



VERSO CUNEO 2030

Indagine preliminare in vista del futuro
percorso di aggiornamento del Piano
Strategico del territorio

Report finale cura di

Manuela Consito, Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Torino

Stefania Ravazzi, Dipartimento di Culture, politica e società, Università di Torino

Milena Viassone, Dipartimento di Management, Università di Torino

Care cittadine e cari cittadini,

pianificare il futuro di una città e del suo territorio è uno degli obiettivi più ambiziosi di un Comune.

Non è la prima volta che Cuneo, partendo dalle peculiarità e competenze territoriali, si mette in gioco per individuare gli ambiti dimensionali prioritari necessari a promuovere, coordinare e attuare lo sviluppo sociale ed economico del territorio.

Soprattutto in un momento come quello nel quale stiamo vivendo, dove tutto si trasforma e cambia velocemente, è indispensabile avere una visione strategica che tenda all'evoluzione e all'innovazione senza con ciò dimenticare le esperienze passate.

Una visione strategica competitiva non può prescindere dai tre grandi ambiti dimensionali che accomunano le città: territoriale, sociale ed economica. E questi ambiti occorre analizzarli rispetto al contesto globalizzato e competitivo nel quale operiamo quotidianamente.

Numerosi i temi trattati nel corso degli incontri e degli approfondimenti tematici. Tra questi sono stati individuati gli assi prioritari che possono essere considerati i pilastri del nuovo processo di pianificazione strategica:

- Turismo ecosostenibile
- Ricerca e sviluppo
- Uso del suolo
- Tecnologie per migliorare l'accessibilità di luoghi e servizi
- Identità culturale.

L'Amministrazione comunale, pertanto, prima della fine del mandato amministrativo 2012/2017, ha voluto predisporre questa indagine preliminare da lasciare in dote all'Amministrazione subentrante al fine di tracciare un inizio per il futuro percorso di aggiornamento del Piano Strategico di Cuneo e del suo territorio "Cuneo verso il 2030".

In conclusione vogliamo ringraziare tutti coloro che in rappresentanza di Enti, Istituzioni, Associazioni hanno accettato l'invito al confronto consentendo così di definire gli ambiti tematici sui quali costruire la nuova visione futura della città.

Un grazie particolare ai docenti, ricercatrici, ricercatori e collaboratori dei Dipartimenti di "Cultura, Politica e società", "Management" e "Giurisprudenza" dell'Università degli Studi di Torino che con professionalità e disponibilità hanno guidato e accompagnato il nostro Comune nella predisposizione di questo documento.

Alessandro Spedale

Assessore con delega al piano strategico

Federico Borgna

Sindaco di Cuneo

Indice

Premessa		p. 5
1.	Il contesto socio-economico del territorio cuneese	p. 6
2.	Un percorso di discussione partecipata	p. 89
3.	Le raccomandazioni dei partecipanti	p. 94
4.	Gli approfondimenti tematici	p.105
Allegati		p.145
	Presentazione pubblica e workshop - 12 dicembre 2016	p.146
	Raccomandazione di processo, in itinere – 22 febbraio 2017	p.156

PREMESSA

La pianificazione strategica è oggi uno dei metodi più utilizzati dai territori locali per indirizzare politiche di sviluppo di medio-lungo periodo. La costruzione di un Piano strategico richiede un processo di lavoro, di analisi, programmazione, pianificazione e approfondimento progettuale molto articolato e complesso, che richiede metodologie integrate di lavoro e interazione, un tempo congruo per l'interazione fra gli attori del territorio e un adeguato lavoro di approfondimento tecnico (di fattibilità ed efficacia) che accompagna le idee man mano che emergono dal processo di ideazione e progettazione.

In genere la pianificazione strategica viene impostata e gestita da soggetti esterni, solitamente facilitatori professionisti incaricati di far dialogare in maniera costruttiva gli attori del territorio. L'intento di questo percorso preliminare è stato di offrire una base conoscitiva e alcune raccomandazioni condivise provenienti dagli stessi attori del territorio, affinché possano essere utilizzate da coloro che si occuperanno del futuro processo di progettazione strategica per il territorio cuneese. All'interno di una convenzione fra Comune di Cuneo e Università di Torino, un gruppo di lavoro composto da ricercatrici dei dipartimenti di Culture, politica e società, Giurisprudenza e Management è stato così incaricato dal Comune di Cuneo di realizzare un'indagine preliminare sul territorio cuneese con lo scopo di creare la base conoscitiva e alcune raccomandazioni condivise.

L'indagine è stata realizzata combinando tre principali metodi:

1. un'analisi del contesto socio-economico attuale condotta dal gruppo di ricerca del Dipartimento di Management, attraverso la raccolta e analisi di dati ufficiali, al fine di delineare il profilo recente del territorio urbano ed extra-urbano di Cuneo
2. un percorso di discussione pubblica partecipata progettato dal gruppo di ricerca del Laboratorio di Politiche con sede presso il Dipartimento di Culture, politica e società e realizzato in collaborazione con due facilitatrici professioniste, al fine di identificare alcune aree tematiche centrali su cui poter focalizzare il futuro processo di aggiornamento del Piano strategico e alcune raccomandazioni su come migliorare la fattibilità, legittimità e efficacia del futuro percorso
3. alcuni approfondimenti su specifici nodi tematici, sia attraverso l'interazione di esperti con gli attori del territorio, sia attraverso il lavoro di un'equipe di giuristi del Dipartimento di Giurisprudenza, al fine di individuare utili strumenti giuridici, offerti attraverso un'analisi del dato positivo e attraverso il confronto con esperienze in altri ordinamenti, sia a livello locale che nazionale e sovranazionale, per individuare le linee di aggiornamento alla luce del mutato contesto e delle possibili linee di evoluzione.

L'obiettivo generale del processo è stato quindi quello di individuare gli assi su cui strutturare il futuro processo di pianificazione strategica, di offrire alcuni approfondimenti specifici già direttamente sperimentabili dall'amministrazione pubblica e di formulare alcune raccomandazioni di processo sul futuro percorso.

1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO DEL TERRITORIO CUNEESE

A cura di Milena Viassone e Alberto Ferraris, Dipartimento di Management, Università di Torino

La Provincia e il Comune di Cuneo rappresentano uno dei sistemi socio-economici più solidi e competitivi del nostro Paese. Il territorio è passato nell'arco di un ventennio da una situazione di ritardo di sviluppo, determinata dalla sua vocazione rurale e da una condizione geografica di perifericità, ad una delle più brillanti posizioni socio-economiche a livello nazionale. Questo però non deve far sì che la "spinta" al continuo adeguamento al mutevole scenario europeo e nazionale e il confronto con le città-territori migliori sia tralasciata o trascurata. Le debolezze del modello cuneese vanno affrontate con decisione per mantenere e rafforzare i livelli di competitività, tanto delle singole aziende, quanto del territorio.

Appare dunque estremamente importante approfondire la conoscenza del sistema cuneese. L'analisi svolta si basa sulle più autorevoli fonti nazionali e locali, che raccolgono in forma sintetica le principali informazioni relative all'analisi socio-economica riguardante l'Italia, il Piemonte, la Provincia e il Comune di Cuneo.

A tal fine, e in accordo con il Comune di Cuneo, si è proceduto a un'analisi del sistema socio-economico con particolare riferimento a tre macro aree rilevanti per il territorio:

- attività produttive;
- welfare;
- appalti.

All'interno di queste macro aree, sono stati analizzati diversi indicatori oggetto di opportuna comparazione al fine di identificare tematiche di specifico interesse. Si precisa che, nell'individuazione e analisi degli indicatori inclusi nel report, è stato necessario operare una decisa selezione, non solo in base alla significatività, ma anche alla reperibilità dei dati a livello locale e all'aggiornamento degli stessi agli anni più recenti.

Per quanto riguarda le attività produttive, le principali categorie di indicatori utilizzati hanno consentito di analizzare l'andamento economico generale, il mercato del lavoro, il tessuto imprenditoriale, il turismo, l'innovazione imprenditoriale e la creazione di nuove imprese e l'accesso al credito.

Con riferimento al welfare, le principali categorie di indicatori riguardano il benessere sociale delle famiglie e il loro tenore di vita, l'ordine pubblico, i servizi a favore del cittadino e per l'ambiente, il tempo libero, la lotta alla povertà e al disagio sociale, il ruolo degli anziani, dei disabili e degli stranieri e il volontariato. Inoltre, un particolare focus è stato rivolto al sistema educativo nel suo complesso, dalla scuola dell'infanzia all'Università.

Per quanto riguarda gli appalti, le principali categorie di indicatori riguardano le diverse fasi in cui si compongono gli appalti e le relative tempistiche. Si sono inoltre approfonditi il tema dell'assegnazione di gare tramite procedura negoziata, metodologia a forte rischio di corruzione, e i criteri di aggiudicazione di tali gare. Si propone inoltre una nuova metodologia, in conformità con quanto previsto dal programma europeo Horizon2020, finalizzata alla promozione dell'innovazione tramite appalti pre-commerciali (il *Pre-Commercial Procurement o PCP*). Infine, viene discusso il recente Codice dei contratti pubblici ([Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50](#)) e le relative implicazioni.

Dopo aver reperito e analizzato i dati, si è proceduto, ove possibile, a effettuare comparazioni con dati medi a livello regionale e nazionale. Su alcuni dati particolarmente rilevanti si sono effettuate comparazioni con città-territori simili in un'ottica di benchmarking al fine di identificare i punti di forza e di debolezza, di comprendere meglio le potenzialità ancora da sfruttare e di identificare quegli elementi su cui occorre ancora lavorare per ottenere risultati migliori. Questo ha consentito di poter individuare punti di forza,

punti di debolezza, opportunità e minacce al fine di costruire un'analisi SWOT per ogni area e, successivamente, una SWOT generale di sintesi.

L'arco temporale su cui ci si è concentrati e su cui sono stati reperiti e confrontati i dati è compreso principalmente tra il 2011 e il 2015. In alcuni casi particolari si è anche fatto riferimento a dati antecedenti per consentire la formulazione di un commento più consistente e congruo. Dove sono emersi dei significativi trend o delle rilevanti variazioni o scostamenti si è provveduto a ricercarne la causa e la motivazione per fornire un'analisi più puntuale e dettagliata.

Per l'analisi ci si è avvalsi principalmente della documentazione fornita dal Comune di Cuneo, di dossier e rapporti predisposti negli ultimi dieci anni da Istituzioni a livello cuneese, provinciale, regionale e nazionale.

ATTIVITA' PRODUTTIVE

1.1 ANDAMENTO ECONOMICO GENERALE

Per quanto concerne l'andamento economico generale nel 2015 la Provincia Cuneo ha registrato la crescita maggiore a livello regionale, tornando ai valori registrati prima della crisi. Unica nota negativa è rappresentata dall'export: i dati sulle esportazioni sono infatti stagnanti, con un rialzo pari soltanto allo 0,7% tra il 2014 e il 2015 contro il +7% registrato dal Piemonte. La produzione industriale è cresciuta dell'1,8% in Provincia di Cuneo tra il 2014 e il 2015 contro un calo del 2,3% registrato da quella piemontese (Tabella 1.1).

In Piemonte la produzione industriale registra un incremento del 2,2% tra il primo semestre del 2015 e il primo semestre del 2016, mentre quella della Provincia di Cuneo una crescita dell'1,9%, leggermente al di sotto della media regionale.

Tabella 1.1. Andamento dell'economia in Provincia di Cuneo e in Piemonte secondo i principali indicatori

	Cuneo		Piemonte	
	2014	2015	2014	2015
Produz. industriale	1,7	3,5	3	0,7
Esportazioni	7,6	0,7	3,3	7,0
N. imprese	-3,0	-0,7	-2,0	-1,0
<i>Valore Aggiunto</i>				
Agricoltura	-6,7	1,6	0,0	3,8
Industria in senso stretto	-0,9	0,9	-1,6	1,4
Industria costruzioni	0,6	-0,5	-2,8	-1,0
Servizi	-0,5	0,7	0,5	0,3
Totale	-0,9	0,7	0,0	0,6

Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Istat e Prometeia, Dossier socioeconomico Cuneo, 2016.

È il settore manifatturiero, in particolare con le produzioni tessili e di abbigliamento, a guidare l'economia della Provincia di Cuneo: l'incremento della produzione dal 2014 al 2015 è stato del 3,5%, raddoppiando il ritmo di crescita registrato nel 2014 che si attestava all'1,7%. Questi dati fan sì che la produzione manifatturiera cuneese sia la migliore della Regione. Nella Figura 1.1 è proposto un confronto, suddiviso

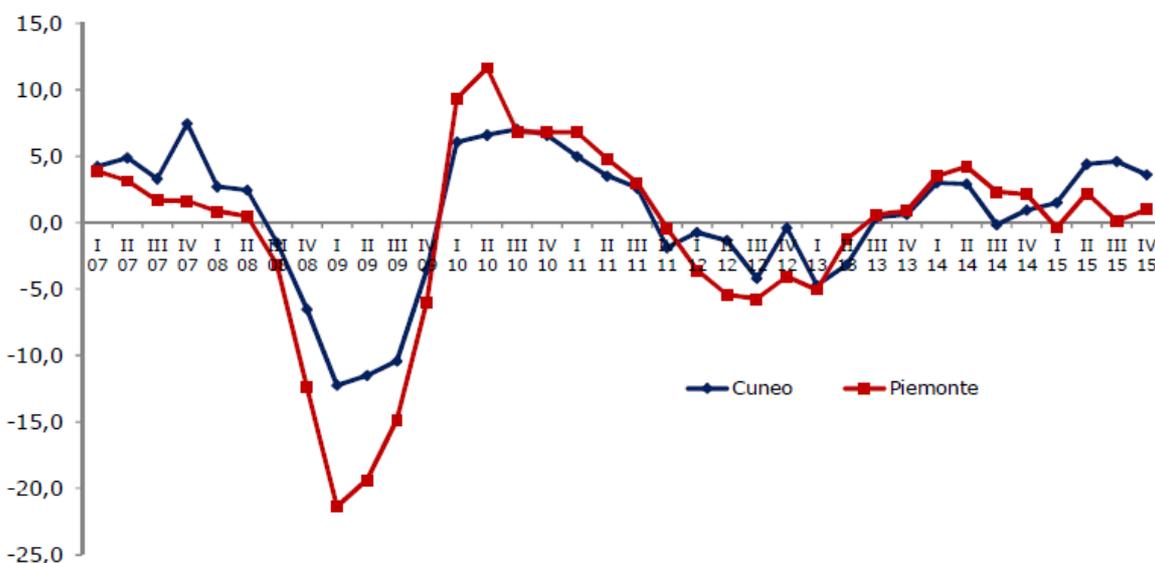
per trimestri dal 2007 al 2015, tra la produzione manifatturiera della Provincia di Cuneo e quella della Regione Piemonte. Le variazioni riportate nel grafico sono valori percentuali e si riferiscono alla differenza rispetto ai dati registrati negli stessi trimestri dell'anno precedente.

Dopo il riconoscimento Unesco ottenuto delle Langhe e dal Roero, anche il settore turistico ha fatto registrare dati di crescita importanti: gli arrivi sono aumentati del 4,6% nel 2015 rispetto al 2014 e si registra un incremento del 3% delle presenze, con un totale di 1.695.364 presenze. Importanza assoluta per l'economia cuneese è rivestita da due settori in particolare: quello della produzione alimentare che è cresciuta del 5% dal 2014 al 2015 e il settore dei mezzi di trasporto, che nello stesso periodo ha fatto registrare una crescita del 3,3%.

Una particolare importanza continua a essere rivestita dall'agricoltura del territorio cuneese. Nel primo semestre del 2016, infatti, le assunzioni sono aumentate del 7% rispetto al primo semestre del 2015 e il numero delle aziende che si dedicano all'agricoltura, sebbene in calo numerico, rappresenta quasi il 30% del totale delle aziende registrate nella Provincia di Cuneo. Il dato è molto significativo se si pensa che a livello regionale le imprese agricole sono circa il 12% del totale. L'export è inoltre trainato dai prodotti tipici del comparto agricolo e anche il turismo sta vivendo un periodo di ripresa grazie soprattutto al turismo enogastronomico, valorizzato dalla qualità delle produzioni agricole locali.

Il settore dei servizi ha fatto registrare un aumento dello 0,7% di valore aggiunto nel 2015, dopo l'annata negativa del 2014 in cui il valore aggiunto del settore presentava una variazione negativa dello 0,5% (Tabella 1.1). Il 20,8% delle imprese cuneesi si dedicano alla gestione dei servizi e occupano circa il 39% dei lavoratori nella Provincia di Cuneo.

Figura 1.1. Confronto andamento settore manifatturiero Piemonte e Provincia di Cuneo



Fonte: Unioncamere Piemonte, Indagine congiunturale sull'industria manifatturiera, trimestri vari, 2016.

La Provincia di Cuneo presenta un'elevata capacità di produrre ricchezza e una grande disponibilità di reddito per persona, come è testimoniato per esempio dal Pil pro capite. La Provincia di Cuneo mostra infatti il livello di PIL più elevato in Piemonte (30.300 euro a parità di potere d'acquisto per abitante, cresciuto più della media regionale). Il valore aggiunto per abitante, come evidenziato dalla Tabella 1.2, ha subito un lieve ma costante decremento nel triennio dal 2012 al 2014, rispetto al 2011, con una ripresa nel 2015 che ha portato il valore aggiunto al di sopra di quello attestato nel 2012. Il valore aggiunto per abitante nella Regione Piemonte è di 25.539 euro, minore quindi del medesimo valore della Provincia di

Cuneo. Anche Torino segna un valore inferiore, pari a 26.501 euro. Inoltre, rispetto al valore aggiunto per abitante medio in Italia, Cuneo fa registrare un valore superiore del 10,7%.

Tabella 1.2. Valore aggiunto per abitante (dati in euro)

2011	2012	2013	2014	2015
27.222,28	26.501,28	26.216,91	26.138,29	26.516,30

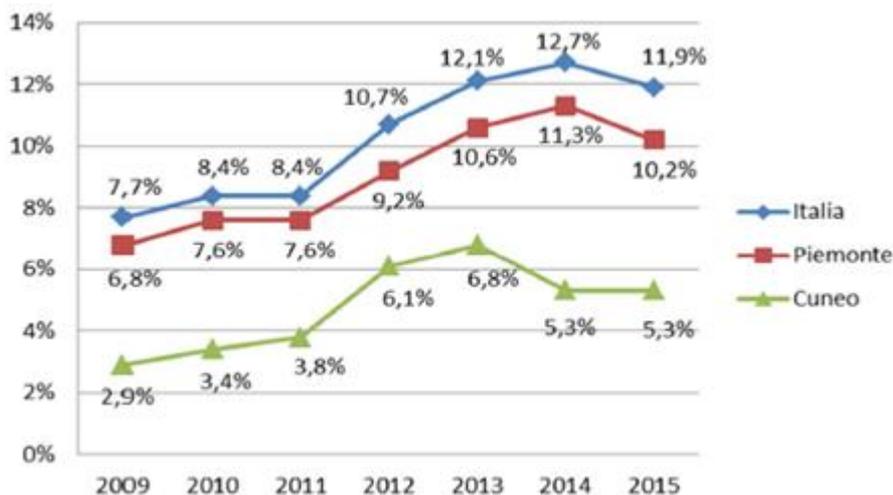
Fonte: ISTAT, Elaborazione Istituto Tagliacarne su dati Istat, 2016.

1.2 MERCATO DEL LAVORO

Basandoci sui dati Istat, la Provincia di Cuneo si è dimostrata virtuosa sul mercato del lavoro: l'occupazione aumenta (+6.000 unità), sospinta dall'agricoltura e dall'industria, mentre resta in calo il dato dei servizi; la disoccupazione diminuisce con un tasso che scende dal 6,8% del 2013 al 5,3% del 2015, riportando Cuneo ai primi posti della classifica delle province italiane.

La domanda di lavoro risulta però ancora, nell'insieme, poco dinamica. In Italia nel 2015 si registra una crescita dell'occupazione (186.000 occupati in più), mentre il tasso di disoccupazione subisce una diminuzione dello 0,8%. Come si evince dalla Figura 1.2, il tasso medio italiano di disoccupazione è dell'11,9% a fine del 2015, superiore a quello piemontese (10,2%) e nettamente superiore al valore registrato nella Provincia di Cuneo.

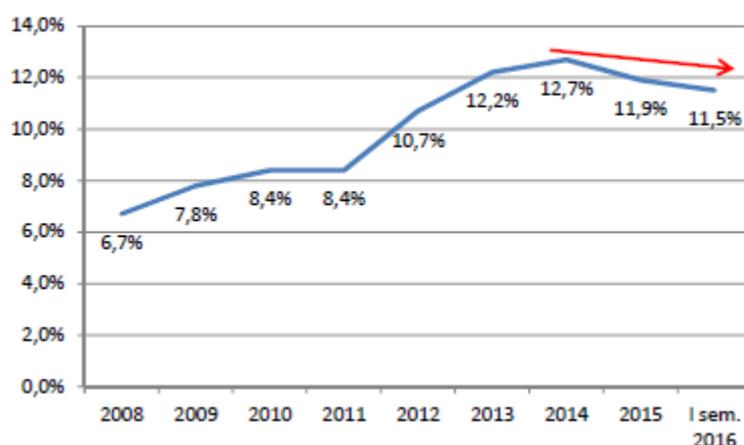
Figura 1.2. Andamento tassi disoccupazione 2009-2015, Italia, Piemonte, Cuneo



Fonte: Regione Piemonte, ORML su dati Istat, 2016.

Sempre a livello nazionale, con riferimento al primo trimestre del 2016, nonostante un'assenza di crescita dell'economia italiana, si registra un aumento ulteriore (+0,8%) del numero degli occupati. Il tasso di disoccupazione (Figura 1.3), inoltre, è sceso nel primo semestre all'11,5% (facendo registrare un decremento dello 0,4% rispetto al dato dello stesso periodo dell'anno precedente).

Figura 1.3. Tasso di disoccupazione in Italia dal 2008 al primo semestre 2016



Fonte: ISTAT, elaborazione su dati Istat, 2016.

Numero di occupati per settore

Il tasso medio di occupazione italiana, calcolato come rapporto tra il numero di persone occupate e la popolazione, è del 56,6% a fine 2015, decisamente inferiore alla percentuale fatta registrare dalla Provincia di Cuneo, che riporta un valore superiore anche alla media piemontese (63,7%). Infatti, la percentuale di occupati della Provincia di Cuneo è del 67,3% a fine 2015, dato che le consente di posizionarsi all'ottavo posto nella classifica delle province per numero di occupati.

Il trend occupazionale (Tabella 1.3) ha registrato un decremento dell'occupazione totale dal 2011 al 2013, con una ripresa nel 2014 che, tuttavia, non ha consentito di raggiungere il livello di occupazione massima (in riferimento ai 5 anni presi in esame) del 2011. Dal 2011 al 2014 si riscontra una diminuzione dello 0,8%, mentre nel 2015 si è registrato un nuovo calo del numero totale degli occupati rispetto all'anno precedente pari allo 0,5%. Il settore dell'agricoltura, silvicoltura e pesca invece, a differenza degli altri settori, ha registrato nel 2014 un incremento del 12,5% nel numero degli occupati rispetto al 2011. L'industria in senso stretto e gli altri servizi rimangono, comunque, i settori in grado di occupare la maggior parte della popolazione.

Tabella 1.3. Comparazione del numero di occupati in Provincia di Cuneo

Settori/anni	2011	2012	2013	2014	2015
Agricoltura, silvicoltura e pesca	22.01	22.14	22.73	25.98	25.15
Industria in senso stretto	71.84	67.73	65.09	65.03	67.47
Costruzioni	19.44	20.92	20.94	24.67	20.62
Commercio, alberghi e ristoranti	42.48	50.28	48.39	44.75	42.50
Altri servizi	104.11	96.65	95.13	97.62	101.22
Totale	259.88	257.72	252.28	258.05	256.96

N.B. I dati nella tabella sono espressi in migliaia.

Fonte: Istat, Elaborazione Comune di Cuneo su dati Istat, 2016.

Tasso di disoccupazione

Il tasso di disoccupazione nella Provincia di Cuneo, rappresentato dal rapporto tra le persone in cerca di lavoro e la forza lavoro (sommatoria delle persone in cerca di lavoro, degli occupati e degli inattivi), ha raggiunto il suo picco negli anni 2012 e 2013, arrivando nel 2013 a sfiorare i 7 punti percentuali. La situazione è migliorata nel biennio 2014/2015 con il tasso in diminuzione per entrambi gli anni (5,3%).

Tabella 1.4. Tasso di disoccupazione in Provincia di Cuneo (valori percentuali)

2011	2012	2013	2014	2015
3.8	6.1	6.8	5.3	5.3

Fonte: Istat, Elaborazione Comune di Cuneo, su dati Istat, 2016

Assunzioni

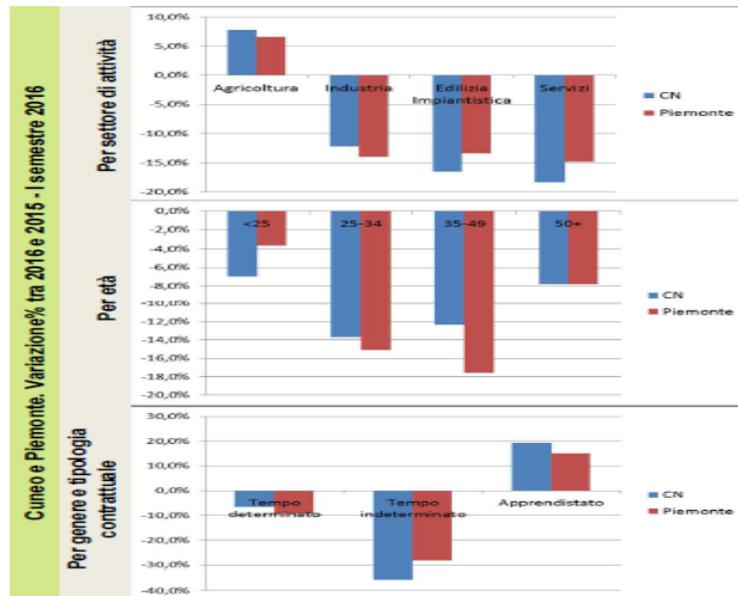
Le assunzioni nel 2015 (Tabella 1.5) hanno fatto registrare una crescita sia a livello regionale che a livello provinciale: nel caso del Piemonte questo dato è aumentato del 12,4% in confronto all'anno precedente, mentre nella Provincia cuneese del 9,6% rispetto al 2014. Aumenta il numero dei contratti a tempo indeterminato, delle assunzioni tramite voucher e dei contratti flessibili. Tuttavia, analizzando gli ultimi dati risalenti al primo semestre del 2016, si può notare un nuovo calo nelle assunzioni: infatti, rispetto al primo semestre del 2015, il Piemonte ha registrato un calo del 13,1% mentre la Provincia di Cuneo dell'11,1%. Dato particolarmente rilevante è da considerarsi il calo delle assunzioni di personale tra i 25 e i 34 anni, pari al 13,7%, mentre a livello contrattualistico la diminuzione più importante è riportata dai contratti a tempo indeterminato con circa 3000 contratti di questo tipo in meno (35,6% rispetto allo stesso periodo del 2015).

Tabella 1.5. Dati relativi alle assunzioni in Provincia di Cuneo

	Gennaio-giugno 2015			Gennaio-giugno 2016			Variazioni interannuali					
	M	F	TOT	M	F	TOT	UOMINI		DONNE		TOTALE	
							v.ass.	val.%	v.ass.	val.%	v.ass.	val.%
<25 anni	4.570	3.627	8.197	4.303	3.318	7.621	-267	-5,8	-309	-8,5	-576	-7,0
25-34 anni	7.231	6.198	13.429	6.422	5.163	11.585	-809	-11,2	-1.035	-16,7	-1.844	-13,7
35-49 anni	8.293	7.991	16.284	7.502	6.755	14.257	-791	-9,5	-1.236	-15,5	-2.027	-12,4
50 anni e oltre	3.751	3.447	7.198	3.821	2.816	6.637	70	1,9	-631	-18,3	-561	-7,8
Cittadini Italiani	14.079	14.940	29.019	12.759	12.237	24.996	-1.320	-9,4	-2.703	-18,1	-4.023	-13,9
Cittadini stranieri	9.766	6.323	16.089	9.289	5.815	15.104	-477	-4,9	-508	-8,0	-985	-6,1
Extracomunitari	6.184	3.473	9.657	5.992	3.299	9.291	-192	-3,1	-174	-5,0	-366	-3,8
Comunitari	3.582	2.850	6.432	3.297	2.516	5.813	-285	-8,0	-334	-11,7	-619	-9,6
Lavoro subordinato	23.067	19.849	42.916	21.642	17.652	39.294	-1.425	-6,2	-2.197	-11,1	-3.622	-8,4
Lav.parasubordinato	778	1.414	2.192	406	400	806	-372	-47,8	-1.014	-71,7	-1.386	-63,2
Tempi indeterminati	4.068	4.537	8.605	2.556	2.986	5.542	-1.512	-37,2	-1.551	-34,2	-3.063	-35,6
Apprendistato	898	696	1.594	1.117	784	1.901	219	24,4	88	12,6	307	19,3
Tempi determinati	18.879	16.030	34.909	18.375	14.282	32.657	-504	-2,7	-1.748	-10,9	-2.252	-6,5
Part-time	2.929	7.266	10.195	2.653	6.233	8.886	-276	-9,4	-1.033	-14,2	-1.309	-12,8
Full-time	20.916	13.997	34.913	19.395	11.819	31.214	-1.521	-7,3	-2.178	-15,6	-3.699	-10,6
TOT procedure (1)	23.845	21.263	45.108	22.048	18.052	40.100	-1.797	-7,5	-3.211	-15,1	-5.008	-11,1
Avviamenti giornalieri	3.813	2.541	6.354	5.155	1.953	7.108	1.342	35,2	-588	-23,1	754	11,9
TOTALE MOVIMENTI	27.658	23.804	51.462	27.203	20.005	47.208	-455	-1,6	-3.799	-16,0	-4.254	-8,3

Fonte: Elaborazione Regione Piemonte - Settore politiche del Lavoro dati SILP Piemonte (settembre 2016).

Figura 1.4. Variazione percentuale delle assunzioni tra il 2015 e il 2016: Cuneo e Piemonte



Fonte: Elaborazione su Osservatorio Regionale Mercato del Lavoro, Dossier di Cuneo, 2016.

1.3 TESSUTO IMPRENDITORIALE

A livello Provinciale, Cuneo raccoglie il 15,8% delle imprese piemontesi e l'1,2% di quelle italiane, attestandosi a livello nazionale al 24° posto per numero di imprese registrate con le sue 71.580 realtà, dato che risente fortemente dell'elevato numero di imprese agricole (pari al 29,4% del totale). Il 18,5% è rappresentato dalle aziende connesse al commercio, il 9,4% alle aziende connesse all'industria in senso stretto, chiudendo con l'8,6% rappresentato dalle imprese manifatturiere. A fronte di questa base economica rilevante e diffusa, occorre tuttavia evidenziare come la struttura delle imprese cuneesi sia ancora largamente rappresentata da piccole medie imprese (PMI), tanto che il peso del valore aggiunto prodotto dalle PMI risulta pari circa all'82% del totale provinciale, contro un valore del 74,6% in Piemonte e del 75,2% in Italia. Il tessuto imprenditoriale cuneese presenta un problema di ricambio generazionale e imprenditoriale, che rappresenta un nodo centrale per lo sviluppo economico della Provincia. Inoltre, i dati analizzati mostrano un netto calo (-3,85% dal 2014 al 2015) del numero delle imprese cosiddette "giovani", in contrapposizione all'aumento del numero di imprese degli stranieri che fanno registrare una crescita del 3,75% tra il 2014 e il 2015. Resta costante, invece, il numero delle imprese femminili, come evidenziato dalla Tabella 1.6. Per quanto riguarda la densità imprenditoriale nel Comune di Cuneo, analizzando l'elaborazione effettuata da Unioncamere Piemonte su dati Istat e InfoCamere, si nota nel periodo 2012-2015 una diminuzione della densità costante ogni anno, con il valore del 2015 pari a 130 (densità imprenditoriale calcolata su unità locali per 1.000 abitanti), inferiore a 131,7 del 2012. Paragonandola a un Comune simile per dimensione e qualità della vita come Bolzano notiamo che il valore di 130 registrato nel 2015 è maggiore in quanto la densità imprenditoriale nel Comune di Bolzano è pari a 127.

Tabella 1.6. Dati di sintesi del tessuto imprenditoriale della Provincia di Cuneo.

Indicatori/anni	2013	2014	2015	Var % 2015-2014	Piemonte 2015
Imprese registrate	71.854	70.070	69.758	-0,45%	442.862
Imprese attive	67.799	65.773	65.321	-0,69%	393.923
Imprese femminili	17.168	15.896	15.904	0,05%	98.621
Imprese giovani	7.164	6.910	6.644	-3,85%	43.487
Imprese stranieri	3.984	3.840	3.984	3,75%	40.716
Saldo nuove iscrizioni e cessazioni	-1,03%	-0,84%	-0,18%		

Fonte: Camera di Commercio di Cuneo, Rapporto di Cuneo, 2016.

Il numero totale delle imprese registrate nel Comune di Cuneo ha subito un calo costante dal 2011 al 2014 passando da 6.084 a 5.946 (-2,27%). Nel 2015 il trend ha cambiato il proprio segno portando il numero delle imprese a 5.959. Il dettaglio per forma giuridica (Tabella 1.7) indica, per il 2015, una crescita del numero di cooperative (123, che rappresentano il 2,06% del totale) e delle società di capitale (1.018, che rappresentano il 17,08% del totale). Parallelamente si è verificata una diminuzione delle società di persone e individuali, le quali rappresentano comunque circa il 77% del tessuto imprenditoriale comunale.

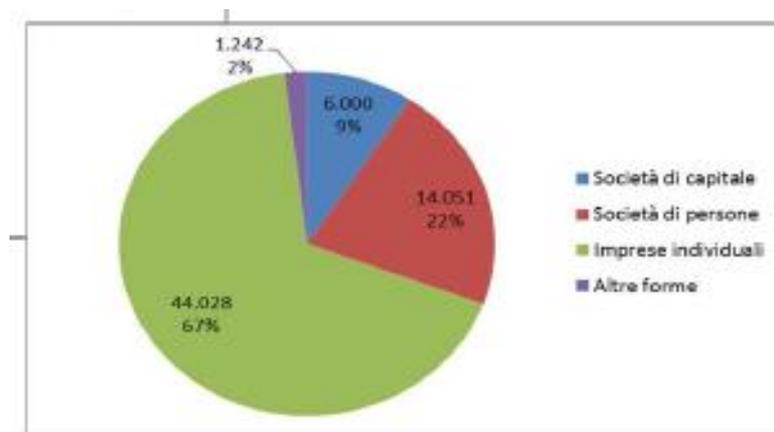
Tabella 1.7. Imprese registrate nel Comune di Cuneo per forma giuridica

Forma giuridica/anni	2011	2012	2013	2014	2015
Società di capitale	1.019	1.028	1.053	1.079	1.108
Società di persone	1.752	1.730	1.681	1.647	1.642
Imprese individuali	3.078	3.033	3.011	2.977	2.966
Cooperative	116	118	118	121	123
Altre forme	119	116	135	122	120
Totale	6.084	6.025	5.998	5.946	5.959

Fonte: Camera di Commercio di Cuneo-Banca dati Stock View - Infocamere, 2016.

La grande maggioranza delle imprese della Provincia di Cuneo è rappresentata da imprese familiari (67% del totale), seguita dalle società di persone (22%) e dalle società di capitali (9%).

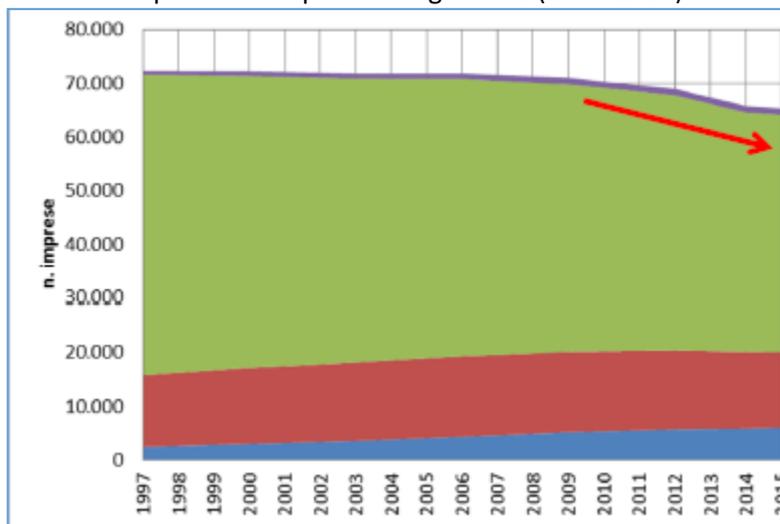
Figura 1.5. Società registrate per forma giuridica in Provincia di Cuneo



Fonte: Movimpresa, infocamere.it, Rapporto Cuneo, 2016.

Nella Provincia di Cuneo sono le imprese individuali a essere in maggiore sofferenza (Figura 1.6 e Tabella 1.8), soprattutto durante e dopo gli anni della crisi economica che ha colpito l'Italia: tra il 2009 e il 2015 si è registrata la chiusura dell'11,4% delle imprese individuali.

Figura 1.6. Numero di imprese attive per forma giuridica (1997-2015) in Provincia di Cuneo



Legenda colori: Verde – imprese individuali; Rosso – società di persone; Blu – società di capitale; Viola - altre forme.

Fonte: Movimpresa, infocamere.it, Rapporto Cuneo 2016, 1997-2005.

In contrasto con questo trend, troviamo le società di capitale, a livello numerico in continua crescita: sono aumentate del 142,8% dal 1997 al 2015, mentre la crescita dal 2007 al 2015 è stata del 17,2%.

Tabella 1.8. Imprese attive per forma giuridica con variazioni %

	Totale	Società di capitale	Società di persone	Imprese individuali	Altre forme
Var % 2015-2014	-0,7	3,0	-1,4	-1,0	0,8
Var. % 2015-2009	-8,0	17,2	-6,2	-11,4	8,2

Var. % 2015-1997	-9,7	142,8	6,2	-21,2	71,1
------------------	------	-------	-----	-------	------

Fonte: Movimpresa, infocamere.it, Rapporto Cuneo 2016

Imprese registrate a Cuneo per attività economica

A livello di attività economiche (Tabella 1.9), si registra un incremento connesso al settore turistico. Le attività correlate alla gestione di alloggi e della ristorazione passano da 329 nel 2011 a 339 nel 2015 con un incremento del numero di attività pari al 3%. Le agenzie di noleggio e di organizzazione viaggi sono passate da 190 a 223 nel quinquennio analizzato, facendo registrare così un incremento del 14,8%. Per gli altri settori, invece, si registra un lieve decremento nel numero complessivo, a eccezione delle imprese dell'ICT che sono passate dalle 141 aziende del 2011 alle 152 del 2015, registrando così un aumento del 7,3%.

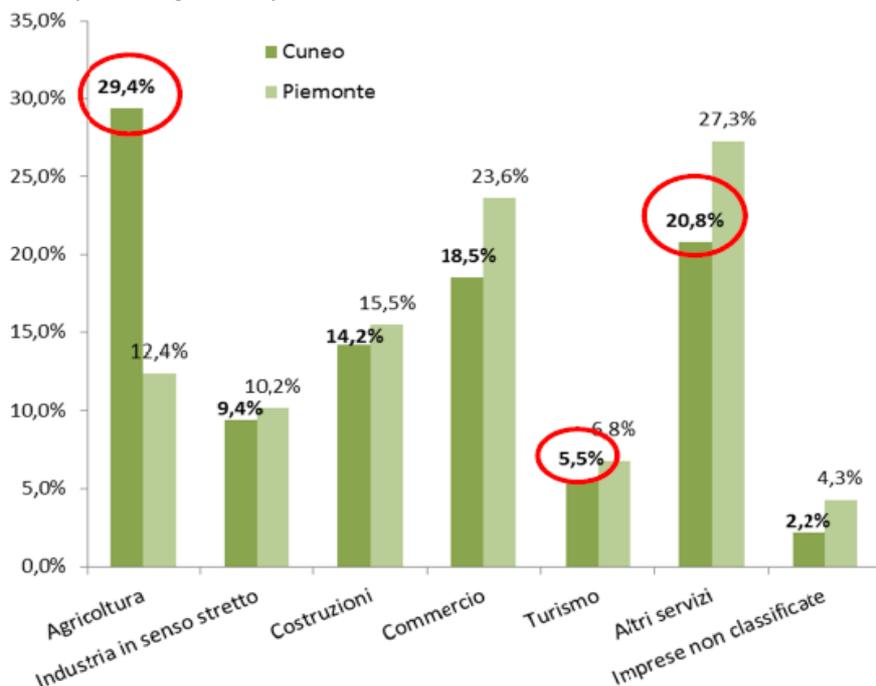
Tabella 1.9. Imprese registrate nel Comune di Cuneo per settore di attività economica

Settore di attività economica	2011	2012	2013	2014	2015
Agricoltura, silvicoltura, pesca	828	814	785	757	754
Estrazioni di minerali da cave e miniere	2	3	3	3	3
Attività manifatturiere	410	409	408	417	414
Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	26	33	36	36	42
Fornitura di acqua; reti fognarie	8	5	7	8	7
Costruzioni	783	747	738	717	698
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	1.402	1.392	1.385	1.379	1.377
Trasporto e magazzinaggio	115	115	111	111	117
Attività dei servizi di alloggio e ristorazione	329	319	325	329	339
Servizi di informazione e comunicazione (ICT)	141	138	140	141	152
Attività finanziarie e assicurative	217	219	226	234	237
Attività immobiliari	663	659	661	648	649
Attività professionali, scientifiche e tecniche	294	292	291	278	283
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	190	199	212	212	223
Amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale	1	1	1	1	0
Istruzione	46	46	48	45	46
Sanità e assistenza sociale	39	39	40	39	45
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	60	64	68	69	71
Altre attività di servizi	302	301	309	311	320
Imprese non classificate	228	230	205	211	192
Totale	6.084	6.025	5.998	5.946	5.959

Fonte: Camera di Commercio di Cuneo-Banca dati Stock View-Infocamere, 2016

Nel confronto (Figura 1.7) con le imprese catalogate per attività economica in Piemonte si nota come le imprese legate all'agricoltura in Provincia di Cuneo corrispondano al 29,4% del totale Provinciale, mentre come nella Regione Piemonte le aziende agricole incidano solo per il 12,4%. Le imprese turistiche rappresentano il 5,5% del totale di quelle cuneesi contro il 6,8% a livello regionale e gli altri servizi costituiscono una voce ugualmente importante, corrispondendo al 20,8% del totale delle imprese cuneesi, rispetto al 27,3% piemontese.

Figura 1.7. Sedi d'impresa registrate per settore: confronto tra Piemonte e Provincia di Cuneo nel 2015



Fonte: Camera di Commercio di Cuneo, Rapporto Cuneo, 2016.

Imprese registrate a Cuneo per numero di addetti

L'analisi per numero di addetti nel Comune di Cuneo illustra la diminuzione generalizzata del numero di imprese sia piccole sia medie (Tabella 1.10). Fanno eccezione le aziende con 50-99 dipendenti che segnano un incremento di 3 unità dal 2011 al 2015 e le aziende con 100-249 dipendenti che passano da 12 nel 2011 a 18 del 2015.

Tabella 1.10. Imprese registrate nel Comune di Cuneo per dimensione (classe di addetti)

Dimensione/anni	2011	2012	2013	2014	2015
0 addetti	1.026	1.026	1.038	1.061	1.057
1 addetto	2.608	2.564	2.589	2.543	2.592
2-5 addetti	1.816	1.799	1.766	1.749	1.733
6-9 addetti	293	297	272	274	278
10-19 addetti	203	203	203	191	174
20-49 addetti	88	88	82	79	71
50-99 addetti	28	27	28	28	31
100-249 addetti	12	13	13	14	18
250-499 addetti	6	4	4	4	2
> 500 addetti	4	4	3	3	3

Totale	6.084	6.025	5.998	5.946	5.959
--------	-------	-------	-------	-------	-------

Fonte: Camera di Commercio di Cuneo-Banca dati Stock View-Infocamere, 2016.

Import ed export

La situazione di import ed export per la Provincia di Cuneo nel 2015 (Tabella 1.11) ha fatto segnare valori in crescita rispetto al 2014. Le importazioni indicano un andamento altalenante nel periodo 2011-2014, con un incremento finale nel 2015, che ha portato il valore al di sopra del livello del 2011. Le esportazioni segnano un incremento decisivo nel passaggio dal 2013 al 2014. Nel 2015, però, la situazione risulta stagnante con solo lo 0,7% di rialzo rispetto al 2014. Analizzando il tasso di apertura, ovvero il rapporto (moltiplicato per 100) fra l'ammontare complessivo delle transazioni con l'estero (somma di importazioni ed esportazioni) delle imprese di un'area in un determinato periodo e il valore aggiunto prodotto dal complesso dell'economia della medesima area e nello stesso arco temporale, possiamo confrontare la Provincia di Cuneo con la media italiana e piemontese. Per Cuneo il tasso è del 64,6% contro il 61,6% del Piemonte e il 53,5% della media italiana.

Tabella 1.11. Confronto 2011-2015 dati import/export Provincia di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Import	3.905.101.421	3.901.377.204	3.683.686.282	3.885.566.200	4.057.489.811
Export	6.420.970.763	6.589.124.947	6.507.595.528	7.016.596.245	7.063.919.816

Fonte: Elaborazione Camera di Commercio di Cuneo su dati Istat - Banca dati Coeweb, 2016.

Aspetto decisamente negativo con riferimento al Comune di Cuneo, come illustrato nella Tabella 1.12, è il crollo dell'export nel primo semestre del 2016: rispetto al primo semestre del 2015 il calo è stato del 5,8%; questo dato, insieme al -12% della Provincia di Torino, ha influenzato negativamente tutta la Regione, che infatti ha registrato un calo del 7,4% sul totale dell'export.

Tabella 1.12. Comparazione dati prodotti export Comune di Cuneo primo semestre 2015-2016

	I semestre 2015	I semestre 2016	Quota I semestre 2016	Var. %
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	151.742.723	145.987.521	4,5%	-3,8%
Prodotti delle industrie manifatturiere	3.303.503.958	3.112.114.498	95,0%	-5,8%
Alimentari, bevande e tabacco	944.770.556	914.906.499	27,9%	-3,2%
Mezzi di trasporto	798.728.431	666.013.442	20,3%	-16,6%
Macchinari e apparecchi n.c.a.	489.080.367	445.468.400	13,6%	-8,9%
Articoli in gomma e mat.	381.911.031	387.562.371	11,8%	1,5%
Legno; carta e stampa	144.088.652	152.522.460	4,7%	5,9%
Metalli e prodotti in metallo	146.992.914	140.824.944	4,3%	-4,2%
Altri prodotti manifatturieri	397.932.007	404.816.382	12,3%	1,7%
Altri prodotti	23.457.892	20.299.479	0,6%	-13,5%
Totale	3.478.704.573	3.278.401.498	100%	-5,8%

Tasso di natalità e mortalità delle imprese

Il tasso di natalità delle imprese nel Comune di Cuneo, come mostrato dalla Tabella 1.13, ha subito una costante riduzione (-0,1%) ogni anno dal 2011 al 2015, con l'unica eccezione del 2012 in cui la diminuzione è stata dello 0,2%. La mortalità delle imprese presenta dati più altalenanti, in quanto nel 2012 il tasso è passato al 6,2% rispetto al 5,6% del 2011, si è mantenuto nel 2013 al 6,1%, per poi diminuire sensibilmente fino ad arrivare al 5,2% del 2015. Il tasso medio di mortalità delle imprese italiane nel 2015 è dell'8,5%, superiore di 3,3 punti percentuali rispetto al medesimo tasso registrato dal Comune di Cuneo. Anche il tasso medio italiano di natalità è superiore, con un valore che si attesta intorno al 7,1%.

Tabella 1.13. Tasso di natalità e mortalità delle imprese nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Tasso di natalità	6,4%	6,2%	6,1%	6,0%	5,9%
Tasso di mortalità	5,6%	6,2%	6,1%	5,5%	5,2%

Fonte: Elaborazione Unioncamere Piemonte su dati InfoCamere, 2016.

Tasso di sopravvivenza delle imprese

Negli anni centrali del quinquennio 2011-2015 il tasso di sopravvivenza delle imprese nel Comune di Cuneo ha mostrato un andamento altalenante (Tabella 1.14), raggiungendo un picco negativo del 50,3%, con una ripresa nel 2014 per poi arrivare al 56,4% nel 2015. Con riferimento alla media italiana, i valori più elevati si hanno ancora nel comparto dell'Industria in senso stretto, dove si registra una maggiore difficoltà a entrare nel mercato, ma una elevata probabilità di sopravvivenza a 5 anni (51,4%, inferiore di 5 punti percentuali rispetto al Comune di Cuneo).

Tabella 1.14. Tasso di sopravvivenza imprese del Comune di Cuneo

2011	2012	2013	2014	2015
56,5%	54,4%	50,3%	55,4%	56,4%

Fonte: Elaborazione Unioncamere Piemonte su dati InfoCamere, 2016.

I comparti con i tassi più bassi continuano a essere le Costruzioni e il Commercio dove, a cinque anni dalla nascita, risulta ancora attivo rispettivamente il 40,2% e il 47,8% delle nuove imprese in Italia. Nel 2015 si riscontra anche un incremento pari al 3,42% (come illustrato dalla Tabella 1.15) del tasso di sopravvivenza delle imprese a 3 anni in Provincia di Cuneo. Rispetto al medesimo tasso, si registra anche un +4,3% rispetto al totale delle imprese piemontesi.

Tabella 1.15. Tasso sopravvivenza delle imprese a 3 anni, Provincia di Cuneo

	2013	2014	2015	Variazione percentuale 2014-2015	Piemonte 2015
Tasso di	67,10%	64,30%	66,50%	3,42%	62,20%

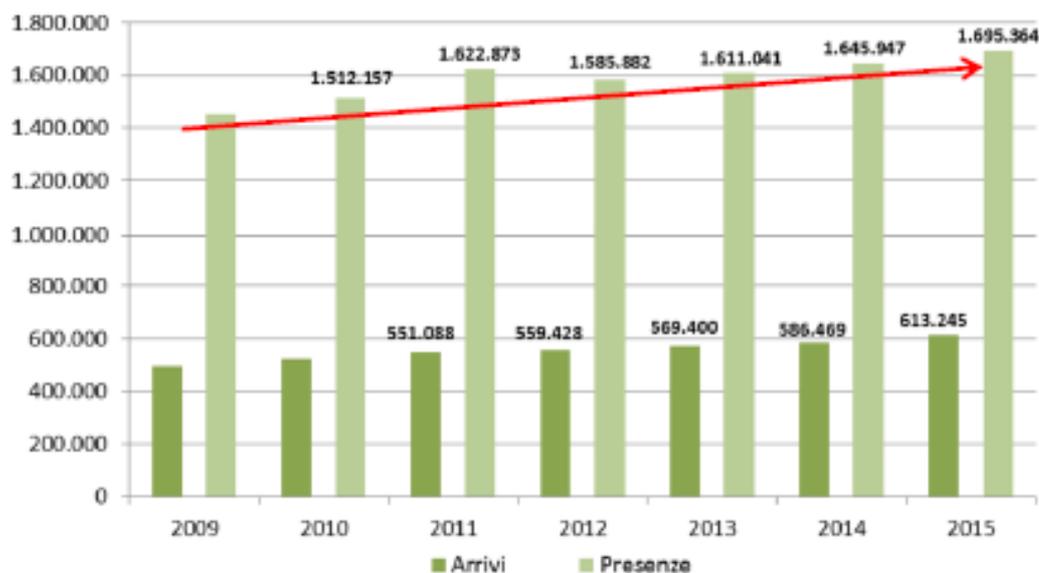
sopravvivenza					
---------------	--	--	--	--	--

Fonte: Camera di Commercio di Cuneo, Rapporto Cuneo, 2016.

Turismo

Nel 2015 il turismo della Provincia di Cuneo è cresciuto (Figura 1.8). Le presenze, ovvero il numero delle notti trascorse dai clienti negli esercizi ricettivi, ammontano a 1.695.364 facendo registrare un +3% rispetto all'anno precedente. Gli arrivi (ovvero il numero di clienti italiani, stranieri, ospitati nelle strutture ricettive nel periodo considerato), invece, ammontano a 613.245, segnando un +4% rispetto al 2014. Nell'ATL cuneese, le presenze risultano 1.036.431, mentre gli arrivi 325.169, facendo registrare rispettivamente un incremento del 3,1% e del 4,6% rispetto al 2014. Tra il 2015 e il 2016, inoltre, si segnala un incremento del 16,61% delle presenze e del 37,24% degli arrivi nell'ATL cuneese. Le strutture ricettive ammontano a 942 contro le 895 del 2014. Il Comune di Cuneo si attesta al terzo posto come Comune piemontese per spesa dei turisti stranieri.

Figura 1.8. Arrivi e presenze nel periodo 2009-2015 nella Provincia di Cuneo

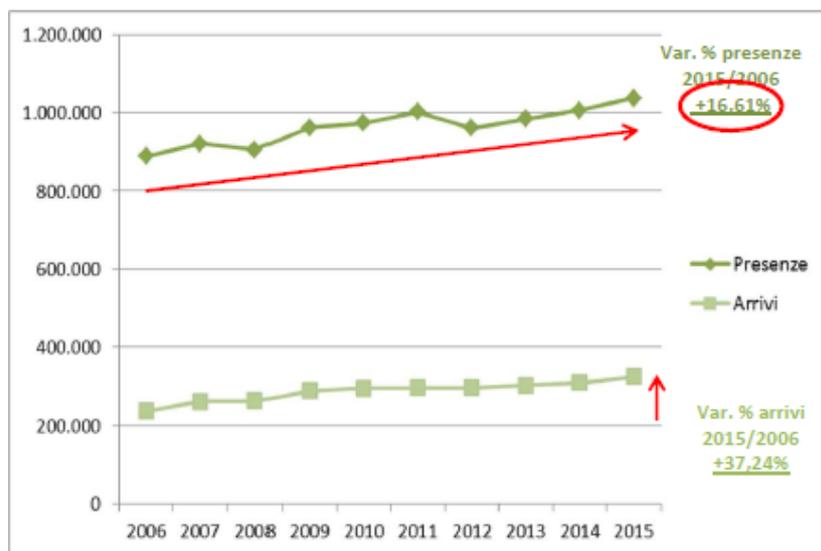


Fonte: Camera di Commercio di Cuneo, Rapporto Cuneo, 2016.

Con riferimento all'ATL cuneese, si segnala un aumento dell'1,7% dell'arrivo di turisti italiani, mentre le presenze degli stessi sono diminuite dell'1%. L'incremento più significativo è causato dai turisti stranieri, che hanno fatto registrare un +9% sugli arrivi e un +9,6% sulle presenze. I turisti stranieri hanno speso circa 143 milioni nel 2015 (aumento dell'8,3% rispetto al 2014). La Francia è il Paese che incide maggiormente con 36.812 arrivi nel 2015, in aumento del 13,4% rispetto al 2014, e 92.629 presenze, ovvero il 10,3% in più rispetto al 2014. Da segnalare l'importanza anche dei turisti tedeschi con 16.336 arrivi e 44.046 presenze, rispettivamente +14,4% e +12,2% rispetto al 2014. Un'ultima fetta importante di turismo in arrivo a Cuneo proviene dal BeNeLux, che nel 2015 ha fatto registrare 7.686 arrivi (+1,6% rispetto al 2014) e 28.414 presenze (+8% rispetto al 2014).

Nel dettaglio l'ATL cuneese (Figura 1.9) ha registrato la maggior concentrazione di presenze nei mesi estivi di luglio e agosto, segno di grande stagionalità del turismo, poiché nei restanti mesi dell'anno il turismo mostra un andamento piuttosto lineare, che comporta un utilizzo molto ridotto delle strutture ricettive presenti sul territorio. Nei mesi di aprile e novembre le presenze sono state intorno alle 40.000/50.000, mentre nei mesi di luglio e agosto si aggirano intorno alle 200.000 presenze. Nel mese di agosto 2015 si sono sfiorate le 240.000 presenze.

Figura 1.9. ATL di Cuneo, andamento arrivi-presenze 2006-2015



Fonte: Camera di Commercio di Cuneo, Rapporto Cuneo, 2016.

Come illustrato dalla Tabella 1.16, arrivi e presenze nel Comune di Cuneo nel 2015 sono leggermente diminuiti rispetto al 2014, passando da un totale arrivi di 48.477 turisti nel 2014 a 45.909 nel 2015. Per quanto riguarda le presenze si passa da 133.250 a 125.382 persone dal 2014 al 2015, mentre il tempo medio di permanenza ammonta a 2,7 giorni.

Tabella 1.16. Arrivi e presenze nel Comune di Cuneo (2011-2015)

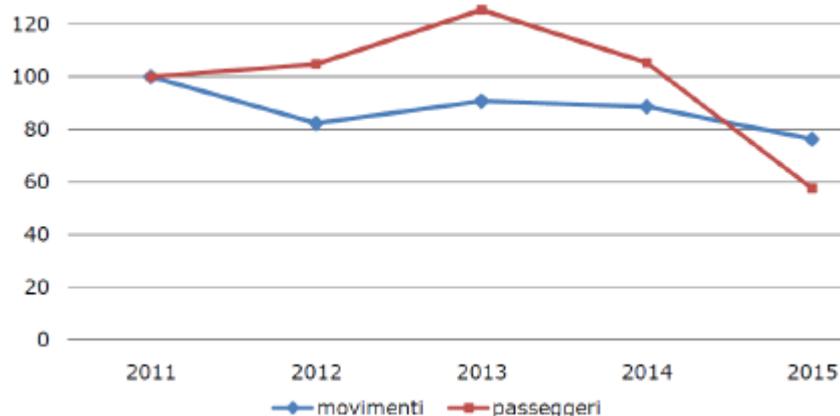
Anno	Italia			Estero			Totale		
	Arrivi	Presenze	T.M.P.	Arrivi	Presenze	T.M.P.	Arrivi	Presenze	T.M.P.
2011	27.896	92.466	3,3	14.232	34.417	2,4	42.128	126.883	3,0
2012	26.023	73.706	2,8	17.342	36.874	2,1	43.365	110.580	2,5
2013	27.629	84.854	3,1	14.585	31.407	2,2	42.214	116.261	2,8
2014	32.288	97.484	3,0	16.189	35.766	2,2	48.477	133.250	2,7
2015	28.932	89.260	3,1	16.977	36.122	2,1	45.909	125.382	2,7

Fonte: Elaborazione dell'Osservatorio turistico regionale su base dati TURF di Regione Piemonte, 2016.

Nel 2015 Si segnala una diminuzione del 45,3% dei passeggeri dell'aeroporto di Cuneo Levaldigi (Figura 1.10), dopo un biennio di crescita: i passeggeri che hanno utilizzato l'aeroporto sono infatti 129.847, mentre nel 2014 ammontavano a oltre 282.000. Anche a livello nazionale si registra un calo generalizzato del 40% negli aeroporti di piccole dimensioni, che corrisponde a 150.000 passeggeri in meno rispetto al 2014. La crisi è generalizzata a tutti gli aeroporti medio-piccoli europei (con traffico di passeggeri inferiore a

1 milione), che negli ultimi 5 anni hanno vissuto un trend di crescita stagnante o addirittura negativo, dovuto principalmente alle scelte delle compagnie aeree low-cost di sfruttare aeroporti di maggiori dimensioni e con un traffico di passeggeri superiore al milione annuo. L'aeroporto di Levaldigi aveva superato quello di Perugia per incremento di passeggeri nel 2013, mentre nel 2015 si ritrova a essere l'aeroporto con la contrazione di passeggeri maggiore dopo Bolzano.

Figura 1.10. Dati di traffico passeggeri all'aeroporto di Cuneo Levaldigi



N.B. Nella tabella, all'anno 2011 è stato attribuito il valore indicativo 100, per poter svolgere i confronti con gli anni successivi.

Fonte: CCIAA Cuneo su dati Assaeroporti, Rapporto Cuneo, 2016.

Cicloturismo

Nella Provincia di Cuneo a livello turistico merita una menzione a parte lo sviluppo del cicloturismo. Si contano oggi 254 percorsi per le mountain bike, 86 per bici da corsa e 34 per il target dello slow bike.

I percorsi più importanti nella rete Provinciale di Cuneo sono quelli della rete ciclabile a interesse regionale, con collegamenti interregionali e transfrontalieri. Si possono trovare facilmente percorsi all'interno di parchi e aree protette, tra cui la pista ciclabile del Tanaro o il Parco fluviale Gesso e Stura nell'ATL cuneese. Risultano di particolare rilievo anche i percorsi definiti ad anello o margherita, prevalentemente in zone pianeggianti o collinari, alla scoperta del patrimonio storico e artistico della provincia cuneese.

Di recente hanno trovato spazio anche i percorsi per mountain bike e bike park, misura adottata anche per tentare di togliere stagionalità alla domanda turistica locale. Da implementare sul territorio cuneese, invece, sono le strutture ricettive dedicate ai cicloturisti e l'informazione e la promozione di questo speciale tipo di turismo anche per i mesi in cui la domanda risulta più debole. È possibile individuare, inoltre, quali aree di miglioramento, la pianificazione di ulteriori percorsi ciclabili oltre a un sistema di governance partecipativo che comprenda enti pubblici e privati capaci di sviluppare una rete di servizi integrati.

1.4 INNOVAZIONE IMPRENDITORIALE E CREAZIONE D'IMPRESA

Sono 34 le start up innovative in Provincia di Cuneo (Tabella 1.17). Torino ne conta 275, il Piemonte nel suo complesso 371. Un numero non molto elevato per il territorio cuneese, ma in positiva crescita negli ultimi anni. Infatti, il numero delle start-up innovative segnano un trend di crescita costante, passando dalle 4 del 2013 alle 34 del 2016, con aumenti di segno positivo ogni anno. Se confrontata con la Provincia di Bolzano, però, la Provincia di Cuneo registra una situazione di ritardo, in quanto le start-up presenti nella Provincia di Bolzano (territorio con caratteristiche simili a quelle cunesi) ammontano a 62.

Tabella 1.17. Numero di start up innovative in Provincia di Cuneo

	7/5/2013	12/5/2014	7/5/2015	27/4/2016
Numero di start-up innovative	4	10	23	34

Fonte: Elaborazione Camera di Commercio su dati imprese, Rapporto Cuneo, 2016

Cuneo si posiziona al secondo posto come Provincia per numero di start-up in Piemonte (Tabella 1.18), preceduta solo da Torino, comprendendo in questo modo il 9,16% del totale in Piemonte. L'industria e l'artigianato contano 6 start-up innovative su 34, la maggioranza delle quali (26) concentrata nel settore "altri servizi".

Tabella 1.18. Numero start up innovative in Piemonte (Aprile 2016)

Territorio	Agricoltura /pesca	Industria/ artigianato	Commercio	Turismo	Altri servizi	N.C.	Totale
Torino	2	61	16	2	194	0	275
Vercelli	0	1	0	0	2	0	3
Novara	0	4	0	1	29	0	34
Cuneo	0	6	2	0	26	0	34
Asti	0	0	0	0	5	0	5
Alessandria	1	4	0	0	1	0	6
Biella	0	3	2	0	6	0	11
VCO	0	1	1	0	1	0	3
Piemonte	3	80	21	3	264	0	371
Italia	21	1.036	257	46	4.209	17	5.586

Fonte : Dossier socio economico Cuneo, Fondazione CRC, 2016.

L'aumento del numero dei brevetti (+10,4% dal 2011 al 2015) indica tipicamente la capacità di generare innovazione, sia a livello aziendale sia a livello di enti locali. L'aumento del numero dei brevetti in Provincia di Cuneo (Tabella 1.19), in particolare nel campo delle invenzioni, trova giustificazione anche nell'aumento costante del numero delle start-up innovative che nel 2015 hanno raggiunto quota 34. Facendo una comparazione per numero di brevetti su base nazionale, a livello regionale si colloca al primo posto la Lombardia col 33% del totale italiano, seguita dall'Emilia Romagna con il 15%, al terzo posto il Veneto (13%) e al quarto posto il Piemonte con il 9,8%. Le 4 regioni citate per numero di brevetti occupano le prime 4 posizioni anche nella classifica italiana per numero di start up innovative. Fra le domande depositate da soggetti residenti a Cuneo la voce più consistente è "marchi nazionali", che presenta un andamento piuttosto altalenante, raggiungendo il numero più alto (pari a 972) nel 2013, per poi scendere su un valore in linea con gli altri anni nel 2014 (877). Le altre voci non riportano un trend costante, ma tutte le voci rimangono su valori simili da un anno all'altro.

Tabella 1.19. Domande depositate da soggetti residenti a Cuneo

Tipologie/anni	2011	2012	2013	2014	2015
Invenzioni	67	78	74	84	n.d.
Modelli di utilità	17	25	25	18	n.d.
Marchi nazionali	889	872	972	877	n.d.
Disegni e modelli	13	5	5	5	n.d.

N.B. A seguito della nuova procedura online per il deposito di brevetti, marchi e altri titoli di proprietà industriale, in vigore dal mese di maggio 2015, non sono più disponibili i dati a livello territoriale, essendo la numerazione dei depositi unica e nazionale.

Fonte: Elaborazione Camera di Commercio di Cuneo su dati Ministero dello sviluppo economico, Rapporto Cuneo, 2016.

Fra le domande depositate in Provincia di Cuneo i marchi nazionali (Tabella 1.20) costituiscono la voce più rilevante, con un andamento molto incostante nel corso degli anni. I modelli di utilità fanno segnare un +12% nel 2015 rispetto all'anno precedente. Di segno opposto i marchi internazionali che registrano un calo del 13% nel 2015 rispetto al 2014.

Tabella 1.20. Domande depositate in Provincia di Cuneo

Tipologie/anni	2011	2012	2013	2014	2015
Invenzioni	16	17	14	24	12
Modelli di utilità	7	13	19	9	21
Marchi nazionali	399	450	513	443	438
Disegni o modelli	10	3	6	4	9
Marchi internazionali	2	16	6	17	4

Fonte: Centro marchi e brevetti - Camera di Commercio di Cuneo, Rapporto Cuneo, 2016.

L'incidenza delle imprese di servizi a elevato contenuto di conoscenza sul totale delle imprese registrate al 2015 è del 5,8%, un valore piuttosto basso rispetto alle altre province piemontesi, ma in crescita costante dal 2013, come evidenziato dalla Tabella 1.21.

Tabella 1.21. Incidenza imprese ad elevato contenuto di conoscenza sul totale imprese 2015

Area territoriale	2013	2014	2015	Incidenza sul totale imprese registrate (2015)
Alessandria	3.008	3.054	3.019	6,8%
Asti	1.319	1.321	1.312	5,4%
Biella	1.475	1.445	1.473	7,9%
Cuneo	3.960	3962	4.053	5,8%
Novara	2.859	2.830	2.863	9,2%
Torino	23.764	23.628	23.489	10,4%
Verbania	904	925	939	7,0%
Vercelli	1.118	1.088	1.081	6,5%
Piemonte	38.407	38.253	38.229	8,6%
Italia	478.331	481.684	488.012	8,1%

Fonte: Camera Commercio di Cuneo, Rapporto Cuneo, 2016

Il totale delle imprese ICT registrate è in costante crescita nella Provincia di Cuneo e nel 2015, con 828 imprese, si è registrato il numero massimo del quinquennio 2011-2015 (Tabella 1.22). Le aziende informatiche e quelle di attività connesse all'informatica e ai portali web sono le più numerose: esse fanno registrare un incremento nel 2015, passando da 209 nel 2011 a 258 nel 2015 (+9%). Anche il numero di

imprese nel commercio all'ingrosso delle apparecchiature ICT registra un aumento delle attività, passando dalle 44 del 2011 alle 51 del 2015 (+4,8%).

Le imprese operanti nella fabbricazione di componenti e schede elettroniche nel 2015 hanno registrato un rialzo del 25% rispetto al 2011, mentre il numero di quelle impegnate nelle telecomunicazioni è diminuito del 22% (41 nel 2011 contro le 32 del 2015). Per le altre tipologie di imprese dell'ICT si individua un trend piuttosto stagnante e i dati dal 2011 al 2015 si attestano su valori simili. Di particolare rilievo e interesse il dato riferito alle imprese di elaborazione dei dati, hosting e attività connesse, portali web, che pesano circa il 30% sul totale con un incremento del 23% sui dati del 2011.

Tabella 1.22. Imprese dell'ICT registrate in Provincia di Cuneo.

Tipologia di imprese/anni	2011	2012	2013	2014	2015
fabbricazione di componenti elettronici e schede elettroniche	18	22	26	24	24
fabbricazione di computer e unità periferiche	25	24	24	22	20
fabbricazione di apparecchiature per le telecomunicazioni	14	13	13	15	15
fabbricazione di prodotti di elettronica di consumo audio e video	4	4	4	4	3
commercio ingrosso di apparecchiature ICT	44	41	44	47	51
edizione di software	3	4	5	5	5
Telecomunicazioni	41	35	34	31	32
produzione di software, consulenza informatica e attività connesse	354	347	342	339	356
elaborazione dei dati, hosting e attività connesse, portali web	209	220	231	237	258
riparazione di computer e di apparecchiature per le comunicazioni	64	60	62	67	64
Totale	776	770	785	791	828

Fonte: Elaborazione Camera di Commercio di Cuneo su dati InfoCamere, Rapporto Cuneo, 2016.

Imprese "green"

Cuneo, inoltre, è una Provincia con una buona qualità "green" e conta il più alto numero di organizzazioni con certificazione EMAS (imprese ed enti pubblici che effettuano valutazione volontaria di efficienza ambientale) del Piemonte. Infatti, 39 delle 86 certificazioni nella Regione Piemonte sono dislocate sul territorio della Provincia cuneese.

La vocazione del territorio nei confronti dell'innovazione "green", intesa sia in senso stretto (energia verde, efficienza energetica) sia esteso (produzioni biologiche e parte alta della food chain value), è confermata da una specifica indagine. Cuneo è la Provincia con il maggior numero di impianti alimentati da fonti rinnovabili in Piemonte (154 contro i 139 di Torino) e, secondo il rapporto Green Italy (Fondazione Symbola Unioncamere), è la Provincia piemontese con la maggior incidenza di imprese che investono nel green.

In tutto il territorio, si registra una larga adesione ai valori e alle pratiche di certificazione: il 49% delle aziende biologiche piemontesi e il 64% delle aziende agricole bio cuneesi hanno ottenuto le certificazioni necessarie per essere riconosciute come imprese green.

Inoltre, la Provincia di Cuneo riporta altri dati interessanti riguardo le dimensioni green: è al quarto posto in Piemonte per piste ciclabili, al quarto posto per energia elettrica da fonti rinnovabili (posizione migliore rispetto a quella di Torino - Tabella 1.23). È al secondo posto per biocapacità, ma il risultato migliore è la prima posizione per livello d'inquinamento (in questo caso la prima posizione indica il più basso livello di inquinamento nella Provincia piemontese).

Tabella 1.23. Situazione imprese green nella Provincia di Cuneo

Imprese che hanno investito o programmato nel green (2008-2015)		Percentuale imprese per tipologia di investimenti nel green			Assunzioni programmate per il 2015 da imprese della green-economy	
Valore assoluto	% sul totale di imprese	Riduzione consumi materie prime ed energia	Processi produttivi sostenibili	Prodotto/servizio offerto	Valori assoluti	% sul totale delle assunzioni
4.280	29,0%	80,7%	20,7%	11,9%	3.830	52,2%

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, sistema informativo Excelsior, 2016.

Tabella 1.24. Dati imprese green in Piemonte

Dimensione		AL	AT	BI	CN	NO	TO	VCO	VC
Politiche e dotazioni	Certificazioni ISO 14001	3	8	7	6	5	2	1	4
	Densità piste ciclabili	7	8	6	4	5	1	2	3
	Corsi Professionali green	2	8	4	7	6	3	1	5
	Consumo di suolo	4	5	7	3	8	6	1	2
	Biocapacità	4	5	6	2	7	8	3	1
Green Production e business	Prodotti fertilizzanti	6	3	2	4	7	5	1	8
	Distribuzione prodotti fitosanitari	6	8	2	7	5	3	1	4
	Posti letto az. agrituristiche	2	1	4	3	7	6	8	5
	Agricoltura biologica	4	6	2	3	5	8	7	1
	Energia elettrica da fonti rinnovabili	5	2	3	4	7	6	1	8
Comportamenti personali e green life	Raccolta differenziata di rifiuti urbani	7	3	4	6	1	5	2	8
	Inquinamento	7	3	4	1	6	8	2	5
	Rumore	3	4	1	6	5	8	7	2
	Superamento	7	6	4	2	5	8	1	3

	limite PM10								
	Tempo casa-lavoro	3	2	1	7	4	8	6	5

Fonte: Granda e Green, Quaderno 21 della collana CRC, 2014

1.5 ACCESSO AL CREDITO

Consistenza degli impieghi bancari per settore della clientela residente

In Provincia di Cuneo l'accesso al credito presenta valori positivi alla luce dell'aumento di credito a cui hanno avuto accesso le famiglie consumatrici e le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie. Il credito erogato è passato dai 4.379.921 euro di fine 2011, ai 4.504.609 euro di fine 2015, segnando un aumento del 2,8%. Anche per le società finanziarie si registra un aumento del credito che passa da 8.733.407 euro nel 2011 a 8.932.412 nel 2015, registrando un +2,33%. Per le società finanziarie diverse da istituzioni finanziarie monetarie, si arriva nel 2015 a 110.597 euro, contro i 108.616 euro del 2011, registrando un aumento dell'1,8%. In Provincia di Cuneo, il totale residenti al netto delle istituzioni finanziarie monetarie ha subito un andamento altalenante con valori che si aggiravano sempre intorno ai 16.000.000, con alcuni anni al di sopra di tale valore registrati nel 2012 e 2013, altri al di sotto come nel caso del valore di chiusura del 2015.

Tabella 1.25. Dati di accesso al credito in Provincia di Cuneo

Anni	Amministrazioni Pubbliche	Famiglie consumatrici, istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e unità non classificabili e non classificate	Famiglie produttrici	Società non finanziarie	Società finanziarie diverse da istituzioni finanziarie monetarie	Totale residenti al netto delle istituzioni finanziarie monetarie
31/12/2011	666.795	4.379.921	2.045.070	8.733.407	108.616	15.933.808
31/12/2012	657.041	4.386.665	2.045.078	9.150.165	73.312	16.312.259
31/12/2013	543.956	4.347.777	2.012.376	8.783.465	71.174	15.758.747
31/12/2014	454.042	4.359.888	1.928.213	9.210.496	77.652	16.031.286
31/12/2015	419.675	4.504.609	1.911.892	8.932.412	110.597	15.880.079

Fonte: Banca d'Italia, Elaborazione Comune di Cuneo su dati Banca d'Italia, 2016.

Sofferenze utilizzate nette e numero di affidati negli anni

Il credito erogato dalla Provincia di Cuneo è aumentato ogni anno nel periodo 2011-2015 passando da 594 milioni di euro iniziali a 1160 milioni di euro del 2015, che equivale a un miglioramento del 51,20%. L'aumento del credito erogato è sinonimo di un ottimo stato di salute finanziario della Provincia, nonostante il contesto di recessione economica che ha coinvolto l'Italia negli ultimi anni.

Infatti, la Provincia di Cuneo ha erogato credito al fine di sostenere lo sviluppo dell'economia locale, in particolare per la nascita di start up innovative e nel contesto della green economy, con un aumento del 9% dal 2014 al 2015.

A livello nazionale si riscontra un aumento delle richieste di credito in prevalenza da parte delle moltissime PMI che operano nel tessuto economico italiano. Le richieste di credito da parte delle PMI su tutto il territorio nazionale, infatti, confrontando i risultati dell'anno precedente, hanno fatto registrare una crescita del +8,1%, recuperando il terreno perso nella prima parte dell'anno e arrivando a un saldo di +1,8% rispetto al primo semestre 2014. Un aumento non soltanto in termini assoluti, bensì anche in termini relativi; mediamente le imprese hanno richiesto prestiti per 69.272 euro, circa duemila euro in più del corrispondente periodo dello scorso anno.

Allo stesso modo anche il numero di affidati, ovvero di soggetti (persone fisiche, persone giuridiche, cointestazioni) a nome dei quali sono pervenute, alla data di riferimento, una o più segnalazioni alla Centrale dei rischi a fronte della concessione di crediti di cassa o di firma, è cresciuto sensibilmente dal 2011 al 2015, aumentando di 1.100 unità dal 2011 al 2015, mentre il rapporto tra sofferenze e impieghi è in continuo aumento dal 2011 al 2015, passando dal 3,73% all'8,01%, con aumenti costanti ogni anno.

Riguardo al rapporto sofferenze/impieghi è possibile proporre un confronto con la media italiana: prendendo tale rapporto con valore 100 per la media italiana si può notare infatti che il valore della Provincia di Cuneo è minore, attestandosi a 68,4.

Tabella 1.26. Sofferenze e numero di affidati in Provincia di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Utilizzato	594	720	866	1.160	1.272
Numero di affidati	6.676	7.030	7.678	7.252	7.776
Rapporto sofferenze/impieghi	3,73%	4,41%	5,50%	7,24%	8,01%

Fonte: Elaborazione Unioncamere Piemonte su dati Banca d'Italia, 2016.

Leasing

Lo sconfinamento dei rischi a scadenza, in Provincia di Cuneo, è diminuito di 7 punti dal 2010 al 2015: è inoltre aumentato nel quinquennio il credito accordato operativo, che ha mostrato una crescita dal 2010 al 2014, passando da 1.105 milioni di euro a 1.350 milioni di euro, con una leggera diminuzione nel 2015. Il credito utilizzato ha fatto registrare un trend di crescita passando da 1.087 milioni di euro nel 2010 a 1.287 milioni di euro nel 2014, per poi scendere a 1.225 milioni di euro nel 2015.

Tabella 1.27. Dati leasing Provincia di Cuneo

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rischi a scadenza: accordato operativo	1.105	1.118	1.144	1.246	1.350	1.334
Rischi a scadenza:	1.087	1.086	1.130	1.209	1.287	1.255

utilizzato						
Rischi a scadenza: sconfinamento	18	18	21	11	10	11

N.B. I dati sono riferiti al 31/12 di ogni anno.

Fonte: Banca d'Italia, Elaborazione Comune di Cuneo su dati Banca d'Italia, 2016

Factoring

Il totale del valore nominale dei crediti in Provincia di Cuneo è aumentato fino al 2013 (raggiungendo un valore di 286), per poi seguire con un trend negativo nel 2014-2015, fino a raggiungere un valore pari a 227. Per quanto riguarda gli anticipi erogati l'accordato operativo e l'utilizzato hanno percorso un andamento simile, in quanto si è verificato un aumento dal 2011 al 2014, seguito dalla diminuzione di entrambi i valori nel 2015.

Tabella 1.28. Dati factoring Provincia di Cuneo.

	Valore nominale dei crediti ceduti			Anticipi erogati	
	Totale	di cui		Accordato operativo	utilizzato
		pro solvendo	pro soluto		
31-12-2015	227	172,0	55,0	247,0	178,0
31-12-2014	255	179,0	76,0	277,0	190,0
31-12-2013	286	143,0	143,0	249,0	171,0
31-12-2012	246	124,0	122,0	235,0	184,0
31-12-2011	217	104,0	113,0	211,0	173,0
31-12-2010	179	103,0	76,0	171,0	132,0

Fonte: Unioncamere Piemonte su dati Banca d'Italia, 2016.

1.6 ANALISI SWOT

L'analisi sulle attività produttive precedentemente esposta può essere riassunta nell'analisi SWOT di seguito proposta:

FORZE	DEBOLEZZE
<ul style="list-style-type: none"> - Basso tasso di disoccupazione - Presenza importante e di qualità delle aziende agricole - Esportazioni agro-alimentari in crescita - Aumento dei valori delle importazioni - Numero crescente di imprese legate all'ICT - Sviluppo consistente delle aziende green - Turismo in ripresa rispetto agli anni precedenti - Rilevanza del settore manifatturiero 	<ul style="list-style-type: none"> - Valori stagnanti per l'export, nonostante l'apertura al mercato europeo - Limitata tendenza all'innovazione (poche start-up innovative) - Base imprenditoriale anziana ed in continuo invecchiamento - Scarsa programmazione, organizzazione e collaborazione tra le PMI del tessuto imprenditoriale cuneese - Diminuzione dei passeggeri nell'aeroporto di

- Accesso al credito	Cuneo Levaldigi
OPPORTUNITA'	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> - Entrata in nuovi mercati europei e internazionali - Sviluppo di politiche volte a sostenere il turismo - Sviluppo di politiche volte a sostenere e finanziare la crescita delle PMI - Valorizzazione delle produzioni agroalimentari a elevati standard qualitativi - Opportunità fornite dal territorio, legate al cicloturismo e alle strutture ricettive per i cicloturisti - Costituzione di spazi factory e incubatori, per le sperimentazioni innovative - Investimenti locali volti a sostenere e favorire le start up innovative 	<ul style="list-style-type: none"> - Ridimensionamento del numero delle PMI - Tasso di natalità delle imprese inferiore alla media italiana - Mancanza di politiche di sostegno per le aziende agricole - Dispersione del potenziale innovativo a causa della mancanza di politiche di sviluppo efficienti - Rischio di perdere il potenziale innovativo delle aziende "giovani" - Rischio di perdita di potenziali turisti, vista la non copertura delle compagnie aeree low cost sull'aeroporto di Cuneo Levaldigi

2. WELFARE

2.1 IL BENESSERE SOCIALE DELLE FAMIGLIE

Il termine "welfare", all'interno della disciplina urbanistica, può essere inteso come la capacità di un sistema urbano, o territoriale, di fornire agli individui che vi abitano, o che vi gravitano, un adeguato livello di **benessere** attraverso la realizzazione di attrezzature e spazi di interesse collettivo con appropriate caratteristiche qualitative, utili al soddisfacimento delle esigenze dei singoli individui. L'insieme delle attrezzature e degli spazi di interesse collettivo deve essere equamente accessibile a tutti i cittadini e a tutti i *city users*. Gli strumenti urbanistici devono rivolgere le proprie politiche per il miglioramento della fruizione degli spazi pubblici e per accrescere la qualità dell'ambiente urbano.

Definire "un adeguato livello di benessere" è una questione tutt'altro che semplice, in quanto il pianificatore spesso non ha una conoscenza così approfondita del territorio su cui va a operare. Una pratica che si va diffondendo al fine di conoscere le reali esigenze di un territorio e della sua popolazione, è pertanto quella relativa ai processi di **governance**, i quali hanno dato avvio alla cosiddetta "urbanistica negoziata".

Con riferimento al Comune di Cuneo, l'innalzamento della qualità della vita è il risultato della capacità strategica e riflessiva dei suoi attori di alimentare un sistema a "rete" tra i suoi spazi, valorizzandone potenzialità e sinergie. Gli "spazi urbani" come i quartieri, gli assi urbani, le piazze, il verde urbano, i luoghi dello svago (cinema, teatri, sale congressi, auditorium, impianti sportivi) sono diventati ancor di più quelli attorno ai quali ruotano gran parte delle attività sociali della città e si creano occasioni di incontro e confronto tra le persone e tra i gruppi. La valorizzazione di zone verdi realmente vivibili ha iniziato a essere percepita dai cittadini come priorità per la qualità della vita e quindi da rispettare e alimentare anche grazie a iniziative diffuse di "adozione del verde". Si è moltiplicata la presenza di spazi culturali, sportivi,

religiosi e multiculturali che favoriscono l'incontro fra le persone e la generazione di reti interpersonali in grado di contribuire ad alleviare fenomeni di esclusione sociale. La ricostruzione dell'identità ambientale degli spazi urbani e la rivitalizzazione di quelli collettivi hanno fatto da cornice all'affermazione e condivisione di un concetto di luogo come "casa di tutti", dunque da "abitare" non chiudendo porte e finestre, ma aprendole alla solidarietà diffusa. In quest'ottica, le municipalità hanno mantenuto e rafforzato il proprio ruolo progettuale di connessione fra la sussidiarietà verticale dei diversi livelli istituzionali e quella orizzontale delle organizzazioni del terzo settore, dell'associazionismo e del volontariato. Cuneo è un luogo in cui iniziative e progetti non nascono soltanto "per", ma "con" i cittadini - tanto più se soggetti deboli e svantaggiati - e "dai" cittadini e dalle loro reti associative, in cui l'invecchiamento della popolazione non è "gestito", ma accompagnato dal potenziamento dei servizi, dalla domiciliarizzazione della rete dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari e dalla conciliazione fra i tempi di cura e i tempi di lavoro, in cui la società è diventata più ricca (economicamente, culturalmente e socialmente).

Le spese per servizi a favore del welfare nel Comune di Cuneo (Tabella 2.1) hanno seguito un trend positivo dal 2011 al 2014, raddoppiando in quattro anni (+109%), ma subendo una riduzione nel 2015. A livello di tipologia di spesa a Cuneo prevalgono i «servizi alla persona», vale a dire le spese relative a interventi socio-assistenziali erogati a livello territoriale (assistenza domiciliare, inserimenti in presidio, assistenza economica, ecc.). Seguono, a distanza, i servizi di prevenzione e riabilitazione (strutture residenziali e semiresidenziali per disabili).

Il numero degli assegni richiesti (per nucleo familiare e per maternità) è aumentato, raggiungendo nell'ultimo anno un totale di 357 richieste complessive (+230% assegni per il nucleo familiare, +163% assegni per maternità, +205% assegni totali).

L'assegnazione di alloggi ERP (edilizia residenziale pubblica) è rimasta tutto sommato costante nei cinque anni, raggiungendo un massimo di 52 nel 2013.

Tabella 2.1. Popolazione: il benessere sociale delle famiglie nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Spesa per servizi a favore del welfare*	265.346	395.648	522.213	554.637	472.854
Assegni per il nucleo familiare (n. domande presentate)	73	99	137	150	241
Assegno per maternità (n. domande presentate)	44	80	61	60	116
Assegnazione alloggi ERP effettuate	16	27	52	28	20

N.B. * I dati sono riferiti alla spesa corrente, al netto delle spese di personale

Fonte: Comune di Cuneo, 2016.

Il Rapporto sulle economie e società locali di Unioncamere effettua un'analisi della dimensione territoriale a partire da 10 modelli di sviluppo e colloca Cuneo tra le province della cosiddetta qualità integrata, in cui "la diversificazione" delle vocazioni e l'integrazione multisettoriale hanno consentito fino a oggi il superamento delle crisi congiunturali e settoriali e risulteranno anche nel lungo periodo una strategia vincente per tutti i territori appartenenti a questo modello.

Cuneo eccelle per qualità della vita. In questo report si valutano l'ordine pubblico, le offerte del tempo libero, servizi e ambiente, popolazione e molto altro. Il "paniere", infatti, viene aggiornato di anno in anno. Per Affari & Lavoro la Granda è addirittura in terza posizione a livello nazionale, mentre solo al 44° per le offerte del tempo libero. Ristorazione ed enogastronomia a parte, su questo tema ci sono ampi margini di crescita. Tale Provincia risulta invece venticinquesima per quanto riguarda la percezione dell'ordine pubblico.

Ordine pubblico

Per quanto concerne l'ordine pubblico, la Provincia di Cuneo si posiziona complessivamente al 25° posto. Nello specifico è settima in tema di estorsioni mentre presenta dati non particolarmente positivi con riferimento a rapine e reati. Dato negativo è quello relativo all'alto tasso di furti in casa, che la posiziona settantacinquesima in classifica.

Tabella 2.2. Ordine pubblico

SOTTOSETTORE	POS.
Estorsioni per 100.000 abitanti	7
Truffe e frodi informatiche	14
Scippi e borseggi per 100.000 abitanti	38
Rapine per 100.000 abitanti	44
Variatione reati totali	47
Furti in casa per 100.000 abitanti	75
Posizione generale per settore	25

Fonte: Il sole 24ore, *La classifica 2015 delle Province Italiane*, 21 dicembre 2015

Servizi e ambiente

Per il settore servizi e ambiente, Cuneo è trentaseiesima in Italia, risultato a cui contribuiscono positivamente la sanità e l'indice di smaltimento delle cause civili, mentre vanno a peggiorare la sua posizione la copertura della banda ultra-larga, l'indice climatico e la disponibilità di asili rispetto al potenziale di utenza.

Da un lato, le caratteristiche ambientali del territorio cuneese, il sistema vallivo e la presenza di parchi culturali permettono agli abitanti di Cuneo di condurre una tipologia di vita gradevole e sostenibile. Dall'altro lato, però, questo tipo di configurazione ambientale rischia di isolare la città. Risulta quindi

importante migliorare la mobilità interna per permettere ai residenti di spostarsi comodamente all'interno del comune in modo rapido.

La Granda, e in particolare il Comune di Cuneo, esprimono una buona predisposizione alla mobilità quotidiana, soprattutto per motivi di lavoro. Prevale l'uso dell'auto propria, motivata in particolare da una situazione ancora di carenza del servizio pubblico in termini di offerta e orari compatibili. I punti percepiti di maggior debolezza sono: i prezzi eccessivamente elevati dei biglietti e degli abbonamenti (tram, bus, treno) e la scarsa pulizia dei mezzi pubblici.

Secondo Legambiente, nel 2015 Cuneo è il 13° capoluogo di provincia per vivibilità. Dallo studio «Ecosistema Urbano – XXII edizione» realizzato nel 2015 da Legambiente in collaborazione con Ambiente Italia e Il Sole24Ore e dedicato alla vivibilità ambientale dei capoluoghi di provincia italiani, si evince come Cuneo sia il secondo capoluogo tra quelli piemontesi, dopo Verbania, a guidare la classifica nazionale. In questa speciale classifica redatta sulla base di 18 indicatori suddivisi nei seguenti ambiti: qualità dell'aria, gestione delle acque, rifiuti, trasporto pubblico, mobilità, incidentalità stradale, energia, Cuneo ottiene performance differenti. Mentre risultano buone le performance per la qualità dell'aria, il trasporto pubblico, la raccolta differenziata, le infrastrutture per la ciclabilità e il verde urbano fruibile, diverse criticità si riscontrano con riferimento al tasso di motorizzazione auto e alla dispersione della rete idrica.

Come punto di forza dell'economia locale, in particolare ma non soltanto di quella montana, si è infine affermato quale "marchio" del Cuneese il turismo sostenibile e di elevata qualità rispetto all'offerta ricettiva e dei servizi; una qualità che è andata a integrare quella ambientale e paesaggistica, da sempre esistente. Superando la frammentarietà nell'offerta e migliorando il coordinamento e la comunicazione, il territorio nel suo complesso è riuscito a capitalizzare in modo diffuso e rispettoso della loro identità tanto l'ambiente naturale quanto i numerosi beni culturali - anche quelli "minori" - presenti sul territorio, inclusa la tutela e valorizzazione dei centri storici comunali.

Tabella 2.3. Servizi e ambiente

SOTTOSETTORE	POS.
Sanità: percentuale emigrazione ospedaliera	12
Indice smaltimento cause civili	12
Indice Legambiente	13
Disponibilità asili rispetto potenziale utenza	81
Indice climatico	98
Copertura banda ultra-larga	99
Posizione generale per settore	36

Fonte: Il sole 24ore, *La classifica 2015 delle Province Italiane*, 21 dicembre 2015.

Tempo libero

Per quanto riguarda il tempo libero, Cuneo si posiziona ancora nella metà superiore della classifica (44esima): le voci degne di nota sono l'elevata presenza di spettacoli e il numero di sale cinematografiche; una posizione deficitaria è ricoperta, invece, dalla scarsa presenza di bar e ristoranti.

Secondo l'indice di sportività, Cuneo si colloca in 48° posizione tra le province italiane. A livello regionale è la terza provincia più «sportiva», dopo Torino e Novara.

Nel 2015 il Piemonte, con 332.397 atleti iscritti al CONI, è la 5° regione italiana per numero di iscrizioni. In Provincia di Cuneo vi sono 715 società sportive, pari al 16% del totale piemontese: questo dato la colloca in seconda posizione a livello regionale dopo Torino. Il numero totale di addetti sfiora le 10.000 unità complessive. Gli atleti registrati nelle società sportive cuneesi nel 2015 sono 49.131 (-1.531 unità rispetto al 2014), pari a circa il 15% della totalità degli atleti in Piemonte.

Gli sport più rappresentati sono calcio (19%), pallavolo (11%), bocce e simili (8%), ciclismo e mountain bike (7%), arti marziali e simili (7%).

Circa la metà degli sport sono rappresentati nei sette Comuni principali della Provincia di Cuneo, solo il 5,4% degli sport sono invece rappresentati nei Comuni con meno di 1.000 abitanti¹.

Tabella 2.4. Tempo libero

SOTTOSETTORE	POS.
Spettacoli (presenze)	20
Numero sale cinematografiche ogni 100.000 abitanti	42
Spesa dei turisti stranieri (mln euro)	43
Indice di sportività	48
Librerie su popolazione	58
N. ristoranti e N. bar ogni 100.000 abitanti	75
Posizione generale per settore	44

Fonte: Il sole 24ore, *La classifica 2015 delle Province Italiane*, 21 dicembre 2015

Tenore di vita

Il tenore di vita è alto se paragonato alle altre province italiane: Cuneo ricopre infatti la 22esima posizione. Influisce su questo indicatore il patrimonio familiare medio (ottava posizione) e i consumi per famiglia elevati (quindicesima posizione). Il costo casa al metro quadro è la nota negativa di questa area perché colloca Cuneo al 72esimo posto in Italia.

Nel 2015 la Provincia di Cuneo risulta prima in Piemonte per valore aggiunto pro capite con 26.516 euro nel 2015, valore lievemente superiore al livello regionale.

Tabella 2.5. Tenore di vita

SOTTOSETTORE	POS.
Patrimonio familiare medio	8
Consumi per famiglia	15
Valore Aggiunto pro capite	26

¹ Fonte: CONI, I numeri dello sport, 2015.

Importo medio mensile pensioni	38
Spesa per turismo all'estero	44
Costo casa al metro quadro	72
Posizione generale per settore	22

Fonte: Il sole 24ore, La classifica 2015 delle Province Italiane, 21 dicembre 2015

2.2 TUTELA E PROMOZIONE DELLA SALUTE

Lavoro

Nel Comune di Cuneo il numero di disoccupati con nuclei familiari in particolare situazione di disagio sono aumentati dal 2013 al 2015, raggiungendo il punto di massimo nel 2014 (705).

Il tasso di disoccupazione medio in Piemonte è del 6,30%: Cuneo è il Comune con il tasso di disoccupazione più basso della regione, pari al 3,85%.

Per quanto riguarda il tasso di disoccupazione giovanile (classe di età 15-24 anni), il tasso medio regionale è del 19,56%: anche in questo caso Cuneo è il Comune che presenta il dato migliore, equivalente all'11,22%.

Considerando la forza lavoro, l'insieme degli occupati e le persone in cerca di occupazione, e i relativi titoli di studio, si evidenzia come, in tutto il Piemonte, il titolo di studio raggiunto dalla popolazione appartenente alle forze di lavoro sia superiore a quello posseduto da chi non vi appartiene². In questo caso però, il Comune di Cuneo si posiziona tra gli ultimi posti per il livello di manodopera specializzata, con una percentuale del 6,97%, rispetto alla media regionale del 9,43%. Il dato è influenzato in maniera molto forte dalla facilità con cui è possibile trovare un'occupazione.

Tabella 2.6. Lavoro nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Impiego temporaneo e straordinario da parte degli enti locali di lavoratori disoccupati	11	11	4	2	2
Disoccupati con nuclei familiari in particolare situazione di disagio/bisogno documentato *			593	705	647
Contributi a sostegno di iniziative a favore di lavoratori beneficiari di cassa integrazione	0	0	770	1.000	1.000

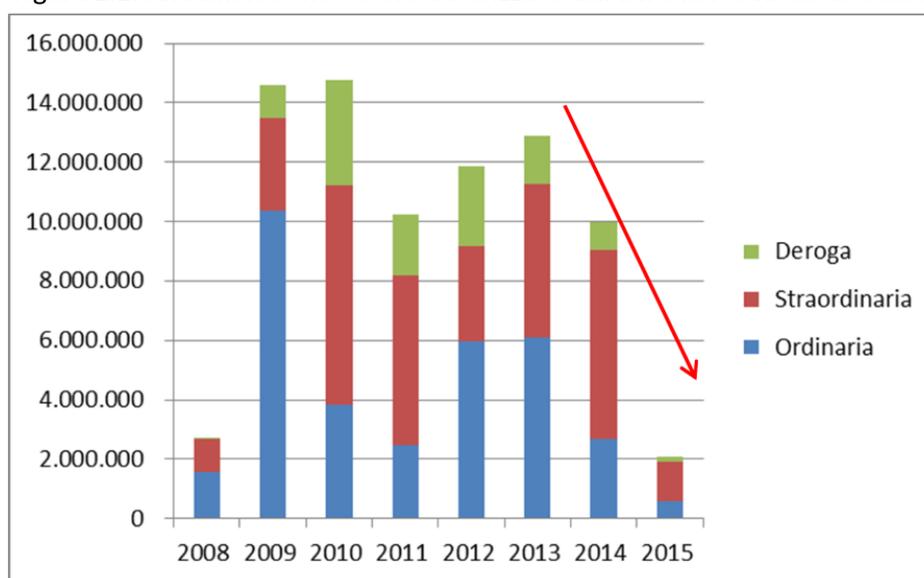
² Elaborazione dati ISTAT

guadagni in deroga					
--------------------	--	--	--	--	--

N.B. * Dati Consorzio SA

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Figura 2.1. Andamento monte ore autorizzato dall'INPS in Provincia di Cuneo



Fonte: Elaborazione ORML - Osservatorio Regionale Mercato del Lavoro su dati INPS, 2016

I contributi a sostegno di iniziative a favore di lavoratori beneficiari di cassa integrazione hanno seguito un trend positivo e sembrano essersi stabilizzati (1.000 assegni erogati). Si riducono, però, le ore autorizzate e i primi dati del 2016 confermano questa tendenza.

Come si evince dalla Figura 2.1, nel 2015 il dato relativo alle ore di cassa integrazione erogate dall'INPS in Provincia di Cuneo è di circa 6 milioni, in forte calo rispetto all'anno precedente (-36,3% rispetto al 2014, pari a 3,6 milioni di ore in meno), confermando il trend di riduzione.

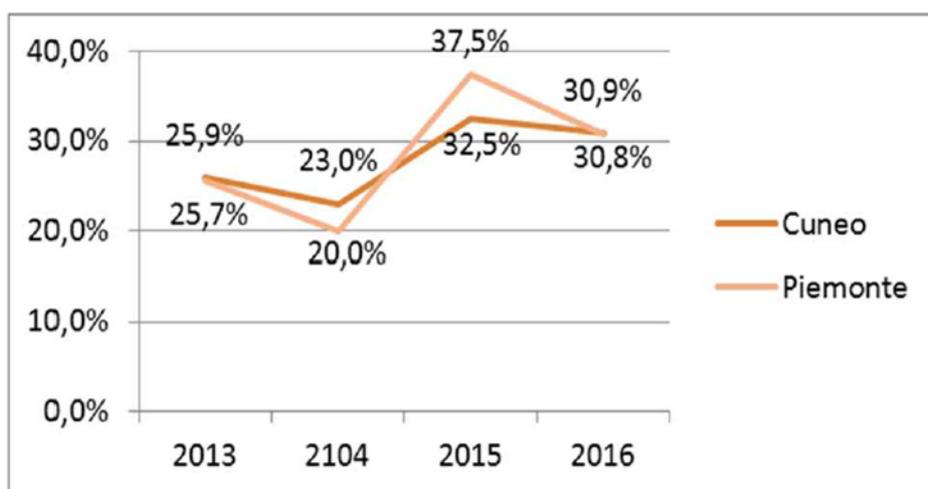
La cassa integrazione straordinaria continua a essere prevalente (54,8% delle ore complessive), ma in netta contrazione rispetto all'anno precedente (45,1% contro il +22,8% registrato tra il 2013 e il 2014). La cassa integrazione ordinaria ha invece registrato una riduzione del 13,7% rispetto al 2014.

In discesa anche le domande per l'autorizzazione di Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD), con un calo del 46,2% rispetto al 2014 (851 richieste, 732 in meno rispetto all'anno precedente) e con un coinvolgimento di circa 2.200 lavoratori (1.556 in meno rispetto al 2014, -41,0%).

In linea con quanto accaduto a livello nazionale e regionale, anche in Provincia di Cuneo la cassa integrazione prosegue la sua discesa: nel primo semestre 2016 essa è diminuita del 33,8% rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, passando da 3,8 milioni a 2,5 milioni di ore. Si segnala a livello regionale un significativo aumento della cassa integrazione straordinaria (+54,5%).

Come si evince dalla Figura 2.2, in termini di solidarietà sociale, fra il 2015 e il 2016 si registra un calo nella percezione della possibile perdita del posto di lavoro (dal 32,5% al 30,8%), dato positivo ma più alto rispetto al 2013 (25,9%) e comunque in linea con la media piemontese.

Figura 2.2. Probabilità di perdita del lavoro (percezione)



Fonte: IRES Piemonte, Piemonte economico sociale, 2016

Lotta alla povertà e al disagio

Le famiglie in situazione di difficoltà sono diminuite da 435 nel 2013 a 408 nel 2015 (-6%). Il principale problema collegato alla crisi economica è il peggioramento delle opportunità e delle condizioni occupazionali, unito all'aumento della disoccupazione. Le difficoltà legate al lavoro trascinano con sé conseguenze economiche per individui e famiglie, che investono il «bene» casa e portano spesso a situazioni di indebitamento, unite a un aumento di conflittualità familiare e sociale, una crescita del disagio psicologico, fino al peggioramento delle condizioni di salute. Dopo l'andamento negativo registrato nel biennio 2012-2013 si intravedono segnali incoraggianti rispetto all'occupazione nel biennio 2014-2015. I primi dati del 2016 evidenziano nuove criticità, con un vistoso calo delle assunzioni, che andrà monitorato nel tempo. Tra le politiche attive per il lavoro, i tirocini rappresentano uno degli strumenti più diffusi a sostegno dell'ingresso/reinserimento sul mercato del lavoro. In Provincia di Cuneo si registra un netto aumento dei tirocini attivati tra il 2012 e il 2014, anno in cui le nuove attivazioni hanno coinvolto 3.800 persone. Inoltre, il Cuneese si caratterizza per una forte incidenza di tirocini attivati per giovani under 25.

Per quanto riguarda la situazione di emergenza abitativa, tra il 2011 e il 2015 si registra una sostanziale stabilità nei provvedimenti di sfratto, con una situazione a macchia di leopardo, ma aumentano in modo significativo le domande di casa pubblica e le famiglie assistite. Nel 2015 l'Osservatorio Caritas di Cuneo registra un calo nel numero di utenti, probabilmente correlato anche all'apertura di nuovi Centri di ascolto sul territorio. Si segnala un progressivo aumento della quota percentuale dei «ritorni», di utenti italiani e di famiglie anche monogenitoriali con figli a carico.

Come evidenziato dalla Tabella 2.7, a livello comunale sono in aumento le persone affette da fragilità mentali, donne vittime di violenza, donne sole con o senza bambini, persone senza fissa dimora; nello specifico esse sono passate da 27 nel 2013 a 71 nel 2015 (+160%).

In Italia circa il 5,5% della popolazione sopra i 6 anni presenta almeno una limitazione funzionale. Il Piemonte mostra una condizione lievemente migliore rispetto al dato nazionale (4,1% nel 2013). La Provincia di Cuneo, recupera lo svantaggio rispetto al Piemonte (scendendo da 4,9% nel 2005 a 3,9% nel 2013).

Tabella 2.7. Lotta alla povertà nel Comune di Cuneo

	2013	2014	2015
Famiglie in situazioni di difficoltà *	435	429	408
Mense di soccorso (N., pasti serviti) *	n.d.	36.598	37.594
N. Persone affette da fragilità mentali, donne vittima di violenze, donne sole con o senza bambini, persone senza fissa dimora **	27	48	71

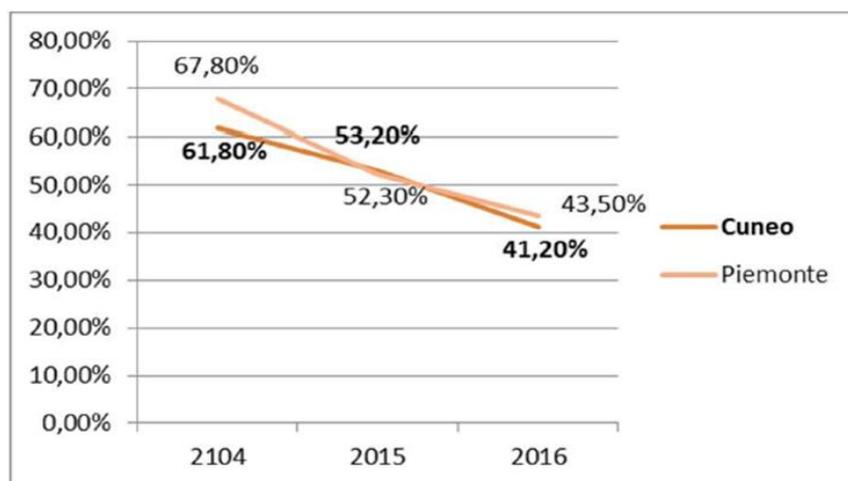
N.B. * Dato Caritas ** I dati forniti dal consorzio SA sono in grado di rilevare esclusivamente i soggetti senza fissa dimora

Fonte: Comune di Cuneo 2016

Come si evince dalla Figura 2.3, alcuni dati suggeriscono come la coesione sociale sia in calo. Per esempio, diminuisce notevolmente la tolleranza dei cittadini verso le diversità.

Si passa da un 61,8% del 2014 ampiamente sotto la media regionale (67,8%) ad un 41,20% nel 2016, dato inferiore alla media piemontese (43,50%).

Figura 2.3. Tolleranza verso gay, islamici, immigrati



Fonte: IRES Piemonte, Piemonte economico sociale 2016.

2.3 VALORIZZAZIONE DEGLI ANZIANI E SUPPORTO AI DISABILI

Gli anziani sono un'importante categoria a elevato rischio, per la quale non dovrebbe mancare il sostegno da parte delle pubbliche amministrazioni. Il problema reale non è il fatto di invecchiare, che costituisce un fenomeno naturale, ma è la "condizione anziana", cioè la situazione di misconoscimento in cui alcune società pongono chi ha cessato di essere produttivo, situazione che si aggrava quanto più tende a estendersi a una fascia sempre più ampia di persone. Ciò non si presenta nello stesso modo nei vari paesi e

regioni del mondo ma varia in rapporto a numerosi fattori: tra questi quello economico è uno dei più determinanti, anche se senza dubbio hanno un forte peso anche fattori culturali e sociali.

La persona anziana presenta vari bisogni che vanno soddisfatti da una rete assistenziale complessa e articolata che affronta in maniera sistematica le problematiche di rilievo socio-relazionale, socio-assistenziale, culturali e sanitarie. Lo stato di salute della persona è quindi determinato contemporaneamente da tre fattori:

- 1) la salute fisica;
- 2) il benessere socio-ambientale;
- 3) il benessere psico-affettivo.

Questi tre fattori concorrono diversamente a determinare il benessere bio-psico-sociale. È quindi evidente che l'intervento sull'anziano debba muoversi contemporaneamente in molteplici direzioni. Va sottolineata la necessità di un approccio globale all'anziano che, senza privilegiare uno di questi tre diversi aspetti, non ne trascuri nessuno e soprattutto non ne sottovaluti il ruolo, l'importanza e la possibile interferenza reciproca. A questo proposito, va tenuto presente che i rapporti tra ambiente, condizione familiare e socio-economica, psiche, turbe mentali e comportamentali sono così stretti che una ridotta stimolazione ambientale può favorire in un soggetto anziano l'insorgenza di un circolo vizioso, che può condurre all'isolamento, all'emarginazione e alla decadenza definitiva dell'individuo.

Dalla Tabella 2.8 emerge come il numero di iscritti a UniTre sia aumentato costantemente nei 5 anni presi in considerazione, fino a raggiungere i 511 iscritti nel 2015 (+70% rispetto al 2013).

La provincia di Cuneo, pur manifestando una crescita del tasso di invecchiamento della popolazione simile al resto del Piemonte e dell'Italia, si differenzia dalla media piemontese per una quota inferiore di ultrasessantenni (27,93% rispetto a 28,48%). Se però si considerano i pensionati si possono evidenziare due fenomeni principali: da un lato, la quota di questi sul totale piemontese è superiore alla quota relativa alla popolazione residente; dall'altro si evidenzia una maggior presenza di pensioni di basso importo.

Tale sottodimensionamento dell'importo delle pensioni si traduce anche in una minore incidenza delle stesse sul totale del valore aggiunto: mentre nella media piemontese la quota è stabile intorno a poco più del 12%, a Cuneo essa si colloca sotto l'11%.

Una caratteristica saliente della struttura della popolazione cuneese, anche se meno marcata rispetto ad altre province piemontesi, è la persistenza di un indice di vecchiaia elevato: in media ci sono circa 169 persone over 65 per ogni 100 under 15, a fronte di una media regionale di 190, soglia molto elevata rispetto ad altre regioni italiane e europee.

I servizi di asili nido e assistenza diurna per minori disabili non hanno subito grandi variazioni, rimanendo intorno a 62. Le spese per l'integrazione scolastica sono leggermente diminuite dal 2011 al 2014, ma hanno poi raggiunto l'importo massimo nel 2015 pari a 445.000 (+2% rispetto al 2011).

Per quanto riguarda le spese dei servizi sociali, il confronto tra l'incidenza degli utenti, suddivisi per tipologia, e la relativa spesa dei servizi evidenzia alcune differenze:

- gli adulti non disabili rappresentano la quota più numerosa di utenti (40%) nel 2015;
- la spesa più elevata riguarda gli adulti con disabilità (26%), a fronte di un numero di utenti pari al 9%;
- per le altre categorie, l'incidenza di utenti è proporzionale alla relativa spesa dei servizi.

Tabella 2.8. Valorizzazione degli anziani e supporto ai disabili nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Utenti assistenza domiciliare over 65 *			191	172	190
Iscritti centro incontri	1.008	1.033	1.099	927	825
Attività motorie (partecipanti)	207	222	295	232	155
Iscritti UniTre	299	327	351	431	511
N. disabili (adulti e minori) a carico			490	515	499
Strutture di assistenza residenziale per anziani e disabili: N. Strutt./Posti			9/214	9/212	9/212
Assistenza sociale non residenziale			88	95	116
Assistenza sociale non residenziale per anziani e disabili: N. Strutt./Posti			7/106	7/109	7/109
Servizi di asili nido e assistenza diurna per minori disabili			61	64	62
N. permessi sosta	1.007	1.124	1.088	899	954
N. utenti servizio trasporto disabili	76	71	71	71	77
N. buoni taxi (n. beneficiari)	106	91	74	57	54
Spese per integrazione scolastica (escluso ins. handicap, contributi a fam., spese per serv .a dom. individuale)	435.000	431.000	412.000	416.000	445.000

N.B.*Dati Consorzio SA; **Dati Ufficio Mobilità: trasporto alunni HCP e a centri riabilitazione; Fonte: Comune di Cuneo, 2016.

Queste differenze sono in gran parte da ricondurre alle diverse tipologie di intervento (servizi, contributi economici, strutture) che caratterizzano le spese degli enti gestori per le varie tipologie di utenti.

2.4 PARI OPPORTUNITÀ

L'Assessorato alle Pari Opportunità del Comune di Cuneo è nato nel 2002 e rappresenta l'impegno dell'amministrazione comunale a sostenere azioni a favore della parità tra uomini e donne e per il superamento delle discriminazioni basate sul genere e sull'orientamento sessuale attraverso l'affermazione di una cultura di pari diritti ma che valorizzi le differenze. Tra gli interventi rivolti alla cittadinanza si riscontrano: servizi e interventi, realizzati anche sul piano internazionale, a favore delle donne vittime di violenza e di abusi; azioni di sensibilizzazione dei ragazzi delle scuole elementari, medie e superiori sugli stereotipi di genere espletate con il progetto Viceversa; iniziative dal titolo "8 marzo e dintorni" in occasione della festa della donna per dare maggiore visibilità all'universo femminile, che prevedono una

serie di momenti di riflessione che vanno oltre l'8 marzo; incontri tra le componenti di Laboratorio Donna, gruppo di lavoro e partecipazione nell'ambito dei temi di pari opportunità.

Tabella 2.11. Pari opportunità nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
n. di interventi a favore delle donne vittime di violenza e di abusi	207	237	266	297	302
% di donne in posizione di governance nel Comune di Cuneo	25	25	25	25	25
n. di interventi area conciliazione tempi di vita e di lavoro	2	2	2	3	3
n. di interventi area mobbing e molestie			1		

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Il numero di interventi a favore delle vittime di violenza e abusi ha seguito un trend positivo nei 5 anni, da 207 nel 2011 a 302 nel 2015 (+ 45%).

La percentuale di donne in posizione di Governance nel Comune è rimasta costante del 25%. (All'interno dell'organo di Governance del Comune di Cuneo, la presenza femminile è circa del 19%, con 6 posizioni su 32 occupate da donne, tra Giunta e Consiglio comunale).

Dal 2011 al 2015 vi è stato un unico intervento nell'area mobbing e molestie.

Stranieri: politiche di integrazione e servizi

La distribuzione degli stranieri sul territorio piemontese non è uniforme per quantità, per origine nazionale e per caratteristiche sociali. In Piemonte risiedono oltre novantamila cittadini stranieri. Molti stranieri restano nel nostro Paese solo per un breve periodo ma altri sono intenzionati a rimanere: hanno trovato un lavoro, stretto legami di amicizia e parentela, comprato una casa. Tutti i capoluoghi provinciali hanno percentuali superiori alla media regionale, mentre la cintura torinese è quasi sempre al di sotto della media. Sono evidenti alcune zone di addensamento, tra le quali la Provincia di Cuneo che, con 17.514 stranieri residenti, si colloca al secondo posto nella classifica regionale; in particolare, nel Comune di Cuneo si registrano le percentuali più elevate. Le caratteristiche e la distribuzione spaziale dell'immigrazione sono largamente determinate dalla domanda di lavoro e dalle caratteristiche dei sistemi produttivi locali. Anche le politiche di inserimento degli immigrati a livello locale influenzano la stabilità e le dinamiche sociali della popolazione immigrata.

Il grado di istruzione della popolazione straniera è un dato fondamentale per la corretta interpretazione dell'inserimento degli stessi nella comunità locale e nel mondo del lavoro. Le statistiche regionali presentano un grado di analfabetismo all'interno della popolazione straniera pari al 2,8% del totale. Un dato preoccupante caratterizza la Provincia Granda che presenta un dato superiore alla media regionale (3,25%). Questo dato trova spiegazione nella percentuale rilevante di manovalanza straniera che trova impiego in modo rapido nella zona delle Langhe.

Per ovviare a questa problematica in tutte le province piemontesi sono stati messi in atto una serie di progetti, tra cui Progetto Benvenuta e progetto “Vieni a scuola”, che mirano da un lato a sviluppare e diffondere esperienze e materiali didattici, dall’altro a realizzare interventi qualitativamente efficaci, con particolare riferimento all’apprendimento della lingua italiana, sia per scopi comunicativi, sia per scopi di studio.

I dati espressi nella Tabella 2.9 riportano il numero totale di cittadini stranieri residenti nel Comune di Cuneo. Dal 2010 al 2015 il trend è in aumento. Nel 2015 la percentuale della popolazione straniera residente nel Comune di Cuneo è di circa l’11%, superiore alla media italiana che corrisponde all’8,2%. La comunità più diffusa è quella romena, seguita da quella albanese: insieme rappresentano circa il 50% della totalità dei residenti stranieri nel Comune di Cuneo. La restante metà è rappresentata prevalentemente da cittadini provenienti da Marocco, Cina, Filippine e Costa D’Avorio. Tendenzialmente la componente femminile è superiore a quella maschile (vedi Tabella 2.10).

Tabella 2.9. Numero di stranieri nel Comune di Cuneo

2010	2011	2012	2013	2014	2015
5.200	5.633	5.946	5.890	6.074	6.133

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Occorre, però, cercare di conoscere meglio gli immigrati che lavorano in modo stabile e regolare perché essi, con le loro famiglie, forniscono un innegabile apporto all’economia nazionale. La presenza straniera sul territorio, generalmente legata all’offerta di lavoro, tende di norma a distribuirsi nelle differenti aree in base alla vocazione che le stesse presentano. A livello locale le occupazioni trovate dagli immigrati sono generalmente le meno attraenti, perché in quel dato mercato del lavoro locale molti italiani trovano, o pensano di trovare, alternative migliori. Per quanto riguarda il settore industriale il principale polo di attrazione è costituito dalla Provincia Granda.

L’86,71% di stranieri in Piemonte ha un’occupazione, la percentuale maggiore di occupazione è riscontrata nel Cuneese (pari al 91,26%), in cui è presente una florida offerta di lavoro.

La tabella 2.10 evidenzia come il saldo migratorio nel 2015 sia diminuito del 65% rispetto al 2011. Il numero di immigrati è rimasto costante raggiungendo il picco nel 2012 con 2.147 immigrati ed è costantemente maggiore rispetto al numero di emigrati (tranne nell’anno 2013, unico in cui si è verificato un saldo migratorio negativo (il numero di emigrati ha superato il numero di immigrati)). La media è di circa 2.045 immigrati l’anno. Il numero di emigrati nel 2015 è aumentato dell’11% rispetto al 2011, ha raggiunto il picco nel 2013 con 1.876. La media è di circa 1.820 emigrati l’anno. Complessivamente, dal 2011 al 2015 il numero di stranieri nel Comune di Cuneo è aumentato di 1.122 unità, con una media di circa 224 ogni anno.

Tabella 2.10 Immigrati ed emigrati nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Immigrati nell’anno	2.106	2.147	1.863	2.109	2.001
Emigrati nell’anno	1.643	1.876	1.975	1.770	1.840
Saldo migratorio	+463	+271	-112	+339	+161

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

2.5 VOLONTARIATO

L'attività di volontariato è stata riconosciuta nella sua dimensione familiare: dalla famiglia il volontario riceve appoggio diretto o indiretto, in essa qualcuno interviene per sostituirlo durante le assenze per prestazioni di volontariato. Trova conferma, con un valore attorno al 10%, la consistenza dei volontari inseriti in gruppi che prestano aiuto a persone in difficoltà. Si tratta in pari misura di gruppi di ispirazione religiosa e laica, ma non pochi volontari prestano servizio in entrambe le aree. L'individuazione del profilo del volontario è facile e contemporaneamente difficile. Il volontario è, in pari misura, uomo o donna, giovane e anziano, se pur gli anziani sono alquanto più numerosi. È presente in tutte le professioni, anche se in misura lievemente maggiore tra gli impiegati rispetto agli altri raggruppamenti. Il volontario è alquanto più istruito della media della popolazione.

Nel 2015 in Provincia di Cuneo si contano 99 cooperative sociali. Rispetto al 2011 si registra una lieve contrazione, ma anche un contestuale aumento del numero totale di addetti. Complessivamente, la cooperazione sociale cuneese pesa per circa il 7,5 per mille sul PIL provinciale. La dimensione economica delle cooperative cresce, malgrado il periodo di crisi economica. Risponde meglio alla crisi chi ha dimensioni maggiori e chi ha diversificato di più l'offerta di servizi.

Il Comune di Cuneo, attraverso l'Assessorato ai Servizi Socio Educativi e il relativo Settore, agisce in aree integrate che, a loro volta, si coordinano con attività svolte da altri soggetti; tra questi compare in modo preponderante il cosiddetto "privato sociale".

Ciò attesta la ferma intenzione di un lavoro "a rete" ove l'Ente pubblico collabora con l'associazionismo e dove le diverse Associazioni possano interagire tra loro lungo binari di sviluppo dell'attenzione sociale, dove le risorse economiche, sempre più contratte, quelle umane o il semplice know-how siano in grado di interfacciarsi reciprocamente offrendo spunti di crescita condivisa e omogenea della comunità.

Gli interventi collocati in questo contesto di rete, richiamano "la socialità" in senso lato, a partire dalle politiche per l'infanzia e la minore età sino a giungere a quelle relative alla terza età, interessando, trasversalmente, l'entità "famiglia" attraverso le aree della scuola, dell'immigrazione, delle diversità, della gioventù, della marginalità. Anche questo lavoro va declinato nel costante riferimento alla famiglia nella sua qualità di target privilegiato, di "crocevia" tra l'Ente Locale e tutte le realtà territoriali che si adoperano in vista di un suo diffuso benessere: tra esse, appunto, il privato sociale e l'associazionismo (Opuscolo "Solidarietà a Cuneo").

Come si evince dalla tabella 2.12, il numero di organizzazioni di volontariato con convenzioni nel 2015 è raddoppiato rispetto al 2011 (+100%), raggiungendo le 8 unità. Sono aumentate anche le associazioni di promozione sociale: da 2 nel 2011 a 5 nel 2015 (+150%).

Tabella 2.12 Dati sul volontariato nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
n. di organizzazioni di volontariato con convenzioni	4	4	7	8	8
n. di associazioni di promozione sociale con convenzioni	2	2	2	3	5

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

2.6 SISTEMA EDUCATIVO

Nel 2015 la Provincia di Cuneo si caratterizza ancora per un'elevata percentuale di adulti con basso livello di scolarizzazione (licenza media), dato che supera la media regionale (44,2% contro 39,9%) e quella nazionale (41,5%), nonostante il significativo miglioramento registrato nel corso degli ultimi anni. Tra il 2007 e il 2015, infatti, nel Cuneese si è realizzata una riduzione della quota di adulti con basso livello di istruzione di oltre 10 punti percentuali, performance migliore rispetto al Piemonte e all'Italia³.

Nel periodo 2011-2015 nel Comune di Cuneo il numero delle scuole dell'infanzia statali e paritarie è rimasto invariato. Invece, il numero degli alunni iscritti a scuole dell'infanzia è diminuito dal 2011 al 2015 passando da 1627 (704 scuole statali e 923 paritarie) a 1551 (661 scuole statali e 890 paritarie) con una perdita complessiva di 76 unità in 5 anni (-4,7%).

La scuola dell'infanzia è frequentata da oltre 110 mila bambini in Piemonte, dato in continua diminuzione rispetto agli anni precedenti, in linea con quelli del Comune di Cuneo (variazione negativa regionale intorno all'1,5%)⁴. Il decremento investe tutte le province piemontesi a eccezione di Novara (+1,4%), con variazioni negative che giungono a superare il 3% a Asti e Biella. Il livello prescolare è il primo segmento di scuola che risente del calo delle nascite che ha investito il Piemonte, così come il resto del Paese.

Nel 2014 sono nati 34.600 bambini, circa 5 mila in meno rispetto a quanto registrato nel 2008: l'onda bassa demografica investirà in modo ancora più significativo nei prossimi anni le scuole primarie.

Nel Comune di Cuneo, anche gli studenti iscritti alle scuole primarie nel quinquennio preso in analisi sono diminuiti passando da 2.630 a 2.562 con una riduzione del 2,5%, perdendo anche una scuola statale. La flessione è in linea (anche se più intensa) rispetto alla media regionale che era nel 2014 di -0,3%⁵.

Tabella 2.13 Numero alunni scuole infanzia e primarie nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
N. alunni nelle scuole dell'infanzia statali	704	699	687	676	661
N. alunni scuole dell'infanzia paritarie	923	876	863	861	890
N. alunni scuole primarie statali	2.485	2.472	2.462	2.445	2.463
N. alunni scuole primarie paritarie	145	121	103	99	99

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Il numero di scuole secondarie di I grado è invece rimasto invariato (6 statali e 1 paritaria). È diminuito il numero degli iscritti (da 1822 a 1681, con un decremento del 7,74%), soprattutto per quanto riguarda la

³ Ricerca della Fondazione CRC "Come ci cambia la crisi"

⁴ Osservatorio Istruzione Piemonte 2015

⁵ Osservatorio Istruzione Piemonte 2015

scuola paritaria (-33%). A livello regionale, gli iscritti nel 2014 si confermano in lieve diminuzione per il terzo anno consecutivo (-0,7%).

Sono invece aumentate le scuole secondarie statali e paritarie di II grado, che sono passate da 10 nel 2011 a 14 nel 2015 (+33%) con la nuova apertura di 3 scuole statali e 1 paritaria nel 2014 (in media 1 all'anno). È anche aumentato il numero di iscritti, passando da 6.068 nel 2011 a 6.395 (+5,4%). Anche questo dato è in linea con i trend regionali che vedono un aumento dell'1,5%⁶

Tabella 2.14. Numero alunni scuole secondarie nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
N. alunni scuole secondarie di I grado statali	1.722	1.665	1.644	1.603	1.614
N. alunni scuole secondarie di I grado paritarie	100	96	83	61	67
N. alunni scuole secondarie di II grado statali *	5.987	6.739	6.217	6.282	6.321
N. alunni scuole secondarie di II grado paritarie	81	94	105	104	74

N.B. *Compresi studenti serali. Escluse sezioni staccate in altri comuni

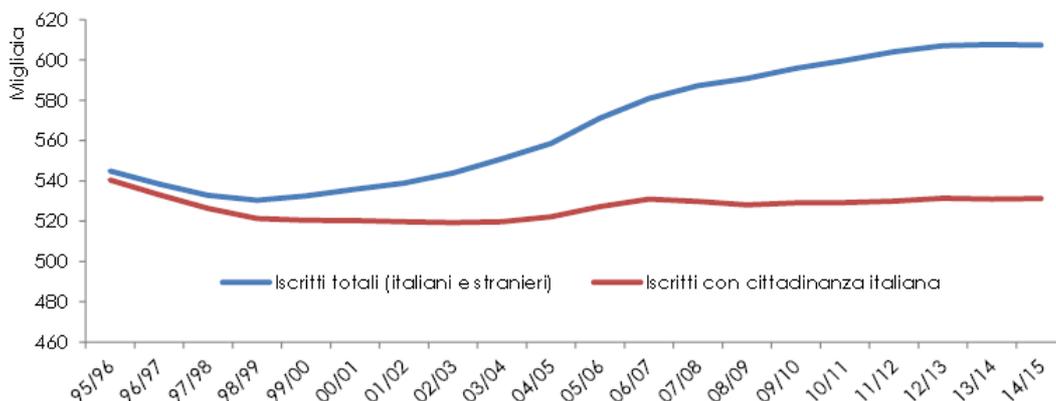
Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Complessivamente, nel Comune di Cuneo la popolazione scolastica (totale iscritti al sistema di istruzione provinciale) è passata da 12.147 unità a 12.189, in leggero aumento (+0,35%) ma in linea con i dati della Provincia di Cuneo; quest'ultima presenta anche dati in leggero aumento rispetto all'annualità precedente (85.300 unità), mentre in Piemonte la popolazione scolastica registra una leggera flessione (da 593.787 a 593.717), per la prima volta dagli anni Duemila.

In quest'ottica va analizzato un fenomeno rilevante a livello provinciale, regionale e nazionale: la percentuale di allievi stranieri. Com'è noto, dai primi anni Duemila la popolazione scolastica era cresciuta a ritmi sostenuti principalmente per l'apporto degli allievi con cittadinanza straniera, ma anche per una contenuta ripresa delle nascite e lievi miglioramenti dei tassi di scolarità. Negli anni recenti si registrano nuove tendenze che stanno modificando la dinamica complessiva delle iscrizioni: da un lato il numero degli allievi con cittadinanza straniera ha rallentato la sua crescita (in alcuni territori si registrano saldi negativi), dall'altro stanno transitando nel livello prescolare le coorti meno numerose nate sul finire del primo decennio del secolo (vedere Figura 2.4).

⁶ Regione Piemonte, Sisform Piemonte, elaborazioni IRES

Figura 2.4. Andamento degli iscritti nel sistema scolastico piemontese negli ultimi vent'anni e contributo degli studenti stranieri



N.B. Scuole statali e non statali dal livello prescolare al secondo ciclo. Dal 2004/05 sono inseriti i percorsi leFP nelle agenzie formative

Fonte: Rilevazione Scolastica della Regione Piemonte e Sisform Piemonte, elaborazioni IRES, 2015.

Rispetto alla media regionale l'incidenza nella Provincia di Cuneo è maggiore nella scuola dell'infanzia e nella scuola secondaria di II grado (rispettivamente 16,5% e 8,2%). Il peso totale sulla popolazione scolastica in Provincia è del 15%, superiore al 12,5% della Regione Piemonte (+ 2,5%). Gli interventi di spesa rivolti agli istituti scolastici sono maggiori (+ 35.192 euro) nel 2015 rispetto al 2011 (+ 3,97%), anche se hanno raggiunto un valore massimo nel 2014 con 1.023.143 euro di spesa. In controtendenza, invece, le spese per servizi agli studenti (principalmente di ristorazione e trasporto). Molto altalenanti le spese per agevolazioni allo studio (beneficiari di interventi contributivi dello Stato) che risultano addirittura nulle nel 2015 (Vedi Tabella 2.15).

Tabella 2.15 Spese istruzione nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Interventi di spesa rivolti agli istituti scolastici*	888.000	831.500	861.000	1.023.143	923.192
Spese per servizi agli studenti (ristorazione e trasporto)	2.658.763	2.789.890	2.764.884	2.414.172	2.402.418
Spese per agevolazioni allo studio (beneficiari interventi contributivi stato)	540	2.728	1.313	780	0

N.B. *Trasferimenti per funzioni serventi

Fonte: Comune di Cuneo, 2016.

Secondo gli ultimi dati disponibili, gli *early school leavers* (ESL, popolazione 18-24 anni con al più licenza media e che non frequenta corsi scolastici, né svolge attività formative) in Piemonte sono il 12,7% dei

giovani, dato sotto la media italiana, ma peggiore rispetto alle regioni del Nord. Dal 2008 al 2014 il Piemonte ha recuperato 5,7 punti percentuali. Il tasso di abbandono maschile risulta ancora superiore rispetto a quello femminile, con un divario di 3 punti percentuali. In base all'ultimo dato disponibile a livello provinciale, nel 2012-2013 a Cuneo gli ESL erano il 17% (dato ancora critico). Tuttavia, tra il 2009 (situazione peggiore) e il 2013, la Provincia di Cuneo ha ridotto la quota di circa 10 punti percentuali⁷.

Secondo l'ultima stima di Tuttoscuola⁸, tra il primo e il quinto anno della secondaria di secondo grado (tra il 2009-10 e 2013-14), nel Cuneese si è disperso il 24,3% degli iscritti, media migliore rispetto a quella piemontese (27,7%) e italiana (27,9%), ma comunque relativa a circa 1.300 giovani di cui non si conoscono i percorsi successivi e gli esiti formativi e professionali.

Il numero di studenti disabili è aumentato da 73 nel 2011 a 105 nel 2015. Conseguentemente anche gli interventi di integrazione scolastica hanno seguito un trend positivo, così come le spese socio assistenziali.

Tabella 2.16. Istruzione nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
N. studenti disabili (escluse scuole superiori)	73	70	79	81	105
Interventi di integrazione scolastica (inserimento disabili escluse scuole superiori)	305.129	319.273	350.085	357.742	440.000
Spesa servizi socio assistenziali *	2.376.000	2.730.000	2.654.500	2.721.564	2.686.385

N.B. * Trasferimento al Consorzio

Fonte: Comune di Cuneo, 2016.

Università

La Provincia di Cuneo è una delle sedi in cui l'erogazione dell'offerta didattica dell'Università degli Studi di Torino può definirsi particolarmente articolata sia in ragione dei livelli di formazione (Corsi di laurea triennale, magistrale, master e scuole di specializzazione), sia dei settori di conoscenza. Nelle scienze umane e sociali si collocano cinque corsi di studio: il Corso di laurea in Scienze dell'educazione, in Scienze del diritto italiano ed europeo, in Scienze dell'amministrazione, in Economia aziendale e in Scienze della formazione primaria. A questi si aggiungono due master di I livello con il MIUR (Ufficio scolastico regionale del Piemonte): il Master di I livello in Didattica psicopedagogica dei disturbi specifici di apprendimento e il Master di I livello in Didattica e psicopedagogia per alunni con disabilità sensoriali.

Nelle cosiddette scienze dure, invece, si ritrovano cinque corsi di studio: il Corso di laurea in Educatore professionale, in Tecniche di laboratorio medico, in Tecniche di radiologia medica, per immagini e radioterapia, in Tecniche erboristiche, in Produzione e gestione animali in allevamento e selvatici. Vi sono

⁷ Fonte: IRES Piemonte, Osservatorio Istruzione Piemonte 2015

⁸ Fonte: ultimo dossier disponibile su dati Miur, Dossier Tuttoscuola 2014

inoltre tre scuole di specializzazione e un master: la Scuola di specializzazione in Clinica bovina, in Patologia suina, in Ispezione degli animali e il Master di II livello in Qualità, sicurezza alimentare e sostenibilità della filiera del latte.

La Provincia di Cuneo propone, quindi, una formazione sovente del tutto inesistente nella sede torinese, con lo scopo di incontrare i bisogni specifici del territorio. L'obiettivo finale è quello di laureare persone capaci di agire nei settori più tradizionali per il tessuto economico e produttivo della Provincia Granda, ma anche di consentire loro di trovare occupazione nei servizi, sperimentando nuove professionalità attente alle evoluzioni più recenti della società e ai bisogni sociali emergenti (immigrazione, invecchiamento della popolazione).

In molti casi il livello di attrazione ha superato di gran lunga la capacità di assorbimento dell'offerta formativa. Tale capacità di attrazione del polo universitario della Provincia di Cuneo è determinata oggettivamente dalla qualità dell'offerta erogata, che valorizza le eccellenze e specificità del territorio, ma anche dall'elevata qualità della docenza.

La dimensione a misura d'uomo data dal numero contenuto di studenti consente di ottenere elevati standard di preparazione testimoniati dagli alti voti di laurea. I Corsi di studio sono caratterizzati da un'elevata frequenza degli studenti (a confronto con gli omologhi torinesi).

La composizione della popolazione studentesca è eterogenea, non solo in ragione delle scuole superiori di provenienza (soprattutto licei, ma anche istituti tecnici e professionali), ma anche per la significativa presenza di studenti lavoratori, che testimonia la capacità dell'Università di erogare attività didattiche in una prospettiva di *life-long learning*.

I dati della Provincia di Cuneo sono in aumento in relazione alla mutazione della composizione della popolazione degli studenti: i residenti in Piemonte rappresentano oggi il 72% del totale, mentre nel 2005/2006 sfioravano il 90%; i residenti nelle altre regioni italiane rappresentano il 25% degli studenti, mentre erano soltanto l'11% 10 anni fa; i residenti all'estero passano dall'1,2% al 3,6%. Questo dato sottolinea la forte attrattività della Sede Cuneese.

2.7 SERVIZI PER IL CITTADINO

Servizi demografici e andamento demografico nel Comune di Cuneo

Cuneo si colloca al secondo posto tra le province piemontesi per numero di abitanti. A fronte di un territorio con una vastissima estensione, la Provincia di Cuneo presenta una consistenza demografica scarsa, tanto è vero che la popolazione si è progressivamente ridotta negli anni, in controtendenza con quanto è avvenuto altrove, passando dalle 623.000 unità del periodo dell'unificazione agli attuali 569.000 abitanti. A partire dagli anni '90, dopo un periodo di sostanziale stabilità, la popolazione cuneese è tornata a crescere di oltre 11.000 unità, anche per effetto dei primi fenomeni migratori provenienti dall'Europa dell'Est e dall'Africa.

La distribuzione territoriale della popolazione per ASL risulta omogenea per le aree relative alle ASL 15 (Cuneo, Borgo S. Dalmazzo e Dronero), 17 (Fossano, Savigliano, Saluzzo) e 18 (Alba/Bra), mentre un peso minore è rivestito dell'ASL 16 di Mondovì e Ceva.

Il Comune di Cuneo ha una superficie totale di circa 120 km quadrati (di cui circa 20 è rappresentata dalla zona concentrica urbana) e si compone di 10 circoscrizioni e 15 frazioni. In questo territorio il numero delle persone residenti nel Comune nate e morte negli ultimi 5 anni presenta degli andamenti altalenanti che

confermano sull'arco temporale la tendenza generale italiana e europea. Infatti, le nascite passano da 463 nell'anno 2011 a 437 nel 2015, toccando però il massimo annuale nel 2012 (484 nati). Il tasso di natalità ha un trend negativo passando da 8,31 (dato 2011) a 7,79 (dato 2015). Al contrario, le morti passano da 621 nel 2011 a 632 nel 2015, toccando il loro minimo nel 2013 (563 morti totali). Il tasso di mortalità ha un trend costante passando da 11,08 (dato 2011) a 11,27 (dato 2015). In generale, il saldo naturale segue un andamento negativo nel corso del quinquennio analizzato: nel 2011 era di - 158 unità, migliora negli anni 2012 e 2013 (rispettivamente -114 e -118) per poi diminuire nell'ultimo biennio (- 195 in entrambi gli anni). Il numero di atti di matrimonio è lievemente in calo nel 2015 rispetto agli anni precedenti, con 292 atti rispetto al picco di 358 del 2011.

Tabella 2.17. Servizi demografici e andamento demografico nel Comune di Cuneo

	2011	2012	2013	2014	2015
Movimentazioni anagrafiche	5.119	5.460	5.246	5.199	4.599
Certificazioni anagrafiche	16.926	10.197	10.457	10.845	9.198
Rilascio carte di identità	7.828	9.238	8.135	8.530	7.646
Atti di matrimonio	358	326	352	313	292
Nati nell'anno	463	484	445	431	437
Deceduti nell'anno	621	598	563	626	632
Saldo naturale	-158	-114	-118	-195	-195
Tasso di natalità	8,31	8,61	7,95	7,68	7,79
Tasso di mortalità	11,08	10,64	10,06	11,16	11,27

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Nel 2015, in Italia, il tasso di mortalità è aumentato rispetto all'anno precedente, raggiungendo il 10,7 per mille. Il tasso di mortalità del Comune di Cuneo è superiore (11,27 per mille) e questo è causato da un alto tasso di invecchiamento della popolazione. Esso è però inferiore alla media piemontese, pari al 12,3 per mille.

In Piemonte, quindi, così come nel Comune di Cuneo, dal 2013 al 2015 è diminuito il numero di nascite ed è aumentato il numero delle morti. Questo ha provocato una riduzione della popolazione.

Servizi informatici

La Tabella 2.18 evidenzia come nel Comune di Cuneo dal 2011 a oggi sia stato introdotto un numero consistente di servizi per i cittadini disponibili online. I più rilevanti sono stati: il servizio di pagamento multe introdotto nel 2011; il Wifi e il SUAP nel 2012; l'Archivio pratiche edilizie storiche nel 2014; il SUE nel 2015 e i permessi ZTL nel 2016. Il numero di utilizzatori di questi servizi è in costante aumento.

Il Comune di Cuneo dall'anno 2011, in esecuzione del D. Lgs. n. 150 /2009, ha adottato un proprio piano della trasparenza e dell'integrità provvedendo a successivi adeguamenti. L'ultimo in ordine di tempo è quello relativo al triennio 2014-2016 ed è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale nel 2014. Il programma e la deliberazione di approvazione sono stati pubblicati nell'apposita sezione delle disposizioni generali dell'Amministrazione trasparente.

Con la trasparenza il Comune persegue i seguenti scopi:

- implementare il diritto del cittadino a essere informato in merito al funzionamento e ai risultati;
- illustrare l'organizzazione comunale;
- favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità;
- garantire il "miglioramento continuo" nell'uso delle risorse e nell'erogazione dei servizi al pubblico;
- promuovere l'integrità dell'azione amministrativa.

Il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità 2015-2017 viene predisposto nel rispetto delle "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale e l'integrità 2014- 2016". Le iniziative che si intendono avviare per il triennio 2015-2017 sono principalmente finalizzate agli adempimenti prescritti dal D.Lgs. 33/2013 sia in termini di adeguamento dei sistemi informatici per l'accessibilità e la diffusione dei dati oggetto di obbligo di pubblicazione, sia in termini di sensibilizzazione alla legalità e allo sviluppo della cultura dell'integrità.

L'Amministrazione comunale attribuisce alla trasparenza un ruolo fondamentale sia come efficace strumento di lotta alla corruzione sia come mezzo di comunicazione e ascolto della cittadinanza al fine della realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino.

Le misure del Programma triennale sono coordinate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione, del quale il Programma ne costituisce una sezione. Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, infatti, oltre a rappresentare il livello essenziale delle prestazioni erogate, costituisce un valido strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi⁹.

Tabella 2.18. Informatica a servizio del cittadino

Servizio Online	Descrizione	N. utenze registrate	N. Accessi	Anno Attivazione
Pagamento multe	Servizio di pagamento delle contravvenzioni al codice della strada	Registrazione non richiesta	2014 - num. 3222	2011
			2015 – num. 3386	
			2016 al 24/10 n. pagamenti 2726	
Sportello Unico Digitale Edilizia (SUE)	Presentare e gestire le pratiche legate all'edilizia residenziale	677 utenti registrati che hanno presentato almeno una istanza su Comune di Cuneo	2076 pratiche	2015
Sportello Unico Digitale Attività produttive (SUAP)	Presentare e gestire le pratiche relative alle attività produttive e alle prestazioni di servizi		1604 pratiche	2012
Archivio Pratiche edilizie Storiche	Dati relativi alle concessioni edilizie storiche	Registrazione non richiesta	800 pagine uniche/anno	2014
			150 accessi/anno	
Wifi	Servizio di iscrizione alla rete Wifi Free Piemonte	Non disponibile	80/giorno accessi	2012
			10GB/giorno traffico	
Permessi ZTL	Permessi ZTL	330	330	2016

⁹ (Fonte: Programma per la trasparenza e l'integrità, anni 2015-2017).

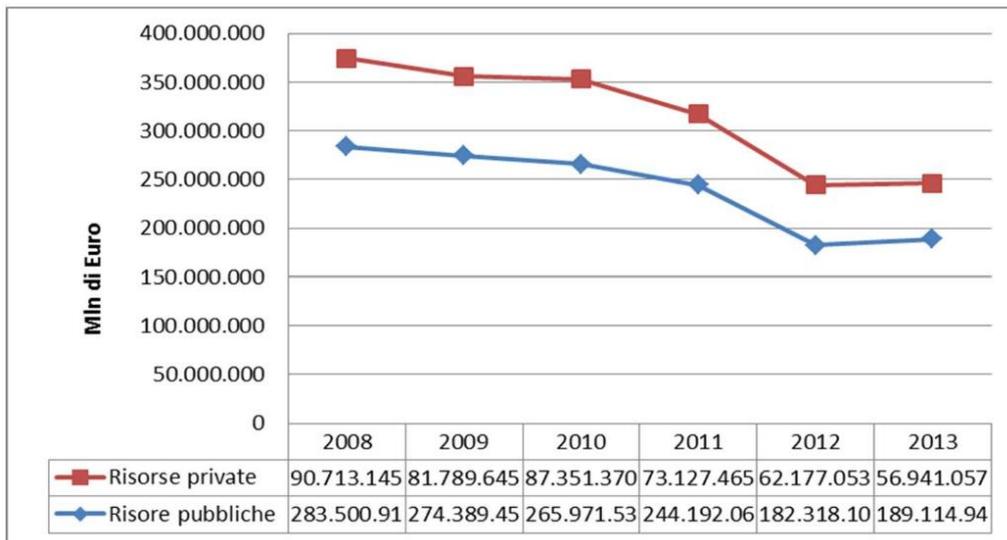
2.8 OCCUPAZIONE SPAZI PUBBLICI

Ambito culturale/ricreativo

Il settore culturale continua a risentire del ridimensionamento delle risorse economiche provenienti sia dal pubblico sia dal privato, diminuzione che ha caratterizzato gli ultimi anni. Secondo i più recenti dati disponibili¹⁰, nel 2013 in Piemonte sono stati spesi complessivamente 246 milioni di euro per la cultura da parte di Stato, Regioni, Province, Comuni, Consulte e Fondazioni di origine bancaria. Il valore è in lieve miglioramento rispetto al 2012 (+0,6%), dopo anni di progressive riduzioni. Rispetto al 2008, anno in cui la spesa è stata pari a circa 374 milioni, la contrazione è pari al 34% (Figura 2.5). La spesa dei Comuni incide per il 47,1% sul totale, quella delle Fondazioni per il 22,6%.

La situazione della Provincia di Cuneo dal punto di vista delle risorse riflette quella regionale, con una contrazione delle risorse pubbliche. In Provincia di Cuneo si riflette la contrazione di risorse da parte dei soggetti pubblici evidenziata a livello regionale. Sul confronto con il 2011 la riduzione è ancora più significativa per le risorse provenienti da Provincia e Comuni.

Figura 2.5 Piemonte: Risorse economiche pubbliche e private per la cultura

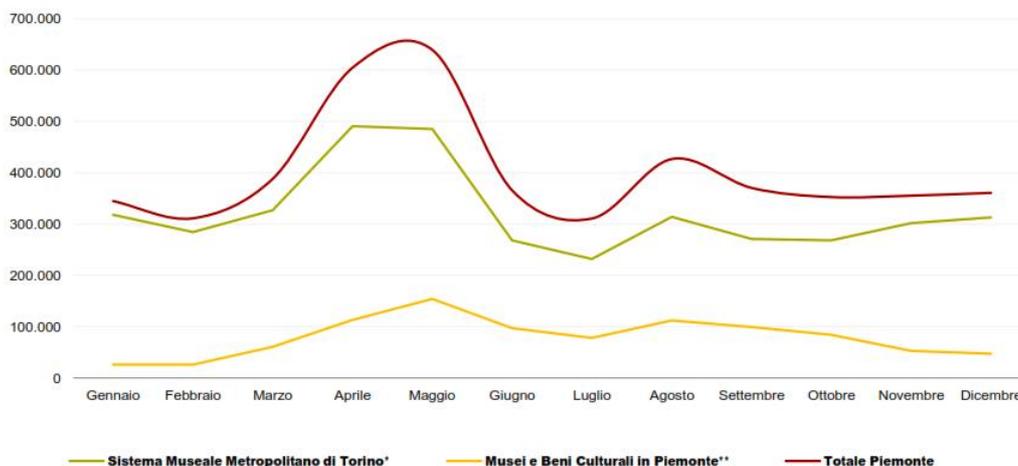


Fonte: Dati elaborati dall'Osservatorio Culturale Piemonte (Dati aggiornati nel 2013)

Nel 2014 il settore trainante a livello di consumi è quello dei musei e beni culturali del Piemonte: 5,2 milioni di visite nel 2014, un valore migliore rispetto al 2013. Il Sistema Museale Regionale, invece, ha registrato 953.748 visite nel 2014.

¹⁰ Osservatorio Culturale Piemonte, 2014.

Figura 2.6. Andamento mensile delle visite ai musei e beni culturali in Piemonte nel 2014



Fonte: Elaborazioni OCP su dati Torino Città Capitale Europea (Dati aggiornati a maggio 2015).

In Provincia di Cuneo, i 33 musei analizzati da OCP nel 2014 hanno totalizzato 325.637 visitatori, un dato che si discosta molto dai valori del Sistema Museale Metropolitan di Torino. Le realtà cuneesi che hanno attratto il maggior numero di visitatori sono: WIMU Barolo (41.135), Filatoio Rosso (33.019), Castello Grinzane di Cavour-Museo delle Langhe (32.337), Castello della Manta (29.768), Museo Civico di Cuneo (23.767). Il Castello di Racconigi (CN), l'unica realtà esterna alla provincia di Torino inclusa nel relativo Sistema Museale Metropolitan, ha superato le 100 mila visite nel 2014 (+16,7% rispetto al 2013), collocandosi all'11° posto fra le 49 realtà della rete.

Emergono alcuni elementi di criticità, quali l'esiguo numero di visitatori in numerosi casi (il 55% ne dichiara meno di 1.000 all'anno), l'ampia diffusione di contratti di lavoro non stabili e un generoso ricorso ai volontari.

Una consistente quota di famiglie si attende un impegno sempre maggiore da parte dell'ente pubblico a favore dei propri figli. L'attesa è volta particolarmente verso le istituzioni scolastiche ed è crescente con l'età dei ragazzi. Per gli adolescenti oltre un terzo delle famiglie si attenderebbe proposte sportive e un altro terzo la messa a disposizione di sedi di incontro per le attività giovanili.

Tabella 2.19. Occupazione spazi pubblici: Sport

	2011	2012	2013	2014	2015
Impianti all'aperto (campi calcio, pista atletica, rugby): ore utilizzo	15.029	14.191	15.355	12.583	6.887
Impianti al chiuso (palestre): ore utilizzo	22.597	25.242	22.224	21.357	23.282
Concessioni impianti sportivi a società per promozione	512	494	514	548	626
Manifestazioni sportive	30	90	83	93	97

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

Non si deve dimenticare che in Provincia, oltre a iniziative pubbliche e private, sono attivate iniziative e attività di animazione e educazione dei giovani presso almeno i 3/4 delle parrocchie disseminate su tutto il territorio. Queste attività sono giudicate positivamente dall'83% dei rispondenti e il loro potenziamento è considerato come l'iniziativa di gran lunga più importante che la parrocchia dovrebbe assumere. Questi dati invitano a riflettere seriamente sui problemi educativi e sulla necessità di un maggior impegno in merito a tutti i livelli.

Per quanto riguarda il Comune di Cuneo, dal 2011 sono diminuite del 50% le ore di utilizzo di impianti all'aperto (campi da calcio, rugby, pista atletica) e sono aumentate del 3% le ore di utilizzo di impianti al chiuso (palestre). Sono aumentate le concessioni a impianti sportivi, da 512 a 626 (+22%). Anche le manifestazioni sportive, che si sono triplicate dal 2011, hanno subito un aumento da 30 a 97 nel 2015 (+223%).

I giorni di utilizzo del Teatro Civico Toselli sono aumentati da 150 nel 2011 a 161 nel 2015 (+7,3%); il 2013 risulta essere l'anno con le ore di utilizzo minori rispetto agli altri quattro presi a riferimento.

Anche i giorni di utilizzo del Cinema Monviso sono aumentati da 285 nel 2011 a 321 nel 2015 (+12,6%), hanno seguito un trend di aumento positivo fino al 2014 (punto di massimo con 345 giorni di utilizzo) e successivamente hanno subito una leggera diminuzione nel 2015 (-6,9% rispetto al 2014). Le mostre organizzate nella sede comunale di Palazzo Samone sono aumentate da 8 a 10 (+25%).

Sono invece diminuiti i concerti e gli eventi organizzati nella sede comunale sala San Giovanni (da 128 a 100, segnando un -21,8%), raggiungendo il punto di minimo nel 2012 (66 concerti ed eventi organizzati).

Le manifestazioni organizzate su spazi pubblici sono passate da 77 nel 2011 a 90 nel 2012 (+16,9%), mentre hanno poi iniziato a diminuire gradualmente fino a stabilizzarsi a 77 nel 2015; il punto di minimo si è raggiunto nel 2014, con 69 manifestazioni (-23,3% rispetto al 2012).

Tabella 2.20. Occupazione spazi pubblici: teatri e cinema

	2011	2012	2013	2014	2015
Civico Teatro Toselli (giorni di utilizzo)	150	151	147	149	161
Civico Teatro Toselli (biglietti e abbonamenti venduti)	n.d.	n.d.	n.d.	2.632	2.485
Civico Cinema Monviso (giorni di utilizzo)	285	342	346	345	321
Civico Cinema Monviso (biglietti e abbonamenti venduti)	n.d.	n.d.	n.d.	12.408	15.520
Mostre organizzate nella sede comunale di Palazzo Samone	8	6	9	9	10
Concerti ed eventi organizzati nella sede comunale sala San Giovanni	128	66	101	101	100
Manifestazioni organizzate su spazi pubblici	77	90	83	69	77

Fonte: Comune di Cuneo, 2016.

Il numero di visitatori del complesso monumentale San Francesco ha seguito un trend positivo, da 10.885 nel 2011 a 38.646 nel 2015 (+255%). I giorni di apertura sono aumentati da 257 a 318 (+23,7%) e la vendita delle Card musei è aumentata notevolmente, da 103 a 547 (+431%). Il totale del numero paganti è aumentato del 17%.

Per quanto riguarda il museo Casa Galimberti, i visitatori sono passati da 1.240 a 2.185 (+76%).

I dati riguardanti la biblioteca (numero lettori, prestiti, ecc.) sono rimasti costanti negli ultimi cinque anni non facendo registrare variazioni significative.

In Provincia di Cuneo il valore aggiunto del sistema produttivo culturale è stimato intorno ai 922,2 milioni di euro nel 2014, (6% sul totale dell'economia provinciale), in linea con il valore piemontese (5,9% se si escludono le industrie creative driven).

Tabella 2.21. Occupazione spazi pubblici: Musei e biblioteca

Complesso monumentale di San Francesco	2011	2012	2013	2014	2015
- Numero visitatori	10.885	13.162	23.198	23.767	38.646
- Giorni di apertura	257	242	242	254	318
- Biglietto intero	587	1.835	1.339	843	827
- Biglietto ridotto	783	1.479	1.199	944	775
- Card musei	103	435	377	537	547
- Totale numero paganti	1.370	3.314	2.538	1.787	1.602
Museo Casa Galimberti (ingresso gratuito)					
- Numero visitatori	1.240	2.349	2.181	2.266	2.185
Con riferimento al servizio di biblioteca pubblica:					
- Numero lettori nelle sale di consultazione	18.183	19.233	20.267	18.633	18.583
- Prestiti a domicilio	97.760	101.564	101.914	98.209	95.660
- Iscritti al prestito	7.483	7.534	7.578	7.329	7.106
- Numero prestiti interbibliotecari	539	697	560	594	544
- Manoscritti consultati da utenti assistiti in ricerche	17	24	16	16	22

Fonte: Comune di Cuneo, 2016

2.9 ANALISI SWOT

La disamina dei principali dati inerenti il Welfare del Comune di Cuneo può essere sintetizzata nell'analisi SWOT di seguito proposta:

<p style="text-align: center;">FORZE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elevato tenore di vita - Ordine pubblico - Aumento spese in assistenza sociale - Elevato numero di iscritti ad UniTre - Basso tasso di disoccupazione - Rilevanti azioni congiunte di volontariato - Presenza di forti valenze paesaggistiche - Elevata qualità del sistema educativo 	<p style="text-align: center;">DEBOLEZZE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crescita del tasso di invecchiamento della popolazione - Ridotte e in diminuzione le spese per servizi agli studenti - Basso livello di istruzione/Scarsa specializzazione della forza lavoro - Riduzione della popolazione scolastica - Basso livello di istruzione scolastica negli adulti
<p style="text-align: center;">OPPORTUNITA'</p> <ul style="list-style-type: none"> - Miglioramento servizi - Elevata percentuale di popolazione straniera - Potenziamento rapporto Università-Territorio - Aumento del numero di organizzazioni di volontariato - Aumento numero visitatori e turisti - Rilancio attività culturali - Potenziamento del sistema universitario - Stimolo e supporto di iniziative legate alla Smart City - Aumento della trasparenza tramite procedure di open data 	<p style="text-align: center;">MINACCE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rischio di mancata integrazione dell'elevato numero di stranieri - Mancanza di elementi che evidenzino uno sviluppo demografico interno - Ridotta capacità di attrarre investimenti e persone dall'esterno - Ridotti stimoli individuali alla formazione - Scarsa disponibilità di manodopera adeguatamente qualificata per nuove imprese legate all'innovazione e alle tecnologie o ai servizi a valore aggiunto.

3. APPALTI

3.1 SITUAZIONE ATTUALE

Nel corso dell'anno 2015 il Comune di Cuneo ha assegnato un totale di 12 appalti, nei quali non sono stati riscontrati errori e non sono stati presentati ricorsi. Per il momento non è stato previsto per alcun appalto l'utilizzo di strumenti innovativi (come per esempio il *Pre-Commercial Procurement*). Confrontando i dati con gli anni precedenti, a partire dal 2011, il maggior numero di appalti assegnati dal Comune di Cuneo sono per Lavori in Economia. Unico anno a fare eccezione è stato il 2014, in cui gli appalti per Lavori in Economia, quelli per Procedure Negoziate e per Procedure Aperte e Licitazioni sotto soglia Comunitaria

avevano numerosità simile. L'unico anno in cui si è riscontrato un ricorso è stato il 2013 (un ricorso su 9 gare). Il numero di progettazioni interne risultano invece superiori alle progettazioni esterne, come evidenziato anche dal confronto con gli anni precedenti (si veda dettaglio successivo).

In particolare nel 2015, 9 sono appalti sono stati assegnati per Lavori in Economia (da 50.000,00 a 500.000,00 Euro), riguardanti 4 tematiche:

STRADE

1) AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE DI CORSO GIOLITTI - LOTTO I

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 6*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Esterna - 2 mesi*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 4 mesi*
- *Durata lavori: 3 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 14*

2) LAVORI DI RIFACIMENTO E MANUTENZIONE DELLA SEGNALETICA STRADALE ORIZZONTALE SULLE STRADE COMUNALI

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 3*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna - 1 mese*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 6 mesi*
- *Durata lavori: 3 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 7*

RIQUALIFICAZIONE IMMOBILI

1) RIQUALIFICAZIONE AREE DEGRADATE - SISTEMAZIONE AREE INTERNE ED ESTERNE ALLA EX CASERMA CANTORE

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 0*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna– 3 mesi*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: Svolto dai lavori pubblici*
- *Durata lavori: 6 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 18*

2) AFFIDAMENTO LAVORI DI ADEGUAMENTO CASA DI RIPOSO MATER AMABILIS

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 5*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna – 2 mesi*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: Svolto dai lavori pubblici*
- *Durata lavori: 4 mesi*

- *Numero medio di domande per bando/appalto: 6*
- 3) AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE EDILIZIA DEL FABBRICATO SEDE DELLA SCUOLA ELEMENTARE "NUTO REVELLI" DI VIALE ANGELI
- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 1*
 - *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna – 4 mesi*
 - *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 5 mesi*
 - *Durata lavori: 12 mesi*
 - *Numero medio di domande per bando/appalto: 111*
- 4) PROCEDURA NEGOZIATA PER L’AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI ADEGUAMENTO E POTENZIAMENTO DEGLI IMPIANTI ELETTRICI E SPECIALI R.S.A. S. ANTONIO – 1° LOTTO
- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 0*
 - *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Esterna – 9 mesi*
 - *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: Appalto svolto dai lavori pubblici*
 - *Durata lavori: 12 mesi*
 - *Numero medio di domande per bando/appalto: 4*

INGEGNERIA NATURALISTICA

- 1) LAVORI RELATIVI ALL'INTERVENTO "BOSCO DI SANT'ANSELMO IN COMUNI DI CUNEO E CASTELLETTO STURA", PREVISTO NEL "PROGETTO PER LA VALORIZZAZIONE AMBIENTALE E LA FRUIZIONE SOSTENIBILE DELLE FORESTE DEL PARCO FLUVIALE GESSO E STURA
- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 0*
 - *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Esterna – 3 mesi*
 - *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 2 mesi*
 - *Durata lavori: 3 mesi*
 - *Numero medio di domande per bando/appalto: 11*
- 2) REALIZZAZIONE DEI LAVORI DI VALORIZZAZIONE DELLA RETE SENTIERISTICA DEL PARCO FLUVIALE GESSO E STURA - INTERVENTI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA
- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 0*
 - *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna – 1 mese*
 - *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 5 mesi*
 - *Durata lavori: 6 mesi*
 - *Numero medio di domande per bando/appalto: 12*

3) PROCEDURA NEGOZIATA PER L’AFFIDAMENTO DEI LAVORI RELATIVI ALL’INTERVENTO “BOSCO DELL’IMPERO IN COMUNE DI VIGNOLO”

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 1*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Esterna – 3 mesi*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 3 mesi*
- *Durata lavori: 4 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 14*

Sempre nel 2015 nel Comune di Cuneo, si riscontrano soltanto 2 appalti attraverso Procedure Negoziate (da 500.000,00 a 2.000.000,00 Euro):

STRADE

1) LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA DELLA FRAZIONE DI BORGO SAN GIUSEPPE - INTERVENTI DI MODERAZIONE DEL TRAFFICO MODIFICHE DELLA VIABILITA' DI TRANSITO E NUOVO COLLEGAMENTO CICLABILE CON IL CENTRO CITTA'

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 2*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna – 6 mesi*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 2 mesi*
- *Durata lavori: 12 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 20*

RIQUALIFICAZIONE IMMOBILI

1) AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE FABBRICATO "A. LATTES" PER UFFICI GIUDIZIARI

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 3*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Interna – 12 mesi*
- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 2 mesi*
- *Durata lavori: 18 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 138*

Infine, un solo appalto è stato assegnato con riferimento alla tematica Piazze:

1) PROCEDURA NEGOZIATA PER L’AFFIDAMENTO DEI LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE DI CORSO GIOLITTI – LOTTO II

- *Numero di giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore: 6*
- *Tipologia e durata dei tempi di progettazione: Esterna – 3 mesi*

- *Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda – Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva: 5 mesi*
- *Durata lavori: 10 mesi*
- *Numero medio di domande per bando/appalto: 16*

Riepilogo sintetico 2015 - Comune di Cuneo

Lavori in economia (da 50.000,00 a 500.000,00 euro): 9

Procedure negoziate (da 500.000,00 a 2.000.000,00 euro): 3

Procedure aperte e licitazioni sotto soglia comunitaria (da 2.000.000,00 a 5.000.000,00 euro): 0

Procedure aperte e procedure ristrette sopra soglia comunitaria (da 500.000,00 euro): 0

Media ricorsi: 0

Aree tematiche: 5 Riqualficazioni Immobili, 3 Infrastrutture, 3 Ingegneria Naturalistica, 1 Piazze

Numero giorni che intercorrono dalla chiusura del bando alla comunicazione del vincitore:

- Media: 2,25
- Valore max: 6
- Valore min: 0

Tipologia di progettazione: 7 progettazioni Interne, 5 Progettazioni Esterne

Durata dei tempi di progettazione:

- Media: 4,08333333
- Valore max: 12 mesi
- Valore min: 1 mese

Tempi di attesa dalla presentazione di tutta la documentazione inerente alla domanda –

Dalla determina a contrarre all'aggiudicazione definitiva:

- Media: 3,77777778 mesi
- Valore max: 6 mesi
- Valore min: 2 mesi
- 3 svolti da lavori pubblici

Durata lavori:

- Media: 7,75 mesi
- Valore max: 18 mesi
- Valore min: 3 mesi

Numero medio di domande per bando/appalto:

- Media: 30,916666667
- Valore max: 138
- Valore min: 4

3.2 PROCEDURE NEGOZiate IN ITALIA

La Procedura Negoziata è una delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture da parte di un ente pubblico che consulta un numero limitato di operatori economici selezionati e dotati delle caratteristiche richieste. Con essi vengono negoziate le condizioni dell'appalto. Secondo diversi studiosi in materia di appalti¹¹, si tratta di una procedura "spiccia", che garantisce una maggior rapidità nei tempi di assegnazione delle gare, ma al contempo è causa di minori controlli contro la corruzione, i clientelismi ed è spesso sinonimo di minori garanzie.

Dal confronto tra le città metropolitane in merito alla frequenza di ricorso all'insidiosa procedura negoziata primeggia Firenze con l'87% dei lavori affidati senza gara (con procedura negoziata). Nel periodo 2011-2014 la media nazionale secondo questo parametro non supera il 27,5 per cento. Questi dati raffrontati con il triennio precedente (2007-2010) indicano un aumento esponenziale del ricorso alla procedura negoziata. Tra i capoluoghi più virtuosi vi è sicuramente Palermo che registra soltanto 88 procedure negoziate su 759 appalti, cioè l'11,6%. La città metropolitana di Torino, su un totale di 3.522 gare, ricorre alla procedura negoziata in 2556 casi (ovvero circa nel 72,6%).

Utilizzando questi dati per un confronto, osserviamo che il Comune di Cuneo, nel quinquennio 2011-2015, ha fatto ricorso all'assegnazione di lavori senza gara e con procedura negoziata 7 volte su 44 appalti totali, ovvero circa nel 16% dei casi. Questo è un dato molto confortante, sotto la media nazionale e regionale, in quanto indica un basso livello di rischio che si nasconde dietro l'utilizzo di questa metodologia.

3.3 TEMPI DI ATTUAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE

Il 13 Novembre 2014 è stato presentato il rapporto realizzato dall'Unità di verifica degli Investimenti Pubblici (UVER) del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS) sui tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche¹². Il dato che emerge con maggiore evidenza è l'eccessiva lunghezza del cosiddetto "tempo di attraversamento", cioè del tempo necessario per passare da una fase procedurale alla successiva (Figura 3.1). Questi passaggi burocratici incidono in media per il 42% del tempo complessivo per la realizzazione di un'opera pubblica. Inoltre, negli ultimi tre anni i tempi di realizzazione delle opere sono in generale aumentati. Il Governo sottolinea come occorra maggior disciplina e un codice appalti più semplificato per raggiungere risultati migliori. Infatti, i tempi morti così lunghi sono inaccettabili e questi si trovano maggiormente nelle fasi di passaggio (per alcuni fattori rilevanti si veda Tabella 3.1). Per questo motivo la semplificazione è la chiave di tutto e si evidenzia la necessità di un allineamento alle normative europee e di una eliminazione di tutte le regolamentazioni aggiuntive che complicano e rendono più lenta la realizzazione delle opere.

Figura 3.1. Le principali fasi di attuazione di un'opera pubblica



Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

¹¹ Fonte: Stefano Poli, La percezione della corruzione, i mutamenti valoriali, la fiducia nelle istituzioni, dicembre 2015.

¹² Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014.

L'analisi territoriale¹³ evidenzia una forte differenza tra le prestazioni delle regioni settentrionali e quelle delle regioni meridionali. Tra le regioni più veloci occorre ricordare l'Emilia Romagna, il Trentino Alto Adige, la Lombardia e il Piemonte, tra quelle più lente la Sicilia e la Basilicata.

Tabella 3.1. I principali fattori che influenzano i tempi di attuazione

Fattore	Descrizione	Effetto
A. Carenze delle progettazioni	Le progettazioni non rispettano gli standard previsti dalla normativa.	<ul style="list-style-type: none"> Finanziamenti concessi ad interventi con studio di fattibilità/ prefattibilità inesistente o carente; Necessità di revisione/ approfondimento nelle fasi procedurali successive; Redazione di perizie di varianti e conseguente allungamento dei tempi e aumento dei costi; Aumento del rischio di contenzioso con appaltatori.
B. Finanziamenti	Presenza di incertezze sulle disponibilità finanziarie; Vincoli del patto di stabilità; Necessità di reperire risorse a causa dell'aumento dei costi delle opere (cfr. punto A).	Ritardi nella progettazione definitiva, da avviare previo accertamento dei fondi disponibili, per procedere a: <ul style="list-style-type: none"> Impegno di spesa; Stipula accordi convenzionali con soggetto attuatore.
C. Ritardi nel rilascio delle autorizzazioni	Complessità degli iter procedurali autorizzativi; Le autorizzazione contengono spesso numerose prescrizioni.	<ul style="list-style-type: none"> Prolungamento dei tempi di sviluppo delle progettazioni; Progettazioni sottoposte a importanti revisioni.
D. Inadeguatezza ente attuatore	Il soggetto attuatore non governa e non sorveglia in modo adeguato le procedure, spesso a causa di carenza di risorse (tecniche o umane); Inadeguatezza delle commissioni di collaudo.	<ul style="list-style-type: none"> Prolungamento dei tempi delle attività progettuali a carattere tecniche o amministrative; Mancata conoscenza dello stato di avanzamento e delle criticità presenti nell'intervento; Prolungamento dei tempi di chiusura delle opere.
E. Contenziosi nelle fasi di aggiudicazione/ esecuzione dei lavori	Rilevanti ricorsi nella procedure di affidamento; Presentazione di riserve da parte dell'appaltatore nella fase di cantiere.	<ul style="list-style-type: none"> Ritardi nell'individuazione dell'appaltatore; Ritardi nell'esecuzione o ultimazione delle opere.

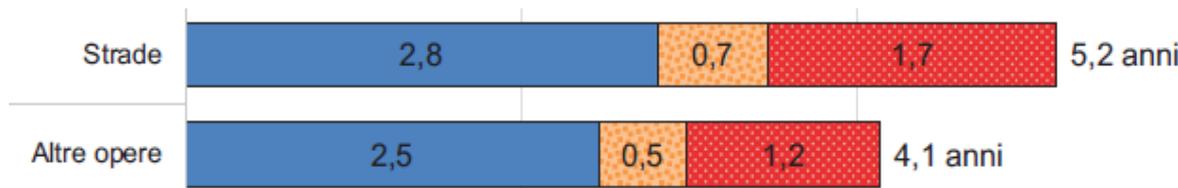
Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014.

¹³ Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014.

Il tempo di attuazione delle opere cresce progressivamente al crescere del valore economico dei progetti e la crescita riguarda indifferentemente le tre fasi procedurali: progettazione, affidamento e realizzazione. La fase di progettazione presenta durate medie variabili tra 2 e 6 anni, la fase di aggiudicazione dei lavori oscilla tra i 5 e i 16 mesi circa, mentre i tempi medi dei lavori variano tra i 5 mesi e i 7 anni e oltre. Per quanto concerne i tempi di attuazione per settore, in Italia, il settore “Infrastrutture” (che comprende la voce “Strade”) si caratterizza per le durate più brevi.

Figura 3.2. Tempi di attuazione degli interventi in infrastrutture per settore e fase

N.B. Progettazione: colore blu; Affidamento: colore arancione; Lavori: colore rosso.



Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

Sempre con riferimento alla voce sopra indicata è interessante effettuare un confronto con i dati forniti dal Comune di Cuneo. Per quanto riguarda la fase “Progettazione” la durata più lunga per il Comune di Cuneo è di 6 mesi, la più breve di 1 mese, per una media di 3 mesi. Il lasso di tempo necessario in Italia per la progettazione è di 2,8 anni, ovvero 33,6 mesi. Con riferimento invece alla macro-area Nord Italia le durate sono di 2,77 anni, ovvero 33,24 mesi. Osservando la fase di “Affidamento”, la durata più lunga per il Comune di Cuneo è di 6 mesi, la più breve di 2 mesi, per una media di 3,6667 mesi. Il lasso di tempo necessario in Italia per l'affidamento è di 0,7 anni, ovvero 8,4 mesi. Con riferimento alla macro-area Nord Italia le durate sono di 0,50 anni, ovvero 6 mesi. Infine, osservando la fase di “Realizzazione”, la durata più lunga per il Comune di Cuneo è di 12 mesi, la più breve di 3 mesi, per una media di 6 mesi. La durata in Italia per la realizzazione è di 1,7 anni, ovvero 20,4 mesi. Considerando invece la macro-area Nord Italia le durate sono di 1,66 anni, ovvero 19,92 mesi.

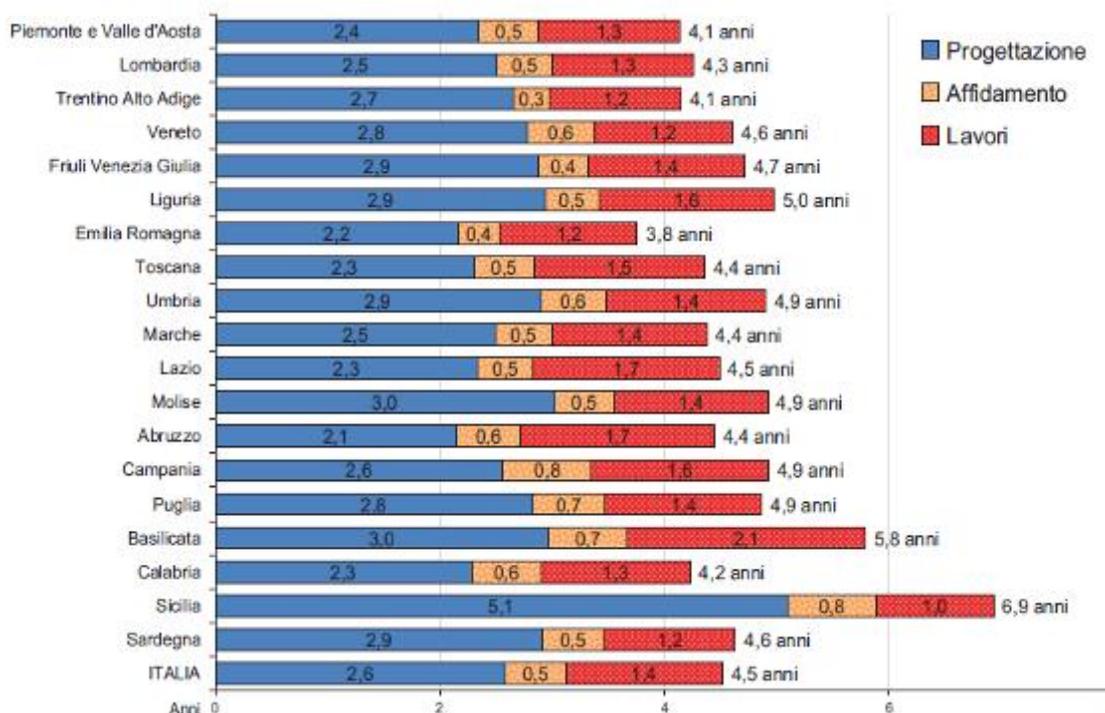
Sintetizzando, per il settore Strade, il Comune di Cuneo riporta durate brevi per tutte e 3 le fasi; nello specifico molto brevi per le prime due fasi (progettazione: media 3 mesi, affidamento: media 3,66667 mesi) e leggermente più lunghe per la fase di realizzazione (media 6 mesi), ma sempre sotto la media nazionale. L'Italia nel suo insieme (progettazione: 33,6 mesi, affidamento: 8,4 mesi, realizzazione: 20,4 mesi) e la macro-area Nord Italia (progettazione: 33,24 mesi, affidamento: 6 mesi, realizzazione: 19,92 mesi) riportano durate decisamente lunghe per la fase di progettazione e realizzazione e più contenute per la fase di affidamento.

3.4 ANALISI TERRITORIALE E PER TIPOLOGIA DI ENTE ATTUATORE: UN CONFRONTO A LIVELLO REGIONALE

Analisi territoriale

L'analisi territoriale produce delle durate nette regionali, indipendenti cioè dalle caratteristiche delle opere e influenzate solo da fattori strettamente legati al territorio (Figura 3.3). Al fine di interpretare correttamente la figura, occorre tener presente che i valori di durata regionali rappresentati sono ottenuti a partire dagli scostamenti rispetto alla durata media nazionale per ciascuna fase, il cui valore si riferisce all'insieme degli interventi considerato nell'analisi (oltre 35.000 opere pubbliche il cui valore economico complessivo è pari a circa 100 miliardi di euro).

Figura 3.3. Durate nette delle fasi di attuazione degli interventi per regione e fase



N.B. Viene considerata la macro-regione "Piemonte e Valle d'Aosta" (i dati della regione Valle d'Aosta sono stati accorpati a quelli della regione Piemonte considerata la scarsa numerosità di opere realizzate e in corso di realizzazione).

Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

La regione Sicilia si distingue in particolare per i lunghi tempi di progettazione, superiori alla media nazionale di circa due anni e mezzo. Tale performance è da collegarsi a una marcata tendenza osservata negli interventi siciliani ad allungare i tempi di attraversamento nelle fasi di progettazione, a fronte di durate effettive delle fasi vere e proprie in linea con la media e in alcuni casi anche inferiori. Anche la Basilicata registra tempi di esecuzione dei lavori che si discostano dalla media nazionale di oltre un anno. Per contro, si segnala il caso dell'Emilia Romagna che fa registrare le durate nette più brevi in ciascuna delle fasi considerate. La macro-regione Piemonte e Valle d'Aosta, invece, registra tempi di progettazione e di realizzazione inferiori alla media nazionale. Possiamo quindi affermare che le sue performance sono complessivamente buone, comparabili alle altre regioni del Nord Italia e leggermente al di sotto della media nazionale.

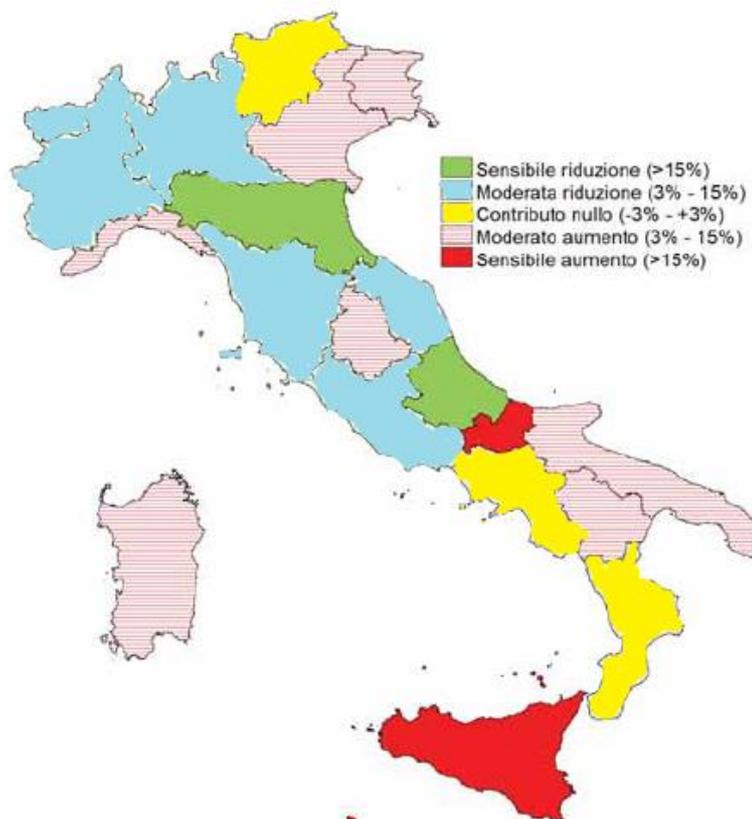
Performance territoriali per fase – Fase progettazione

La graduatoria relativa alla fase di progettazione evidenzia uno scostamento dal contributo nazionale generalmente ricompreso in un intervallo tra -17% (che indica prestazioni migliori, ossia una contrazione dei tempi in alcune regioni, come per es. l'Abruzzo e l'Emilia Romagna) e +17%, con conseguenti prestazioni peggiori legate a tempi più lunghi in altre regioni come, per esempio, il Molise, la Basilicata e la Puglia. Si distingue la Sicilia, il cui contributo alla progettazione arriva a +97%.

Mentre l'Abruzzo e la Calabria riducono i tempi di progettazione e la Campania si posiziona nella media nazionale, tutte le altre regioni del Mezzogiorno mostrano tempi di progettazione superiori al valore medio nazionale. Tra le regioni centrali, solo l'Umbria presenta una dilatazione moderata nei tempi di

progettazione, mentre il Lazio, le Marche e la Toscana li contraggono. Tra le regioni settentrionali, Piemonte e Valle d'Aosta, Lombardia ed Emilia Romagna riducono i tempi di progettazione contrariamente a Liguria, Veneto e Friuli, mentre il Trentino Alto Adige è nella media nazionale.

Figura 3.4. Fase di progettazione: scostamenti netti percentuali regionali dei tempi di attuazione degli interventi rispetto alla media nazionale.

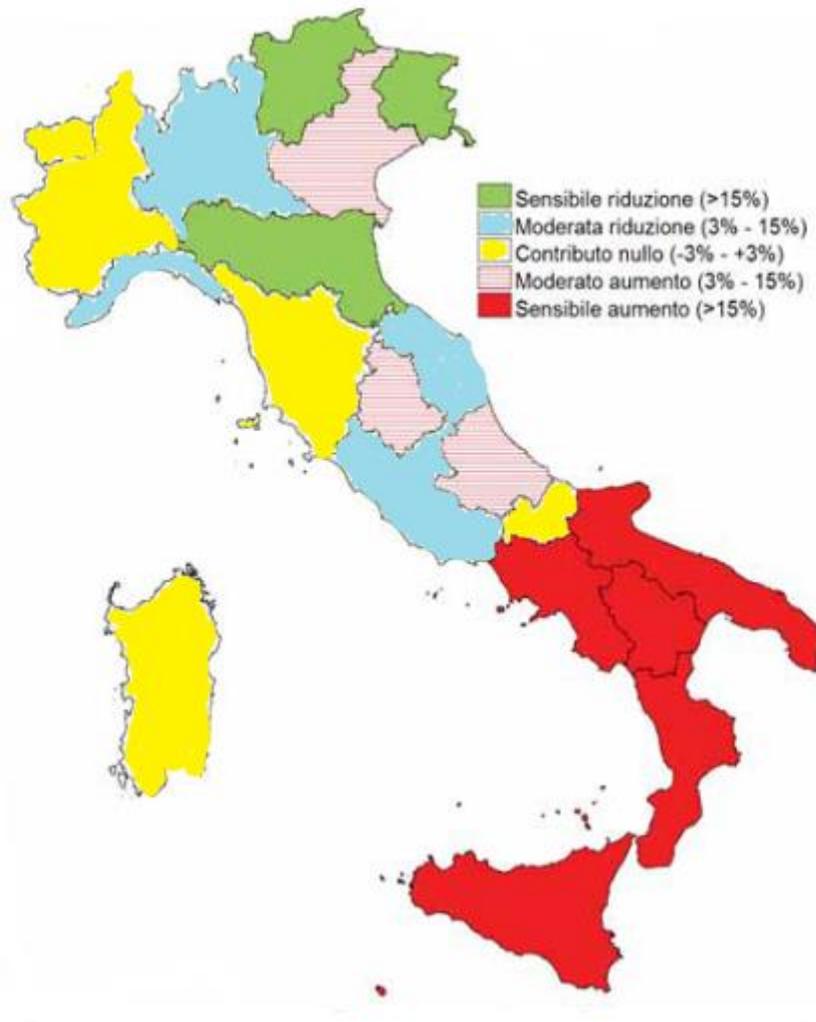


Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

Performance territoriali per fase – Fase affidamento lavori

Tra le regioni con le peggiori performance vanno menzionate la Sicilia e la Campania (+48%), mentre tra quelle con le performance migliori troviamo il Trentino Alto Adige (-40%) e l'Emilia Romagna (-1%). Tra le regioni del Centro-Nord, solo Umbria e Veneto fanno registrare un moderato aumento dei tempi di affidamento lavori. Il Piemonte si mantiene in linea con la media nazionale.

Figura 3.5. Fase di affidamento: scostamenti netti percentuali regionali dei tempi di attuazione degli interventi rispetto alla media nazionale.

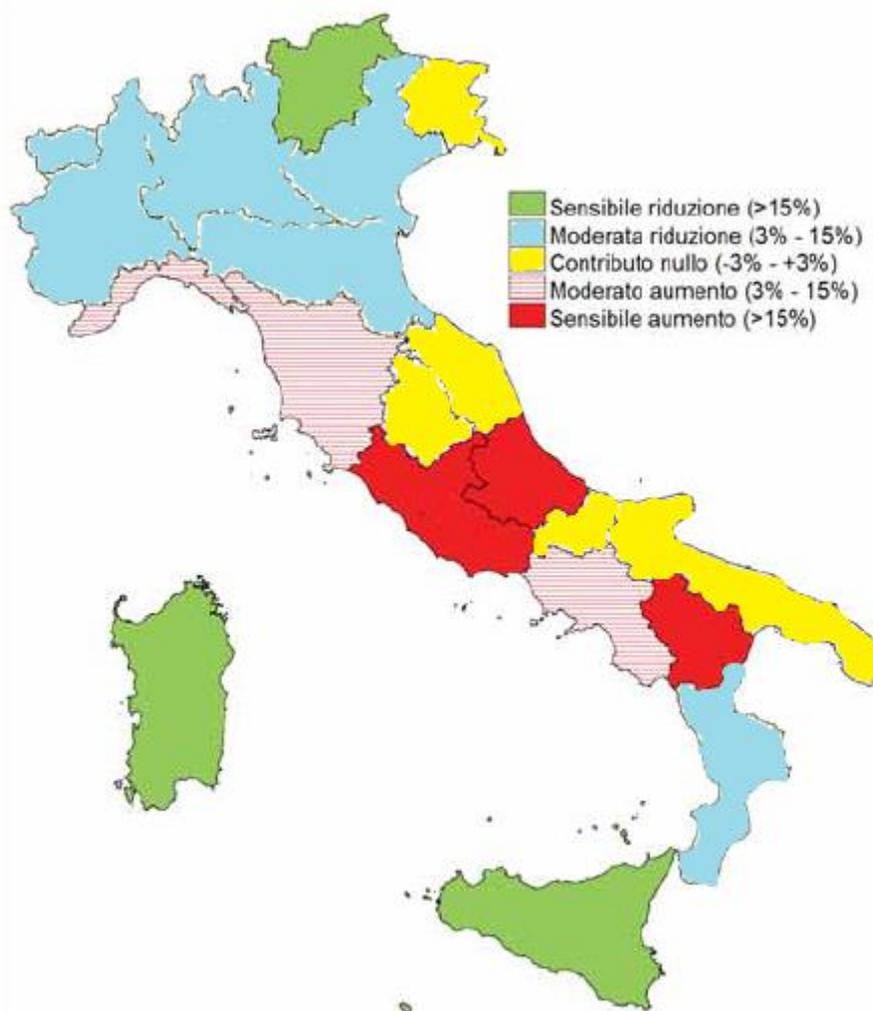


Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014.

Performance territoriali per fase – Fase realizzazione lavori

La graduatoria relativa alla fase di realizzazione dei lavori mostra come le regioni settentrionali, con l'eccezione della Liguria, siano caratterizzate da tempi inferiori o in linea con il dato nazionale. Tra le regioni centro-meridionali si osservano invece comportamenti estremamente diversificati. Lazio, Abruzzo e Basilicata si caratterizzano per durate più lunghe rispetto alla media nazionale; piuttosto accentuato, in particolare, appare il contributo della regione Basilicata, che evidenzia uno scostamento dalla media nazionale superiore al 50%. La Sicilia nelle fasi precedenti era in coda alla graduatoria, mentre nella fase dei lavori (-26%) si trova tra le regioni in grado di accorciare i tempi di realizzazione dei cantieri, insieme a Sardegna e Trentino Alto Adige. Il Piemonte e la Valle d'Aosta registrano una moderata riduzione dei tempi di realizzazione delle opere rispetto alla media nazionale.

Figura 3.6. Fase di realizzazione: scostamenti netti percentuali regionali dei tempi di attuazione degli interventi rispetto alla media nazionale.



Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

Performance territoriali per fase – Tempi di attuazione totali

La graduatoria complessiva, ottenuta ponderando le tre graduatorie con i pesi medi di ciascuna fase rispetto alla durata totale, rivela che nel complesso Basilicata e Sicilia sono le regioni che manifestano le maggiori criticità con riferimento ai tempi di attuazione degli interventi, con tempi che superano rispettivamente del 28% e del 50% la media nazionale. L'allungamento dei tempi riguarda in generale gli interventi localizzati nelle regioni meridionali (fanno eccezione la Calabria, l'Abruzzo e la Sardegna), mentre nelle regioni centrosetteentrionali le opere risultano attuate, pur con qualche eccezione, con tempi medi inferiori al dato nazionale. Il Piemonte e la Valle d'Aosta registrano una moderata riduzione dei tempi di totali di attuazione delle opere rispetto alla media nazionale.

Confronto tra le durate nette e le durate medie regionali

Le durate nette regionali rappresentate nella Figura 3.3 sono definite sulla base dei contributi netti applicati alla durata media nazionale, quindi assumendo come ipotesi che l'insieme di interventi per ciascuna regione sia uguale a quello medio nazionale; in questo modo otteniamo le performance dei territori nel

caso realizzassero un numero di interventi uguale a quello nazionale. Esse possono essere confrontate con le durate medie regionali effettive, che dipendono dall'insieme di interventi realizzati da ciascuna regione. Il confronto tra i due valori permette di stimare il peso dell'effetto territoriale sulla durata media regionale.

A tal fine, nella Figura 3.7 sono messe a confronto 3 diverse durate. In particolare:

- con il colore rosso sono state rappresentate le *durate nette regionali*, ovvero le durate teoriche necessarie alle regioni per completare un set di interventi con caratteristiche analoghe a quello medio nazionale;
- con il colore blu le *durate regionali medie*, ovvero le durate definite per il peculiare mix di interventi effettivamente programmato e realizzato nel singolo territorio;
- con il colore verde è rappresentata la *durata media nazionale*.

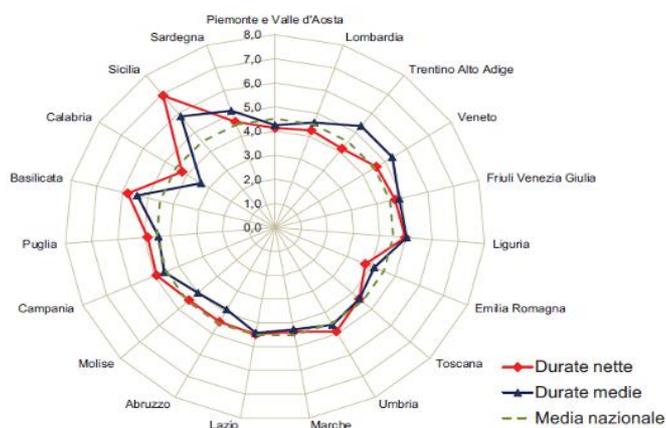
La visione d'insieme delle tre linee offre alcuni interessanti spunti di riflessione.

L'Emilia Romagna è caratterizzata da un insieme di interventi con una dimensione economica e dunque una durata media più elevata rispetto alla media nazionale (il punto blu è esterno a quello rosso), che riesce lo stesso ad attuare con tempi inferiori (il punto blu è interno al trattino verde); se avesse una popolazione di interventi di caratteristiche pari a quella nazionale, il suo tempo medio sarebbe ancora più basso (punto rosso).

Nel caso del Trentino Alto Adige, la durata effettiva (punto blu) è superiore alla media nazionale, tuttavia se la regione dovesse realizzare un insieme di interventi pari a quello medio nazionale, farebbe registrare una durata inferiore (punto rosso), seppure di poco, alla media nazionale (trattino verde); questo implica che la durata fatta osservare dal Trentino Alto Adige è quasi del tutto imputabile alle caratteristiche dell'insieme di interventi scelto, così come per il Veneto e la Sardegna.

Nel caso della regione Calabria, la durata media che tiene conto di tutti i fattori (punto blu) è estremamente bassa, ma il punto rosso mette in evidenza che se la Calabria dovesse realizzare un insieme di interventi pari a quello medio nazionale, la sua durata media supererebbe di oltre un anno quella attualmente osservata; la regione manterrebbe tuttavia una durata inferiore a quella media nazionale (trattino verde), dimostrando una capacità del territorio di completare le opere pubbliche in tempi più brevi rispetto al dato nazionale. In sintesi, si può concludere come attualmente la Calabria faccia registrare durate estremamente brevi, prevalentemente riconducibili alle particolari caratteristiche dell'insieme degli interventi attuati sul territorio, ma in parte anche ad una effettiva capacità del territorio di risparmiare sui tempi di attuazione.

Figura 3.7. Tempi di attuazione delle opere: confronto tra durate nette, durate medie e media nazionale.



Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

L'Abruzzo e il Molise mostrano una durata media inferiore a quella nazionale solo per effetto del loro insieme di interventi (caratterizzati da una dimensione economica media inferiore); tuttavia, se dovessero realizzare un insieme di opere con caratteristiche simili a quello nazionale, farebbero registrare una durata media uguale a quella nazionale. Laddove i punti blu e rossi sono molto prossimi o coincidono, come nel caso di Friuli Venezia Giulia, Liguria, Toscana e Marche, l'insieme degli investimenti caratteristico della regione è assimilabile a quello nazionale; rispetto ai tempi, questi sono più lunghi della durata media nazionale nel caso di Friuli Venezia Giulia e Liguria, mentre sono analoghi a quelli medi nel caso di Toscana e Marche. Anche le durate medie degli interventi caratteristici realizzati dalla macro-regione Piemonte e Valle d'Aosta sono assimilabili alla media nazionale. Inoltre, nel caso in cui la regione dovesse realizzare una numerosità di interventi pari a quella media nazionale, la loro durata rimarrebbe inalterata (puntino rosso e blu coincidono).

Analisi per tipo di ente attuatore

Analizzando la tipologia di Enti Attuatori che svolgono tali opere si evidenziano che le Regioni fanno registrare una maggiore efficienza nella fase di progettazione ed esecuzione dei lavori, mentre i Comuni di dimensione intermedia (tra i 50 mila e i 100 mila abitanti) mostrano un comportamento di inefficienza in tutte e 3 le fasi. Questi Comuni rappresentano un campione ideale per un confronto in quanto il Comune di Cuneo presenta una popolazione di 56.051 abitanti. Inoltre, si evidenzia come il Comune di Cuneo registri performance decisamente più efficienti sia rispetto alla media nazionale e regionale, sia rispetto al campione di Comuni con popolazione simile. Infatti tutte e tre le fasi (progettazione: media 4,08 mesi, affidamento: media 3,77 mesi, realizzazione: media 7,75 mesi) registrano durate ben più brevi rispetto alle durate dei soggetti con cui si è operato il confronto.

Figura 3.8. Durate nette delle fasi di attuazione degli interventi strutturali per comuni di dimensione intermedia

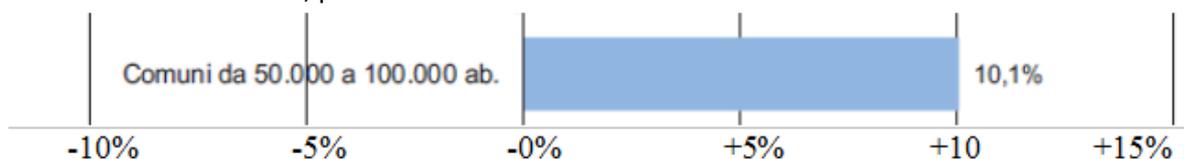


N.B. Progettazione: colore blu; Affidamento: colore arancione; Lavori: colore rosso.

Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

Gli scostamenti netti percentuali dei tempi di progettazione degli interventi rispetto alla media nazionale per i Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti sono riportati nella Figura 3.9.

Figura 3.9. Fase di progettazione: scostamenti netti percentuali dei tempi di attuazione degli interventi rispetto alla media nazionale, per i Comuni di dimensione intermedia

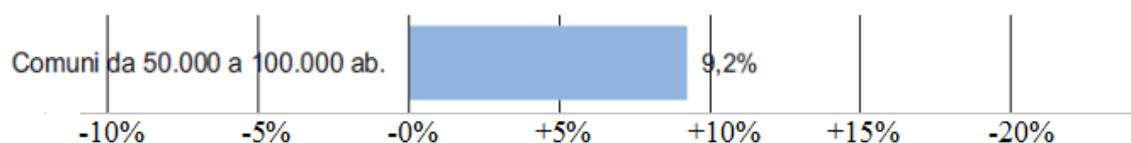


Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014.

Utilizzando tutti questi dati per un confronto, osserviamo che i tempi medi per l'attuazione della fase di Progettazione (Fase 1) per l'Italia sono pari a 2,6 anni (ovvero 31,12 mesi), per il Piemonte e la Valle d'Aosta sono di 2,4 anni, (ovvero 28,8 mesi) e per i Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti sono di 2,8 anni (ovvero 33,6 mesi). Il tempo più lungo per il Comune di Cuneo per la fase di progettazione è di 12 mesi, il più breve e di 1 mese, per una media di 4,08333333 mesi.

Gli scostamenti netti percentuali dei tempi di affidamento degli interventi rispetto alla media nazionale per i Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti sono invece riportati nella Figura 3.10.

Figura 3.10. Fase di affidamento: scostamenti netti percentuali dei tempi di attuazione degli interventi rispetto alla media nazionale, per i Comuni di dimensione intermedia



Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014.

Utilizzando questi dati a fini comparativi, si osserva come i tempi medi per l'attuazione della fase di Affidamento (Fase 2) per l'Italia siano pari a 0,5 anni (ovvero 6 mesi), per il Piemonte e la Valle d'Aosta a 0,5 anni, (ovvero 6 mesi) e per i Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti a 0,6 anni (ovvero 7,2 mesi). Il tempo più lungo per il Comune di Cuneo per la fase di affidamento è di 6 mesi, il più breve e di 2 mesi, per una media di 3,77778 mesi.

Infine, gli scostamenti netti percentuali dei tempi di realizzazione degli interventi rispetto alla media nazionale per i Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti sono rappresentati nella Figura 3.11.

Figura 3.11. Fase di realizzazione: scostamenti netti percentuali dei tempi di attuazione degli interventi rispetto alla media nazionale, per i Comuni di dimensione intermedia



Fonte: DPS-UVER, I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche, 2014

Utilizzando questi dati per un confronto, si osserva come i tempi medi per l'attuazione della fase di Realizzazione (Fase 3) per l'Italia siano pari a 1,4 anni (ovvero 16,8 mesi), per il Piemonte e la Valle d'Aosta a 1,3 anni, (ovvero 15,6 mesi) e per i Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti a 1,5 anni (ovvero 18 mesi). Il tempo più lungo per il Comune di Cuneo per la fase di realizzazione è di 18 mesi, il più breve è di 3 mesi, per una media di 7,75 mesi.

Riassumendo, la graduatoria complessiva mostra come i Comuni di media dimensione (50-100 mila abitanti) siano quelli più propensi ad allungare i tempi di attuazione rispetto alla media nazionale. Confrontando i dati di questi Comuni con i dati del Comune di Cuneo (confronto tra campioni simili in quanto Cuneo ha una popolazione di 56.051 abitanti), si evidenzia come il Comune piemontese registri delle durate per tutte e tre le fasi nettamente inferiori.

3.5 SISTEMA DI ORGANIZZAZIONE DEL COMUNE DI CUNEO¹⁴

Il Consiglio Comunale ha approvato il regolamento degli appalti nel mese di dicembre del 2013. I progetti preliminari (con il nuovo codice degli appalti ora progetti di fattibilità tecnico ed economica) e definitivi sono approvati con delibera della Giunta Comunale mentre i progetti esecutivi sono approvati con determinazione dirigenziale. La gestione delle gare attinenti le procedure aperte e ristrette di evidenza pubblica compete all'ufficio Contratti e appalti (ufficio composto da 1 Dirigente e 4 unità di personale amministrativo), al quale i diversi settori titolari delle relative funzioni d'acquisto trasmettono le specifiche tecniche riferite ai lavori o servizi.

La determinazione a contrattare, che costituisce il primo atto delle procedure di scelta del contraente, siano esse negoziate o a evidenza pubblica, è adottata dal dirigente titolare del capitolo di spesa. Con la determinazione a contrarre si approvano i criteri di gestione della gara (in particolare la modalità di scelta del contraente e le clausole essenziali) e gli atti preliminari o propedeutici alla gara (in particolare il capitolato di gara).

L'ufficio Contratti e appalti è responsabile degli adempimenti relativi alla fase pubblicistica dei procedimenti amministrativi che hanno individuato come modalità di scelta del contraente i sistemi della procedura aperta e delle procedure ristrette, dall'indizione della gara fino alla formulazione della proposta di aggiudicazione definitiva, nonché di tutti gli adempimenti relativi alla pubblicazione dell'esito di gara, nei casi e con le modalità di volta in volta prescritti dalla legge. È inoltre responsabile degli adempimenti connessi con la stipulazione dei contratti. Inoltre, è facoltà dei dirigenti dei settori Lavori pubblici e Ambiente e territorio gestire autonomamente gare per l'affidamento di lavori di importo non superiore a € 100.000,00.

Le offerte sono esaminate da una commissione nominata dal Dirigente del settore interessato con determinazione dirigenziale; la commissione, composta tradizionalmente da 3 componenti (raramente 5), è presieduta dal Dirigente del Settore Contratti e le funzioni di segretario sono in capo al Segretario generale o al Vice Segretario.

Infine, ogni gara di appalto ha una durata diversa in funzione del valore, della quantità e qualità dei documenti da presentare, della tipologia prescelta per l'individuazione del fornitore (per le forniture si fa riferimento alle piattaforme elettroniche).

3.6 NUOVO CODICE APPALTI

I criteri di aggiudicazione dopo il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50¹⁵

Con l'entrata in vigore (19 aprile 2016) del nuovo Codice dei contratti pubblici (Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50) cambiano i criteri di aggiudicazione degli appalti a disposizione delle stazioni appaltanti. L'art. 1, lettera f) della legge delega (Legge 28 gennaio 2016, n. 11) aveva previsto l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, limitando l'utilizzo del criterio di aggiudicazione del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta. L'art. 95 del nuovo Codice prevede che, fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative relative al prezzo di determinate forniture o alla remunerazione di servizi specifici, le stazioni appaltanti nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, debbano procedere all'aggiudicazione degli appalti e all'affidamento dei concorsi di

¹⁴ Dati forniti dal Comune di Cuneo.

¹⁵Fonte: *LavoriPubblici.it, Nuovo Codice Appalti, 2016*

progettazione e dei concorsi di idee, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo.

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa viene sempre utilizzato:

- per i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera (articolo 50, comma 2);
- per i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale, di importo superiore a 40.000 euro.

Il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta può essere utilizzato (dandone adeguata motivazione):

- per i lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000 di euro, tenuto conto che la rispondenza ai requisiti di qualità è garantita dall'obbligo che la procedura di gara avvenga sulla base del progetto esecutivo;
- per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato;
- per i servizi e le forniture di importo inferiore alla soglia prevista all'articolo 35 del nuovo Codice, caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.

L'Offerta economicamente più vantaggiosa

L'offerta economicamente più vantaggiosa deve essere valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali connessi all'oggetto dell'appalto, i cui criteri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita devono essere indicati all'interno dei documenti di gara (possono essere previsti sub-criteri e sub-pesi o sub-punteggi). Tali criteri oggettivi possono riferirsi ad aspetti quali:

- la qualità, che comprende pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità per le persone con disabilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti, certificazioni e attestazioni in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, quali OSHAS 18001, caratteristiche sociali, ambientali, contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali dell'opera o del prodotto, caratteristiche innovative, commercializzazione e relative condizioni;
- il possesso di un marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) in relazione ai beni o servizi oggetto del contratto, in misura pari o superiore al 30 per cento del valore delle forniture o prestazioni oggetto del contratto stesso;
- il costo di utilizzazione e manutenzione avuto anche riguardo ai consumi di energia e delle risorse naturali, alle emissioni inquinanti e ai costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera, bene o servizio, con l'obiettivo strategico di un uso più efficiente delle risorse e di un'economia circolare che promuova ambiente e occupazione;

- la compensazione delle emissioni di gas a effetto serra associate alle attività dell'azienda calcolate secondo i metodi stabiliti in base alla raccomandazione n. 2013/179/UE della Commissione del 9 aprile 2013, relativa all'uso di metodologie comuni per misurare e comunicare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni;
- l'organizzazione, le qualifiche e l'esperienza del personale effettivamente utilizzato nell'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto;
- il servizio successivo alla vendita e assistenza tecnica;
- le condizioni di consegna quali la data di consegna, il processo di consegna e il termine di consegna o di esecuzione.

L'elemento relativo al costo può assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi.

Quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa la congruità delle offerte è valutata sulle offerte che presentano sia i punti relativi al prezzo, sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara. Le stazioni appaltanti possono decidere di non procedere all'aggiudicazione nel caso nessuna offerta risulti conveniente o idonea in relazione all'oggetto del contratto. Tale facoltà è indicata espressamente nel bando di gara o nella lettera di invito.

Per l'attribuzione del punteggio a ciascun elemento dell'offerta, le amministrazioni aggiudicatrici utilizzano metodologie tali da consentire di individuare con un unico parametro numerico finale l'offerta più vantaggiosa. Tali metodologie sono state definite con linee guida dell'ANAC entro il 18 luglio 2016.

Nel caso di adozione del miglior rapporto qualità/prezzo, si applicano anche le seguenti disposizioni:

- le stazioni appaltanti possono autorizzare o esigere la presentazione di varianti da parte degli offerenti. Esse indicano nel bando di gara ovvero, se un avviso di preinformazione è utilizzato come mezzo di indizione di una gara, nell'invito, a confermare interesse in caso di autorizzazione o richiesta di varianti; in mancanza di questa indicazione, le varianti non sono autorizzate e sono collegate all'oggetto dell'appalto;
- le stazioni appaltanti che autorizzano o richiedono le varianti menzionano nei documenti di gara i requisiti minimi che le varianti devono rispettare, nonché le modalità specifiche per la loro presentazione, in particolare se le varianti possono essere presentate solo ove sia stata presentata anche un'offerta, che è diversa da una variante. Esse garantiscono anche che i criteri di aggiudicazione scelti possano essere applicati alle varianti che rispettano tali requisiti minimi e alle offerte conformi che non sono varianti;
- solo le varianti che rispondono ai requisiti minimi prescritti dalle amministrazioni aggiudicatrici sono prese in considerazione;
- le amministrazioni aggiudicatrici che abbiano autorizzato o richiesto varianti non possono escludere una variante per il solo fatto che, se accolta, configurerebbe rispettivamente o un appalto di servizi

anziché un appalto pubblico di forniture o un appalto di forniture anziché un appalto pubblico di servizi.

Per gli appalti e le concessioni di importo inferiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture sono comunicate all'Osservatorio dell'ANAC, tramite le sezioni regionali, entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza. Per i contratti pubblici di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera di importo eccedente il dieci per cento dell'importo originario del contratto, incluse le varianti in corso d'opera riferite alle infrastrutture strategiche, sono trasmesse all'ANAC, unitamente al progetto esecutivo, all'atto di validazione e ad apposita relazione del responsabile unico del procedimento, entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e i provvedimenti di competenza.

Il massimo ribasso e le Offerte anormalmente basse

Quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, la congruità delle offerte è valutata sulle offerte che presentano un ribasso pari o superiore a una soglia di anomalia determinata, procedendo al sorteggio in sede di gara, di uno dei seguenti metodi:

- media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media;
- media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, tenuto conto che se la prima cifra dopo la virgola, della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi è pari ovvero uguale a zero la media resta invariata; qualora invece la prima cifra dopo la virgola, della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi sia dispari, la media viene decrementata percentualmente di un valore pari a tale cifra;
- media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, incrementata del 20 per cento;
- media aritmetica dei ribassi in termini assoluti di tutte le offerte ammesse, decurtata del 20 per cento;
- media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media, moltiplicato per un coefficiente sorteggiato dalla commissione giudicatrice all'atto del suo insediamento tra i seguenti valori: 0,6; 0,8; 1; 1,2; 1,4.

In caso di offerta anomala, la stazione appaltante richiede per iscritto, assegnando ai concorrenti un termine non inferiore a quindici giorni, la presentazione delle spiegazioni. Essa esclude l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti. Non sono ammesse giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge. Non sono, altresì, ammesse giustificazioni in relazione agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. La stazione appaltante in ogni caso può valutare la congruità di ogni offerta che, in base ad elementi specifici,

appaia anormalmente bassa. Per lavori, servizi e forniture, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, la stazione appaltante può prevedere nel bando l'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentino una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia. Tale facoltà di esclusione automatica non è esercitabile quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci.

3.7 PRE-COMMERCIAL PROCUREMENT¹⁶

In conformità con quanto previsto nel programma europeo *Horizon2020* e dalle politiche europee di *innovation procurement*, l'Unione Europea promuove la definizione e lo sviluppo di grandi progetti strategici di ricerca e innovazione da applicare alle esigenze del settore pubblico tramite l'utilizzo di nuovi strumenti. Uno strumento fra i più innovativi e promettenti è l'appalto pre-commerciale (Pre-Commercial Procurement - PCP).

Il Pre-Commercial Procurement (PCP) è una particolare formula di acquisto di Ricerca e Sviluppo (R&S) finalizzata alla creazione di soluzioni innovative – prodotti, servizi o processi non ancora presenti sul mercato – capaci di soddisfare le concrete esigenze di performance e funzionalità del settore pubblico. Gli appalti pre-commerciali sono appalti finalizzati alla conclusione di contratti di R&S e vengono attivati ancor prima della commercializzazione di un determinato prodotto o servizio. Questo strumento è caratterizzato dal fondamentale obiettivo di promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità.

Il PCP è, quindi, uno strumento di:

- acquisizione di servizi di R&S mediante procedura di pubblica evidenza, precedente alla fase di commercializzazione, finalizzata alla produzione o al sostanziale miglioramento di beni e servizi innovativi;
- cofinanziamento alla ricerca industriale per la realizzazione di servizi e prodotti innovativi non ancora presenti sul mercato;
- condivisione di rischi e opportunità fra soggetto appaltante e fornitore;
- suddivisione dei diritti di proprietà intellettuale sui risultati dell'appalto, con il vincolo che essi non appartengano esclusivamente alla stazione appaltante.

Le Comunicazioni della Commissione Europea stabiliscono che gli appalti pre-commerciali debbano *“promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa”*. Inoltre, sempre con riferimento alle direttive comunitarie, il PCP attiene a quegli appalti *“concernenti servizi di ricerca e sviluppo diversi da quelli i cui risultati appartengono esclusivamente alla stazione appaltante perché li usi nell'esercizio della sua attività, a condizione che la prestazione del servizio sia interamente retribuita da tale amministrazione”*.

Il *modus operandi* di questo strumento innovativo è sintetizzabile in 3 fasi principali, come riportato in Figura 3.12:

- *Fase 1.* Fase di ricerca di soluzioni. Ha l'obiettivo di verificare la fattibilità tecnica, economica e organizzativa delle proposte delle diverse imprese rispetto ai pro e ai contro delle possibili soluzioni alternative;

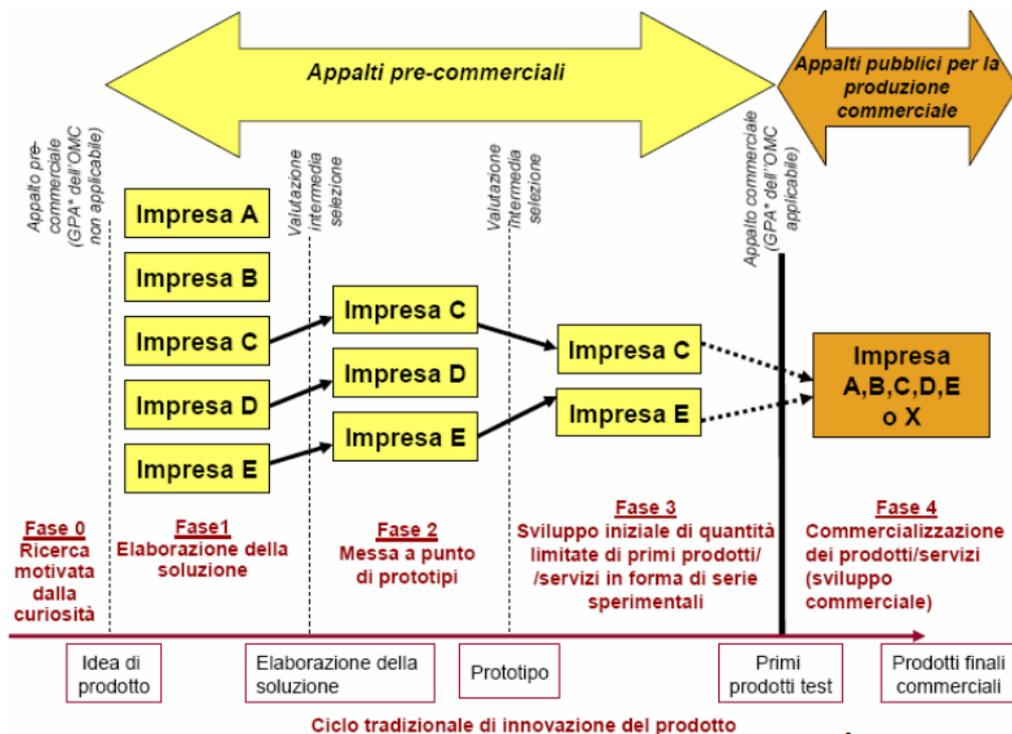
¹⁶ Fonte: Agenzia per l'Italia digitale, Innovazione del mercato, 2016.

- **Fase 2.** Messa a punto di prototipi. Mira a verificare in che misura le principali caratteristiche del prototipo corrispondano ai requisiti funzionali e di efficacia indicati dall'acquirente pubblico per la soluzione auspicata;
- **Fase 3.** Sviluppo iniziale di un primo set di prodotti convalidati mediante esperimenti sul campo. Mira a verificare e controllare l'efficienza di diverse soluzioni in situazioni operative reali del servizio pubblico cui sono destinate.

Il PCP si propone come una potenziale fonte di risparmio e di introito per il settore pubblico poiché, nel caso di commercializzazione dei risultati dell'appalto, permette di partecipare ai benefici derivanti dall'attività di R&S.

Il PCP si presenta come una leva di ammodernamento della Pubblica Amministrazione e di stimolo per le capacità d'innovazione del mercato. Il ruolo di centrale di committenza e di promozione di strumenti innovativi nella gestione del settore pubblico, in Italia, è affidato all'*Agenzia per l'Italia Digitale*, anche per conto delle regioni e delle altre amministrazioni competenti.

Figura 3.12. Schema di funzionamento del PCP



Fonte: Documento di accompagnamento alla Comunicazione della commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni – COM(2007) 799 definitivo”, dicembre 2007.

3.8 ANALISI SWOT

Le considerazioni esposte nelle pagine precedenti possono essere così riassunte e sistematizzate:

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none">- Basso ricorso alle Procedure Negoziato- Ricorsi quasi nulli- Ridotti tempi di progettazione, assegnazione e realizzazione dei lavori	<ul style="list-style-type: none">- Selezione aziende appaltatrici basata principalmente sul criterio del prezzo più basso offerto- Codice appalti troppo complesso e poca disciplina
OPPORTUNITA'	MINACCE
<ul style="list-style-type: none">- PCP (Pre-Commercial Procurement)- Allineamento alla normativa europea	<ul style="list-style-type: none">- Tempi di attuazione delle opere in generale in aumento- Lunghi "tempi di attraversamento" tra un fase procedurale e la successiva- Nuovo codice appalti (Aprile 2016)

4. ANALISI SWOT DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO DI CUNEO E RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Dopo aver analizzato alcuni aspetti socio-economici del territorio cuneese si ritiene importante fornire una sintesi delle sue principali caratteristiche. In quest'ultima parte infatti, partendo dalle analisi SWOT proposte alla fine di ognuna delle tre aree analizzate, vengono riassunte le principali forze, debolezze, opportunità e minacce con riferimento al territorio oggetto di analisi.

Tra i punti di forza si annovera il basso tasso di disoccupazione che nel 2015 è diminuito rispetto agli anni precedenti. Esso, infatti, presenta un valore percentuale minore rispetto al tasso medio italiano e al tasso regionale. Cuneo è la Provincia con il tasso di disoccupazione più basso della Regione (e tra i più bassi in Italia), anche con riferimento alla disoccupazione giovanile. Inoltre, anche la diminuzione fatta registrare nell'ultimo anno è più significativa rispetto alla lieve diminuzione riscontrata a livello nazionale, grazie soprattutto all'occupazione garantita dal settore agricolo e dalle rilevanti attività enogastronomiche, grande punto di forza dell'economia cuneese.

Sono proprio queste le attività a spingere al rialzo l'economia della Provincia cuneese. La qualità dei prodotti e delle aziende impegnate nell'eno-gastronomia ha garantito un ottimo livello di occupati nel settore e ha assicurato una crescita significativa nel livello dei prodotti esportati sia verso l'Unione Europa che nel resto del Mondo. Inoltre, anche la domanda turistica è stata trainata dal cosiddetto "turismo enogastronomico", altro grande punto di forza dell'economia cuneese.

Infatti, rispetto agli anni precedenti, il 2015 ha segnato un aumento sia di arrivi sia di presenze nella Provincia di Cuneo, anche grazie al "cicloturismo", per il quale la Provincia si è attrezzata adeguatamente tramite percorsi di particolare appeal e strutture alberghiere dedicate.

Le caratteristiche ambientali del territorio cuneese, il sistema vallivo, la presenza di parchi culturali permettono agli abitanti della Provincia di Cuneo di condurre una tipologia di vita gradevole e sostenibile. Come punto di forza dell'economia locale, in particolare ma non soltanto di quella montana, si è infine affermato quale "marchio" del Cuneese il turismo sostenibile e di elevata qualità rispetto all'offerta ricettiva e dei servizi; una qualità che è andata a integrare quella ambientale e paesaggistica da sempre esistente.

Altro punto di forza del tessuto cuneese da segnalare è il settore manifatturiero, da sempre un fiore all'occhiello della Provincia. Negli ultimi anni, hanno acquisito notevole importanza le imprese legate al

settore dell'Information and Communication Technology (ICT) che, sebbene segnalino un ritardo rispetto al resto della Regione, presentano numeri in crescita costante. Inoltre, le imprese della green economy ricoprono un ruolo importante. Cuneo appare la Provincia con più impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile in tutto il Piemonte, al secondo posto per biocapacità e, nel suo complesso, presenta il livello d'inquinamento più basso di tutto il Piemonte.

Infine, tra i punti di forza della Provincia di Cuneo sono da segnalare i dati di accesso al credito fatti registrare nel 2015. È infatti aumentato il credito a cui hanno potuto accedere famiglie e istituzioni senza scopo di lucro, le imprese non finanziarie e le imprese finanziarie diverse da istituzioni finanziarie monetarie. Il credito erogato dalla Provincia di Cuneo ha fatto registrare un aumento anche negli anni di recessione, con un importante incremento nel 2015, segno che lo stato di salute economica della Provincia è solido e consente il sostegno finanziario necessario allo sviluppo del suo tessuto produttivo e imprenditoriale.

Tra i punti di forza riguardanti il Welfare si può evidenziare l'elevato tenore di vita. A influenzare positivamente questo indicatore sono il patrimonio familiare medio, il livello dei consumi per famiglia e il valore aggiunto pro capite, il quale è superiore alla media regionale e nazionale. Anche l'ordine pubblico rappresenta un punto di forza importante per il Comune di Cuneo che ricopre la venticinquesima posizione a livello nazionale.

Le spese a favore del Welfare sono in aumento dal 2011 e sono raddoppiate dal 2011 al 2014, anche se hanno subito una lieve diminuzione nel 2015. La voce più consistente è quella delle spese relative all'erogazione di servizi socio assistenziali, quindi di servizi a favore della persona.

Il numero di iscritti a UniTre è aumentato costantemente dal 2011 al 2015 fino a raggiungere i 511 iscritti nel 2015, che corrisponde a una crescita del 70% rispetto al 2013. Per quanto riguarda l'offerta universitaria erogata, in molti casi il livello di attrazione ha superato di gran lunga la capacità di assorbimento dell'offerta formativa. Tale capacità di attrazione del polo universitario della Provincia di Cuneo è determinata oggettivamente dalla qualità dell'offerta erogata che valorizza le eccellenze e specificità del territorio, ma anche dall'elevata qualità della docenza. La dimensione a misura d'uomo data dal numero contenuto di studenti consente di ottenere elevati standard di preparazione testimoniati dagli alti voti di laurea.

Un ulteriore punto di forza riguarda la rilevanza delle azioni congiunte di volontariato. In questo ambito si collocano numerose attività organizzate dal comune a cui partecipano un ampio numero di cittadini cuneesi. Il Comune di Cuneo, attraverso l'Assessorato ai Servizi Socio Educativi e il relativo Settore, agisce in aree integrate che, a loro volta, si coordinano con attività svolte da altri soggetti; tra questi compare in modo preponderante il "privato sociale". Ciò attesta la ferma intenzione di un lavoro "a rete" ove l'Ente pubblico collabora con l'associazionismo e dove le diverse Associazioni possono interagire tra loro lungo binari di sviluppo dell'attenzione sociale. Gli interventi collocati in questo contesto di rete, richiamano "la socialità" in senso lato, a partire dalle politiche per l'infanzia e la minore età sino a giungere a quelle relative alla terza età, interessando, trasversalmente, l'entità "famiglia" attraverso le aree della scuola, dell'immigrazione, delle diversità, della gioventù e della marginalità.

Tra i punti di forza riguardanti la sezione appalti pubblici del Comune di Cuneo, si annovera il basso ricorso alla Procedura Negoziata come metodologia di affidamento delle gare. Sebbene sia uno strumento assolutamente legale e permetta di ridurre i tempi di affidamento, secondo alcuni studiosi dietro questa procedura si nasconde il possibile rischio di corruzione e di eventuali clientelismi. Il Comune di Cuneo nel quinquennio 2011-2015, registra un basso ricorso a questa metodologia, tutelandosi, quindi, dai rischi sopra citati e, allo stesso tempo, mantiene dei tempi di assegnazione molto rapidi. Infatti, sono molto bassi i tempi di affidamento, progettazione e realizzazione dei lavori se comparati con le medie nazionali e regionali. Questa buona efficienza nella gestione degli appalti è il risultato della totale assenza di ricorsi nell'anno 2015. L'unico caso di ricorso nel quinquennio analizzato è avvenuto nel 2013, ma il tribunale non rilevando alcun errore in fase procedurale ha deliberato a favore del Comune.

I punti di debolezza che si segnalano all'interno del territorio riguardano la mancanza di una struttura organizzativa del tessuto imprenditoriale e di una scarsa coordinazione a favore dello sviluppo delle Piccole Medie Imprese (PMI), in particolare quelle ad alto contenuto innovativo. L'approccio all'innovazione continua a essere perfettibile in quanto la Provincia conta un numero molto ridotto di start-up innovative, sebbene sia un valore in crescita e costante negli ultimi anni, ma decisamente inferiore rispetto a Province comparabili sia per dimensione che per qualità della vita (per esempio Bolzano). Una ancora non matura propensione all'innovazione è dimostrata anche dal mancato utilizzo di strumenti innovativi di procurement come il PCP.

Inoltre, la base imprenditoriale della Provincia (così come la popolazione nel suo complesso) risulta essere piuttosto anziana e in continuo invecchiamento. Questo si rispecchia nella crescita del tasso di invecchiamento della popolazione Cuneese e in un indice di vecchiaia elevato con dati medi molto elevati rispetto anche ad altre Province italiane.

L'export, inoltre, non presenta un trend di crescita significativo negli ultimi anni e, nonostante le eccellenze in campo enogastronomico, i valori delle esportazioni si attestano su livelli stagnanti. Nonostante la ripresa negli anni post-crisi, il livello delle esportazioni non è riuscito a tornare agli ottimi dati che aveva fatto registrare negli anni pre-crisi. Nell'ultimo biennio, inoltre, i valori non sono del tutto incoraggianti.

Inoltre va segnalato come la scelta delle compagnie low-cost di rivolgersi a aeroporti con un traffico di passeggeri superiore alla disponibilità degli aeroporti più piccoli abbia causato una crisi nazionale generalizzata per la maggior parte degli aeroporti di piccole dimensioni, di cui ha subito le conseguenze anche l'aeroporto di Cuneo Levaldigi che negli anni passati aveva invece superato per numero di passeggeri anche l'aeroporto di Perugia (facendo registrare un traffico aeroportuale di tutto rispetto per un aeroporto di piccole dimensioni).

Per quanto riguarda il welfare, un punto di debolezza del Comune di Cuneo è rappresentato dalla diminuzione delle spese a favore dei servizi per gli studenti, principalmente quelle riguardanti la ristorazione e il trasporto. Molto altalenanti le spese per agevolazioni allo studio, addirittura nulle nel 2015. All'interno di questo settore si sta anche verificando una diminuzione della popolazione scolastica negli ultimi cinque anni per quanto concerne le scuole primarie e le scuole secondarie di I livello. Si segnala inoltre un basso livello di istruzione della forza lavoro. Cuneo, infatti, si posiziona tra le ultime Province in Piemonte per il livello di manodopera specializzata, con una percentuale inferiore rispetto alla media regionale. Il dato risulta essere influenzato in maniera molto forte dalla facilità con cui è possibile trovare un'occupazione all'interno del territorio cuneese.

Per quanto riguarda gli appalti, i punti di debolezza sono riconducibili a un codice appalti decisamente troppo complesso e alla poca disciplina esistente in Italia in materia. Altro punto a sfavore è la selezione delle stazioni appaltanti che viene attualmente svolta prevalentemente utilizzando il criterio del "prezzo più basso offerto". Quest'ultimo può portare a problematiche legate alla qualità delle opere svolte.

Tra le opportunità emerse dall'analisi è importante citare la posizione geografica strategica della Provincia di Cuneo, che può favorire un'apertura significativa verso i mercati europei. Questo potrebbe aiutare a risolvere il problema dell'export non eccellente e a garantire un'opportunità di sviluppo attraverso nuovi mercati internazionali anche per le PMI locali. Inoltre, tramite politiche di integrazione e coordinazione del tessuto imprenditoriale, possono essere promossi investimenti volti a sostenere l'ulteriore crescita del comparto agricolo che, sebbene si attesti come punto di forza principale dell'economia cuneese, presenta ulteriori margini di crescita.

Le start-up innovative, attualmente ancora scarse in quanto a presenza numerica sul territorio, potrebbero offrire sempre maggiori opportunità poiché il numero negli ultimi anni è in crescita, evidenziando un'apertura dei cittadini verso l'innovazione. Manca purtroppo un sostegno adeguato e coordinato capace di garantire un maggior sviluppo per queste imprese, le quali potrebbero essere coadiuvate e incentivate per esempio tramite la costituzione di factory e incubatori volti a stimolarne la crescita. Per assicurare lo sviluppo di queste imprese e di quelle legate all'Information and Communication Technology (ICT) la

collaborazione del settore privato, tramite investimenti significativi (al momento scarsi), sarebbe di fondamentale importanza. In quest'ottica risulta essenziale potenziare la copertura della banda ultra-larga.

Inoltre, potrebbe essere interessante seguire l'esempio di Comuni virtuosi che hanno iniziato una pratica di apertura dei propri dati per favorire l'emergere di soluzioni innovative per migliorare i servizi comunali e consentire anche nuove opportunità di business. L'Amministrazione comunale attribuisce già alla trasparenza un ruolo fondamentale sia come efficace strumento di lotta alla corruzione sia come mezzo di comunicazione e ascolto della cittadinanza al fine della realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino. Al tempo stesso, dovrebbe aumentare gli sforzi in favore di procedure di "open data".

Inoltre, visti i punti di forza paesaggistici e enogastronomici del territorio, la strutturazione di politiche coordinate e eventuali investimenti potrebbero sostenere un'ulteriore crescita del turismo, tramite l'ampliamento delle strutture ricettive legate al cicloturismo e al turismo agro-alimentare che sono tra i principali punti di forza della regione. La creazione di nuove strutture dedicate, ampliando il numero di quelle già presenti, è un'opportunità che garantirebbe un ulteriore aumento di arrivi e presenze turistiche nella Provincia cuneese. Questo potrebbe avvenire anche attraverso il rilancio delle attività culturali. Il territorio cuneese, infatti, è ricco di fattori di attrattività, come per esempio le valenze paesaggistiche e culturali.

Per quanto riguarda il welfare, l'elevata presenza di popolazione straniera è un'opportunità da cogliere in termini di possibile integrazione. Infatti, questa potrebbe diventare una parte rilevante della forza lavoro e ovviare al problema dell'invecchiamento della popolazione.

Un'altra importante opportunità è rappresentata dal potenziamento del sistema educativo, che necessita di investimenti per finanziare le spese in favore del sistema scolastico (scuole primarie e secondarie) e del sistema universitario. La rilevanza dell'istruzione di base e l'attrattività del sistema universitario combinate con le ottime performance degli studenti rendono questo settore una vera e propria occasione di crescita e sviluppo. Inoltre, sfruttando la qualità delle offerte formative e della docenza, si potrebbe investire maggiormente in attività formative volte a cogliere le specificità del territorio.

In tema di appalti, è importante segnalare come l'adeguamento alla normativa e agli standard europei sia un traguardo auspicabile, a cui il Comune di Cuneo non può sottrarsi se vuole superare le proprie debolezze e eguagliare le eccellenze di tutta Europa. Sempre in conformità con la normativa europea, con il programma Horizon2020, viene promossa la definizione e lo sviluppo di grandi progetti strategici di ricerca e innovazione da applicare alle esigenze del settore pubblico e connessi all'utilizzo di nuovi strumenti. Tra questi, il Pre-Commercial Procurement (PCP) o Appalto Pre-Commerciale potrebbe essere uno strumento molto importante per finanziare progetti innovativi ad alto contenuto tecnologico. Infatti, i PCP sono appalti finalizzati alla conclusione di contratti di R&S e sono caratterizzati dal fondamentale obiettivo di promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità capaci di soddisfare le concrete esigenze di performance e funzionalità del settore pubblico.

Tra le minacce che rischiano di affliggere il tessuto economico cuneese, si osserva un ridimensionamento numerico delle PMI e un tasso di natalità di nuove imprese piuttosto basso, inferiore al tasso di natalità medio italiano. Questi due elementi rischiano di incidere negativamente sull'economia della Provincia di Cuneo. Inoltre, la mancanza di azioni volte a coordinare il tessuto economico cuneese può avere ripercussioni negative. Infatti, la carenza di politiche organizzative minaccia di bloccare la crescita delle aziende agricole e ridurre la qualità delle loro produzioni che, quindi, potrebbero rischiare di non sfruttare a pieno il proprio potenziale. Senza tali politiche di sviluppo coordinato si rischia di perdere anche il potenziale innovativo delle imprese che necessiterebbero di sostegno anche in ottica di una loro maggiore internazionalizzazione. La scarsa dedizione mostrata verso l'innovazione e l'internazionalizzazione mette in pericolo anche il potenziale imprenditoriale delle aziende giovani, che potrebbe garantire un ringiovanimento della base imprenditoriale della Provincia di Cuneo.

Inoltre, gli stimoli individuali alla formazione sono ridotti, anche a causa dell'elevato tasso di occupazione che permette di trovare un lavoro con relativa semplicità. Di conseguenza vi è scarsa disponibilità di

manodopera adeguatamente qualificata per nuove imprese legate alle tecnologie o ai servizi a valore aggiunto. La difficoltà per le imprese di questo tipo di trovare risorse umane competenti rappresenta una minaccia a cui è fondamentale rispondere in modo tempestivo ed efficace.

Discorso a parte va fatto per l'aeroporto di Cuneo Levaldigi che registra un consistente calo di passeggeri.

Sebbene Cuneo si trovi in una posizione geografica favorevole sarebbe importante, al fine di continuare ad alimentare la crescita, rimediare a questo problema.

Per quanto riguarda il welfare, tra le minacce si evidenzia il rischio di mancata integrazione dovuto all'elevato numero di stranieri presenti sul territorio. Se da un lato questo può rappresentare un'opportunità, dall'altro la mancata integrazione avrebbe un impatto molto negativo sulla società e sul benessere sociale. Alcuni dati sulla tolleranza verso gli stranieri possono essere un campanello d'allarme per il Comune di Cuneo che non deve sottovalutare la questione. Inoltre, lo sviluppo demografico interno è quasi del tutto assente, elemento dovuto fortemente all'elevato tasso di invecchiamento della popolazione e al basso numero di nascite. Cuneo non riesce pertanto ad aumentare la propria dimensione per linee interne e questo potrebbe accentuare i problemi già espressi o portare all'emergere di nuove criticità in ottica futura.

Per quanto riguarda gli appalti, tra le minacce generali (e nazionali) si annoverano l'eccessiva lunghezza del cosiddetto "tempo di attraversamento" e la tendenza ad aumentare i tempi generali di realizzazione delle opere pubbliche. Altra possibile minaccia specifica per il Comune di Cuneo è collegata alla nuova riforma del codice appalti che, con il nuovo [Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50](#), modifica alcuni punti sostanziali del vecchio ordinamento. Obbligatorio per tutti gli Enti sarà adeguarsi alla nuova normativa, pena sanzioni previste dall'ordinamento e dell'ANAC. In particolare, per il Comune di Cuneo, sarà indispensabile privilegiare maggiormente il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per ciò che riguarda il criterio di assegnazione delle gare alle stazioni appaltanti.

L'analisi del contesto socio-economico del Comune di Cuneo traccia pertanto la figura di una città ricca di eccellenze e di opportunità da sfruttare al fine di contenere le criticità esistenti e di far fronte a possibili minacce future. Questo potrà essere possibile soltanto attraverso un continuo monitoraggio delle diverse variabili e un coinvolgimento di tutti i suoi stakeholder.

2. ARTICOLAZIONE DEL PROCESSO DI DISCUSSIONE PUBBLICA PARTECIPATA

A cura di Stefania Ravazzi, Dipartimento di Culture, politica e società, Università di Torino; Raffaella Dispenza e Angela Nasso, S&T

Il percorso di discussione pubblica partecipata è stato gestito combinando tecniche di metodi diversi: tecniche di Visioning come l'*Oregon Model*, la *Future Search Conference*, il *European Awareness Scenario Workshop*, cioè metodi di costruzione collettiva di futuri desiderati, e tecniche di progettazione collettiva con l'utilizzo del quadro logico, come il *Goal Oriented Project Planning*.

Il processo è stato concepito secondo una articolazione in 4 step strettamente interconnessi a formare una successione di momenti di co-progettazione, nei quali i partecipanti sono stati guidati e accompagnati nello sviscerare e approfondire gradatamente le ipotesi di lavoro da essi stessi proposti. Le facilitatrici hanno infatti incoraggiato l'emergere di proposte e ipotesi di futuro, conducendo gli stakeholders via via, attraverso le diverse tappe, a metterle in discussione, ad approfondirle, a selezionarle, ad accorparle tra loro, a confermarle o eliminarle tra una tappa e l'altra. Il facilitatore ha avuto in ciascuna tappa un ruolo significativo non solo nella gestione delle dinamiche di lavoro del gruppo, ma soprattutto nella capacità di riproporre ai partecipanti quanto da essi veniva proposto, creando collegamenti concettuali tra gli interventi, facendo domande che consentissero ai partecipanti di esprimere più compiutamente il proprio punto di vista, facendo emergere criteri guida fondamentali per produrre una progressiva scrematura e un progressivo approfondimenti dei contenuti, quali per esempio:

- l'importanza di ancorare le proposte dei partecipanti alle risorse territoriali specifiche del territorio cuneese
- l'importanza di connettere il proprio punto di vista "locale" con una prospettiva regionale e sovraregionale al fine di individuare, tra le tante caratteristiche di Cuneo, le potenzialità di sviluppo più promettenti
- l'uscita da una prospettiva localistica verso una prospettiva di rete e di scala vasta
- l'adozione di un punto di vista intergenerazionale nella descrizione delle dinamiche e nell'individuazione delle direzioni di sviluppo
- la necessità di assumere un approccio non settoriale ma integrato nella esplicitazione delle proposte

La partecipazione degli stakeholders è stata assidua e continuativa e ha visto la presenza in media di 40-50 persone per ogni incontro, con una maggiore partecipazione (100 persone) all'incontro di presentazione iniziale.

Il processo si è incardinato nei seguenti 4 step di lavoro:

STEP 1: LA VISIONE: *la città/comunità/territorio che vorrei*

STEP 2: IL CONTESTO LOCALE: *a che punto siamo:* a) cosa è stato già fatto, quali buoni esempi andrebbero valorizzati, b) quali risorse territoriali sono già state riconosciute ma vanno ulteriormente valorizzate

STEP 3: GLI OBIETTIVI: *gli obiettivi strategici che ci vogliamo dare per il futuro e gli stakeholders che dobbiamo mobilitare*

STEP 4: LE PRIORITÀ: *gli assi prioritari su cui concentrare il futuro processo di pianificazione strategica e le raccomandazioni di processo*

LE RACCOMANDAZIONI DI PROCESSO: trasversalmente ai quattro step, le facilitatrici hanno raccolto le suggestioni e le raccomandazioni che provenivano dai partecipanti in merito alle debolezze e criticità dei processi di pianificazione di medio-lungo periodo e in merito alla contestualizzazione dei processi decisionali rispetto al territorio di riferimento e ai suoi specifici problemi.

2.1 Le tappe del percorso

Prima tappa: la visione del territorio

In questa prima tappa si sono svolti due diversi momenti, ovvero:

- La presentazione alla cittadinanza del processo, da parte dell'Amministrazione Comunale che lo promuove e da parte dell'Università degli Studi di Torino
- Lo svolgimento di un workshop preliminare di costruzione della vision su cui impostare il Piano Strategico.

secondo il seguente programma dei lavori che si è svolto nella giornata del 12 dicembre 2016:

Ore 14.00:

Saluto del Sindaco e Presidente della Provincia - Federico Borgna

Introduzione dell'Assessore con delega al Piano Strategico - Alessandro Spedale

Presentazione "Cuneo verso il 2030 – Una sinergia tra l'Università degli Studi di Torino e il Comune di Cuneo" – Prof. Roberto Cavallo Perin, Ordinario di Diritto amministrativo – Delegato del Rettore per gli insediamenti universitari extrametropolitani

Illustrazione del piano di lavoro "Cuneo verso il 2030" - Dott.ssa Stefania Ravazzi, Ricercatore in Scienza politica

Illustrazione dell'evoluzione del contesto socio-economico cuneese – Prof.ssa Milena Viassone, Associato in Economia di Gestione delle imprese

Ore 15.30: Prosecuzione dei lavori: workshop (lavoro di gruppo) per la raccolta delle suggestioni degli stakeholders

Ore 17,30: Restituzioni

I partecipanti, attraverso la funzione di facilitazione svolta da apposito professionista, hanno svolto il compito della "visioning" ovvero quel processo di immaginazione del futuro della comunità, dividendosi in 2 gruppi.

La domanda posta è stata la seguente: "come immagino la città/comunità/territorio che vorrei nel 2030?". I partecipanti sono stati invitati a immaginare il futuro non solo rispetto alla città di Cuneo nei suoi confini amministrativi, ma piuttosto rispetto a un territorio più ampio; inoltre si è evidenziato come in questa fase occorra provare a non concentrarsi su vincoli e opportunità, ma piuttosto concentrandosi sul territorio e sulla comunità che vorremmo, quale punto d'arrivo.

In particolare si sono interrogati su 2 questioni fondamentali:

- a) Quali caratteristiche dovrebbe avere il futuro processo di pianificazione strategica?
- b) Quale città/ territorio/ comunità vogliamo costruire per il 2030?

Seconda tappa: il contesto locale

Questa seconda tappa si è svolta nella giornata del 21 gennaio 2017 e ha visto i partecipanti lavorare in gruppo al fine di approfondire quanto emerso nel primo workshop. In particolare, si è svolto un primo momento in plenaria, nel quale sono state riproposte le "visioni" raccolte nel corso del primo workshop e sintetizzate in un resoconto che i partecipanti stessi avevano preventivamente ricevuto via mail. In questa prima parte plenaria si è chiesto agli stakeholders di esprimere la propria condivisione rispetto al documento e/o proporre integrazioni e sottolineature.

Successivamente ogni partecipante ha deciso a quale gruppo aderire tra:

filone A - politiche territoriali/ambientali/turistiche;

filone B - politiche culturali/giovanili/welfare:

A ogni gruppo di lavoro è stato chiesto di riflettere per ciascun macroargomento su:

- risorse territoriali
- criticità/problemi

al fine di iniziare a collocare le “visioni” elaborate nel primo workshop in un quadro che parta dal presente, oltre che da quanto già realizzato anche attraverso il Piano Strategico Cuneo 2020.

Terza tappa: gli obiettivi

Il terzo workshop si è svolto secondo una modalità maggiormente autogestita da parte dei partecipanti e secondo tematiche più specifiche. Sono infatti stati individuati 4 gruppi di lavoro sui seguenti argomenti:

- Città Green e Smart city
- Città inclusiva e solidale
- Turismo e sviluppo economico
- Città giovane e città della cultura

Ciascun gruppo aveva il mandato di analizzare la matrice formata da VISIONE – OBIETTIVI – CRITICITA’ – RISORSE TERRITORIALI – ATTORI e integrarla o rivederla collettivamente.

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA’ ATTUALI	ATTORI

Quarta tappa: le priorità

In quest’ultimo workshop l’obiettivo era quello di coinvolgere alcuni esperti affinché fossero di aiuto alle discussioni arricchendole con un punto di vista esterno ed esperto sui diversi argomenti. In particolare sono stati individuati 2 nodi tematici che rappresentavano di fatto una filiera di questioni emerse dai workshop precedenti come fortemente interconnessi:

PRIMO MACROARGOMENTO - ECONOMIA SOSTENIBILE GREEN, CHE INCLUDE I SEGUENTI

SOTTOARGOMENTI:

FILIERA DI ARGOMENTI INTERCONNESSI:

- Sviluppo delle imprese locali con particolare riferimento alla filiera settore agroalimentare, in un’ottica di sostenibilità ambientale
- Cuneo smart city, più vicina ai cittadini, più ricca di start-up innovative green (giovani)
- Valorizzazione del paesaggio e del territorio con le sue specificità locali (prodotti locali) per una fruizione sostenibile del territorio, con particolare riferimento al settore turistico e a forme di mobilità sostenibile (esempi di bike-economy)

ESPERTO INDIVIDUATO: Maurizio Cisi (DIPARTIMENTO di Management)

DOMANDE SOTTOPOSTE AGLI ESPERTI:

Nell'ambito dei gruppi di lavoro verso una rivisitazione del Piano Strategico, gli stakeholders locali hanno individuato nello sviluppo sostenibile del settore agroalimentare e nella fruizione sostenibile del territorio un asset di sviluppo futuro.

- a) Quali prospettive auspicabili e linee di sviluppo emergono verso il 2030 in riferimento a questo ambito a partire dal dibattito attuale su questi temi? Che cosa oggi viene indicato dall'Unione Europea come orizzonte di sviluppo?
- b) In questo quadro, quali sono le città che nello scacchiere sovregionale competono su questi ambiti e come potremmo immaginare Cuneo in questo scacchiere futuro 2030? Su quali specificità regionali si sta puntando e quali sono gli attori chiave?
- c) Esistono buoni esempi o città virtuose che possiamo in futuro studiare e conoscere per poter immaginare più efficacemente traiettorie di sviluppo per il territorio cuneese?

SECONDO MACROARGOMENTO - INNOVAZIONE CULTURALE e SOCIALE:

FILIERA DI ARGOMENTI INTERCONNESSI:

- Consolidamento di un sistema di formazione-cultura che sappia realizzare iniziative culturali dal basso, mettendo in sinergia le risorse creative del territorio e sviluppando risorse specifiche (es. i valori della resistenza)
- Sviluppo di connessioni tra Università, mondo della formazione professionale, mondo della scuola sia verso un innalzamento della formazione di base, sia verso la costituzione di un sistema capace di sviluppare imprese culturali di respiro nazionale e internazionale
- Promozione di start-up culturali innovative giovani e di buone pratiche tese per un territorio generativo di cultura
- La cultura come motore della città, non solo come insieme di iniziative e eventi pensate per il contesto locale ristretto

ESPERTO INDIVIDUATO: Enrico Bertacchini (DIPARTIMENTO di Economia e statistica)

DOMANDE SOTTOPOSTE AGLI ESPERTI:

Nell'ambito dei gruppi di lavoro verso una rivisitazione del Piano Strategico, gli stakeholders locali hanno individuato nell'innovazione culturale e sociale una prospettiva di sviluppo futuro per il territorio cuneese 2030.

- d) Quali prospettive auspicabili e linee di sviluppo emergono verso il 2030 in riferimento a questo ambito a partire dal dibattito attuale su questi temi? Che cosa oggi viene indicato dall'Unione Europea come orizzonte di sviluppo?
- e) In questo quadro, quali sono le città che nello scacchiere sovregionale competono su questi ambiti e come potremmo immaginare Cuneo in questo scacchiere futuro 2030? Su quali specificità si sta puntando e quali sono gli attori chiave?
- f) Esistono buoni esempi o città virtuose che possiamo in futuro studiare e conoscere per poter immaginare più efficacemente traiettorie di sviluppo per il territorio cuneese?

Gli esperti hanno relazionato per circa 20 minuti a testa e successivamente i partecipanti si sono nuovamente suddivisi in due gruppi, facilitati da professionista che ha gestito le dinamiche di gruppo massimizzando la competenza e la presenza dell'esperto, secondo il seguente programma:

Ore 16.30: introduzione in plenaria per recuperare il filo del percorso in atto

Ore 16.40: la parola in plenaria ai 2 esperti (20 minuti a testa)

Ore 17.20-18.20: divisione in gruppi per la discussione sui due ambiti di lavoro, con presenza dell'esperto e di un facilitatore per ogni gruppo

Ore 18.20: in plenaria breve restituzione a cura dell'esperto di ogni gruppo

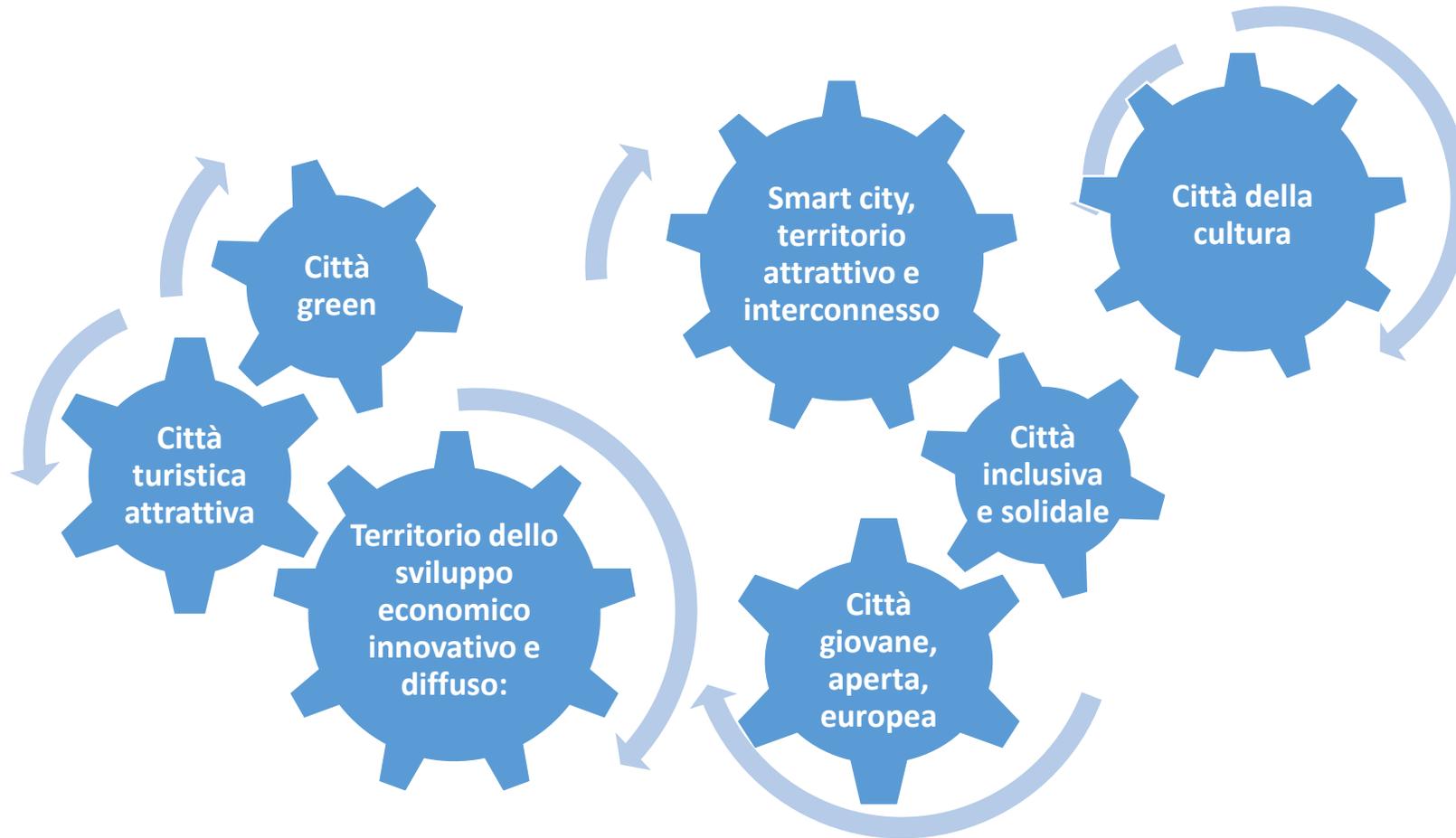
Ore 18.45: saluti e appuntamento per l'incontro successivo

3. GLI ESITI DEL PERCORSO - LE RACCOMANDAZIONI DI PROCESSO

RACCOMANDAZIONE DI PROCESSO	DESCRIZIONE	PROPOSTA OPERATIVA PER IL FUTURO PIANO STRATEGICO
<p>Il Piano Strategico deve avere per oggetto un territorio ampio, città non intesa come porzione territoriale definita dai suoi confini amministrativi, ma come territorio costituito dalla città di Cuneo insieme al suo intorno, comprese le Valli</p>	<p>→Assumere una concezione di città come:</p> <ul style="list-style-type: none"> - territorio sovracomunale - paesaggio - civitas 	<p>→Coinvolgere gli amministratori dei Comuni che formano con Cuneo un sistema locale</p> <p>→Delimitare il territorio oggetto di Piano Strategico</p> <p>→Coinvolgere enti che operano nel territorio cuneese a scala provinciale e subprovinciale</p>
<p>Il Piano Strategico deve inserire le direzioni di sviluppo strategico futuro in quadro di riferimento sovralocale, regionale e sovraregionale</p>	<p>→Occorre individuare le direzioni di sviluppo a partire dalle potenzialità più promettenti di Cuneo in un quadro ampio, nel quale Cuneo possa fare sinergie con altre città (Torino, Genova, territorio transfrontaliero, ...), a partire anche dalle caratterizzazioni assunte da altre città simili per vocazioni territoriali</p>	<p>→Coinvolgere soggetti che operano a livello sovralocale (nazionale, regionale, provinciale, ecc.) e che determinano le principali politiche (ambientali, culturali, sanitarie, ecc.)</p>
<p>Assumere un approccio integrato che lavora sui confini tra discipline diverse e favorisce il disegno di nuove traiettorie, innovative e condivise</p>	<p>→Adottare un metodo trasversale e multisetoriale per la costruzione dei contenuti del futuro Piano →Affrontare in modo integrato il tema dello sviluppo economico e della trasformazione territoriale</p>	<p>→Assumere come metodo di lavoro quello della co-progettazione con gli stakeholders</p> <p>→Progettare un processo di elaborazione del nuovo Piano Strategico utilizzando diverse metodologie di co-progettazione, adeguate agli obiettivi e alle tipologie di stakeholders da coinvolgere</p> <p>→Prevedere momenti di co-progettazione specifici per quelle tipologie di stakeholders meno presenti in questa fase di pre-elaborazione</p>

<p>Rendere il processo di attuazione del Piano Strategico un processo di co-costruzione e co-gestione delle politiche specifiche che saranno individuate dal Piano, contenendo la frammentazione dei punti di vista e facendoli dialogare</p>	<p>→Costruire progetti e azioni del Piano Strategico sulla base di concetti quali rete, filiera, distretto, opportunamente adeguati alla realtà cuneese, includendo progetti integrati di area vasta</p>	<p>→Definire un modello di governance efficace e snello per la implementazione e attuazione delle azioni/progetti che saranno individuati</p>
<p>Ripartire dal processo di Pianificazione Strategica Cuneo 2020, verificare se gli obiettivi definiti nel 2006 sono ancora validi e in che misura sono stati raggiunti</p>	<p>→Effettuare una analisi/lettura delle esperienze positive realizzate, delle risorse, delle capacità e delle criticità del territorio oggi emergenti</p>	<p>→Affrontare in maniera prioritaria la fattibilità economica dei progetti promuovendo una puntuale azione di raccordo con altri piani e programmi, anche alla ricerca di nuovi canali di finanziamento, e collegandosi fortemente alla progettualità europea</p>
<p>Dare ai giovani un ruolo di protagonismo nell'immaginare e costruire il futuro</p>	<p>→Giovani come attori prioritari per il processo di rielaborazione del Piano Strategico</p>	<p>→ Prevedere momenti di co-progettazione adeguati ai linguaggi, alle istanze, alle esigenze organizzative dei giovani</p>
<p>Considerare la cultura come un driver fondamentale di sviluppo</p>	<p>→Approfondire le esigenze e i fabbisogni della domanda di cultura e mappare il sistema dell'offerta culturale attuale</p>	<p>→Prevedere una prima fase nel corso dell'elaborazione del Piano strategico in cui si fa una mappatura dell'offerta e degli attori culturali</p> <p>→Fare riferimento a lavori già realizzati quali per esempio il Rapporto della fondazione Cassa Risparmio Cuneo sul sistema culturale della Provincia di Cuneo</p>
<p>Approfondire quanto già realizzato in termini di sviluppo culturale da città simili per localizzazione, dimensione, risorse e potenzialità:</p>	<p>→Per esempio: GRENOBLE: si trova in un contesto alpino ed è nei pressi di una grande città (Lione). TRENTO: città legata anche alla montagna, compete con città come Bolzano o altre città del Veneto. GORIZIA: valorizzazione di risorse culturali ma anche vicinanza a territorio transfrontaliero</p>	<p>→Analisi partecipata di alcuni casi studio per comprendere le strategie di sviluppo già sperimentate con successo</p>

<p>Valorizzare quanto elaborato in termini di programmazione e progettazione in ambiti specifici, quali quello sanitario, culturale, ecc.</p>	<p>→Per esempio: “I Quaderni della Fondazione CRC: Prevenire e promuovere. Politiche e progetti per la salute in Provincia di Cuneo (2015)” “Profilo di salute e Piano di salute del Distretto di Cuneo”</p>	<p>→Arricchire l’analisi preliminare del futuro Piano Strategico con gli studi già effettuati</p>
--	---	---



VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
<p>Città turistica attrattiva, capace di offrire vantaggi competitivi alle imprese e opportunità turistiche alle persone</p>	<p>Sviluppare l'identità territoriale locale intorno a un tema concreto e comunicabile legato al turismo ecosostenibile</p> <p>Realizzare un brand di sviluppo turistico e commerciale basato su outdoor/montagna/valli a 360° e su enogastronomia</p> <p>Promuovere la bike-economy (itinerari turistici, circuiti ricettività, strumenti di comunicazione, cittadinanza attiva, specializzazione risorse umane in grado di offrire una buona accoglienza, adeguamento infrastrutture, ecc.); sviluppare una ciclabilità diffusa e capillare.</p> <p>Favorire lo sviluppo delle imprese commerciali a fini turistici.</p> <p>Individuare una figura specializzata quale il "town centre manager" (ruolo di raccordo tra ente pubblico e aziende per sviluppo integrato) come ad es. a Parma</p> <p>Promuovere marketing territoriale</p> <p>Promuovere i valori identitari della Resistenza.</p> <p>Valorizzare le Alpi marittime attraverso un sistema di sentieri e la creazione di una filiera aziendale che unisca il valore ambientale del luogo con la sua storia e le produzioni che in quel luogo sono nate e si sono sviluppate.</p> <p>Avviare azioni per ripopolare la montagna rendendola attrattiva per le famiglie e i giovani.</p> <p>Creare le condizioni per attrarre una fetta di turismo legato alla salute e al benessere</p> <p>Valorizzare i mestieri tradizionali e i "nuovi mestieri"</p> <p>Favorire una maggiore specializzazione delle risorse umane per offrire servizi turistici moderni e efficaci</p> <p>Favorire la partecipazione dei cittadini alla creazione di valore turistico al fine di consolidare un'idea di città come bene</p>	<p>Tessuto economico commerciale del centro storico</p> <p>Progetti turistici già esistenti</p> <p>Rete delle piste ciclabili, collegamenti ciclabili e strade bianche</p> <p>Manifestazione che si svolge da alcuni anni (2500 ciclisti, elevata presenza internazionale, sono coinvolti 27 Comuni).</p> <p>L'enogastronomia, la produzione di carni, l'artigianato giovanile</p> <p>La produzione di biciclette</p> <p>Le Vallate montane</p> <p>Le stazioni termali</p> <p>Progetti transfrontalieri in atto sui temi outdoor, ciclabilità, montagna, valli.</p>	<p>Mancanza di segnaletica per i ciclisti</p> <p>Accessibilità</p> <p>Sicurezza e prevenzione su tutto il territorio e non solo nel centro città</p> <p>Poca capacità di trasmettere all'esterno i valori e i prodotti del territorio cuneese</p>	<p>PMI</p> <p>Associazioni di categoria del commercio</p> <p>Associazioni di categoria PMI</p> <p>FIAB</p> <p>ATL Cuneese</p> <p>Conitour</p> <p>Associazioni sportive dilettantistiche</p> <p>Associazioni di promozione territoriale e turistica</p>

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	<p>comune</p> <p>Realizzare un necessario adeguamento delle infrastrutture per consentire la valorizzazione turistica del territorio</p>			
<p>Territorio dello sviluppo economico innovativo e diffuso: innovazione, agricoltura sostenibile, eccellenze enogastronomiche, produzioni tecnologicamente avanzate</p>	<p>Promuovere innovazione tra le imprese esistenti e connessioni ricerca-sviluppo-produzione</p> <p>Promuovere la creazione di un marchio made in Cuneo, marchi tipici di prodotto, marchi di riconoscibilità dei prodotti</p> <p>Realizzare iniziative di valorizzazione e promozione dei prodotti locali, sia manifestazioni, sia esperienze quali Museo del Territorio</p> <p>Favorire la sperimentazione di contratti di rete tra imprese, orientati all'innovazione di processo e di prodotto</p> <p>Creare reti efficienti di collaborazione e scambio di competenze tra aziende esistenti, start-up innovative, università, giovani professionisti, associazionismo...</p> <p>Favorire la diffusione e applicazione di principi di sostenibilità ambientale nelle produzioni agricole; politiche incentivanti per attivare politiche di sostenibilità come per es. il bilancio di ecosostenibilità</p> <p>Favorire la nascita di start-up innovative e tecnologicamente avanzate, anche attraverso l'attrazione di talenti</p> <p>Trasformare l'Università presente a Cuneo in un soggetto di promozione di connessioni con le aziende locali, un polo di ricerca e sviluppo e non solo di didattica</p> <p>Investire sulla formazione di competenze specializzate</p> <p>Favorire il consolidamento di un sistema della formazione (professionale e scolastica) integrato e sinergico, orientato a filiere economiche, orientandolo verso alcune "eccellenze"</p>	<p>Sistema universitario</p> <p>Presenza di imprese specializzate in settori specifici (es. packaging)</p> <p>La piccola impresa e i servizi</p> <p>Le comunità immigrate</p>	<p>Sistema universitario prevalentemente basato sulla didattica e non sulla ricerca e sull'innovazione</p> <p>Corsi universitari non sufficientemente orientati allo sviluppo di filiere economiche locali</p> <p>Scarse connessioni tra le imprese locali e tra imprese e mondo formazione e università</p> <p>Sistema formativo poco orientato verso direttrici di sviluppo futuro e promettenti</p>	<p>PMI</p> <p>Associazioni di categoria agricoltura</p> <p>Associazioni di categoria PMI</p> <p>Università degli Studi di Torino</p> <p>Centri ricerca</p>

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	Puntare a creare attraverso la formazione, con l'opportunità offerta dall'alternanza scuola – lavoro, un legame tra la scuola e le aziende per generare conoscenza del territorio e promuovere comportamenti ecosostenibili.			
Città green: valorizzazione paesaggistica, recupero dei vuoti urbani, mobilità sostenibile, nuovi modelli di gestione del lavoro e dei relativi spostamenti.	<p>Valorizzare il territorio e il paesaggio assicurando un minor uso del suolo e favorendo modelli sostenibili basati su una minore mobilità privata.</p> <p>Riuso patrimonio edilizio sottoutilizzato o dismesso.</p> <p>Sviluppare una infrastrutturazione per l'efficientamento energetico e per la tutela della qualità dell'aria</p> <p>Ciclabilità a livello urbano, diffusa e collegata.</p> <p>Migliorare la vivibilità e la qualità della vita attraverso nuovi modelli e stili di vita basati sulle potenzialità delle tecnologie (modelli di lavoro "in remoto", minori spostamenti casa-lavoro; economia circolare; riduzione del consumo di materie prime, riduzione dei rifiuti, educazione a stili di vita più sostenibili).</p> <p>Sviluppare la città attraverso un disegno urbanistico costruito su polmoni e assi verdi, parchi e verde di qualità, aree di svago e di fruizione sostenibile della città.</p> <p>Tutelare il territorio attraverso politiche di prevenzione del dissesto idrogeologico.</p> <p>Promuovere una maggiore conoscenza dei cicli delle acque e dei rifiuti.</p> <p>Affrontare il tema della mobilità relativamente ai diversi aspetti: tipologia trasporto/tipologia mobilità; tipologia della città adatta alla mobilità elettrica (asse direttorio che caratterizza Cuneo) e che potrebbe risolvere i problemi di congestione del centro cittadino.</p>	<p>Valori paesaggistici e ambientali</p> <p>Piste ciclabili</p> <p>Elevata qualità della vita</p> <p>Parco fluviale</p> <p>Grande Parco Urbano (piazza D'armi)</p> <p>Ciclovia nel Parco Fluviale dello Stura e Gesso</p> <p>Buone pratiche sulla sostenibilità</p> <p>Commercio di vicinato</p> <p>Eccellenze agricole</p> <p>TPL classico o nuovo: pensare - per esempio - ai bisogni di collegamento con territori periferici anche lontani.</p>	<p>Inquinamento da riscaldamento</p> <p>Inquinamento da traffico</p> <p>Traffico di attraversamento</p> <p>Scarso collegamento con le frazioni TPL</p> <p>Già il piano strategico Cuneo 2020 conteneva l'obiettivo di riduzione della mobilità privata</p> <p>Poca conoscenza dei cicli (acque e rifiuti)</p> <p>Trasporto ferroviario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - manca l'interconnessione - la stazione attrae molto traffico - problema parcheggio 	<p>Associazioni commercianti</p> <p>Comitati di quartiere</p> <p>Associazionismo di promozione della fruizione sostenibile della città</p> <p>Gestori trasporto pubblico e privato</p> <p>Associazioni di categoria PMI</p>

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	<p>Cuneo Città dei servizi: ripensare dove sono localizzati i grandi servizi, quali scuole, ospedali, ecc. Approfondire il tema dei parcheggi</p> <p>Sperimentare forme nuove di mobilità collettiva al fine di ridurre il traffico privato.</p>			
<p>Smart city e territorio attrattivo e interconnesso. Mobilità sostenibile/flessibile/leggera.</p>	<p>Interconnettere e rendere fruibili a scala di area vasta le specificità territoriali, decentramento delle opportunità</p> <p>Incrementare lo sviluppo economico e territoriale e migliorare la qualità della vita.</p> <p>Promuovere sistemi di trasporto collettivi sostenibili dal punto di vista ambientale e alternativi al trasporto privato su gomma (es. taxi collettivi, car sharing, car pooling, metropolitana leggera).</p> <p>Rafforzare il trasporto pubblico locale, filovia elettrica sull'asse retto della Città</p> <p>Potenziare i parcheggi di testata soprattutto presso i grandi servizi.</p> <p>Investire sulle infrastrutture (es. il tunnel del Tenda o l'autostrada Cuneo-Asti)</p> <p>Sfruttare le potenzialità dell'infomobility per migliorare gli spostamenti di persone e merci. Progettare servizi di rete basati sulla tecnologia digitale e multimediale.</p> <p>Sfruttare gli open data, al fine di sviluppare filoni di ricerca e utilizzo dei dati orientata allo sviluppo locale.</p>	<p>Trasporti pubblici su ferro: patrimonio da sviluppare e valorizzare</p>	<p>Carenze del trasporto pubblico</p> <p>Carenze infrastrutturali</p> <p>Difficoltà di collegamento tra i differenti territori e in particolare le vallate</p> <p>Mancanza di un piano per la logistica merci Frammentazione del territorio cuneese</p>	<p>Imprese innovative</p> <p>Servizi sanitari, sociali, di trasporto, ...</p> <p>Università degli Studi di Torino</p>
<p>Città giovane, aperta, europea: innovazione sociale giovanile, intrapresa sociale, volontariato dinamico e</p>	<p>Promuovere esperienze culturali ideate e gestite dai giovani</p> <p>Favorire apprendimento a partire da esperienze europee e buone pratiche nazionali e internazionali.</p> <p>Favorire start-up culturali giovanili e creare un tessuto</p>	<p>Esperienza della Consulta giovanile</p> <p>Reti di scuole (valorizzazione delle professionalità e delle</p>	<p>Carenza di opportunità e spazi culturali per i giovani per l'espressione culturale, artistica e la crescita professionale</p> <p>Scarsa permeabilità tra mondo</p>	<p>Reti di scuole</p> <p>Università</p> <p>Giovani, Studenti e giovani</p>

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
competente, città dei talenti. Città nella quale i giovani sono attori di sviluppo e cambiamento	<p>innovativo di imprese sociali.</p> <p>Favorire la contaminazione creativa fra diverse professionalità e talenti giovanili</p> <p>Promuovere la realizzazione di master e summer school</p> <p>Rivedere, in un'ottica di maggiore efficacia, la redistribuzione delle risorse attribuite all'Università</p> <p>Sviluppare didattica e ricerca con maggiore contaminazione creativa tra livelli e talenti, creando fin dall'infanzia una domanda diffusa di cultura</p> <p>Promuovere una "struttura contaminante" tra le scuole anche attraverso la condivisione di laboratori specializzati</p>	<p>energie positive presenti)</p> <p>Conservatorio</p> <p>Contaminazione tra diverse culture e talenti</p> <p>Partecipazione attiva dei bambini</p>	<p>adulto e mondo giovani</p> <p>Scarsa propensione al rischio da parte dei giovani</p> <p>Trend invecchiamento che rischia di fare di Cuneo una città degli anziani</p> <p>Territorio marginale e periferico</p> <p>Frammentazione laboratori e offerta formativa</p> <p>Bambini 0-6 anni</p>	<p>all'estero</p> <p>Reti di associazioni</p> <p>Sindacati (componente giovanile)</p> <p>Consulta dei giovani</p> <p>Gruppi informali di giovani</p>
Città della cultura, luogo di vivacità culturale diffusa, luogo di innovazione culturale e di elaborazione di pensiero.	<p>Identificare una vocazione propria della città, fare diventare Cuneo un polo artistico-culturale con un'identità e degli atout del territorio da valorizzare.</p> <p>Elaborare un piano di sviluppo culturale, diversificando tra diversi ambiti (arti; industrie culturali es. tv media cinema radio; industria delle imprese creative, es. design, moda, pubblicità, enogastronomia) e individuando strategie appropriate per ciascuno di essi (sviluppo imprenditorialità, attrazione contributi pubblici e privati, ecc.)</p> <p>Elaborare una mappatura delle opportunità culturali presenti nel territorio</p> <p>Ideare, promuovere e realizzare un brand forte e consolidato in ambito culturale, veicolabile anche all'estero (livello europeo, internazionale) → <i>collegamento con brand turistico</i></p> <p>Sostenere la nascita e lo sviluppo di centri indipendenti di produzione culturale ovvero giovani aziende culturali che producono in modo creativo cultura, e contemporaneamente sostenere la nascita di una domanda adeguata legata alla fruizione.</p> <p>Promuovere la produzione culturale e artistica e</p>	<p>Presenza di istituti e enti culturali nel territorio</p> <p>Conservatorio</p> <p>Medie musicali, istituti musicali, liceo musicale</p> <p>Biblioteca</p> <p>Musei</p> <p>Sistema della formazione e della scuola, come leva per uno sviluppo culturale integrato</p> <p>Archivi museali da aprire alla fruizione e valorizzare</p>	<p>Negli ultimi anni sono nate molte associazioni culturali, ma non formano ancora un ecosistema culturale</p> <p>Assenza di una vocazione culturale specifica e difficoltà a promuovere Cuneo a fruitori esterni</p> <p>Carenza di una programmazione culturale integrata</p> <p>Frammentazione tra attori culturali locali nella definizione di attività culturali</p> <p>Presenza di una domanda culturale poco orientata alla produzione culturale sperimentale</p>	<p>Conservatorio</p> <p>Medie musicali, Istituti musicali, Liceo musicale</p> <p>Biblioteca</p> <p>Musei</p> <p>Fondazione CRC</p>

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	<p>contemporaneamente far crescere una domanda adeguata ai diversi ambiti culturali attraverso processi di Audience Engagement e Audience Development tesi a coinvolgere i fruitori nella programmazione culturale</p> <p>Promuovere iniziative culturali di livello e bacino di attrazione più elevato, frutto della collaborazione del sistema degli attori culturali locali e sovralocali (filieri culturali), sviluppare una progettualità di sistema rafforzando network tra gli operatori</p> <p>Valorizzare il patrimonio dei beni pubblici storico-culturali con coinvolgimento dei privati e delle imprese locali.</p> <p>Sostenere connessioni tra mondo del lavoro e formazione, Investire sulla formazione continua, favorire processi di certificazione delle competenze</p> <p>Valorizzazione delle diverse culture in un'ottica interculturale</p>		<p>Sistema più orientato alla fruizione e alla organizzazione di eventi, meno orientato alla produzione culturale</p> <p>Consolidare un sistema Musica</p>	
<p>Città inclusiva e solidale, campus scuola, società multietnica e multiculturale, che trasforma le fragilità in risorse, capace di legami intergenerazionali</p>	<p>Ridurre la dispersione scolastica, innalzare il livello dell'istruzione di base; costruire "comunità educanti", che abbiano come centro le scuole quale luogo aperto al territorio e fruibile in orario extrascolastico;</p> <p>Investire nell'istruzione anche come prevenzione della salute</p> <p>Ottimizzare in un sistema articolato e integrato l'offerta formativa; realizzare un campus scuola (offerta integrata e ampia di servizi di formazione in particolare scuola superiore)</p> <p>Colmare le disuguaglianze sanitarie sviluppando sinergie e partnerships tra le politiche sanitarie e le altre politiche, incluse quelle dell'economia, dell'agricoltura e della sicurezza alimentare, dell'assistenza sociale e dell'istruzione, dell'ambiente, del commercio, dell'energia, del trasporto, della tassazione e della ricerca.</p> <p>Promuovere Cuneo e il suo territorio come "Luogo della salute", potenziando le eccellenze sanitarie, come opportunità di sviluppo, lavoro e indotto economico (ristorazione,</p>	<p>Sistema della formazione professionale, sistema scolastico</p> <p>Politiche/progetti sulla salute in provincia di Cuneo</p> <p>Parco fluviale come opportunità di salute</p> <p>Orti sociali</p> <p>Modelli positivi in ambito Scolastico e civico</p> <p>Eccellenze sanitarie cuneesi visti presidio ma anche come volano economico per la città (ospitalità/ristorazione/ associazione)</p> <p>Eccellenze sanitari – ospedale</p>	<p>Incremento della presenza di stranieri di prima e seconda generazione</p> <p>Incremento del tasso di invecchiamento</p> <p>Frammentazione del sistema della formazione</p>	<p>Associazioni di volontariato</p> <p>Associazioni di promozione sociale attive in ambito welfare</p> <p>Ospedali, ASL</p> <p>Prefettura</p> <p>Associazioni di migranti</p> <p>Scuole di ogni ordine e grado</p> <p>Agenzie e enti di formazione professionale</p>

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	<p>ricettività, volontariato).</p> <p>Promuovere un sistema di welfare basato sulla promozione e non sull'assistenza; Contrastare le povertà e le disuguaglianze attraverso politiche di "attivazione" e "restituzione"</p> <p>Favorire politiche di valorizzazione e integrazione basate sulla valorizzazione delle "capacità" delle persone migranti e sulla cittadinanza; promuovere politiche di accoglienza integrate nelle politiche locali di sviluppo, creando appartenenza al territorio e diffondendo una sensibilità interculturale nel territorio.</p> <p>Promuovere modelli di abitare basati su forme di mutualità intergenerazionale e interculturale; Favorire il mantenimento degli anziani al proprio domicilio.</p> <p>Creare una impiantistica sportiva di livello superiore; valorizzare gli impianti sportivi esistenti, metterli in rete, diversificare e specializzare l'offerta, per fare dello sport uno strumento di inclusione sociale e di promozione della salute, partecipazione e integrazione culturale</p>	<p>Santa Croce Profili e Piano di Salute (PePS) Distretto di Cuneo</p> <p>Incremento della presenza di stranieri di prima e seconda generazione</p> <p>Carcere come scuola di legalità</p> <p>Incremento della presenza di stranieri di prima e seconda generazione; Esperienze e reti attive sul tema migranti</p> <p>Impianti sportivi; Elevata presenza di associazioni sportive</p>		<p>Consorzi, cooperative che offrono servizi di welfare</p> <p>Gestori di impianti sportivi e enti di promozione sportiva</p> <p>Carcere</p>

4. GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI

A cura di Manuela Consito, Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Torino

LA PROMOZIONE DELL'IDENTITÀ ECONOMICO-CULTURALE DELLA CITTÀ DI CUNEO ATTRAVERSO L'INNOVAZIONE: CULTURA, AGROALIMENTARE, SALUTE E INTEGRAZIONE SOCIALE, SHARING ECONOMY, SHARING MOBILITY, SMART WORKING

SOMMARIO: 4.1. MODELLI GIURIDICI PER LA GESTIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E MUSEALE. 4.2. STRUMENTI AMMINISTRATIVI DI PROMOZIONE DI UN'IDENTITÀ CULTURALE ATTRAVERSO L'INNOVAZIONE NEL SETTORE AGROALIMENTARE. 4.3. ISTITUTI AMMINISTRATIVI PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE. 4.4. STRUMENTI GIURIDICI PER L'INNOVAZIONE ECONOMICA NEL QUADRO DELLA SHARING ECONOMY. 4.5. I SERVIZI DI SHARING MOBILITY: LINEE STRATEGICHE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE E CONDIVISA NELLA CITTÀ DI CUNEO. 4.6. MODALITÀ INNOVATIVE NELLA GESTIONE DEL PERSONALE DELLE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE.

4.1. MODELLI GIURIDICI PER LA GESTIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E MUSEALE

di ALESSANDRO CROSETTI

Sommario: 4.1.1. Premessa. Museo. Città. Territorio. Il principio della collaborazione istituzionale. 4.1.2. Ruolo e potenzialità della struttura museale per progetti culturali interconnessi di studio e ricerca sul territorio. Le procedure negoziate. 4.1.3. La gestione dei servizi culturali interlocali. Convenzioni, intese, accordi e esercizio associato di funzioni da parte dei Comuni. 4.1.4. Segue. La valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica. Il ruolo centrale degli strumenti consensuali tramite accordi. 4.1.5. Il sistema museale quale strumento per un servizio integrato di progetti culturali sul territorio: sistemi e reti museali per un museo diffuso. 4.1.6. Una possibile rete per i musei etnografici locali.

4.1.1. L'idea e il progetto di valorizzare il ruolo e l'identità del Museo Civico riferita a un territorio più ampio ha, come noto, origini lontane. Già nel 1981 si erano svolte a Cuneo due feconde giornate di studio (10-11 gennaio) dal titolo emblematico *“Dal territorio al museo”*¹⁷ che, sulla scorta di sollecitazioni derivanti da autorevoli studiosi di museologia,¹⁸ avevano sottolineato l'opportunità di orientare e sperimentare un nuovo e diverso ruolo dell'istituzione museale rivolta all'identità storica del territorio cuneese.

Era stato, infatti, autorevolmente sostenuto che: *“L'esigenza di riscattare il museo dalla sua tradizionale fisionomia di luogo di raccolta di testimonianze del passato, di fruizione riservata alla ristretta cerchia degli studiosi specializzati, allo scopo di poter utilizzare l'alto potenziale educativo dei suoi contenuti, ha fatto sorgere, in questi ultimi anni, il problema del suo rapporto con la città. Un rapporto che va analizzato sotto due diversi aspetti: da un lato, la sua relazione fisica con l'intera città quale problema attuale nel quadro delle attrezzature socio-culturali di quest'ultima e, dall'altro, la sua relazione con la città antica quale esigenza di una lettura integrata e globale delle preesistenze conservate, indipendente dal loro essere dentro o fuori del museo”*¹⁹. Il richiamo al paesaggio territoriale e alle relative valenze storiche e geografiche era già presente con tutta evidenza.

Fin dalla mostra e dal relativo catalogo *“Radiografia di un territorio: beni culturali a Cuneo e nel cuneese”* era emersa l'esigenza, sempre più avvertita, di aprire lo sguardo su quella realtà territoriale, dalla e nella quale la Città di Cuneo traeva la propria identità storica e culturale. In questa percezione, la struttura museale avrebbe potuto trasformarsi dal tradizionale “contenitore” di raccolte per divenire un luogo privilegiato per progetti di studio, di ricerca, di

¹⁷ Cfr. *Dal Territorio al museo. Atti delle giornate di studio*, Torino, Regione Piemonte, s.d.

¹⁸ Cfr. segnatamente A. EMILIANI, *Musei e museologia*, in *Storia d'Italia I. documenti, II*, Torino, 1973, 1615 ss; Id., *Il museo alla sua terza età. Dal territorio al museo*, Bologna, 1985; nonché A. NEGRI, M. NEGRI, R. PAVONI, *Il museo cittadino: formazione, gestione, strutture*, Firenze, 1983, 10 ss.

¹⁹ F. MINISSI, *Museo-città e città-museo*, in *Museologia*, 8, luglio-dicembre 1980, 15 ss.

didattica e in generale di valorizzazione delle varie e diffuse presenze culturali sul territorio cuneese. Tali sollecitazioni trovavano radici lontane già nella c.d. *Carta dei musei*²⁰ e nella definizione ICOM (*International Council of Museums*) quali importanti premesse per comprendere le potenzialità delle nuove forme museali.

A questi nuovi orizzonti di ricerca e di studio multidisciplinare dell'identità storica del territorio va riconosciuto che il Museo civico di Cuneo ha già dato, in passato, significativi contributi con mostre e convegni di alto profilo scientifico. Sarà sufficiente, in questa sede, richiamare gli Atti dei Convegni di *"Per una storia delle dimore rurali"*, (1979), di *"Archeologia medievale"* (1981), di *"Castelli: storia e archeologia"* (1981), di *"Strade medievali: dall'archeologia alla storia"* (1984), di *"Tra Gesso e Stura"* (1983), di *"La scoperta delle Marittime. Momenti di storia e di alpinismo"* (1984), per citare quelle iniziative volte a utilizzare le mostre quali occasioni per approfondimenti non solo di una ristretta realtà museale ma per aprire dibattiti e confronti su un'identità territoriale più ampia e composita²¹. In analoga prospettiva vanno collocati gli Atti del Convegno tenutosi a Cuneo il 26-27 maggio 2001, dal titolo significativo *Verso la terra dei sogni. Dal museo al territorio*²² quale auspicata premessa verso una politica museale aperta al territorio.

L'ambizioso obiettivo *Museo, città, territorio*, già in allora evidenziato poneva, evidenti problemi e soluzioni di carattere non solo organizzativo ma anche di esigenza relazionale con altre realtà istituzioni pubbliche e private con le quali poter intrecciare fecondi rapporti e progetti di tutela e valorizzazione di beni culturali²³. A queste esigenze, sempre più condivise, di fruizione interattiva e di collaborazione istituzionale²⁴, ha, dato nuovo riconoscimento e legittimazione il Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. lgs 22 gennaio 2004 n. 42 s.m.i.)²⁵. Come noto, tra le

²⁰ F. MINISSI, *Prima conferenza nazionale dei musei per l'attuazione del sistema museale nazionale*, Roma, 1990.

²¹ Sui rapporti tra mostre e musei v. A. LUISE-R. SAVOIA, *Museo e mostra: una contrapposizione da superare*, in *Museologia*, 9, gennaio-giugno 1981, 50 ss; R. VARESE, *Musei e mostre: ora di decidere*, *ivi*, 64 ss.

²² Editi nell'ottobre del 2002, a cura di M. CORDERO e L. MANO, nella collana "Quaderni-Museo-territorio" dell'Assessorato alla cultura della Provincia di Cuneo.

²³ Emblematici i richiami di A. PAOLUCCI, *Il museo è promotore di cultura: per tutti o per pochi?*, s.l. 1996. Il ruolo storico svolto dal Museo civico di Cuneo quale luogo di non mera conservazione ma di promozione culturale emerge con evidenza nei contributi di C. CONTI, *La vita nel Museo attraverso le sue carte, appunti 1920-1958*, in *Bollettino della Soc. Studi storici archeologici ed artistici della Provincia di Cuneo* (d'ora in poi B.S.S.A.C.N.), 1986, n. 95, 17 ss; M. CORDERO, *Nel cantiere del Museo (1980-1986)*, *ivi*, 5 ss; Assessorato per la cultura, *Civico di Cuneo: cronache, personaggi, collezioni*, Cuneo, 1986, 155 ss.

²⁴ Il principio della collaborazione e cooperazione infrastrutturale tra gli enti locali aveva già dato occasione di riflessione al V Convegno del Centro Studi amministrativi di Varenna nel lontano 1959 avente ad oggetto il tema del *Coordinamento e collaborazione nella vita degli enti locali*, Milano, 1961; ed ha trovato già in allora, in dottrina, autorevoli e convinti sostenitori già in V. BACHELET, *Coordinamento amm.*, in *Enc. dir.*, Milano, 1962, X, 630 ss; G. SANTANIELLO, *L'attività di coordinamento nell'amministrazione pubblica*, in *Stato soc.*, 1958, 1174 ss; F. BAZOLI, *La collaborazione nell'attività amministrativa*, Padova, 1967; L. ORLANDO, *Contributo allo studio del coordinamento amministrativo*, Milano, 1974; F. MIGLIARESE TAMBURINO, *Il coordinamento nell'evoluzione dell'attività amministrativa*, Padova, 1979; F. PIGA, *Premessa ad uno studio sul coordinamento amministrativo*, in *Foro amm.*, 1981, 57 ss; più recentemente nella prospettiva della collaborazione: L. ARCIDIACONO, *Coordinamento, collaborazione, collegialità*, in G. AMATO, G. MARONGIU (a cura di), *L'amministrazione della società complessa. In ricordo di V. Bachelet*, Bologna, 1982, 83 ss; G. BERTI, *Il coordinamento, parola simbolo, tra gerarchia ed equiordinazione*, *ivi*, 32 ss; F. MERUSI, *Coordinamento per comitati e decisione amministrativa*, *ivi*, 169 ss; v. inoltre la relazione di F. MERUSI, *Il coordinamento e la collaborazione degli interessi pubblici e privati dopo la riforma delle autonomie locali e del procedimento amministrativo*, in *Gerarchia e coordinamento degli interessi pubblici e privati dopo la riforma delle autonomie locali e del procedimento amministrativo*, Atti del XXXVII di Studi di scienza dell'amministrazione, Varenna 19-21 settembre 1991, Milano, 1994, 39 ss; *Id.*, *Procedimenti di coordinazione infrastrutturale e procedimenti di collaborazione dopo le leggi sul procedimento amministrativo e sulla riforma delle autonomie locali*, in *Studi per V. Ottaviano*, Milano, 1993, II, 1049 ss; sui modelli strutturali di cooperazione a livello locale v. già G. BERTI, *Il principio collaborativo nell'amministrazione locale*, in *Studi in onore di V. Ottaviano*, Milano, 1993, vol. I, 210 ss; C. E. GALLO, *La collaborazione tra enti locali: convenzioni, unioni, accordi per servizi*, *ivi*, 454 ss; nonché A. TRAVI, *Le forme associative tra gli enti locali verso modelli di diritto comune*, in *Le Regioni*, 1991, 380 ss; L. VANDELLI, *La collaborazione tra enti territoriali: esperienze, tendenze, prospettive*, in *Id.*, (a cura di), *Le forme associative tra enti territoriali*, Milano, 1992, 12 ss; L. TORCHIA, *L'amministrazione per accordi*, *ivi*, 621 ss; R. FERRARA, *Moduli e strumenti dell'amministrazione convenzionale e concertata nel governo locale*, in *Dir. amm.*, 1994, 373 ss; da ultimo con ampia ricostruzione dei modelli G. D. COMPORTE, *Il coordinamento infrastrutturale. Tecniche e garanzie*, Milano, 1996, *passim*; v. anche M. BOMBARDELLI, *La sostituzione amministrativa*, Padova, 2004.

²⁵ Le valenze innovative contenute nel Codice sono messe in rilievo da gran parte della dottrina; v. M. CAMMELLI, *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio dall'analisi all'applicazione*, in *Aedon*, 2, 2004; *Id.*, *Nodi e sistema dei beni culturali*, in *Aedon*, 1,

disposizioni generali e di principio contenute nella prima Parte, all'art. 5 il legislatore ha riconosciuto e eretto a sistema il principio della *cooperazione* e della *coordinazione* istituzionale tra regioni e tra enti pubblici territoriali in materia di tutela dei beni culturali²⁶.

Una volta definita la funzione di tutela (artt. 3 e 4), il legislatore, con tale disposizione, si è preoccupato di assicurare, all'interno del territorio nazionale, interventi unitari e coerenti anche tra i diversi livelli di governo, al fine di evitare la disorganicità e la frammentazione, attraverso un modello, pervaso da principi ispiratori dell'art. 118 Cost. dell'unitarietà dell'azione amministrativa e della cooperazione nello specifico settore dei beni culturali (3 comma), nonché attraverso l'esplicito richiamo ai principi di differenziazione e di adeguatezza.

In ossequio ai principi di sussidiarietà, proporzionalità, differenziazione e adeguatezza²⁷, è prevista la possibilità che l'esercizio coordinato delle funzioni possa essere esercitato mediante *atti di intesa e di coordinamento infrastrutturali* tra regioni ma anche tra enti locali (art.5 comma 4). È inoltre contemplata l'ipotesi di accordi di cooperazione anche con altri enti pubblici territoriali (art. 5 comma 5). Il disegno risponde al quadro tracciato dalla Costituzione che affida alla potestà legislativa concorrente delle regioni (art. 117) la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e l'organizzazione delle attività culturali (v. *infra*). Fermo restando il principio di leale collaborazione tra i vari livelli di governo evocato sempre più insistentemente dalla giurisprudenza costituzionale²⁸.

Di tale principio costituiscono espressione, in primo luogo gli artt. 102 e 112 del Codice, che esprimono, appunto, la preferenza del legislatore per un sistema ispirato al principio della consensualità, quale regola di riferimento per la

2007; soprattutto dopo i decreti correttivi del 2006 su cui: P. CARPENTIERI, *I decreti correttivi e integrativi del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Urb. e appalti*, 6, 2006; G. SEVERINI, *Le misure correttive e integrative del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Aedon*, 10, 2006.

²⁶ Sulla valenza innovativa di tale disposizione v. G. PASTORI, *La cooperazione delle regioni e degli altri enti locali territoriali in materia di tutela del patrimonio culturale*, in <http://www.aedon.mulino.it>; nonché Id., *Commento art. 5*, in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di M. CAMMELLI), Bologna, 2007, 69 ss; M. T. P. CAPUTI JAMBRENGHI, *Commento art. 5*, in *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio* (a cura di A. ANGIULI e V. CAPUTI JAMBRENGHI), Torino, 2005, 50 ss; *Commento art. 5*, in R. TAMIOZZO; *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, Milano, 2005; v. anche G. SCIULLO, *Politiche per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali e ruolo delle regioni*, in *Aedon*, 3, 2005.

²⁷ L'importanza e la ricaduta di tali principi nel nostro ordinamento è stata analizzata da ampia dottrina v. in particolare sulla genesi della sussidiarietà già P. CARETTI, *Il principio di sussidiarietà e i suoi riflessi sul piano dell'ordinamento comunitario e dell'ordinamento nazionale*, in *Quad. cost.*, 1993, 7 ss; L. VANDELLI, *Il principio di sussidiarietà nel riparto delle competenze tra i diversi livelli territoriali*, in *Riv. it. dir. pubbl.*, 1993, 33 ss; G. BERTI, *Considerazioni sul principio di sussidiarietà*, in *Jus*, 1994, 405 ss; S. BARTOLE, *Riflessioni sulla comparsa nell'ordinamento italiano del principio di sussidiarietà*, in *Studium juris*, 1999, 380 ss; sulle origini storiche, filosofiche e sociali del principio: U. FRAGOLA, *Il principio di sussidiarietà nel diritto amministrativo italiano*, in *Riv. amm.*, 1999, 1121 ss; A. D'ATENA, *Costituzione e principio di sussidiarietà*, in *Quaderni costituzionali*, 2001, 13 ss, a cui si rinvia per la descrizione delle fasi attraverso le quali il principio è emerso nell'ordinamento italiano; dopo la riforma costituzionale del 2001: A. POGGI, *La sussidiarietà nelle riforme amministrative*, in *Quad. reg.*, 2001, 933 ss; M. CAMMELLI, *Principio di sussidiarietà e sistema delle amministrazioni locali*, *ivi*, 2002, 453 ss; D. D'ALESSANDRO, *Sussidiarietà solidarietà e azione amministrativa*, Milano, 2004, 5 ss; A. ROMANO TASSONE, *Sul valore garantista del principio di sussidiarietà*, in AA. VV., *Regioni ed enti locali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione fra attuazione ed ipotesi di ulteriore revisione*, a cura di L. CHIEFFI e G. CLEMENTE DI SAN LUCA, Torino, 2004, 279 ss; V. CERULLI IRELLI, *Principio di sussidiarietà ed autonomie locali*, *ivi*, 274 ss; con ampia ricostruzione I. MASSA PINTO, *Il principio di sussidiarietà. Profili storici e costituzionali*, Napoli, 2003, 41 ss; E. DE MARCO, *Sussidiarietà e autonomia nell'attuale quadro normativo costituzionale*, in AA. VV., *Problemi attuali della "sussidiarietà"*, a cura di E. DE MARCO, Milano, 2005, 3 ss; per ulteriori profili di carattere generale in relazione ai principi di differenziazione e adeguatezza: già A. SPADARO, *Sui principi di continuità dell'ordinamento, di sussidiarietà e di cooperazione tra Comunità/unione europea, Stato, regioni*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1994, 1041 ss; G. BERTI e G. C. DE MARTIN (a cura di), *Le garanzie di effettività dei diritti nei sistemi policentrici*, Milano, 2003; C. BUZZACCHI, *Uniformità e differenziazione nel sistema delle autonomie*, Milano, 2003; P. BILANCIA e F. PIZZETTI, *Aspetti e problemi del costituzionalismo multilivello*, Milano, 2004; E. CARLONI, *Lo Stato differenziato. Contributo allo studio dei principi di uniformità e differenziazione*, Torino, 2004; L. ANTONINI, *Art. 117 Cost.*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI, *Commentario alla Costituzione italiana*, Torino, 2006, 2236 ss.

²⁸ V. la fondamentale pronuncia Corte cost. 1 ottobre 2003 n. 303; quindi *ex multis* 20 gennaio 2007 n. 27, in *Foro it.*, 2004, I, 987; per ulteriori profili in dottrina v. G. CORSO, *Procedimenti di programmazione e comparazione di interessi*, in *La ponderazione degli interessi nell'esercizio dei controlli*, Milano, 1991, 235 ss; nonché A. MILITELLO, *Accordo e intesa nella recente giurisprudenza costituzionale: strumenti per una leale collaborazione*, in *Comuni d'Italia*, 2005, 10, 51 ss.

sfera dei rapporti fra le pubbliche amministrazioni competenti allo svolgimento delle funzioni finalizzate alla fruizione e valorizzazione dei beni culturali.

Il principio di consensualità viene “tradotto” così, dal Codice, in una regola di coordinamento, armonizzazione e integrazione della gestione dei beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica; il che vuol dire “concertazione” (coordinamento delle scelte e degli interventi), omogeneità dei livelli qualitativi e tipologici di gestione (armonizzazione), integrazione dell’offerta di fruizione e valorizzazione dei beni culturali (integrazione), mediante la creazione di percorsi unitari di valorizzazione dei beni culturali (c.d. bacini culturali)²⁹.

A ben vedere si tratta della riproposizione del metodo preferito dall’ordinamento in tutte le ipotesi nelle quali si realizza l’incontro delle competenze attribuite alle varie istituzioni territoriali in una determinata materia.

4.1.2. In stretta connessione con il principio di cooperazione istituzionale affermato dal citato art. 5, in coerenza con la più moderne concezioni museologiche³⁰, il legislatore nel definire gli “istituti e luoghi della cultura” (art. 101) alla lett. a) ha delineato nuovo ruolo e nuova configurazione della nozione museale precisando che deve trattarsi di “*una struttura permanente che acquisisce, cataloga, ordina ed espone beni culturali per finalità di educazione e di studio*”.

Oggi, peraltro, è diffusamente percepito che un singolo Museo locale difficilmente è in grado di sostenere economicamente e progettualmente un’attività di ricerca e di valorizzazione di un patrimonio culturale che trova la propria identità in un più ampio territorio e che esige sempre più l’affermarsi di sinergie con altre strutture pubbliche e private con cui fare “sistema” e “rete” di coordinamento e di collaborazione (v. *infra*). Tale prospettiva, oggi più che mai avvertita anche per le contingenze derivanti dalla crisi economica, ha sollecitato nuove e diverse modalità di gestione delle strutture museali in funzione imprenditoriale³¹.

Del resto nella stessa disciplina il Codice, in attuazione del principio di sussidiarietà verticale, l’art. 7 comma 2, ha previsto che la valorizzazione dei beni culturali sia attuata mediante un’azione coordinata tra i diversi livelli di governo; come pure è disposto, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale (art. 6, ult. comma) che le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla valorizzazione siano svolti anche da soggetti privati singoli o associati³².

Per conseguire tali obiettivi di sinergie organizzative e progettuali, anche nell’ambito dei beni culturali, ha trovato diffusa utilizzazione il metodo della programmazione negoziata. Il fenomeno che vede l’azione amministrativa sempre più improntata a logiche negoziali e svolta in forme convenzionali sia con altri soggetti pubblici, che con esponenti della società civile e del mercato, è stata oggetto di specifica formazione nel corso di questi ultimi decenni³³.

²⁹ V. segnatamente L. CASINI, *La valorizzazione dei beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001; nonché D. VAIANO, *La valorizzazione dei beni culturali*, Torino, 2011.

³⁰ Anche per i profili giuridici v. già T. ALIBRANDI, *Musei*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1990, XX; *ad vocem*; G. D’ALESSIO, *I musei italiani tra normativa statale e legislazione regionale*, in P.A. VALENTINO (a cura di), *L’immagine e la memoria. Indagine sulla struttura del museo in Italia e nel mondo*, Roma, 1992, 83 ss; J. LUTHER, *Principi per un diritto dei musei pubblici in Italia*, Torino, 1995; G. ENDRICI, *Profili istituzionali e prospettive di sviluppo dei musei locali*, in *Le Regioni*, 1995, 279; per indicazioni di più ampio respiro L. BOBBIO (a cura di), *Le politiche dei beni culturali in Europa*, Bologna, 1992, 203 ss.

³¹ Per tale prospettiva: C. FUORTES, *Nuove esperienze gestionali nel settore museale*, in *Economia della cultura*, n. 2, 2000; L. ZAN, *Conservazione e innovazione nei musei italiani*, Bologna, 1999; L. SOLIMA, *La gestione imprenditoriale dei musei*, Padova, 1999; v. anche i più recenti contributi comparsi nel volume *La globalizzazione dei beni culturali*, a cura di L. CASINI, Bologna, 2010 nonché quelli contenuti nel volume *I beni culturali tra tutela, mercato, territorio*, a cura di L. COVATTA, Firenze, 2012, v. pure gli Atti del Convegno su *I musei. Discipline, gestioni, prospettive*, a cura di G. MORBIDELLI-C.CERRINA FERRONI, Torino, 2010; nonché S. FOA’, *La gestione dei beni culturali*, Torino, 2001.

³² Per l’utilizzazione dei principi di sussidiarietà nella disciplina dei beni culturali: N. AICARDI, *L’ordinamento amministrativo dei beni culturali. La sussidiarietà nella tutela e nella valorizzazione*, Torino, 2002; P. PETRAROIA, *Il raccordo tra i livelli istituzionali: vecchie controversie e nuovi scenari*, in *Economia cultura*, 1999, 2.

³³ Per i profili giuridici di questo fenomeno di carattere collaborativo tra soggetti pubblici e privati: P. L. PORTALURI, *Potere amministrativo e procedimenti consensuali. Studi sui rapporti a collaborazione necessaria*, Milano, 1998; F. CANGELLI, *Potere discrezionale e fattispecie consensuali*, Milano, 2004; G. PERICU - M. GOLA, *L’attività consensuale dell’amministrazione pubblica*, in AA. VV., *Diritto amministrativo*, Bologna, 2005, vol. I, IV ediz., 283 ss;

A partire dalla previsione contenuta nell'art. 27 della L. 142/1990, un ampio spettro delle varie ipotesi pattizie riunite sotto la denominazione di *programmazione negoziata* è stata delineata dalla legge n. 662 del 1996 (art. 2, commi 203-214). Come noto, essa contempla varie tipologie di accordi che sono tra loro in rapporto di reciproca implicazione e sviluppo, partendo da una pianificazione generale a livello statale (Intesa istituzionale di programma); gli interventi vengono poi specificati e utilizzati in diversi settori, con apporto di componenti anche private (Accordo di programma Quadro/ Patto territoriale), non escludendo la predisposizione di specifici strumenti di intervento di particolare complessità in alcuni ambiti territoriali (Contratti d'area/contratti di programma).

Questo sistema di conduzione dell'azione amministrativa attraverso il metodo della pianificazione organizzativa consensuale e del confronto delle scelte decisionali, coerente con i principi della sussidiarietà e del partenariato, si è dimostrato oltremodo utile e adeguato anche per le politiche territoriali relative ai beni culturali (e segnatamente anche a quelli museali). Infatti, a partire dalle originarie previsioni normative, la programmazione negoziata, ha via via rappresentato lo strumento fecondo per forme di "raccordo tra soggetti pubblici di paritetica dignità consentendo di pervenire all'aggregazione e al governo i processi decisionali complessi di investimento e di sviluppo". Nell'ambito settoriale dei beni culturali si è rivelata di particolare efficacia anche per la dimensione che sono andati assumendo le attività e gli interventi in questo settore, sempre più concepiti come fattori di sviluppo della comunità e del territorio³⁴. La duttilità dimostrata dagli strumenti di programmazione negoziata nel conseguimento degli obiettivi di valorizzazione culturale li ha resi utili a creare un anello di raccordo tra i diversi livelli di governo regionale e locale.

A questi nuove potenzialità ha già inteso rispondere il Complesso monumentale di S. Francesco, nel quale è ospitato il ricco patrimonio del Museo civico di Cuneo (con collezioni che abbracciano ampia parte del territorio cuneese), che ha già partecipato in qualità di partner al *Piano integrato trans frontaliere Marittime Mercantur* "Conoscenza del patrimonio culturale: identità nella diversità". In questo contesto di più ampio respiro si collocano anche i "Quaderni del Museo Civico di Cuneo" editati in questi ultimi tre anni, in quanto intendono rispondere anche a uno dei requisiti richiesti in materia di standard museali, indicati dalla Regione Piemonte in ottemperanza al D.M. 10 maggio 2001 "Atto di indirizzo sui criteri tecnico-scientifici e sugli standard di funzionamento e di sviluppo dei musei" Ambito VI "Cura e gestione delle collezioni" Sottoambito V "Politiche di ricerca e di studio".

Per conseguire tali obiettivi, il Museo ha, da tempo, tessuto rapporti con le Soprintendenze ai Beni archeologici e i Beni storico-artistici del Piemonte, non meno che con Dipartimenti universitari di Torino. Ne è testimonianza eloquente la sezione archeologica che ha dato il meritato riconoscimento e visibilità alle scoperte della necropoli longobarda a Sant Albano Stura.³⁵

Questo nuovo ruolo a cui è chiamata la struttura museale esige, tuttavia, riflessioni sulle modalità organizzative tra e con altre realtà museali locali e talora anche transnazionali, data la posizione geografica e di confine alpino del territorio cuneese.

4.1.3. Con riferimento ai mezzi e alle modalità di gestione dei servizi pubblici anche di carattere culturale che interessano più enti locali, come noto il Capo V del T.U. degli enti locali 18 agosto 2000 n. 267, ha previsto diverse *Forme associative* ³⁶.

LE CONVENZIONI. Superando la necessità di costituire un nuovo ente o anche una mera entità associativa, sotto il profilo funzionale, l'art. 30 del T.U. prevede anzitutto che "Al fine di svolgere il modo coordinato funzioni e servizi

³⁴ In tal senso PETRAROLA, *Il raccordo tra i diversi livelli istituzionali*, cit.; E. STRAZIUSO, *La programmazione negoziata*, in *Diritto dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. A. CABIDDU-N. GRASSO, Torino, 2007, 52 ss,

³⁵ Su cui v. S. UGGE', *Per un nuovo Museo della città e del suo territorio: linee guida per il riallestimento della Sezione archeologica del Museo civico*, in *Quaderni del Museo civico*, Cuneo, 203, I.; E. MICHELETTO e S. UGGE', *Prove per un nuovo Museo. Ritrovamenti archeologici lungo la Asti-Cuneo. La necropoli di Sant'Albano Stura*, *ivi*.

³⁶ Per la configurazione e l'assetto organizzativo di tali forme associative nel T.U. 267/2000: L. VANDELLI (a cura di), *Ordinamento delle autonomie locali: 1990-2000*, Rimini, 2000; M. MORDENTI, *La gestione associata delle funzioni degli enti locali*, Santarcangelo di Romagna, 2003; con più diretto riferimento ai servizi culturali: G. PIPERATA, *I servizi culturali nel nuovo ordinamento dei servizi degli enti locali*, in *Aedon*, 3, 2003; G. SCIULLO, *Valorizzazione, gestione e fondazioni nel settore dei beni culturali: una svolta dopo il d. lgs 156/2006*, in *Aedon*, 2, 2006.

determinati, gli enti locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni”³⁷. “Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari e i reciproci obblighi e garanzie”.

Lo strumento convenzionale può essere utilizzato non solo tra enti locali ma anche con lo Stato e le regioni. Così espressamente prevede il 3 comma del citato art. 30 T.U. “Per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un’opera lo Stato e la regione, nelle materie di propria competenza, possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra enti locali, previa statuizione di un disciplinare tipo”.

Il modello della convenzione inoltre consente anche di prevedere “la costituzione di uffici comuni, che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l’esercizio di funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all’accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all’accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti”. Tale soluzione, permette di perseguire risparmi e economie di scala oltremodo rilevanti.

Il T.U. aveva previsto anche i CONSORZI³⁸ per la gestione associata di uno o più servizi o l’esercizio associato di funzioni mediante la stipula da parte degli enti consorziandi di una convenzione con annesso statuto, sulla base di delibere consiliari approvate. La convenzione doveva contenere le norme relative alle quote di partecipazione dei vari enti e le norme circa il recesso e lo scioglimento del consorzio, mentre lo statuto doveva disciplinare l’organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili.

La delibera con cui si approvavano gli atti costitutivi del consorzio (convenzione e statuto), doveva essere approvata a maggioranza assoluta dei componenti del consiglio dell’ente consorziando (art. 31, comma 2 T.U. n. 267/2000).

Per effetto dell’assimilazione del consorzio all’azienda speciale, il consorzio era dotato di personalità giuridica (combinato disposto degli artt. 31 e 114 del T.U. citato).

A seguito della sottoscrizione della convenzione il servizio pubblico avrebbe potuto essere erogato specificamente da un Comune, anche nell’interesse degli altri enti locali sottoscrittori. La costituzione del consorzio era destinata a coinvolgere, invece, tutti gli enti locali consorziati nell’erogazione e organizzazione del servizio e/o del progetto culturale, ferma restando la distinzione di poteri e responsabilità in ragione delle quote di partecipazione³⁹.

Va tuttavia avvertito che l’art. 2, comma 186 lett. e) della legge 23 dicembre 2009 n. 191 (L. finanziaria 2010) ha previsto la soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali (a eccezione dei bacini imbriferi montani) onde evitare la moltiplicazione e proliferazione di consorzi entificati (v. art. 31 comma T.U. 267/2000 citato) e dunque lo strumento consortile non può più essere utilizzato.

Al di là di queste due tipologie contenute nelle previsioni del T.U. sugli enti locali, non va sottaciuto che la stessa legge n. 241 del 1990 ha previsto, in via generale, all’art. 15, la possibilità per le amministrazioni pubbliche di concludere tra loro accordi “per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune”⁴⁰.

³⁷ L’applicazione dello strumento delle convenzioni è attualmente oltremodo diffusa in considerazione della duttilità ed adattabilità dello strumento per il perseguimento di obiettivi e progetti in forma associata da parte degli enti locali: su tale modello: per alcuni utili riferimenti G. FALCON, *Le convenzioni pubblicistiche: ammissibilità e caratteri*, Milano, 1984; Id., *Convenzioni e accordi amministrativi*, in *Enc. giur.*, Milano, 2007; G. RIZZA, *Intese. Dir. pubbl.*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1989; R. FERRARA, *Intese, convenzioni e accordi amministrativi*, in *Dig. (disc. pubbl.)*, Torino, 1993, vol. VIII, 557 ss; S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Contributo allo studio del principio contrattuale nell’attività amministrativa*, Milano, 1997; in giurisprudenza Cons. Stato, Sez. IV, 20 ottobre 1992 n. 911, in *Cons. Stato*, 1992, I, 1274; Id., Sez. VI, 1 agosto 1986 n. 603; per le applicazioni di tale modello nel T.U. v. D. BEZZI, *Le convenzioni*, in *Testo unico degli enti locali*, a cura di V. ITALIA, Milano, 2000, Vol. I; E. ROMANO, *Le convenzioni*, in *Commentario al nuovo T.U. enti locali*, a cura di G. DE MARZO e R. TOMEI, Padova, 2002; S. PIZZUTI, *Le convenzioni nel T.U.E.L.*, in *Nuovo Rass.*, 2006.

³⁸ Sulla natura e le funzioni dei consorzi fra enti locali, limitandoci alle opere più recenti, V. ITALIA, *Consorzi e aziende speciali*, Milano, 1992; PROSPERI e ROSSI, *I consorzi*, Milano, 1997; L. COSCO, *I nuovi consorzi fra gli enti locali*, Gorle, 1997; G. ROMANO, *I consorzi*, Rimini, 2000.

³⁹ In tal senso A. TRAVI, *Le forme di cooperazione interlocale*, in *Servizi pubblici locali e nuove forme di amministrazione*, in *Atti del XLI Convegno di studi dell’amministrazione*, Milano, 1997, 167 ss.

⁴⁰ Su natura e contenuti di tali accordi tra amministrazioni già N. AICARDI, *La disciplina generale e i principi degli accordi amministrativi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1997, 1 ss.; tra i contributi più recenti: G. MANFREDI, *Accordi e azione amministrativa*, Torino, 2001; G. GRECO, *Accordi amministrativi*, Torino, 2003; F. G. SCOCA, *Autorità e consenso*, in *Dir. amm.*, 2002, 431 ss; F. TIGANO, *Gli accordi procedurali*, Torino, 2002; V. MENGOLI, *Gli accordi amministrativi fra privati e pubbliche amministrazioni*,

Attualmente gli accordi tra amministrazioni hanno trovato diffusa utilizzazione come strumenti per concordare lo svolgimento di attività in comune in un contesto in cui la frammentazione dei poteri richiede costantemente, anche per economie di scala, misure di raccordo e di semplificazione.

Particolari accordi tra amministrazioni, destinati a essere approvati da un provvedimento amministrativo formale, sono poi gli *accordi di programma* dai quali derivano obblighi reciproci alle parti interessate e coinvolte nella realizzazione di complessi eventi⁴¹. La figura è prevista da molteplici normative, alcune delle quali ammettono tra l'altro il coinvolgimento dei privati, ma trova un importante esempio di disciplina (applicabile a tutti gli accordi di programma contemplati da leggi vigenti, relativi a opere, interventi e programmi di intervento di competenza delle regioni, delle province o dei comuni) nell'art. 34 del citato T.U. enti locali.

Recita la norma ora richiamata: "Per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il presidente della regione o il presidente della provincia o il sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinare i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni connesso adempimento".

Rispetto alla norma base costituita dall'art. 15 L. 241/90, gli accordi di programma di cui al T.U. enti locali, si caratterizzano per la specificità dell'oggetto, per il carattere fortemente discrezionale che li permea e per il loro contenuto di regolamentazione dell'esercizio dei poteri delle amministrazioni interessate, nonché per un notevole grado di dettaglio della disciplina cui sono assoggettati. In particolare l'art. 34 del T.U. enti locali, prevede la fase obbligatoria della conferenza dei servizi.

Lo strumento dell'accordo di programma è stato utilizzato sia per il piano di recupero e di restauro della Venaria Reale sia per il programma di riallestimento del Museo Nazionale del Risorgimento di Torino⁴².

4.1.4. L'orientamento a privilegiare lo strumento dell'accordo per una coordinazione degli obiettivi di valorizzazione dei beni culturali in genere e quindi anche quelli museali trova conferma nei decreti correttivi e integrativi del Codice dei beni culturali (d.lgs 24 marzo 2006 n. 156 e n. 63 del 2008) che hanno sostituito l'originario art. 112 del Codice del 2004.

Pur in un'ottica più spiccatamente centrista, il comma 4 del citato art. 112 prevede espressamente che lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono stipulare "accordi per definire strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione, nonché per elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi, relativamente ai beni culturali di appartenenza pubblica. Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o sub regionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. Gli accordi medesimi possono riguardare anche beni di proprietà privata, previo consenso degli interessati".

La codificazione del principio consensuale per la valorizzazione dei beni culturali costituisce un'ulteriore conferma delle politiche di tipo collaborativo/cooperativo di cui si è già fatto riferimento, mettendo in risalto il principio di leale collaborazione ma anche di sussidiarietà verticale⁴³.

Milano, 2003; S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Contratti e accordi di diritto pubblico*, in *La disciplina dell'azione amministrativa*, a cura di V. CERULLI IRELLI, Napoli, 2006; N. BASSI, *Gli accordi tra soggetti pubblici nel diritto europeo*, Milano, 2004.

⁴¹ Sulla natura e le funzioni degli accordi di programma v. E. STICCHI DAMIANI, *Attività amministrativa consensuale e accordi di programma*, Milano, 1992; R. FERRARA, *Gli accordi di programma. Potere, poteri pubblici e modelli dell'amministrazione concertata*, Padova, 1993; Id., *Intese, convenzioni e accordi amministrativi*, in *Dig. It. (disc. pubbl.)*, Torino, 1993, vol. VIII, 557 ss; G. MANFREDI, *Modelli contrattuali dell'azione amministrativa: gli accordi di programma*, in *Le Regioni*, 1992, 349 ss; G. GRECO, *Accordi di programma e procedimento amministrativo*, in *Studi per G. Vignocchi*, 773 ss; G. PERICU, *Accordi di programma*, in AA. VV., *Diritto amministrativo*, Bologna, 1993, 1348 ss; S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Accordo di programma*, in *Enc. dir. Aggiorn.*, Milano, 2001, III, 15 ss.

⁴² Sulla utilizzazione dell'accordo di programma per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: L. ZANETTI, *Gli accordi di programma quadro in materia di beni e attività culturali*, in *Aedon*, 3, 2000.

Va comunque evidenziato come il comma 4 dell'art. 112 riconosca ai privati titolari di beni culturali la facoltà non tanto di sottoscrivere gli accordi quanto di prestare il consenso all'inclusione dei propri beni nelle iniziative previste dagli accordi. Tale possibilità di adesione/partecipazione all'accordo ovviamente vale anche per altre istituzioni quali quelle religiose cattoliche e non proprietarie di beni culturali.

In stretta connessione con tale ipotesi di accordi, il successivo comma 9 dello stesso articolo 112 ha poi previsto che "Anche indipendentemente dagli accordi di cui al comma 4, possono essere stipulati accordi tra lo Stato...le regioni, gli altri enti pubblici territoriali e i privati interessati, per regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e alla valorizzazione di beni culturali. Con gli accordi possono essere anche istituite forme consortili non imprenditoriali per la gestione di uffici comuni. Per le stesse finalità di cui al primo periodo, ulteriori accordi possono essere stipulati dal Ministero, dalle regioni, dagli altri enti pubblici territoriali, da ogni altro ente pubblico nonché da soggetti costituiti a sensi del comma 5, con le associazioni culturali o di volontariato dotate di adeguati requisiti, che abbiano per statuto finalità di promozione e diffusione della conoscenza dei beni culturali".

Si tratta dei c.d. *accordi strumentali* ove l'attività finale è chiaramente individuata quale servizio in senso strumentale e non quale servizio pubblico. Non è del tutto chiaro se tali accordi e/o consorzi debbano solo "regolare" l'attività, come afferma testualmente la norma, o "erogare" l'attività stessa, come si potrebbe desumere dagli spazi per il coinvolgimento dei privati.

Dal tenore complessivo delle diverse disposizioni sopra citate emerge con tutta evidenza il netto e diffuso *favor* da parte del legislatore verso varie ipotesi di accordo in quanto rivolte a favorire e facilitare la valorizzazione del patrimonio culturale anche in sede locale.

Le citate disposizioni non contengono indicazioni sul regime giuridico di tali accordi per la valorizzazione dei beni culturali. In estrema sintesi si può dire che i punti di riferimento siano almeno due: da un lato, le norme generali sugli accordi tra pubbliche amministrazioni (il citato art. 15 L. 241/90) nonché tra enti pubblici e soggetti privati (art. 11 L. 241/90; art. 43, commi 1-2, L. 27 dicembre 1997 n. 449; dall'altro lato le norme speciali sui citati accordi di programma e sulla programmazione negoziata (art. 2, commi 203 ss, L. 23 dicembre 1996 n. 662).

4.1.5. Se questi appena descritti sono i modelli normativamente previsti, in via generale, per una possibile gestione associata e coordinata di servizi culturali interlocali, va detto che lo studio e la sperimentazione delle forme di gestione a livello locale ha interessato in particolare i beni museali che rappresentano, come noto, beni culturali definiti e organizzati come "luoghi e istituti della cultura" dall'art. 101 del Codice dei beni culturali.

I sistemi museali rappresentano una sempre più diffusa modalità organizzativa da parte degli attori dell'offerta museale, posta in essere al fine di conseguire importanti benefici in termini di efficacia e di efficienza, in un mercato della cultura sempre più esigente e interconnesso, soprattutto per le realtà di minori dimensioni.⁴⁴ Il sistema museale vuole esprimere un concetto di relazioni tra strutture museali che insistono un territorio che presentano opportunità di valorizzazione integrata.

Un sistema museale vuole essere un particolare tipo di "rete museale". Mentre per rete museale, nella attuale museologia, si intende una organizzazione museale plurima che, attraverso strumenti consensuali di varia natura (accordi, intese, concerti), intende perseguire programmi di comune valorizzazione, il termine "sistema museale", più composito, richiede che la rete presenti una sua struttura organizzativa, con regole ben definite e obiettivi stabili.

⁴³ Sulla valenza innovativa dell'art. 112 v. L. ZANETTI, *Commento art. 112*, in *Il codice dei beni culturali*, a cura di M. CAMELLI, cit., 436 ss; Id., *La valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica*, in *Aedon*, 1, 2004.

⁴⁴ Per alcuni richiami bibliografici su questi nuovi modelli: S. BAGDADLI, *Il museo come azienda. Management e organizzazione al servizio della cultura*, Milano, 1997; Id., *Le reti di musei. L'organizzazione a rete per i beni culturali in Italia e all'estero*, Milano, 2001; L. ZAN (a cura di), *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, Milano, 1999; P. VALENTINO, *Linee guida per la progettazione e costruzione di un distretto culturale*, Roma, 2001; M. MONTELLA, *Musei e beni culturali. Verso un modello di governance*, Milano, 2003; P. A. VALENTINO, *Le trame del territorio, politiche di sviluppo dei sistemi territoriali e distretti culturali*, Milano, 2003; B. SIBILLO PARRI (a cura di), *Creare e valorizzare i distretti museali*, Milano, 2004; F. C. ALBERTI, C. BERARDI, D. MORO, *La gestione delle organizzazioni museali. Una prospettiva sistemica*, Milano, 2005; T. PENCALLI-S. SPLENDIANI, *Le reti museali come "sistemi" capaci di generare valore: verso un approccio manageriale e di marketing*, in *Il Capitale culturale*, 2011, vol. 2, 227 ss; Id., *La gestione del patrimonio museale in un'ottica sistemica. Teoria e pratiche*, Milano, 2013.

A livello regionale, sono già state diverse le previsioni di sistemi museali intesi come insieme di servizi da organizzare e garantire sul territorio (v. le leggi regionali di Toscana, Umbria, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia).

La L.R. della Toscana 4 dicembre 1980 n. 89 recante “*Norme in materia di musei e raccolte locali e di interesse locale*” ha previsto (art. 12) la possibilità di un *sistema museale associativo*. Per l’istituzione, l’ordinamento e il funzionamento dei propri musei gli enti locali possono associarsi secondo le aggregazioni territoriali indicate dalla regione, dando luogo alla formazione di sistemi museali per promuovere e favorire le iniziative tese alla salvaguardia e valorizzazione di tali beni culturali e alla utilizzazione di tale patrimonio al fine di assicurare il *diritto ad una cultura diffusa* a tutta la comunità. Il sistema museale può essere disciplinato da un apposito statuto deliberato dagli enti associativi con delibere degli stessi.

A tali associazioni possono aderire altre persone giuridiche pubbliche o private, associazioni non riconosciute, fondazioni e altre istituzioni nonché persone fisiche o giuridiche che siano proprietari di musei, raccolte o altri beni di interesse culturale.

Il sistema è finalizzato a consentire alle istituzioni museali l’erogazione di un più vasto spettro di prestazioni e progetti culturali; l’ente locale, qualora intenda adeguare e potenziare la struttura museale e relative condizioni di funzionalità (personale, locali, mezzi di conservazione, servizi didattici e di informazioni e relativi servizi aggiuntivi) può sempre avviare e far parte di un sistema museale associativo che assicuri e favorisca tali servizi.

Il sistema, come già dianzi evidenziato, deve essere regolato da apposita *convenzione* volta a disciplinare la partecipazione di enti locali o di singole realtà museali pubbliche o private, di enti ecclesiastici o di altre confessioni religiose, morali o privati.

Il sistema museale, anche tramite l’utilizzazione di uno dei musei aderenti, che può assumere il ruolo e le funzioni di *Centro di sistema*, può, anche con risparmi di risorse, perseguire obiettivi e programmi culturali di maggior respiro, può coordinarne le attività e assicurare nel contempo ai musei aderenti il buon andamento dei servizi, anche mediante la mobilità del personale nelle diverse sedi.

La gestione del Sistema può essere affidata a una apposita Commissione composta in modo da garantire la rappresentanza dei soggetti proprietari e titolari delle varie realtà museali associate, ovviamente garantendone il carattere ampiamente rappresentativo. La Commissione è abilitata a proporre forme di collaborazione anche con altri enti, associazioni e istituzioni culturali che perseguano finalità e programmi coerenti con le attività culturali del museo, definendone le modalità di gestione.

Il modello consente altresì agli enti locali privi di collezioni museali non adeguatamente sistemate e ordinate di beneficiare dei servizi tecnici e del personale del museo di riferimento aderendo al sistema museale territoriale.

Analogo modello è quello previsto dalla Regione Emilia Romagna con la L.R. 24 marzo 2000 n. 18 (recante *Norme in materia di biblioteche, archivi storici, musei e beni culturali*). Anche in questo caso, al fine di assicurare la migliore promozione, integrazione e utilizzazione delle risorse culturali e dei servizi al pubblico, gli enti titolari di musei, raccolte o collezioni di beni artistici, culturali e naturali, possono costituire *sistemi museali* attraverso lo stipula di convenzioni, previa deliberazione degli enti locali territorialmente interessati, con altre istituzioni regionali, nazionali ed estere operanti e gravitanti sull’ambito territoriale avente comuni identità storico-tradizionali e relazionali.

Assai simile il modello previsto dalla regione Lazio con la L.R. 24 novembre 1997 n. 42 che nel prevedere la possibilità di avviare *sistemi museali* (art. 22), che possono essere istituiti in aree culturalmente omogenee e intendono essere lo strumento attraverso il quale gli enti locali attuano la cooperazione e l’integrazione museale e la qualificazione e il potenziamento dei servizi.

Anche a prescindere da specifica copertura normativa, le esperienze più recenti hanno visto l’utilizzazione sempre più diffusa (anche in Piemonte) di strumenti di accordi e di intese volti a creare le c.d. *reti museali* tra musei locali e altri enti pubblici e privati, in una prospettiva tendenziale di un *museo diffuso* ⁴⁵.

⁴⁵ Sarà sufficiente citare alcuni esempi di recenti esperienze avviate sul territorio regionale piemontese. Ad esempio la *Rete museale Biellese*, recentemente avviata nel 2016, coordinata dall’Ecomuseo Valle Elvo in collaborazione con l’Ecomuseo Biellese comprende 23 musei situati in 20 Comuni della Provincia di Biella. Altri esempi sono costituito dalla Rete museale AM Anfiteatro Morenico di Ivrea che raggruppa musei ed ecomusei del territorio eporediese; come pure il Sistema Museale Albese in collaborazione con istituzioni religiose e parrocchiali.

Il museo diffuso può essere inteso come un sistema organizzativo locale unificante più realtà contestualizzate sul territorio. In verità, tutti i musei locali che illustrano aspetti del territorio (archeologici, storici, etnologici, antropologici o ambientali) dovrebbero mirare a aumentare questo loro valore, creando “sistema” tramite quei strumenti giuridici consensuali di cui si è dianzi fatto riferimento (accordi, intese, convenzioni).

Come è stato evidenziato, il museo del terzo millennio deve confrontarsi con un radicale cambiamento della società, tenendo in considerazione diversi fattori: l’ampia diffusione del social network, le continue scoperte scientifiche e tecnologiche, la maggiore diversificazione della domanda culturale e la situazione politica e sociale. In particolare, la crisi economica ha messo in luce la necessità di “fare rete” anche nel settore della cultura al fine di ottenere una maggiore efficienza dal punto di vista della gestione, cercando al contempo di favorire l’associazionismo e la creazione di un sistema di relazioni tra i vari enti preposti alla valorizzazione del patrimonio⁴⁶.

Gli studi più recenti hanno fatto emergere come le reti museali rappresentino una modalità organizzativa e gestionale potenzialmente più efficace ai fini della valorizzazione delle risorse culturali.⁴⁷ Le reti e i sistemi museali, nonostante le possibili differenze terminologiche e strutturali, hanno in comune lo scopo di mettere “a valore” un patrimonio e un territorio. La scelta è anche legata all’assunto secondo il quale la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale relativo a una specifica area geografica può utilmente contribuire allo sviluppo socio-economico del territorio di riferimento⁴⁸. I sistemi museali a rete, cercando di ottimizzare la condivisione delle risorse (sempre più scarse), tendono a favorire la condivisione di finalità comuni tra diversi attori pubblici e privati, anche tra operatori museali e gestori, valorizzando così patrimoni culturali che altrimenti sarebbero destinati a una fruizione marginale e parcellizzata.

Va tuttavia, avvertito che come accade in vari casi di aggregazioni interaziendali e interorganizzative, anche e non solo per i profili gestionali ma segnatamente per i profili giuridici, i sistemi a rete potranno avere possibilità di legittimazione e essere in grado di sostenersi e svilupparsi allorché siano amministrati da una struttura organizzativa capace di orientare la rete verso comuni finalità di sviluppo e di valorizzazione del patrimonio culturale connesso al territorio.

4.1.6. Il Museo civico di Cuneo ha, da tempo (1985) allestito una sezione etnografica (già pensata negli anni trenta da Euclide Milano), ma nel territorio cuneese in questi ultimi decenni sono “fioriti” numerosi musei e raccolte di materiale storico-etnografico che ben potrebbero trovare modalità di valorizzazione attraverso strumenti di collegamento e di rete di più ampio respiro già da tempo auspicati⁴⁹.

In tal senso, fin dal 1998, la Società per gli Studi storici, archeologici ed artistici per la Provincia di Cuneo aveva, su tali realtà, avviato una feconda riflessione - *Etnostorie. Musei e ricerca etnografica in provincia di Cuneo*⁵⁰ - anche in un fecondo rapporto di collaborazione con il *Museo storico-etnografico Provinciale “A. Doro”* costituito nel Castello di Rocca de Baldi.

⁴⁶ Oltre agli autori già citati v. L. CATALDO che nei suoi libri *Musei e patrimonio a rete. Dai sistemi museali al distretto culturale evoluto* ha inteso illustrare la complessa rete di rapporti tra sistemi museali e gli enti produttivi locali nella formulazione di strategie rivolte alla migliore valorizzazione del patrimonio e del territorio.

⁴⁷ Talora la rete museale è stata considerata esclusivamente come uno strumento per sopperire alla mancanza di risorse economiche, in realtà essa può ben rappresentare un’opportunità per valorizzare il ruolo di un museo all’interno di un territorio, contribuendo alla crescita culturale della collettività.

⁴⁸ Centro Studi TCI (a cura di), *Sistemi museali in Italia. Analisi di alcune esperienze: le prime tappe di un lungo cammino*, Dossier, 2000; M. MENEGUZZO, M. SENESE, *Marketing e gestione strategica delle reti culturali*, in *Un marketing per la cultura*, a cura di F. SEVERINO, Milano, 2005, 71 ss; C. M. GOLINELLI, *La valorizzazione del patrimonio culturale: verso la definizione di un modello di governance*, Milano, 2008; N. BURATTI, C. FERRARI, *La valorizzazione del patrimonio culturale di prossimità fra fragilità e sviluppo locale. Un approccio multidisciplinare*, Milano, 2011.

⁴⁹ In merito già L. BERARDI-D. RAITERI, *I musei della provincia di Cuneo*, A. DORO, *Musei locali. Situazione, collegamenti e programmi*, in *Dal territorio al museo*, cit., 62 ss e 253 ss.

⁵⁰ In *Bollettino S.S.S.A.A.A. C.N.*, n. 119 del 11998, 149 ss ed ivi i contributi di D. JALLA’, *Musei oggi*, 149 ss; di D. MONDO, *I musei etnografici piemontesi: alcune proposte di programmazione regionale*, ivi, 155 ss nonché per i collegamenti con realtà viciniori di oltr’Alpe C. LLATY, *Histoire des musées. Dans les Apes francaises mériodionales, des musées ethnographiques: pourquoi, comment*, ivi, 155 ss.

Di tali diffuse realtà museali possediamo anche un adeguato censimento già dal 1999⁵¹ che ha trovato una puntuale ricognizione nell'*Atlante dei musei etnografici della Provincia di Cuneo*⁵². Si tratta dei risultati di una prima indagine sistematica, che, se non è la prima⁵³, è certo la più aggiornata e che mette in luce una fitta presenza di tali realtà museali.

L'indagine rivela, a una rapida scorsa delle schede, l'esigenza di una riflessione, in forma concertata, se si vuole che la grande fioritura spontanea di musei, di case-museo e di collezioni etnografiche aperte o meno al pubblico, possa trovare degli strumenti di coagulo e di sinergia, dei momenti di lavoro comune, proprio per "fare sistema", per crescere anche qualitativamente e scientificamente.

Se per costruire una rete museale è necessario conoscere l'identità e l'entità di una determinata realtà culturale, l'acquisita base conoscitiva dei musei etnografici, dovrebbe più facilmente consentire di avviare quelle forme di accordi interistituzionali (anche pubblico-privati) per la valorizzazione di tale patrimonio culturale a livello territoriale.

Questa è solo una delle possibili ipotesi per cercare di consolidare il ruolo e la presenza del museo all'interno del territorio, contribuendo alla crescita culturale della collettività⁵⁴.

4.2. STRUMENTI AMMINISTRATIVI DI PROMOZIONE DI UN'IDENTITÀ CULTURALE ATTRAVERSO L'INNOVAZIONE NELL SETTORE AGROALIMENTARE

di MAURA MATTALIA

Sommario: 4.2.1. L'agricoltura nel contesto europeo. Brevi cenni. 4.2.2. L'agricoltura nel contesto cuneese. 4.2.3. Il cibo come elemento di identità culturale. 4.2.4. Nuove prospettive nel campo agroalimentare.

4.2.1. Il settore agricolo dell'UE conta circa 11 milioni di aziende agricole che danno lavoro approssimativamente a 22 milioni di lavoratori. Se si includono gli impieghi del comparto della trasformazione, della vendita e dei servizi alimentari, il dato raddoppia a 44 milioni di lavoratori, facendo del settore agroalimentare quello di maggiore occupazione dell'economia europea.

Settore che ha registrato dei risultati particolarmente positivi negli ultimi anni, nonostante la recessione e le sfide poste dai cambiamenti climatici, dai dissesti idrogeologici, dalla scarsità delle risorse idriche, dalla fertilità del suolo, dai costi energetici, ecc.

Il settore agroalimentare rappresenta il 6% del PIL dell'UE.

Inoltre, l'UE è diventata un esportatore netto di alimenti e bevande, con una crescita media annuale del valore delle esportazioni pari all'8% negli ultimi 10 anni, per aggiungere i 129 miliardi di euro nel 2015.

I comparti trainanti sono i formaggi e i prodotti a base di carne, che insieme coprono quasi l'80% del valore complessivo esportato. L'export ha come principale destinazione l'Unione europea (65% del totale, con la Germania come principale mercato), mentre il restante 35% del totale si orienta verso i Paesi extra-Ue (principale mercato sono gli Usa).

Come sostenuto dal commissario europeo Phil Hogan: "*garantendo un approvvigionamento alimentare stabile e sicuro, l'agricoltura europea offre la base su cui poggia la dinamica industria agroalimentare dell'UE e rimane un motore vitale per la più ampia economia rurale.*"

⁵¹ *Atlante delle risorse culturali della Provincia di Cuneo: i musei*, schedatore Alessandra Abbona, edizione provvisoria, Cuneo, Soc. Studi storici, 1999.

⁵² In *Bollettino S.S.S.A.A.C.N.* n. 122 del 2000, 147 ss a cura di A. ABBONA con la collaborazione di N. CORDERO ed il coordinamento di R. COMBA e M. CORDERO.

⁵³ Cfr. *I musei del mondo contadino in Piemonte*, a cura di G. L. BRAVO, Torino, Regione Piemonte, s.d.; R. TOGNI, G. FORNI, F. PISANI, *Guida ai musei etnografici italiani*, Firenze, 1997.

⁵⁴ In tal senso occorre rilevare come i livelli di qualità dei servizi museali, indicati nell'Atto d'indirizzi ministeriale del 2001, possano diventare anche standard di rete, al fine di colmare lacune organizzative presenti nel nostro Paese in merito alla gestione del patrimonio culturale.

Sul versante europeo la ricerca nel settore agroalimentare trova spazio in Horizon 2020, soprattutto, ma non esclusivamente, nella *Societal challenge 2 "Food security, sustainable agriculture and forestry, marine, maritime and inland water research and the bioeconomy"*, nella quale sono previsti interventi quali i *Multiactor projects* e i *thematic Networks*, orientati all'adozione di innovazioni.

Per avere un sistema dell'innovazione a servizio della società civile deve essere rimosso uno dei frequenti ostacoli ai processi innovativi ovvero la distanza tra i risultati della ricerca e l'adozione di nuove pratiche/tecnologie/forme organizzative da parte degli imprenditori agricoli, delle imprese e dei servizi di consulenza. A questa finalità risponde il Partenariato Europeo per l'Innovazione, Produttività e sostenibilità del sistema agricolo (PEI-AGRI), nuovo strumento che rappresenta una opportunità e può essere concretamente realizzato con il sostegno della politica agricola comune (PAC), ma anche della politica di ricerca e innovazione sia europea (Horizon 2020) sia nazionale (Programma Nazionale della Ricerca), la politica di coesione, la politica per l'ambiente e i cambiamenti climatici, la politica in materia di consumatori e salute, la politica dell'istruzione e della formazione, la politica industriale e la politica dell'informazione.

Con un bilancio annuo di circa 59 miliardi di euro, la PAC rafforza la competitività e la sostenibilità dell'agricoltura dell'UE finanziando una serie di misure di sostegno attraverso il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

I **pagamenti diretti** forniscono agli agricoltori un sostegno che contribuisce a stabilizzare il loro reddito. Sono subordinati al rispetto di alcune norme legate alla sicurezza, alla tutela dell'ambiente e al benessere degli animali. Questi pagamenti annuali sono sganciati dalla produzione, nel senso che consentono agli agricoltori di scegliere cosa produrre sulla base della probabile redditività di mercato e non del sostegno pubblico, per cui sostengono la redditività a lungo termine delle aziende agricole di fronte alla volatilità dei mercati e all'imprevedibilità delle condizioni meteorologiche. Riconoscono inoltre il contributo ambientale e alimentare che gli agricoltori danno alla società. I pagamenti diretti vengono finanziati totalmente dall'UE e rappresentano oltre il 70% della spesa totale della PAC. Con la riforma del 2013, il 30% dei pagamenti diretti sono stati collegati al rispetto di tre pratiche agricole sostenibili che rispondono a esigenze di tutela dell'ambiente e di contrasto ai cambiamenti climatici, vale a dire la qualità del suolo, la biodiversità e il sequestro di CO₂, le cosiddette misure per l'ecosostenibilità.

Le **misure di mercato** offrono una serie di strumenti, inclusi provvedimenti per affrontare la situazione qualora le normali forze del mercato non riescano a farlo. Per esempio, in presenza di un brusco calo della domanda a causa di un timore per la salute o di un crollo dei prezzi per un temporaneo eccesso di offerta sul mercato, la Commissione europea può attivare misure di sostegno al mercato. Una tale spesa, anche da parte del FEAGA, è imprevedibile, ma tende a rappresentare circa il 5% di tutta la spesa della PAC. Questa parte del bilancio include anche elementi come la promozione dei prodotti agricoli europei e i progetti scolastici.

I **programmi di sviluppo rurale** forniscono un quadro per investire in singoli progetti aziendali o in altre attività nelle aree rurali sulla base di priorità economiche, ambientali e sociali definite a livello nazionale o regionale. Finanziate attraverso il FEASR con una dotazione di cento miliardi di euro per il periodo 2014-2020 (e durante questi sette anni ciascun paese dell'UE riceve un contributo finanziario), riguardano progetti come gli investimenti nelle aziende agricole e la loro modernizzazione, sovvenzioni per l'insediamento dei giovani agricoltori, misure agroambientali, la conversione all'agricoltura biologica, l'agriturismo, il rinnovamento dei villaggi o l'installazione della banda larga nelle aree rurali. Queste misure rappresentano quasi il 25% dei finanziamenti della PAC, sono in genere cofinanziate mediante fondi nazionali, regionali o privati e hanno una durata di diversi anni. Ciò mobilerà ulteriori 61 miliardi di euro di finanziamenti pubblici da parte degli Stati membri. Durante questo periodo, nei ventotto Stati membri sono previsti 118 diversi programmi di sviluppo rurale tra cui venti programmi unici a livello nazionale, mentre otto Stati membri hanno scelto di avviare due o più programmi (regionali).

Gli Stati membri e le regioni elaborano i rispettivi programmi di sviluppo rurale in funzione dei bisogni dei loro territori e tenendo conto di almeno quattro delle seguenti sei priorità comuni dell'UE: promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali; potenziare la redditività e la competitività di tutti i tipi di agricoltura e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e una gestione sostenibile delle foreste; favorire l'organizzazione della filiera alimentare, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo; preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi relativi all'agricoltura e alle foreste; incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di CO₂ e resiliente al clima

nel settore agroalimentare e forestale; promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Le priorità in materia di sviluppo rurale sono suddivise in "settori specifici". Per esempio, la priorità attribuita all'efficienza delle risorse comprende i settori specifici: "ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall'agricoltura" e "promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale". Nei rispettivi programmi di sviluppo rurale, gli Stati membri o le regioni fissano obiettivi quantificati rispetto a tali settori specifici, poi indicano le misure che intendono attuare per raggiungere tali obiettivi e l'importo dei fondi che intendono stanziare per ognuna di esse. Almeno il 30% dei finanziamenti per ciascun programma di sviluppo rurale deve essere destinato a misure relative all'ambiente e ai cambiamenti climatici, e almeno il 5% all'iniziativa LEADER.

A partire dal 2014, gli Stati membri devono concludere un accordo di partenariato che prevede il coordinamento di tutti i finanziamenti dei fondi strutturali dell'UE (fondi SIE) in ciascun paese. La Commissione europea e gli Stati membri stanno inoltre lavorando assieme alla Banca europea per gli investimenti (BEI) alla messa a punto di strumenti finanziari nell'ambito del FEASR (EU *budget for results*). La programmazione 2014-2020 per l'utilizzo dei Fondi Europei e del relativo cofinanziamento nazionale prevede, tra i suoi obiettivi tematici, di "rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" e "promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura" e, in una logica di crescita sostenibile, obiettivi di pari importanza quali: "promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi" e "tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse" (PSR 2014-2020, Misura 6_Apertura bando 2017 sull'Operazione 6.1.1 "Premio per l'insediamento di giovani agricoltori"). Tali finalità sono tutte state declinate nell'atto programmatico nazionale rappresentato dall'Accordo di partenariato.

4.2.2. Il settore agricolo continua a essere l'asset fondamentale dell'economia cuneese su cui si incardina l'economia di un vasto indotto così come una fetta rilevante delle competenze e risorse in materia di formazione professionale, universitaria e della ricerca. Un dato di sicuro interesse è fornito dall'analisi dei dati sui lavoratori agricoli forniti dall'INPS, in particolare quelli ottenibili dalla Banca dati dell'osservatorio sulle aziende e gli operai agricoli dipendenti che fornisce una ricca serie di informazioni sulla composizione del lavoro agricolo, sia per quanto riguarda i lavoratori indipendenti (coltivatori diretti, imprenditori) che per i dipendenti (operai agricoli). Esaminando i dati relativi al Piemonte per l'ultimo decennio emergono chiaramente alcune tendenze che stanno trasformando il settore agricolo e la sua struttura.

Il dato più rilevante riguarda il rapporto tra la parte indipendente e quella dipendente che sta cambiando a favore della seconda. La diminuzione del numero di aziende agricole (-20% nel decennio) associata a una relativa stabilità delle superfici e dei capi allevati, segnala la costante crescita della dimensione media aziendale, in particolare in settori importanti come l'allevamento bovino (carne e latte) e le coltivazioni permanenti (frutta e vino) che, peraltro, sono quelli che maggiormente necessitano di manodopera dipendente. Il numero dei lavoratori indipendenti (essenzialmente i coltivatori diretti) è passato da 63.153 nel 2005 a 50.514 nel 2015, con una riduzione di 12.639 unità (-20%) seguendo così un trend analogo a quello del numero di aziende. Dall'altro lato i lavoratori dipendenti sono invece cresciuti da 21.334 (2005) a 36.884 (2015) con un incremento di 15.550 unità (+72,9%). C'è quindi una evidente sostituzione di lavoro autonomo con lavoro dipendente, come era da attendersi visto che la crescita media delle aziende richiede un'acquisizione più frequente di manodopera sul mercato. (Il lavoro agricolo in Piemonte: in crescita i dipendenti. A cura di Stefano Aimone e Stefano Cavaletto - IRES Piemonte_Agricoltura 2017).

Per mantenere alta l'imprenditorialità del settore numerose e di interesse sono le iniziative volte a vivacizzare il settore agricolo basti pensare alla recente istituzione della "Banca delle terre agricole". Si tratta di una banca dati disponibile sul sito dell'Ismea dove sono raccolte tutte le informazioni necessarie sulle caratteristiche naturali, strutturali e infrastrutturali dei terreni, e le modalità e le condizioni di cessione e di acquisto. Grazie all'applicativo informatico, le terre sono individuate geograficamente e raggruppate per provincia. Lo strumento informatico permette di visualizzare infatti il numero di terreni disponibili, la superficie, le tipologie culturali, le informazioni catastali e la mappa. In caso di richiesta d'acquisto da parte di giovani agricoltori, è prevista la possibilità di richiedere un mutuo ipotecario all'Ismea. Le risorse ricavate dalla vendita dei terreni saranno destinate a interventi a

favore del ricambio generazionale. L'obiettivo è quello di costituire infatti un inventario completo della domanda e dell'offerta dei terreni e delle aziende agricole italiane, valorizzando il patrimonio fondiario pubblico e riportando all'agricoltura anche le aree incolte.

La novità presentata da Ismea ha quindi come focus la rimessa in circolo di capitali e investimenti sulla terra, perno fondamentale per la ricomposizione fondiaria e per la lotta all'abbandono dei terreni agricoli. La Banca delle terre agricole può essere alimentata con i terreni derivanti dalle attività fondiarie gestite dall'istituto, sia da quelli appartenenti a regioni e province autonome, o altri soggetti pubblici interessati a dismettere i propri terreni.

Su territorio cuneese particolarmente attivo risulta il **Polo AGRIFOOD** a sostegno delle imprese agroalimentari. Centro che interpreta e incanala la domanda di innovazione da parte delle aziende piemontesi facendo da collante tra industria, ricerca, istituzioni le risorse del territorio che possono operare a supporto dell'innovazione e della competitività del settore agro-industriale. Il Polo garantisce supporto alle aziende aderenti mediante: Programmi di Ricerca e Sviluppo all'interno del Polo di Innovazione (e extra-Polo); servizi alle imprese per lo sviluppo/diffusione dell'innovazione tecnologica; supporto al reperimento e accesso ai fondi europei per progetti di R&S, innovazione e trasferimento tecnologico; creazione e messa a disposizione di laboratori condivisi per la fornitura di servizi per l'innovazione (es: packaging; sanitizzazione alimentare; innovazione prodotto/processo).

L'operatore agricolo cuneese appare quindi costantemente supportato nella sua attività e mai "lasciato solo" nell'affrontare la fitta rete di adempimenti amministrativi che richiedono l'attività che svolge. Anche l'attività di marketing promossa dalle diverse realtà quale la Coldiretti o la Camera di commercio valorizzano i prodotti tipici realizzati con l'obiettivo di presentare al pubblico tutta la vasta gamma dell'agroalimentare cuneese attraverso singole schede descrittive dei prodotti tipici (formaggi, ortofrutta, carni e salumi, vini, altri prodotti); Italian Quality Experience, vetrina delle imprese che operano nel agroalimentare; la piattaforma Eccellenze produttive di Google Cultural Institute, realizzata in collaborazione con Unioncamere, promuove le eccellenze agroalimentari e artigianali del Made in Italy. Sono attualmente presenti i formaggi Castelmagno DOP e Murazzano DOP, la Nocciola Piemonte IGP e per le produzioni artigianali il legno, la pietra e la ceramica.

4.2.3. Infatti di sicuro rilievo ai fini dell'internazionalizzazione e della promozione di Cuneo appare il ruolo delle risorse e dell'immagine enogastronomica. **Il cibo** è una delle vocazioni più forti di Cuneo e del Piemonte. Grazie al successo di Eataly queste risorse sono particolarmente apprezzate dagli stranieri. È un settore economico in crescita e innovazione continua, un fattore determinante per migliorare la qualità della vita e il benessere delle persone, uno dei principali elementi di identità territoriale e uno strumento formidabile di inclusione sociale e sostenibilità. Cuneo e il Piemonte possiedono straordinarie risorse legate al cibo: qualificate realtà locali attive nel settore alimentare – dalla produzione alla trasformazione, dalla distribuzione alla ristorazione; eventi internazionali come il Salone del Gusto, Terra Madre; organizzazioni mondiali come Slow Food.

Il braidese, a sua volta, ha recentemente espresso una "cultura del buon vivere" di rilievo internazionale (movimento Slow Food, Università del Gusto di Pollenzo). Questo esempio è significativo: estende l'economia della conoscenza dall'ambito della tecnologia a quello della cultura materiale, alla riscoperta dei valori del territorio e alla sua valorizzazione economica e intellettuale. Esso si è dimostrato tuttavia un esempio difficilmente replicabile, in ragione di una diffusa incapacità degli attori locali a cooperare ed elaborare progettualità strategiche e di fare sinergie significative (*Rapporto Cuneo 2016_Camera di commercio di Cuneo*).

Va segnalato che le politiche sul "cibo" sono separate principalmente per l'esistenza di un canale finanziario dedicato a questo settore da parte dell'Europa rispetto ad altre politiche agricole quali a titolo esemplificativo quella del vino. In questo settore finanziato dagli OCM vino – la regolamentazione unica dell'Unione europea che disciplina il settore vitivinicolo – opera l'Associazione di imprese "Made in Piedmont" costituita a gennaio 2010 da 52 tra le più importanti aziende produttrici di vini DOC e DOCG situate nel territorio tra le colline di Langhe, Roero e Monferrato. Sarà quindi importante individuare le modalità per includere anche questo importante comparto all'interno delle strategie di marketing del territorio. Mantenimento, insediamento e crescita di imprese e attività economiche, garantendo crescita dell'occupazione, a tutti i livelli, assicurando incremento della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, valorizzando la cultura, della creatività e del turismo incremento della qualità della vita e dell'inclusione sociale

L'Italia mantiene il suo primato mondiale nel settore delle produzioni certificate DOP, IGP e STG, con 814 prodotti dei comparti Food e Wine e ben 13 nuove registrazioni nel corso del 2016. Anche a livello globale con 69 nuovi prodotti registrati del comparto Food, di cui 65 in Paesi UE e 4 in Paesi Extra UE, le Indicazioni Geografiche continuano a crescere e chiudono il 2016 con 2.959 IG all'appello (23 fuori Europa). L'analisi conferma una forte concentrazione - soprattutto nelle aree del Nord-Est e Nord-Ovest - con il 20% delle province italiane che copre oltre l'80% del valore economico complessivo, anche se si rilevano dinamiche di impatto diverse sui territori d'Italia per le varie filiere produttive. Nel comparto agroalimentare, le prime tre Province - Parma, Modena, Reggio nell'Emilia - confermano l'importanza della Food Valley emiliana, grazie al numero di filiere DOP IGP (34) che insistono nel territorio, ma soprattutto all'entità del valore economico delle produzioni maggiori (Parmigiano Reggiano DOP, Prosciutto di Parma DOP e Aceto Balsamico di Modena IGP, in primis). Nel comparto Wine, è il "Sistema Prosecco" a determinare il maggiore impatto sul territorio di Treviso e Verona, Province che presentano, comunque, altre numerose importanti denominazioni; seguono le Province di Siena, Cuneo, Asti e Firenze areali di produzione delle "denominazioni storiche" toscane e piemontesi.

4.2.4. Il successo delle imprese della "Provincia Granda" poggia su alcune virtù adeguatamente evidenziate dal Rapporto della Camera di commercio, che devono essere sviluppate e perseguite per potenziarne il ruolo di protagonista sul mercato globale: passione per il prodotto, eccezionale dinamismo, intraprendenza commerciale, creatività e flessibilità, forte differenziazione settoriale, offerta bancaria diffusa, offerta di servizi pubblici soddisfacenti, livelli occupazionali molto significativi. Il suo sviluppo si basa su un modello virtuoso fondato sul lavoro e il risparmio. L'economia cuneese, secondo i dati del Rapporto, conferma, pur nella difficile congiuntura economica, una propria vitalità. Una ricerca effettuata per il Parlamento Europeo suggerisce profonde innovazioni per il settore agricolo andando verso l'abolizione dei pagamenti diretti in favore di finanziamenti orientati agli obiettivi (*European Parliament, Research for Agri committee – Cap reform post-2020 – Challenges In agriculture, Bruxelles, October 2016*).

Due sono gli elementi sui quali la realtà cuneese può puntare:

- 1) rafforzamento della filiera di conservazione dei prodotti agroalimentari;
- 2) rafforzamento del monitoraggio sulle "contaminazioni" del cibo Made in Cuneo.

Lo sviluppo di *start-up* anche nel settore agricolo (*Agrogeneration 2016*) dovrebbe favorire la nascita di industrie di conservazione dei prodotti per consentire la commercializzazione che vada oltre alla stagionalità del medesimo. Se il territorio cuneese è infatti caratterizzato per una filiera relativamente corta e senza dubbio da mantenere non vanno trascurate le grandi potenzialità, anche in termini di occupazione, dello sviluppo di imprese di conservazione degli alimenti. Conservazione degli alimenti che potrebbe superare lo spreco di frutta e verdura sovrabbondante in determinati periodi dell'anno. Spreco o distruzione del prodotto a volte "imposto" per mantenere appropriato il valore del prodotto e che oggi viene evitato trasportando il prodotto in esubero fuori dal territorio per essere lavorato perdendo però la riconducibilità di quel prodotto al territorio cuneese.

Cuneo può diventare il territorio ideale per lo sviluppo dell'agroindustria e attrarre anche la presenza di aziende internazionali sul territorio (*Unione industriale Food*).

In secondo luogo il territorio cuneese deve tutelare i suoi prodotti con una politica contro la corruzione alimentare molto forte.

Per frode alimentare si intende la produzione e il commercio di alimenti non conformi alle normative vigenti. Le frodi alimentari possono essere di due tipi, sanitarie e commerciali.

Le frodi sanitarie sono le azioni compiute che rendono nocivo un alimento e costituiscono un pericolo per la salute pubblica.

Le frodi commerciali si verificano quando "chiunque, nell'esercizio di un'attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all'acquirente una cosa mobile per un'altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita..." (art. 515 CP); in questo caso, dunque, non vi è alterazione della qualità dell'alimento tale da renderlo nocivo, ma un illecito profitto a danno del consumatore per differenti dichiarazioni circa la quantità o la provenienza.

Alcuni esempi di frodi sono:

- l'adulterazione. Si intende "modificare la composizione naturale della cosa sottraendo ad essa elementi utili o aggiungendo materia di qualità inferiore". Esempi di adulterazione sono la vendita di latte scremato per latte intero.
 - Contraffazione. Consiste nel dare l'apparenza ingannevole della genuinità a una cosa che è composta da sostanze, in tutto o in parte, diverse per qualità e quantità da quelle che normalmente concorrono a formarla. Esempi di contraffazione sono la margarina che contiene idrocarburi di origine vegetale oppure la vendita di prodotto scongelato spacciandolo per fresco.
 - Sostituziona. Consiste nell'aggiungere all'alimento sostanze estranee alla sua composizione con lo scopo di migliorarne l'aspetto o di coprirne difetti o di facilitare la parziale sostituzione di un alimento con un altro (per es., aggiunta a carni alterate di coloranti in grado di ravvivarne il colore, impiego di coloranti per far apparire pasta all'uovo una comune pasta, aggiunta di olio di semi all'olio d'oliva ecc.).
 - Alterazione. Consiste in modifiche delle caratteristiche chimico-fisiche e/o organolettiche di un alimento, dovute a processi degenerativi spontanei, determinati da errate modalità di gestione o prolungata conservazione.
- La tutela dei prodotti deve quindi passare anche per una forte tutela del consumatore.

4.3. ISTITUTI AMMINISTRATIVI PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE

di MANUELA CONSITO

Sommario: 4.3.1. La tutela della salute tra diritto della persona e interesse della collettività: verso la salute in tutte le politiche. 4.3.2. Ambiente, benessere e qualità della vita: i problemi della salute e gli atti di pianificazione. 4.3.3. La salute e l'igiene pubblica di fronte all'obiettivo dell'integrazione sociale: il possibile ruolo del Comune. 4.3.4. (segue): la migrazione come risorsa per la promozione del benessere.

4.3.1. È nota la tutela che la Costituzione garantisce alla salute, come diritto individuale – e fondamentale – della persona e interesse della collettività (art. 32 Cost.).

Senza poter in questa sede altrimenti approfondire e richiamare la vastissima letteratura dedicata sia qui sufficiente ricordare come questa duplice declinazione della salute importa anzitutto il suo essere riferita a uno *stato* dell'individuo, inteso come «condizione di benessere da conservare nel tempo⁵⁵», ma anche a un *valore* percepito da un individuo e generato da più fattori interdipendenti. Nel suo declinarsi volta a volta⁵⁶ come diritto alla vita⁵⁷, diritto all'integrità psicofisica, diritto all'assistenza ospedaliera, diritto all'erogazione di prestazioni sanitarie e diritto al risarcimento dei danni subiti⁵⁸, il diritto alla salute trova dunque generale riconoscimento come diritto della persona, non importa ora se cittadino o straniero.

⁵⁵ R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione, Art. 32*, Milano, 2006, 657.

⁵⁶ Sul fronte del riconoscimento nel diritto internazionale cfr.: art. 25, *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, 10 dicembre 1948; art. 12, *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, 16 dicembre 1966; artt. 10 e 12, *Convenzione OIL sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti*, 24 giugno 1975, n. 143; art. 12, *Convenzione ONU sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne*, 18 dicembre 1979; art. 24, *Convenzione sui diritti dell'infanzia*, 20 novembre 1989. Per un quadro riassuntivo della tutela della salute dello straniero nella Costituzione e nel diritto internazionale: F. Biondi Dal Monte, *Dai diritti sociali alla cittadinanza. La condizione giuridica dello straniero tra ordinamento italiano e prospettive sovranazionali*, Torino, 2013, 153 e s.

⁵⁷ Corte cost., sentenza n. 54 del 1979: «Il testuale riferimento dell'art. 3, primo comma, ai soli cittadini non esclude, in effetti, che l'eguaglianza davanti alla legge sia garantita agli stessi stranieri, là dove si tratti di assicurare la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo; e tale è appunto il diritto alla vita, specificamente protetto - in sede penale - dall'art. 27, quarto comma. Entro questi limiti, valgono anche nel caso in esame gli assunti della sentenza n. 25 del 1966, con cui la Corte ha definito l'eguaglianza come un "principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obiettiva struttura": ossia come un divieto "che la legge ponga in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali queste vengano imputate". Ciò è tanto più vero, in quanto un'essenziale parità di trattamento dev'esser mantenuta negli stessi rapporti fra stranieri e stranieri, quand'anche appartenenti a Stati diversi».

⁵⁸ Corte cost., sentenza n. 88 del 1979; Corte cost., sentenza n. 561 del 1987; Corte cost., sentenza n. 455 del 1990. Per una ricostruzione della giurisprudenza costituzionale: G. D'Orazio, *Lo straniero nella Costituzione italiana. (Asilo - Condizione*

A partire dalla definizione offerta dall'OMS della salute come non semplicemente assenza di malattia, ma come «lo stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» ne divengono determinanti molteplici fattori che possono ricondursi alla “tutela dell’ambiente in cui l’uomo vive”⁵⁹, alla sicurezza e salute sul lavoro, alla prevenzione di incidenti e infortuni, senza dimenticare le molte forme di dipendenza (alcol, droga, tabacco, gioco), all’invecchiamento e, non ultimo, ai flussi migratori⁶⁰.

Come materia-valore *trasversale*⁶¹ la salute permea di sé la sfera pubblica, sia negli atti espressi dal potere legislativo che, poi, negli atti di amministrazione.

Ne deriva come, accanto al ruolo centrale del legislatore italiano, statale e regionale, in materia di tutela della salute come diritto dell’individuo e interesse per la collettività assuma interesse il rafforzamento di approcci multi-settoriali che vedano *il coinvolgimento anche degli enti locali*.

Se dunque per previsione costituzionale allo Stato è attribuita la potestà esclusiva in ordine alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, co. 2, lett. m, Cost.), alle Regioni spetta la tutela della salute oltre ai casi ora specificati nei termini della competenza concorrente⁶² prefigurando per la tutela della salute «una sorta di “materia-obiettivo” o di “materia scopo”⁶³».

È in tale contesto che si pone - nell’occasione della Conferenza europea «*La Salute in tutte le politiche: risultati e sfide*⁶⁴» - l’impegno delle Delegazioni dei Ministeri della Salute degli Stati membri dell’Unione europea a «rafforzare approcci multi-settoriali e processi a livello (ndr.: anche) locale attraverso cui gli impatti sulla sanità pubblica possono essere effettivamente presi in considerazione⁶⁵».

Ivi si chiarisce come *tutte le politiche locali* possono concorrere, a diverso livello, alla promozione della salute.

«In questo senso, ogni politica andrebbe programmata e valutata anche nei termini del suo impatto attuale o potenziale sullo stato di salute della popolazione e del territorio di riferimento. Al di là delle denominazioni utilizzate nelle singole Amministrazioni, gli ambiti e i settori che andrebbero presi in considerazione nella pianificazione delle politiche di promozione della salute sono i seguenti: Agricoltura, Ambiente, Casa, Clima, Commercio, Cultura, Economia, Energia, Famiglia, Finanza, Genere, Immigrazione, Infanzia e sviluppo, Invecchiamento, Istruzione, Lavoro, Partecipazione, Pensioni, Politiche dei diritti, Politiche del territorio, Politiche economiche, Politiche sociali e di welfare, Povertà e assistenza, Rifiuti, Sanità, Sicurezza, Sindacalizzazione, Sviluppo, Trasporti, Turismo, Urbanistica, Volontariato e sussidiarietà».

In tal senso è il richiamo esplicito rivolto al tema de “la salute in tutte le politiche” che traspare dalla documentazione dedicata dalla ASL CN1⁶⁶, ove il ruolo della Città di Cuneo come uno dei punti di riferimento del distretto sanitario è posto in evidenza nella veste di attore chiamato a partecipare al processo di costruzione del PePS, il Profilo e Piano di Salute (PePS).

giuridica – Estradizione), Padova, 1992; cfr. anche M. Losana, *La giurisprudenza costituzionale: tra violazione del principio di uguaglianza formale e lesione del parametro costituzionale materiale*, in A. Giorgis, E. Grosso, M. Losana (a cura di), *Diritti uguali per tutti? Gli stranieri e la garanzia dell’uguaglianza formale*, Rimini, 2017, 67.

⁵⁹ Corte Cost., 16 marzo 1990, n. 127.

⁶⁰ Il persistente inasprirsi del fenomeno, con il decennale ciclo di crisi finanziaria e recessione economica, interessa diverse variabili della disuguaglianza sanitaria: mortalità, salute mentale, salute auto-percepita, eccessivo consumo di alcol, qualità della vita negli anni, malattie croniche e disabilità: E. Denticò, *Salute. L’Unione mancata*, 4 aprile 2017, in <http://sbilanciamoci.info/salute-lunione-mancata/>

⁶¹ Corte cost., sentenze n. 222 del 2008 e n. 355 del 2005.

⁶² F. Roversi Monaco, C. Bottari (a cura di), *La tutela della salute tra garanzie degli utenti ed esigenze di bilancio*, Rimini, 2012, 99; R. Ferrara (a cura di), *Salute e sanità. Trattato di biodiritto*, diretto da S. Rodotà – P. Zatti, Milano, 2010;

⁶³ F. S. Marini, *La Corte costituzionale nel labirinto delle materie “trasversali”: dalla sentenza n. 282 alla n. 407 del 2002*, in *Giur. Cost.*, 2002, 2951 e s.; E. Follieri, *Le funzioni amministrative nel nuovo Titolo V della seconda parte della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2003, 451 e s.;

⁶⁴ O.M.S., *Salute 21, Agenda 21, Città Sane*.

⁶⁵ Delegazioni dei Ministeri della Salute degli Stati membri dell’Unione europea, *La salute in tutte le politiche*, Roma, 18 dicembre 2007, 4.

⁶⁶ ASL CN1, *La salute è il PePS*, <http://www.aslcn1.it/prevenzione/educazione-alla-salute/la-salute-e-il-peps/>

Istituito dalla Regione Piemonte⁶⁷ il PePS è definito come “lo strumento con cui la comunità locale, a livello distrettuale, definisce il proprio profilo di salute, individua gli obiettivi di salute e produce Linee Guida volte a orientare tutte le politiche del territorio, radicalmente e rigorosamente vagliate dal punto di vista della salute”.

Già valutato nella sede della precedente pianificazione strategica (Piano strategico Cuneo 2020) il contributo della Città su tale fronte ha consentito di giungere a una prima definizione del *Piano di Salute di Cuneo* del 22 ottobre 2010.

Nato come *documento di programmazione* frutto della collaborazione tra amministrazioni comunali, ASL CN1 e c.d. cittadini competenti ne emerge quale tratto significativo la *partecipazione consapevole* con conseguente responsabilizzazione di tutti gli attori della comunità.

È dunque anche uno strumento di *programmazione partecipata* che ha il compito di “identificare e mobilitare tutti i soggetti da coinvolgere nei rispettivi ruoli⁶⁸”, ove emerge, tra gli altri, il ruolo dei sindaci, cui è attribuito, anche quale autorità sanitaria locale, il compito di tutela e di promozione della salute esercitato, per quanto ora di interesse, attraverso l’istituzione del *Comitato dei Sindaci del Distretto*, composto dai sindaci dei comuni compresi nell’ambito territoriale del distretto e dal presidente della provincia⁶⁹.

4.3.2. È certamente significativo che le questioni, financo le preoccupazioni, oggetto di discussione nei Tavoli di lavoro per la futura pianificazione strategica della Città di Cuneo presentino una certa qual omogeneità rispetto a quanto emerso a suo tempo nei Tavoli Tematici aperti nei diversi distretti sanitari in cui si è lavorato sui Profili di Salute utili alla definizione del PePS⁷⁰.

Come allora ancora spiccano quali ambiti tematici di interesse per gli aspetti inerenti la salute e il benessere: la mobilità, l’ambiente, gli stili di vita, la partecipazione e l’integrazione sociale, l’occupazione e l’inclusione sociale.

A corollario si riportano come determinanti utili a definire lo stato di salute di una popolazione, dunque di una città, l’accesso e la qualità dei *servizi*, da quelli prettamente sanitari a quelli che definiremmo *accessori*, come il trasporto pubblico mirato, i servizi per la prima infanzia, i servizi di supporto alle famiglie, i servizi domiciliari e l’incentivazione di spazi di integrazione intergenerazionale.

Si è scritto di recente a proposito dei sessant’anni di un’Europa unita che «la salute è l’indicatore più precoce e drammatico della patologia di sistema che tramortisce il continente nel suo sessantesimo anniversario di unificazione. Ci ricordano le raccomandazioni della Commissione Europea che il conflitto tra la dimensione economica e quella sociale del processo di integrazione, nell’Europa dell’austerità a ogni costo, segna una messa in mora del principio di non discriminazione dei cittadini europei nell’accesso al welfare e ha un portato di trasmissione inter-generazionale destinato a prolungare il guasto nelle cittadinanze del futuro (“Investire nei bambini: spezzare il ciclo dello svantaggio”, 2013). Il welfare è importante perché riducendo disuguaglianza e povertà promuove la crescita (...); ma il welfare è decisivo soprattutto in quanto strumento di stabilità politica⁷¹».

⁶⁷ Regione Piemonte, D.G.R. del 5 novembre 2008.

⁶⁸ F. Beccaria, M. Caputo, E. Ferreri, M. T. Puglisi, M. G. Tomaciello (a cura di), *Sintesi PePS Asl Cn1, LA SALUTE È PARTECIPARE Riflessioni di metodo e di merito sulla realizzazione dei PePS nel territorio cuneese*, 2010, 3.

⁶⁹ F. Beccaria, M. Caputo, E. Ferreri, M. T. Puglisi, M. G. Tomaciello (a cura di), *Sintesi PePS Asl Cn1, LA SALUTE È PARTECIPARE Riflessioni di metodo e di merito sulla realizzazione dei PePS nel territorio cuneese*, 2010, 2.

⁷⁰ *Ibidem*, 8.

⁷¹ «Uno studio pubblicato sull’*International Journal for Equity in Health* nel settembre 2016 riporta un’impennata delle disparità a partire dal 2010, appunto con l’avvio delle punitive misure di austerità a danno della popolazione europea. Politiche il cui costo veniva valutato, già nel 2011 (“Economic Costs of Health Inequalities in the EU”, *Journal of Epidemiol Community Health*), in ragione di 700.000 morti e 33 milioni di casi complessivi di cattiva salute nella UE, con un’incidenza del 20% sui costi dei servizi sanitari e del 15% dello stato sociale. Su base annua, le perdite legate alle disparità sanitarie riducevano la produttività del lavoro erodendo il Pil dell’1,4%, stimava allora la ricerca, con un valore monetario calcolato intorno ai 940 miliardi di euro l’anno, ovvero il 9,4% del Pil europeo»: E. Dentico, *Salute. L’Unione mancata*, 4 aprile 2017, in <http://sbilanciamoci.info/salute-lunione-mancata/>

Entro questi termini si giunge a comprendere come il welfare trovi fondamento nel dovere di solidarietà collettiva, o pubblica, così sollevando l'individuo dai doveri di solidarietà individuale (art. 2 Cost.). Così inteso il welfare è tutt'altro che una limitazione delle libertà - come talora sembra affermarsi a fronte delle teorie circa le libertà negative che sarebbero fondate su un non intervento o un'astensione da parte dello Stato - poiché, come si è chiarito, «solleva ciascuno di noi dai doveri di solidarietà individuale che sono invece aumentati dall'assenza di welfare. Dunque non è vero che una riduzione del welfare importa una riduzione della spesa. Semplicemente aumenta la spesa a carico dei singoli⁷²».

Ne consegue l'importanza di non interrompere il percorso avviato dalla Città di Cuneo attraverso l'adozione del Piano di Salute e, più in generale, la partecipazione continua all'implementazione e all'aggiornamento del PePS.

Occorre piuttosto proseguire integrando le istanze ivi emerse al momento della definizione degli strumenti di pianificazione e programmazione locali - Piano di zona, Piano urbanistico, Piano di zonizzazione acustica, Piano comunale di classificazione acustica, Piano comunale di risanamento acustico - unitamente alle azioni più direttamente socio-sanitarie pianificate sempre a livello locale - Piano Locale della Prevenzione, Programma delle attività territoriali, Piano Attuativo Locale, Piano Attuativo delle Aziende Ospedaliere.

4.3.3. Il fenomeno migratorio importa l'affermazione di ordinamenti indipendenti o indifferenti o paralleli, ove l'indifferenza si esplica sia in termini di reciprocità (l'un l'altro indifferenti) sia in termini di alterità (indifferenti rispetto a ordinamenti "altri").

È il caso degli usi, costumi e più in generale di regole morali che connotano categorie della popolazione residente capaci di assurgere a ordinamenti essi stessi⁷³ e individuabili in ragione della professione religiosa, della provenienza geografica, dell'etnia ove non dell'appartenenza tribale o a caste.

Essi si traducono in differenze che non costituiscono elemento di discriminazione proprio perché con esiti che restano indifferenti all'ordinamento giuridico pubblico di riferimento, ma pur sempre potenzialmente capaci di sviluppare un sentimento di solidarietà fra singoli e di reciproco rispetto tra gruppi di individui (art. 2 Cost.).

Il pensiero va alle intime credenze religiose dei consociati che in nessun caso possono costituire fatti cui un provvedimento amministrativo può ricollegare effetti⁷⁴, pur salvi restando i limiti del buon costume per i riti.

Sono questi profili che determinano una differenza di trattamento non illegittima e indifferente all'ordinamento ospite poiché riferita a situazioni *ex sé* diverse ed esplicantesi al più nei soli rapporti individuali privati senza riflesso sugli interessi del pubblico.

È il caso dell'astensione in assoluto o in giorni particolari dall'uso di taluni cibi e bevande o di taluni processi produttivi con richiesta del rispetto di talune regole agricole e alimentari di carattere religioso, quali a esempio la disciplina alimentare *kashruth* e il cibo *kasher*⁷⁵.

Altri vincoli possono dirsi capaci di una richiesta di tutela speciale a opera dell'ordinamento anche locale utile a consentire un adattamento⁷⁶ della legislazione alle variabili condizioni locali.

⁷² R. Cavallo Perin, *Stato sociale e diritto alla salute*, Relazione al Convegno *Il diritto alla salute oggi: quale futuro per lo Stato Sociale?*, Torino, 31 marzo 2017.

⁷³ Non c'è vero diritto che non rispecchi un'effettiva condizione sociale: Santi Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi. Discorso per l'inaugurazione dell'anno accademico nella Regia Università di Pisa, letto il 4 novembre 1909*, Tip. Vannucchi, Pisa, 1909 (c.d. Prolusione pisana), 16; Santi Romano, *L'ordinamento giuridico*, II ed., 1946, riedizione a cura di Giuffrè, 2013; R. Cavallo Perin, *A 150 anni dall'Unificazione amministrativa in Italia. L'organizzazione delle pubbliche amministrazioni tra Stato nazionale e integrazione europea*, in corso di pubblicazione, 8 e s.

⁷⁴ Ne riporta esempio: R. Cavallo Perin, *Il diritto amministrativo dell'emergenza per fattori esterni all'amministrazione pubblica*, in *Diritto amministrativo*, 2005, 839, nonché *Il diritto amministrativo dell'emergenza*, in *Annuario 2005*, dell'Associazione italiana dei professori di diritto amministrativo, Milano, 2006, 90 e, *ivi*, Cons. St., sez. I, sentenza 15 maggio 2002, n. 1207/2002.

⁷⁵ È nota la teoria della porosità dei confini come arricchimento della diversità democratica esistente, ove le comunità culturali sono costruite attraverso l'adesione dei membri a valori, norme e tradizioni che recano un carattere prescrittivo per la loro identità, in quanto la mancata adesione a essi può minare il loro senso di appartenenza e integrazione: S. Benhabib, *The Rights of Aliens. Aliens, Residents and Citizens*, cit., 95.

Si aprono in tal modo quelle che sono state definite «nuove utilizzazioni sperimentali⁷⁷» delle *norme di polizia locale* funzionali allo sviluppo di un ordinato instaurarsi della convivenza in seno alle moderne società – urbane e non – con *una funzione conformativa*⁷⁸, cioè volti a assecondare la vocazione dell’ente associativo a disciplinare aspetti della vita locale non direttamente correlati all’esercizio della funzione amministrativa ma consistenti nell’imposizione di obblighi di comportamento nei confronti dei cittadini residenti nel territorio, funzionali al mantenimento e alla promozione della convivenza civile.

È una *funzione di mediazione dei conflitti sociali* già sperimentata nella disciplina regolamentare di polizia, igiene e edilizia nei secoli XIX e XX⁷⁹ (per es. menu appositi nelle mense, modalità peculiari di sepoltura dei defunti⁸⁰ e di mantenimento dei cimiteri⁸¹).

Gli ordinamenti particolari che esprimono tali vincoli sono assunti dall’ordinamento ospite con definizione di regole di disciplina anzitutto a tutela della loro specificità⁸² per il tramite di un rinvio all’ordinamento *particolare*: il pensiero va ai regolamenti che disciplinano le caratteristiche dei monumenti funerari o le modalità di inumazione, ovvero le modalità di macellazione all’interno del mattatoio comunale, ove i precetti religiosi possono imporre pratiche che divergono da quelle prescritte dai regolamenti generali di igiene pubblica (v. macellazione *halal* e *shechita*).

Per contro ove gli ordinamenti particolari pongano vincoli a rischio di contrasto con i principi dell’ordinamento del Paese ospite quest’ultimo detta vere e proprie limitazioni amministrative ai diritti sottesi: per esempio esigenze di carattere sanitario e igienico impediscono l’inumazione senza sarcofago; del pari il principio di inalienabilità del demanio pubblico impone il diniego di concessioni perpetue⁸³.

Infine alcuni vincoli si traducono in comportamenti *contra ius* e configurano per l’ordinamento dello Stato ospite ipotesi di reato: così è per la c.d. circoncisione femminile o infibulazione⁸⁴.

⁷⁶ C. Camposilvan, *Libertà di culto e discriminazioni: la direttiva del Ministero dell’Interno del 26 gennaio 2009*, in D. Tega (a cura di), *Le discriminazioni razziali ed etniche. Profili giuridici di tutela*, Roma, 2011, 222; R. Mazzola, *Libertà di culto e sicurezza urbana nella direttiva del ministro dell’interno per le manifestazioni nei centri urbani e nelle aree sensibili*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, II, 2009, 410; evidenza come la disponibilità di luoghi per l’esercizio del culto sia necessaria conseguenza del riconoscimento costituzionale della libertà di religione: R. Botta, «Diritto alla moschea» tra «intesa islamica» e legislazione regionale sull’edilizia di culto, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, cit., 109, ricordato da B. Gagliardi, *La polizia locale dei comuni*, Napoli, 2007, 205, nt. 143.

⁷⁷ B. Gagliardi, *La polizia locale dei comuni*, cit., 202.

⁷⁸ M. C. Romano, *Autonomia comunale e situazioni giuridiche soggettive. I regolamenti conformativi*, Napoli, 2012, 238, 239.

⁷⁹ Relativamente alle materie nelle quali storicamente e per tradizione si sono sempre esercitati i poteri comunali, regolamenti e ordinanze di necessità e di urgenza, riguardanti la proprietà, diritti di circolazione e riunione, iniziativa economica privata: R. Cavallo Perin, *Il diritto amministrativo dell’emergenza per fattori esterni all’amministrazione pubblica*, cit., 795; Id., *Potere di ordinanza e principio di legalità. Le ordinanze amministrative di necessità e urgenza*, Milano, 1990.

⁸⁰ B. Gagliardi, *La polizia locale dei comuni*, cit., 152; A. Roccella, *Macellazione e alimentazione*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, cit., 201 e s.

⁸¹ A. Pacini, *I musulmani in Italia. Dinamiche organizzative e processi di interazione con la società e le istituzioni italiane*, in S. Ferrari (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Bologna, 2000, 25; R. Aluffi Beck Peccoz, *The legal treatment of the Muslim minority in Italy*, in R. Aluffi Beck Peccoz, G. Zincone (a cura di), *The legal treatment of Islamic minorities in Europe*, Leuven, 2004, 141. Per un recente studio sulla presenza e l’interazione con le istituzioni delle minoranze musulmane in talune realtà europee: J. R. Bowen, C. Bertossi, J. W. Duyvendak, M. L. Krook, *European States and their Muslim Citizens. The Impact of Institutions on Perceptions and Boundaries*, Cambridge, 2015.

⁸² Seppur con possibili limitazioni regolamentari alla proprietà e alla libertà di commercio: Santi Romano, *La libertà di commercio nei mercati municipali*, n *Ricfr. dir.comm.*, 1925, ora in *Scritti minori*, vol. II, *Diritto amministrativo*, Milano, 1990, 279.

⁸³ Ma vi sono anche in tal caso eccezioni, quali il cimitero “ottomano” di Trieste che consente la sepoltura di cadaveri avvolti in un sudario: R. Aluffi Beck Peccoz, *The legal treatment of the Muslim minority in Italy*, cit., 141. Sulle limitazioni amministrative: G. Fragola, *Teoria delle limitazioni amministrative al diritto di proprietà, con speciale riferimento ai regolamenti comunali*, Milano, 1910, 33 ss. G. Vignocchi, *Saggio di una teoria delle limitazioni amministrative nel quadro del diritto pubblico*, Bologna, 1953, 28 e 30, nt. 26; Id., *Limitazioni amministrative*, in *Enc. dir.*, Milano, 1975, vol. XXIV, 730 ss.; B. Gagliardi, *La polizia locale dei comuni*, cit., 29 ss.; M. C. Romano, *Autonomia comunale e situazioni giuridiche soggettive. I regolamenti conformativi*, cit., 115.

⁸⁴ Art. 583 bis c.p.

Su altro simile fronte si pone l'emanazione di provvedimenti che costituiscono l'esercizio tradizionale del *potere di ordinanza contingibile e urgente*, con cui possono prescriversi anzitutto in via d'eccezione le abitudini necessarie alla vita della comunità locale, sospendendo nel caso concreto «divieti o comportamenti non essenziali ma che possono rivelarsi al tempo stesso odiosi per le persone di una cultura a noi lontana»⁸⁵.

Provvedimenti di tal natura sono da ritenersi legittimi purché diretti a sopperire a una reale improvvisa necessità e riferiti alla tutela di specifici interessi pubblici, in relazione a *particolari problemi di sicurezza pubblica* o per *emergenze sanitarie* o di *igiene pubblica* o di *polizia veterinaria*.

Non possono con tale potere d'urgenza confondersi provvedimenti correlati al semplice acuirsi del fenomeno migratorio⁸⁶.

Spiccano qui in modo evidente quei «motivi di razza, di religione, di condizioni personali e sociali» legate alla semplice "alterità" dell'ospite rispetto al "cives", posti alla base di provvedimenti dichiarati poi illegittimi dall'autorità giudiziaria o annullati in sede amministrativa poiché discriminatori.

Ne costituiscono esempio divieti per gli «extracomunitari giunti in seguito ai continui sbarchi⁸⁷» di avvicinarsi agli esercizi commerciali per ragioni non meglio chiarite di *prevenzione sanitaria* («al fine di prevenire eventuali casi di scabbia non segnalati»); «il divieto a persone prive di fissa dimora, provenienti da paesi dell'area africana, asiatica e sud americana, se non in possesso di regolare certificato sanitario attestante la negatività da malattie infettive e trasmissibili, di insediarsi anche occasionalmente nel territorio comunale (...) considerato che in detti paesi, sia di origine sia di transito, in assenza di adeguate misure di profilassi, sono ancora presenti numerose malattie contagiose e infettive, quali ad esempio TBC, scabbia, HIV, ed è tuttora in corso una gravissima epidemia di Ebola, come attestato dalla OMS⁸⁸»; il divieto posto di «dimora, anche occasionale, presso qualsiasi struttura di accoglienza, per persone prive di regolare documento di identità e di regolare certificato medico» e il correlato «obbligo di sottoporsi entro tre giorni a visite mediche presso le competenti ULSS⁸⁹» per un paventato "rischio

⁸⁵ R. Cavallo Perin, *Il diritto amministrativo dell'emergenza per fattori esterni all'amministrazione pubblica*, cit., 840; B. Gagliardi, *La polizia locale dei comuni*, cit., 202 e s. V. Cerulli Irelli, *Principio di legalità e poteri straordinari dell'amministrazione pubblica*, in Aa.Vv., *Il principio di legalità nel diritto amministrativo che cambia*, Atti del LIII Convegno di studi di scienza dell'amministrazione. Varenna, Villa Monastero, 20-22 settembre 2007, Milano, 2008, 155, ora in *Dir. pubbl.*, 2007, 2, 345.

⁸⁶ R. Cavallo Perin, *Il diritto amministrativo dell'emergenza per fattori esterni all'amministrazione pubblica*, cit., 838; A. Guariso, *Senza distinzioni. Quattro anni di contrasto alle discriminazioni istituzionali nel Nord Italia*, Milano, 2012; R. Cavallo Perin, *Commento all'art. 50*, in R. Cavallo Perin, A. Romano (a cura di), *Commentario breve al testo unico sulle autonomie locali*, cit., 342; P. Cavaleri, *Diritti fondamentali e ordinanze dei Sindaci*, in *Il Diritto costituzionale come regola e limite al potere*, in G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi (a cura di), *Scritti in onore di L. Carlassare*, vol. III (Dei diritti e dell'uguaglianza), Napoli, 2009, 939 ss. e spec. 951.

⁸⁷ V. l'"invito" del sindaco di Cirò Marina al comando di polizia municipale, 24 febbraio 2015: «Considerato che a Cirò Marina è stato attivato un centro di accoglienza per minori extracomunitari non accompagnati e verosimilmente non assistiti da medico di famiglia, si ritiene indispensabile che tutti i presenti vengano periodicamente sottoposti ad adeguati controlli medici da parte dell'Asp competente».

⁸⁸ Così l'ordinanza del sindaco di Alassio, 1 luglio 2015, n. 214, *Tutela sanitaria per divieto a persone prive di fissa dimora provenienti da altri paesi privi di regolare certificato sanitario*: «Accertato che già dal mese di giugno è esponenzialmente aumentata la presenza sul territorio comunale di cittadini stranieri provenienti da diversi stati africani, asiatici e sudamericani. (...), il primo cittadino alassino ha firmato il documento che ordina "il divieto a persone prive di fissa dimora, provenienti da paesi dell'area africana, asiatica e sud americana, se non in possesso di regolare certificato sanitario attestante la negatività da malattie infettive e trasmissibili, di insediarsi anche occasionalmente nel territorio comunale», su cui il giudice amministrativo, con pronuncia non pienamente condivisibile, afferma il difetto di legittimazione attiva per la ricorrente (un'associazione) e dichiara il proprio difetto di giurisdizione poiché materia inerente il diritto alla non discriminazione: T.A.R. Liguria, sentenza 4 aprile 2016, n. 321.

⁸⁹ Su cui T.A.R. Veneto, sentenza 15 luglio 2015, n. 801, che ha ricordato come il potere sindacale di cui agli artt. 50 e 54 del d.lgs. 267/2000, che consente al sindaco di emanare provvedimenti contingibili e urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minaccino l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, presuppone «l'esistenza di una emergenza sanitaria che deve essere puntualmente dimostrata, anche in ordine alla limitazione territoriale, tale da diversificare la posizione del cittadino residente nel comune, le cui peculiarità siano tali da giustificare l'adozione di misure straordinarie». Il Collegio ha pertanto ritenuto che la situazione esistente sul territorio del comune di Padova, con solo alcuni casi accertati di malattie infettive, non potesse essere sufficiente a rilevare un'emergenza sanitaria di carattere locale e ha dunque ritenuto insussistente il potere del sindaco di emettere un'ordinanza, peraltro rivolta «nei confronti di categorie di soggetti che non sono nelle condizioni di poter

ebola”, o il divieto di accesso per i non credenti nei luoghi sacri di culto della religione cristiana in ragione della necessità di «salvaguardare i valori cristiani dall’incessante contaminazione di altre religioni⁹⁰».

4.3.4. Le relazioni sociali sono basate su scambi. Alcuni sono di tipo monetario in termini di beni e servizi, altri potrebbero influenzare una dimensione diversa, cioè l'accettazione dell'altro.

Molti sono i servizi per la collettività che possono essere forniti dalle persone immigrate.

Si tratta di iniziative che, con peculiare riferimento ai richiedenti asilo, trovano ora una dimensione fondata anzitutto sul modello del volontariato⁹¹, con esempi molteplici avviati nel territorio cuneese e promossi per il tramite del ricorso a convenzioni tra enti locali e Prefettura.

Detti servizi presentano tuttavia caratteristiche che possono unire i tratti tipici dello scambio di beni e servizi con aspetti strettamente connessi ai profili di accettazione dell’altro, poiché permettono a chi li rende di ottenere un corrispettivo per le prestazioni rese al contempo contribuendo alla costruzione di un atteggiamento di accoglienza da parte della società civile nel quale si trovano a vivere.

Si tratta di servizi e attività che possono perciò andare oltre il puro volontariato e possono ben rappresentare un potente strumento di aumento della partecipazione degli immigrati e di promozione dello sviluppo di una società integrata.

Utile fondamento può essere trovato nel diritto positivo ove, da ultimo secondo il d. lgs n. 50/2016, c.d. *Codice dei contratti pubblici*, art. 190, gli enti locali possono prescrivere i criteri e le condizioni utili a consentire la presentazione di progetti volti a promuovere forme di partenariato pubblico-privato sociale. In tale contesto i comuni possono decidere riduzioni o esenzioni fiscali a favore di quanti svolgono prestazioni di utilità collettiva nell’ambito di tali progetti, con una priorità riconosciuta alle proposte presentate dalle associazioni.

Tale strumento, chiamato “*baratto amministrativo*”, potrebbe diventare un utile strumento funzionale alla creazione di nuovi canali per l'integrazione delle persone immigrate - che è al tempo stesso un valore costituzionale e un pilastro della Carta sociale europea - come parte di una nuova società italiana.

Una Città come Cuneo potrebbe farsi promotore della sperimentazione di modi di attuazione e di svolgimento da parte degli immigrati di attività di pubblica utilità sul territorio rese come “controprestazione” di servizi o supporto ricevuti, attraverso lo strumento del “baratto amministrativo” e i suoi possibili sviluppi, per esempio nell’ambito dei servizi di accoglienza temporanea dei richiedenti asilo oppure nell’ambito del sostegno pubblico offerto ai quanti si trovano in situazione di difficoltà.

Assunti gli strumenti già testati sino a oggi dalla disciplina del lavoro, come per esempio i lavori socialmente utili o forme specifiche di stage, l’avvio di sperimentazioni nel senso del “baratto amministrativo” potrebbero rivelarsi utili a valutare quali possano essere oggi le possibili evoluzioni innovative di tali strumenti.

Una particolare attenzione potrebbe essere dedicata, nella futura pianificazione strategica, peculiarmente al ruolo che la c.d. seconda generazione potrebbe svolgere attraverso l’organizzazione a livello locale di progetti di integrazione basati sull’idea del baratto amministrativo.

adempiere tempestivamente agli ordini imposti, essendo privi di documenti di riconoscimento non per causa loro ma per la particolare condizione rivestita». La pronuncia è riferita all’ordinanza del Sindaco di Padova, 17 ottobre 2014, n. 42, *Misure urgenti per il contrasto al diffondersi di malattie infettive*. cfr. anche sulla stessa scorta: ordinanza del Sindaco di Borgosesia, 14 ottobre 2014, n. 2754, *Ordinanza a tutela della salute pubblica per fronteggiare l'emergenza della diffusione del “virus Ebola”*; ordinanza del Sindaco di Telgate, 26 novembre 2014, n. 50, *Misure urgenti per contrastare il diffondersi di malattie infettive*; ordinanza del Sindaco di Musile del Piave, 10 novembre 2014, n. 100, *Misure urgenti per il contrasto e il diffondersi di malattie infettive*.

⁹⁰ Cons. St., sez. I, parere 15 maggio 2002, n. 1207/2002, il quale ribadisce che l’ordinamento giuridico è del tutto indifferente rispetto alle credenze religiose dei propri cittadini che in nessun caso possono costituire fatti cui un provvedimento amministrativo può ricollegare effetti.

⁹¹ Il modello del volontariato è ora sostenuto anche da discipline d’urgenza proposte dal Ministero degli Interni: D.I. 17 febbraio 2017, n. 13, *Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*.

Questo potrebbe consentire di superare talune preoccupazioni emerse nei Tavoli di lavoro per la futura pianificazione strategica della Città di Cuneo ove l'immigrazione è emersa come criticità, in particolare proprio con riferimento all'incremento di stranieri di seconda e di terza generazione⁹², ove per converso nelle medesime sedi su altro fronte è piuttosto emerso l'obiettivo di promozione "di politiche di accoglienza integrate nelle politiche locali di sviluppo"⁹³.

Tali nuovi canali di integrazione potrebbero portare alla valorizzazione della coesione della comunità e divenire strumento di contrasto alla stigmatizzazione sociale e alla ghettizzazione attraverso la promozione di una "reputazione" sociale delle persone coinvolte con conseguente riduzione dei rischi di radicalizzazione.

Potrebbe essere un risultato capace di acquisire rilievo anzitutto locale ma poi esteso sul fronte nazionale e internazionale, poiché capace di offrire utili risposte di integrazione a fronte del crescente fenomeno globale di grandi movimenti di rifugiati e, più in generale, di migranti.

In sintesi è diretto interesse della comunità ospite costruire percorsi utili non solo a favorire un'inclusione economica dei migranti ma una più piena inclusione sociale (Berkert, Penninx, Zincone 2011) al fine di costruire quello "spazio dove (...) i cittadini siano in grado di condividere un comune senso di appartenenza nel rispetto delle differenze culturali" (Council of Europe - CoE, 2013), secondo un obiettivo di promozione del valore delle capacità, esperienze e competenze delle persone immigrate che parta da una prima mappatura delle *capabilities* e delle *skills* (capacità e competenze, professionali e di formazione) attraverso strumenti convenzionali (accordi, protocolli d'intesa, convenzioni, co-progettazione) che vedano come promotori gli enti locali in uno, a esempio, con le istituzioni che si occupano di inserimento lavorativo.

4.4. STRUMENTI GIURIDICI PER L'INNOVAZIONE ECONOMICA NEL QUADRO DELLA *SHARING ECONOMY*

di ELENA GENTILE

Sommario: 4.4.1. L'innovazione nel contesto europeo. Brevi cenni. 4.4.2 La disciplina giuridica delle *start-up* innovative. 4.4.3. Le forme d'incentivo a supporto dell'innovazione 4.4.4. L'innovazione nel contesto socio-economico cuneese a partire dall'analisi dei dati. 4.4.5. Nuove prospettive nel campo dell'innovazione: investitori, incubatori certificati e raccolta di capitali.

4.4.1. Con il termine *Innovatio* si intende l'atto, l'opera di innovare cioè di introdurre nuovi sistemi, nuovi ordinamenti, nuovi metodi di produzione.

Nella dottrina economica per innovazione si intende *fare le cose vecchie in modo nuovo, implementare elementi nuovi in un prodotto, servizio o processo* (J. Schumpeter). Oggigiorno l'innovazione è identificata come il fattore accelerante della crescita economica e dello sviluppo delle società⁹⁴.

Un approccio globale al tema in esame è da tempo obiettivo dell'Unione Europea che indica l'innovazione tra i principali obiettivi a cui ogni Stato membro deve mirare; la creazione di un mercato efficiente che faciliti l'accesso diretto delle imprese ai mercati dei capitali e fornisca incentivi per i fondi del settore privato tali da finanziare tra altro le c.d. *start-up* innovative e piccole medie imprese (*Agenda Europa 2020*).

L'innovazione è un fenomeno sociale attraverso il quale individui e società esprimono la propria creatività individuando bisogni e desideri; è un processo collettivo che richiede un impegno graduale di un numero crescente di attori⁹⁵.

⁹² Tavolo di lavoro del 22 febbraio 2017.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ Si noti come il 28% dei ricavi del commercio mondiale deriva da beni caratterizzati da un alto livello di tecnologia.

⁹⁵ *Libro verde sull'innovazione* (COM (95) 688).

Al fine di creare *innovazione* sono state individuate alcune principali direttive tra le quali spiccano la promozione di un'autentica cultura dell'innovazione nell'economia e nella società, la definizione di un quadro giuridico, normativo e finanziario favorevole e l'articolazione della ricerca e dell'innovazione, tanto sul piano europeo che nazionale⁹⁶.

Le start-up sono identificate come soggetti chiave del cambiamento culturale e giocano un ruolo fondamentale nella diffusione rapida e efficace dell'innovazione sul territorio.

4.4.2. L'introduzione nel nostro ordinamento della disciplina giuridica sulle imprese innovative (*rectius start-up innovative*) si pone come principale obiettivo quello di contribuire allo sviluppo di una nuova cultura imprenditoriale, di creare un contesto burocratico e fiscale favorevole all'innovazione, di promuovere una maggiore mobilità sociale e attrarre talenti e capitali in Italia⁹⁷.

Si definisce startup innovativa una società di capitali (società per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, anche nella veste di semplificata), oppure di società cooperativa a condizione che le azioni o le quote rappresentative del capitale sociale non siano quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione dal cui statuto emergono una serie di caratteristiche. Anzitutto ha sede principale in Italia o in uno degli Stati membri dell'Unione o nello Spazio economico europeo e svolge attività da non più di 48 mesi con un valore della produzione annua (a partire dal secondo anno) non superiore ai 5 milioni di euro. Ancora, la società d'innovazione non deve derivare da alcuna fusione o cessione d'azienda né deve aver distribuito o distribuire utili.

L'oggetto sociale esclusivo o prevalente della società deve necessariamente esser legato allo sviluppo, alla produzione e commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico.

La start-up è innovativa se ha sostenuto spese in ricerca e sviluppo uguali o superiori al 15% del maggiore valore fra costo e valore totale della produzione ovvero si impieghi a qualsiasi titolo in percentuale almeno uguale a 1/3 della propria forza lavoro, personale in possesso di titolo di dottorato di ricerca o in svolgimento o in possesso di laurea e con esperienza certificata in istituti di ricerca da almeno 3 anni o anche se la società è titolare o depositaria di almeno una privativa industriale relativa a invenzione industriale, biotecnologica etc.

4.4.3. Sono state previste una serie di misure volte a incentivare l'utilizzo del genere societario in esame.

Anzitutto un abbattimento di oneri per l'avvio d'impresa⁹⁸; sulla start-up innovativa non gravano oneri di costituzione e registrazione presso le camere di commercio fino al quinto anno dopo l'iscrizione nel registro speciale. Ancora, all'esonero dal pagamento dell'imposta di bollo nonché dei diritti di segreteria al momento dell'iscrizione segue poi l'esenzione dal diritto annuale che spetta solitamente alla Camera di commercio e grava sulle restanti società costitutesi.

Con l'obiettivo di garantire una più uniforme applicazione delle disposizioni in materia di startup innovative l'atto costitutivo e le successive modificazioni sono redatti secondo un modello uniforme con la possibilità di costituzione societaria senza la necessaria presenza di un notaio⁹⁹.

È stato poi previsto un regime fiscale e contributivo agevolato in favore dei piani aventi a oggetto l'assegnazione di azioni, quote o titoli agli amministratori, dipendenti o collaboratori delle start-up; invero, il reddito derivante da tali

⁹⁶ *Primo piano d'azione per l'innovazione in Europa* (COM(96) 589).

⁹⁷ In Europa non esiste una definizione unica di start-up innovativa viceversa in Italia si è introdotta una normativa di riferimento con la l. 17 dicembre 2012 n. 221, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*,

⁹⁸ Cfr. d. l. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 26 co. 8, cit.

⁹⁹ Sono state definite le linee guida per la redazione dell'atto costitutivo con D.M. 17 febbraio 2016, *Modalità di redazione degli atti costitutivi di società a responsabilità limitata start-up innovative*.

assegnazioni non concorre alla formazione del reddito imponibile ai fini sia fiscali che retributivi. In tal modo si incentiva la partecipazione diretta al rischio di impresa.

Di rilievo appaiono gli incentivi all'investimento sulle realtà innovative: per i soggetti che investono direttamente o per il tramite di società che prevalentemente investono in società d'innovazione detrazioni dall'IRPEF fino a euro 1.000.000 da mantenere per minimo 3 anni, e investimenti deducibili dall'IRES d'importo pari al 30% della somma investita dal contribuente nel capitale sociale di una o più startup in un termine minimo di tre anni. Ciò vale anche per le startup a vocazione sociale ovvero quelle che producono o scambiano beni e servizi di utilità sociale nei settori come l'assistenza sociale, sanitaria, socio-sanitaria, educazione, istruzione e formazione anche scolastica, universitaria e post-universitaria, tutela dell'ambiente, valorizzazione del patrimonio culturale, turismo sociale, ricerca e erogazione di servizi culturali nonché cooperazione allo sviluppo.

La disciplina sul lavoro nelle società innovative consente l'assunzione di personale con contratto a tempo determinato di minimo 6 mesi e massimo 36 con un possibile rinnovo di massimo 12 mesi al termine del quale il rapporto si tramuta esclusivamente in rapporto a tempo indeterminato. È stato poi previsto un accesso prioritario alle agevolazioni per nuove assunzioni di profili altamente qualificati (una riserva del valore di 2 milioni a valere sulla dotazione generale a disposizione di tutte le imprese)¹⁰⁰.

Lo statuto di una start-up innovativa ammette deroghe di non poco momento al diritto societario¹⁰¹; è per esempio consentito di ridurre il capitale entro due esercizi anziché entro l'esercizio successivo, creare "categorie di quote" aventi diritti diversi rispetto alle quote ordinarie e anche quote prive del diritto di voto e in caso di crisi non v'è assoggettamento al fallimento né ad altre procedure concorsuali potendo viceversa accedere alle più semplici procedure di riorganizzazione del debito e di liquidazione del patrimonio. Ancora, le quote di partecipazione al capitale di start-up innovative che hanno la forma di s.r.l. possono essere offerte al pubblico a differenza delle regole sulle comuni s.r.l.

4.4.4. La dinamicità del sistema economico e imprenditoriale del territorio cuneese è rilevabile anche dalla nascita nonché dallo sviluppo di start-up innovative.

I dati forniti indicano¹⁰² una scarsa presenza di start-up sul territorio cuneese, in provincia meno evidente che sul comune. Su un totale di 414 start-up innovative presenti su tutto il territorio piemontese, solo nove hanno sede operativa a Cuneo (29 in provincia). Si evidenzia dunque una limitata tendenza all'innovazione nonché un tasso di natalità delle imprese inferiore alla media italiana. In Piemonte Cuneo è la terza provincia dopo Torino e Novara per il numero di Start-up innovative iscritte al registro speciale delle imprese. Soltanto 4 tra quelle attive e cuneesi sono imprese ad alto valore tecnologico (in ambito energetico) e nessuna è iscritta come innovativa a vocazione sociale¹⁰³. Il 70,4% delle start-up sono attive del campo dei servizi, il 22,2 % nell'industria-artigianato e le rimanenti nel commercio. La distribuzione delle startup per comuni mostra che Alba, poi Dronero e infine Cuneo, ospitano il maggior numero di startup mentre gli altri comuni vantano all'attivo una sola start-up innovativa.¹⁰⁴

È evidente dunque come il Comune per prima debba fare uno sforzo al fine di predisporre un terreno fertile sul quale aziende giovani e emergenti possano lì radicarsi e operare.

¹⁰⁰ L. 11 dicembre 2016, n. 232, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*, art.1, commi 66-69;

¹⁰¹ l. 17 dicembre 2012, n. 221 di conversione, con modificazioni, del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, recante *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*.

¹⁰² Cfr. <http://startup.registroimprese.it/report/startup.pdf>

¹⁰³ Vedi Rapporto Cuneo- Elaborazione Camera di Commercio di Cuneo su dati Registro imprese

¹⁰⁴ Quaderni della fondazione Cassa Di Risparmio di Cuneo, <http://www.fondazioneocr.it/images/documenti-centrostudi/quaderni-online/2015-quaderno27-presentazione.pdf>

A oggi a Cuneo e in provincia le startup non presentano né le dimensioni né i numeri necessari per farne un hub di startup rilevante. Il modello imprenditoriale che è radicato sul territorio è spesso di tipo familiare e in esso si rileva una bassa propensione al rischio e predisposizione all'innovazione. Sono forti i fattori culturali e sociali tendenti all'isolamento e diffusi tra le classi dirigenti e imprese tradizionali ovvero ancora molto deboli le connessioni con il sistema produttivo¹⁰⁵.

4.4.5. Nell'ambito degli incontri tenutisi in vista dell'elaborazione del Piano strategico Cuneo 2030 si è sottolineato come l'innovazione e l'imprenditoria giovanile potrebbero puntare anzitutto su settori d'eccellenza e di qualità riconosciuti a livello nazionale e internazionale già conosciuti sul territorio cuneese, primi tra tutti nel sistema produttivo cuneese, l'agro alimentare e il meccanico-agricolo.

Sarebbe opportuno sostenere gli investitori locali capaci di generare interesse e motivazioni e favorire così la nascita di start-up innovative facendo divenire il territorio cuneese un passaggio di competenze e risorse tra i diversi soggetti attraverso la creazione di una forte rete imprenditoriale locale.

È dunque necessario il coinvolgimento di potenziali investitori, siano essi istituzionali (banche, organismi d'investimento, enti territoriali, *venture capitalist*), o *business angel* (soggetti che dispongono d'ingenti capitali e investono piccole quote nel lancio di un business ad altissimo rischio in cambio di una quota di proprietà dell'azienda) attratti per esempio da progetti virtuosi i cui esempi sul territorio cuneese sino a oggi sono pochi. Si cita lo *Start Cup Piemonte Valle d'Aosta*, promosso dai tre Atenei piemontesi e organizzata dai rispettivi Incubatori di impresa e consistente in un concorso realizzato con il sostegno tra altri della Regione Piemonte, della Città metropolitana di Torino, della Regione Valle d'Aosta, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, in qualità di main sponsor, la Banca Popolare di Novara e la Fondazione Banca Popolare di Novara che vanta tra quattro premi anche quello per Cuneo pari a 7.500 euro destinato al migliore business plan che insedi l'impresa nella provincia di riferimento (edizioni dal 2005 al 2015).

Per favorire la crescita sostenibile, lo sviluppo tecnologico e la nuova imprenditorialità, in particolare quella giovanile, è utile sostenere la nascita e costituzione sul territorio cuneese di un incubatore certificato, fonte di attrattiva di molte start-up innovative nonché supporto a molti giovani talentuosi alle prese con le prime difficoltà nel mondo dell'imprenditoria tra cui i primi investimenti e l'esigenza di avere spazi fisici in cui operare.

Sul territorio di riferimento sino a oggi non v'è neppure un incubatore certificato¹⁰⁶, ovvero una società di capitali anche in forma cooperativa residente in Italia che offre servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo di start-up innovative. Disporre di strutture anche immobiliari quali spazi fisici per poter installare attrezzature, sistemi di accesso in banda larga alla rete internet, sale riunioni o macchinari prototipi darebbe anzitutto un terreno su cui gli attori dell'innovazione potrebbero incontrarsi e connettersi tra loro e con altri.

È un incubatore certificato la società amministrata o diretta da persone di riconosciute competenze in materia di imprese e innovazione e che ha a disposizione una struttura tecnica e di consulenza manageriale permanente. In tal modo si consolidano rapporti di collaborazione con università, centri di ricerca, istituzioni pubbliche e partner finanziari, sviluppando reti di forti competenze nel campo dell'innovazione e dell'imprenditorialità.

Favorire la nascita di una struttura in grado di mettere in connessione le esigenze e le risorse del tessuto imprenditoriale cuneese con le idee innovative delle start-up manifatturiere vuole la partecipazione di tutti i principali attori socioeconomici del territorio nonché la loro collaborazione con realtà esistenti. La presenza sul territorio di tre incubatori certificati, due a Torino e uno a Novara, dovrebbe comunque esser pienamente sfruttata dalle istituzioni cuneesi.

¹⁰⁵ Vedi Quaderni della fondazione Cassa Di Risparmio di Cuneo, in <http://www.fondazioneccr.it/images/documenti-centrostudi/quaderni-online/2015-quaderno27-presentazione.pdf>

¹⁰⁶D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, cit.

L'ente comunale in tal senso potrebbe ricoprire il ruolo di un pre-incubatore al fine di reperire risorse e attrarre l'attenzione di enti, fondazioni, istituti interessati e possibili sostenitori dell'incubatore certificato.

In tal modo si creerebbe un doppio binario su cui da una parte le start-up contribuiscono allo sviluppo di processi o dei prodotti locali, dall'altra le imprese sostengono le start-up con risorse e competenze.

Lo scopo è quello di rivitalizzare il tessuto produttivo del territorio e offrire nuove opportunità alle giovani generazioni, a maggior ragione in tempi di crisi.

Attraverso una cooperazione tra istituzioni politiche e finanziarie le giovani start-up cuneesi potrebbero beneficiare di bandi il cui scopo è quello di selezionare i migliori progetti alla luce di diversi criteri di selezioni e favorire la nascita di società innovative legate al territorio attraverso l'intervento di istituti bancari o comunque facilitatori per l'accesso al credito al fine di ottenere finanziamenti agevolati.

È noto come il tessuto produttivo italiano sia fondato sulle piccole imprese così come note sono le difficoltà che incontrano queste imprese, soprattutto se neo costituite, a ottenere finanziamenti dalle banche. L'introduzione di un portale on line dedicato alla raccolta di capitale di rischio c.d. *crowdfunding*, potrebbe certamente essere utile.

Il termine *crowdfunding* indica il processo con cui più persone ("folla" o *crowd*) conferiscono somme di denaro (*funding*), anche di modesta entità, per finanziare un progetto imprenditoriale o iniziative di diverso genere utilizzando siti internet ("piattaforme" o "portali") e ricevendo talvolta in cambio una ricompensa.

Si parla di *equity-based crowdfunding* quando tramite l'investimento on-line si acquista un vero e proprio titolo di partecipazione in una società: in tal caso, la ricompensa per il finanziamento è rappresentata dal complesso di diritti patrimoniali e amministrativi che derivano dalla partecipazione nell'impresa.

L'*equity crowdfunding* è una forma di investimento adatta alle start-up innovative. Consente di finanziarle acquistando titoli di partecipazione, cioè azioni o quote di una specifica società, attraverso portali di raccolta on-line vigilati dalla Consob che diventano intermediari di una partecipazione dal basso.

L'Italia è il primo Paese a essersi dotato di un regolamento per questo genere di raccolta fondi su internet¹⁰⁷. I portali forniscono agli investitori tutte le informazioni utili sulle start-up e sulle singole offerte esistenti.

Il ruolo fondamentale del portale è quello di assicurare che gli investitori possano comprendere caratteristiche e rischi degli investimenti proposti, prendendo visione della relativa informativa presente nel portale.

L'intuizione creativa spesso è stata riferita al singolo individuo ma invece è risultato di un processo collettivo e sistemico. Gli attori sia di natura pubblica che privata sono molteplici e la produzione di nuova conoscenza scientifica e tecnologica scaturisce proprio da una interazione tra di essi, maggiore è l'interazione maggiore la produzione di innovazione.

La competitività di un territorio sia essa tecnologica che economica dipende dalla solidità e qualità degli attori ma soprattutto dalla capacità di porsi in relazione e cooperazione creando sistema.

Ci si potrebbe immaginare un Comune, quello di Cuneo, capace di divenire un *hub* ovvero un *dispositivo per connettere più centri di produzione a una rete e più reti fra loro*¹⁰⁸.

Cuneo dovrebbe divenire un punto di connessione tra attori e spettatori, tra domanda e offerta, una base operativa per attività specializzate grazie a un bacino di utenti ampio.

¹⁰⁷ D. L. 18 ottobre 2012, n. 179, *cit.*; La Consob con Delibera n. 18592, *Adozione del "Regolamento sulla raccolta di capitali di rischio da parte di start-up innovative tramite portali on-line"* ai sensi d. lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, artt. 50 *quinquies* e 100 *ter*.

¹⁰⁸ Cfr. R. CAVALLO PERIN, *Beyond the Municipality: the City, its Rights and its Rites*, in *Italian Journal of Public Law (IJPL)*, March 2013 - Issue 2 - NO. 2, 226-234.

La città accoglie una pluralità di individui mettendoli in connessione, ponendo poi a servizio della comunità le idee innovative individuali e così creando sviluppo sociale ergendosi a contenitore delle formazioni sociali in cui si forma la personalità singola e non (art. 2 Costituzione).

È la città il nodo della rete e da lì deve convogliarsi prima e irradiarsi poi sviluppo e sostegno per l'innovazione.

4.5. I SERVIZI DI SHARING MOBILITY: LINEE STRATEGICHE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE E CONDIVISA NELLA CITTÀ DI CUNEO

di LUCA OSTENGO

Sommario: 4.5.1. La *sharing mobility* – 4.5.1.2. Le forme di *sharing mobility* – 4.5.1.3. La disciplina per la mobilità sostenibile e condivisa – 4.5.2. La *sharing mobility* nella Città di Cuneo – 4.5.3. La *sharing mobility* nel Piano Strategico “Cuneo verso il 2030” – 4.5.3.1. Obiettivi – 4.5.3.2. Linee strategiche. – 4.5.3.3. *Best practices*.

4.5.1. La mobilità urbana è data dall'integrazione tra servizi di trasporto pubblico di linea e non di linea, mezzi di trasporto privati e servizi di mobilità complementare o integrativa, quali i servizi di «*sharing mobility*». Per «*sharing mobility*»¹⁰⁹, o mobilità condivisa, si intendono i servizi di trasporto che promuovono, anche con l'ausilio di tecnologie informatiche, la condivisione di veicoli e/o itinerari tra più utenti. All'origine del fenomeno si pone la recente tendenza dell'utente a preferire l'accesso temporaneo a un bene o a un servizio alla proprietà o al possesso degli stessi (*sharing economy*). La promozione di servizi di mobilità condivisa rileva come uno degli strumenti principali per la realizzazione di una mobilità urbana sostenibile.

La «*sharing mobility*» ricomprende i servizi di *car sharing* e *bike sharing*, in cui l'oggetto della condivisione è costituito da un autoveicolo o da una bicicletta di proprietà dell'amministrazione o del gestore del servizio utilizzabili dagli utenti dietro pagamento di una tariffa. Le frontiere della mobilità condivisa si sono estese fino a ricomprendere servizi di trasporto offerti in una relazione *peer-to-peer* da utenti privati a favore di altri utenti privati appartenenti alla medesima community informatica cui si accede tramite adesione ad applicazione informatica/app. In tal caso oggetto della condivisione è un veicolo di proprietà dell'utente stesso per la copertura di un medesimo itinerario (*ride sharing* o *car pooling*).

Altresì funzionale alla promozione della mobilità sostenibile è l'adozione di sistemi di trasporto intelligenti (ITS), ossia «sistemi in cui sono applicate tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nel settore del trasporto stradale, infrastrutturale, veicoli e utenti compresi, e nella gestione del traffico e della mobilità» (dir. UE, 2010/40/UE, art. 4¹¹⁰) che consentono il decongestionamento del traffico, una programmazione dei servizi più aderente alle esigenze di mobilità degli utenti, nonché il miglioramento delle condizioni ambientali.

4.5.1.2. L'ordinamento nazionale configura in materia di trasporti un decentramento di potestà legislative, regolamentari e di funzioni amministrative in favore di Regioni e Enti Locali, in un'ottica di governance multilivello del settore. Alle Regioni spettano la potestà legislativa e regolamentare nella materia, ricondotta alla loro

¹⁰⁹ Per un inquadramento approfondito della nozione si rimanda a quanto segnalato dall'Osservatorio sulla *sharing mobility* in *La sharing mobility in Italia: numeri, fatti e potenzialità. Primo Rapporto Nazionale, 2016*, disponibile all'indirizzo http://osservatoriosharingmobility.it/wp-content/uploads/2016/11/Rapporto-Nazionale-SM_DEF_23_11_2016.pdf.

¹¹⁰ Direttiva UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010, n.40, *sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto*.

competenza residuale¹¹¹, mentre alle Province, Città Metropolitane e Comuni sono conferite le funzioni amministrative e i compiti che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale (art. 118, comma 1, Cost.; D. lgs. 19 novembre 1997, n. 422, art. 7¹¹²). In particolare, spetta ai Comuni la funzione di programmare, indirizzare e controllare i servizi di trasporto pubblico comunali e, per i Comuni capoluogo, i servizi di area urbana.

Il tema della mobilità sostenibile interseca, oltre alla materia dei trasporti, anche la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», che la Costituzione riconduce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. s), Cost.). Emerge così un quadro di potestà legislative e funzioni amministrative fortemente articolato, già definito «federalismo dei trasporti»¹¹³. Alla definizione delle competenze in sede nazionale si affianca il ruolo delle istituzioni dell'Unione Europea, le quali, nel rispetto del principio di sussidiarietà (art. 5, par. 3, TUE), intervengono per dettare politiche generali in ottica transfrontaliera adottando atti di indirizzo e coordinamento delle iniziative degli Stati Membri in materia di trasporti e tutela dell'ambiente ricadenti nelle competenze concorrenti tra Unione Europea e Stati Membri (art. 4, par. 2, TUE).

Di precipuo interesse è l'individuazione dei vincoli e obblighi giuridici che la disciplina europea, nazionale o regionale pone in capo ai Comuni.

Da tempo l'attenzione delle istituzioni europee si è concentrata sulla promozione di forme di mobilità sostenibile individuando come leve la creazione di una rete infrastrutturale integrata e le risorse offerte dall'innovazione tecnologica¹¹⁴. Al contempo è riconosciuto agli Enti Locali un ruolo predominante nella regolamentazione del trasporto urbano, come imposto dal principio di sussidiarietà. La mobilità urbana riveste infatti un ruolo di particolare rilievo ove si considera il crescente fenomeno di urbanizzazione cui sarà necessario far fronte con l'adozione di forme di trasporto sostenibili e al contempo decongestionanti il traffico¹¹⁵. Tra le azioni europee funzionali alla realizzazione della mobilità urbana sostenibile si segnala la creazione di «Fondi strutturali» per il finanziamento di programmi operativi inerenti il trasporto urbano, a cui si aggiungono gli «strumenti di sostegno» erogati dalla Banca Europea per gli investimenti (B.E.I.)¹¹⁶. È altresì promossa l'adozione di Piani urbani della mobilità sostenibile all'esito di un confronto con altre realtà urbane e fondati sulla condivisione di buone pratiche a livello europeo. Per l'implementazione della mobilità sostenibile in area urbana è inoltre necessario non soltanto ottimizzare la rete infrastrutturale, ma anche favorirne un uso più economico¹¹⁷. Pertanto non è immaginabile una crescita della mobilità ciclistica, sia con mezzi privati sia con mezzi condivisi (*bike-sharing*), senza la realizzazione di una rete ciclabile sicura e quanto più possibile estesa. L'implementazione dei servizi di *sharing mobility* è individuata come una delle azioni di maggior rilievo per lo sviluppo della mobilità sostenibile: l'offerta di servizi di trasporto condivisi non è incompatibile con la previsione, da parte dell'Ente Locale, di «un minimo di obblighi di servizio» funzionali a «aumentare la densità e la frequenza del servizio»¹¹⁸. Il Comune è invitato a includere nel proprio piano di mobilità la promozione di «forme innovative di mobilità»¹¹⁹.

¹¹¹ La competenza regionale trova un limite nelle "materie trasversali" individuate dalla Corte Costituzionale, tra le quali la tutela della concorrenza. V. C. Cost., 80/2006; 29/2006; 222/2005.

¹¹² D. lgs. 19 novembre 1997, n. 422, *Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*.

¹¹³ V. Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (P.G.T.L.), istituito dalla L. 15 giugno 1984, n. 245 e adottato con d.p.r. 14 marzo 2001.

¹¹⁴ Comunicazione della Commissione Europea del 17 giugno 2009, COM(2009) 279 def., *Un futuro sostenibile per i trasporti europei*.

¹¹⁵ La Commissione stima all'84% la percentuale della popolazione europea che nel 2050 risiederà nelle aree urbane (v. COM(2009) 279 def, cit.). La mobilità urbana è altresì oggetto del Libro Verde della Commissione del 25 settembre 2007, COM(2007) 551 def., *Libro verde per una nuova cultura della mobilità urbana* e della Comunicazione della Commissione Europea dell'8 gennaio 2010, COM(2009) 490 def., *Piano d'azione sulla mobilità urbana*.

¹¹⁶ V. Direzione generale delle politiche interne dell'UE, *Piani di trasporto urbano integrato e politica di coesione*, 2012. Per la mobilità sostenibile è stato promosso il programma URBACT II per uno sviluppo urbano sostenibile e integrato.

¹¹⁷ Così il Libro bianco sui trasporti della Commissione Europea del 28 marzo 2011, COM(2011) 144 def., *Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*, par. 10.

¹¹⁸ Libro bianco sui trasporti della Commissione Europea del 28 marzo 2011, COM(2011) 144 def., cit., par. 31.

¹¹⁹ Libro bianco sui trasporti della Commissione Europea del 28 marzo 2011, COM(2011) 144 def., cit., par. 49.

Le istituzioni europee hanno altresì promosso l'adozione di *sistemi di trasporto intelligenti (ITS)*¹²⁰. Trattasi di tecnologie dell'informazione e della comunicazione che, applicate ai servizi di trasporto, consentono una più economica gestione degli stessi. Vi rientrano, per esempio, i sistemi di bigliettazione elettronica interoperabili e i biglietti elettronici integrati recentemente introdotti dalla normativa nazionale, che ne ha disposto l'adozione obbligatoria da parte delle aziende di trasporto pubblico locali e delle amministrazioni interessate¹²¹: la Regione Piemonte ne ha dato attuazione introducendo il Biglietto Integrato Piemonte (BIP). Il loro utilizzo mira a migliorare il trasporto pubblico locale attraverso il monitoraggio e l'analisi dei flussi dell'utenza e una conseguente pianificazione dei servizi più aderente alla domanda. Dal lato dell'utenza, i sistemi di trasporto intelligenti favoriscono l'accessibilità ai servizi e una maggiore informazione sulle modalità di prestazione del trasporto pubblico. Gli Enti Locali sono in tal modo dotati di strumenti per conoscere l'effettiva fruizione del servizio di trasporto pubblico e la conformazione della domanda di trasporto così da favorire l'introduzione di forme di *smart mobility* nel territorio di loro afferenza.

Nell'ordinamento italiano il legislatore ha demandato agli strumenti di programmazione e pianificazione dei servizi di trasporto a livello nazionale e locale la promozione di forme di mobilità *smart* e sostenibile. A livello statale, la vigente disciplina settoriale del trasporto pubblico (d. lgs. n. 422/1997¹²²) non contempla interventi nel settore della mobilità sostenibile, rinviando agli Enti Locali eventuali previsioni a riguardo. Recentemente si assiste a un più marcato interessamento del legislatore nazionale. La riforma dei servizi pubblici locali di interesse economico generale in corso di approvazione¹²³ configura infatti alcuni vincoli in capo agli Enti Locali per la promozione di sistemi di trasporto intelligenti (ITS) e di strumenti di mobilità sostenibile e condivisa. Si propone, in sede di definizione dei Piani Urbani di traffico o del Piano urbano di mobilità sostenibile, l'introduzione di misure di riduzione del traffico veicolare privato e di forme di mobilità ciclo-pedonale¹²⁴. Gli Enti Locali sono altresì invitati a comprendere nei Piani urbani del traffico o di mobilità di nuova adozione strumenti per la sostenibilità dei trasporti, quali il *road pricing* o il *bike sharing*. Altri interventi normativi più risalenti hanno introdotto norme più specificamente rivolte alla mobilità ciclistica. Così è stato costituito un fondo per il finanziamento di interventi a favore della mobilità ciclistica, affidando alle Regioni il compito di gestirne la ripartizione tra gli Enti Locali¹²⁵. Tra gli interventi rientravano la realizzazione di piste ciclabili e ciclopedonali e la predisposizione di forme di intermodalità tra trasporto ciclabile e trasporto pubblico a motore o su rotaia. Si è imposto direttamente alle imprese e agli enti pubblici di rilevanti dimensioni l'adozione di un piano degli spostamenti casa-lavoro, da ritenersi il primo strumento di *sharing mobility* avviato per le aree urbane¹²⁶. A tal fine è istituita la figura del *mobility-manager* avente funzione di coordinare gli spostamenti casa-lavoro dei dipendenti delle imprese con complessivamente oltre 800 dipendenti o dell'ente pubblico con più di 300 dipendenti.

Allo stato risulta inoltre attivato un programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa-scuola e casa-lavoro volto al finanziamento di progetti degli Enti Locali diretti a iniziative di mobilità sostenibile, in particolare *car-pooling*, *car-sharing*, *bike-sharing* e *bike-pooling*. La portata di tale iniziativa è tuttavia limitata agli Enti Locali con

¹²⁰ Direttiva UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010, n. 40, *sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e delle interfacce con altri modi di trasporto*, recepita nel diritto interno dal Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 1 febbraio 2013, n. 67411, *Diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS) in Italia*.

¹²¹ D.l. 18 ottobre 2012, n. 179, *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*, art. 8, e successivo Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 27 ottobre 2016, n. 255, *Regolamento recante regole per l'adozione di sistemi di bigliettazione elettronica interoperabili nel territorio nazionale*.

¹²² D. lgs. 19 novembre 1997, n. 422, cit.

¹²³ Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare, n. 308/2016, *contenente lo Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale*, trasmesso alla Presidenza del Senato il 1 Giugno 2016, disponibile all'indirizzo <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/978644.pdf>.

¹²⁴ Il vincolo opera, tuttavia, per le sole Città Metropolitane, Province e Comuni con più di 100.000 abitanti.

¹²⁵ L. 19 ottobre 1998, n. 366, *Norme per il finanziamento della mobilità ciclistica*.

¹²⁶ Decreto del Ministero dell'Ambiente, di concerto con i Ministri dei Lavori pubblici, della Sanità e dei Trasporti e della navigazione del 27 marzo 1998, *Mobilità sostenibile nelle aree urbane*.

popolazione superiore a 100.000 abitanti¹²⁷. È stato altresì istituito un Fondo per la mobilità sostenibile per finanziare interventi di implementazione del trasporto pubblico e miglioramento della qualità dell'aria¹²⁸.

Di particolare interesse è l'avvio del "Programma Nazionale *car sharing*", promosso e finanziato tra il 1999 e il 2000 dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio. Nel 2000 viene sottoscritto un Protocollo d'intesa tra il Ministero e i Comuni di Modena, Genova, Torino, Milano, Bologna, Roma, Palermo, Venezia, Firenze, Bari, Catania e Perugia volto a istituire un circuito nazionale di *car sharing*, cui segue l'istituzione di "Iniziativa *Car Sharing*", una convenzione di Comuni e Enti Locali per la gestione del servizio nei Comuni aderenti.

Tra gli strumenti di programmazione dei servizi di trasporto di competenza delle istituzioni statali rileva il Piano Generale della Logistica e dei Trasporti (P.G.T.), che intende coordinare e armonizzare le politiche di trasporto a livello nazionale¹²⁹. Come leva per l'implementazione della mobilità urbana sostenibile è individuata lo sviluppo, a partire dalle Città Metropolitane, della mobilità ciclo-pedonale e della *sharing mobility*¹³⁰. Ulteriore livello di programmazione della mobilità è quello regionale, che si esplica nell'adozione del Piano Regionale dei Trasporti (P.R.T.)¹³¹, recentemente adottato dalla Regione Piemonte¹³². Quest'ultima ha evidenziato la «discontinuità e disomogeneità» delle infrastrutture ciclabili piemontesi cui è necessario far fronte al fine di assicurare la crescita in ambito urbano degli spostamenti sistematici con modalità a ridotto impatto ambientale, in primo luogo la mobilità ciclabile. Infine, a livello comunale, lo sviluppo della mobilità sostenibile passa attraverso tre strumenti di programmazione: 1) il Piano Urbano della Mobilità, obbligatorio per i Comuni con una popolazione residente superiore ai 30.000 abitanti¹³³; 2) il Piano Urbano del Traffico¹³⁴; 3) il Piano Urbano dei parcheggi¹³⁵.

4.5.2. Le iniziative di *sharing mobility* attive nel Comune di Cuneo si limitano all'offerta di servizi di *bike sharing*.

La città di Cuneo rientra tra i primi comuni italiani ad aver attivato un servizio di *bike sharing* nel proprio territorio. Dal 2004 Bicincittà s.r.l. gestisce il servizio nel territorio comunale e in altri poli urbani della Provincia di Cuneo (Savigliano, Saluzzo, Alba)¹³⁶. Oltre al momento meramente gestionale del servizio, Bicincittà s.r.l. cura il monitoraggio dei dati di utilizzo, la fornitura, la manutenzione delle biciclette e la posa in opera del sistema, essendo riservata all'amministrazione comunale la sola programmazione del servizio. Dal 2011, con l'introduzione del Biglietto Integrato Piemonte (B.I.P.) l'utente può usufruire del servizio non solo nel Comune di Cuneo, ma anche negli altri Comuni della Regione Piemonte dove il servizio è attivo. Inoltre, il sistema di bigliettazione elettronica B.I.P. permette l'integrazione tra i diversi servizi di trasporto pubblico presenti nel territorio regionale, compresi i servizi complementari e/o integrativi come il *bike sharing*: l'utente può così, con un'unica tessera, utilizzare servizi multimodali di trasporto pubblico. A oggi il *bike sharing* a Cuneo consta di 50 biciclette dislocate in 9 cicloposteggi, tutti situati nell'altipiano. Per accedere al servizio è necessario sottoscrivere un abbonamento, la cui tariffa è fissata in 15€ per l'abbonamento annuale valido nei comuni aderenti al servizio nella Provincia di Cuneo oppure in 25€ per l'abbonamento annuale ai servizi Bicincittà BIP. Oltre alla quota annuale a titolo di abbonamento al servizio, è prevista una tariffazione oraria che nel Comune di Cuneo è determinata in 1€/h a partire dalla quinta ora consecutiva di utilizzo del servizio (le prime 4 ore consecutive sono gratuite). I dati relativi alla fruizione del servizio denotano uno scarso utilizzo del servizio: nell'anno solare 2015 sono stati sottoscritti 58 abbonamenti annuali, 88

¹²⁷ L. 28 dicembre 2015, n. 221, *Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*.

¹²⁸ L. 26 dicembre 2006, n. 296, c.d. Legge finanziaria 2007.

¹²⁹ Istituito dalla L. 15 giugno 1984, n. 245, *Elaborazione del piano generale dei trasporti*.

¹³⁰ Piano generale dei trasporti e della logistica 2016, *Connettere l'Italia: strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica*.

¹³¹ Istituito dalla L. 10 aprile 1981, n. 151, *Legge quadro per l'ordinamento, la ristrutturazione ed il potenziamento dei trasporti pubblici locali*.

¹³² Piano Regionale dei Trasporti, 29 dicembre 2016.

¹³³ Istituito con L. 24 novembre 2000, n. 340.

¹³⁴ Istituito con d. lgs. 30 aprile 1992, n. 285, *Nuovo codice della strada*.

¹³⁵ Istituito con L. 24 marzo 1989, n. 122.

¹³⁶ Bicincittà s.r.l. gestisce il servizio in numerose altre città italiane per un totale di 115 Comuni.

rinnovi per un numero di prelievi totali pari a 9.207. Tra le possibili cause vi sono i problemi di discontinuità, scarsa manutenzione e pericolosità di tratti della rete ciclabile dell'area urbana. È noto che l'offerta di servizi di mobilità ciclabile richieda un'implementazione delle infrastrutture. Se nel Comune di Cuneo l'estensione della rete ciclabile è pari o leggermente superiore a quella di città di dimensioni simili¹³⁷, è altresì vero che all'aspetto quantitativo debba accompagnarsi un miglioramento della qualità della rete ciclabile. La realizzazione di una rete ciclabile «continua, estesa e sicura» è infatti presa in considerazione dallo Studio per il riassetto della mobilità urbana del Comune di Cuneo del 18 Dicembre 2015, che intende avviare la costruzione della c.d. «bicipolitana» cuneese. La promozione della mobilità ciclabile sia privata che pubblica inoltre è al centro del progetto “Biciplan”, ove sono definiti sei itinerari portanti o «preferenziali» volti a collegare l'Altopiano con il centro storico e l'Altopiano con le frazioni dell'Oltrestura e dell'Oltregesso.

Altro fattore determinante il ridotto utilizzo del bike sharing comunale è la scarsa abitudine dei cittadini alla mobilità ciclabile. Nell'orario di punta di una giornata lavorativa più della metà degli spostamenti (60%) avviene con l'automobile privata, l'10% con i mezzi pubblici motorizzati, il 21% a piedi e il solo 8% con la bicicletta¹³⁸. Risulta ancora scarsamente utilizzata la bicicletta, privata o pubblica, come mezzo per effettuare gli spostamenti sistematici casa-lavoro o casa-scuola.

Del tutto assente nel Comune di Cuneo è invece l'offerta di servizi di car sharing pubblici. Si segnala piuttosto un utilizzo elevato dell'auto privata sia per spostamenti di breve lunghezza sia per spostamenti sistematici. Pur rappresentando un fattore apparentemente neutro, l'ampia dotazione di aree di sosta nel territorio comunale, e in particolare la forte presenza di aree a sosta libera, non ha disincentivato l'utilizzo dell'auto privata né favorito l'interscambio con i servizi di trasporto pubblico. Invero la tariffa media delle aree di sosta a pagamento, pari a 0,83€/h, si colloca tra le più basse rispetto alla media delle tariffe vigenti in città simili. Ciò, tuttavia, non depone necessariamente contro l'introduzione di forme di mobilità sostenibili, se si considera l'opportunità di far leva proprio sull'ampia dotazione di aree di parcheggio nel territorio comunale per incentivare l'interscambio tra mezzo privato e mezzo condiviso o pubblico: l'utente infatti potrebbe agevolmente lasciare la propria automobile in prossimità delle stazioni di bike sharing o di istituendo stazioni di car sharing favorendo l'intercambiabilità tra mezzi di trasporto privati e mezzi di trasporto condivisi.

Infine il Comune di Cuneo si segnala per una programmazione dei servizi di trasporto pubblico (prevalentemente bus) ritenuta non del tutto soddisfacente dagli utenti¹³⁹. Sono previste 5 linee urbane e 18 linee conurbate, cui si aggiungono 28 linee extraurbane. Le principali criticità che investono il trasporto pubblico concernono la difficoltà di assicurare un collegamento tra l'area urbana e le frazioni, la scarsa informazione circa la prestazione del servizio, derivante dal ridotto utilizzo di sistemi di trasporto intelligenti (ITS), e la limitata copertura oraria¹⁴⁰.

4.5.3. Il Comune di Cuneo ha avviato i lavori per la redazione di un nuovo progetto di pianificazione strategica denominato “Cuneo verso il 2030” volto alla definizione dei processi di sviluppo che interesseranno la città di Cuneo nei prossimi anni.

4.5.3.1. La programmazione comunale per il 2030 individua come obiettivo primario la valorizzazione del territorio, delle infrastrutture e della mobilità sostenibile dell'area urbana e suburbana. A tal fine appaiono centrali:

- a) la previsione di forme di mobilità condivisa (bike sharing e car sharing) per ridurre la mobilità privata;

¹³⁷ L'aggiornamento del Piano urbano del traffico del Comune di Cuneo calcola 17,3 Km di rete ciclabile e 8,1 km di aree a ciclabilità diffusa con limite di velocità a 30 km/h nel Comune di Cuneo. Il Piano è stato adottato con deliberazione della Giunta Comunale del 26 gennaio 2017.

¹³⁸ V. Piano urbano del traffico del Comune di Cuneo.

¹³⁹ V. Piano urbano del traffico del Comune di Cuneo.

¹⁴⁰ V. Piano Generale del traffico urbano deliberato dalla Giunta il 26 gennaio 2017.

- b) la promozione della ciclomobilità e delle infrastrutture ad essa funzionali (“bicipolitana”, Biciplan), per lo sviluppo della c.d. *bikeconomy*, in cui ai vantaggi in termini di mobilità sostenibile si affiancano quelli legati alla valorizzazione dei marchi cuneese storicamente legati alla produzione delle biciclette;
- c) l’ottimizzazione del trasporto pubblico locale, assicurando in particolare l’intermodalità dell’offerta di servizi, l’adozione di sistemi di trasporto intelligenti (ITS) o di *infomobility* e una maggiore copertura delle aree meno centrali;

4.5.3.2. Per ogni obiettivo perseguito dalla pianificazione strategica “Cuneo verso il 2030” si suggerisce l’approfondimento delle seguenti linee strategiche.

In relazione all’obiettivo di cui al punto a), si segnala anzitutto l’opportunità di collocare cicloposteggi del bike sharing in prossimità dei fuochi di interesse culturale o artistico del Centro storico, alcuni dei quali risultano attualmente scoperti dal servizio¹⁴¹. L’attuale dislocazione dei cicloposteggi non assicura infatti una copertura omogenea del territorio comunale. La quasi totalità degli stessi (7 su 9) serve il centro storico e, in particolare, l’area sud-est dell’altipiano, trascurando l’area nord-est in cui sono presenti centri di interesse artistico e culturale quale il Complesso Monumentale S. Francesco, Santa Croce, Palazzo Samone e le sedi universitarie dell’Ex Macello e di Mater amabilis.

Inoltre la forte presenza di aree di sosta, sia libere che a pagamento, nonché la tariffa inferiore alla media suggeriscono l’opportunità di promuovere l’interscambio tra l’uso di mezzi di trasporto privati motorizzati (auto, moto) e l’impiego delle biciclette offerte dal servizio di bike sharing. A tal fine può essere considerata l’introduzione di tariffe promozionali di sosta per coloro che hanno sottoscritto l’abbonamento al bike sharing oppure, viceversa, la previsione di costi ridotti per l’utilizzo del servizio per coloro che parcheggiano i propri veicoli nelle aree di sosta e scelgono l’interscambio con le biciclette condivise.

Si nota con favore che il Comune di Cuneo ha richiesto un finanziamento per l’installazione di 4 stazioni di ricarica per biciclette elettriche, ciascuna con 4 colonnine, la cui condivisione consentirebbe un ampliamento dell’offerta di bike sharing comunale, nonché un’estensione del target di utenza.

La mobilità condivisa può infine rivestire grande importanza se applicata agli spostamenti casa-lavoro e casa-scuola. Oltre alla condivisione di veicoli offerti dal Comune o dalla società di gestione di un servizio di *sharing mobility* è opportuno incentivare forme di condivisione dei veicoli privati per la copertura di un medesimo itinerario. La prima modalità di intervento può consistere nella previsione di incentivi, sotto forma per esempio di esenzioni dai divieti di circolazione eventualmente prescritti, per coloro che condividono il medesimo veicolo per un medesimo itinerario. Il Comune può poi cooperare con le imprese e le stesse amministrazioni per rafforzare il ruolo dei già presenti *mobility managers* per una più efficace organizzazione degli spostamenti dei dipendenti.

È opportuno infine valutare l’istituzione di Incubatori per le start-up innovative con finalità di supporto sia tecnico che economico per coloro che intendano avviare servizi di mobilità condivisa o servizi di mobilità sostenibile. Come esempio di buona pratica può essere considerato il modello dell’Incubatore di imprese innovative dell’Università degli Studi di Torino.

Quanto all’obiettivo di cui al punto b), il Piano Generale del Traffico Urbano (P.G.T.U.) del Comune di Cuneo recentemente adottato prevede la realizzazione di 6 itinerari ciclabili portanti (“Biciplan”) per una più omogenea estensione della rete ciclabile e il superamento delle discontinuità ivi presenti. La programmata estensione della rete ciclabile favorisce la mobilità ciclistica, ma richiede per la sua ottimizzazione la creazione di aree di posteggio sicure in cui i cittadini possano parcheggiare le proprie biciclette. Viene pertanto in rilievo l’esempio delle città di Parma,

¹⁴¹ V. Studio per il riassetto del sistema della mobilità urbana del Comune di Cuneo del 18 dicembre 2015.

Bologna o Monza in cui sono presenti “Velostazioni” dove è possibile parcheggiare in sicurezza il proprio mezzo e conservarlo in condizioni confortevoli nella stagione invernale.

Lo sviluppo di un’economia della bicicletta o *bike-economy* costituisce uno degli aspetti sui quali la pianificazione strategica di Cuneo insiste maggiormente. Nei tavoli dedicati al tema, si è sottolineata la buona reputazione di cui gode il settore artigianale e industriale cuneese legato alla produzione di biciclette. Unitamente a tale fattore sono emerse altresì la capacità attrattiva del territorio cuneese e la sua predisposizione alla pratica ciclistica. È pertanto opportuno far leva proprio sulla qualità dell’industria di settore e sulle caratteristiche del territorio per sviluppare un’idea di *bike-economy* che consenta di individuare nella città di Cuneo un polo di eccellenza per la mobilità ciclistica attraendo un numero sempre maggiore di turisti (cicloturismo). Il cicloturismo è oggetto del Progetto di rete ciclabile di interesse regionale avviato dalla Regione Piemonte nel 2015 con cui si intende costruire una rete integrata di piste e percorsi ciclabili nel territorio regionale. A tal fine sono stati indetti bandi di finanziamento da parte della Regione Piemonte.

L’ottimizzazione del trasporto pubblico locale (punto c) passa anzitutto attraverso l’adozione di sistemi di trasporto intelligenti (I.T.S.) che favoriscano l’*infomobility* presso l’utenza. La conoscenza di dati relativi alle condizioni di viabilità e traffico consente infatti una programmazione dei servizi di trasporto più aderente alle esigenze della domanda. Al contempo appare opportuno estendere l’intermodalità tra i vari servizi di trasporto pubblico, in parte già avviata con l’adozione del Biglietto Integrato Piemonte (B.I.P.) in modo da agevolare la più ampia fruizione della rete di servizi di trasporto pubblico in chiave intercomunale e provinciale, inclusi i servizi di mobilità condivisa.

Ancora, appare essenziale la cooperazione tra il Comune di Cuneo e i comuni limitrofi per assicurare la copertura delle aree suburbane, in particolare quelle verso l’area alpina, attualmente non servite, compatibilmente con la presenza di una sufficiente domanda di mobilità ricavabile da un’analisi dei flussi di utenza. Uno strumento utile alla copertura di aree che il gestore del servizio non ha interesse a servire, perché poco popolate o difficili da raggiungere, è lo sviluppo del c.d. *ridesourcing*, ovvero di servizi di trasporto autoprodotti dagli utenti che si attivano su domanda dell’interessato. Il tema attualmente solleva aspri contrasti posto che questa tipologia di servizi produce un effetto concorrenziale nei confronti dei servizi di trasporto pubblico non di linea (taxi e NCC), tuttavia pare opportuno segnalare l’opportunità ove il contrasto fosse sanato dall’annunciata riforma legislativa del settore.

4.5.3.2. Tra i Comuni italiani maggiormente orientati alla promozione della mobilità sostenibile e condivisa vi è certamente Milano che, nonostante le forti differenze rispetto alla realtà di Cuneo, presenta profili di interesse per la pianificazione. La mobilità milanese si caratterizza per l’elevata fruizione dei servizi di car sharing e bike sharing da parte degli utenti (370.000 iscritti nel 2015¹⁴²). All’origine di tale risultato si pone l’adozione di politiche di disincentivo alla mobilità privata cui si è affiancato il perseguimento di politiche di incentivazione della mobilità sostenibile. Tra le prime vi sono il *road pricing* (l’imposizione di un pedaggio sull’utilizzo di un tratto infrastrutturale volto a coprire le esternalità ambientali negative prodotte dall’impiego di veicoli privati), il “pedaggio urbano” (Area C), *pollution charge* (Ecopass); tra le seconde l’Ecobonus.

Altro modello meritevole di attenzione è quello di Grenoble in Francia. La città presenta molte analogie con Cuneo sotto il profilo geografico, essendo entrambe collocate a ridosso delle Alpi seppure in versanti opposti, e sotto il profilo della capacità attrattiva del polo, posto che Grenoble risente della vicinanza di una grande città, Lione, al pari di ciò che accade tra Torino e Cuneo. La peculiarità del modello transalpino risiede nell’offerta di servizi di car sharing elettrici, nata dalla collaborazione con un’azienda leader nel settore automobilistico, che ha unito l’interesse ambientale alla sperimentazione ingegneristica. Il servizio ha riscosso sì un discreto successo nell’utenza, ma la principale suggestione per la realtà cuneese concerne l’opportunità, per il Comune, di offrirsi come incubatore di iniziative innovative proposte dalle imprese.

¹⁴² Osservatorio sulla *sharing mobility*, *La sharing mobility in Italia: numeri, fatti e potenzialità. Primo rapporto nazionale*, cit.

Altro esempio è Lubiana (Slovenia), eletta capitale verde europea del 2016. Nella capitale slovena i principali interventi per la promozione della mobilità sostenibile hanno riguardato le infrastrutture ciclabili. Sono stati previsti spazi prioritari per le biciclette, i percorsi ciclabili sono stati ben evidenziati e separati dalle vie di passaggio degli autoveicoli, diverse strade sono state chiuse al traffico motorizzato, ai ciclisti è concessa priorità semaforica.

4.6. MODALITÀ INNOVATIVE NELLA GESTIONE DEL PERSONALE DELLE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE

di BARBARA GAGLIARDI

Sommario: 4.6.1. La ridefinizione dei fabbisogni ai fini della distribuzione e utilizzazione del personale. 4.6.2. I processi di aggregazione dei servizi strumentali nelle organizzazioni pubbliche. 4.6.3. Modalità innovative di gestione dei rapporti di lavoro: telelavoro, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. 4.6.4. (segue): il c.d. *smart working*.

4.6.1. L'ottimale distribuzione e utilizzazione del personale della pubblica amministrazione si pone naturalmente quale preconditione per la realizzazione di efficaci politiche d'innovazione: è noto infatti che un'organizzazione efficiente, economica e efficace è presupposto e condizione necessaria di un'attività amministrativa di pari qualità (l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 1).

La pubblica amministrazione per sostenere efficacemente l'innovazione deve essere innovativa al proprio interno, sviluppando professionalità avanzate e aumentando le proprie capacità manageriali, con l'attrazione delle migliori competenze e conoscenze¹⁴³.

Il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, co. 2°, Cost.) impone d'altra parte di riservare a quest'ultima la disciplina della propria organizzazione, pur nel rispetto della riserva di legge relativa prevista in materia (art. 97, co. 2°; art. 117, co. 6°, Cost.): da tempo si è evidenziato come solo riservando all'amministrazione le scelte attuative dei principi legislativi se ne assicuri la responsabilizzazione, da intendersi quale essenziale garanzia di buon andamento¹⁴⁴.

Il Comune di Cuneo può in tal senso farsi promotore di sperimentazioni volte a una migliore gestione del personale, offrendo agli enti pubblici e privati del territorio un modello d'innovazione capace di realizzare economie di scala e di attirare o formare al proprio interno le professionalità necessarie alla realizzazione di politiche di sviluppo economico.

La rivisitazione dei processi di gestione del personale è d'altra parte ineludibile anche in ragione del progressivo superamento della dotazione organica quale principale strumento di organizzazione imposto dalla c.d. riforma Madia (l. 7 agosto 2015, n. 124, art. 17, co. 1°, lett. q).

La nuova programmazione delle assunzioni è fondata sul «piano triennale dei fabbisogni di personale», da adottarsi in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e delle *performances* e in ragione dei fabbisogni «prioritari o emergenti» evidenziati da linee di indirizzo che il Ministro della funzione pubblica definisce con decreto previa intesa in sede di Conferenza unificata¹⁴⁵.

¹⁴³ M. Mazzucato, *The Entrepreneurial State. Debunking Public vs. Private Sector Myths* (2013), trad. it. *Lo Stato innovatore. Sfatate il mito del pubblico contro il privato*, Laterza, Bari-Roma, 2014, XVII.

¹⁴⁴ M. Nigro, *Studi sulla funzione organizzatrice della pubblica amministrazione*, Giuffrè, Milano, 1966.

¹⁴⁵ Cfr. Camera dei Deputati, Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare, n. 393, *Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, 28 febbraio 2017, art. 4.

Si vuole così ottenere una gestione “più elastica” e svincolata dalla rigida predefinizione di qualifiche e livelli di inquadramento, favorendo la provvista di nuove professionalità adeguate a un’evoluzione dei fabbisogni e dei carichi di lavoro che deve tener conto sempre più dell’apporto delle tecnologie informatiche come dell’emergere di nuovi bisogni sociali e modelli di risposta (es. politiche di accoglienza, invecchiamento della popolazione, sviluppo di economie a rete, ecc.).

La ridefinizione degli strumenti di programmazione offre in particolare un’occasione per l’implementazione di politiche di messa in comune del personale quantomeno con i comuni limitrofi e per la gestione dei servizi strumentali (gestione del personale, acquisti di beni e servizi).

In un contesto di risorse pubbliche sempre più scarse, forme di cooperazione interorganizzativa per la gestione di funzioni amministrative sono sempre più considerate uno strumento opportuno per perseguire contenimento e razionalizzazione della spesa e per l’incremento della professionalità degli operatori, in attuazione del principio costituzionale di adeguatezza (art. 118 Cost.), che impone di allocare le funzioni amministrative ai livelli capaci di assicurarne l’esercizio¹⁴⁶.

L’individuazione di soggetti aggregatori è definita dal legislatore con un intervento diretto, che si sostanzia con la definizione di leggi e regolamenti istitutivi, o indiretto, attraverso la definizione di obiettivi di contenimento della spesa che spesso, inducono o impongono la creazione di strutture *ad hoc* (l. 13 agosto 2010, n. 136, art. 13). Da ultimo, l’aggregazione degli acquisti è divenuta obbligatoria *ex lege* per gli enti del servizio nazionale con riferimento alle “categorie merceologiche del settore sanitario” (l. 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, co. 548).

Di recente si è prevista la possibilità di attribuire alla provincia le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione dei concorsi e delle procedure selettive per i comuni del territorio (l. 7 aprile 2014, n. 56, art. 1, co. 88°).

Il suddetto trasferimento di funzioni può tuttavia andare oltre e ricomprendere altresì la gestione di tutti (o quasi) gli ulteriori servizi strumentali oggi attribuiti in Comune al settore “Contratti e personale”.

Trattasi peraltro di un modello non del tutto nuovo, benché non ancora portato a compimento: così vi sono a oggi singoli comuni – anche nella provincia di Cuneo - che prevedono nei propri regolamenti di organizzazione la possibilità di attingere alle graduatorie concorsuali dei comuni capoluogo per la stipulazione di contratti a tempo determinato o indeterminato, risparmiando in tal modo i costi correlati all’espletamento delle procedure di selezione.

4.6.2. L’aggregazione dei servizi strumentali può accompagnarsi a una redistribuzione del personale addetto: all’interno dell’ente ma anche verso l’esterno, utilizzando gli strumenti utili a una mobilità temporanea (comandi, distacchi), che può essere preludio di un trasferimento definitivo.

Un simile processo favorisce, come anticipato, non solo il risparmio di spesa, ma anche la professionalizzazione del personale, che si vede in tal modo dedicato in via prevalente a una medesima attività nell’ambito di strutture complesse, acquisendo la specializzazione necessaria al conseguimento di maggiori livelli di efficacia, efficienza e economicità oltreché alla riduzione del contenzioso.

¹⁴⁶ R. Cavallo Perin, Relazione al convegno “*Appalti pubblici: innovazione e razionalizzazione. Le strategie di aggregazione e cooperazione europea nelle nuove Direttive*”, Consiglio di Stato - Roma, 14 maggio 2014, in http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/21_05_2015_18_30_Atti_del_Convegno_Consiglio_di_Stato_14_05_2014.pdf, 36 e ss.; cfr. F. Merloni, *Politiche di prevenzione della corruzione e autonomia degli enti territoriali*, in *Le Regioni*, 2014, 973-974.

Non solo, l'aggregazione favorisce una maggior tutela del principio di trasparenza della pubblica amministrazione e con essa la riduzione delle occasioni di corruzione¹⁴⁷.

Al fine di realizzare un simile processo occorre addivenire a un censimento del personale dislocato negli enti potenzialmente coinvolti: è necessario cioè realizzare una banca dati delle professioni e competenze professionali presenti nelle amministrazioni del territorio, eventualmente anche attingendo al sistema informativo nazionale sul lavoro pubblico di cui è prossima la realizzazione (l. n. 124 del 2015, art. 17, co. 1°, lett. g).

La banca dati dovrà raccogliere le informazioni relative alle unità di personale di ruolo dislocato negli enti del territorio, descrivendone titolo di studio, esperienze professionali pregresse, livello di inquadramento, profilo professionale, al fine di individuare i più qualificati per la costituzione degli uffici "aggregati" e di consentire altresì di allocare il personale restante – già impiegato nei servizi strumentali – in compiti più congeniali alla specifica professionalità di ciascuno.

4.6.3. Nell'ambito della sperimentazione di modalità innovative di gestione dei rapporti di lavoro è d'interesse peculiare la significativa attivazione del telelavoro quale modalità organizzativa utile alla realizzazione di maggiori livelli di efficacia, efficienza e economicità.

Di recente è stato fissato per tutte le amministrazioni l'obiettivo di raggiungere, nel termine di tre anni, una percentuale di "telelavoratori" pubblici pari almeno al 10% del totale, ove il raggiungimento della suddetta quota minima è da considerarsi specificamente in sede di valutazione della *performance* individuale e organizzativa (l. n. 124 del 2015, cit., art. 14, co. 1°).

L'incentivazione del telelavoro risponde a un più ampio obiettivo di favorire la «conciliazione dei tempi di vita e di lavoro» facilitando così la genitorialità e al tempo stesso realizzando risparmi di spesa per gli stessi enti pubblici in ragione dei minor costi di attrezzatura degli uffici. Non solo, si ritiene altresì che ne derivi una maggiore efficacia dell'azione amministrativa indotta dal "benessere lavorativo" di impiegati più autonomi nella gestione del proprio tempo e perciò maggiormente attenti al raggiungimento dei risultati prefissati.

L'utilizzazione di tale modalità è particolarmente appropriata – come noto – per i lavoratori disabili, per i genitori di bambini in tenera età, per quanti debbano accudire parenti o conviventi ammalati o disabili o per quanti risiedano lontano dal luogo di lavoro¹⁴⁸.

Il telelavoro non rappresenta peraltro una novità nel panorama giuridico italiano, né è una novità per l'amministrazione comunale cuneese che espressamente lo disciplina nel proprio Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (Parte IX). Introdotto sin dal 1998 con le c.d. leggi Bassanini (l. 16 giugno 1998, n. 191, art. 4), ha scontato in passato le difficoltà correlate a un processo di attivazione laborioso, che impone l'intervento preventivo degli organi di governo – con l'individuazione specifica degli obiettivi realizzabili secondo tali modalità – seguito dalla definizione di un "piano per l'utilizzazione del telelavoro" da pubblicarsi sul sito internet dell'amministrazione, oltre a un "progetto generale" che definisca gli obiettivi del telelavoro, le attività coinvolte, le tecnologie da impiegarsi, le modalità di realizzazione «in accordo con i principi di ergonomia cognitiva», le tipologie professionali e il numero di dipendenti coinvolti, i criteri di controllo e aggiornamento, i costi e benefici, la formazione necessaria e così via¹⁴⁹.

¹⁴⁷ G.M. Racca, *Dall'Autorità sui contratti pubblici all'Autorità Nazionale Anticorruzione: il cambiamento del sistema*, in *Astrid Rassegna*, n. 17/2015, 12/10/2015, n. 232, 7 ss.

¹⁴⁸ Sono queste le categorie espressamente contemplate come destinatarie prioritarie del telelavoro nell'Accordo quadro sul telelavoro del 23 febbraio 2000. Cfr. altresì CCNL Comparto Regioni e Autonomie locali, 14 settembre 2000, art. 1; Città di Cuneo, *Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi*, Parte IX, art. 4.

¹⁴⁹ Cfr. d.P.R. 8 marzo 1999, n. 70 e poi art. 9, co. 6°, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 conv. in l. 17 dicembre 2012, n. 221.

4.6.4. Ad oggi si intendono incentivare nuove modalità “spazio-temporali” di svolgimento della prestazione lavorativa che superino le rigidità e difficoltà di attivazione del telelavoro: è il c.d. *smart working* o lavoro agile, che non richiede l’identificazione di una sede fissa di lavoro (il domicilio o altra), e presuppone la sola fissazione preventiva di linee-guida con direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri (allo stato attuale non ancora emanata) e un semplice accordo scritto con i lavoratori interessati.

S’intende cioè favorire la massima flessibilità organizzativa nella gestione dei rapporti di lavoro, consentendo l’adattamento delle modalità di esecuzione della prestazione alle esigenze individuali del lavoratore, con ricadute positive particolarmente significative per un territorio come quello della Provincia Granda, la cui densità abitativa è nettamente al di sotto la media nazionale¹⁵⁰.

Una sperimentazione di tali modalità in sede comunale può non soltanto apportare benefici all’amministrazione e ai suoi dipendenti, ma anche essere di esempio per gli altri enti pubblici del territorio e per le imprese, con un positivo e generalizzato effetto di sistema.

Alessandro Crosetti, Ordinario di diritto amministrativo, Università di Torino

Manuela Consito, Associato di diritto amministrativo, Università di Torino

Barbara Gagliardi, Associato di diritto amministrativo, Università di Torino

Elena Gentile, Dottoranda di diritto amministrativo, Università di Torino

Maura Mattalia, Ricercatore di diritto amministrativo, Università di Torino

Luca Ostengo, Dottorando di diritto amministrativo, Università di Torino

¹⁵⁰ La media nazionale è di 200,8 ab/kmq, quella della Provincia di Cuneo di 85,6 ab/kmq.

ALLEGATI

ALLEGATO. Presentazione pubblica e workshop del 12 dicembre 2016

Sede: Centro Incontri della Provincia di Cuneo - Cuneo

A cura di arch. Raffaella Dispenza e arch. Angela Nasso, incaricate da Università degli Studi di Torino per la facilitazione del processo

Premessa

Il presente resoconto si riferisce al primo momento di confronto tra gli attori locali svolto il 12 dicembre, nell'ambito della giornata di presentazione del processo "Verso Cuneo 2030 organizzato dalla Città di Cuneo. Come evidenziato in sede plenaria, il lavoro che viene richiesto in questa fase dalla Città di Cuneo, in vista di un futuro Piano Strategico, è un lavoro preliminare di attivazione degli attori locali e di individuazione di alcune linee strategiche sulle quali costruire nei mesi successivi un nuovo processo di Pianificazione Strategica. Infatti la costruzione di un Piano strategico richiede un processo di lavoro, di analisi, programmazione, pianificazione e approfondimento progettuale molto articolato e complesso, che l'Amministrazione Comunale ha intenzione di avviare nella seconda parte dell'anno e che richiede a) metodologie integrate di lavoro e interazione; b) un tempo congruo per lo svolgimento e la sedimentazione di una serie di incontri con gli attori locali; c) un adeguato lavoro di approfondimento tecnico che accompagna le idee man mano che emergono dal processo di ideazione e progettazione; d) una analisi di fattibilità tecnica e economica. Attraverso 4 incontri di lavoro con gli attori locali previsti per i mesi di gennaio e febbraio 2017, si intende quindi dare vita a un processo preliminare "Verso Cuneo 2030", che risponderà all'obiettivo di:

- Individuare direzioni di sviluppo futuro – Assi su cui strutturare il Piano Strategico
- Coinvolgere i soggetti locali in un processo di Visioning – Motivare, stimolare, immaginare
- Preparare le condizioni per una più efficace pianificazione strategica Verso Cuneo 2030 – Selezionare, scegliere, dare priorità, aggregare in cluster

Gli esiti attesi di tutto il processo sono l'individuazione di linee strategiche di intervento per il futuro Piano Strategico e l'individuazione di obiettivi strategici condivisi, su cui impostare successivamente i lavori di co-progettazione veri e propri per la rielaborazione del Piano Strategico.

Come da programma l'incontro si è svolto in tre momenti diversi: una prima parte a carattere frontale con le presentazioni da parte delle autorità e dei relatori dell'Università di Torino, una seconda parte di workshop con 2 gruppi di lavoro in parallelo e una terza, plenaria, di sintesi dei lavori e conclusioni.

Il workshop rappresenta il primo step di immaginazione del territorio cuneese oggetto del processo di pianificazione strategica, tra 10-15 anni. Immaginiamo il territorio e la comunità che vorremmo, quale punto di arrivo.

Le domande poste nel corso del Workshop 12 dicembre 2016:

- c) Quali caratteristiche dovrebbe avere il futuro processo di pianificazione strategica?
- d) Quale città/ territorio/ comunità vogliamo costruire per il 2030?

Sintesi di quanto emerso dalla discussione del gruppo di lavoro e identificazione primi cluster tematici

L'incontro ha visto un'ampia affluenza di cittadini di Cuneo e del territorio incluso nell'area del Piano, rappresentanti di istituzioni, associazioni, professionisti, mondo del lavoro, terzo settore e cittadini.

Il clima di lavoro durante il confronto di gruppo è stato positivo e collaborativo, la discussione si è sviluppata in un'ottica sempre propositiva.

Di seguito vengono descritte le principali questioni che sono emerse dalla discussione del gruppo di lavoro riunitosi nella Sala rossa che ha visto i partecipanti intervenire ripetutamente e in modo ordinato e collaborativo, per offrire contributi, integrazioni e approfondimenti.

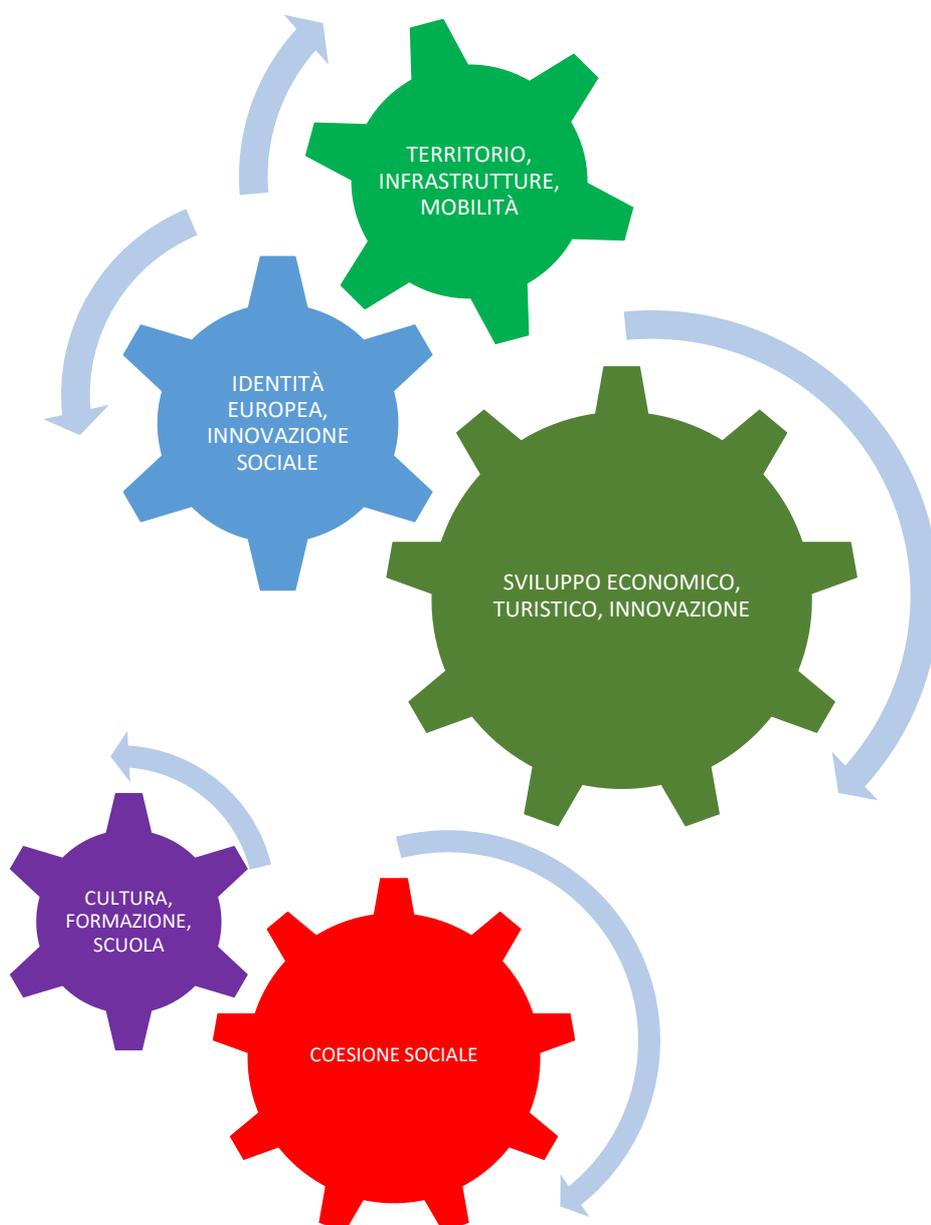
(a) INDICAZIONI DI PROCESSO: Quali caratteristiche dovrebbe avere il futuro processo di pianificazione strategica?

Il processo di Pianificazione Strategica per Cuneo 2030 deve tenere conto delle seguenti raccomandazioni di metodo e di processo:

- 1) Deve avere per oggetto un territorio ampio, "Città" intesa come "Civitas", città non intesa come porzione territoriale definita dai suoi confini amministrativi, ma come territorio costituito dalla città di Cuneo insieme al suo intorno, comprese le Valli. Si tratta di un territorio articolato di cui occorre individuare le specificità (per esempio quelle del territorio montano), oltre che le risorse territoriali che costituiscono delle emergenze (ambientali, culturali, ecc.). Occorre immaginare politiche rivolte allo sviluppo complessivo del territorio, capaci di promuovere un "progetto di territorio". Il futuro Piano strategico Cuneo 2030 viene quindi considerato come uno strumento per compiere questo passaggio verso un modello di governance nuovo che assume un più ampio e strategico ruolo di regia dei processi di sviluppo del territorio di riferimento. Probabilmente per lavorare in rete e a scala vasta occorre anche un "cambio di mentalità" (*"lavorare con il territorio è difficile"*).
- 2) **Cuneo Territorio multifunzionale**: un punto chiave in termini di approccio strategico per la costruzione del futuro piano Cuneo 2030 è considerata la lettura trasversale del territorio visto come "**mix di territori**", (diversi elementi lo compongono montagna, acqua, ecc...), come sistema unitario e nello stesso tempo fortemente connesso, capace di garantire le specificità e valorizzare le eccellenze locali. In questa cornice, tra i settori su cui puntare primeggia il turismo, tema da affrontare ponendo l'attenzione parallelamente su due elementi dell'offerta, da un lato gli stili di vita e dall'altro il territorio.
- 3) Deve assumere come metodo di lavoro quello della co-progettazione, della progettazione in rete: è fondamentale lavorare in rete e favorire il consolidamento di sinergie, il decentramento delle opportunità territoriali: *"non si può fare da soli!"*
- 4) Dal punto di vista del metodo significa passare dal pensiero gerarchico al pensiero di rete, dalla tradizionale divisione per discipline all'approccio integrato proprio della complessità che lavora sui confini tra discipline diverse e favorisce il disegno di nuove traiettorie, innovative e condivise.
- 5) Per garantire reale sviluppo è fondamentale lavorare bene sulla strategia e darsi tempi sufficientemente lunghi per la progettazione del futuro
- 6) Occorre ripartire dal processo di Pianificazione Strategica Cuneo 2020, verificare se gli obiettivi definiti nel 2006 sono ancora validi e in che misura sono stati raggiunti. A differenza di Cuneo 2020, il Piano Strategico Cuneo 2030 dovrà avere molti più progetti integrati di area vasta, evitando una prevalenza di progetti per la sola città di Cuneo

- 7) *“Partire dall’oggi”*, da una lettura delle esperienze positive, delle risorse, delle capacità e delle criticità del territorio oggetto di studio per il processo di pianificazione strategica.
- 8) Occorre raccogliere la voce dei giovani: il futuro è dei giovani e va costruito a partire dalle loro idee e dalla loro sensibilità. Occorre individuare quali sono i tempi/orari più adeguati per favorire la partecipazione dei giovani, in particolare del tavolo delle associazioni giovanili (per esempio fissare un incontro il sabato mattina).
- 9) Affrontare in maniera prioritaria la fattibilità economica dei progetti promuovendo una puntuale azione di raccordo con altri piani e programmi, anche alla ricerca di nuovi canali di finanziamento, e collegandosi fortemente alla progettualità europea. Come esempio di progetto possibile da sviluppare si cita quello legato alla filiera del legno.
- 10) Affrontare insieme tema della produzione e dello sviluppo economico e tema territoriale e della trasformazione attraverso un metodo trasversale e multisettoriale per la costruzione dei contenuti del futuro Piano.

(b) VISION PER CUNEO 2030



N.B. Il seguente schema riassume le indicazioni raccolte dagli stakeholders nel corso dei lavori di gruppo. I temi non intendono quindi ancora configurarsi come assi strategici per il futuro Piano Strategico, ma di prime suggestioni utili per l'individuazione successivamente di Linee Strategiche – obiettivi – assi di intervento.

SVILUPPO ECONOMICO, SVILUPPO TURISTICO, INNOVAZIONE

- Città turistica attrattiva, capace di offrire vantaggi competitivi alle imprese e opportunità turistiche alle persone
- Territorio delle eccellenze enogastronomiche: agricoltura sostenibile, produzione agricola innovativa e tecnologicamente avanzata
- Cuneo Polo universitario e delle eccellenze

TERRITORIO, INFRASTRUTTURE, MOBILITA'

- Città green: valorizzazione paesaggistica, recupero dei vuoti urbani, mobilità sostenibile, nuovi modelli di gestione del lavoro e dei relativi spostamenti.
- Territorio attrattivo e interconnesso: mobilità sostenibile/flessibile/leggera
- Cuneo ecosistema efficiente, motore di cooperazione tra gli attori locali

IDENTITA' EUROPEA, INNOVAZIONE SOCIALE

- Città giovane, aperta, europea: innovazione sociale giovanile, intrapresa sociale, volontariato dinamico e competente
- Smart city: tecnologia diffusa, servizi digitali, open data

COESIONE SOCIALE

- Città inclusiva e solidale, società multietnica e multiculturale, che trasforma le fragilità in risorse.
- Città capace di legami intergenerazionali
- Città dello sport come inclusione sociale

CULTURA, FORMAZIONE, SCUOLA

- Città della cultura, fucina di cultura dal basso
- Città campus scuola: formazione competenze di base, formazione competenze specializzate, formazione continua.

SVILUPPO ECONOMICO, SVILUPPO TURISTICO, INNOVAZIONE

Città turistica attrattiva, capace di offrire vantaggi competitivi alle imprese e opportunità turistiche alle persone

Il tessuto economico formato dalle imprese commerciali localizzate nel centro storico e nel territorio cuneese va sfruttato e sviluppato affinché possa offrire potenzialità strategiche anche in ambito turistico. Lo **sviluppo del tessuto economico locale e lo sviluppo turistico** devono poter tracciare percorsi comuni di valorizzazione territoriale.

A questo scopo occorre individuare una figura specializzata in grado di progettare e implementare processi di valorizzazione turistica di questa natura, incardinati sul sistema economico locale: figura professionale quale per esempio il “**town centre manager**”, che per l’ente pubblico svolge ruolo di raccordo con le aziende private in un’ottica di sviluppo organico e integrato.

Occorre **un brand** che sia in grado di veicolare questa idea interconnessa di sviluppo turistico e commerciale.

Territorio delle eccellenze enogastronomiche: agricoltura sostenibile, produzione agricola innovativa e tecnologicamente avanzata

Cuneo 2030 sarà polo di un territorio ampio nel quale le eccellenze locali di carattere agricolo e enogastronomico saranno fortemente valorizzate. Sarà consolidata una agricoltura di qualità, efficiente, sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale, innovativa e basata sull’utilizzo di strumentazione tecnologica.

Cuneo Polo universitario e delle eccellenze

Cuneo nel 2030 si immagina caratterizzata da un sistema universitario di qualità, sede di campus universitari, in un ambiente fertile per la ricerca e l’innovazione e per le eccellenze nei vari campi (artistico, musicale, ecc...).

Fondamentale risulta inoltre investire nella **formazione** come motore di sviluppo, offrire supporto alle imprese e favorire l’attrazione di talenti, attraverso la formazione professionale che garantirebbe la crescita della qualità della forza lavoro a disposizione, la formazione continua per rispondere ai fabbisogni professionali dei territori e delle imprese locali, la certificazione delle competenze.

La formazione è vista come motore per generare innovazione nel campo delle imprese (si cita come esempio il packaging) e per incrementare l’integrazione e inclusione sociale.

La formazione può favorire lo sviluppo di competenze e di un potenziale individuale che, da una parte, consenta ai giovani di sviluppare in autonomia un’idea possibile di lavoro e, dall’altra parte, favorisca l’ideazione di soluzioni ‘nuove’ con una ricaduta positiva sul sistema sociale e culturale di Cuneo.

TERRITORIO, INFRASTRUTTURE, MOBILITA’

Città green: valorizzazione paesaggistica, recupero dei vuoti urbani, mobilità sostenibile, nuovi modelli di gestione del lavoro e dei relativi spostamenti.

Cuneo 2030 può aspirare a diventare un esempio di città attenta a uno sviluppo urbanistico organico e controllato, con minor uso del suolo, con attenzione per la valorizzazione paesaggistica e ambientale,

costruendo modelli di uso del suolo sostenibili e basati su una minore mobilità privata. Emerge che Cuneo si caratterizza per la qualità del suo territorio, per la presenza di valori paesaggistici e ambientali che lo connotano e per una elevata qualità della vita. L'interesse è dunque di cogliere tali aspetti di qualità e valorizzarli attraverso politiche di tutela attiva, dando prospettive di sviluppo durature.

Una Cuneo green punta inoltre a migliorare **la vivibilità e la qualità della vita** ripensando il modello di sviluppo futuro.

L'uso delle nuove tecnologie può consentire di impostare modelli di lavoro "in remoto", che richiedano minori spostamenti fisici casa-lavoro e quindi minore carico sull'ambiente.

Inoltre Cuneo 2030 dovrà essere caratterizzata da polmoni e assi verdi, parchi e verde di qualità, aree di svago e di fruizione sostenibile della città da parte dei cittadini e da parte di turisti e city-users.

Queste politiche di valorizzazione territoriale potranno avere ricadute positive anche sul turismo, oltre che sinergie molto positive con le politiche di sviluppo infrastrutturale e con le politiche di cura e prevenzione del dissesto idrogeologico.

Tre gli elementi che vengono individuati come base da cui partire per costruire la futura Cuneo green: una mappatura dell'esistente, l'uso delle tecnologie GPS, il potenziamento della rete delle piste ciclabili, il puntare sul cicloturismo esaltando i valori naturalistici del territorio e insieme collegandosi ai suoi valori identitari (resistenza, antifascismo). Parlare di Cuneo, territorio ospitale e aperto alle biciclette implica parlare di **bikeconomy** (come esempio si cita Amsterdam), l'economia legata alla bicicletta, comparto che esprime un enorme potenziale e che è ancora poco sfruttato in Italia. Bikeconomy significa sfruttare la grande risorsa rappresentata dalla bicicletta e dal suo indotto come opportunità per valorizzare il territorio dal punto di vista turistico e artistico coniugandola con la capacità di innovazione del settore. A supporto della proposta, si ricorda che nel territorio cuneese si svolge una manifestazione che coinvolge circa 2500 ciclisti, di questi una percentuale molto alta è rappresentato da stranieri, e interessa 27 Comuni.

Territorio attrattivo e interconnesso: mobilità sostenibile/flessibile/leggera.

Il territorio cuneese nel 2030 sarà maggiormente interconnesso, avrà messo in valore le diverse specificità e opportunità territoriali e le avrà collegate, rendendole fruibili a scala vasta, riducendo la tendenza cuneo-centrica e decentrando le diverse opportunità. Un sistema integrato della mobilità è considerato uno dei maggiori fattori per incrementare lo sviluppo economico e territoriale e migliorare, al contempo, la qualità della vita. Le criticità segnalate sono soprattutto quelle legate alla crisi del trasporto pubblico e alle carenze infrastrutturali e dei collegamenti tra i differenti territori. Si pone l'accento sull'importanza dei collegamenti con le vallate pensando a trasporti, l'esempio di Nizza, da differenziare rispetto alle esigenze di fruizione dei diversi territori e per la logistica merci uno specifico piano strategico.

Sviluppare dunque un sistema capillare di accessibilità ai territori meno centrali nell'ottica complessiva di agevolare sistemi di trasporto collettivi ambientalmente sostenibili e alternativi al trasporto privato su gomma.

La frammentazione e estensione territoriale del territorio cuneese, richiede un maggiore investimento su politiche di mobilità affinché sia possibile ridistribuire le opportunità. Occorrono forme di mobilità collettive, sia pubbliche che private, quali taxi collettivi, sistemi di condivisione dell'auto (car sharing, car pooling), taxi collettivi, metropolitana leggera, potenziamento parcheggi di testata.

Inoltre per rendere il territorio effettivamente più interconnesso occorrono investimenti sulle infrastrutture, come per esempio il tunnel del Tenda o l'autostrada Cuneo-Asti.

Cuneo ecosistema efficiente, motore di cooperazione tra gli attori locali

A partire dall'esperienza del Piano Strategico Cuneo2020 (Sistema di reti e connessioni) emerge ora come basilare la creazione di reti efficienti e di 'ecosistemi', luoghi aperti e territori dove sono presenti e collaborano aziende, start-up innovative, università, giovani professionisti. Un sistema capace di mettere in comunicazione e facilitare il passaggio di competenze e risorse tra i diversi soggetti (imprese private, associazioni, volontariato, giovani laureati, ...) che devono sviluppare un rapporto coevolutivo.

Creare punti di riferimento unici, uno "*spazio comune*", per il lavoro e per gli altri settori, come per es. il volontariato, utilizzando spazi e edifici vuoti o sottoutilizzati. Spazi di confronto in cui "*ragionare insieme*" in tempi di carenza di risorse economiche. Processi di cooperazione e inclusione tra i diversi attori per dare luogo a comunità collegate sul tema del lavoro e di un nuovo welfare, non più in una prospettiva di assistenzialismo.

Il networking, la strategica di costruzione di reti, è inoltre considerato condizione fondamentale soprattutto nel modo variegato del volontariato.

Si cita come esperienza di collaborazione positiva esistente sul territorio di Cuneo la rete delle consulte di quartiere.

IDENTITA' EUROPEA, INNOVAZIONE SOCIALE

Città giovane, aperta, europea: innovazione sociale giovanile, intrapresa sociale, volontariato dinamico e competente

Cuneo nel 2030 dovrà essere una città europea, una città aperta, una città giovane. Una città nella quale i giovani abbiano opportunità e contribuiscano a crearle, anche a partire da esperienze europee e buone pratiche realizzate in contesto nazionale e internazionale. Una città che fa dell'apprendimento una cifra del proprio sviluppo. Cuneo dovrà essere una città permeabile al cambiamento e in questo senso attrattiva per i giovani che contribuiranno a impiegare in essa le proprie competenze e le proprie idee.

I giovani potranno essere una risorsa importante per la città anche a partire dalle competenze che acquisiranno attraverso un volontariato di qualità e innovativo, che sapranno mettere a disposizione anche per la creazione di un tessuto innovativo di imprese sociali. La carenza a Cuneo di spazi di aggregazione e di ritrovo per i giovani si rivela come la principale criticità da affrontare. Manca un teatro nuovo e uno spazio specifico dedicato e destinato ai giovani. La mancanza di opportunità per i giovani che il territorio offre si rileva inoltre come vero e proprio "*problema dopo i 18 anni*". Occorre dunque incoraggiare la creazione di spazi teatrali e di luoghi dedicati a spettacolo dal vivo così come di spazi culturali per attrarre un pubblico giovane e da far gestire direttamente ai giovani. Mettere a disposizione spazi, con particolare attenzione alla loro possibile funzione di contaminazione creativa fra diverse professionalità e talenti, anche al fine di facilitare la nascita di start up e imprese giovanili innovative.

In generale, dare ai giovani l'opportunità di studiare e di fermarsi a lavorare senza necessità di trasferirsi altrove come oggi spesso avviene; offrire uno stimolo alla valorizzazione dei giovani talenti, destinando loro opportunità e spazi per l'espressione culturale, artistica e la crescita professionale.

Smart city: tecnologia diffusa, servizi digitali, open data

Occorre progettare **servizi di rete**, che siano in grado di rispondere a numerose e diverse esigenze e istanze dei cittadini, utilizzando la tecnologia digitale e tutte le nuove opportunità della comunicazione multimediale.

Occorre sfruttare tutte le potenzialità offerte dall'**infomobility**, ovvero quegli strumenti che consentano di migliorare gli spostamenti di persone e merci con una elevata attenzione alla loro accuratezza e al loro aggiornamento, fornendo dati relativi alle condizioni di viabilità e traffico quanto più vicino possibile al tempo reale.

Fondamentale sarà mettere a disposizione anche in un'ottica di trasparenza gli **open data**, al fine di sviluppare filoni di ricerca e utilizzo dei dati orientata allo sviluppo locale. Con open data si intendono *“i dati aperti (...) dati che possono essere liberamente utilizzati, riutilizzati e ridistribuiti da chiunque, soggetti eventualmente alla necessità di citarne la fonte e di condividerli con lo stesso tipo di licenza con cui sono stati originariamente rilasciati” (open definition)*¹⁵¹.

COESIONE SOCIALE

Città inclusiva e solidale, società multietnica e multiculturale, che trasforma le fragilità in risorse.

La Cuneo del 2030 sarà una città più multietnica e multiculturale, sia a causa di fenomeni inarrestabili di carattere socio-demografico che vedranno crescere la presenza di stranieri di prima e seconda generazione, sia grazie a politiche di valorizzazione e integrazione che dovremo saper costruire nei prossimi anni verso il 2030.

In particolare l'approccio che dovrà orientare le politiche future è quello dell'“attivazione delle risorse”, della valorizzazione delle “capacità” delle persone migranti che potranno rappresentare una risorsa rilevante per il nostro territorio. Le politiche di accoglienza rifugiati che oggi sono gestite con una modalità di emergenza a causa dell'arrivo di molti profughi e migranti, dovranno trovare una maggiore integrazione nelle politiche locali di sviluppo.

Questo approccio riabilitativo di costruzione di un valore aggiunto a partire dalla messa in comune di risorse e fragilità, dovrebbe ispirare e caratterizzare tutte le politiche di welfare, secondo un approccio oggi spesso definito di “restituzione” alla comunità, non invece secondo una logica di carattere assistenziale.

Una Cuneo inclusiva e solidale affronta il tema dell'integrazione dei cittadini stranieri in una logica di rete e di integrazione tra l'operato dei diversi enti presenti sul territorio e le diverse realtà che nel suo territorio operano in tale settore.

Città capace di legami intergenerazionali

La Cuneo del 2030 sarà una città con un tasso di invecchiamento maggiore e vogliamo che anche l'invecchiamento delle persone sia sempre più attivo. L'abitare per le persone anziane dovrà essere

¹⁵¹ <http://opendatahandbook.org/guide/it/what-is-open-data/>

costruito su modelli diversi, valorizzando le persone anziane finché sono autosufficienti, sviluppando mutualità tra giovani e anziani e modelli di convivenza a sostegno della quotidianità.

In generale occorrono pratiche innovative di welfare: diversi interventi restituiscono un profilo sociale del territorio interessato da fenomeni di fragilità sociale e dall'emergere di nuove povertà. È opinione diffusa che il Piano debba saper intercettare tali fenomeni proponendo pratiche e modalità innovative di welfare.

Per quanto riguarda l'identità della città, tre sono gli elementi frequentemente rimarcati: i valori identitari della resistenza e dell'antifascismo, l'importanza della promozione di un nuovo welfare, la promozione e lo sviluppo di un senso di appartenenza. Questi tre elementi sono visti come generativi di un *“senso di benessere per tutta la popolazione”*.

Città dello Sport come promozione sociale

Cuneo 2030 sarà una città attenta alla valorizzazione dello sport come strumento di inclusione e educativo per i giovani così come un mezzo di socializzazione, partecipazione e integrazione culturale, che si diffonde anche attraverso la creazione di un'impiantistica sportiva di livello superiori e attraverso l'azione delle numerose associazioni sportive presenti sul territorio.

CULTURA, FORMAZIONE, SCUOLA

Città della cultura, fucina di cultura dal basso

Cuneo 2030 sarà una città della cultura, riconosciuta dall'esterno grazie a un **brand** forte e consolidato in ambito culturale. Città della cultura non solo come luogo di svolgimento di manifestazioni culturali e eventi, ma come luogo di elaborazione di **pensiero**, luogo di vivacità culturale dal basso, luogo di innovazione culturale. La vivacità culturale sarà frutto di un tessuto di associazioni e imprese culturali locali orientate alla produzione e alla diffusione della cultura.

Per la gestione fondi destinati alla cultura, si sottolinea l'importanza di utilizzare un approccio che tenga insieme e promuova il collegamento tra cultura e turismo. Partire dalla conoscenza delle risorse presenti nel territorio facendo conoscere maggiormente gli istituti culturali esistenti e valorizzarne il ruolo.

Occorrerà inoltre promuovere una **cultura diffusa** che si basi anche sulla divulgazione e lo scambio di **buone prassi** in grado di consolidare gli apprendimenti derivanti dalle diverse esperienze e generare opportunità sul territorio.

In quest'ottica viene considerata come una leva importante la valorizzazione dei beni pubblici storici da avviarsi anche coinvolgendo i privati e le imprese locali. Come opportunità per Cuneo 2030 viene avanzata la proposta di progettare la creazione di un *“Museo del territorio”*.

Città campus scuola: formazione competenze di base, formazione competenze specializzate, formazione continua.

Cuneo 2030 dovrà avere raggiunto livelli soddisfacenti di riduzione della dispersione scolastica, di prevenzione dell'abbandono scolastico, di innalzamento dell'istruzione di base, oltre che dell'aggiornamento continuo degli adulti, per un maggiore livello di coesione sociale.

Una città con livelli più alti di istruzione sarà anche una città capace di garantire un livello più alto di salute dei cittadini e di prevenzione della salute.

Inoltre sarà stato realizzato un campus scuola, ovvero una offerta integrata e ampia di servizi di formazione, con particolare riguardo alla scuola superiore secondaria, atta a garantire una maggiore ottimizzazione e ricchezza delle risorse e dell'offerta formativa, scuole come un luogo aperto al territorio e fruibile dalla comunità anche in orario extrascolastico

ALLEGATO. RACCOMANDAZIONI DI PROCESSO, IN ITINERE – 22 febbraio

DOCUMENTO PRESENTATO NEL CORSO DEL TERZO WORKSHOP

A cura di arch. Raffaella Dispenza e arch. Angela Nasso, incaricate da Università degli Studi di Torino per la facilitazione del processo

In avvio del terzo workshop sono state presentate ai partecipanti alcune raccomandazioni di processo emerse nei due workshop precedenti e presentati sotto forma di slide, qui di seguito riportate nei contenuti:

VERSO CUNEO 2030

TERZO WORKSHOP – 22.02.2017

Deve avere per oggetto un territorio ampio, città non intesa come porzione territoriale definita dai suoi confini amministrativi, ma come territorio costituito dalla città di Cuneo insieme al suo intorno, comprese le Valli.

- territorio articolato di cui occorre individuare le specificità (per esempio quelle del territorio montano), oltre che le risorse territoriali che costituiscono delle emergenze (ambientali, culturali, ecc.).
- immaginare politiche rivolte allo sviluppo complessivo del territorio, capaci di promuovere un “progetto di territorio”.
- modello di governance nuovo che assume un più ampio e strategico ruolo di regia dei processi di sviluppo del territorio di riferimento
- cambio di mentalità
- “Città” intesa come “Civitas”

- Parlare di paesaggio e non di città, come dato di partenza per la costruzione del futuro piano strategico.

Le direzioni di sviluppo devono essere inserite in un quadro a SCALA SOVRALocale:

- Quale ruolo nello scacchiere sovrapregionale?
- Scegliere le direzioni di sviluppo più promettenti, andando oltre le politiche ordinarie
- Coinvolgere soggetti che operano a livello sovralocale (nazionale, regionale, provinciale, ecc.)

Assumere come metodo di lavoro quello della co-progettazione, della progettazione in rete:

- passare dal pensiero gerarchico al pensiero di rete
- dalla tradizionale divisione per discipline all'approccio integrato proprio della complessità che lavora sui confini tra discipline diverse e favorisce il disegno di nuove traiettorie, innovative e condivise
- costruire visioni condivise capaci di contenere la frammentazione dei punti di vista e facendoli dialogare
- sviluppare reti di attori con riferimento a filiere di sviluppo meglio identificate
- aumentare la consapevolezza di «che cos'è Cuneo» (identità territoriale) e di cosa «può essere in futuro»

Ripartire dal processo di Pianificazione Strategica Cuneo 2020, verificare se gli obiettivi definiti nel 2006 sono ancora validi e in che misura sono stati raggiunti:

- il Piano Strategico Cuneo 2030 dovrà includere progetti integrati di area vasta
- affrontare in maniera prioritaria la **fattibilità economica dei progetti** promuovendo una puntuale azione di raccordo con altri piani e programmi, anche alla ricerca di nuovi canali di finanziamento, e collegandosi fortemente alla progettualità europea.
- partire dall'oggi, da una **lettura delle esperienze positive, delle risorse, delle capacità e delle criticità** del territorio oggetto di studio per il processo di pianificazione strategica.

Dare ai giovani un ruolo di protagonismo nell'immaginare e costruire il futuro: giovani come attori prioritari per il processo di rielaborazione del Piano Strategico

Affrontare in modo integrato il tema dello sviluppo economico e della trasformazione territoriale attraverso un metodo trasversale e multisettoriale per la costruzione dei contenuti del futuro Piano.

Utilizzare il criterio della qualità della vita (nelle varie fasi della vita) come punto di vista privilegiato per lo sviluppo della visione progettuale

ALLEGATO. MATRICE DI LAVORO PER TERZO WORKSHOP – 22 febbraio 2017

A cura di arch. Raffaella Dispenza e arch. Angela Nasso, incaricate da Università degli Studi di Torino per la facilitazione del processo

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
Città turistica attraente, capace di offrire vantaggi competitivi alle imprese e opportunità turistiche alle persone	<p>Favorire lo sviluppo delle imprese commerciali a fini turistici</p> <p>Individuare una figura specializzata quale il "town centre manager" (ruolo di raccordo tra ente pubblico e aziende per sviluppo integrato)</p> <p>Realizzare un brand di sviluppo turistico e commerciale</p> <p>Promuovere la bike-economy (itinerari turistici, circuiti ricettività, strumenti di comunicazione, ecc.)</p> <p>Sviluppare una ciclabilità diffusa e capillare</p> <p>Promuovere i valori identitari della Resistenza</p> <p>Sviluppare l'identità territoriale locale intorno a un tema concreto e comunicabile</p>	<p>Tessuto economico commerciale del centro storico</p> <p>Progetti turistici già esistenti</p> <p>Rete delle piste ciclabili</p> <p>.....</p> <p>Collegamenti ciclabili e strade bianche. Nuovi itinerari</p> <p>Manifestazione che si svolge da alcuni anni (2500 ciclisti, elevata presenza internazionale, sono coinvolti 27 Comuni)</p> <p>Riscoprire e valorizzare risorse peculiari del territorio come l'enogastronomia e artigianato giovanile</p>	<p>Mancanza di segnaletica per i ciclisti</p> <p>Accessibilità</p> <p>Sicurezza e prevenzione su tutto il territorio e non solo nel centro città</p>	<p>PMI</p> <p>Associazioni di categoria del commercio</p> <p>Associazioni di categoria PMI</p> <p>.....</p>
Territorio dello sviluppo economico innovativo e diffuso: innovazione, agricoltura	<p>Promuovere innovazione tra le imprese esistenti e connessioni ricerca-sviluppo-produzione</p> <p>Favorire la nascita di start-up innovative e tecnologicamente avanzate, anche attraverso</p>	<p>Sistema universitario</p> <p>Presenza di imprese specializzate in settori specifici (es. packaging)</p>	<p>Sistema universitario prevalentemente basato sulla didattica e non sulla ricerca e sull'innovazione</p> <p>Corsi universitari non</p>	

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
sostenibile, eccellenze enogastronomiche, produzioni tecnologicamente avanzate	<p>l'attrazione di talenti</p> <p>Investire sulla formazione di competenze specializzate</p> <p>Creare reti efficienti di collaborazione e scambio di competenze tra aziende esistenti, start-up innovative, università, giovani professionisti, associazionismo...</p> <p>Favorire il consolidamento di un sistema della formazione (professionale e scolastica) integrato e sinergico, orientato a filiere economiche, orientandolo verso alcune "eccellenze"</p>	<p>.....</p> <p>Valorizzare le comunità immigrate</p>	<p>sufficientemente orientati allo sviluppo di filiere economiche locali</p> <p>Scarse connessioni tra le imprese locali e tra imprese e mondo formazione e università</p> <p>Sistema formativo poco orientato verso direttrici di sviluppo futuro e promettenti</p>	
Città green: valorizzazione paesaggistica, recupero dei vuoti urbani, mobilità sostenibile, nuovi modelli di gestione del lavoro e dei relativi spostamenti.	<p>Valorizzare il territorio e il paesaggio assicurando un minor uso del suolo e favorendo modelli sostenibili basati su una minore mobilità privata.</p> <p>Riuso patrimonio edilizio sottoutilizzato o dismesso.</p> <p>Sviluppare una infrastrutturazione per l'efficiamento energetico e per la tutela della qualità dell'aria</p> <p>Ciclabilità a livello urbano, diffusa e collegata.</p> <p>Migliorare la vivibilità e la qualità della vita attraverso nuovi modelli e stili di vita basati sulle potenzialità delle tecnologie (modelli di lavoro "in remoto", minori spostamenti fisici casa-lavoro; economia circolare; riduzione del consumo di materie prime, riduzione dei rifiuti, educazione a stili di vita più sostenibili).</p> <p>Sviluppare la città attraverso un disegno urbanistico</p>	<p>Valori paesaggistici e ambientali</p> <p>Piste ciclabili</p> <p>elevata qualità della vita</p> <p>Parco fluviale</p> <p>Grande Parco Urbano (piazza D'armi)</p> <p>Ciclovía nel Parco Fluviale dello Stura e Gesso</p> <p>buone pratiche sulla sostenibilità</p> <p>Commercio di vicinato</p>	<p>Inquinamento da riscaldamento</p> <p>Inquinamento da traffico</p> <p>Traffico di attraversamento</p> <p>Collegamento con le frazioni TPL</p>	

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	<p>costruito su polmoni e assi verdi, parchi e verde di qualità, aree di svago e di fruizione sostenibile della città.</p> <p>Tutelare il territorio attraverso politiche di prevenzione del dissesto idrogeologico.</p> <p>Promuovere una maggiore conoscenza dei cicli delle acque e dei rifiuti.</p>	Eccellenze agricole	Poca conoscenza dei cicli (acque e rifiuti)	
<p>Smart city e territorio attrattivo e interconnesso.</p> <p>Mobilità sostenibile/flessibile/leggera.</p>	<p>Rendere fruibili a scala di area vasta le specificità territoriali in un'ottica di decentramento delle opportunità</p> <p>Incrementare lo sviluppo economico e territoriale e migliorare la qualità della vita.</p> <p>Promuovere sistemi di trasporto collettivi ambientalmente sostenibili e alternativi al trasporto privato su gomma (es. taxi collettivi, car sharing, car pooling, metropolitana leggera). Potenziare i parcheggi di testata</p> <p>Investire sulle infrastrutture (es. il tunnel del Tenda o l'autostrada Cuneo-Asti)</p> <p>Sfruttare le potenzialità dell'infomobility per migliorare gli spostamenti di persone e merci</p> <p>Progettare servizi di rete basati sulla tecnologia digitale e multimediale.</p> <p>Sfruttare gli open data, al fine di sviluppare filoni di ricerca e utilizzo dei dati orientata allo sviluppo locale.</p>	Trasporti pubblici su ferro: patrimonio da sviluppare e valorizzare	<p>Carenze del trasporto pubblico</p> <p>Carenze infrastrutturali</p> <p>Difficoltà di collegamento tra i differenti territori e in particolare le vallate</p> <p>Mancanza di un piano per la logistica merci</p> <p>Frammentazione del territorio cuneese</p>	

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
Città giovane, aperta, europea: innovazione sociale giovanile, intrapresa sociale, volontariato dinamico e competente, città dei talenti. Città nella quale i giovani sono attori di sviluppo e cambiamento	<p>Promuovere esperienze culturali ideate e gestite dai giovani</p> <p>Favorire apprendimento a partire da esperienze europee e buone pratiche nazionali e internazionali.</p> <p>Favorire start-up culturali giovanili e creare un tessuto innovativo di imprese sociali.</p> <p>Favorire la contaminazione creativa fra diverse professionalità e talenti giovanili</p> <p>Promuovere la realizzazione di master e summer school</p>	<p>Esperienza della Consulta giovanile</p> <p>Conservatorio</p>	<p>Carenza di spazi culturali per i giovani per l'espressione culturale, artistica e la crescita professionale</p> <p>Scarsità di opportunità per i giovani</p> <p>Scarsa permeabilità tra mondo adulto e mondo giovani</p> <p>Scarsa propensione al rischio da parte dei giovani</p> <p>Trend invecchiamento che rischia di fare di Cuneo una città degli anziani</p> <p>Rischio di essere un territorio marginale e periferico</p> <p>Frammentazione laboratori e offerta formativa</p>	
<p>Città della cultura, fucina di cultura dal basso, luogo di vivacità culturale dal basso, luogo di innovazione culturale e di elaborazione di pensiero.</p> <p>Cuneo polo artistico.</p>	<p>Ideare, promuovere e realizzare un brand forte e consolidato in ambito culturale, veicolabile anche all'estero (livello europeo, internazionale) → collegamento con brand turistico</p> <p>Promuovere la produzione culturale e artistica (non solo la fruizione o la organizzazione di eventi culturali)</p> <p>Promuovere iniziative culturali di livello e bacino di attrazione più elevato, frutto della collaborazione del sistema degli attori culturali locali e sovrallocali (filieri culturali)</p> <p>Consolidare un sistema Musica</p> <p>Valorizzare i beni pubblici storici con coinvolgimento</p>	<p>Presenza di istituti e enti culturali nel territorio</p> <p>Conservatorio</p> <p>Medie musicali, istituti musicali, liceo musicale</p> <p>Biblioteca</p> <p>Musei</p> <p>Sistema della formazione e della scuola, come leva per uno sviluppo culturale integrato</p>		

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI
	<p>dei privati e delle imprese locali.</p> <p>Realizzare un "Museo del territorio".</p> <p>Favorire il consolidamento di un sistema della formazione (professionale e scolastica) integrato e sinergico, orientato a filiere economiche, orientandolo verso alcune "eccellenze" e verso poli tematici</p> <p>Sostenere connessioni tra mondo del lavoro e formazione</p> <p>Investire sulla formazione continua</p> <p>Favorire processi di certificazione delle competenze</p>	<p>Archivi museali da aprire alla fruizione e valorizzare</p>		
<p>Città inclusiva e solidale, campus scuola, società multietnica e multiculturali, che trasforma le fragilità in risorse, capace di legami intergenerazionali</p>	<p>Ridurre la dispersione scolastica, innalzare il livello dell'istruzione di base,</p> <p>Costruire "comunità educanti", che abbiano come centro la scuola quale luogo aperto al territorio e fruibile in orario extrascolastico</p> <p>Investire nell'istruzione anche come prevenzione della salute</p> <p>Colmare le disuguaglianze sanitarie sviluppando sinergie e partnerships tra le politiche sanitarie e le altre politiche, incluse quelle dell'economia, dell'agricoltura e della sicurezza alimentare, dell'assistenza sociale e dell'istruzione, dell'ambiente, del commercio, dell'energia, del</p>	<p>Sistema della formazione professionale, sistema scolastico</p> <p>Politiche/progetti sulla salute in provincia di Cuneo</p> <p>Parco fluviale come opportunità di salute</p>	<p>Incremento della presenza di stranieri di prima e seconda generazione</p> <p>Incremento del tasso di invecchiamento</p>	

Crediti

Il Progetto

Il Progetto [Cuneo verso il 2030](#) è organizzato e gestito attraverso una convenzione fra il Comune di Cuneo e l'Università di Torino.

Il percorso

L'intero percorso è stato organizzato e realizzato da un gruppo di lavoro composto da ricercatrici e ricercatori del Dipartimento di Culture, politica e società, del Dipartimento di Giurisprudenza e del Dipartimento di Management, in collaborazione con esperti esterni e con le facilitatrici Raffaella Dispenza e Angela Nasso.

Questo documento

Questo documento sintetizza il risultato del lavoro ed è stato redatto con il contributo di numerosi collaboratori. Manuela Consito, Raffaella Dispenza, Alberto Ferraris, Angela Nasso, Stefania Ravazzi e Milena Viassone ne hanno curato la stesura.

Comitato Scientifico

Prof. Roberto Cavallo Perin, delegato del Rettore dell'Università di Torino per gli insediamenti universitari extrametropolitani dell'Università degli Studi di Torino

Prof.ssa Laura Maria Scomparin, Direttrice del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino

Prof.ssa Franca Roncarolo, Direttrice del Dipartimento di Culture Politica e Società dell'Università degli Studi di Torino

Prof. Walter Cantino, Direttore del Dipartimento di Management dell'Università degli Studi di Torino

Si ringraziano:

L'Assessore comunale con delega al Piano Strategico Alessandro Spedale

I funzionari del Comune di Cuneo

È un progetto di:



In collaborazione con:

153