

# Patto di Integrità

MADONIE RESILIENTI  
LABORATORIO DI FUTURO



**Report di monitoraggio**  
Fase precedente alla gara d'appalto

10 SETTEMBRE 2017

Funded by the



# Report di monitoraggio

## Fase precedente alla gara d'appalto

# 1

## Indice

Introduzione.....	3
1. Il percorso verso l'Unione Comuni Madonie e la Centrale Unica di Committenza.....	4
1.1 La riflessione allargata sulle esperienze di collaborazione tra comuni.....	4
1.2 Il percorso istituzionale: l'Unione dei Comuni e la SNAI.....	4
2. Caratteristiche e funzioni dell'Unione Madonie.....	7
3. Il processo di costruzione della Strategia d'Area e il coinvolgimento degli attori.....	8
4. La rispondenza degli interventi ai bisogni del territorio.....	10
5. La selezione delle procedure.....	11
6. Gli indicatori.....	12

TESTI A CURA DI:

Gioacchino Di Garbo, Valeria Ferraris, Cristina Massarente

Report realizzato nell'ambito del progetto pilota finanziato dalla Commissione europea  
"Integrity Pacts: Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds"

© Amapola - È autorizzata la riproduzione parziale citando la fonte.

“Madonie Resilienti Laboratorio di Futuro” è un progetto afferente alla [Strategia Nazionale Aree Interne \(SNAI\)](#), coordinata dal Ministero per lo Sviluppo economico, che si propone di adeguare al resto del Paese i servizi di istruzione, salute e mobilità in contesti caratterizzati da centri di piccole dimensioni, da un territorio fortemente diversificato spesso con importanti risorse ambientali e culturali ma allo stesso tempo con una significativa marginalità geografica - stante la distanza dai centri maggiori - e demografica, vista la preponderanza della popolazione anziana. La SNAI promuove progetti di sviluppo capaci di valorizzare il patrimonio culturale e naturale di queste aree valorizzando le filiere produttive locali.



Per rispondere in modo efficace ai bisogni del territorio, la SNAI si fonda su 4 pilastri: **Interventi orientati allo sviluppo economico** e al miglioramento dell'accesso ai servizi a favore della cittadinanza; **progettazione fortemente orientata al risultato**: le singole aree interne al momento della candidatura sono tenute a preparare un documento di Strategia d'Area che deve contenere una visione di medio-lungo periodo dello sviluppo del territorio prevedendo risultati attesi, misurabili e verificabili; **Forme associative permanenti per la gestione degli interventi**<sup>1</sup>: questo pre-requisito intende promuovere forme di aggregazione più stabili e strutturate come l'unione di comuni che, a differenza delle aggregazioni di carattere temporaneo e costruite *ad hoc* su specifici programmi di sviluppo, offrono maggiori garanzie circa la loro capacità di progettazione e attuazione; **Selezione di poche aree in ogni Regione** al fine massimizzare i risultati, concentrando le risorse finanziarie e umane.

Tenuto conto di questo quadro di sfondo, l'analisi che Amapola ha condotto ha riguardato:

1. Il processo di aggregazione tra i comuni e la definizione della Centrale Unica di Committenza, in rispondenza anche agli indirizzi della Direttiva 2014/24/UE;
2. Il processo di coinvolgimento degli attori territoriali in un'ottica di *accountability* e la rispondenza degli interventi proposti ai bisogni del territorio;
3. Le schede di intervento al fine di individuare le procedure che saranno oggetto di applicazione del Patto di integrità.

Il presente documento, ordinato nei paragrafi successivi secondo i tre filoni di analisi di cui sopra, è stato redatto come un ipertesto che, attraverso link nel testo consente l'accesso a documenti ufficiali o ad approfondimenti.

---

<sup>1</sup> Il livello minimo richiesto è una convenzione di 3 anni (ex art. 30 del D. Lgs 267/2000 - TUEL) che deve essere già stata stipulata al momento della sottoscrizione dell'accordo di programma quadro.

## 1. Il percorso verso l'Unione Comuni Madonie e la Centrale Unica di Committenza

La nascita dell'Unione Comuni Madonie è il risultato di due percorsi convergenti: uno basato sulla riflessione degli enti locali sulle loro precedenti esperienze di collaborazione l'altro, più istituzionale, legato ai requisiti per la candidatura delle Madonie come Area Interna.

La contemporaneità di questi due percorsi ha creato le condizioni per la costituzione dell'Unione dei Comuni e, di conseguenza, della Centrale Unica di Committenza.

### 1.1 La riflessione allargata sulle esperienze di collaborazione tra comuni

A partire dall'aprile del 2015 le amministrazioni comunali della [coalizione territoriale Città a Rete Madonie-Termini](#) hanno portato avanti una riflessione sulla necessità di un riassetto organizzativo, con l'obiettivo di delineare un modello di governance unitario per l'area in grado di coniugare lo sviluppo del sistema locale con la realizzazione di nuovi servizi per i cittadini. Le sollecitazioni emerse durante gli incontri si sono concentrate su due questioni centrali per la strategia di sviluppo delle Madonie:

- **il rafforzamento politico-istituzionale e l'affermazione di una visione del comprensorio come soggetto unitario:** le varie aggregazioni tra comuni, soprattutto quelle composte da comuni di piccole dimensioni, talvolta si trovano a operare con competenze limitate, risorse insufficienti e scarse opportunità di investimento, determinando situazioni di forte squilibrio tra un territorio e l'altro nell'offerta e nella qualità dei servizi resi. Attraverso la costituzione di un'unica unione di enti locali, grazie all'esercizio associato, si creano le condizioni per assicurare livelli e standard uniformi nell'erogazione di servizi e funzioni locali;
- **la necessità di maggiore uniformità tra gli ambiti territoriali interessati da interventi e politiche in materia di sviluppo urbano, turistico e rurale:** I comuni hanno evidenziato l'importanza di superare le varie forme di aggregazione temporanee e gli strumenti operativi "ad assetto variabile" nati dalle numerose esperienze di programmazione negoziata e di progettazione integrata che hanno interessato quest'area negli ultimi due decenni. Per uno sviluppo uniforme e una gestione più coordinata degli investimenti, sarebbe opportuno considerare l'intero comprensorio delle Madonie come area di riferimento per l'attuazione di tutti gli interventi progettuali e programmatici.

### 1.2 Il percorso istituzionale: l'Unione dei Comuni e la SNAI

L'iter di candidatura alla Strategia Nazionale Aree Interne è andata di pari passo con il percorso di riassetto organizzativo e istituzionale delle Madonie. Considerate le caratteristiche socio-demografiche tipiche delle aree interne e l'alta incidenza di comuni di piccole dimensioni, nei documenti programmatici della SNAI il **livello intercomunale, in forma associata e/o consortile**, era stato individuato come **l'ambito ottimale per l'organizzazione dei servizi sul territorio, più funzionale per il raggiungimento dei risultati di lungo periodo**. Nella fase istruttoria il Comitato Nazionale Aree Interne ha analizzato le convenzioni esistenti nell'area delle Madonie e le funzioni e i servizi gestiti in forma associata all'interno delle unioni presenti ritenendole poco incisive dal punto di vista della programmazione/gestione di risorse umane e finanziarie e poco coerenti con la gestione di funzioni connesse ai diritti di cittadinanza.

Tale valutazione, trovando corrispondenza anche nelle sollecitazioni emerse dalle riflessioni tra enti locali di cui sopra, ha portato le istituzioni locali madonite, a fine 2015, a formalizzare la proposta di riorganizzazione dell'assetto amministrativo e di governance del territorio attraverso la costituzione di un'unica unione tra i comuni dell'area con competenze amministrative ed organizzative adeguate per gestire in modo integrato la progettazione e la gestione dei servizi relativi ai diritti di cittadinanza.

**L'Unione di comuni Madonie nasce dunque come risposta istituzionale all'esigenza di dotare il territorio di un'organizzazione più funzionale ed articolata** finalizzata a promuovere e accompagnare processi di

trasformazione sociale ed economica capaci di migliorare i servizi di cittadinanza, contrastare lo spopolamento e innescare processi di innovazione e di crescita del capitale umano nell'area.

Non potendosi creare nuove unioni di comuni<sup>2</sup>, per arrivare alla costituzione di quella delle Madonie, si è partiti dall'ampliamento di una precedente Unione di quattro Comuni, quella delle Petralie e dell'Imera Salso<sup>3</sup>, che rappresentava l'esperienza più avanzata in quanto l'unica che prevedeva, oltre ad uffici comuni, anche la gestione associata di alcuni servizi e funzioni comunali come quelli di polizia municipale e amministrativa. Lo statuto dell'Unione definisce il passaggio da questa aggregazione territoriale a una nuova, modificandone non solo la denominazione, ma soprattutto la composizione e le funzioni.

L'Unione Madonie comprende quindi un territorio più esteso dove ai 4 comuni madoniti - già parte dell'Unione delle Petralie - se ne aggiungono altri 12 che hanno aderito dopo aver proceduto allo scioglimento delle unioni di cui facevano parte in precedenza.

Lo statuto è stato rivisto e integrato tenendo conto di alcuni criteri così da garantire non solo la più ampia partecipazione, ma anche la coerenza necessaria al raggiungimento dei risultati previsti. Tra questi, i principali sono:

- trasferimento effettivo all'Unione di funzioni e servizi significativi strettamente legati agli interventi del progetto "Madonie resilienti: Laboratorio di futuro";
- parità di rappresentanza dei comuni negli organi dell'Unione, indipendentemente dalla loro dimensione e grandezza;
- meccanismi di aggregazione funzionale volti a generare economie di scala nell'erogazione dei servizi ai cittadini;
- ripartizione dei costi di funzionamento in rapporto al numero di abitanti.

Lo statuto rivisto è stato approvato all'unanimità da parte del Consiglio dell'Unione nelle sedute del 28 luglio e del 18 agosto 2016 e poi pubblicato sia sull'albo pretorio che sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana<sup>4</sup> come previsto dalla legge.

Successivamente si è proceduto all'approvazione da parte dei Consigli Comunali dei comuni che hanno proceduto alla sua formale adozione contestualmente allo scioglimento delle unioni di cui erano parte.

Altri cinque comuni (Caltavuturo, Geraci Siculo, Polizzi Generosa, Scillato e Sclafani Bagni) hanno, invece, deciso di aderire alla nuova unione attraverso l'istituto della convenzione<sup>5</sup>, cioè mantenendo la titolarità delle proprie funzioni e disciplinando, attraverso un accordo, i rapporti con l'Unione per quanto riguarda lo svolgimento in modo coordinato di funzioni, compiti e attività nelle materie della protezione civile, ufficio unico, energia e centrale unica di committenza. La scelta dell'una o della altra forma, unione o **convenzione**, è stata effettuata da ciascun ente sulla base di valutazioni di carattere istituzionale, organizzativo e tecnico sia legate al riassetto, sia alla funzione di organo sovracomunale intermedio che il nuovo soggetto potrà svolgere nella promozione e gestione di interventi per lo sviluppo del territorio.

2 Nel territorio delle Madonie e dell'Imerese interessato dalla Strategia per le Aree Interne esistevano diverse aggregazioni sovracomunali: Unione delle Petralie e dell'Imera Salso (4 comuni), Unione della Valle del Torto e dei Feudi (6 Comuni), Valdemone (2 comuni), Unione dei Comuni Val d'Imera Settentrionale (3 comuni), Unione Re.Al. Imera (2 comuni, a scavalco delle province di Palermo e Caltanissetta), Unione dei Comuni della Bassa Valle del Torto (5 comuni), Unione dei Comuni dei Ventimiglia (2 comuni) per un totale di 24 comuni di cui 19 facenti parte della Coalizione territoriale "Città a Rete Madonie-Termini".

3 La normativa regionale in materia di enti locali non consente la costituzione di nuove unioni di Comuni (LR n. 15 del 4 agosto 2015, art. 41) e ciascun comune può far parte di una sola unione. Per questo motivo nella fase istruttoria è stato deciso di lavorare sulla rielaborazione dello statuto di una delle unioni di comuni già esistenti, che rappresentava la forma di gestione associata più ampia tra quelle presenti sul territorio.

4 Supplemento straordinario alla GURS, n. 44 del 14 ottobre 2017.

5 L'unione di comuni e la convenzione sono le due modalità previste dalla legge per l'assolvimento dell'obbligo associativo per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti finalizzato all'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni di cui all'art.14, commi 28-31, del D.L. 31.05.2010, n.78, convertito con modificazioni nella legge 122/2010, e dall'art. 16 del D.L. 13.08.2011, n. 138, convertito con modificazione nella legge 148/2011. Ulteriore spinta all'obbligo della gestione associata è stata data l'anno successivo con l'adozione del D.L. 06.07.2012, n. 95, convertito con modificazione nella legge 135/2012.

Infine, gli ultimi passaggi hanno riguardato l'avvio dell'operatività del nuovo organismo con la nomina degli organi direttivi dell'Unione previsti dallo statuto avvenuta a fine maggio 2017. Sono stati eletti il Presidente dell'Unione, il Presidente del Consiglio e il Vicepresidente. Nella stessa seduta il Consiglio dell'Unione delle Madonie ha anche approvato lo schema di convenzione con la Città Metropolitana di Palermo e la nomina dei due componenti che faranno parte della rete scolastica Madonie, anch'essa strettamente connessa agli interventi del progetto.

In un'ottica di aumento della trasparenza e di riduzione delle opportunità di comportamenti illeciti, il processo di aggregazione comunale ha anche costituito una **Centrale Unica di Committenza (CUC) dell'Unione** che si appoggia funzionalmente all'ufficio tecnico del comune di Petralia Sottana, dove ha sede l'Unione, e ne è stato indicato il responsabile. Per quanto riguarda l'attività della CUC, l'adesione dei 5 comuni convenzionati avverrà in modo diversificato in base alle specifiche situazioni dei singoli enti: il comune di Polizzi Generosa aderisce già attraverso precedente convenzione stipulata con l'ex Unione delle Petralie e dell'Imera Salso, Caltavuturo Scillato e Sclafani Bagni manterranno la loro CUC, mentre apposita convenzione verrà sottoscritta dal comune di Geraci Siculo.



Figura 1 Milestone del percorso di costituzione dell'Unione Comuni Madonie

All'inizio del 2017 si è concluso quindi il processo di aggregazione tra i comuni coinvolti nel progetto "Madonie resilienti - Laboratorio di futuro" culminato con l'adozione dell'atto costitutivo dell'Unione Comuni Madonie sottoscritto dai sindaci dei comuni il 18 marzo 2017 a Petralia Soprana.

I comuni coinvolti dal progetto "Madonie Resilienti" sono complessivamente 21, 16 che hanno aderito formalmente al nuovo soggetto, 5 che hanno stipulato una convenzione.

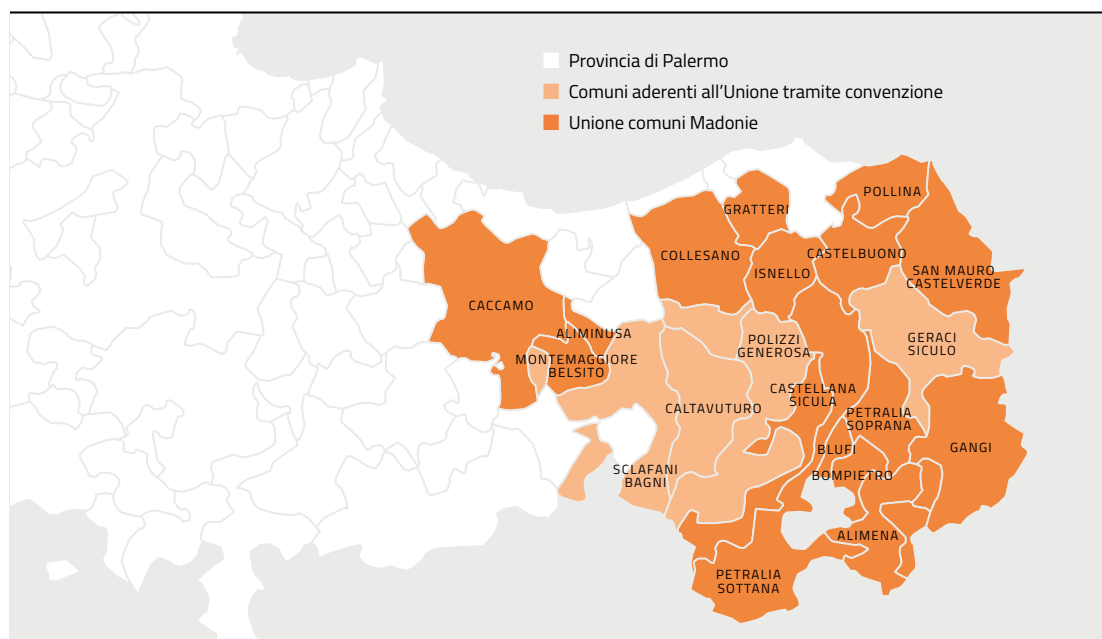


Figura 2 Comuni parte dell'Unione Madonie distinti da quelli aderenti all'Unione tramite convenzione

### Osservazioni

Al di là della modalità di adesione scelta, il processo aggregativo realizzato nelle Madonie rappresenta un primo e significativo esito del percorso di ascolto e di analisi dei bisogni del territorio finalizzato all'attuazione della strategia di sviluppo locale elaborata nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne. Infatti, anche se la strada verso l'associazionismo era già stata intrapresa in ottemperanza alla nuova normativa in materia di enti locali, la partecipazione alla SNAI, gli orientamenti della nuova programmazione 2014-2020 e la riflessione portata avanti dalla coalizione di comuni Città Rete Madonie-Termini sono stati importanti fattori di sostegno e di stimolo alla volontà delle comunità locali di procedere nella direzione di una maggiore integrazione territoriale.

## 2. Caratteristiche e funzioni dell'Unione Madonie

Lo [statuto dell'Unione Madonie](#) definisce i principi fondamentali, le finalità, le competenze, gli organi di governo e l'organizzazione amministrativa del nuovo soggetto.

Due elementi sono di particolare significato con riguardo all'analisi dei bisogni che ha portato alla nascita di questo ente sovracomunale. Il primo è quello della natura giuridica. La normativa italiana definisce l'unione di comuni un "ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi". La **natura giuridica** di ente pubblico rende l'unione una struttura stabile, permanente e articolata sotto diversi profili, tra i quali:

- **Organizzativo:** è previsto il trasferimento dai comuni aderenti delle risorse umane e strumentali necessarie per svolgere le funzioni attribuite all'unione. Inoltre, l'Unione ha organizzazione e strutture proprie che agiscono in maniera autonoma e indipendente da quelle dei comuni aderenti;
- **Temporale:** lo statuto prevede la durata a tempo indeterminato dell'Unione al pari di qualsiasi altro ente locale, anche se a differenza di questo, l'Unione può essere sciolta con una formale deliberazione di tutti i consigli comunali aderenti;
- **Capacità giuridica e responsabilità:** in quanto ente locale, l'Unione è dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di potestà statutaria e regolamentare per la disciplina della propria organizzazione, per lo svolgimento delle funzioni attribuite e per la regolamentazione dei rapporti, anche finanziari, con i comuni che ne fanno parte. Il trasferimento di funzioni comunali all'Unione determina che le disposizioni comunali diventano inefficaci e all'Unione sono direttamente imputabili gli atti e le responsabilità derivanti dalla gestione delle funzioni individuate dallo statuto;
- **Autonomia patrimoniale e finanziaria:** l'attività economico-finanziaria dell'unione è indipendente ed è disciplinata dalle norme di contabilità pubblica.

L'altro aspetto importante riguarda le **competenze**. La normativa italiana prevede che possano essere trasferite all'unione le funzioni fondamentali<sup>6</sup> dei comuni elencate nell'art. 19, comma 1, del D.L. 95/2012 convertito in legge 135/2012.

6 Le funzioni fondamentali sono: a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo; b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, compresi i servizi di trasporto pubblico comunale; c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente; d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale; e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi; f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi; g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art 118, quarto comma, della Costituzione; h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici; i) polizia municipale e polizia amministrativa locale; l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.



Le funzioni e i servizi conferiti all'Unione obbligatoriamente<sup>7</sup> da tutti i Comuni comprendono:

- **Ufficio Unico** per la progettazione e la realizzazione di interventi relativi agli ambiti di intervento previsti dalla Strategia d'Area e dall'Accordo di Programma Quadro;
- **Centrale Unica di Committenza** che, in accordo con le normative nazionali cogenti, utilizzi lo strumento del Green Public Procurement (GPP) per l'approvvigionamento di beni, servizi e lavori contribuendo al raggiungimento degli obiettivi ambientali minimi previsti dal Piano d'Azione Nazionale sul GPP ed eserciti le funzioni di acquisizione dei servizi relativi a: telefonia, connettività, energia, calore, polizze RC, funzioni ICT connesse alle funzioni associate, comprendenti la realizzazione e la gestione di infrastrutture tecnologiche e di applicativi software;
- Organizzazione e gestione delle infrastrutture e dei **servizi scolastici** necessari all'attuazione dei contenuti del Piano Triennale dell'Offerta Formativa Territoriale (PTOF) redatto dalla Rete scolastica delle Madonie, ed elaborazione coordinata dei Capitolati per la gestione delle mense scolastiche;
- Programmazione e coordinamento delle **politiche giovanili**, sport e tempo libero;
- Programmazione e coordinamento dello sviluppo e della valorizzazione del **turismo**;
- Programmazione e coordinamento territoriale degli **eventi culturali**;
- Pianificazione del sistema di **trasporto pubblico locale**;
- Gestione della rete dei **servizi socio-sanitari**;
- **Formazione** del personale dipendente;
- Sviluppo del settore agricolo e del **sistema agroalimentare**;
- **Energia** e diversificazione delle fonti energetiche;
- **Comunicazione** istituzionale;
- **Protezione civile**.

L'elenco permette di apprezzare la forte corrispondenza tra le funzioni e i servizi ora in capo all'Unione e agli ambiti di intervento previsti dalla Strategia di Area e dall'accordo di programma quadro, a testimonianza della coerenza tra bisogni, obiettivi e interventi previsti.

Dal punto di vista organizzativo, l'avvio dell'operatività delle strutture dell'Unione, *in primis* la centrale unica di committenza e l'ufficio unico di progettazione, permetterà di accompagnare la realizzazione degli interventi con un'articolazione più coordinata e uniforme di funzioni di programmazione e gestione degli interventi e al contempo con una crescita delle risorse umane impiegate in termini di qualificazione e valorizzazione delle competenze.

### 3. Il processo di costruzione della Strategia d'Area e il coinvolgimento degli attori

Il processo di costruzione della Strategia d'Area si è sviluppato attraverso il coinvolgimento di istituzioni, enti pubblici locali, portatori di interessi collettivi, singoli cittadini e professionalità del territorio.

Complessivamente, il processo di riflessione partecipata sulla Strategia dell'Area Interna Madonie ha coinvolto più di **300 attori**. È stato realizzato anche un sito web informativo: [www.madonieareainterna.it](http://www.madonieareainterna.it). Le azioni di consultazione, condivisione e trasparenza sono state ispirate ai principi sanciti nel Codice di condotta europeo sul partenariato adottato dall'Italia, perseguendo lo scopo di identificare e includere tutti i soggetti rilevanti, ovvero tutti coloro i cui interessi sono intercettati dal programma o che possono influire sulla sua attuazione.

<sup>7</sup> Accanto a queste, sono state individuate anche due ulteriori funzioni e servizi ad adesione facoltativa perché non ritenute ugualmente strategiche (polizia municipale e assistenza sociale).



In particolare, il processo di attivazione del **partenariato** è stato rivolto verso due gruppi di soggetti la cui "voce" appare indispensabile per costruire e attuare strategie di sviluppo partecipative:

1. i **potenziali beneficiari** (soggetti i cui interessi sono direttamente toccati dal programma e/o quelli a favore dei quali le azioni sono realizzate);
2. i **centri di competenza**, da intendersi come quei soggetti organizzati che per propria missione, pubblica o privata, si occupano stabilmente delle materie in cui il programma interviene, le hanno studiate a lungo, ne comprendono a fondo le implicazioni, sono attivi nella discussione e nella proposta.

Gli **attori rilevanti** che hanno manifestato un concreto interesse a voler sostenere la [Strategia dell'Area Interna Madonie](#) sono stati coinvolti con modalità e forme diverse e raggruppati secondo gli ambiti di intervento della stessa<sup>8</sup> (gestione associata; diritti di cittadinanza e sviluppo locale).

La Strategia Definitiva di Area è stata sviluppata nel tempo in 4 distinte fasi operative<sup>9</sup>.

### Fase 1 . Candidatura e selezione delle Madonie come Area Interna (2014 - giugno 2015)

Questa prima fase si è articolata attraverso una serie di incontri e visite sul campo da parte di una delegazione dei rappresentanti del Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI) e della Regione Siciliana e si è conclusa il 22 giugno con la [Delibera n. 162/2015 di approvazione da parte del Governo della Regione Siciliana](#), che individua l'Area Interna Madonie come area di sperimentazione prototipale della SNAI in Sicilia.

### Fase 2 . Approvazione della Bozza della Strategia d'Area (giugno-novembre 2015)

Una volta individuata l'area sono stati organizzati dei Gruppi di Lavoro tematici su alcuni aspetti emersi nel corso dell'attività per arrivare alla costruzione di una prima bozza della strategia d'area. Per la partecipazione ai Gruppi è stata indetta una selezione mediante [avviso pubblico](#) che ha individuato **42 esperti** che, a titolo gratuito, potessero contribuire alla elaborazione della Strategia Aree Interne.

I Gruppi di lavoro si sono organizzati su nove temi di dettaglio, secondo quanto indicato nella tabella che segue che riporta anche il numero degli incontri.

TEMATICA	N ° INCONTRI
Istruzione	12
Mobilità	3
Sanità	9
Reti digitali	2
Turismo e Cultura	8
Agricoltura e accesso alla terra	7
Energia	7
Tutela del Territorio	4
Pre-requisito associativo	13

Le attività dei Gruppi di lavoro tematici sono state intervallate da momenti di approfondimento organizzati in Comuni diversi al fine di assicurare un largo coinvolgimento e coniugare aspetti tecnici con le rappresentanze degli interessi delle comunità sul piano sociale ed istituzionale. La Bozza di Strategia è stata presentata al Comitato Nazionale Aree Interne e al Dipartimento della programmazione della Regione Siciliana il 21 novembre 2015 ed è stata approvata dal Comitato Nazionale Aree Interne il 27 novembre 2015.

### Fase 3 . Verso il Preliminare di Strategia (prima metà 2016)

La terza fase, si è caratterizzata per le [visite sul campo](#) e la conduzione di 4 focus group tematici tra febbraio e marzo 2016 a cui ha partecipato il Comitato Tecnico Nazionale Aree Interne.

8 Per approfondire gli ambiti di intervento si veda la Strategia d'Area (2017, p.32)

9 La Strategia d'Area indica nel dettaglio gli incontri principali realizzati. Si veda Strategia d'Area (2017, pp. 41-48).

I focus group relativi a [salute e benessere](#), [scuola](#), [energia](#), [agricoltura](#) e [accesso alla terra](#) hanno consentito un confronto sulla bozza di Preliminare di Strategia con esperti e stakeholder. Tale fase si è conclusa con l'approvazione del Preliminare di Strategia il 12 luglio 2016 da parte del Comitato Nazionale Aree Interne.

#### **Fase 4 . Dal Preliminare di Strategia alla Strategia d'Area** (seconda metà 2016-gennaio 2017).

Per compiere l'ultimo passo verso la Strategia definitiva, sono stati realizzati tavoli di co-progettazione e gli interventi che si intendono sviluppare sono stati riportati in schede progettuali puntuali. [La Strategia d'Area definitiva](#), le schede di intervento, il [quadro logico dei risultati attesi](#) e il [Quadro finanziario](#) sono stati presentati agli organi regionali e nazionali il 27 gennaio 2017<sup>10</sup>.

Il 7 Febbraio 2017 la [Presidenza della Regione Siciliana – Dipartimento Regionale della Programmazione](#), [approva la Strategia d'Area Madonie](#); il 9 Febbraio 2017 la Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le Politiche di Coesione, [approva, a sua volta, la Strategia d'Area Madonie](#).



Figura 3 Milestone della nascita della strategia "Madonie resilienti: laboratorio di futuro"

## 4. La rispondenza degli interventi ai bisogni del territorio

Gli interventi proposti dall'area interna delle Madonie e successivamente approvati dal Comitato Tecnico Nazionale per le Aree Interne e dalla Regione Siciliana nell'ambito nella Strategia d'Area, hanno avuto origine da una attenta analisi dei bisogni che il territorio di riferimento ha espresso con il lungo processo di coinvolgimento e co-progettazione con gli stakeholder locali (si veda il paragrafo precedente).

**L'accurata analisi dei bisogni dell'area è stata parte integrante della elaborazione della Strategia d'Area.** In estrema sintesi, l'area della Madonie, caratterizzata da graduale spopolamento e processi di riduzione della popolazione scolastica, affronta una situazione di criticità nella organizzazione del sistema della salute che non risponde alle esigenze dei giovani e allo stesso tempo non riesce a sostenere le necessità della numerosa popolazione anziana. Un handicap strutturale del territorio è costituito dall'obsolescenza della rete viaria, continuamente aggredita da fenomeni di dissesto idrogeologico e rovinata dalla mancanza di lavori di ripristino. Un altro handicap strutturale è dovuto alla obsolescenza dell'illuminazione pubblica che contribuisce ad aumentare il quadro di abbandono. La significativa quota di energia prodotta da impianti rinnovabili installati sul territorio (oltre il 50% del consumo) non produce ricadute significative sull'economia locale e sulle sue filiere produttive e non sfrutta in maniera ottimale le fonti disponibili. Con la riduzione della popolazione attiva si è impoverito anche il tessuto produttivo. Forte risulta il *digital divide* e la carenza di servizi di qualità anche rivolti ai turisti, molto presenti nell'area anche grazie al richiamo di iniziative di marketing territoriale di alcuni comuni e alla presenza di festival culturali di livello internazionale.

<sup>10</sup> Tali documenti sono disponibili al link <http://madonieareainterna.it/strategia-darea-definitiva/>.

Le soluzioni individuate a questa situazione di debolezza territoriale, che hanno condotto alla successiva stesura degli interventi contenuti nella Strategia d'Area definitiva, sono stati classificati in 6 assi di intervento:

1. **Governance:** riorganizzare l'assetto amministrativo e di governance del territorio attraverso la costituzione di una nuova Unione dei Comuni dell'Area Interna madonita con competenze amministrative adeguate ad affrontare in maniera integrata le problematiche di organizzazione e gestione dei servizi relativi ai diritti di cittadinanza, ivi inclusa la definizione di una stazione appaltante unica.
2. **Scuola e diritti all'istruzione:** costituire una Rete Scolastica delle Madonie che consenta di razionalizzare l'offerta formativa (sia quanto a istituti che a corsi proposti) e investire significativamente sulla scuola e sulle giovani generazioni, anche attraverso la qualificazione dei percorsi formativi e la partecipazione a reti europee di relazione.
3. **Salute e diritto alla cura delle comunità locali:** potenziare e riorganizzare i servizi sanitari e la rete dell'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI), finalizzati alla prevenzione, cura e riabilitazione di alcune patologie ad alta incidenza e/o indotte da alterati stili di vita. Ottimizzare le risorse ospedaliere ed extra-ospedaliere mettendo a valore le peculiarità territoriali.
4. **Accessibilità e diritto alla mobilità:** potenziare e razionalizzare i servizi di trasporto interni all'area.
5. **Reti digitali e riduzione del *digital divide*:** attivare azioni, che potenzino l'innovazione nei processi interni alla PA e l'offerta di servizi innovativi alla popolazione.
6. **Sviluppo locale orientato alla resilienza del territorio:** sperimentare filiere produttive e distributive volte a valorizzare non solo i prodotti locali ma anche la salute. Sperimentare un modello pilota innovativo dei circuiti energetici locali in grado di mettere in relazione produzione e consumo, attraverso la realizzazione di un sistema distribuito di impianti ibridi a piccola scala in grado di offrire una soluzione efficace ai fabbisogni territoriali. Aumento della efficienza energetica e riduzione dell'obsolescenza. Specializzare l'area sul turismo ecosostenibile e di valore.

## 5. La selezione delle procedure

Il programma Quadro "**Madonie resilienti: laboratorio di futuro**" si compone di **23 interventi/azioni di progetto**, diversi per obiettivi tematici, importo, e tipologia di appalto (fornitura di beni, servizi, opere pubbliche), è stato quindi necessario procedere alla selezione delle procedure di appalto che sarebbero state oggetto di monitoraggio.

Per selezionare le procedure sono stati utilizzati i seguenti criteri:

- La stazione appaltante: non sono state considerate quelle procedure in cui la stazione appaltante non fosse l'Unione dei Comuni o non avesse con essa una relazione stretta, in quanto è in partenariato con l'Unione dei Comuni che la candidatura per la sperimentazione dei Patti di integrità è stata presentata;
- l'importo: si sono preferite procedure che prevedessero un finanziamento superiore a 200.000 €;
- l'ambito dell'intervento e il potenziale impatto che questo può generare sul territorio e sui cittadini;
- la procedura di appalto: si è scelto di sperimentare il patto di integrità nella realizzazione di un'opera e nella fornitura di beni e servizi;
- la potenziale capacità di coinvolgimento dei cittadini;
- l'adeguatezza dei tempi della procedura rispetto a quelli della sperimentazione.

Sulla base dei criteri sopraelencati e di concerto con la stazione appaltante sono state selezionate complessivamente 5 procedure, appartenenti a 3 differenti assi di intervento previsti dalla Strategia Aree Interne:

- **Energia:** due procedure di efficientamento energetico riguardanti rispettivamente edifici/illuminazione pubblica e un ospedale; una procedura per la costruzione di un impianto per il trattamento delle bio-

masse finalizzato alla produzione di energia rinnovabile. Si tratta di interventi strategici per il contenimento della spesa energetica e per l'impatto che questo può avere per i cittadini: miglioramento delle condizioni ambientali, maggiore autonomia energetica, riduzione della spesa pubblica.

- **Scuola:** fornitura di attrezzature digitali per la rete scolastica. Si tratta di un intervento che vuole colmare il *digital divide* che caratterizza quest'area (soprattutto a causa della carenza infrastrutturale su cui il programma quadro investe con interventi *ad hoc*), fornendo ai più giovani la possibilità di formarsi utilizzando gli ultimi ritrovati in campo digitale.
- **Welfare:** beni e servizi di welfare per migliorare il benessere e la capacità di cura delle persone anziane. Esse caratterizzano una fetta importante della popolazione, l'intervento intende migliorare il modello di assistenza e incrementare l'esistente potenziando i servizi e le strutture.

## 6. Gli indicatori

In considerazione delle peculiari caratteristiche del progetto "Madonie Resilienti: Laboratorio di futuro" e poiché Amapola svolgerà il ruolo di organismo monitoraggio relativamente a più procedure di gara, si è deciso in questa fase di concentrarsi sugli aspetti relativi al progetto nel suo complesso. Successivamente, quando si entrerà nel merito dei singoli appalti, verranno elaborati ulteriori indicatori specifici per ciascuna procedura.

DIMENSIONE DI ANALISI	INDICATORI	VALORE
PARTECIPAZIONE DEGLI STAKEHOLDERS	N° di Gruppi di Lavoro	9
	N° incontri dei Gruppi di Lavoro	65
	N° di attori coinvolti nella elaborazione della Strategia	300
GOVERNANCE DEGLI APPALTI	Costituzione Centrale Unica di Committenza	SI
	N° di comuni membri dell'Unione partecipanti alla Centrale Unica di committenza	16/16
PUBBLICITÀ	Pubblicazione della Strategia d'area definitiva	SI <a href="http://madonieareainterna.it/download/strategia-darea-definitiva/?wpdmdl=1424">http://madonieareainterna.it/download/strategia-darea-definitiva/?wpdmdl=1424</a>
	Pubblicazione del quadro logico della Strategia d'area	SI <a href="http://madonieareainterna.it/download/strategia-darea-quadro-logico/?wpdmdl=1430">http://madonieareainterna.it/download/strategia-darea-quadro-logico/?wpdmdl=1430</a>
	Pubblicazione del quadro economico finanziario	SI <a href="http://madonieareainterna.it/download/strategia-darea-quadro-finanziario/?wpdmdl=1432">http://madonieareainterna.it/download/strategia-darea-quadro-finanziario/?wpdmdl=1432</a>
	Pubblicazione Preliminare di Strategia	SI <a href="http://madonieareainterna.it/preliminare/">http://madonieareainterna.it/preliminare/</a> (con sottosezioni specifiche)
	Indice di trasparenza	Alto