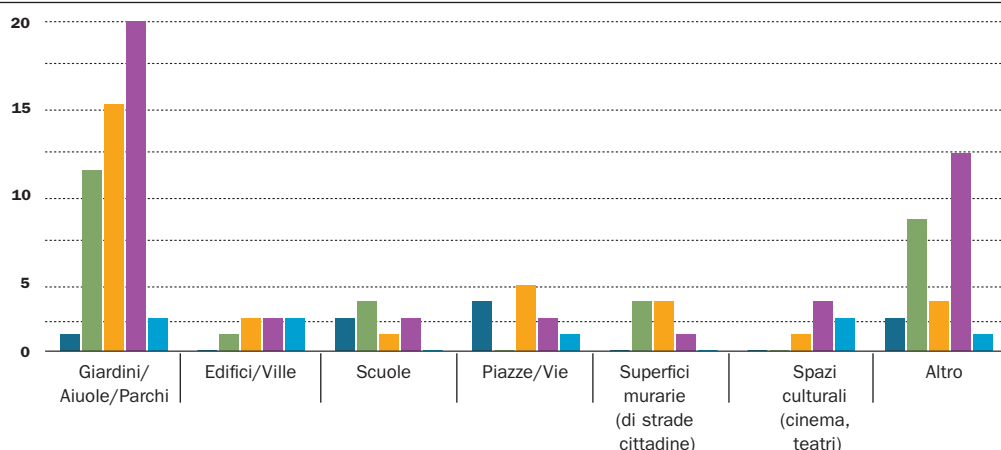
Così i patti non divengono altro che la cornice legale delle pratiche informali, che stabiliscono nella loro provvisorietà e adattabilità la propria forza. Quando i comuni fanno ampio impiego dei patti di collaborazione, come è nel caso di Bologna e Trento, quello a cui si assiste è a una sorta di modello di governo fondato su moduli pulviscolari, che agiscono spesso su beni e spazi minori, che tendono a essere autosufficienti e autogovernati anche se per periodi limitati. Si realizza così quella metafora spesso citata dai commentatori delle città come ecosistemi, cioè organismi fondati su moduli autogestiti che vivono entro una rete di interdipendenze ma che allo stesso tempo hanno un elevato grado di autonomia, senza che però nessuno di questi moduli abbia la pretesa di irrigidire e immobilizzare la vivace riflessibilità delle esperienze sociali.

Dall'indagine si evince che i patti in cui la durata è normalmente superiore a quella di un anno sono quelli che assumono la gestione di edifici e/o spazi culturali, dove la complessità degli interventi è mediamente superiore

Figura 7
titolo

Valori percentuali

■ Interventi occasionali
■ Meno di 1 anno
■ 1 anno
■ Da 1 a 3 anni
■ Più di 3 anni



agli altri casi, anche per le necessità organizzative che queste normalmente comportano.

La seconda caratteristica importante (Figura 8) che l'indagine mette in rilievo è l'abilitazione che i patti di collaborazione producono rispetto al protagonismo dei cittadini singoli. Molte altre esperienze sociali, come quelle del volontariato e del civismo in genere, vedono quasi sempre le associazioni come principali soggetti attivi, mentre nelle esperienze dei patti di collaborazione i cittadini singoli sono la controparte dei comuni nella misura del 20% di quelli firmati.

Questa costituisce una grande innovazione nel panorama delle esperienze di cittadinanza attiva, di solito invece dominata dalle associazioni. Tale dato concretizza il principio costituzionale che affida ai cittadini singoli, oltre che associati, il valore di curare gli interessi generali. La circostanza assume anche un valore maggiore se si osserva che tra il 2016 e il 2017 il legislatore, dovendo procedere alla riforma del terzo settore, ha preso in considerazione anche l'apporto dei cittadini singoli nelle esperienze civiche. È come se, in altre parole, i patti di collaborazione avessero anticipato una grande trasformazione delle consuetudini sociali finora riconosciute.

Come dimostra l'indagine, la presenza dei cittadini attivi non comprime lo spazio delle associazioni, che restano comunque l'organizzazione prevalente che stipula i patti di collaborazione, ma arricchisce la platea dei soggetti e sfida le stesse organizzazioni associative a sapersi misurare con un fenomeno nuovo. L'alto livello di compromesso tra patti di collaborazione e informalità è, dunque, ulteriormente confermato dal dato che affida ai cittadini, con bassi gradi di formalizzazione associativa, la capacità di promuovere azioni di cittadinanza attiva riconosciute dai comuni.

Benché capiti solo nel 9% dei casi, è interessante notare che anche le imprese stipulano patti di collaborazione. Tali patti non assumono un valore diverso solo perché sono le imprese a firmarli: a muovere queste azioni resta, infatti, non il ritorno economico diretto o indiretto delle loro iniziative, ma il contributo alla comunità. Spesso le iniziative assunte sono quelle di piccole imprese e società di persona, che restituiscono alla comunità parte delle proprie capacità e del proprio benessere. Anche da questo punto di vista i patti di collaborazione segnano una grande novità perché, se è vero che esperienze sociali virtuose svolte dalle imprese sono sempre esistite, è anche vero che nei patti di collaborazione l'attività compiuta si sostanzia non in una rinuncia parziale o totale di un guadagno ma in una donazione alla comunità assunta in accordo con i comuni. Si registra, dunque, un ruolo diverso delle imprese che non è simboleggiato né da una speciale organizzazione (essere cooperative o, per esempio, impresa sociale), né da una rinuncia generosa degli imprenditori, quanto invece da un investimento scelto verso la comunità.

Infine (Figura 9), altro aspetto molto rilevante è offerto dal dato che quasi l'80% dei patti è stipulato, per il lato amministrazione, dalla componente dirigenziale.

Se, da un lato, questo appare corretto e forse avrebbe dovuto essere considerata l'unica cosa normale, da un altro ci segnala altri due aspetti. Il primo è che ciò avviene, nonostante la collaborazione con i cittadini costituisca una questione ad alta valenza politica e nonostante il fatto che spesso la burocrazia è considerata un ostacolo per i patti di collaborazione. I patti sono stipulati nella stragrande maggioranza dei casi da dirigenti la qual cosa dimostra che, non solamente la sensibilità politica della materia non devia la corretta applicazione del principio della di-

Figura 8
Soggetti coinvolti
(sul fronte
dei cittadini)
Valori percentuali

■ Associazioni
■ Cittadini singoli
■ Più soggetti coinvolti tra quelli menzionati
■ Imprese
■ Dirigenti scolastici

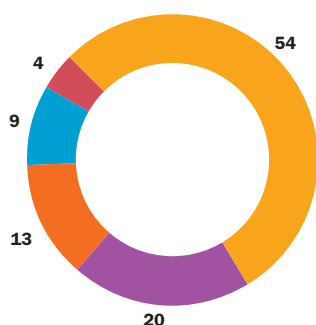
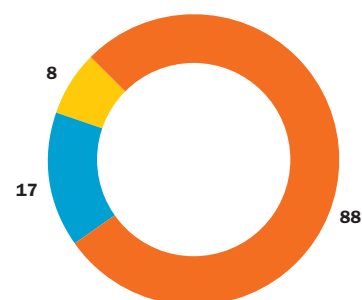
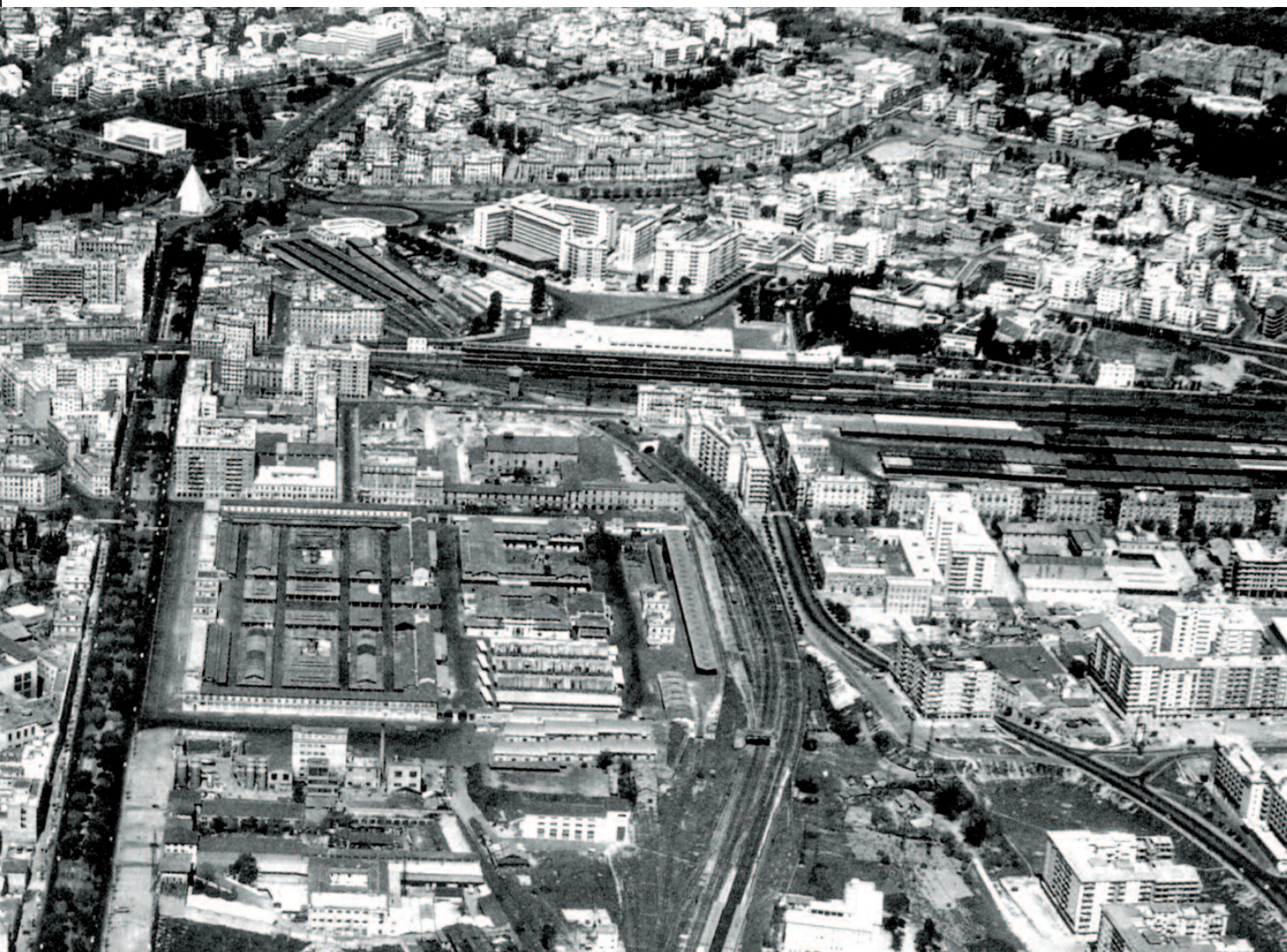


Figura 9
Soggetti coinvolti
(sul fronte
dell'amministrazione)
Valori percentuali

■ Dirigente
■ Personale politico (Assessore, Giunta, ecc...)
■ Dirigente con passaggio politico (sentita la giunta, sentito l'assessore...)





È interessante notare che anche le imprese stipulano patti di collaborazione. A muovere queste azioni resta non il ritorno economico diretto o indiretto delle loro iniziative, ma il contributo alla comunità

stinzione delle funzioni tra politica e amministrazione ma l'amministrazione è altresì capace di interpretare i patti di collaborazione con tutto il significato di innovazione che questi comportano nelle prassi consolidate delle pubbliche amministrazioni. In altre parole, sembra possibile dire che in Italia c'è anche un apparato amministrativo attento e sensibile ai mutamenti sociali e capace di adattare gli strumenti tradizionali di governo con le forme innovative. L'altro aspetto che ci segnala questo dato è la conferma di quanto osservato prima: la maggior parte dei patti riguarda trasformazioni di limitata entità economica ma di grande valore sociale. Questo - ancora una volta - anziché costituire un limite delle esperienze dei patti di collaborazione, è la cifra delle esperienze di cittadinanza attiva e un'interpretazione e un'applicazione estesa consente davvero di radicare trasformazioni in adesione con la sensibilità che le comunità territoriali sanno esprimere.



Sembra possibile dire che in Italia c'è anche un apparato amministrativo attento e sensibile ai mutamenti sociali e capace di adattare gli strumenti tradizionali di governo con le forme innovative

LABSUS
NEI
TERRITORI

LA RETE TOSCANA

La costituzione della rete dei comuni ha una valenza strategica per accompagnare i cambiamenti che precedono e si sviluppano con l'adozione del Regolamento di amministrazione condivisa, sia all'interno degli Enti che nei territori in cui operano. Ma anche per disegnare alcune traiettorie di futuro.

Questa non è una dichiarazione di principio, ma una constatazione. Lo abbiamo potuto osservare a seguito di una sperimentazione che abbiamo fatto in tre anni in Toscana. Fu infatti nel corso dell'incontro nazionale che Labsus aveva organizzato a Roma nel giugno 2015 che alcuni dei funzionari di comuni della Toscana che avevano adottato o stavano adottando il Regolamento, posero con forza l'esigenza di ritrovarsi con continuità costituendo una "rete toscana". Dopo l'estate 2015, raccogliendo questa istanza, sono stati organizzati da Labsus cicli di appuntamenti a cadenza bimestrale. I temi da trattare sono stati scelti insieme: la comunicazione (interna ed esterna all'ente), il regolamento, i patti e la loro stesura, l'animazione e sviluppo di comunità, la coprogettazione, i rapporti con gli altri strumenti partecipativi (bilancio partecipato, lavori pubblici partecipati, ecc), i laboratori e diverse metodologie di conduzione, le scuole condivise, la sicurezza e le assicurazioni, il monitoraggio, le risorse, ecc. In ogni incontro, con il capo si guarda lontano, si disegna la visione di lungo periodo, ma con i piedi si sta nella terra, per affrontare ogni aspetto pratico e tattico. Così, per ogni tema vi è una relazione introduttiva teorica, poi si presentano due o tre esperienze del territorio regionale significative, si favorisce poi lo scambio di opinioni e il dibattito. A volte abbiamo costituito dei gruppi di approfondimento e uno scambio di pratiche non formalizzato. Normalmente la rete toscana svolge gli incontri per funzionari e dirigenti di Enti dell'amministrazione condivisa, ma nel tempo questi incontri sono stati aperti



anche ad amministratori e poi sempre più anche a cittadini o associazioni che chiedevano di parteciparvi. Ad ogni incontro partecipano mediamente circa 25-30 persone: vi è la presenza di un nucleo di comuni più stabile (10-15 comuni) ed uno che vi partecipa a seconda degli argomenti trattati (quasi altrettanti). Quasi tutti i comuni che hanno adottato o stanno per adottare il regolamento sono venuti almeno una volta alle riunioni della rete. Attualmente in Toscana vi sono infatti 25 comuni con il Regolamento e circa una decina che hanno intrapreso un percorso per l'adozione dello stesso. Col passare del tempo –dopo una fase iniziale in cui i comuni dell'amministrazione condivisa si "contagiarono" per vicinanza geografica - è successo che hanno adottato il regolamento quasi tutti i comuni capoluoghi di provincia.

Va detto anche che questa rete c'è stata in questi 3 anni e ci sarà sin tanto che è utile: non c'è nessun obbligo, nessun costo a carico dei comuni e nessun "attestato di merito". La partecipazione è quindi del tutto volontaria e c'è se è ritenuta utile. Ma la costanza degli incontri e dei partecipanti in questi tre anni è sicuramente un importante indicatore dell'utilità "percepita" dai comuni.

Quali sono quindi i vantaggi della rete che abbiamo constatato in questi anni? Si possono riassumere in 4 punti-base:

1) non essere soli in questa sperimentazione, bensì fare una comunità intorno all'amministrazione condivisa: ogni funzionario/dirigente, ogni amministratore, ogni cittadino, sente di addentrarsi in un terreno nuovo in cui non c'è una mappa consolidata sul come muoversi. Ma la rete permette di sentirsi parte di un cambiamento e di una sperimentazione più ampia della propria, in cui "si può" e anche "si può fare così" perché altri o con altri lo stiamo facendo...e "io li conosco"!

2) acquisire una professionalità nuova, attraverso la formazione e la consulenza, anche sostegno alla progettazione che offriamo loro: in ogni incontro si dibatte

un tema, affrontandolo non con schemi precostituiti, ma con la consapevolezza di essere a volta dei battistrada delle sperimentazioni. Si offre formazione, consulenza e sostegno alla progettazione: per alcuni problemi, anche attingendo da altre esperienze nazionali, o cercando soluzioni insieme (gruppi di lavoro), chiamando esperti anche di "altre campagne" a parlarne. È importante confrontarci, condividere senza voler convincere imponendo un'idea, ma con-vincere, nel senso di vincere insieme: questo è il metodo adottato. Labsus inoltre va negli enti che partecipano alla nostra rete quando i comuni-soci lo chiedono per giornate di formazione o eventi pubblici;

3) sviluppare alleanze, fare "sistema" intorno all'amministrazione condivisa che vorremmo: quindi rapporti con la Regione, con i CSV, con le Università (Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa). Questo ha certamente "smosso le acque": se oggi il Cesvot regionale ha deciso di avviare un corso di formazione per tutti i suoi operatori, di aprire sportelli di consulenza sui beni comuni in ognuna delle 11 delegazioni superando una diffidenza e resistenza iniziale (non trascurabile), di fare un bando regionale sui temi dei beni comuni e di farlo con la Regione e con Anci, questo vuol dire, non solo che i tempi stanno cambiando, ma anche che abbiamo "smosso le acque";

4) la rete aiuta inoltre a far emergere le realtà e le energie nascoste (la mappatura toscana dell'amministrazione condivisa) sia sui territori che negli enti: sono esperienze poco conosciute perché si fa poca informazione su questo. Ma anche i patti ne sono un chiaro esempio. I patti infatti si sono diffusi sia in piccoli comuni (come Cortona) che in grandi città (Siena) con grande varietà di temi: quasi la metà dei patti sono riferiti a beni comuni immateriali (iniziative con e per i bambini, intergenerazionali, di prossimità, con le scuole, di contrasto alla povertà, di tipo culturale o sportivo) e altrettanti a beni comuni materiali (edifici

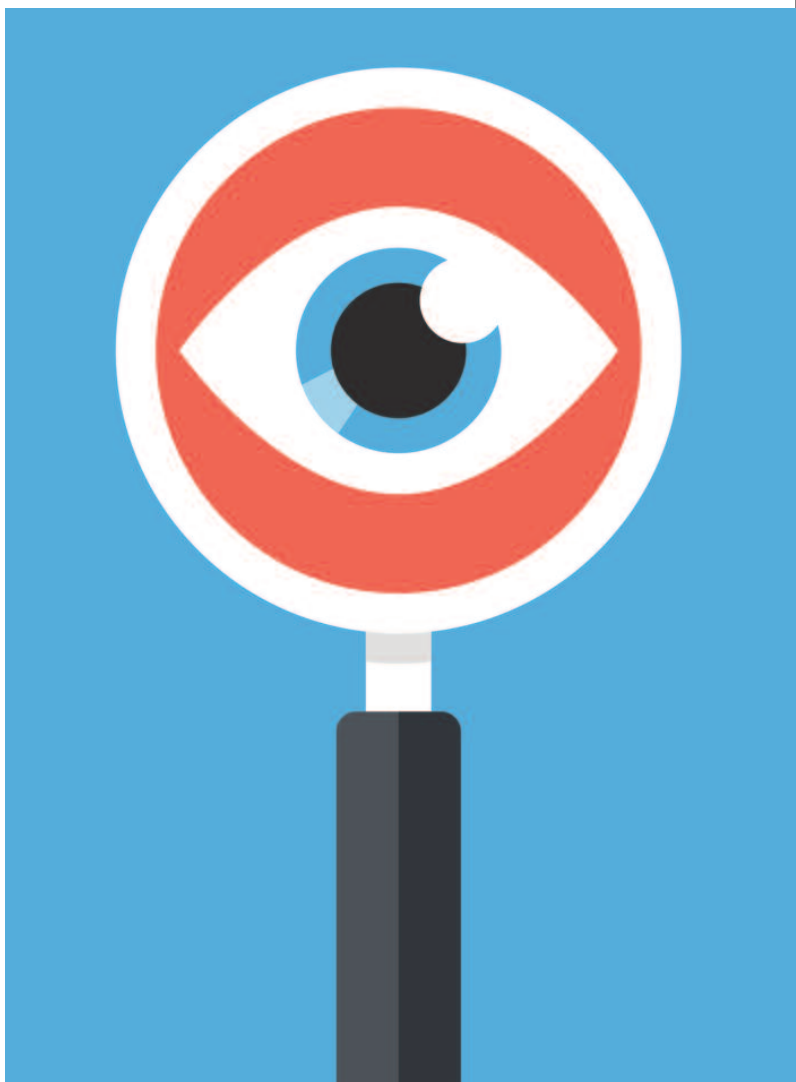
scolastici abbandonati, panchine e arredi urbani, spazi verdi, strade, piazze, sentieri e percorsi pedonali, ecc). È interessante notare che in ogni caso sono state occasioni per ripensare non solo alcune delle convenzioni già esistenti con organizzazioni del terzo settore, ma per creare nuove occasioni "regolamentate" di condivisione con cittadini anche singoli che prima rimanevano escluse o addirittura contrastate (si pensi alle numerose iniziative autonome dei cittadini che in quanto ritenute "illegali" si sono poi arenate). Sul come "fare comunità" quale obiettivo principale della condivisione delle cure dei beni comuni, la rete ha fornito indicazioni concrete, esempi, sperimentazioni. Tanto che la diffusione di conoscenze ed informazioni sembra aver comportato anche una accelerazione nel numero di patti attivati. Basti pensare che nel 2016 vi erano una trentina di patti siglati e poco più di una decina di Enti comunali con il regolamento approvato (circa 2 patti in media per comune). Ma alla fine del 2017 abbiamo avuto poco meno di un centinaio di patti approvati nei 25 comuni toscani che hanno adottato il Regolamento: ossia circa il doppio! Ciò significa che le reti ha favorito anche l'adozione di patti e lo ha fatto spesso sperimentandone un'ampia eterogeneità.

Riassumendo la rete è strategica perché è parte di un modello emergente di diffusione dell'amministrazione condivisa sui territori.

L'alleanza con i cittadini singoli ed organizzati, che sta alla base dei regolamenti di amministrazione condivisa, può svilupparsi all'interno di una cornice favorevole che vada oltre il singolo comune, ma richiede una elaborazione sovracomunale di riflessioni teoriche, politiche e anche normative (vedi le due recenti proposte di legge regionali sulla sussidiarietà in esame al Consiglio regionale toscano). Insomma, un sistema che "favorisca l'autonoma iniziativa dei cittadini" ai vari livelli istituzionali. La rete crea questo nuovo spazio che è innanzitutto

LA RETE TOSCANA

di incontri e con interlocutori diversi, che diventa così lentamente anche un nuovo spazio di governance. E, attraverso i beni comuni, si nota la tendenza a far emergere, in questi “spazi”, anche nuovi “vettori” non solo di sviluppo di comunità, ma anche di **sviluppo locale** in senso ampio. Qualcuno lo chiama lo spirito, la coscienza dei luoghi, intesi come identità, ma anche insieme di conoscenze e competenze spesso tacite, sedimentatesi nel corso della storia di ogni territorio, che sono in grado di far funzionare e sviluppare anche i tessuti produttivi. Valorizzare la coscienza dei luoghi, l'humus civico, la fiducia reciproca, il senso di appartenenza alle comunità: sono aspetti che richiedono la consapevolezza innanzitutto da parte degli amministratori di guidare questo cambiamento sociale ed amministrativo. E tendenzialmente si tratta anche di un tipo di sviluppo locale “endogeno” di cui la rete può essere un primo laboratorio progettuale di idonee politiche fondate sui beni comuni.



La relazione tra patti di collaborazione e attività economica deve essere attentamente monitorata e vagliata, perché i rischi di una sostanziale elusione dei contratti pubblici che si traducono nella consegna di una condizione di vantaggio indebita nei confronti di alcuni cittadini sono molto alti

APPLICAZIONI NON VIRTUOSE DEI PATTI DI COLLABORAZIONE

INDAGINE
LABSUS
L'ITALIA
DEI PATTI

L'indagine ha messo in luce anche aspetti critici. Se ne rintracciano almeno quattro.

Il primo, ancorché non molto diffuso, è il più pericoloso. Si tratta di quei patti che hanno come oggetto la rigenerazione di beni e spazi abbandonati che però è imperniata sullo sviluppo di un'attività commerciale o comunque di natura economica. In altre parole, capita di riscontrare che in qualche circostanza il patto diventa uno strumento per assegnare a cittadini la possibilità di sviluppare un'attività di natura imprenditoriale con l'aggravante del fatto che ciò avviene con il sostegno attivo di risorse pubbliche. Ora, se è vero che anche le attività economiche possono produrre rigenerazione e riqualificazione di beni a uso comune, è altrettanto vero che per questa tipologia di attività esiste un altro strumento che è quello del codice dei contratti pubblici, che non può in alcun modo essere confuso con i patti di collaborazione. Così facendo, invece, alcuni comuni hanno utilizzato i patti di collaborazione per eludere i vincoli della disciplina del codice dei contratti.

Con questo non si vuole arrivare alla conclusione che i patti di collaborazione non abbiano o non debbano avere alcun impatto sullo sviluppo anche economico di una collettività. È noto, infatti, che quando un'area o un bene è riqualificato e curato anche con l'attività volontaria di cittadini a beneficiare di questa trasformazione non sono solo coloro che si sono impegnati attivamente ma tutta la collettività interessata dai beni coinvolti sotto il profilo della vivibilità, dei legami sociali che si sviluppano e della qualità in genere della vita. Come qualunque economista riconosce, tali aspetti non sono indifferenti alla valorizzazione, anche economica, dei beni privati. Il miglioramento della vita sociale che i patti di collaborazione producono ha un impatto anche sul valore dei beni privati. Vivere in un quartiere degradato

deprezza il valore degli immobili a prescindere dalle caratteristiche intrinseche degli stessi: valore sociale e valore economico privato sono interrelati molto più di quanto si creda. Il che vuol dire che curare il valore pubblico di beni e spazi è anch'esso motore dello sviluppo economico e di valorizzazione di beni privati. Ma, naturalmente, è un effetto indiretto. Altra cosa è se si utilizza un bene a destinazione pubblica per produrre reddito privato.

Esistono, peraltro, situazioni di grande ingegnosità che permettono di realizzare contestualmente valorizzazione di beni pubblici e iniziative economiche senza realizzare profitto privato redistribuito anche nei patti di collaborazione. In altre parole, se nei patti di collaborazione si prevede anche la realizzazione di attività economica la cui rendita è investita in via esclusiva o nettamente prevalente sulla conservazione dell'uso sociale del bene assicurandone dunque la sostenibilità, siamo in presenza ancora di una condizione equilibrata tra valorizzazione pubblica dei beni e attività di natura economica.

Insomma, la relazione tra patti di collaborazione e attività economica deve essere attentamente monitorata e vagliata, perché i rischi di una sostanziale elusione dei contratti pubblici che si traducano nella consegna di una condizione di vantaggio indebita nei confronti di alcuni cittadini sono molto alti.

Il secondo rischio che un cattivo uso dei patti di collaborazione può produrre è quello di burocratizzare le relazioni informali. Se, infatti, è stato sottolineato come il valore dei patti consista nel porre dentro un quadro di legalità accettabile relazioni informali tra comuni e cittadini, alcuni esempi ci dimostrano che talvolta l'impiego dei patti finisce per burocratizzare esperienze che potrebbero invece continuare a essere gestite secondo altri schemi. Per esempio, la lettura

È stato sottolineato come il valore dei patti consista nel porre dentro un quadro di legalità accettabile relazioni informali tra comuni e cittadini, alcuni esempi ci dimostrano che talvolta l'impiego dei patti finisce per burocratizzare esperienze che potrebbero invece continuare a essere gestite secondo altri schemi



dei patti di collaborazione ha messo in rilievo che talvolta questi sono utilizzati per sostenere attività che hanno la durata di un giorno, ovvero che sono legati alla realizzazione di un singolo evento. Si tratta, per la verità, di situazioni nelle quali già oggi i comuni possono regolare con strumenti alternativi senza bisogno di utilizzare i patti di collaborazione, i quali invece potrebbero comportare l'adempimento di alcune procedure che normalmente non sono richieste. Ecco, questo rischio è da fugare completamente perché determina un effetto che è esattamente contrario a quello per i quali i patti sono stati pensati: offrire una legittimazione formale a esperienze informali senza tradirne lo spirito. L'applicazione dei patti anche in situazioni dove non ci sarebbe bisogno, perché altri strumenti sono già sufficienti, rischia di piegare a esigenze burocratiche esperienze informali scoraggiando le iniziative dei cittadini attivi.

Il terzo aspetto critico riguarda il fatto che, sebbene con percentuali limitate, non mancano esperienze di patti che sono firmati dalla componente politica sul lato dei comuni, anziché dalla componente amministrativa. Ciò avviene soprattutto nei piccoli comuni e mostra evidentemente un dato che riflette realtà articolate dove la più tenue struttura amministrativa che si suppone essere propria dei piccoli comuni produce una sovraesposizione del lato politico. Per quanto si possa trovare a tale dato una spiegazione plausibile, resta il fatto che i rischi di un'eccessiva politicizzazione dei patti di collaborazione dovrebbero essere contenuti al massimo. Naturalmente, si può comprendere, laddove i patti sono di natura complessa, che la parte amministrativa possa pronunciarsi dopo che vi sia stata anche una verifica degli indirizzi politici, ma questo non dovrebbe mai arrivare fino al punto di esaurire ogni valutazione autonoma della componente amministrativa.

Dai territori giunge costante la preoccupazione, che spesso inibisce le pratiche di cittadinanza attiva, della stipula delle polizze assicurative dei cittadini

Infine il quarto: l'indagine non è stata in grado di mettere sufficientemente in luce quanto i profili attinenti alla sicurezza dei cittadini incidano sulla concreta realizzazione dei patti. Dai territori giunge costante la preoccupazione, che spesso inibisce le pratiche di cittadinanza attiva, della stipula delle polizze assicurative dei cittadini. Certamente, si può notare che i casi in cui i comuni sostengono attivamente i costi delle polizze assicurative da parte dei cittadini sono molto pochi, il che è in controtendenza con l'orientamento che sta seguendo il sistema istituzionale. Sia dalla nuova riforma del terzo settore, sia dalla Corte dei conti sono arrivati segnali evidenti di una tendenza a leggere in via evolutiva questi nodi superando le barriere fin qui alzate. Non solamente così le assicurazioni sono stipulabili dalle associazioni come è sempre stato, ma questi nuovi indirizzi stabiliscono che possono essere assicurati anche i cittadini singoli e, perfino, si prevede che le amministrazioni debbano sostenere gli oneri, sia pure a certe condizioni. Questa evoluzione potrebbe costituire un ulteriore impulso alla stipula di nuovi patti di collaborazione aggirando quello che da sempre è stato considerato uno dei maggiori nodi. L'indagine ci raffigura una "fotografia" della realtà poco sensibile a questo problema, ma le cose potrebbero – auspicabilmente – cambiare nei prossimi mesi.



IL PROGETTO
CON LA
COMPAGNIA
DI SAN PAOLO

Da gennaio a ottobre 2017 Labsus ha promosso e valorizzato la cultura dell'amministrazione condivisa attraverso le attività di divulgazione, formazione e accompagnamento previste dal progetto "Patti. Per l'amministrazione condivisa in Piemonte". Il progetto, supportato principalmente da Compagnia di San Paolo, è stato organizzato in due fasi. Nella prima parte del percorso sono state previste azioni di incontro e formazione con soggetti considerati strategici per la realizzazione del progetto: alcuni comuni e scuole dell'area metropolitana di Torino, la rete delle "case del quartiere", un paio di fondazioni di comunità e il centro di cultura valdese. Nella seconda parte sono stati organizzati "laboratori itineranti di costruzione di Patti" ed eventi pubblici. Durante tutti e dieci i mesi si sono svolte azioni di attivazione, co-progettazione e valutazione di patti di collaborazione.

I comuni di Chieri, Collegno e Condove (tutti in provincia di Torino), sono stati selezionati per la differenza di caratteristiche di partenza: Chieri, comune di collina limitrofo a Torino, ha approvato il Regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni nel 2014 e ha già stipulato decine di "patti di condivisione"; Condove, comune pre-montano della bassa val di Susa, ha iniziato a lavorare ai patti dopo l'approvazione del Regolamento nel 2015; Collegno, infine, è limitrofo a Torino e ha approvato il Regolamento nel corso del progetto e stipulato il primo patto a dicembre 2017. A fronte delle specificità di ogni realtà territoriale sono stati organizzati incontri finalizzati a comprendere a fondo problematiche e poten-

zialità di ciascun comune, al fine di condividere con ciascun municipio gli obiettivi da raggiungere, a partire dal contesto.

Sempre in collaborazione con questi tre comuni coinvolti sono stati scelti diversi istituti scolastici in cui si sono svolti incontri di presentazione del progetto e di analisi delle progettualità in atto, dalle quali potrebbero scaturire nuovi patti di collaborazione. Il percorso di formazione ha anche coinvolto la rete delle Case del Quartiere a partire dal ruolo che esse hanno nel lavoro quotidiano sul territorio - anche in riferimento al progetto Co-City finanziato dal bando europeo Urban Innovative Actions - con l'obiettivo di stimolare gli operatori delle case alla costruzione di nuovi patti di collaborazione.

Quando Labsus racconta come ci si sta organizzando per condividere l'amministrazione dei beni comuni in altre città d'Italia, l'immaginario collettivo si arricchisce notevolmente! Qual è il senso generale di un progetto come questo e quale il valore aggiunto complessivo?

Il senso generale consiste nell'alfabetizzare centinaia di persone - con ruoli e profili assai eterogenei - su come uscire da un paradigma bipolare "amministratori versus amministrati" che i dati Istat ritraggono, decennio dopo decennio, in crisi sempre più acuta. Per quanto i sindaci torinesi siano spesso in testa alle classifiche del gradimento degli elettori, la scarsa fiducia negli amministratori pubblici locali è un problema sia per i cittadini (come i commentatori giustamente e sempre sottolineano) che per gli amministratori stessi. Quando l'oggetto del governo urbano diventano



Il senso generale consiste nell'alfabetizzare centinaia di persone - con ruoli e profili assai eterogenei - su come uscire da un paradigma bipolare "amministratori versus amministrati" che i dati Istat ritraggono, decennio dopo decennio, in crisi sempre più acuta.

i beni comuni, l'amministrazione degli stessi deve, secondo Labsus, essere condivisa. Un esempio che abbiamo spesso usato nel corso di questo progetto, perché fa immediatamente capire che cosa si intenda per bene comune, è quello della scuola, servizio pubblico per eccellenza, ovvero privato. Una scuola può svolgere la sua funzione di servizio pubblico dalle ore 8 alle 16, e diventare bene comune dalle 16 alle 22 aprendosi a tutti gli abitanti del quartiere che vogliono proporre o partecipare ad attività ricreative, sportive, culturali. I patti di collaborazione individuano una vasta mappa di possibili beni comuni, di cui specifiche comunità si prendono cura. Perciò sono al centro di questo progetto supportato dalla Compagnia di San Paolo, perché sono un dispositivo di una semplicità estrema: in poche pagine amministratori e amministrati che decidono di diventare contraenti per risolvere insieme un problema presente sul territorio, stipulano chi fa cosa, e quando. Ma questa è solo la metà, per così dire istituzionale, della mela.

L'altra metà sta fuori dai municipi piemontesi e italiani: è la società responsabile che sostiene la diffusione del Regolamento e spinge la propria città, cittadina, piccolo comune di pianura o montagna ad adottarlo. Uno dei beneficiari che il progetto ha attratto, ad esempio, è il centro di cultura valdese di Torre Pellice. Non si vuole sperimentare l'amministrazione condivisa solo nelle città. La si vuole conoscere, nel caso delle valli valdesi sarebbe forse più appropriato dire "riscoprire e rideclinare", anche in territori a bassa densità abitativa e a rischio di spopolamento.

Dall'osservatorio del gruppo piemontese di Labsus, dopo mesi di interazione diretta e virtuale con centinaia di cittadini e decine di gruppi attivi di varia natura, si intuisce chiaramente che nell'area metropolitana torinese, nell'eporediese e nelle valli valdesi – ma anche nell'astigiano e nel biellese – esiste una "società responsabile" che spinge verso l'adozione del regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni. Non lo fa tanto per una questione di principio, ad esempio perché crede nella sussidiarietà come possibile alternativa di governo dei beni pubblici, quanto perché le persone hanno in mente patti di collaborazione per prendersi cura di precisi beni comuni.

L'innovazione è nata in ambito istituzionale, ma di fronte a un insieme così eterogeneo di soggetti che condividono la speranza in uno stesso strumento è impossibile non accorgersi della sua portata sociale. In questi dieci mesi il progetto "Patti. Per l'amministrazione condivisa in Piemonte" ha aggregato molti più soggetti pubblici, privati e del terzo settore di quelli previsti come beneficiari diretti delle azioni, che vengono descritte nella relazione conclusiva del progetto: questo è un dato importante per capire il valore aggiunto del progetto stesso e la sua quasi naturale prosecuzione futura.

Molte persone che si sono dimostrate immediatamente disponibili a sostenere l'approccio del Regolamento sono coloro che per il lavoro che svolgono sul campo potremmo definire *practitionners*, includendo anche in questo caso non solo gli insegnanti delle scuole e gli operatori delle

In poche pagine amministratori e amministrati che decidono di diventare contraenti per risolvere insieme un problema presente sul territorio, stipulano chi fa cosa, e quando



FOCUS

I PATTI COSTRUITI

IL PROGETTO
CON LA
COMPAGNIA
DI SAN PAOLO



case del quartiere di Torino – beneficiari diretti delle azioni previste dal progetto – ma anche altre persone con un profilo simile e liberi professionisti e consulenti con specifiche competenze e professionalità, abbinate a uno spiccato interesse per un generale cambiamento di paradigma: questo è il caso della Fondazione per l'architettura di Torino, di gruppi multidisciplinari con expertise in progettazione europea, esperti di innovazione sociale, di economia etica (la stessa Banca Etica) e altri. L'altra metà della mela, appunto: quell'universo di attori privati e del terzo settore che con gli attori pubblici hanno voglia di (ri)provare a collaborare, a patto che le condizioni siano chiare in un patto!

Il vero valore aggiunto complessivo di questo progetto è da un lato nella sfida di rendere più efficace l'azione pubblica e dall'altro lato è relazionale: molte persone in Piemonte iniziano a riconoscersi come parte di una comunità di affinità. C'è nell'aria un generale bisogno di cambiamento e di questo tutti parlano. Ma c'è anche una più sottile esigenza di sentirsi attivi nell'officina dell'amministrazione condivisa dei beni comuni: questo è il titolo che è stato dato all'evento di chiusura del progetto, cui hanno partecipato decine di piemontesi che chiedono a Labsus di essere messi in rete anche con altri italiani accomunati da una visione del futuro in cui gli sforzi possano convergere: nel più breve tempo possibile e comunque senza aspettare che la crisi passi. In questo senso il livello locale è quello che più di ogni altro offre possibilità di sperimentare progettualità d'avanguardia e pilota.

Dall'osservatorio del gruppo piemontese di Labsus, dopo mesi di interazione diretta e virtuale con centinaia di cittadini e decine di gruppi attivi di varia natura, si intuisce chiaramente che nell'area metropolitana torinese, nell'eporediese e nelle

valli valdesi - ma anche nell'astigiano e nel biellese - esiste una "società responsabile" che spinge verso l'adozione del regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni. Non lo fa tanto per una questione di principio, ad esempio

perché crede nella sussidiarietà come possibile alternativa di governo dei beni pubblici, quanto perché le persone hanno in mente patti di collaborazione per prendersi cura di precisi beni comuni.



Anche l'Umbria prosegue il suo cammino nell'attuazione dei regolamenti approvati, con il suo intreccio di successi e ambivalenze. Più o meno come in tutto il territorio italiano, la situazione che si osserva è, almeno a prima vista, variegata; e in fondo è inevitabile che questo accada quando si tratta di trasformazioni tanto rilevanti sia sul piano culturale che su quello giuridico.

Dunque ci sono comuni che stentano ad avviare l'attuazione del regolamento, per la difficoltà di costruire il seguito organizzativo dello slancio politico che pure aveva sostenuto l'approvazione delle nuove norme.

Poi ci sono comuni che hanno continuato a credere nelle opportunità del regolamento e ne hanno sostenuto l'attuazione, promuovendo patti che riflettono le questioni più delicate del loro territorio: in questi casi i patti diventano, talvolta, veri e propri strumenti di attuazione del programma politico (come i patti riguardanti i profughi e i richiedenti asilo nel comune di Terni, espressivi non soltanto del principio di collaborazione ma anche di quello di inclusione sociale).

E poi ci sono comuni dove oltre alla coerenza politica vi è un coinvolgimento spiccato delle persone, che hanno abbracciato il metodo dell'amministrazione condivisa. Questi sono i comuni dove la metabolizzazione del principio di collaborazione è tale che lo strumento dei patti è diventato cibo per l'intera cittadinanza: comunità in cui non soltanto si è radicata la convinzione che con i patti si possa risolvere (quasi) tutto, ma in cui ciascuno sembra quasi fare a gara con gli altri per inventarne di sempre più fantasiosi. Come a Città della Pieve, dove nell'agosto 2017 soggetti di ogni tipo (abitanti, imprese edili, artigiani, ecc.) si sono spesi per ristrutturare a tempo record le gradinate della piazza desti-



A Città della Pieve soggetti di ogni tipo (abitanti, imprese edili, artigiani, ecc.) si sono spesi per ristrutturare a tempo record le gradinate della piazza per ospitare il Palio dei Terzieri, altrimenti inagibili

nata ad ospitare il Palio dei Terzieri, altrimenti inagibili rispetto alle nuove norme sulla sicurezza: un patto "aperto" al quale quotidianamente si aggiungevano nuove proposte di collaborazione, per una gara contro il tempo che consentisse ad una manifestazione tanto sentita di potersi svolgere come ogni anno. In quei pochi giorni di caldo infernale e di lavoro senza sosta, a quanto pare, la collaborazione ha avuto la meglio sulla rivalità economica e su quella fra contrade...

Ma vi è anche un'altra immagine dell'attuazione dei regolamenti, che emerge -potremmo dire- "a seconda vista", e che restituisce un panorama assai più omogeneo: è l'immagine di ciò che accade nel vissuto delle persone e delle rispettive comunità.

Negli incontri, nei confronti, nelle discussioni, nei progetti, nei sogni che danno vita ai patti il diritto incontra le emozioni. Ci è capitato spesso di sentirci raccontare emozioni di vera e propria gioia e felicità per la riuscita di un patto, anche quando questo è stato

pensato per far fronte a situazioni che felici non sono ma che rivelano, al contrario, drammatiche fragilità.

I patti mettono in moto quello che Pietro Barcellona definisce "sapere affettivo", ovvero un sapere "coraggioso" che consente di uscire dalle crisi investendo affettivamente sull'esistenza. L'accostamento che così spesso sentiamo fare tra l'attuazione del regolamento e l'emozione della gioia indica la consapevolezza di un'avventura collettiva che può diventare nuova forma di progettualità politica: in questa fase storica di frammentazione, spaesamento e fragilità, i patti di collaborazione simboleggiano il bisogno di far dialogare le vulnerabilità per trarne nuova forza, nuove risposte, nuova capacità di resistenza.

Ecco perché il regolamento e i patti, dai tempi della loro sperimentazione a Bologna nel 2014, non si sono più fermati: perché essi consentono di ricongiungere emozioni e diritto, dimensioni private e vicende collettive, visioni del mondo e saperi affettivi.

LE FORME DI AGEVOLAZIONI DA PARTE DEI COMUNI

Il sostegno istituzionale è senz'altro uno degli aspetti essenziali per la riuscita di un Patto di collaborazione. È chiaro infatti come non basti il solo proposito di una collaborazione tra privato ed amministrazione né la pur illuminata scelta di adottare un Regolamento per l'amministrazione condivisa. Come emerge dai dati riportati, le amministrazioni comunali sono consapevoli dell'importanza del loro sostegno.

Analizzando gli "estremi" del primo diagramma (Figura 10), si evince, infatti, come in più della metà dei casi analizzati i comuni offrano addirittura più strumenti di sostegno tra quelli identificati, mentre solamente in una parte estremamente residuale, pari al 3% del totale dei Patti indicati, si denota la mancanza di alcuna agevolazione dal lato pubblico.

Nel caso di combinazione di più forme di sostegno, in oltre un quinto dei casi viene prescelta l'erogazione di un vero contributo economico, con preponderanza di somme più sostenute rispetto a misure di sostegno di varie migliaia di euro.

Tale dato è particolarmente rilevante anche laddove letto *a contrario*: in nessuno dei 113 casi l'amministrazione comunale ha scelto di dare un contributo economico sganciato da altre forme di sostegno. Si è ben consci che la sola erogazione di una somma di denaro non si traduce in quella forma di sostegno necessaria per l'attuazione di una amministrazione condivisa di un bene comune.

Laddove venga prescelto un solo mezzo di sostegno, l'amministrazione propende nel 16% dei casi per il prevedere nel Patto forme specifiche di promozione dell'iniziativa. Una formula particolarmente ampia, idonea a ricomprendere sia la mera pubblicità dei soggetti partecipanti sia l'effettiva promozione dell'attività, in potenziale attuazione del proposito inclusivo alla base della stipula dei Patti, eternamente aperti alle forze sociali interessate.



Figura 10
**Misure a sostegno
da parte
dell'amministrazione**
Valori percentuali

- Più agevolazioni tra quelle menzionate
- Promozione iniziative
- Fornitura materiali
- Semplificazione burocratica
- Nessuna
- Coperture assicurative
- Agevolazioni fiscali

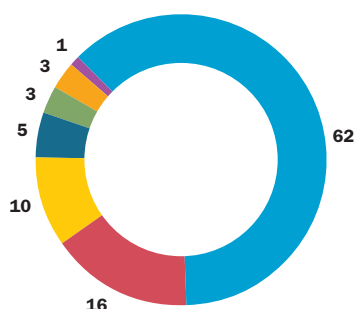
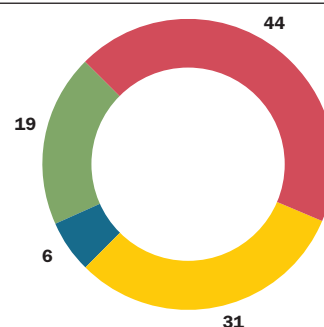


Figura 11
**Misure economiche
a sostegno
da parte
dell'amministrazione**

- fino a 1.000 euro
- fino a 2.000 euro
- fino a 3.000 euro
- Oltre 3.000 euro



Nell'ambito degli ulteriori mezzi di sostegno, in un decimo dei casi analizzati l'amministrazione si impegna a dotare il contraente di alcuni o tutti i mezzi strumentali all'attività civica; seguono la previsione di forme di semplificazione burocratica (5%) ed infine la stipula a carico dell'amministrazione di apposite coperture assicurative (3%) e la previsione di agevolazioni fiscali (1%).

Possono trarsi delle conclusioni dall'analisi numerica indicata.

In primo luogo, come detto, appare chiara la consapevolezza da parte dell'amministrazione comunale della necessità di dare un supporto alle realtà che vogliono stipulare un Patto. Non basta predisporre il "terreno" ma bisogna "coltivarlo" insieme.

Ugualmente positiva è la consapevolezza che il contributo di cui hanno bisogno gli stipulanti non sia prettamente e solamente economico: tale supporto, infatti, non viene mai erogato come esclusivo contributo, ma in tutti i casi esaminati è sempre associato ad un'altra forma di sostegno.

Meno positivamente può esser colta la limitata presenza di forme di promozione dell'iniziativa sussidiaria incentrata sulla semplificazione burocratica. Non a caso sia "promozione" che "semplificazione" sono indicati in pressoché tutti i Regolamenti di amministrazione condivisa tra i principi generali, accanto a concetti quali "sussidiarietà", "civico" o la stessa "amministrazione condivisa", condividendone l'importanza e la centralità.

Infine, un appunto può farsi alle forme di sostegno delle agevolazioni fiscali e delle coperture assicurative, entrambe relegate a percentuali limitate.

Mentre il ridotto ricorso a vantaggi fiscali può esser interpretato come una corretta differenziazione tra il baratto amministrativo e la vera amministrazione condivisa, la co-

pertura assicurativa costituisce il presupposto della stessa attività civica. Il sostegno espresso mediante l'assunzione da parte dell'amministrazione comunale dei costi relativi alla copertura assicurativa assume pertanto un ruolo primario che meriterebbe una più costante presenza, anche al fine di dare più attuazione alla riforma del Terzo Settore approvata da pochi mesi.

Conclusioni affermate peraltro dalla recente decisione della Corte dei Conti Sez. Aut. n. 26/2017 la quale, attraverso una ricostruzione della normativa in ambito di sussidiarietà orizzontale, ha pienamente condiviso la visione "labsusiana" sia del baratto amministrativo, caratterizzato "dall'onerosità della prestazione in virtù del legame esistente con le previste agevolazioni tributarie" che "introduce una logica economica incompatibile con lo spirito di solidarietà", sia riguardo la copertura assicurativa, i cui relativi oneri si afferma debbano essere "a carico dell'ente locale in quanto beneficiario finale delle attività dei singoli volontari dallo stesso coordinate".



**La Corte dei Conti
attraverso una
ricostruzione della
normativa in ambito
di sussidiarietà
orizzontale, ha
pienamente**

**condiviso la visione
"labsusiana"
sia del baratto
amministrativo
sia riguardo la
copertura
assicurativa**



Appare chiara la consapevolezza da parte dell'amministrazione comunale della necessità di dare un supporto alle realtà che vogliono stipulare un Patto.

Non basta predisporre il “terreno” ma bisogna “coltivarlo” insieme

LA RETE PIEMONTESE

Anche nella Regione Piemonte è difficile stimare il numero dei patti concretamente stipulati, visto che il numero effettivo è senz'altro superiore a quello dato dai comuni. Si possono invece contare 24 comuni (Alessandria, Ovada, Torino, Chieri, Ivrea, La Cassa, Samone, Collegno, Condove, Crevoladossola, Villadossola, Alice Castello, Santhià e Vercelli) che negli ultimi tre anni hanno in qualche modo sposato la causa dell'amministrazione condivisa o che per lo meno sono in procinto di farlo. Di questi, per circa 14 abbiamo la certezza della presenza del Regolamento e con una decina di questi Labsus è direttamente in contatto.

Questi dati, seppur approssimativi, sono utili per dare una panoramica di come il fenomeno dell'amministrazione condivisa abbia contagiato in maniera capillare i territori e sia diventato una vera e propria sfida per un nuovo modello di amministrazione locale a diverse scale ed estensioni.

La dimensione dei comuni coinvolti è molto diversa; fa da capofila il capoluogo, Torino, che ha adottato il regolamento nel 2016, ma sono coinvolte anche realtà come quella vercellese e quella eporediese, per poi arrivare a comuni della prima cintura che comunque rappresentano un riferimento per il territorio come quello di Chieri, fino alle realtà più minute in termini di abitanti ma anche per la loro localizzazione geograficamente più marginale come la Valle Mosso e Condove. Sicuramente Chieri rappresenta uno dei "territori padrini", in ambito piemontese, sia per la sua storia sia la tempistica con la quale ha adottato il Regolamento (dal 2014). L'esperienza acquisita negli ultimi anni ha permesso al comune di provare, a tre anni dall'adozione, a fare un percorso di autovalutazione e messa in discussione del Regolamento stesso, con l'accompagnamento di Labsus. Rileggere i patti oggi, i percorsi fatti, i fallimenti e i successi rag-



giunti, ha permesso di capire quali dinamiche si fossero instaurate all'interno degli uffici comunali *in primis* e quali implicazioni avessero prodotto sul territorio poi.

Ciò che emerge con chiarezza è che provare a confrontarsi con un modello amministrativo di questo tipo sicuramente richiede molto impegno, coraggio e consapevolezza. Si tratta di un percorso ad ostacoli, di sperimentazione, di fiducia. Il risultato più interessante infatti è legato alla trasformazione stessa dell'approccio amministrativo all'interno del comune e alla consapevolezza di un dialogo tra pari e di riconoscimento di competenze verso l'esterno. La sperimentazione del Regolamento ha messo alla



Chieri rappresenta uno dei “territori padrini”, in ambito piemontese, sia per la sua storia sia la tempistica con la quale ha adottato il Regolamento dal 2014

prova la divisione di compiti e competenze interni agli uffici e al contempo ha costruito alleanze inaspettate con altre amministrazioni con cui condividere dubbi, incertezze e soddisfazioni come con gli stessi cittadini del proprio territorio. Nella creazione di questa rete di amministratori si possono annoverare altri due comuni, quello di Condove e quello di Collegno, che si sono resi parte attiva di questo dialogo, in un caso per arrivare all'adozione del Regolamento in maniera più consapevole e strutturata, nell'altro per avere un sostegno nella sua applicazione. Questi comuni infatti, insieme a Chieri, hanno intrapreso un percorso di formazione e sostegno all'interno di un progetto del gruppo Labsus finanziato

dalla Compagnia di San Paolo.

Nel primo caso, appunto, il comune di Condove ha approvato il Regolamento nel 2015. Si tratta di un comune situato nelle Valli di Susa, di dimensioni ridotte (circa 4.600 abitanti), che ha recentemente rivisto il regolamento alla luce di un primo periodo di prova. In questo territorio la collaborazione tra il Municipio e i suoi cittadini ha una lunga tradizione di progetti e fiducia. In questo senso, se da un lato, appaiono evidenti i benefici diretti dell'approvazione di un Regolamento che sostenga, implementi e favorisca rapporti già consolidati, dall'altro, questo diventa l'occasione per sperimentare nuove progettualità e strutturare progetti di sviluppo territoriale innovativi.

Dall'altra parte il comune di Collegno, che, anche grazie a questo percorso, è arrivato all'approvazione del Regolamento nel mese di maggio 2017 dopo un lungo lavoro di riflessione e di condivisione all'interno degli uffici comunali. Il dialogo con altri amministratori ha permesso a questo comune di immaginare una organizzazione *ad hoc* all'interno degli uffici per la gestione dei Patti. Questo passaggio, che spesso viene gestito a posteriori dalle amministrazioni, vista l'importanza che assume nella scrittura dei patti, se condiviso e simulato a priori diventa un primo passo per una sperimentazione consapevole del nuovo modello di amministrazione che il Regolamento propone.

La città di Torino, infine, dopo aver adottato il Regolamento nella primavera del 2016, circa sei mesi dopo ha deciso di affidare la gestione del Regolamento e l'organizzazione dei Patti, dopo aver predisposto un ufficio *ad hoc*, al progetto Co-City.

Si tratta di un progetto di sviluppo urbano promosso dalla Città nell'ambito del programma europeo *Urban Innovative Actions*, avviato a Marzo 2017, che coinvolge l'ANCI – Associazione Nazionale Comuni Italiani, l'Università degli studi

di Torino e la Fondazione Cascina Roccafranca, capofila della Rete delle Case del Quartiere.

Il bando UIA infatti è stato l'occasione, per la città, per scrivere un progetto che sperimentasse un nuovo approccio amministrativo: l'idea è stata quella di utilizzare lo strumento del Regolamento al fine di affrontare problemi sempre più importanti nel contesto urbano come quello del degrado urbano e del contrasto alla povertà.

Larga parte del finanziamento europeo è stata e sarà investita per la riqualificazione del patrimonio immobiliare in disuso che è nelle mani della Città, attraverso tre diversi ambiti di azione ai quali corrispondono tre modalità di patti di collaborazione differenti: il tipo A detto “Periferie e culture urbane”, il B “Piattaforme di servizio pubblico sottoutilizzate” e il tipo C “Cura dello spazio pubblico”. Per ogni azione è indicata una lista di immobili e luoghi pubblici individuati intrecciando, da un lato, caratteristiche qualitative, condizione di degrado, stima dei lavori necessari adatti agli obiettivi del progetto e alla necessità di rispettare il cronoprogramma attuativo, dall'altro, la volontà di selezionare almeno un bene comune urbano in ogni Circoscrizione, tra quelli segnalati dalla “Azione 45” del progetto “AxTo – Azioni per le periferie torinesi”. Tra le diverse azioni solo quelle di tipo C prevedono di accogliere anche le proposte dirette dei cittadini.

Si tratta sicuramente di una modalità inusuale di applicare il Regolamento, che sebbene possa contare su ingenti finanziamenti, non si lega al budget amministrativo standard annuale su cui conta un qualsiasi altro strumento. Inoltre, la proposta di utilizzarlo per rispondere ad esigenze specifiche in tempi, luoghi e modi prestabiliti corre il rischio di lasciare in secondo piano il coinvolgimento diretto dei cittadini e la valorizzazione delle loro istanze.

HANNO PARLATO DEI PATTI

2017

- Arena G., Amministrazione e società. Il nuovo cittadino, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, a. LXVII, fasc. 1 (2017)
- Arena G., Un Nuevo Derecho para la administración compartida de los bienes comunes. La experiencia italiana, in “Revista de Administración Pública”, n. 203 (2017), pp. 423-441
- Ciaffi D., Saporito E., *Shared administration for smart cities*, in Riva Sanseverino E., Riva Sanseverino R.
- Di Lascio F., Giglioni F. (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi urbani. Contributo al diritto delle città*, Bologna, il Mulino, 2017.
- Fontanari E., Piperata G. (a cura di), *Agenda RE-CYCLE. Proposte per reinventare la città*, Bologna, il Mulino, 2017.
- Ferzetti F., “Amministrazione condivisa e nuove forme di valorizzazione del bene comune in ambito locale”, in Diana Salzano, Ivo Stefano Germano, Francesco Ferzetti, *Sociologie del Mutamento*, Bologna, Editrice Esculapi, pp. 425 e ss.
- Gianfrate V., Longo D., *Urban micro-design: Tecnologie integrate, adattabilità e qualità degli spazi pubblici*, Milano, Franco Angeli, 2017, pp. 187 e ss.
- Marchetti M. C., Millefiorini A. (a cura di), *Partecipazione civica, beni comuni e cura della città*, Milano, FrancoAngeli, 2017.
- Pettinari N., “Valutazione e politiche di governo delle aree lacustri, Quali prospettive per il Trasimeno?”, in Sara Alimenti e Regina Lupi (a cura di), *Ambiente e pubblica felicità tra idee e pratiche: Il caso del Lago Trasimeno*, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 165-182
- Podziba S.L., *Le nostre città: dalla corruzione alla democrazia partecipata*, IPOC, 2017.
- Vaccaro V., (edited by), *Smart Cities Atlas: Western and Eastern Intelligent Communities*, Springer, 2017, 243-248
- Valastro A., “Dai territori nuovi spunti per un metodo di governo collaborativo”, in Sara Alimenti e Regina Lupi (a cura di), *Ambiente e pubblica felicità tra idee e pratiche: Il caso del Lago Trasimeno*, Milano, Franco Angeli, 2016, pp. 47-68

AMMINI STRAZIONE CONDIVISA DEI BENI COMUNI

