

PON METRO 2014-2020
Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile della Città di Bologna
(ai sensi dell'art.7 Regolamento UE n. 1301/2013)

Allegato 2 – PARTENARIATO ISTITUZIONALE SOVRACOMUNALE

Secondo quanto previsto dalla Legge della Regione Emilia-Romagna, 30 luglio 2015, n. 13 “Riforma del sistema di Governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni”, la Città Metropolitana nei prossimi mesi dovrà consolidarsi e operare come nuovo livello di governo locale federativo e solidale tra le comunità e i territori; motore strategico di sviluppo, di integrazione e di competitività, capace di rispondere alle esigenze di governance di area vasta, per una maggiore efficienza ed efficacia dell'azione pubblica, svolgendo un'effettiva funzione di snodo e di propulsione anche a livello regionale, nonché nello sviluppo del proprio ruolo anche in un contesto nazionale ed europeo. Il testo normativo, infatti, in attuazione della legge Delrio (56/2014) prefigura un nuovo modello di governo territoriale basato sulla Città Metropolitana e sulle future Aree vaste interprovinciali, fondate sull'aggregazione funzionale tra Province. In tale contesto emerge il ruolo peculiare affidato alla Città Metropolitana di Bologna, sia con riferimento all'area bolognese, sia come hub regionale, di impulso e sostegno al sistema territoriale dell'intera Regione.

Il paradigma proposto dalla programmazione regionale è quindi quello dello sviluppo territoriale innovativo, a favore del quale saranno sostenuti i programmi ed i progetti di area vasta, ad alto contenuto partecipativo e con effetti su scala territoriale ampia. La Città Metropolitana di Bologna (federazione di Unioni e Comuni) può quindi diventare in questo nuovo contesto istituzionale un importante laboratorio per avviare percorsi di questo tipo, anche in relazione alla piattaforma dei progetti selezionati attraverso il Piano strategico metropolitano. In questa direzione, la programmazione dei Fondi comunitari 2014-2020 rende disponibili risorse su obiettivi strategici di “sistema regionale”, che devono poi essere declinati per rispondere, con criteri di efficacia ed efficienza, ai fabbisogni territoriali specifici.

In particolare, nel quadro del PON Città Metropolitane, è rilevante il ruolo della Cabina di regia che attua il coordinamento tra il Comune capoluogo, la Regione e gli altri Comuni dell'area metropolitana per la definizione specifica degli interventi da effettuare attraverso le azioni del PON Metro, in particolare per quelle che hanno ricadute anche al di fuori dei confini della città capoluogo (OT2 e OT9), favorendo in tal senso una programmazione e promozione condivisa delle attività e agendo inoltre in una logica plurifondo, per un'integrazione con ogni ulteriore fonte di finanziamento attivabile.

Il Comune e la Città Metropolitana hanno iniziato questo **percorso di condivisione con due cicli di incontri** rivolti a cittadini, imprese, associazioni e altre istituzioni, espressamente finalizzati a far conoscere i processi in atto e a disegnare una mappatura delle priorità di intervento espresse dal territorio, con particolare riferimento ai progetti di rigenerazione urbana finanziati direttamente dal Comune e/o da risorse regionali, nazionali ed europee.

Il primo è un **percorso di comunicazione e co-design “Collaborare è Bologna”** articolato in 6 incontri nei Quartieri cittadini, attuato tra ottobre e dicembre 2015:

- 22 ottobre, Quartiere San Vitale-San Donato
- 29 ottobre, Quartiere Porto-Saragozza
- 12 novembre, Quartiere Reno-Borgo Panigale
- 19 novembre, Quartiere Savena
- 26 novembre, Quartiere Santo Stefano
- 3 dicembre, Quartiere Navile.

Il **secondo ciclo**, realizzato all'inizio del 2016, **“La voce delle Unioni”**, ha visto 6 incontri nelle Unioni dei Comuni del territorio metropolitano:

- 13 gennaio, Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese e Unione Alto Reno
- 20 gennaio, Nuovo Circondario Imolese
- 28 gennaio, Unione di Comuni Terre di Pianura e Unione Reno Galliera
- 3 febbraio, Unione Valli del Reno, Lavino e Samoggia
- 10 febbraio, Unione dei Comuni Savena Idice

- 17 febbraio, Unione Terre d'Acqua.

Si tratta di un'attività che si inserisce in una prassi consolidata nella città, che vede la collaborazione fra cittadini e amministrazione come modello di gestione delle opportunità e delle criticità della città contemporanea. E, inoltre, risulta coerente con le indicazioni contenute nel Regolamento (UE) N. 240/2014 CE recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi SIE, che incentiva il coinvolgimento del partenariato economico e sociale, inclusi anche organismi che rappresentano la società civile (partner ambientali, organizzazioni non governative e organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione) nelle varie fasi di programmazione e attuazione dei programmi finanziati.

In particolare, il confronto con gli attori locali sulle eccellenze e sulle peculiarità delle Unioni dei Comuni presenti nel territorio metropolitano ha permesso di accrescere la consapevolezza sulle linee di forza e debolezza, al fine di costruire insieme il **"Documento di indirizzi"** del nuovo Piano strategico metropolitano che "costituisce l'atto di indirizzo per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle Unioni dei comuni". Una visione unitaria e condivisa delle linee di sviluppo che potrà assicurare un utilizzo mirato dei fondi europei e nazionali, con particolare riguardo al PON METRO e al POR FESR Emilia Romagna, concordando e integrando le priorità metropolitane e regionali. Collaborazione civica e identità metropolitana sono infatti le parole chiave di questo percorso partecipativo, che si concluderà con un evento finale, previsto per marzo 2016 nel quale si discuterà degli indirizzi futuri per Bologna Città Metropolitana, segnando l'avvio di una nuova stagione di pianificazione e progettazione strategica.

Sempre con riguardo al percorso istituzionale, la legge n. 56/2014 e lo Statuto della Città Metropolitana di Bologna indirizzano il nuovo ente a prevedere forme di organizzazione in comune delle funzioni metropolitane e comunali, eventualmente differenziate per aree territoriali, secondo principi di semplificazione, economicità ed efficienza; in particolare il comma 11 dell'articolo 1 della legge prevede che gli statuti delle città metropolitane individuino modalità di avalimento ovvero di delega per lo svolgimento di funzioni, servizi e attività di rilevanza sovracomunale da parte dei Comuni alla Città Metropolitana, senza nuovi oneri per la finanza pubblica. In tal senso, l'articolo 20 dello Statuto della Città Metropolitana di Bologna prevede che, in base ad appositi atti convenzionali, le Unioni ed i singoli Comuni possano individuare forme di collaborazione istituzionale con la Città Metropolitana. In attuazione dello Statuto, il Consiglio metropolitano ha approvato la **Convenzione quadro per la collaborazione istituzionale fra Città Metropolitana, Unioni e singoli Comuni dell'area bolognese**.

La Convenzione si colloca nel solco di un'esperienza consolidata di cooperazione interistituzionale tesa al rafforzamento delle sinergie fra comuni, forme associative ed ente di area vasta, avviata fin dal 1994 con il primo accordo per lo sviluppo dell'area metropolitana bolognese, e proseguita con successivi atti, in forma meramente volontaria, fino all'entrata in vigore della legge 56/2014.

Nella Convenzione quadro sono disciplinati gli strumenti più flessibili di esercizio in comune dei compiti e delle attività in "ambiti di materia a rilevanza metropolitana" espressamente indicati, tra i quali i più rilevanti sono: armonizzazione normativa e stesura di regolamenti unici, informazione e consulenza giuridica, gestione del personale, anticorruzione, trasparenza, tutela dei dati personali, stazione unica appaltante, servizi informatici, statistici, lavori pubblici, difesa e manutenzione del territorio, pianificazione urbanistica, catasto, politiche abitative, sviluppo economico e sociale. Sono in particolare individuate tre tipologie di collaborazione: la creazione di un ufficio comune metropolitano, l'avalimento di uffici della Città Metropolitana, altre forme di collaborazione funzionali più leggere ed individuate di volta in volta. I Comuni e le loro forme associative, aderendo alla convenzione in oggetto, avranno la possibilità di stipulare successivamente gli accordi attuativi con la Città Metropolitana, nelle materie e con le modalità indicate nella convenzione quadro. Alcuni accordi attuativi sono già stati approvati o sono in corso di istruttoria, alcuni dei quali hanno rilevanza e impatto diretto per le tematiche e le azioni del PON METRO. Il 1 agosto 2015 è stato istituito l'Ufficio comune metropolitano per le politiche abitative, provvisoriamente incardinato presso il Comune di Bologna, che ha avviato la progettazione di funzioni e competenze a servizio anche dei Comuni dell'area metropolitana. Altri accordi in via di definizione riguardano la Stazione unica appaltante (SUA), la Centrale unica di committenza (CUC), gli Accordi attuativi per la progettazione di opere e lavori pubblici.

Tutte le forme di collaborazione, sia quelle istituzionali che quelle basate sull'esperienza consolidata, saranno valorizzate e utilizzate nei prossimi anni come strumento di condivisione della pianificazione e

successiva implementazione delle azioni del PON Metro, in particolare per quelle che da programma devono avere ricadute anche al di fuori dei confini della città capoluogo (OT2 e OT9).

Per quanto concerne le azioni del PON Metro dell'**Asse 1 – Agenda Digitale (OT2)** saranno utilizzati specifici strumenti per la condivisione e la programmazione di dettaglio degli interventi basandosi prevalentemente su metodologie e strumenti di collaborazione già attivati.

Già nella fase di stesura dello statuto della Città Metropolitana (fine 2014) è stato attivato un **gruppo di lavoro sul tema della “Innovazione digitale e semplificazione”** che ha visto coinvolti i responsabili ICT delle Unioni e dei Comuni, con il coordinamento della Città Metropolitana. Alla conclusione del lavoro è stato prodotto un documento (successivamente aggiornato per essere condiviso con il nuovo Consiglio della Città Metropolitana), che descrive uno scenario di riferimento condiviso e gli ambiti e gli interventi che si ritengono prioritari, anche nell'ottica del Piano Strategico Metropolitano.

Fra questi sono compresi diversi interventi proposti nell'ambito del PON Metro, quali l'estensione ed il potenziamento della rete civica (collaborazione civica) e dei servizi on-line (sportelli virtuali), la standardizzazione/riuso delle soluzioni software, il rafforzamento delle dotazioni presenti nelle aree per favorire la presenza di spazi di collaborazione, co-produzione, co-design e partecipazione ed infine interventi per innalzare le competenze digitali dei cittadini e degli operatori della PA e del numero e della qualità dei servizi digitali dell'area metropolitana rivolti a cittadini, imprese e alla PA stessa.

Il documento approvato rileva che, anche per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione, è acquisito ormai da anni che lo sviluppo dei sistemi informativi è non solo strumento di recupero di efficienza, mantenendo i processi amministrativi e di servizio come attualmente organizzati, ma anche occasione, spesso decisiva, per una reingegnerizzazione dei processi di azione della P.A. e, più in generale, per un'innovazione - oltre che tecnologica anche gestionale e organizzativa - finalizzata al miglioramento dell'azione amministrativa rivolta ai cittadini e alle imprese. In questo contesto il ruolo della Città Metropolitana sarà determinante nel percorso di ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse ICT da parte di tutti gli Enti, allo scopo di creare le condizioni per sfruttarne a pieno i potenziali benefici a favore del territorio. Si ipotizza quindi che tale ruolo si svolga su tre “linee di attività”: 1. Armonizzazione / convergenza / omogeneizzazione tecnologica; 2. Gestione ed erogazione servizi (i.e. “Centro Servizi”); 3. Attività di supporto e consulenza.

Dal punto di vista organizzativo-operativo si è previsto di dare continuità a quanto già esistente in presenza dell'ente Provincia di Bologna quando, nell'ambito della "Convenzione Quadro per i servizi comuni nell'Area Metropolitana Bolognese", è stato creato **l'Ufficio Comune Federato per l'e-government (UCF)** con l'obiettivo di perseguire la politica e le strategie attuative dell'e-government e dell'ICT nel proprio territorio, che si configura come una modalità di lavoro strutturata che ha assunto nel tempo caratteri di stabilità.

Un articolo della citata convenzione prevede l'istituzione di una specifica collaborazione strutturata in area informatica e telematica per lo sviluppo e l'attuazione delle politiche di e-government, per la progettazione e lo sviluppo integrato di progetti e servizi informatici e telematici che, consentano alle Amministrazioni coinvolte, di ottimizzare i costi ed i tempi di realizzazione e di erogare servizi tendenzialmente omogenei verso la cittadinanza amministrata e le imprese presenti sul territorio in relazione alla diversa scala territoriale di appartenenza. Nella pratica si tratta di un sistema federato di uffici, composto da un ufficio centrale (compartecipato da tutti i Comuni) e da tanti uffici periferici quante sono le forme associative comunali presenti sul territorio provinciale; funziona come un sistema a rete, nel quale ogni realtà usufruisce dei servizi offerti, godendo sempre di massima autonomia. L' UCF e-gov centrale concentra presso di sé una serie di azioni di relazione, coordinamento, supporto, nonché attività amministrative e tecniche. Ha un responsabile fisso e sfrutta le competenze degli uffici metropolitani man mano che se ne presenta la necessità, sia per ciò che concerne l'ideazione e la gestione dei progetti, che per quello che riguarda lo sviluppo ed il dispiegamento delle applicazioni informatiche e dei servizi sistemistici e di “server farm”. Gli Uffici Periferici implementano i progetti nei rispettivi territori, puntando in particolare sulle attività dei Sistemi Informatici Associati (SIA), ormai quasi ovunque presenti anche se in stati di avanzamento differenti, in prospettiva di una unificazione sull'intero territorio di procedure informatiche e processi amministrativi. Il metodo di lavoro adottato è prevalentemente quello dei tavoli tecnici attraverso i quali vengono trattati tutti i temi dal punto di vista informatico e decise le cose da portare avanti e le modalità con cui farlo.

Attualmente è in corso l'istruttoria per giungere in tempi rapidi alla sottoscrizione del **nuovo Accordo attuativo di collaborazione fra Città Metropolitana, Unioni e singoli Comuni per lo sviluppo e l'erogazione**

dei servizi di e-Government, che conferma la presenza dell'UCF come strumento di coordinamento delle strategie attuative dell'e-Government e dell'ICT nel territorio. La condivisione e la programmazione di dettaglio degli interventi dell'Asse 1 sarà quindi realizzata nell'ambito del normale funzionamento dell'UCF. L'azione dell'UCF si inserisce infine nel contesto regionale che vede la presenza di una **Agenda Digitale** regionale e il cosiddetto **Community Network – CN-ER**, che attraverso un **“Tavolo permanente di Indirizzo e Coordinamento con gli Enti Locali”** svolge un ruolo programmatico di accompagnamento delle politiche di sistema, di sostegno delle agende digitali regionali e locali e di convergenza degli interventi informatici verso gli obiettivi definiti nell'Agenda Digitale

Con riguardo alle azioni del PON Metro dell'Asse 3 – **Servizi per l'Inclusione sociale a valere sull'OT9**, per gli interventi di contrasto alla povertà abitativa, i percorsi di accompagnamento alla casa, i servizi a bassa soglia per l'inclusione e il sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate, si prevede un doppio binario di attività: da un lato, **la valorizzazione e l'ampliamento di strumenti di collaborazione già esistenti a livello metropolitano**, dall'altro l'avvio a inizio 2016 di **tavoli settoriali per il confronto, la condivisione e la programmazione** degli interventi previsti, con la partecipazione di esperti del settore della Città Metropolitana, dei Comuni e delle Unioni.

Infatti, la dimensione sovracomunale delle problematiche sociali emerge con forza dai dati di contesto esposti nel Dossier strategico. I cambiamenti in atto a livello di comunità locale mostrano un progressivo ampliamento delle fasce deboli della popolazione, con la presenza di nuove categorie di persone in difficoltà. Si ricorda, ad esempio, il costante aumento di persone adulte, seguite dai servizi a bassa soglia, per l'inasprimento delle condizioni di deprivazione dovute al protrarsi della crisi economica. La problematica abitativa (mancanza di casa), infatti, si coniuga spesso con una dimensione di fragilità sociale, che colloca la questione nella problematica della povertà estrema. La geografia del disagio nel territorio bolognese è varia e soprattutto non è più solo un fenomeno cittadino ma sta dilagando, lentamente e inesorabilmente, anche in area metropolitana e contempla profili non più omogenei. Da un punto di vista anagrafico, le persone in condizioni di disagio non sono solo cittadini del comune capoluogo, ma spesso residenti in altri Comuni ma presenti, temporaneamente o anche stabilmente, sul territorio cittadino. Lavorare per affrontare queste problematiche sul contesto metropolitano è diventato ormai imprescindibile, sia perché le persone vivono il territorio non più solo in riferimento alla sola residenza anagrafica ma anche in riferimento alle condizioni lavorative e alle reti di riferimento.

L'aumento e la diversificazione dei bisogni richiedono un'attenzione particolare alla personalizzazione e alla qualità degli interventi, una maggiore contaminazione fra servizi differenti appartenenti al territorio metropolitano, nonché un parziale superamento della tradizionale ripartizione per tipologia di utenti e di risposte, con forme di sperimentazione “di confine” che coinvolgano differenti servizi/interlocutori per rispondere a nuovi bisogni e a utenze complesse. Allo stesso tempo occorre continuare con forza a perseguire lo sviluppo di una logica di rete in modo da assicurare la necessaria sinergia agli interventi messi in campo dalle istituzioni, dalle associazioni e dai soggetti produttori di servizi profit e non profit.

Considerato il contesto delle problematiche sociali e l'area di riferimento del PON METRO con riguardo agli interventi immateriali di inclusione sociale, dal punto di vista organizzativo-operativo saranno valorizzate tutte le forme di coordinamento (accordi, intese, tavoli di lavoro, ecc.) già esistenti in presenza dell'ente Provincia di Bologna. Tra questi, va ricordato l'accordo attuativo per la collaborazione fra il Centro per l'impiego di Bologna e lo Sportello Comunale per il lavoro, stipulato nel 2005 e rinnovato fino al 31 dicembre 2015 proprio con l'intento di affrontare in modo integrato, il tema delle politiche per l'occupabilità e l'inclusione lavorativa. In seguito alle modifiche del quadro di riferimento normativo delle politiche attive per il lavoro, la validità dell'accordo è cessata, e sono stati avviati incontri per verificare le nuove forme di collaborazione istituzionale, mentre a livello operativo prosegue la collaborazione tra enti e tra servizi, anche in riferimento alla realizzazione degli interventi per l'inclusione lavorativa di persone vulnerabili, previsti all'interno della programmazione del POR FSE. In questo ambito si collocano anche le azioni di innovazione sociale e collaborazione tra scuola e impresa previste all'interno del PON METRO.

Un altro ambito consolidato di cooperazione è l'**Agenzia Metropolitana per l'Affitto**, costituita nel 2007 da Provincia di Bologna, Comune di Bologna, ACER (Azienda Casa Emilia Romagna), decine di Comuni dell'area metropolitana bolognese, associazioni di proprietari e inquilini, associazioni imprenditoriali. Il suo scopo è agevolare l'incontro tra domanda e offerta di abitazioni, a vantaggio di potenziali inquilini che hanno redditi troppo alti per accedere all'edilizia residenziale pubblica ma troppo bassi per sostenere gli attuali canoni di

libero mercato. L'Agenzia può quindi rappresentare non solo un luogo di confronto e coprogettazione, ma un attore importante nella costruzione di un nuovo modello di housing sociale.

Il ruolo principale di **coordinamento delle politiche di welfare** è finora esercitato dalla **Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria (C.T.S.S.)**, strumento che i Comuni si danno per il governo integrato, il coordinamento e l'indirizzo delle proprie funzioni di regolazione, programmazione, governo, verifica e realizzazione dei servizi sociali e socio-sanitari, al fine di presidiare l'equità, l'efficacia e l'equilibrio della rete dei servizi del proprio ambito.

Tale ruolo è confermato e rafforzato dalla legge reg. n. 13/2015 che prevede l'istituzione della **Conferenza territoriale sociale e sanitaria metropolitana di Bologna** "al fine di garantire il coordinato sviluppo delle attività delle aziende sanitarie di Bologna e di Imola, e degli altri soggetti istituzionali competenti, con riferimento sia alle politiche per la salute ed il benessere sociale, sia al funzionamento ed all'erogazione dei servizi sanitari, sociosanitari e sociali". La Conferenza sarà quindi la sede della nuova programmazione in materia di salute e benessere sociale e garantirà l'integrazione delle azioni progettuali con l'impianto strategico complessivo.

In previsione dell'avvio del PON Metro, il Comune e la Città Metropolitana hanno inoltre attivato gruppi di lavoro tematici informali, per avviare la progettazione degli interventi specifici, e che potranno successivamente confluire all'interno delle forme strutturate di collaborazione individuate dalla legge e dalla convenzione quadro.