



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 125 del 10/09/2014

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 1 agosto 2014, n. 1724

P.O. FESR Puglia 2007-2013 - Asse IV - Linea 4.2, Azione 4.2.2 - Linea 4.4, Azione 4.4.2 - Seguito DGR 738/2011 - Presa d'atto della conclusione della fase negoziale e delle proposte SAC (sistemi ambientali e culturali) ammesse a finanziamento - Linee di indirizzo strategico per la valorizzazione e gestione integrata territoriale del patrimonio ambientale e culturale.

L'Assessore ai Beni Culturali, prof.ssa Angela Barbanente sulla base dell'istruttoria condotta dal Responsabile della Linea d'intervento 4.2. dell'Asse IV del PO FESR 2007 2013, avv. Silvia Pellegrini, e confermata dal Direttore dell'Area Politiche per la Promozione del Territorio dei Saperi e dei Talenti, Responsabile dell'Asse IV del PO FESR 2007 2013, dott. Francesco Palumbo, riferisce quanto segue.

Premesso che:

la misura dei sistemi ambientali e culturali, prevista all'interno delle azioni 4.2.2 e 4.4.2 del PPA dell'Asse IV del PO FESR 2007-2013, e successivamente (vedi DGR n. 938 del 13.05.2013 e n. 2247 del 30.11.2013) traslata all'interno della linea 4 del programma esterno parallelo denominato "programma ordinario convergenza POC", del Piano Azione coesione, ha preso avvio dalla considerazione che la dotazione di patrimonio diffuso e di pregio non sia di per sé condizione sufficiente per attivare le potenzialità territoriali, senza la necessaria previsione di idonei strumenti che garantiscano una gestione sostenibile e durevole nel medio-lungo periodo del patrimonio stesso e, soprattutto, il miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi;

il patrimonio culturale e ambientale della Puglia è una risorsa ancora non pienamente ed efficacemente valorizzata a dispetto della sua notevole consistenza, della sua elevata attrattività dal punto di vista turistico e della capacità di concorrere al rafforzamento dei valori identitari della comunità; tale patrimonio può diventare un volano per lo sviluppo economico locale a patto che si integrino risorse e servizi all'interno di aree connotate da identità territoriali riconoscibili, e si individuino competenze ed attori pubblici e privati, delimitandone le rispettive responsabilità;

per dare concretezza a questa prospettiva è apparso necessario porre all'attenzione dei decisori pubblici, alcune esigenze maturate anche attraverso le esperienze dei precedenti cicli di programmazione di fondi FESR e FAS, attuando una piccola "rivoluzione culturale" di metodo attorno ad alcuni capisaldi e precisamente:

- superamento di una visione tradizionale del patrimonio, fondata su un concetto di bene culturale unitariamente inteso e quale oggetto di mera tutela e conservazione;
- emersione delle relazioni economiche e sociali e dei legami immateriali che si sviluppano attorno alla valorizzazione del patrimonio culturale;
- ampliamento e miglioramento della partecipazione diffusa del territorio, quale sistema reticolare, per

potenziare il senso di appartenenza identitaria del patrimonio;

- implementazione delle modalità di partecipazione dei soggetti privati ai processi di valorizzazione integrata territoriale, quali soggetti profit e no profit, associazioni culturali, portatori di interesse, volontariato;

- revisione della normativa regionale di settore, non coerente con la previsione e disciplina di strumenti di gestione integrata del patrimonio ambientale e culturale, e con la promozione della collaborazione e cooperazione tra enti pubblici e soggetti privati.

la Regione ha, quindi attivato tre strumenti per garantire un percorso partecipato di costituzione dei sistemi ambientali e culturali:

- un processo di ascolto e coinvolgimento delle comunità territoriali per la più ampia diffusione dell'iniziativa strategica regionale;

- un avviso pubblico a manifestare interesse per la costruzione dei sistemi, che prevedesse modalità negoziali di condivisione delle proposte, quale preconditione per sviluppare processi di sviluppo territoriali fondati sulle risorse culturali;

- un accompagnamento tecnico delle amministrazioni locali, anche per il tramite di gruppi di lavoro coordinati dalla Regione, con esperienza maturata all'interno di differenti programmi a valere su fondi nazionali e comunitari;

si è proceduto, pertanto, ad assicurare una estesa e qualificata adesione all'iniziativa strategica dei SAC, per il tramite di un evento info day, tenutosi il 16.09.2010, cui ha preso parte una vastissima platea di amministratori locali e stakeholders;

all'esito di questo percorso partenariale, con deliberazione di giunta regionale n. 2329 del 29.10.2010 è stato emanato un avviso pubblico a manifestare interesse per la costruzione di proposte tese alla valorizzazione e gestione dei sistemi, cui hanno partecipato attivamente 87 Comuni, 5 Province e più di mille partner, che hanno fatto pervenire, entro il termine prescritto dall'avviso, 22 istanze di partecipazione con allegate proposte partenariali composite (vedi determinazione n. 30 del 20.12.2010 di presa d'atto del Responsabile dell'Asse IV);

la selezione delle proposte, così come previsto dall'avviso, si è fondata su una procedura valutativa (di ammissibilità e di merito) all'esito della quale (vedi determinazioni d'Area nn. 4 del 02.02.2011 e n. 7 del 21.02.2011) delle 22 domande pervenute, 18 sono state ritenute ammissibili alla successiva fase di negoziato ed inserite in un elenco articolato in tre fasce, a seconda che le proposte medesime potessero essere trasferite sui tavoli negoziali previa limitate integrazioni, o con integrazioni più puntuali per la seconda fascia o ancora attraverso modifiche sostanziali per la terza fascia;

con Deliberazione di giunta regionale n. 738 del 19.04.2011 è stato approvato l'elenco anzidetto ed è stato definito l'iter per l'apertura dei tavoli, secondo la seguente procedura:

- definizione di un rapporto di valutazione contenente la specifica delle integrazioni condizionanti, a seconda della fascia di appartenenza, l'avvio dei tavoli negoziali per ciascuna proposta;

- individuazione all'interno delle proposte di un elenco di operazioni con caratteristiche potenziali di valorizzazione integrata dei beni oggetto delle proposte SAC, al fine di accelerare la spesa ammissibile e certificabile al FESR e facilitare la costituzione dei SAC;

- verifica di conformità delle operazioni ai criteri del Comitato di Sorveglianza, ai principi dettati dall'Asse IV del PPA nonché alle regole di ammissibilità della spesa, espletata dai responsabili di Linea, ai fini della finanziabilità delle anzidette operazioni;

- in applicazione del metodo di coinvolgimento continuo degli attori territoriali e di copianificazione, e dando seguito al percorso negoziale posto a base del processo SAC, sono state promosse con due giornate informative che si sono tenute, l'08.06.2011 per i SAC collocati nella prima fascia dell'elenco summenzionato, e il 05.07.2011 per i SAC di seconda e terza fascia, nel corso delle quali sono stati presentati casi studio di successo, allo scopo di dare ai proponenti indirizzi e orientamenti per la revisione della Proposta di SAC e sono state discusse operazioni con caratteristiche potenziali di valorizzazione integrata dei beni, suscettibili di immediato finanziamento;

all'esito dei due eventi di presentazione summenzionati si sono susseguiti più di cinquanta incontri, per tutto il 2011 ed il 2012, con i soggetti capofila delle proposte SAC, tesi a rimodulare le stesse proposte, assicurare l'attuazione e la finanziabilità delle operazioni, definite "bandiera", sviluppare una "massa critica" di progetti con capacità di produrre effetti in termini di integrazione, attraverso l'interconnessione e la fruizione dei beni oggetto dell'intervento, nonché dotati di potenzialità in termini di dimensione territoriale sovracomunale, durabilità, ovvero capacità di erogare stabilmente nel tempo i servizi previsti, generando effetti di sviluppo e valorizzazione, sostenibilità ambientale e finanziaria;

con riferimento al terzo degli strumenti posti in atto per supportare i partenariati selezionati, tanto nella predisposizione e redazione dei programmi gestionali, quanto nello svolgimento dei tavoli negoziali si è ricorsi, da un lato ad uno specifico progetto a titolarità regionale (vedi dgr 738), al fine di assicurare omogeneità di linee guida e di criteri per la elaborazione dei programmi stessi, dando mandato al direttore d'Area (vedi determinazione d'Area n. 18 del 28.07.2011) e al dirigente del Servizio Beni culturali (vedi determinazioni nn. 215 del 3 agosto 2011 e n. 322 del 22 dicembre 2011) di dare avvio alla procedura di selezione pubblica di professionalità, procedimento che ha condotto alla individuazione di n. 5 esperti che hanno cooperato con la Regione e supportato i partner territoriali nella predisposizione di un modello di programma gestionale per la valorizzazione integrata; in secondo luogo e secondo una logica di interazione tra strutture regionali e interscambio tra linee di intervento a valere su risorse nazionali e comunitarie, all'attività di accompagnamento dei partenariati nella costruzione delle azioni di valorizzazione integrata hanno preso parte anche la Task force a supporto dell'Area Vasta e l'Assistenza tecnica del progetto POAT MIBACT;

Considerato che:

nel corso del 2012, proprio in ragione del percorso partenariale intrapreso, alcune proposte SAC, con una spinta dal basso hanno manifestato la volontà di accorpamento con altri partenariati contigui, al fine di potenziare l'efficacia delle azioni di valorizzazione da realizzare, pervenendo a più virtuose ed opportune forme aggregative;

questo processo ha coinvolto, in una fase iniziale, due specifiche proposte e precisamente, il Parco nazionale del Gargano che con deliberazione presidenziale n. 11 del 20.07.2012 ha disposto di integrare e coordinare i due progetti "Araba Fenice" con capofila lo stesso Ente e "Naturalmente Gargano" con capofila il Comune di Rodi Garganico e il Comune di Porto Cesareo, nella qualità di capofila del SAC "Costa dei Ginepri", che con deliberazione della giunta n. 106 dell'1.10.2012, ha rinunciato alla proposta originaria aderendo a quella del SAC "Arneo" con capofila il Comune di Nardò; successivamente anche territori non originariamente interessati od esclusi da proposte SAC, hanno manifestato interesse ad avviare percorsi tesi a condividere politiche comuni ed azioni di valorizzazione culturale e naturale integrata attorno a ben identificati attrattori identitari;

si inserisce in questa casistica la proposta del Comune di Laterza (vedi nota prot. 11844 dell'8.07.2014) di attivare un tavolo di negoziato con i Comuni di Castellaneta, Ginosa, Mottola e Palagianello ed il successivo coinvolgimento anche dei Comuni di Massafra e Palagiano, i quali unitamente considerati rappresentano tutto l'arco ionico occidentale, per la costruzione, in accordo con la Regione, di un progetto di valorizzazione attorno al territorio delle Gravine, che presupponga un ampio coinvolgimento partenariale per una gestione efficace e sostenibile del patrimonio territoriale;

va menzionato, anche, il coinvolgimento del territorio del Comune di Mesagne all'interno del progetto di cooperazione territoriale transfrontaliero Grecia-Italia (denominato Joy-welcult) che unitamente alla CNA (lead partner) sta sperimentando una forma di coinvolgimento del settore culturale, dell'industria creativa, del settore turistico, delle imprese agricole e artigiane locali, creando un network di ecomusei nell'area del Mediterraneo, al fine di promuovere lo sviluppo locale sostenibile;

le procedure su riportate hanno consentito tra il 20.01.2012 e il 22.05.2013 il finanziamento di 9 progetti c.d. bandiera per ammontare pari ad € 4.297.375,74 e l'assegnazione del finanziamento per l'avvio della fase operativa per due delle proposte SAC collocate nella prima fascia dell'elenco degli ammessi al

negoziato(Salento di mare e pietre - Sannicola di Lecce capofila; Mari tra le Mura - a Conversano capofila) per un ammontare pari a € 2.259.488,21;

anche in ragione dell'approvazione della decisione della Commissione europea C(2013) 1573 del 20.03.2013 sugli orientamenti in ordine alla chiusura dei programmi operativi FESR, e al particolare irrigidimento delle prescrizioni relative alla tempistica di certificazione della spesa, con nota del 13.06.2013 la Regione Puglia ha comunicato l'avvio dell'iter di conclusione della procedura SAC attraverso due modalità: una procedura ordinaria aderente alle modalità previste dal disciplinare allegato all'avviso e già sperimentata con le due proposte di sistema già ammesse a finanziamento e su ricordate o, in alternativa sulla base di una opzione espressa da parte dei beneficiari, una procedura semplificata, più snella e con una unica sessione di negoziato;

delle 16 proposte ammesse alla fase conclusiva e non ancora approvate, 5 hanno aderito alla procedura ordinaria e 12 hanno optato per la procedura semplificata;

tra il 16.10.2013 e il 25.03.2014 sono stati conclusi tutti i tavoli di negoziato con l'approvazione delle proposte SAC, come emerse nel corso della fase negoziale, delle relative schede operazioni per un ammontare pari a € 8.074.938,84 e dei connessi programmi gestionali

l'elenco delle proposte ammesse a finanziamento è quello di seguito riportato, suddiviso tra operazioni c.d. "bandiera", proposte SAC con procedura ordinaria e proposte SAC con procedura semplificata:

l'approvazione delle proposte summenzionate ha dato avvio alla fase di gestione operativa dei sistemi ambientali e culturali pugliesi, soggetta a specifiche procedure di monitoraggio e verifica, così come disciplinate all'interno dei Piani gestionali approvati;

Rilevato che:

parallelamente all'avvio dello strumento operativo SAC, finalizzato al potenziamento e miglioramento dei servizi integrati territoriali ed alla gestione, con legge n. 17 del 2013 la Regione Puglia ha provveduto a riformare il quadro normativo vigente con una disciplina quadro di 26 articoli che si fonda sui principi chiave: della sussidiarietà, pluralismo e leale collaborazione nei rapporti tra soggetti pubblici e privati; della cooperazione e interazione tra i diversi livelli istituzionali, anche attraverso il potenziamento di metodi consensuali di programmazione e progettazione integrata; della integrazione e della promozione della partecipazione; dell'innovazione nelle forme organizzative e gestionali.

Atteso che:

il processo SAC ha consentito di riscontrare, nel corso della procedura sviluppatasi nell'arco di tre anni, risultati molteplici ed eterogenei;

lo strumento dei Sistemi ambientali e culturali risulta già menzionato come buona pratica all'interno di una pluralità di pubblicazioni di carattere tecnico-scientifico (vedi Rapporto Symbola, Io sono cultura, 2014; Federculture, Le forme di PPP e il fondo per la progettualità in campo culturale; I livelli uniformi di qualità per la valorizzazione territoriale integrata del patrimonio culturale, elaborati dalla commissione cultura della Conferenza delle Regioni);

l'esperienza SAC ha esercitato un ruolo di indirizzo per la elaborazione della legge quadro sui beni culturali, consentendo la sperimentazione di alcuni strumenti partecipati di valorizzazione integrata, e di alcune forme consensuali di programmazione (vedi accordi 112 dlgs 42/2004) che di fatto hanno anticipato quanto previsto in diversi articoli dalla LR 17/2013;

in particolare, per il tramite del percorso attivato con i partenariati SAC, la Regione ha potuto già avviare l'attuazione di uno dei compiti alla stessa ascritto, di cui all'art 4 (Compiti della Regione per la promozione e valorizzazione), relativo alla promozione di un processo di valorizzazione del patrimonio culturale in un sistema regionale integrato e accessibile dei beni e delle istituzioni culturali;

in applicazione dell'art 9 (Cooperazione interistituzionale e forme di partecipazione) della legge, per il tramite di una specifica azione strategica finanziata all'interno delle proposte, e relativa all'espletamento delle attività di animazione territoriale, è stata sperimentata una forma di partecipazione dei cittadini ai

procedimenti di pianificazione e programmazione relativi al patrimonio culturale unitamente a forme di cooperazione interistituzionale e di consultazione dei soggetti operanti nel settore;

l'animazione territoriale ha costituito, nello specifico, una modalità di mobilitazione delle risorse territoriali attorno alle attività pianificate da ciascun SAC, consentendo un coinvolgimento delle energie "sommerse" dei territori e attivando un percorso di progettazione partecipata, idonea a fornire agli enti la mappatura del sistema dei bisogni oltre a criteri di orientamento per la formulazione di specifiche richieste ai fornitori e la elaborazione di procedure di evidenza pubblica efficaci;

si è accresciuto, quindi, l'interesse del partenariato ad arricchire l'offerta di servizi realizzando, accanto a quelli di carattere prettamente culturale e di tipo non profit, altri che possono presentare livelli di profittabilità positivi anche se non elevati, come i servizi di mobilità o di ristoro e come i prodotti di oggettistica (progettata da artisti e designer locali e realizzata in loco) o dell'artigianato locale e così via; il programma gestionale, quale componente essenziale del progetto SAC, ha consentito di anticipare la definizione dei piani integrati di valorizzazione e gestione di cui all'art. 13 della legge, in quanto persegue "a) l'integrazione fra beni e attività culturali, patrimonio ambientale e servizi sociali; b) la più ampia partecipazione dei soggetti, pubblici e privati, portatori di conoscenze, valori e interessi; c) la razionalizzazione dell'offerta del patrimonio pubblico sul territorio; d) la gestione attraverso un piano operativo idoneo a rendere pienamente fruibili i beni e a integrarli in un unico sistema territoriale di offerta;

Il programma gestionale del SAC prevede la sostenibilità finanziaria degli interventi che devono essere realizzati con gestioni integrate tra oggetti e soggetti diversi. L'orizzonte temporale di programmazione finanziaria è di medio termine (5 anni). Integrazione e sostenibilità finanziaria sono tra di loro strettamente connesse. L'integrazione ha lo scopo di accrescere l'efficienza (economie di varietà o di scopo, di rete e di scala) e soprattutto l'efficacia delle gestioni assicurando che gli spazi recuperati siano pienamente fruibili e che i servizi a disposizione dei fruitori siano sempre di migliore qualità;

la Regione Puglia e il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo hanno sottoscritto un Accordo ex art. 112 del Codice dei Beni Culturali e del paesaggio (Decreto legislativo n. 42/2004) che riveste carattere sperimentale, in quanto esteso all'intero territorio regionale e costituisce la premessa per l'applicazione di quanto previsto all'art. 9 comma 2 della LR 17/2013: "la Giunta regionale adotta atti di coordinamento, sottoscrive atti di intesa e stipula accordi con lo Stato e con enti pubblici territoriali, al fine di accrescere il livello di integrazione nell'esercizio delle funzioni concernenti i beni culturali, definire strategie e obiettivi comuni di valorizzazione, elaborare azioni di sviluppo culturale";

il SAC attraverso l'applicazione di una procedura negoziale di valutazione (tavoli che hanno visto la partecipazione di rappresentanti e tecnici della Regione e degli Enti locali) ha affrontato e cercato di trovare soluzioni ex ante a problematiche di natura sia tecnica-progettuale che procedurale-amministrativa. Il lasso temporale reso necessario per la prima applicazione della misura, ha permesso, e permetterà sempre più nella fase di realizzazione, di ridurre i costi di transazione, cioè tutti quei costi legati all'organizzazione e implementazione delle attività che dovranno essere realizzate;

Atteso inoltre che:

nell'ambito della nuova programmazione 2014-2020 per lo sviluppo e la coesione, il patrimonio ambientale e culturale è stato individuato quale area di intervento strategico, di grande significato sociale ed economico, non solo in quanto asset di per sé meritevole di tutela e protezione, ma anche come risorsa da valorizzare quale strumento di crescita civica e di sviluppo socioeconomico;

in particolare gli indirizzi strategici della programmazione 2014-2020 in materia di valorizzazione ambientale, culturale e turistica, formulati dall'Accordo di Partenariato (con specifico riferimento ai Risultati Attesi 6.6, 6.7 e 6.8), in coerenza con i regolamenti dei fondi Strutturali e di Investimento Europei, richiedono di applicare i principi dell'integrazione, della territorialità e della partecipazione alla definizione delle azioni di valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale delle regioni italiane;

questi stessi indirizzi strategici sono fondati su una piena funzione trasversale assegnata alla cultura per

promuovere lo sviluppo economico locale e regionale, la coesione sociale, l'attuazione della strategia regionale di specializzazione intelligente, la rigenerazione urbana, lo sviluppo rurale, l'occupabilità, la promozione della creatività e l'innescò di processi innovativi attraverso l'integrazione dei beni culturali, ambientali e paesaggistici, anche a fini turistici;

con l'intervento sui sistemi ambientali e culturali, la Regione Puglia ha sperimentato un metodo innovativo di valorizzazione e gestione integrata del patrimonio ambientale e culturale che ha anticipato questi indirizzi strategici della programmazione strategica 2014-2020, dando appunto centralità ai principi dell'integrazione, della territorialità, della partecipazione, della costruzione di identità e spirito civico.

COPERTURA FINANZIARIA AI SENSI DELLA L.R. 28/2001 e s.m. e i.:

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Tutto ciò premesso e considerato, gli Assessori relatori, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, propongono alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale.

Il presente atto rientra nelle competenze della Giunta regionale ai sensi dell'art. 4, comma 4, lett. d) ed f), della L.R. n. 7/1997.

LA GIUNTA

Udita la relazione dell'Assessore proponente;

Vista la sottoscrizione posta in calce al presente provvedimento dal Direttore dell'Area Politiche per la Promozione del Territorio, dei Saperi e dei Talenti;

A voti unanimi espressi nei modi di legge,

DELIBERA

- di prendere atto di quanto esposto nelle premesse e che qui si intende integralmente riportato;
- di prendere atto della procedura SAC avviata con DGR 2329/2010 e conclusa con la chiusura dei tavoli di negoziato e l'approvazione delle proposte SAC, con le relative schede operazioni;
- di prendere atto che l'elenco delle proposte SAC ammesse a finanziamento è quello di seguito riportato:

- di prendere atto della proposta del Comune di Laterza e di dare mandato al Responsabile dell'Asse IV di definire le modalità operative per l'apertura del tavolo di negoziato per una proposta di valorizzazione integrata del territorio delle gravine;

- di prendere atto che i sistemi ambientali e culturali rappresentano una modalità di coinvolgimento e apertura alla proposta degli attori territoriali, istituzionali e socioeconomici, valorizzando altresì le realtà delle associazioni culturali ed ambientali diffuse sul territorio, contribuendo ai processi di sviluppo territoriale e stimolando la capacità delle amministrazioni di implementare un innovativo e trasparente rapporto partenariale pubblico-privato;

- di prendere atto dell'attivazione dei servizi integrati e dell'avvio dei processi di gestione in attuazione

del programma gestionale approvato soggetto a monitoraggio e verifica;

- di prendere atto che i SAC potranno essere sviluppati, prevedendo impegni specifici per i soggetti sottoscrittori, in attuazione dell'accordo di valorizzazione ex art. 112 del Codice dei beni culturali e del paesaggio sottoscritto da Regione Puglia e Ministero per i Beni e le Attività Culturali, nonché in attuazione dell'art. 13 della legge regionale n.17/2013, ed in coerenza con i principi della programmazione comunitaria 2014-2020.

- di pubblicare il presente provvedimento nel Bollettino ufficiale della Regione Puglia.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta
Avv. Davide F. Pellegrino Dott. Nichi Vendola
