







## **UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PARMA**

Dipartimento di Giurisprudenza, Studi politici e Internazionali

**CORSO DI LAUREA TRIENNALE IN SCIENZE POLITICHE E**

**DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI**

**I Comuni Virtuosi: trasformazioni sociali e nuove politiche degli enti locali**

Relatore: Chiar.mo Prof. Giorgio Conti

Laureanda: Lasagni Sara

**ANNO ACCADEMICO 2015/2016**



*A Chiara*



## **INDICE**

<b>INTRODUZIONE</b>	p.7
<b>I. ENTI PUBBLICI LOCALI</b>	p.9
1.1 Definizione di ente locale	p.9
1.2 Nascita e sviluppo dei Comuni in Italia	p.10
1.3 La legislazione odierna: il Testo Unico degli Enti Locali	p.19
<b>II. CAMBIAMENTI NELLE POLITICHE DEGLI ENTI LOCALI. ASSOCIAZIONE DEI COMUNI VIRTUOSI</b>	p.23
2.1 Dal capitalismo tecno-nichilista al capitalismo a valore contestuale: quattro vie per il futuro	p.23
2.2 Nuove politiche per gli enti locali	p.28
2.3 Associazione dei Comuni Virtuosi: buone pratiche per gli amministratori locali	p.31
<b>III. UN CASO CONCRETO: IL COMUNE DI NOVELLARA</b>	p.43
3.1 Origini e storia del Comune di Novellara	p.43
3.2 Novellara Comune Virtuoso	p.50
<b>CONCLUSIONI</b>	p.65
<b>RESULTS</b>	p.71
<b>APPENDICI</b>	p.77
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	p.83
<b>SITOGRAFIA</b>	p.86
<b>RINGRAZIAMENTI</b>	





## INTRODUZIONE

La crisi finanziaria del 2008 ha sottolineato il fallimento del capitalismo tecno-nichilista<sup>1</sup>, come lo ha definito Magatti nel suo libro “Una nuova Prosperità”, cioè di quella ideologia economica e sociale che mette al centro il consumo e un Io individualizzato, il quale ha come unico obiettivo l’autorealizzazione a discapito dei legami sociali e del rispetto dell’ambiente. A fronte di ciò si è assistito ad una richiesta di maggior sensibilizzazione verso temi quali il rispetto dell’ambiente e delle risorse naturali per le generazioni future, la partecipazione attiva della cittadinanza per la creazione di beni comuni e di valori condivisi e una politica democratica che permetta a ciascuno di avere le medesime possibilità di realizzazione, senza disuguaglianza alcuna<sup>2</sup>.

La sfida a cui sono chiamati gli Stati, ma soprattutto gli enti locali, nella forma in cui noi oggi li conosciamo, è quella di trovare gli strumenti e le modalità per essere città sostenibili o, nel caso preso in esame, Comuni Virtuosi. Essi dovranno essere in grado di far fronte alle richieste, sempre più frequenti, di pianificazione per garantire un futuro migliore.

La trattazione è divisa in tre capitoli: il primo studia l’aspetto giuridico e storico del comune in Italia, focalizzandosi sugli sviluppi e i cambiamenti che ha subito nelle diverse epoche storiche fino ai giorni nostri. Inoltre, analizza la legislazione attuale, attraverso il Testo Unico degli Enti Locali, che permette al Comune di essere autonomo nell’organizzazione amministrativa e finanziaria del territorio.

Il secondo capitolo entra nel cuore della trattazione andando a definire quali sono le ideologie economiche e sociali che si sono sviluppate negli ultimi decenni e che hanno contribuito alla realizzazione di progetti per una partecipazione più attiva della cittadinanza a livello locale, come ad esempio le città intelligenti e i comuni virtuosi. Si arriva, così, allo studio dell’Associazione Nazionale dei Comuni Virtuosi, che riunisce sotto questo nome Comuni che hanno caratteristiche e obiettivi simili, come le politiche di sostenibilità ambientale e welfare, oltre a pratiche virtuose per la vita quotidiana dei cittadini.

Nel terzo capitolo, il tema dei comuni virtuosi viene approfondito attraverso lo studio di un caso concreto, il Comune di Novellara, iscritto all’Associazione Nazionale dei Comuni virtuosi e che da alcuni anni mette in rete politiche attinenti agli obiettivi dell’associazione.

---

<sup>1</sup> Maurizio Crippa, *Altro che solidarietà, qui c’è da sfidare il capitalismo tecno-nichilista*, Il Foglio, 2009.

<sup>2</sup> Cfr M. Magatti, *Una nuova prosperità*, Edizioni Feltrinelli, Milano 2014.

Per indagare sul caso in esame ci si è posti alcune domande: su quali politiche l'amministrazione comunale si è diretta e perché? Ha trovato un riscontro positivo nella cittadinanza e, nel caso, come è riuscita a coinvolgerla nella vita politica del comune? Quali sono gli strumenti che dovrebbero essere forniti agli enti locali per poter mettere in pratica delle politiche virtuose che coinvolgano la cittadinanza?

L'obiettivo della trattazione è, quindi, quello di cercare di comprendere attraverso lo studio di documenti e testi sul tema delle nuove dinamiche economiche e sociali, nonché politiche, se il modello dei Comuni Virtuosi possa essere funzionale per superare la crisi economica e dei valori, in atto, e se possa essere realmente un modello innovativo in grado di durare nel tempo e di proiettare la nostra società nel futuro, tracciando la strada per le presenti e future generazioni.

# I. CAPITOLO

## ENTI PUBBLICI LOCALI

### *1.1 Definizione di Ente locale*

L'art.114 della Costituzione individua direttamente gli assi portanti dell'assetto istituzionale del nostro Paese: "La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione."

Gli enti pubblici hanno tutti al proprio vertice, organi politici, direttamente o indirettamente eletti a suffragio universale. Di alcune mansioni, essi sono direttamente incaricati; mentre per le altre si servono di strutture organizzative pubbliche a cui sono legati da vincoli di subordinazione o di indirizzo e controllo.

Lo stato è organizzato su tre livelli istituzionali:

- Statale, costituito dallo Stato come persona giuridica e da tutte le pubbliche amministrazioni centrali che concorrono con esso all'assolvimento di compiti amministrativi di interesse pubblico di rango nazionale.
- Regionale, composto da tanti sottoinsiemi quante sono le regioni (comprese le Province autonome di Trento e Bolzano) e riproduce l'articolazione del livello istituzionale statale.
- I livelli inferiori: metropolitano, provinciale e comunale, ruotano attorno a una persona giuridica territoriale, circondata da numerose altre strutture organizzative, dotate di propria soggettività giuridica. Questi enti hanno potestà statuaria e regolamentare, ma la disciplina di principio della loro struttura spetta al legislatore nazionale.<sup>3</sup>

Naturalmente, nella gestione degli enti pubblici vanno distinte le funzioni di indirizzo politico da quelle di gestione amministrativa.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Cfr Bassi N., *Le Pubbliche Amministrazioni e il loro diritto*, Edizioni EdiSES

<sup>4</sup> Articolo 4 d.lgs. n.165 del 2001 *Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità*

Il comune, quindi, costituisce l'ente territoriale di base della Repubblica Italiana. Nell'attuale configurazione legislativa, i comuni si qualificano come gli enti locali che rappresentano la propria comunità, ne curano gli interessi e ne promuovono lo sviluppo. Sono dotati di autonomia statutaria e finanziaria.

Gli organi imprescindibili dei Comuni sono: Consiglio, Giunta e Sindaco. Al Consiglio sono riservate le funzioni amministrative principali e quelle destinate a trasformarsi in provvedimenti normativi. Mentre il Sindaco nomina gli Assessori, che insieme a lui formano la Giunta, organo di governo dell'ente.

*“Il comune opera come soggetto di autonomia locale, quando si occupa della popolazione e del territorio comunale con riferimento ai servizi sociali, assetto ed uso del territorio, commercio locale e sicurezza del territorio; mentre opera come organo decentrato dello Stato e delle regioni, quando le sue funzioni riguardano la gestione dei servizi elettorali, di anagrafe, di stato civile, di statistica e di leva militare, oltre alle altre eventualmente affidate ai comuni dalla legge. Queste funzioni amministrative relative a compiti per servizi di competenza statale sono esercitate dal sindaco quale ufficiale di governo.”* (Bassi N.)

## *1.2 Nascita e sviluppo dei Comuni in Italia*

Intorno alla fine dell'XI secolo si svilupparono nell'Italia centro-settentrionale i primi comuni territoriali. Due furono i fattori che spinsero all'affermazione del comune: innanzitutto l'incremento demografico dell'anno mille, che portò all'affermazione di nuovi centri urbani e alla rinascita di quelli esistenti. In questo modo la città tornava ad essere il motore della società civile, all'interno della quale convivevano contadini inurbati, feudatari minori, notai, avvocati e piccoli artigiani, che andarono a costituire la borghesia. Secondariamente, la lotta al potere feudale e imperiale; i comuni furono visti come lo strumento per creare una nuova realtà politica in contrasto con il sistema feudale.

Queste nuove città-stato, con leggi e magistrati propri cominciarono a organizzarsi autonomamente, pur essendo soggette a organismi più ampi, come i feudi e l'impero. Tuttavia, vi erano territori dell'Europa, come il nord Italia, in cui il potere dell'imperatore arrivava solo debolmente e lì i Comuni poterono fiorire.

Il governo del Comune era basato su un consiglio generale cittadino che eleggeva magistrati, detti consoli, incaricati della reggenza. Questi, in un primo momento, non avendo autorità, esercitavano il proprio potere in rappresentanza del vescovo di stanza nella città. I consoli prestavano giuramento di fedeltà davanti alla cittadinanza, elencando i propri obblighi che, insieme a consuetudini e leggi scritte, costituivano le prime forme di Statuto comunale. Essi avevano la responsabilità di risolvere i problemi della comunità locale.

Tutti i cittadini che godevano di diritti urbani si riunivano nel “Parlamento”, organo fondamentale della vita del Comune. Questo organo venne ridotto a una minoranza di individui per facilitarne il funzionamento.

Alla fase consolare seguì una fase podestarile: il podestà era un professionista con il compito di amministrare il territorio comunale ed era stipendiato dal Comune. Dovendo studiare diritto nelle università, potevano accedere alla carica solo le famiglie dei nobili. Il podestà poteva anche non appartenere alla città che governava, ciò evitava coinvolgimenti personali negli affari della cittadinanza. Il podestà era eletto dal Consiglio generale e durava in carica al massimo un anno. Giurava fedeltà agli statuti comunali e alla fine del mandato il suo operato veniva controllato da un collegio di sindaci.

Il podestà, quindi, era un magistrato al di sopra delle parti, con potere esecutivo, di polizia e giudiziario; mentre non aveva potere legislativo. Questo mestiere, per la sua caratteristica di avere un’alta mobilità, permise un’applicazione omogenea delle leggi nelle diverse città.

Questa fase comunale, tuttavia, fu segnata da dure lotte sociali tra il popolo e la borghesia, dovute alla rapida scalata di mercanti e artigiani al vertice del potere. Questi, infatti, grazie alla fioritura del commercio e dell’artigianato divennero rapidamente molto ricchi e vollero essere pubblicamente riconosciuti. Ovviamente ciò portò allo scontro anche con i nobili che non volevano lasciare il potere in mano a questi nuovi ricchi.

Ad accrescere il peso politico della classe mercantile e imprenditoriale contribuirono le corporazioni, associazioni di arti e mestieri che raggruppavano tutti coloro che operavano in uno stesso settore. Nessuno poteva iniziare un mestiere senza appartenere a un’arte, per questo divennero importanti organi di pressione politica.

Il comune medioevale non era una struttura unitaria, ma un conglomerato di poteri minori ognuno con la sua autonomia e i suoi privilegi. Anche se i cittadini godevano di diritti politici, questi erano mediati da organismi che limitavano i pieni diritti individuali. Fra il XIII e il XIV

secolo si affermò una nuova figura nobiliare, il mercante banchiere, detentore di capitali mobili, che poteva usare per l'acquisto di terre e titoli nobiliari.

Se nell'Italia centro-settentrionale i Comuni si svilupparono precocemente, ben diversa fu la situazione nel Sud Italia, dove nel XII secolo si instaurò il Regno dei Normanni. Esso anche per la sua posizione geografica, godette di un periodo di grandissimo splendore rispetto agli altri stati europei, ma frenò a lungo l'espansione sociale, economica e politica delle città dell'Italia meridionale. Se i comuni poterono consolidarsi nell'Italia settentrionale, ciò dipese dalla debolezza in quei territori dell'Impero, impegnato nella lotta per le investiture e nei contrasti con i feudatari tedeschi<sup>5</sup>. Ma l'eclissi dell'impero fu solo temporanea: nel 1152 divenne imperatore Federico Barbarossa, il quale si dedicò a contrastare i comuni italiani, i quali si erano fatti carico di prerogative precedentemente dell'imperatore. Fu, perciò, inevitabile un conflitto tra impero e comuni.

Nel 1154 Barbarossa scese in Italia presentandosi come il sovrano legittimo venuto a restaurare pace e giustizia. Il papato guardò con favore alla discesa dell'imperatore, dal momento che, nel frattempo, aveva perso il controllo politico della Città di Roma<sup>6</sup>, ma ben presto i rapporti si guastarono a causa dell'alleanza del papato con il Regno dei Normanni.

Nel 1158 Barbarossa decise di reprimere con le armi l'autonomia dei comuni del nord. Papato e comuni strinsero un'alleanza contro l'imperatore, che nonostante le vittorie in battaglia, non riusciva ad arrestare il processo di formazione dei comuni. Nel 1163 i comuni del Nord Italia costituirono la Lega veronese, che nel 1167 si unì alla Lega di Lombardia per garantire aiuto militare.

In quegli anni, l'Imperatore tolse tutti i diritti ai comuni, ma venne sconfitto nella battaglia di Legnano e nel 1183, con la Pace di Costanza, riconobbe i comuni e concesse loro diritti

---

<sup>5</sup> Disputa che oppose, dall'ultimo quarto dell'11° sec. sino al concordato di Worms (1122), il papato e l'Impero per la preminenza nel conferimento (l'investitura) delle dignità ecclesiastiche di vescovo e abate ai chierici. (<http://www.treccani.it/enciclopedia/lotta-per-le-investiture/>)

<sup>6</sup> I legati del Papa si presentarono al sovrano nella dieta di Virzburgo, nell'ottobre del 1152, e gli porsero le congratulazioni del Papa, pregandolo di aiutare la S.Sede a ricondurre all'obbedienza i Romani che si lasciavano corrompere dalle eresie di Arnaldo da Brescia, riformatore religioso (Brescia, fine del sec. 11° o inizi del 12° - Roma 1155). Allievo di Abelardo, denunciò nelle sue prediche la crescente corruzione del clero, negando il potere temporale della Chiesa. Fu un appassionato sostenitore del movimento antipapale e autonomistico romano e in età risorgimentale divenne un importante riferimento per il pensiero neoghibellino. A lui si reputa la perdita di Roma tra i territori papali intorno al 1150. (<http://www.treccani.it/enciclopedia/arnaldo-da-brescia/>)

amministrativi, politici e giudiziari, rinunciando alla nomina dei podestà, sotto il pagamento di una tantum e il diritto di giudicare su questioni rilevanti.

L'istituzione comunale entrò in crisi tra il XIII e il XIV secolo, per una serie di contrasti sociali interni, quali le lotte delle famiglie aristocratiche per il primato, gli scontri tra la nobiltà cittadina e la borghesia delle corporazioni e le richieste dei ceti meno abbienti per migliorare le proprie condizioni di vita.

I ricchi magnati riuscirono ad accordarsi con ricchi popolani e commercianti (il popolo grasso) per far fronte comune contro il "popolo magro" e il "popolo minuto". Ulteriore motivo di crisi fu l'ambizione del patriziato cittadino di espandersi nel contado ai danni dei comuni limitrofi, dando vita a grandi stati territoriali. Molto spesso influenti personalità riuscirono a mantenerli a lungo, talvolta rendendoli ereditari. Scompariva il comune e nasceva la signoria.

Dei comuni si tornerà a parlare solo dopo l'Unità d'Italia.

Agli inizi dell'800, l'influenza napoleonica aveva comportato uno sviluppo, in alcune aree del territorio preunitario, delle attività amministrative e burocratiche. Tuttavia, all'interno dei sette regni vi erano situazioni completamente diverse: se al nord l'apparato pubblico era ben organizzato, con impiegati statali e un accentramento amministrativo che ricalcava il modello francese, al sud e all'interno del papato, il processo di modernizzazione aveva conosciuto ritmi propri, che lo resero peculiare.

“La storia amministrativa italiana si fa cominciare, in genere, dalla riforma Cavour del 1853. La legge 25 marzo 1853, n.1483 e il regolamento per l'esecuzione del titolo primo, approvato con regio decreto 23 ottobre 1853, ebbero due obiettivi fondamentali”<sup>7</sup>, abbandonare il sistema misto, per aziende e ministeri, e coordinare l'attività amministrativa per renderla maggiormente governabile dallo Stato centrale.

Questa riforma segnò una cesura rispetto alla tradizione amministrativa preunitaria. La struttura dell'amministrazione centrale fu delineata secondo un modello gerarchico-piramidale, mentre gli impiegati degli uffici pubblici furono considerati soggetti senza diritti.

---

<sup>7</sup> Melis G., *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, Ed. Il Mulino, 1999.

In questo primo periodo di amministrazione nazionale l'attività politica fu prettamente di élite e ciò eguagliò l'attività di indirizzo politico e quella amministrativa dando vita ad una "osmosi" dell'amministrazione. "Questa prima generazione di impiegati, reclutati all'interno della milizia politica risorgimentale, occupò i posti-chiave dell'amministrazione e li tenne a lungo sotto controllo, impedendo, di fatto, il turn over". (Melis G.)

Di riordino amministrativo degli enti locali, però, si poté parlare solo dal 1865, con la legge 20 marzo 1865 n.2248 sulle province e i comuni.

La legge n.2248 suddivide il regno in livelli amministrativi che dal centro arrivavano alla periferia: il comune, cellula base dell'ordinamento, aveva come organi fondamentali un consiglio comunale elettivo, una giunta municipale, un segretario comunale e un ufficio comunale. I consiglieri comunali erano eletti dai cittadini, almeno ventunenni, in possesso dei diritti civili e paganti le contribuzioni dirette. Il sindaco veniva nominato per decreto regio tra i consiglieri comunali ed era capo dell'amministrazione e ufficiale del governo, di conseguenza rappresentava sia l'autonomia locale che l'anello terminale del potere centrale.

Il comune aveva autonomia finanziaria e impositiva; il suo bilancio prevedeva spese facoltative e obbligatorie.

Limite all'autonomia locale era costituito dal prefetto, che rappresentava il potere esecutivo centrale in tutta la provincia e doveva garantire che le politiche provinciali e comunali si attenessero a quelle dello Stato.

All'interno di questa riforma troviamo tre principi che si protrarranno nel tempo:

1. Il riconoscimento dell'autonomia locale, attraverso l'elezione diretta dei consiglieri comunali e l'attribuzione alle province di materie prima di competenza del governo centrale;
2. La scelta di imporre agli enti locali spese obbligatorie e una rete di controlli, che dà origine ad un "cordone ombelicale" tra governo centrale-province-enti locali;
3. L'organizzazione del comune, concepita in modo uniforme per tutto il territorio italiano, a discapito delle diverse esigenze e caratteristiche dei territori.

Nei primi anni di unificazione si consolidò l'attività ordinativa dell'amministrazione, che permise di ottenere tutti quegli strumenti (registri di stato civile, catasto, raccolta di



informazioni sulle attività economiche, ...) in grado di dare una definizione degli indirizzi politici da seguire nel governo del Paese.

Con Francesco Crispi Presidente del Consiglio, si avviò una “riforma dello Stato” che per la sua portata rientrò nelle più importanti della storia italiana. Se da un lato vi fu una continuità nell’unificazione amministrativa<sup>8</sup>, dall’altro venne perfezionato il quadro amministrativo del 1865.

La l.30 dicembre 1888 n.5965, poi ricompresa nel testo unico del 1889 istituì una giunta provinciale amministrativa, con a capo il prefetto e costituita da 2 consiglieri di prefettura e 4 membri effettivi. La giunta amministrativa doveva decidere per le deliberazioni di maggior rilievo in materia finanziaria delle province, comuni e opere pie e aveva facoltà di veto sull’esecuzione delle delibere. Successivamente le venne affidato il compito di amministrare la giustizia locale, al prefetto fu tolto l’incarico di Presidente della Provincia e cessò il controllo sui comuni e sulle opere pie; estese l’elettorato amministrativo fino all’11% della popolazione; decretò l’elezione diretta del sindaco nei comuni capoluogo e in quelli con più di 10.000 abitanti; regolamentò la figura del segretario comunale.

Queste novità portarono una svolta nell’assetto dei poteri locali e nel rapporto centro-periferia. Inoltre, cessando la nomina regia dei sindaci cadeva un potente fattore di condizionamento delle politiche locali che, con l’estensione dell’elettorato, potevano essere decise da nuove forze politiche diverse da quelle centrali.

Dal 1892, a seguito della nascita del Partito Socialista italiano, in Italia si può iniziare a parlare di partiti politici di massa. I partiti permisero di raggiungere tutte quelle persone prima escluse dalla vita politica e che ora, invece, potevano far valere le proprie idee in seno ai partiti da cui si sentivano più rappresentati e partecipare al processo decisionale, anche delle politiche locali.

Furono i comuni, tra la fine dell’ottocento e l’inizio del novecento, a rispondere alla richiesta di servizi pubblici da parte dei cittadini.

---

<sup>8</sup> Legge 12 febbraio 1888 n.5195

Nel 1903, la legge sulle municipalizzazioni, fornì gli enti locali di uno strumento di intervento delle politiche sociali: l'azienda municipalizzata<sup>9</sup>.

In quegli stessi anni, i comuni del sud, meno attivi e con bilanci più poveri, venivano sostituiti nell'amministrazione da apparati speciali dello stato.

Alla fine dell'800 si differenziavano i comuni grandi e medi da quelli piccoli; i comuni industriali da quelli rurali. Inoltre, mentre negli anni precedenti, il governo locale era formato da proprietari e notabili che detenevano il potere locale solo per riscuotere le tasse e mantenere lo status quo, con la fine del secolo si delinearono politiche comunali di progettazione. Infine, si differenziò anche la rete di collegamento tra il centro e la periferia, che ora vedeva coinvolti anche il sindaco e la giunta comunale.

La crisi economica e il clima internazionale sfavorevole ostacolarono il movimento di riforma. Nel marzo del 1891 il Presidente del Consiglio Di Rudinì invitò il Consiglio di Stato a studiare quali funzioni del governo centrale potessero essere attribuite agli enti locali e alle province. Tuttavia, i disegni di legge che ne seguirono risultarono sterili.

Durante la I Guerra Mondiale, l'emergenza amministrativa vide affievolirsi il rapporto istituzionale di subordinazione alle direttive politiche e crescere la discrezionalità e l'autonomia.

Con l'avvento del fascismo, anche le amministrazioni locali subirono alcune modifiche. Non si può dire che essi subirono una riforma fascista poiché il fascismo si servì degli strumenti che l'ordinamento già metteva a sua disposizione. Di stampo fascista, invece, fu la riforma podestarile, che "voleva colpire il falso concetto dell'autonomia locale, l'idea che il potere locale venisse rivolto contro lo stato; ma era evidente che essa si rivolgeva anche contro il concetto di democrazia comunale, contro l'idea dell'autodeterminazione da parte della comunità locale" (Melis G.). Il podestà veniva scelto tra le persone originarie del comune; stava in carica 5 anni con possibilità di riconferma.

La legge del 1926, inoltre, istituì la consulta municipale, composta da un numero di cittadini proporzionale alla popolazione del comune, nominata dal prefetto.

---

<sup>9</sup> **Azienda municipalizzata:** Ente che opera all'interno della pubblica amministrazione, privo di personalità giuridica autonoma, introdotto con la l. 103/1903 al fine di perfezionare il processo di affidamento ai Comuni della gestione dei principali servizi di pubblica utilità ([http://www.treccani.it/enciclopedia/azienda-municipalizzata\\_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/azienda-municipalizzata_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/))

Il podestà aveva le stesse funzioni del sindaco, mentre la consulta lo coadiuvava nel processo decisionale.

*“Al sistema dell’elettività, della molteplicità e della distinzione formale degli organi municipali venne sostituito quello della designazione dall’alto e della concentrazione di tutti i poteri in un organo unico. Formalmente il comune restava ente autarchico, dotato di personalità giuridica; ma nella sostanza il regime podestarile sanciva l’ingerenza diretta del potere centrale sulle autonomie locali”* (Melis G.).

Successivamente anche i segretari comunali persero la propria autonomia, diventando un organo nominato e dipendente dallo Stato.

Una serie di provvedimenti normativi aprì la strada ad una riforma della finanza locale: nel 1931 vennero varati i “fondi di integrazione”, cui si accompagnò una riduzione dell’autonomia tributaria dei comuni e delle province, riducendoli sempre di più a esecutori delle politiche centrali. Nel 1938-39, il Duce impose a tutti i comuni e le province il divieto per un quinquennio di progettare opere pubbliche di straordinaria amministrazione e contrarre mutui.

Quanto ai controlli, l’idea fu quella di affiancare il controllo della giunta provinciale amministrativa a quello prefettizio.

Nel 1934 venne varato il testo unico per le leggi comunali e provinciali, nel quale la figura e i poteri del prefetto ne uscirono fortemente potenziati.

Alla caduta del regime fascista, la situazione amministrativa precipitò. Gli interventi dei prefetti furono il segnale di una diffusa preoccupazione. “Nel febbraio-marzo 1948 il Ministero dell’Interno lamentava le frequenti gite a Roma di varie commissioni, rappresentative di interessi locali, per sollecitare la definizione di pratiche ed ottenere particolari provvidenze presso le competenti Amministrazioni Centrali” (Melis G.). Ciò significava che il canale di collegamento centro-periferia era ormai entrato in crisi di fronte al contatto diretto, per lo più mediato dalle rappresentanze politiche locali, coi propri partiti di appartenenza.

Imperniata sulla figura del prefetto debole in periferia, l’amministrazione del dopo guerra rimase immobile, nonostante una circolare di Bonomi del 1945 segnalasse l’urgenza di una

riforma dell'amministrazione pubblica che corrispondesse alle esigenze di uno stato democratico.

Nel 1948 entrò in vigore la Costituzione Italiana che all'art.5 dei Principi Fondamentali recita: "La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento".

Tuttavia, solo negli anni '70 si inizieranno a vedere i primi segnali di sviluppo della materia dopo i tentativi falliti del 1953 e la relazione del 1963<sup>10</sup>.

Le regioni a statuto ordinario, nate negli anni '70, furono l'occasione per riformare lo stato, entrato in crisi nel dopo guerra, e per studiare nuove formule organizzative.

Successivamente fu negli anni '90 e nei primi anni del 2000 che si assistette a due importanti riforme del settore.

Nel 1990, la legge n.142 sulle autonomie locali costituì il più importante cambiamento nell'ordinamento amministrativo.

La legge prevedeva nuove organizzazioni degli enti locali, quali i comuni con meno di 5.000 abitanti, le circoscrizioni, i circondari e le città metropolitane; introdusse un'ampia autonomia statutaria per gli enti locali, attenuando la tutela esercitata dall'amministrazione centrale; definì i rapporti tra politica e amministrazione, stabilendo che gli organi politici hanno funzioni di indirizzo politico e controllo, mentre ai dirigenti amministrativi sono lasciati compiti di gestione; ridusse l'area di controllo e fissò una serie di norme sul funzionamento degli enti locali.

La legge n.241 del 7 agosto 1990, regolava per la prima volta il procedimento amministrativo per l'adozione dei provvedimenti.

Nel corso del 2001, invece, è stato modificato il Titolo V della Costituzione, ovvero la parte che riguarda gli enti locali, le province e le regioni, determinando un ampliamento dei compiti e delle funzioni di questi soggetti.

I punti più importanti della riforma erano l'ampliamento della funzione legislativa delle regioni, delle funzioni amministrative, organizzative e finanziarie degli enti locali,

---

<sup>10</sup> Legge-delega 11 marzo 1953, n.150 che diede al Governo il compito di decentrare alcune funzioni agli enti locali e alle province e la Relazione della commissione per la riforma dell'amministrazione dello Stato, presentata nel maggio 1963.

l'introduzione del federalismo fiscale, la ridefinizione del rapporto stato-enti locali, grazie anche ad un minor controllo dello stato sulle regioni.

### *1.3 La legislazione odierna: il Testo Unico degli Enti Locali*

Dal 18 agosto 2000, il testo legislativo che regola le funzioni e l'organizzazione degli enti locali è il T.U.E.L, Testo Unico degli Enti Locali. Esso si applica ai comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane e isolate e le unioni dei comuni, che trovano una propria definizione legislativa all'interno dello stesso testo. Le norme in esso contenute, invece, non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, quando incompatibili con le norme dei loro rispettivi statuti.

Il Testo Unico definisce il comune come ente costituzionale, in base all'art.114 Cost., con pari dignità rispetto agli altri enti territoriali; dotato di autonomia statutaria, normativa, organizzativa e amministrativa, nonché impositiva e finanziaria, rimanendo fedele ai propri statuti, regolamenti e alle leggi sulla finanza pubblica; territoriale, in quanto circoscritto entro i propri confini territoriali. Infine è un ente di decentramento statale e regionale, dotato di funzioni proprie, conferitegli per il tramite della legge dello Stato e della regione. In base a queste funzioni, i comuni concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e nei programmi degli enti amministrativi superiori.

All'art.8 TUEL è assicurata la partecipazione popolare. I comuni "valorizzano le libere associazioni e promuovono organismi di partecipazione popolare all'amministrazione locale". Nello Statuto comunale devono essere contenute forme di tutela per tali associazioni e previste forme di consultazione della popolazione, come istanze, petizioni e referendum.

Il cittadino ha diritto di accesso agli atti amministrativi e di informazione sullo stato degli atti, delle procedure e dei progetti. Al fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa, deve essere assicurato l'accesso alle strutture, ai servizi, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni. Infine, può essere previsto un difensore civico che garantisca l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione.

Elementi costitutivi del comune sono il territorio, la popolazione residente, il patrimonio (ovvero i beni indicati dagli art.822 e 824 c.c e a loro assimilabili, che per natura o disposizione legislativa servono a soddisfare i bisogni collettivi) e la personalità giuridica<sup>11</sup>.

Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, nell'assetto ed uso del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Funzioni fondamentali del comune, inoltre, sono:

- a) Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e di controllo;
- b) Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale in ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute dallo stato;
- d) Pianificazione urbanistica ed edilizia in ambito comunale e la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) Attività di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) Organizzazione e 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;
- 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;
- j) 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.

Gli organi del comune si dividono in organi politici e organi burocratici. Mentre dei primi fanno parte il sindaco, la giunta e il consiglio comunale; negli organi burocratici rientrano il segretario comunale, i responsabili di settore, i responsabili degli uffici e dei servizi e i dipendenti comunali. L'art.107 TUEL ribadisce il principio della distinzione tra funzione

---

<sup>11</sup> Art.11 Codice Civile e Art.114 Costituzione.

politica e funzione amministrativa degli organi: in base a questo principio l'indirizzo politico e di controllo è lasciata agli organi politici di governo, mentre l'attuazione dell'indirizzo politico e la scelta degli strumenti tecnici finanziari e giuridici è di pertinenza dei dirigenti degli organi burocratici, che sono anche i responsabili diretti del raggiungimento degli obiettivi dell'ente e della correttezza amministrativa.

Il Sindaco viene eletto direttamente dai cittadini a suffragio universale e dura in carica cinque anni. È l'organo responsabile dell'amministrazione dell'ente e lo rappresenta. Egli esercita le funzioni a lui attribuite dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti.

La Giunta comunale è nominata dal Sindaco e composta dallo stesso, che la presiede, e dagli assessori, che possono essere esterni o interni al consiglio comunale. Collabora con il sindaco nel governo del comune e nell'attuazione degli indirizzi generali del consiglio, adottando tutti quegli atti che sono previsti dalla legge, statuto e regolamento e che non sono riservati al consiglio comunale.

Il Consiglio comunale è eletto dai cittadini a suffragio universale ed è composto dal sindaco e da un numero di membri che varia in proporzione alla popolazione residente del comune. Dura in carica fino a nuove elezioni. È l'organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo dell'ente. Ha competenza limitatamente sugli atti fondamentali e partecipa alla definizione, adeguamento e verifica dell'attuazione delle linee programmatiche espresse dal sindaco.

Nella parte III del Testo Unico sono, altresì, regolate le associazioni degli enti locali a carattere nazionale.





## II. CAPITOLO

### CAMBIAMENTI NELLE POLITICHE DEGLI ENTI LOCALI. ASSOCIAZIONE DEI COMUNI VIRTUOSI

#### *2.1 Dal capitalismo tecno-nichilista al capitalismo a valore contestuale: quattro vie per il futuro*

Contestualmente alla formazione dei Comuni, come istituzioni quali noi li conosciamo, si sviluppa una nuova ideologia economico-sociale, il capitalismo. Con essa, autori come Marx e Weber, hanno delineato una modalità di produzione che esalta la quantità del prodotto e una crescita esponenziale del consumo, a cui fa da contraltare l'impoverimento del salario e, quindi, degli operai e l'accumulazione del capitale da parte degli imprenditori, ampliando così il divario tra poveri e ricchi.<sup>12</sup>

Il capitalismo, nelle diverse fasi storiche, ha utilizzato la critica che gli veniva rivolta per mutarsi, rilegittimarsi; ciò è avvenuto con il passaggio dal fordismo al postfordismo degli anni '70 e avviene alla fine del ventesimo secolo con il capitalismo tecno-nichilista.

Il capitalismo tecno-nichilista, teorizzato dal sociologo Mauro Magatti, propone l'autorealizzazione in termini individualistici, mettendo al centro la liberazione dell'Io. Tale liberazione, però, indebolisce i legami sociali e i significati condivisi, che hanno iniziato ad essere visti come un impedimento alle opportunità per la realizzazione di sé. La liberazione significa anche smantellamento degli assetti istituzionali. L'espansione capitalistica degli ultimi decenni dipende, quindi, dalla liberalizzazione dei mercati e dei capitali, dalla costruzione di un sistema tecnico planetario, dall'affermarsi di un nuovo ambiente mediatizzato.

*“Nel capitalismo tecno-nichilista, il potere della tecnica, ampliando gli spazi di azione individuale, si combina con una mediatizzazione sempre più pervasiva nel quadro di una progressiva perdita di senso condiviso”.* (M.Magatti)<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Definizione del Capitalismo in base all'Enciclopedia Treccani  
[http://www.treccani.it/enciclopedia/capitalismo\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/capitalismo_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/)

<sup>13</sup> M.Magatti, *“Una nuova prosperità”*, cit.pp.8

Tuttavia, vi sono degli effetti collaterali dovuti alla frammentazione sociale come la solitudine, le miserie morali, la perdita di senso, la diffusione della depressione, nettamente in contrasto con l'idea di una società composta da persone autorealizzate, ma facilmente comprensibile se si pensa che l'obiettivo del capitalismo è la produzione di desiderio, che si riduce a godimento, e soddisfare l'esigenza di contatto con la realtà attraverso il consumo.

La crisi economica del 2008 ci ha messo davanti all'impossibilità di proseguire su questa strada: l'espansione quantitativa degli ultimi decenni, incurante delle esternalità negative, ha portato all'esaurimento delle risorse ambientali e sociali necessarie alla crescita stessa. “La coscienza del carattere finito delle risorse globali e la preoccupazione per le generazioni future sono tratti culturali in via di affermazione, da cui deriva l'idea di sostenibilità dello sviluppo”.<sup>14</sup>

La crisi economico-finanziaria obbliga a prendere atto di due illusioni del capitalismo tecnocratico: il mito della crescita illimitata, basata sullo scollamento tra finanza, economia e mondi sociali, e l'aumento illimitato e universale delle opportunità di scelta individuale.

L'impossibilità di proseguire come se nulla fosse è l'occasione per dare avvio ad una stagione di innovazione. In questo senso segnali di cambiamento possono riscontrarsi nella richiesta di un modello di sviluppo più incentrato sulla qualità e sulla valorizzazione del contesto e dei legami sociali.

Da questa richiesta nasce la teoria del capitalismo a valore contestuale di Magatti, il quale ha trovato la linea direttiva del suo sviluppo in “quattro vie per il futuro”:

La *nuova ecologia politica* è una prospettiva che concepisce l'economia, la politica e l'ecologia come sistemi che si determinano reciprocamente. Lo sviluppo, considerato nelle sue diverse dimensioni, porta a ridefinire la disuguaglianza come concetto pluridimensionale e ad ampliare la nozione di ricchezza e di benessere. Uno sviluppo più sostenibile sarà possibile quando verranno messe al centro le libertà reali delle persone, ovvero le capacità individuali, che rappresentano ciò che una persona può mettere in atto al fine di condurre la vita che ritiene degna di essere vissuta. Le capacità non dipendono solo da caratteristiche fisiche o psicologiche, ma anche dal contesto sociale in cui la persona si trova. È questo che la politica deve cercare di plasmare e migliorare.

---

<sup>14</sup> M. Magatti, “Una nuova prosperità”, cit. pp. 23

Le disuguaglianze sono una delle cause principali della recente crisi economica poiché influenzano negativamente non solo il comportamento delle famiglie ma anche gli equilibri ecologici. Le cause dello sviluppo umano si devono cercare nella democrazia e nella tensione all'uguaglianza, tra uomini e donne, e tra beni primari e capacitazioni. In questo senso l'equità ecologica intergenerazionale riguarda la trasmissione di risorse naturali alle generazioni future e fa perno sul tema della sostenibilità. Dietro la questione ecologica vi è anche quella della giustizia sociale. La crisi, energetica e alimentare, mostra come il rapporto essenziale tra ecologia e democrazia sia quello tra distribuzione dei mezzi di sussistenza e diritto alla sussistenza. L'idea di ricchezza proposta dall'ecologia politica, considera la sostenibilità delle risorse presenti in chiave di trasmissione delle stesse alle generazioni future. L'ecologia politica, quindi, contribuisce al passaggio dall'idea di valore economico dei beni e quello di valore contestuale.

*Società conviviale.* Il convivialismo riunisce in un movimento culturale unico teorie e pratiche alternative a quelle oggi dominanti nell'antropologia neoliberista<sup>15</sup>. Il convivialismo cerca i valori e le aspirazioni che sostengono la possibilità di una serena convivenza umana a prescindere da una crescita economica illimitata. Attore principale di questo movimento è la società civile, cioè l'insieme delle organizzazioni sovraindividuali e sovralfamiliari che agiscono per il bene comune su una scala diversa da quella degli stati. Il passaggio dal rapporto industriale al rapporto conviviale si concretizza nel passaggio alla creatività sociale, in cui la spontaneità del dono ha un ruolo capitale. Il dono non è solo il collante sociale, ma anche il tratto distintivo della persona umana, portata a relazionarsi con gli altri. In definitiva, il convivialismo vuole organizzare la pacifica coesistenza tra gli uomini, una società umana pacifica, fondata sul riconoscimento delle diverse caratteristiche personali e culturali, evitando la deriva violenta verso cui si rischia sempre di scivolare. Nelle democrazie occidentali, la pacifica convivenza tra gli uomini è stata assicurata dall'adesione all'ideale democratico basato sulla prospettiva di un arricchimento individuale continuo. Tuttavia, la sistematica privatizzazione dei beni e dei servizi pubblici, nazionali o territoriali, ha indebolito i legami sociali e marginalizzato la gratuità e il dono. Per riallacciare i legami sociali, il convivialismo suggerisce la permanenza in uno stato economico stazionario, in cui siano però garantiti miglioramenti qualitativi piuttosto che quantitativi, realizzati a livello etico, culturale e sociale, ad esempio attraverso la preservazione del pianeta, la rivendicazione

---

<sup>15</sup> **Antropologia neoliberista**, studio del comportamento umano attraverso l'economia neoliberista. ([http://www.treccani.it/enciclopedia/antropologia-dello-sviluppo\\_\(Enciclopedia-Italiana\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/antropologia-dello-sviluppo_(Enciclopedia-Italiana)/))

della dignità dei diversi popoli e delle culture, la ricerca di forme di civilizzazione più riflessive e coscientiose. Il convivialismo può avere diverse varianti, ma ha un'unica morale universale, a partire dalla quale ciascuno può dare senso alla propria vita e la tendenza alla dismisura possa essere limitata. I due fondamenti sono il principio di comune umanità, che indica l'unità del genere umano e un' uguale dignità e valore dei popoli del pianeta, e il principio di comune socialità, ovvero che gli uomini sono esseri sociali. La traduzione politica di tali principi è che nessuno può essere ridotto all'estrema povertà né può possedere una ricchezza tale da offendere la comune decenza. I governi devono saper assicurare a tutti i cittadini le necessarie condizioni per poter avere una dignitosa esistenza. Il convivialismo si propone come sintesi e superamento delle quattro ideologie della modernità, liberalismo, socialismo, comunismo e anarchismo, considerandosi un socialismo liberale, radicalizzato e universalizzato, e mira a favorire l'emergere di un nuovo statuto dei valori universali. L'obiettivo dei prossimi decenni, quindi, sarà favorire la possibilità di un dono reciproco sia tra le diverse culture che tra le diverse generazioni, appartenenti allo stesso territorio. Tale obiettivo può sostituire la finalità della crescita economica illimitata.

I beni di comunità, ovvero l'investimento in nuove forme di relazione sociale e la loro infrastrutturazione, vanno nella direzione suggerita dai teorici del convivialismo. Questi beni sono necessari per ricostruire il bene pubblico della fiducia, risorsa fondamentale per la vita economica e politica; alimentano la virtù civile fondata sul dialogo, sulla creazione di spazi pubblici di confronto e di convivenza delle molteplici formazioni sociali. Sono spazi che tengono insieme libertà e sviluppo sociale. Non si vuole, attraverso di essi, negare il ruolo dello stato, bensì riconoscere che la crisi rende più difficile limitarsi a difendere gli apparati della protezione sociale già esistenti senza iniziare a innovarsi.

*L'economia della contribuzione* è un paradigma emergente, basato sullo scambio all'interno di reti di contributori, che punta a sostituire quello classico, basato sul consumismo. Tale modello emergente di co-produzione e co-consumo è proposto a integrazione di altre forme economiche. Il contributore è colui che, sulla base del ripensamento della rigida distinzione tra produzione e consumo, partecipa attivamente alla costruzione di significato condiviso. La società consumista ha prodotto esternalità negative, che non toccano solo l'ambiente fisico e sociale, ma anche le strutture mentali e gli apparati psichici delle persone, inducendole alla dipendenza. Il soggetto vittima di una dipendenza è, per definizione, irresponsabile e incapace di prendersi cura di sé e degli altri. La riappropriazione delle tecnologie è possibile attraverso

un modello di innovazione che sia capace di ricostruire esternalità positive, attraverso la creazione di ambienti associati. L'innovazione sociale avviene nel quadro di un'economia della contribuzione, in cui le persone partecipano attivamente alla creazione e all'evoluzione dei diversi ambienti in cui sono immerse.

Economia della contribuzione, quindi, è un nuovo modello economico, che si caratterizza per la molteplicità delle esternalità positive che genera, a partire dalla cura di sé e degli altri, a livello sia individuale sia collettivo. Il modello si sviluppa grazie alle tecnologie affermatesi negli ultimi vent'anni, le quali, se in un primo momento sono state la casa delle esternalità negative e di un progressivo allontanamento dai legami sociali tradizionali, possono essere oggi una fonte da cui attingere mezzi e possibilità per tornare a valorizzare le persone e l'ambiente esterno. Esso deve, però, essere sostenuto anche da una politica industriale di rilancio del desiderio dell'altro che investa nella socialità e nello sviluppo delle capacitazioni contro l'espropriazione culturale e cognitiva delle persone. È una nuova relazione tra sistema sociale e sistema tecnico in cui il primo si appropria della selezione delle possibilità offerte dal secondo. Ma è anche un sistema basato sulla valorizzazione e lo sviluppo di qualsiasi forma di sapere (saper fare, vivere e teorizzare). Tre sono i tratti principali di questo sistema: non c'è una netta separazione tra produttori e consumatori; la figura del contribuente incarna una partecipazione consapevole all'attività che compie e esprime la capacità di creazione di valore sociale. È un'economia di esistenza oltre che di sussistenza. Il terzo tratto consiste nell'impossibilità di monetizzare integralmente il valore prodotto dai contribuenti perché esso non è più solo economico o finanziario.

Un ruolo importante nello sviluppo di questo nuovo modello economico lo hanno i makers, ovvero produttori artigianali, che attraverso l'uso delle nuove tecnologie e nuovi modelli di progettazione, basati sull'idea che la creazione di un nuovo prodotto o servizio debba essere organizzata in comunità aperte alle diverse conoscenze personali e consapevoli che la conoscenza di cui si ha bisogno non è contenuta solo nella propria azienda, ma nella società che ci circonda, sono in grado di creare un nuovo prodotto completamente originale e di metterlo sul mercato, senza avere come obiettivo finale quello del guadagno economico, ma della circolazione dei saperi. Il modello della produzione aperta non interessa solo le imprese, ma anche le istituzioni e riguarda l'organizzazione della vita sociale.

*L'azione generativa*, a livello economico, si traduce nello spostamento da una crescita puramente quantitativa a dimensioni più qualitative dello sviluppo. I principi su cui si basa

l'azione generativa, oltre all'attenzione per la creazione e cura del valore, sono la comune umanità e la sostenibilità nella prospettiva di garantire la vita delle generazioni presenti e future. La nuova politica generativa è quella che abilita le potenzialità umane presenti nel tessuto sociale e ha l'obiettivo di contenere una maggiore differenza umana, grazie all'utilizzo di forme organizzative e istituzionali più partecipative. L'idea di generatività afferma che il desiderio non è riducibile all'acquisizione di oggetti, ma è fondamentalmente desiderio di altri. L'altro, dunque, è sempre coinvolto nel desiderio ed è per questo che il desiderio si rilega al sociale e al senso. Si passa perciò dalla ricerca del piacere individuale alla consapevolezza che benessere e felicità dipendono in larga misura anche dal valore delle relazioni, dalla possibilità di essere riconosciuti e di riconoscere, nonché di coltivare la bellezza e l'esistenza per sé e per gli altri. La sfida che oggi si pone al capitalismo avanzato e alle democrazie occidentali è quella di intercettare la nuova domanda simbolica che traduce le sensibilità e i bisogni emergenti, più collegati agli aspetti di contesto e di relazione. La libertà matura è quella che nasce considerando l'uomo come forma in relazione ad altre forme. Prenderci cura di ciò che per noi ha valore restituisce uno spessore temporale alla nostra personalità e alla sua espressione. Liberando il senso dalla contingenza e dalla sola individualità, le persone si riappropriano della capacità di proiezione e di progettazione soffocata dal capitalismo tecno-nichilista. Ciò che connota l'azione-relazione generativa è la capacità di mettere al mondo e di prendersi cura di ciò che viene fatto esistere. Caratterizzate dallo slancio di lungo periodo, le modalità proprie dell'azione generativa sono il creare, il custodire e il donare.

Le quattro vie per il futuro si incontrano tutte nella Città della Sostenibilità, ideata da Magatti, all'interno della quale si realizzano e concretizzano. In essa è grande chi facilita lo sviluppo congiunto delle risorse umane, sociali e ambientali ed è responsabile della società anche per il futuro; mentre è piccolo chi consuma le risorse senza rigenerarle. Al centro della città vi è un ecosistema in equilibrio, poggiato sulla salute degli uomini e del pianeta. Il bene comune è concepito in termini di sviluppo umano, inteso innanzitutto come possibilità di coltivare una trascendenza e di concretizzare un valore nell'azione, anche economica.

## *2.2 Nuove politiche per gli enti locali*

Se queste vie teorizzate da Magatti possono essere considerate molto astratte nella loro definizione e realizzazione, non possiamo invece pensare che negli ultimi anni alcuni aspetti della vita sociale, economica e della gestione della cosa pubblica siano rimasti immutati.

Una richiesta di maggior attenzione alle risorse che il Pianeta Terra ci mette a disposizione è stata avanzata da numerosi stati e dai relativi cittadini, che hanno visto nel rispetto delle risorse naturali anche un modo per denunciare le disuguaglianze sociali e il senso di vuoto, di assenza di legami, che il nostro modo di vivere ci ha portato a considerare come “normalità”. Per questo, negli ultimi anni, stati e enti locali hanno cambiato la propria governance, permettendo la nascita delle città resilienti, le quali hanno programmato l’adattamento dell’ambiente urbano ai cambiamenti climatici, valutandone i rischi e successivamente promuovendo le strategie da mettere in campo. A riguardo, uno dei programmi internazionali più affascinanti, che sono stati siglati è il “Covenant of Mayors” o “Patto dei Sindaci”<sup>16</sup>. Nasce nel 2008, grazie alla Commissione europea e si presenta come una sfida dal basso, infatti, promuove la sostenibilità attraverso governance bottom-up, espressa a livello locale, proprio partendo dalle città. Il patto coinvolge le autorità locali e regionali in un rapporto diretto con l’Unione europea nell’attuazione delle azioni politiche volte ad aumentare l’efficienza energetica e l’utilizzo di fonti energetiche rinnovabili nei loro territori, con l’obiettivo di una riduzione del 40% delle emissioni di CO<sub>2</sub> entro il 2030<sup>17</sup>. La fase operativa del patto prevede due passaggi importanti: la redazione di un Inventario di base delle emissioni (IBE) e lo sviluppo di un Piano d’azione per l’energia sostenibile (PAES) che tenga conto delle caratteristiche locali. L’IBE quantifica le emissioni di CO<sub>2</sub> dovute al consumo energetico e il potenziale di riduzione, mentre il PAES è un documento complessivo degli obiettivi del 2030 e definisce misure concrete di riduzione.

Ad oggi il Patto dei Sindaci può vantare 7.204 firmatari per un totale di 226.618.259 abitanti coinvolti<sup>18</sup>. È anche grazie a questo programma, che incentiva la politica a prendere delle decisioni serie e concrete in campo ambientale, che si sviluppa a livello europeo il fenomeno delle Smart Cities.

Per Smart City s’intende una città intelligente, ovvero una città per l’uomo, la cui intelligenza sta nel riuscire a promuovere un modello di vita nel quale le esigenze del singolo possano coincidere con le esigenze della collettività, il tutto in una visione che non sia solo passiva, ma anche attiva: il cittadino può essere protagonista della programmazione, della gestione e del cambiamento. Per comprendere a fondo il funzionamento delle smart city bisogna

---

<sup>16</sup> G. Dall’Ò, “*Smart City*”, 2014, Ed. Il Mulino.

<sup>17</sup> Inizialmente la soglia era del 20% entro il 2020, ma nel giugno del 2015, il 97% dei firmatari ha chiesto di andare oltre gli obiettivi previsti ([http://www.pattodeisindaci.eu/about/covenant-of-mayors\\_it.html](http://www.pattodeisindaci.eu/about/covenant-of-mayors_it.html))

<sup>18</sup> In base ai dati registrati sul sito: [http://www.pattodeisindaci.eu/index\\_it.html](http://www.pattodeisindaci.eu/index_it.html)

spacchettare il concetto generale individuando delle aree funzionali che possano essere analizzate in modo più specifico.

La smart economy evidenzia aspetti che caratterizzano la competitività di una città sul piano economico e produttivo. In una smart city, le industrie e le imprese presenti si evolvono verso livelli di competitività sempre maggiori, utilizzando tutti gli strumenti che possono contribuire a questo cambiamento, come l'innovazione tecnologica e la sinergia tra imprese private, enti pubblici e istituti di ricerca.

La smart people valorizza il capitale umano, stimolando la creatività, la crescita professionale, la flessibilità, il cosmopolitismo e l'apertura mentale. La smart city si fonda su una ritrovata consapevolezza e partecipazione nella vita pubblica, stimola ed eleva la qualifica dei cittadini, l'interazione e il dialogo continuo per rilevare i bisogni concreti e rendere efficiente ed efficace la risposta.

La smart governance ha una visione strategica del proprio sviluppo ed è perciò in grado di definire le proprie linee di azione, di coinvolgere i cittadini nei temi di rilevanza pubblica, di promuovere azione di sensibilizzazione e di utilizzare le tecnologie per digitalizzare e abbreviare le procedure amministrative. Inoltre, vengono promosse la trasparenza delle procedure di governo e l'apertura e condivisione dei flussi di dati (open data).

La smart mobility nasce dalla sinergia tra le infrastrutture di trasporto pubblico, la mobilità privata e le tecnologie. Invece, per smart environment, s'intende la definizione di tutte le strategie che una città riesce a mettere in campo per migliorare la qualità dell'ambiente.

Una città intelligente è anche una città nella quale i suoi cittadini vivono bene e quindi viene garantita la qualità della vita, ed è proprio questo il significato di smart living: l'attuazione di un modello di città nel quale tutti gli aspetti della qualità dell'abitare sono garantiti al meglio.

Un modello di vita smart garantisce ai cittadini l'accesso alla cultura, all'informazione, magari utilizzando le innovazioni offerte dalle nuove tecnologie.

All'interno delle smart city, si sviluppa conseguentemente, un modello economico nuovo che tenta di coagulare le esigenze che vengono dal basso, spinte da forti motivazioni etiche e dalla consapevolezza che certe cose debbano essere cambiate. La green economy sembra essere la risposta alle esigenze di cambiamento. Essa deve unire la riduzione dell'impatto ambientale del sistema produttivo all'incremento del livello occupazionale. Per questo, l'economia deve diventare intelligente, producendo beni e servizi che possano migliorare la qualità della vita e



che dovranno impattare meno, perché prodotti consapevolmente, tenendo conto dell'intero ciclo di vita degli stessi.

Per fare questo la smart city deve diventare pungolo all'attivazione delle sinergie locali e collante tra i diversi attori della filiera produttiva. All'interno della smart city devono trovare posto spazi fisici nei quali le nuove imprese possono avere una collocazione nell'importante fase di start-up.

Smart economy vuol dire garantire l'accesso al mondo del lavoro per i cittadini che hanno difficoltà negli spostamenti oppure che, in certi periodi della loro vita, devono gestire più situazioni contemporaneamente.

In Europa sono attivi diversi progetti di Smart City. Uno dei più importanti è la città di Barcellona, dove la conoscenza è concepita come il motore per la crescita economica. Per questo motivo sono stati creati lo “*Smart district 22@Barcelona*”, con lo scopo di sostenere la ricerca urbana e facilitare un nuovo spazio di lavoro che coinvolga la municipalità, le aziende e le industrie nella gestione smart dei servizi, e il “*22@Urban Lab*”, importante progetto di riqualificazione delle infrastrutture urbane. O ancora, Manchester evidenzia come l'economia della conoscenza possa stimolare la rigenerazione urbana. Il Manchester Science Park è un luogo dove creare, sviluppare e sperimentare l'innovazione, attraverso le tecnologie nelle quali la città investe sia per superare il digital divide sia per supportare l'accesso alle competenze e all'innovazione. L'amministrazione punta anche alla riqualificazione urbana.

In Italia, il fenomeno delle Smart Cities interessa 158 comuni per un totale di 15.446.552,084 cittadini beneficiari dei 1311 progetti totali che dal 2010 hanno iniziato a interessare vari comuni di grandi e medie dimensioni<sup>19</sup>. Alcune delle città interessate sono Reggio Emilia, con progetti come Mobility 2.0 e Impact Hub, “rete internazionale di spazi e persone, dove imprenditori creativi e professionisti possono accedere a risorse, sviluppare idee innovative e potenziare relazioni utili, individuando nuove opportunità di mercato”<sup>20</sup>; Torino, La Spezia, Grosseto, ect.

### *2.3 Associazione dei Comuni Virtuosi: buone pratiche per le amministrazioni locali*

---

<sup>19</sup> Dai dati riportati nel “Vademecum per la Città Intelligente” dell'Osservatorio Nazionale Smart City di ANCI (<http://osservatoriosmartcity.it/il-vademecum/>)

<sup>20</sup> Presentazione del progetto sul sito: <http://www.impacthubre.it/>



ASSOCIAZIONE DEI  
COMUNI VIRTUOSI

In Italia, dal maggio 2005, troviamo, parallelamente allo sviluppo delle Smart Cities, un'altra realtà che coinvolge 90 comuni sparsi in tutto il territorio italiano. L'associazione dei Comuni virtuosi, nei primi anni di vita ha perseguito l'obiettivo di scoprire e far emergere alcune tra le più significative esperienze e progettualità nel campo della sostenibilità ambientale messe in atto da enti locali italiani, al fine di estendere dal basso una cultura del buon senso e della concretezza in grado di condizionare positivamente le scelte di governo nazionale. L'Associazione è un organismo di diritto pubblico, partecipato da Enti pubblici territoriali, con personalità giuridica. L'Associazione non svolge attività commerciali e non ha scopo di lucro. Vi possono aderire tutti i Comuni, le loro associazioni, Unioni e Consorzi secondo le forme e le norme dell'ordinamento per le Autonomie locali e Comunità Montane.

*“I Comuni che aderiscono all'Associazione ritengono che intervenire a difesa dell'ambiente e migliorare la qualità della vita, e tutelare i Beni Comuni, intesi come beni naturali e relazionali indisponibili che appartengono all'umanità, sia possibile e tale opportunità la vogliono vivere concretamente non più come uno slogan, consapevoli che la sfida di oggi è rappresentata dal passaggio dalla enunciazione di principi alla prassi quotidiana.” (Art.4 Statuto dell'Associazione)*

Di conseguenza possiamo dire che il Comune Virtuoso è quello che “ama il proprio territorio, ha a cuore la salute, il futuro e la felicità dei propri cittadini”, che “adotta tutte quelle misure che diffondono nuove consapevolezze e vuole soddisfare bisogni ed esigenze concrete nel campo della sostenibilità ambientale, urbanistica e sociale.”<sup>21</sup> (M.Boschini)

Le finalità dell'Associazione, contenute nello statuto fondativo riguardano l'impegno a:

- aspirare ad una ottimale gestione del territorio, seguendo il principio del "non consumo di suolo" ed alla rigenerazione urbana (recupero delle aree dismesse, messa in sicurezza del patrimonio edilizio pubblico e privato, riqualificazione energetica degli edifici);
- riqualificare la macchina comunale attraverso interventi di risparmio e taglio degli sprechi, anche energetici, e l'introduzione dei green public procurement;

---

<sup>21</sup> M.Boschini, “Comuni Virtuosi – Nuovi stili di vita nelle pubbliche amministrazioni”, 2005, Ed.EMI

- ridurre l'inquinamento atmosferico promuovendo politiche e progetti di mobilità sostenibile, attraverso il potenziamento della rete ciclo pedonale anche in funzione di un turismo di qualità e l'introduzione di forme di trasporto pubblico integrato e di trasporto condiviso come car-sharing e car-pooling;

- promuovere una corretta gestione dei rifiuti, visti non più come un problema ma come una risorsa, attraverso la raccolta differenziata "porta a porta" spinta, l'introduzione di una tariffazione puntuale e il potenziamento sul territorio di isole ecologiche e centri per il riuso. Incentivare, al contempo, forme di riduzione e acquisti consociati in grado di ridurre alla fonte la produzione dei rifiuti e stimolare nuovi stili di vita, attraverso politiche e progettazioni che portino a scelte quotidiane sobrie e sostenibili, ad esempio autoproduzione, filiera corta, cibo biologico e di stagione, sostegno alla costituzione di gruppi di acquisto, turismo ed ospitalità sostenibili, promozione della cultura della pace, cooperazione e solidarietà, disimballo dei territori, diffusione del commercio equo e solidale, banche del tempo, autoproduzione, finanza etica, etc), per una società della sobrietà ispirata ai temi della de-crescita.

*“L’Associazione intende raggiungere le proprie finalità statutarie attraverso il coinvolgimento dei cittadini, lo scambio di informazioni, di esperienze e di procedure tra gli Enti soci e l’organizzazione di progetti e campagne nazionali, corsi di formazione, convegni, congressi per sensibilizzare nuove persone e amministrazioni locali e per un continuo aggiornamento degli enti soci.”* (Art.4 dello Statuto dell’Associazione)

Gli organi dell’Associazione, che concorrono alla realizzazione degli obiettivi, sono:

a) L’Assemblea degli Associati, che ha il compito di approvare il programma delle attività dell’Associazione, nonché il regolamento, eleggere il Presidente e i componenti del Comitato Direttivo, determinare la quota associativa e le modalità di versamento, discutere e votare i bilanci consuntivi e preventivi, annuali e pluriennali, nonché le relazioni del Comitato Direttivo. Inoltre, a lei spetta deliberare sullo scioglimento dell’Associazione o sulla modifica dello statuto associativo. L’assemblea è composta da tutti i soggetti che godono della qualifica di socio ordinario e può essere ordinaria o straordinaria. L’assemblea ordinaria è convocata per approvare il bilancio consuntivo e preventivo oppure quando ne faccia motivata richiesta almeno un terzo degli associati. L’Assemblea è presieduta dal Presidente, il quale nomina tra i rappresentanti degli Enti un segretario verbalizzante. Le delibere assembleari, oltre ad essere debitamente trascritte nel libro dei verbali, vengono comunicate agli associati che ne facciano

richiesta. L'Assemblea straordinaria, invece, è convocata quando lo ritenga opportuno il Presidente dell'Associazione o ne faccia richiesta almeno un terzo degli associati o per apportare modifiche allo Statuto oppure per deliberare lo scioglimento dell'Associazione. Se necessario, può essere chiamato un notaio a svolgere la funzione di segretario.

b) Il Presidente, viene eletto ogni tre anni dall'Assemblea degli Associati. A lui compete la rappresentanza legale dell'Associazione; presiede e convoca l'Assemblea degli Associati e il Comitato Direttivo. Sovrintende, inoltre, la gestione amministrativa ed economica dell'Associazione. Il Vice Presidente, in caso di assenza o impedimento del Presidente, ne supplisce le mansioni.

c) Il Comitato Direttivo, è composto da un massimo di nove componenti, nominati dai Soci Ordinari. Ha il compito di gestire l'attività dell'Associazione e resta in carica per tre anni, con possibilità di rielezione dei membri. Può anche nominare il coordinatore dell'Associazione. Il comitato si riunisce su convocazione del Presidente o per richiesta della maggioranza dei membri. Le deliberazioni sono adottate a maggioranza assoluta dei presenti. Il Comitato direttivo redige i programmi di attività sociale previsti dallo statuto, rispettando le linee programmatiche approvate dall'Assemblea degli Associati, con i relativi piani finanziari e, annualmente, redige il rendiconto economico e finanziario da sottoporre all'Assemblea. Si occupa, altresì, dei compensi del personale preposto all'attività dell'Associazione e della decadenza dei soci. Il Comitato Direttivo favorisce e incentiva il coordinamento regionale e provinciale dei comuni virtuosi, per meglio promuovere e sviluppare la sua attività sul territorio nazionale.

d) Il Coordinatore, è responsabile dell'attuazione del programma e delle iniziative promosse dal Comitato Direttivo. Dirige la struttura e la gestione amministrativo-contabile dell'Associazione. Infine, partecipa alle riunioni del Comitato Direttivo, senza diritto di voto poiché non è un membro effettivo.

e) L'Organo di Revisione dei Conti può essere composto da un revisore unico o da un collegio di revisori, nominati dall'Assemblea anche tra i non associati e durano in carica tre anni, con possibilità di rielezione. Deve esercitare il controllo contabile sulla gestione dell'Associazione, redigere apposite relazioni sui bilanci preventivi e consuntivi, effettuare verifiche periodiche di cassa e accertare l'esistenza dei valori e dei titoli di proprietà

dell'Associazione. Partecipa, senza diritto di voto, alle assemblee, su invito del Consiglio Direttivo.

Per aderire all'associazione è necessario compilare il modulo di adesione, a firma del Sindaco o del Rappresentante legale, indirizzata al Comitato Direttivo dell'Associazione, in cui si richiede l'adesione alla rete, evidenziandone le motivazioni e i progetti già messi in cantiere relativamente alle cinque linee di intervento: gestione del territorio, impronta ecologica della macchina comunale, rifiuti, mobilità, nuovi stili di vita.

Il Comitato direttivo, entro 15 giorni dalla ricezione, inoltra l'eventuale accoglimento della domanda. A questo punto è necessario approvare in Consiglio Comunale una delibera di adesione contenente lo Statuto e il Manifesto dell'associazione dei Comuni Virtuosi. Successivamente il Comune aderente è chiamato a versare una quota amministrativa, calcolata in proporzione al numero di abitanti residenti nel suo territorio di competenza.

La storia dell'Associazione dei Comuni Virtuosi parte dal Novembre 2004, quando durante un convegno tenutosi nel Comune di Colorno, si incontrarono diverse realtà amministrative che stavano attuando, nei rispettivi territori di competenza, buone pratiche sull'ambiente, la partecipazione dei cittadini e l'integrazione sociale. Accorgendosi di non essere i soli a proporre scelte consapevoli, che tenessero conto del rispetto dell'ambiente e dell'esigenza dei propri cittadini, di essere riconosciuti come parte fondamentale della gestione della cosa pubblica, cominciarono a raccogliere informazioni e contatti dai sindaci e dai funzionari sparsi lungo tutto il territorio statale. "La cosa assurda", racconta Marco Boschini nel libro "Comuni Virtuosi", "è che mancasse un punto di riferimento. Non c'era un coordinamento dei Comuni [...] pronti a mettersi in gioco con progetti concreti e non solo con enunciazioni di principio." Da qui la proposta di un "Manifesto dei Comuni Virtuosi", attorno a cui si sono radunati una ventina di Comuni italiani per dare vita a un coordinamento nazionale degli Enti locali interessati a mettersi in rete e a condividere esperienze, progetti e idee.

"Volevamo essere maledettamente pratici" afferma Boschini "e mettere tutti quelli che credono in certi principi nelle condizioni di poter agire concretamente"<sup>22</sup>.

Da qui, il passo è breve, e nel maggio del 2005, a Vezzano Ligure, i quattro comuni precursori, Monsano (AN), Colorno (PR), Vezzano Ligure (SP) e Melpignano (LE), danno vita all'Associazione dei Comuni Virtuosi, con sede a Monsano.

---

<sup>22</sup> M.Boschini, "Comuni virtuosi -...", cit. p.34

Negli anni l'Associazione ha realizzato diversi progetti per sensibilizzare amministratori e cittadini al tema ambientale ed energetico e per fare conoscere le buone pratiche dei territori italiani. Alcuni di questi progetti sono la "Scuola di altra amministrazione", pensata per amministratori in carica, funzionari di enti locali, ma anche semplici cittadini che si candidano per la prima volta alla guida della propria comunità. Ogni anno, l'Associazione organizza 10 giornate formative in cui vengono affrontate, attraverso i racconti degli amministratori degli enti soci, le tematiche care all'Associazione proponendo buone pratiche da cui prendere spunto. L'idea è quella di trasmettere il più possibile la conoscenza e gli strumenti per un cambiamento concreto; Il "Premio Comuni Virtuosi", ha il compito di scovare in giro per l'Italia esperienze bellissime per efficienza e sostenibilità, mentre il "Festival della Lentezza" nasce dall'idea di dedicare un po' del tempo che ci è stato sottratto da una vita frenetica e dal lavoro alla cura del nostro passato e ad immaginare con freschezza un futuro ancora tutto da scoprire. Il Festival della Lentezza vuole avere questo ambizioso obiettivo: mettere in discussione l'attuale modello di sviluppo e provare a suggerire, tramite musica, arte, gioco e parole, un'idea di comunità diversa.

Le campagne: "Porta la Sporta", che vuole sensibilizzare l'opinione pubblica rispetto all'uso massiccio di prodotti "usa e getta", soprattutto in plastica, proponendo, in alternativa, una riduzione drastica dell'usa e getta a partire dal sacchetto mono uso, coinvolgendo non solo le realtà locali e le aziende, ma anche gruppi della Grande Distribuzione nazionale; "Meno rifiuti più risorse in 10 mosse", accompagnata da una petizione, è il naturale proseguimento dell'azione di sensibilizzazione dei singoli cittadini per un cambiamento degli stili di vita e di consumo promossa da "Porta la Sporta". Destinatari dell'appello sono il mondo industriale e distributivo. Le dieci mosse chiedono pertanto una diversa progettazione di beni e imballaggi, improntata all'uso efficiente delle risorse e a una produzione circolare. I beni devono essere pensati per durare a lungo, essere riusati, riparati, aggiornati e riciclati diventando materiali post consumo per nuove produzioni.

L'Associazione ha istituito la "Borsa di Studio Dario Ciapetti", un premio per le tesi di laurea che trattano il tema degli Enti locali e le politiche di sostenibilità, intitolata al Sindaco di Berlingo (BS). Il Premio, promosso in collaborazione con il Comune di Berlingo e la Fondazione Cogeme Onlus, testimonia quanto la ricerca universitaria possa essere un valido supporto alle politiche locali, soprattutto sul versante della sostenibilità ambientale.<sup>23</sup> Infine, è

---

<sup>23</sup> Altri progetti realizzati possono essere trovati nella presentazione dell'Associazione, disponibile sul sito: <http://comunivirtuosi.org/associazione/>

stata creata una società a socio unico, Comuni Virtuosi Servizi srl, nata come ente strumentale ed operativo dell'Associazione. La menzionata società offre servizi inerenti i settori dell'energia e dell'ambiente, della gestione dei rifiuti, della mobilità, della partecipazione ed inclusione sociale, dell'innovazione, del marketing e della governance territoriale, tenendo conto dell'internazionalizzazione e della programmazione comunitaria. La Società supporta i Comuni aderenti all'Associazione e gli altri enti pubblici offrendo attività di ricerca, studio, analisi e di indagine, oltre ad un supporto tecnico per certificazioni, contabilità e bilancio ambientale, implementazione di sistemi di gestione, progettazione e analisi per l'uso di fonti rinnovabili, assistenza normativa, pratiche per accreditamenti.<sup>24</sup>

Come abbiamo detto, cinque sono le tematiche più importanti su cui punta l'Associazione dei Comuni Virtuosi: gestione del territorio, impronta ecologica della macchina comunale, rifiuti, mobilità, nuovi stili di vita. Ed è proprio su queste che si concentra l'attività di alcuni Comuni, diventati famosi per le loro buone pratiche amministrative.

Ponte nelle Alpi, comune campione nel riciclo in Italia, immerso nel Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi, conta 8500 abitanti e 21 frazioni. Nel 2007 inizia una rivoluzione ecologica: viene smantellato il servizio di cassonetti stradale per essere sostituito con quello selettivo porta a porta. Per gestirlo viene creata una società in house, cioè con capitale interamente pubblico, la Ponte servizi srl, che stabilisce una tariffa puntuale, composta da una parte fissa, determinata dai costi del servizio, e una parte variabile, proporzionale alla quantità di rifiuti accumulati. Ma non solo. I cittadini sono stati formati per garantire le buone pratiche che avrebbero dovuto coinvolgere anche la vita quotidiana della popolazione. Nel 2013, sono così arrivati a una produzione di secco indifferenziato di 28 kg/ab. Oggi a Ponte nelle Alpi il 91,5 per cento degli scarti viene differenziato. Con enormi vantaggi per l'ambiente e per le casse comunali, visto che il costo di smaltimento del secco è passato da 438mila euro all'anno a 38mila, mentre il costo del servizio si è abbattuto del 12,3 per cento (pari a 117mila euro annui in meno da versare)<sup>25</sup>. Alta è l'attenzione e per ogni dettaglio, dai contenitori che derivano da materiale plastico riciclato al reinvestimento dei risparmi nell'incremento occupazionale. Anche l'ecocentro fa parte del nuovo piano, ovvero un'area attrezzata dove i cittadini depositano rifiuti ingombranti, pile e farmaci.

---

<sup>24</sup> <http://comunivirtuosi.org/nasce-la-comuni-virtuosi-servizi-srl/>

<sup>25</sup> C. Daini, "Rifiuti, a Ponte nelle Alpi più lavoro con pratiche virtuose e senza cassonetti", Il Fatto Quotidiano, 2015.

Tutto ciò non sarebbe stato possibile se l'azione dell'amministrazione non avesse dato origine a comportamenti virtuosi da parte dei cittadini. A Ponte nelle Alpi, la metà delle famiglie esegue il compostaggio, ovvero la trasformazione del rifiuto organico in humus, da poter utilizzare nei giardini e negli orti di casa. Per incentivare gli abitanti il Comune ha fornito in comodato gratuito delle compostiere e ha applicato uno sconto del 30% sulla parte variabile della tassa. Per favorire il recupero dell'olio vegetale invece ha distribuito oltre mille tanichette da cinque litri, da sversare presso l'ecocentro. Contemporaneamente, attraverso il progetto "Sfida all'ultima sporta", le scuole hanno spronato i bambini e le famiglie a non usare borse e sacchetti di plastica organizzando una gara a chi collezionava più scontrini che non contenessero la dicitura "shoppers" al loro interno. Anche per i pannolini usa e getta esiste una seconda vita, grazie a un sistema sperimentale per la raccolta e il riciclo del materiale di cui sono fatti, cioè plastica e cellulosa, da cui è possibile ricavare rispettivamente oggetti e arredi urbani oppure cartoni o fertilizzanti. Nel frattempo, per alleggerire l'ambiente e il portafoglio, una trentina di famiglie con neonati hanno ricevuto un kit di pannolini di cotone lavabili.

Altre buone pratiche che si sono sviluppate nel Comune di Ponte nelle Alpi sono il servizio di raccolta gratuita di panni e rifiuti medicali non pericolosi presso anziani non autosufficienti, portatori di disabilità e malati in cura a domicilio; il centro di scambio solidale, all'interno della ex biblioteca civica, dove l'utente prende o lascia oggetti di seconda mano per bambini da zero a 12 anni; in paese si trova anche un distributore di latte crudo alla spina; negli uffici comunali la carta è al cento per cento riciclata; mentre, sui tetti di undici edifici pubblici sono stati installati pannelli fotovoltaici e in due delle tre scuole elementari, oltre che in alcune aule della scuola media, è presente un sistema di misurazione della luce esterna per dosare quella artificiale all'interno delle strutture. In più, nel 2009 è partito il progetto "Pubbliche energie": gruppi di acquisto di impianti fotovoltaici o di interventi di risparmio energetico (come la sostituzione delle caldaie o l'isolamento dell'edificio) di cui fanno parte non solo le famiglie di Ponte nelle Alpi, ma anche quelle di undici comuni della provincia di Belluno.

Monsano, si trova in provincia di Ancona e conta circa 3405 abitanti. Nel 1995 l'amministrazione comunale ordinò la conversione delle auto, dei camioncini e del trattore di proprietà del comune dal diesel all'olio di colza, che contagiò anche altri paesi nelle vicinanze, tanto da progettare un distributore di olio di colza in comune. Una delle prime frontiere dei consumi che venne varcata fu quella informatica, con il progetto "*Mons@no.paese.informatizzato*", che aveva l'obiettivo di alfabetizzare la popolazione di



Monsano alle nuove tecnologie, e soprattutto del computer. Per poter iniziare, decisero di incentivare l'acquisto collettivo dei computer, dando vita alla prima consociazione degli acquisti, e iniziarono così a collaborare con alcuni giovani del paese, che si formarono per poter gestire le trattative tra le aziende di computer e i cittadini. Sessanta famiglie di Monsano sfruttarono questa opportunità e acquistarono un PC. Nel frattempo, il gruppo dei ragazzi diventò una cooperativa la "MonsanoInforma", che si occupò di fare consulenza per gli abitanti di Monsano, sia per l'acquisto di prodotti biologici, che per la stipula di assicurazioni etiche e per offrire servizi, come il babysitteraggio, oppure per organizzare corsi per il tempo libero. 73 famiglie su 900 si associarono<sup>26</sup>. Dopo il successo dei computer per le famiglie, Monsano puntò all'energia rinnovabile, lanciando il motto "un pannello solare su ogni tetto". Si trattava di un progetto che prevedeva l'installazione di collettori solari in tutto il territorio comunale, in particolare per soddisfare le esigenze domestiche di acqua calda. L'impiego di collettori solari consentiva di realizzare un risparmio di energia proveniente da fonti non rinnovabili molto consistente in estate e apprezzabile in inverno. La Provincia di Ancona e l'Agenzia per il Risparmio energetico si fecero promotrici del progetto insieme con il Comune e la cooperativa MonsanoInforma. Grazie alle nuove tecnologie si poté sfruttare l'energia solare per produrre acqua calda. Il progetto prevedeva una fase preliminare di studio di fattibilità e di sensibilizzazione della popolazione, successivamente si è proceduto con l'organizzazione di corsi di aggiornamento di installatori tecnici e con la raccolta delle adesioni delle famiglie interessate all'acquisto collettivo degli impianti solari.

Per concludere, il Comune di Monsano ha aderito, nel 2010, al percorso verso il traguardo 'Rifiuti Zero' entro il 2023, istituendo l'Osservatorio Comunale dei Rifiuti che seguirà concretamente l'amministrazione comunale in tale percorso<sup>27</sup>. Impegnato concretamente sul tema dei rifiuti, Monsano interviene sui due livelli possibili e attuabili per un Ente locale: da una parte, ha introdotto la raccolta differenziata attraverso il porta a porta spinto, con una percentuale ormai stabile del 65% ed un'ottima composizione merceologica della componente organica; dall'altra, il Comune virtuoso attiva progetti concreti per la riduzione a monte della produzione dei rifiuti. Tra questi, l'acqua del rubinetto per le mense scolastiche, detersivi e prodotti alla spina nei negozi, kit di pannolini lavabili forniti ai nuovi nati e ai bambini tra gli 0 e i 2 anni, le borse per la spesa in tessuto riciclabile fornite ai cittadini, le stoviglie in mais

---

<sup>26</sup> M.Boschini, "Caro Sindaco new global", 2004, Ed.EMI

<sup>27</sup> Redazione, "Anche il Comune di Monsano sceglie l'opzione 'Rifiuti Zero'", Ilcambiamento.it, 2011.

per le feste e sagre paesane, il 'lavanoci'<sup>28</sup>, il frutto indiano da usarsi al posto dei detersivi. Altre iniziative riguardano l'apertura del Centro per il 'Ri-uso' dei beni durevoli e di imballaggi, che possano essere riammessi nel ciclo di utilizzo oppure sono volte alla sensibilizzazione della cittadinanza verso atteggiamenti consapevoli e stili di vita etici per la riduzione degli sprechi, nonché per l'uso e il ri-uso di materiali e beni riciclati che hanno come unica finalità l'abbattimento a monte della produzione del rifiuto, trasformandolo in 'risorsa'.

“Un preciso impegno, progettuale e naturalmente politico, che coinvolge tutta l'Amministrazione comunale e la Comunità monsanese, nella certezza che anche attraverso una corretta gestione della 'risorsa-rifiuto' passa e si accresce la consapevolezza che il modello attuale di sviluppo non è più sostenibile né per i nostri territori, né per le generazioni future”.<sup>29</sup>

Nel tentativo di capire meglio in quali campi un ente locale dovrebbe investire per pianificare politiche virtuose in grado di garantire un futuro migliore ai suoi cittadini e per indagare sul futuro stesso dei comuni virtuosi, in relazione alla crisi economica e ad eventi come il fenomeno migratorio, poniamo qualche domanda a Marco Boschini, coordinatore dell'Associazione dal 2005.

### **Dottor Boschini, qual è per lei la differenza più importante tra le Smart Cities e Comuni virtuosi?**

La differenza più importante è che Comune Virtuosi, a differenza forse delle Smart Cities, allarga il suo ragionamento anche alle buone pratiche legate alla partecipazione attiva dei cittadini e alle co-decisioni rispetto alla gestione della cosa pubblica.

### **Quali sono i progetti più significativi portati avanti dall'Associazione dei Comuni virtuosi e che sviluppo hanno avuto a livello nazionale nel corso degli anni?**

Credo senz'altro che i progetti più significativi che siamo riusciti a portare avanti in questi anni siano legate a due macro-aree di intervento: gestione del territorio e gestione dei rifiuti. Le nostre parole d'ordine, che abbiamo declinato in vari modi e in collaborazione con

---

<sup>28</sup> **Lavanoci**: dette anche noci lavatutto, noci del sapone. Sono i frutti della pianta asiatica Sapindus Mukorossi: piccole noci nel cui guscio è contenuta la saponina, una sostanza naturale detergente che si scioglie a contatto con l'acqua calda. (<http://www.nocilavatutto.com/>)

<sup>29</sup> Affermazione del sindaco di Monsano Gianluca Fioretti e l'Ass. all'Ambiente Dante Danti, contenuta all'interno dell'articolo “*Anche il Comune di Monsano sceglie l'opzione 'Rifiuti Zero'*”, cit. p.39.

istituzioni locali, associazioni, enti di varia natura sono state da una parte STOP AL CONSUMO DI SUOLO e, dall'altra, RIFIUTI ZERO ed ECONOMIA CIRCOLARE. Lentamente questi sono diventati temi di attualità, non solo per gli addetti ai lavori e per i decisori politici. Finalmente da qualche anno anche a livello normativo (almeno fino alle Regioni, e non ancora tutte) si è iniziato ad andare controcorrente.

**Quali strumenti lo stato centrale dovrebbe mettere a disposizione degli enti locali per realizzare politiche virtuose?**

Noi, da sempre, non chiediamo più soldi. Ma “semplicemente” di distribuire meglio quelli che ci sono. Faccio un esempio concreto per capirci: se un comune rinuncia agli oneri di urbanizzazione ed evita l'ennesima speculazione edilizia e il conseguente consumo di suolo, dovrebbe trovare nello Stato un indispensabile alleato che possa dirottare sul bilancio comunale quelle risorse venute meno grazie ad una scelta di lungimiranza e buon senso.

**I comuni virtuosi possono essere una soluzione alla crisi politica e morale del nostro stato e alla crisi economica in atto? In questo senso, quali sono le politiche che devono essere programmate dagli enti locali nel breve periodo?**

Molti dei nostri progetti hanno dimostrato nel tempo che intervenire a favore dell'ambiente non solo è necessario e utile, ma anche conveniente: da un punto di vista economico, occupazionale, sociale. Il sito dei comuni virtuosi è una banca dati fruibile da chiunque con ormai centinaia di progettualità piccole o grandi in grado di indirizzare l'azione amministrativa di una comunità. La prima cosa da fare, comunque, è riattivare un dialogo tra cittadini e istituzioni. Solo così il cambiamento auspicato potrà davvero avverarsi.

**Trattando il tema immigrazione, molto sentito in questi anni nel nostro paese, come possono, i comuni virtuosi, fare politiche che aiutino l'integrazione degli immigrati?**

Alcuni casi concreti che siamo orgogliosi di poter raccontare sono progetti come “La valle accogliente” di Malegno, che nasce dalla necessità di accogliere un centinaio di migranti a Monte Campione, frazione del Comune di Artogne, che conta 3600 abitanti. In questo comune, quando si sono accorti che non aveva senso concentrare tante persone in un'unica struttura, hanno deciso di creare delle microaccoglienze sparse per tutti i comuni della Valle. Ogni paese ospita un massimo di 10 migranti in piccoli appartamenti da 4-5 posti letto. Questo crea anche un vantaggio economico per i proprietari delle case che possono mettere in

affitto gli alloggi vuoti e inutilizzati. Il principio base di questo modello è di tutelare sia chi scappa da situazioni terribili sia gli abitanti di quei territori. I migranti, durante il giorno, frequentano un corso di italiano obbligatorio e partecipano a corsi di formazione e progetti di tirocinio formativo, che li aiutano a raggiungere l'autonomia.<sup>30</sup>

Molto interessante è anche “Lo Sprar” di Latronico in provincia di Potenza. Il progetto consiste nell'accoglienza di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione sussidiaria e umanitaria, con l'obiettivo di garantire misure di assistenza e protezione, anche attraverso un percorso che porti alla conquista della propria autonomia. I servizi che vengono garantiti sono l'assistenza socio-sanitaria e psicologica, le attività multiculturali, l'inserimento scolastico dei minori, la mediazione linguistica e interculturale, l'orientamento e l'informazione legale, i servizi per l'alloggio e l'inserimento lavorativo, oltre che la formazione.<sup>31</sup>

Infine, “La storia di Riace”. Siamo in provincia di Reggio Calabria, dove grazie al lavoro dell'amministrazione comunale, centinaia di migranti sono riusciti a integrarsi, fermando lo spopolamento e dando una nuova vita alla comunità. Nel 1998 Domenico Lucano, allora Consigliere comunale di Riace, inizia a impegnarsi per dare un tetto ai primi migranti. Successivamente attraverso l'associazione “Città futura”, inizia a farsi largo l'idea di usare le case rimaste vuote dopo lo spopolamento del paese per dare alloggio ai profughi, concedendole a canone limitato. In questo modo la comunità di Riace ha ripreso vita con colori ed etnie diverse. Ora il paese conta 500 stranieri su 1800 abitanti, ma nessuno di loro si sente un intruso.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> AA.VV, “*Da Lampedusa alla Valcamonica*”, Comunivirtuosi.org., 2017.

<sup>31</sup> M.Boschini, “*Immigrazione, il nome dell'accoglienza*”, Il Fatto Quotidiano, 2015.

<sup>32</sup> AA.VV, “*C'era una volta un piccolo villaggio*”, Comunivirtuosi.org, 2016.

## III.CAPITOLO

### UN CASO CONCRETO: IL COMUNE DI NOVELLARA

#### 3.1 Origini e Storia del Comune di Novellara

Il Comune di Novellara, da alcuni anni membro dell'Associazione dei Comuni Virtuosi, è una piccola cittadina di 13.662 abitanti (al 31.01.2017)<sup>33</sup> della provincia di Reggio Emilia. Sorge nella Pianura Padana, a 19 km dal capoluogo provinciale, ed ha un'estensione di 58 km<sup>2</sup>, essendo composta, oltre che dal centro cittadino, da diverse frazioni: Bettolino, Carrobbio, Colombaia, La Bernolda, Minghella, Mulino di Sotto, San Bernardino, San Giovanni della Fossa, Santa Maria della Fossa, Vezzola. Sul suo territorio si estendono, per un breve tratto, anche le Valli di Novellara e Reggiolo, zone ricche di canali che formano delle casse di espansione per il Cavo Fiuma, e che, dopo la bonifica, sono state rese Aree di Riequilibrio Ecologico, per la loro varietà florofaunistica.



Novellara confina a nord con Guastalla e Reggiolo, ad est con Campagnola Emilia e Correggio, a sud con Bagnolo in Piano e ad ovest con Cadelbosco di Sopra.

I ritrovamenti di diversi reperti archeologici fanno presumere che esistesse un insediamento romano già dal I secolo d.C. Questo spiegherebbe anche le tracce, leggibili nel tracciato del cardo massimo che dal castrum di Reggio risaliva verso nord, della centuriazione romana. Inoltre, l'intitolazione di tre piccoli centri abitati a tre dei primi santi cristiani, Cortenova, Castelloncolo e S. Antonio, sembra confermare questa ipotesi. Come in altre zone della regione, anche a Novellara, la colonizzazione romana convertì all'agricoltura vaste zone di terreno. Tuttavia, la decadenza dell'impero romano comportò l'abbandono delle opere idrauliche e, di conseguenza, l'impaludamento dei terreni coltivati.

Il nome Nuvelare compare per la prima volta in un documento del 962. *“Don Vincenzo Davolio (...) dava per scontato che il nome Novellara derivasse dal fatto di essere una località posta <<in piano fertile ma basso e paludoso e però più degli altri soggetto a nuvole ed a nebbie frequenti>>. Secondo Gian Paolo Barilli, autore di numerose pubblicazioni di storia locale, sarebbe invece di*

---

<sup>33</sup> In base ai dati disponibili sul sito del Comune di Novellara : <http://www.comunedinovellara.gov.it/servizi/Menu/dinamica.aspx?idSezione=11281&idArea=11285&idCat=782&ID=782&TipoElemento=categoria#>

*derivazione latina: Nova èra, N'valera, con il significato di spazio sgombrato per le colture. Più recentemente, secondo Franco Strochi, della Società reggiana di Archeologia, il toponimo Nubilaria, e quindi, Novellara, avrebbe origine da Nubilarium, che per i Romani era l'insieme dei magazzini e dei depositi del castrum.*" (V.Ariosi)<sup>34</sup>

Nei lunghi anni di scontro tra Impero e Papato, le campagne novellaresi divennero un luogo di rifugio per ribelli e banditi, che vi commettevano ogni sorta di reato, tanto da costringere la popolazione di questi luoghi ad abbandonare le loro case. Non si sa come e perché Novellara sia, successivamente, riuscita a prevalere sugli altri centri. Un'ipotesi plausibile può essere che Adalberto Atto di Toscana, primo conte di Canossa e avo di Matilde di Canossa, abbia deciso, durante il suo governo, di erigere una fortificazione, rendendo così Novellara più sicura e attrattiva per gli abitanti della zona.

Già nel XII secolo, il territorio di Novellara risultava diviso nelle cinque Ville o Quadre che oggi formano le sopracitate frazioni.

La famiglia dei Gonzaga di Mantova, per secoli fra le più note e prestigiose famiglie europee, iniziarono la loro penetrazione nel Reggiano acquistando terre nel 1309. Nel 1335 le truppe di una coalizione di Fiorenti, Visconti, Scaligeri, Gonzaga ed Estensi assalirono anche Reggio, costringendo la città ad arrendersi. Nella spartizione fra i vincitori, Reggio fu assegnata ai Gonzaga a titolo di Feudo. Nel 1358 Feltrino Gonzaga ruppe i rapporti con la famiglia di origine e si proclamò padrone assoluto della città. Assediato da truppe estensi, nel 1371 fu costretto a vendere Reggio ai Visconti, tenendo per sé e per i suoi discendenti i castelli di Novellara e Bagnolo. Nasceva così la dinastia dei Gonzaga di Novellara e Bagnolo, destinata a durare fino al 1728, nonostante guerre, saccheggi e intrighi di corte.

Al figlio di Feltrino Gonzaga, Guido, fu dato l'onore di iniziare, ma non finire, la costruzione



della rocca, secondo il progetto del padre. Alla sua morte, la signoria venne divisa in due parti, una comprendente Novellara e Cortenova, e l'altra con Bagnolo e la sua Pieve. Il figlio Giacomo proseguì la costruzione della Rocca e la rese abitabile.

Inoltre vennero disboscati e rimessi a coltivazione i terreni di Villa Boschi e della abbandonata Cortenova. Nel 1456 iniziò la bonifica dei Terreni Nuovi, l'attuale frazione di San Bernardino e nel 1471, ai Gonzaga, venne data l'investitura delle ville di San Tommaso, Santa Maria e San Giovanni della Fossa, tutt'ora territorio novellarese.

---

<sup>34</sup> V.Ariosi, "Novellara nei secoli, dalle origini romane alla Repubblica", 2016,

Nel 1476, l'incontro con il beato Bernardino da Feltre, convinse Francesco Gonzaga, allora signore di Novellara, ad introdurre una famiglia di religiosi, precisamente i padri Carmelitani, per i quali iniziò la costruzione di una nuova chiesa e del complesso conventuale. Acquistò l'area del "Campo delle noci" per la realizzazione di una piazza a pianta rettangolare, oggi Piazza Unità d'Italia, e per la costruzione di nuove abitazioni.

La Rocca dei Gonzaga, in quegli anni, fu sede di una corte raffinata e fastosa, la quale ospitò sovrani, santi, condottieri e numerosi artisti, tra cui, nel 1530 ca., Lelio Orsi, uno dei maggiori pittori del suo tempo. Il primo lavoro che gli venne assegnato fu la decorazione del camerino di Donna Costanza, moglie del Conte Alessandro, al piano terra della Rocca, con la raffigurazione del "Ratto di Ganimede".

Come architetto fu l'artefice della Novellara del Cinquecento, su cui lasciò la sua impronta duratura e prestigiosa, firmando le principali strutture architettoniche che, ancora oggi, caratterizzano la piccola capitale gonzaghesca: la collegiata di Santo Stefano, il Casino di Sotto e il Casino di Sopra, la chiesa e il convento dei Gesuiti, le trasformazioni della Rocca per renderla residenza rinascimentale. Sempre del '500 è l'ampliamento dell'abitato e l'edificazione dei nuovi portici. Mentre Antonio Allegri, detto il Correggio, affrescava le camere della Rocca, vennero rinforzate alcune parti dello stesso edificio.



*"Ratto di Ganimede"; Lelio Orsi (Galleria Estense, Modena).*

Nel 1550 il quindicenne Giaches de Wert, nato nei pressi di Anversa, divenne maestro e compositore di corte e sposò Lucrezia Gonzaga. Famosi sono i suoi madrigali per il conte Alfonso I.

Nel '600, il territorio novellarese fu invaso e devastato dal passaggio degli Alemanni e pesantemente colpito da peste e carestia. Camillo III, con un unico figlio legittimo di salute cagionevole, era ben consapevole che con lui si sarebbe estinta anche la sua famiglia. Di passaggio in Rocca, il re di Spagna, Filippo V, fece da padrino al battesimo di questo bambino e gli impose il nome di Filippo Alfonso, poi nominò padre e figlio Grandi di Spagna.

Succeduto al padre, dopo pochi mesi di governo Filippo Alfonso morì d'etisia; e con lui finì la dinastia dei Gonzaga di Novellara (1728).

Nell'agosto del 1737 il feudo fu assegnato agli Estensi di Modena. Nell'agosto del 1754, la Municipalità acquistò dagli Estensi la Rocca, dando inizio ad una stagione di demolizione sistematica di gran parte del patrimonio storico e architettonico lasciato dai Gonzaga e dalla dispersione del ricco patrimonio d'arte. Nel 1860 la Municipalità di Novellara, controllata da una ricca cerchia di notabili, fece voto per l'annessione al Regno Sardo.

Il primo decennio dell'Unità d'Italia fu segnato da un peggioramento generale delle condizioni economiche, ma l'inaugurazione della ferrovia Reggio Emilia-Guastalla, avvenuta nel 1886-1887, giocò un ruolo importante nello sviluppo economico e sociale del paese. Nell'ultimo decennio dell'Ottocento si costituirono le prime cooperative di lavoro e i primi tentativi di sviluppo industriale. Tuttavia, anche qui il fenomeno migratorio interessò numerose famiglie.

Nel 1904 venne inaugurato il ricovero per poveri cronici e inabili al lavoro, intitolato a Umberto I e attualmente ospitante il "Circolo Ricreativo aperto Novellarese"; mentre nel 1907 entrò in funzione il primo servizio automobilistico che collegava Novellara ai vicini paesi di Campagnola, Fabbrico e Rolo.

Nel 1913 l'amministrazione socialista, insediatasi nelle precedenti elezioni, approvò il progetto per ornare con aiuole e alberi la parte centrale della piazza Vittorio Emanuele e, l'anno dopo, la costruzione di quattro scuole nelle frazioni e nelle ville.

Con l'entrata in guerra dell'Italia, anche in paese si fecero sentire le proteste contro l'invio degli uomini al fronte, famosa è la protesta del 1916 di un gruppo numeroso di donne, vestite di rosso, di San Bernadino che, affrontate dai soldati, si sdraiarono a terra davanti ai cavalli. I Novellaresi caduti o morti per cause di guerra furono più di 150, mentre per i reduci il ritorno in patria fu all'insegna della povertà e della disoccupazione.

Nell'immediato dopoguerra, i fratelli Lombardini inaugurarono la prima sala cinematografica del Comune, il "Cinema Elios". Nell'aprile del 1920, si aggiunse alle altre cooperative, la "Società anonima Cooperativa Metallurgica", che, minacciata dai fascisti e con problemi finanziari, venne acquistata dai Fratelli Slanzi e, successivamente, prese il nome di "Officine Meccaniche Slanzi e Lombardini", per poi nel 1931 essere divisa nella "Motori Slanzi" di Novellara e nella "Lombardini Motori" di Reggio Emilia.

Il 14 marzo 1921, venne inaugurata la prima sezione novellarese del Fascio, con segretario Giovanni Fabbri, e pochi giorni dopo iniziarono, anche in questo territorio, le violenze



squadriste. Il 28 aprile, un decreto reale provvide a sciogliere il Consiglio comunale eletto e a nominare commissario regio il fascista Gherardo Gherardi. Le elezioni amministrative del 22 ottobre nominarono un consiglio di soli fascisti e divenne sindaco Gino Fabbrici.

Il 25 ottobre 1925, venne inaugurato il monumento ai Novellaresi caduti nella prima guerra mondiale, costruito dallo scultore modenese Giuseppe Graziosi e collocato al centro della piazza maggiore.

Il censimento del 1927 delineò che nella dinamica occupazionale ed economica, l'agricoltura occupava il 68% dei novellaresi, mentre vi erano 33 aziende meccaniche, 54 nel settore del legno, 47 nel comparto alimentare e della trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici, 11 nell'edilizia; più varie attività a conduzione familiare.



Le leggi per la difesa della razza, introdotte nel 1938, coinvolsero due famiglie di Novellara: i Segrè e i Namies. Carlo Segrè, preoccupato per la perdita di dignità e nel timore che il provvedimento potesse coinvolgere anche i figli, di religione cattolica, poco tempo dopo si tolse la vita avvelenandosi.

In vent'anni, l'amministrazione comunale fascista realizzò tre opere pubbliche di rilievo: il campo da calcio, il macello comunale e un nuovo edificio scolastico. In questi anni non si fermò mai l'attività degli oppositori al regime, nonostante la clandestinità, gli arresti e le pesanti condanne dei "Tribunali speciali per la difesa dello stato".

Con l'inizio della seconda guerra mondiale 1500 novellaresi vennero chiamati alle armi, mentre si intensificarono le azioni dei nuclei antifascisti clandestini nelle campagne e nelle fabbriche.

Tra il 1940 e il 1941, in piena guerra, trovarono collocazione, nel piano nobile dell'ala nord della Rocca, il Museo Gonzaga e l'Archivio Gonzaga.

Il 26 luglio del 1943, alla notizia della destituzione di Mussolini, una folla numerosa di cittadini si ammassò in via Gonzaga e prese d'assalto la Casa del Fascio. Nei giorni successivi, il podestà fu sostituito da un commissario prefettizio, mentre nei mesi seguenti un distaccamento tedesco occupò la Rocca e le ville Lombardini e Carolina. Intanto, in pianura agivano i GAP (Gruppi di azione patriottica) e le SAP (Squadre di azione patriottica), coadiuvati dai primi GDD (Gruppi di difesa della donna) e dalle numerose staffette. Molti e incisivi furono gli atti di sabotaggio portati avanti dai partigiani, ai danni delle linee telefoniche e degli automezzi militari tedeschi. Ovviamente non mancarono le ripercussioni

tedesche: i mesi di novembre e dicembre furono i più difficili poiché si moltiplicarono, da parte dei nazi-fascisti, i rastrellamenti, le rappresaglie, gli arresti, le uccisioni e le torture.

Il 22 aprile 1945 il presidio tedesco abbandonò Novellara e la mattina del 23 aprile i partigiani entrarono in paese, accolti festosamente dalla popolazione. I fascisti che si erano rifugiati nella Casa del Fascio, vennero arrestati e giustiziati in una località rimasta ignota.

Alle elezioni del 17 marzo 1946 venne eletto sindaco Aro Boccaletti, del partito socialcomunista.

Un sindaco importante negli anni del secondo dopoguerra fu Antonio Mariani Cerati, nato a Novellara ne 1924 da padre socialista e fiero oppositore della dittatura mussoliniana. Fu deportato a Mrkt - Pongau (Salzburg) e venne avviato al lavoro nel lager di Mitterbergutten. Ritornò nella sua Novellara l'11 maggio 1945 e divenne sindaco di Novellara l'1 luglio 1951, carica che mantenne fino al 1976.

Sotto la guida di Antonio Mariani Cerati, l'amministrazione comunale promosse lo sviluppo economico-sociale di Novellara progettando e realizzando grandi opere pubbliche come il piano di copertura, la ristrutturazione ed estensione delle fognature, l'apertura di nuove strade, la costruzione della prima circonvallazione, l'urbanizzazione di nuove aree tra le quali quelle dei villaggi artigiani ed industriali, la costruzione di nuove infrastrutture per lo sport (due palestre scolastiche, la piscina coperta, un campo sportivo), i nuovi servizi sociali (asilo nido, scuole materne, assistenza domiciliare per gli anziani). Furono anni di grande fervore creativo e di partecipazione popolare. Il suo motto, che aveva mutuato da uno dei presidenti della Repubblica italiana, era: *“Un sindaco deve essere sempre un passo davanti alla legge”*.<sup>35</sup>

Nel 1982 nasce, a seguito dell'emanazione del DPR 915/82, che recepisce direttive comunitarie in materia di smaltimento rifiuti e per volontà degli 8 comuni dell'ex “Comprensorio della Bassa Reggiana” (Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Novellara, Poviglio e Reggiolo), l'azienda S.A.Ba.R (Servizi ambientali bassa reggiana), la cui mission è di affrontare in modo intelligente la gestione dei rifiuti, puntando alla massima collaborazione con gli enti locali e gli organi di vigilanza.

Con deliberazione del Consiglio Comunale del 30.10.2008, il Comune di Novellara ha aderito all'Unione Comunale Bassa Reggiana, costituita dai Comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri,

---

<sup>35</sup> AA.VV. *“E' morto Antonio Mariani Cerati, sindaco di Novellara per oltre 20 anni”*, [www.24emilia.com](http://www.24emilia.com), 2009

Guastalla, Luzzara, Novellara, Poviglio e Reggiolo (per una popolazione complessiva di 71.450 abitanti), con sede presso il Comune di Guastalla.

Ad oggi si può affermare che, dal punto di vista economico, il settore dell'industria è quello prevalente, con una preponderanza delle piccole-medie imprese. Anche se questa città non ha un settore tipico, è naturalmente influenzata dai vari distretti industriali che la circondano, dove prevalgono il settore tessile e dell'abbigliamento, quello del legno e del mobilio e soprattutto dal distretto metalmeccanico nel reggiano.

Altre aree di interesse economico sono le agenzie di trasporto e di ristorazione, ma anche attività imprenditoriali quali quelle immobiliari, informatiche, d'intermediazione e d'istruzione che segnano il passaggio di un paese da una occupazione prettamente operaia ad una più specializzata.

Molto spinti sono anche i servizi alla persona, per i quali le varie amministrazioni comunali si sono sempre contraddistinte, offrendo un'ampia scelta di prestazioni che vanno dalla pedagogia negli asili e nelle scuole comunali, ai progetti condivisi e sviluppati con gli istituti comprensivi fino ai servizi dedicati agli anziani e ai disabili (sul territorio esiste l'unico centro di musicoterapia comunale).

Per quanto riguarda l'agricoltura, settore che da anni registra un forte calo, rimane indubbio la valenza strategica che questa attività ha per il territorio circostante, data la lunga tradizione di prodotti rinomati e di qualità come il Parmigiano Reggiano, il Lambrusco, la suinicoltura e le numerose attività agroalimentari ad esse collegate. Tra queste si colloca la produzione di aceto balsamico tradizionale che ha avuto negli ultimi anni una crescente valorizzazione anche grazie allo sviluppo di un marchio di denominazione comunale (De.c.o.)<sup>36</sup>.

Il 7 Novembre 2016, la Commissione europea ha registrato la "Anguria reggiana IGP" (Indicazione geografica protetta); un riconoscimento che arriva alla fine di un lungo percorso, iniziato nel 2004, a seguito della prima edizione della festa "Miss Anguria", che ha visto partecipare l'amministrazione comunale, insieme alla Pro Loco di Novellara e all'Apar (Associazione produttori anguria reggiana). L'associazione Apar comprende attualmente 18 produttori agricoli di 16 Comuni a Nord della via Emilia. Il marchio "Anguria reggiana" è il solo IGP della Provincia di Reggio Emilia<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> In base ai dati riportati sul sito: [www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it)

<sup>37</sup> V.Ariosi, "Adesso è ufficiale: l'anguria reggiana ha il marchio Igp", Gazzetta di Reggio, 13 Novembre 2016

Nello stesso mese, è stato consegnato all'amministrazione comunale il riconoscimento Comune Mafia Free da parte della Fondazione Angelo Vassallo.

Il Comune di Novellara va ad unirsi alla rete dei comuni Mafia-Free con l'obiettivo di condividere supporti tecnici e umani e di seguire le linee guida indicate nell'apposito decalogo per contrastare le possibili infiltrazioni mafiose<sup>38</sup>.

### *3.2 Novellara Comune Virtuoso*

Nel maggio del 2014 viene eletto Sindaco Elena Carletti, con il 60,18% dei consensi. Il programma elettorale, con il quale si è candidata, è incentrato sul rispetto dell'ambiente e l'attivazione di politiche che si muovano in questo ambito. I punti più importanti sono lo stop al consumo di suolo, che viene definito nello stesso documento, a fronte di una riscoperta dei luoghi dismessi, da riportare al centro della vita della comunità, la valorizzazione dei luoghi culturali e la collaborazione con le scuole per le politiche sociali e di inclusione.

Per individuare meglio quali sono le azioni politiche che la giunta comunale, insieme a tutta l'amministrazione, hanno intrapreso negli anni per rendere il Comune di Novellara non solo un comune virtuoso, ma anche una città della sostenibilità, così come viene definita da Magatti, abbiamo intervistato il Sindaco e la giunta.

#### **Perché il Comune di Novellara ha deciso di far parte dei Comuni Virtuosi?**

“Il percorso per arrivare a essere un comune virtuoso è iniziato anni fa, con le amministrazioni precedenti, attraverso diverse tappe della crescita culturale del comune. Siamo partiti nel 1999 con il conferimento del premio per “Le città sostenibili dei bambini e delle bambine”, e, successivamente, si è deciso di sviluppare azioni per la partecipazione attiva dei cittadini e politiche di inclusione che, anche negli anni in cui il dibattito politico nazionale puntava più a limitare e respingere i flussi migratori (ricordiamo la legge Bossi-Fini), hanno permesso alla nostra cittadina di mantenere degli standard di accoglienza elevati. Inoltre sul nostro territorio, da anni è presente una discarica, la S.a.ba.r, che nel tempo è diventata leader nella gestione dello smaltimento dei rifiuti. Da questi punti, si è arrivati ad una riflessione sul ruolo del comune, che non deve essere solo una macchina amministrativa, ma deve anche saper proporre un modello alternativo di gestione della cosa pubblica e per

---

<sup>38</sup> AA.VV, “Novellara otterrà il riconoscimento Mafia Free”, [www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it), 17 Novembre 2016.

fare ciò era necessario entrare a far parte di una rete di comuni con i medesimi intenti virtuosi: l'Associazione dei Comuni Virtuosi era il partner che stavamo aspettando”.

### **Quali sono le politiche che caratterizzano l'essere virtuoso dell'amministrazione comunale di Novellara?**

Negli anni, anche le amministrazioni precedenti la nostra, si sono caratterizzate per aver realizzato politiche virtuose che hanno reso Novellara più vivibile e vicina ai cittadini, come la realizzazione di piste ciclabili e di percorsi casa-scuola dedicati ai più piccoli, come il BiciBus, inaugurato nel 2009 e che oggi è una realtà sviluppata e solida. Il bici-bus, oltre a ridurre il traffico in prossimità delle scuole con conseguente aumento della sicurezza stradale, permette anche un risparmio energetico ed una riduzione di emissioni inquinanti. E' inoltre un servizio che crea aggregazione, promuove l'educazione stradale e un corretto stile di vita, basato sul movimento all'aria aperta<sup>39</sup>.

Inoltre, per promuovere e valorizzare i prodotti del territorio comunale è stato sviluppato, anche per il Comune di Novellara, il marchio di denominazione comunale (De.Co)<sup>40</sup>, che si prefigge di attribuire un valore qualitativo aggiunto all'origine del prodotto ed alla materia prima. L'iscrizione nel registro De.c.o. riguarda, quindi, i prodotti che abbiano un significativo collegamento con la storia e la cultura del territorio di Novellara. Dal 2009, ogni venerdì pomeriggio, sotto i portici del centro storico, ha luogo il “Mercato Contadino”: un mercato a chilometro zero, dove il consumatore può entrare in contatto diretto con il produttore agricolo e l'azienda agricola, instaurando una fiducia determinante per questo tipo di commercio, che riconosce il valore etico ed ambientale di una filiera corta, che comporta la riduzione del prezzo di vendita, ma soprattutto un potente significato educativo e culturale.

Per contrastare l'avanzare dei “non luoghi”, quali sono i grandi centri commerciali, il Centro Commerciale Naturale, un'aggregazione di negozi del territorio comunale, ha attivato pratiche commerciali e di marketing con lo scopo di riportare le persone a fare acquisti nel centro storico e nei piccoli negozietti di frazione, all'aria aperta e instaurando rapporti umani più stretti. Ai ritmi frenetici si contrappongono i ritmi lenti dei negozi di paese. Il Centro Commerciale Naturale comporta anche una gestione coordinata delle iniziative di animazione del centro storico con le altre associazioni di volontariato (ad esempio la ProLoco).

---

<sup>39</sup> AA.VV, “*Il bicibus di Novellara*”, comunivirtuosi.org, 15 maggio 2016.

<sup>40</sup> “Che cos'è la De.Co”, [www.denominazionecomunale.it](http://www.denominazionecomunale.it)

“Anche la nostra amministrazione, in continuità con quelle precedenti, si caratterizza per una alta considerazione della sostenibilità, legandosi in stretto rapporto al mantenimento artistico degli edifici storici eretti su tutto il territorio comunale” sostiene il Sindaco.

Recentemente, è stato affrontato il tema dell'efficientamento dell'illuminazione pubblica e degli edifici pubblici. Il nuovo piano per l'illuminazione pubblica prevede la sostituzione di 2.292 corpi illuminanti attraverso l'installazione di moderne apparecchiature a Led, che assicurano una migliore resa visiva e una notevole riduzione dei consumi e dei costi. L'intervento comporta per il Comune un investimento di circa 1 milione 500mila euro ma consentirà un risparmio annuo di circa 180mila euro sui costi d'illuminazione e una riduzione di circa il 60% dei consumi. Oltre al beneficio economico ci sarà anche un beneficio ambientale, perché è previsto un risparmio annuo di 800mila kWh, corrispondente a 150 tonnellate equivalenti di petrolio e 317 tonnellate in meno di anidride carbonica dispersa nell'ambiente ogni anno. Inoltre, attraverso il nuovo piano saranno ridotte le spese di manutenzione e di sostituzione, perché la vita media di queste moderne lampadine a Led è di 100mila ore, equivalente a più di 20 anni<sup>41</sup>.

Per quanto riguarda l'efficientamento degli edifici pubblici, un grosso intervento è stato fatto sull'asilo d'infanzia “Aquilone”<sup>42</sup>, grazie a fondi provinciali e regionali, che hanno permesso il rifacimento delle pavimentazioni, ora costituite da linoleum (materiale completamente naturale), complete di pannelli radianti per il riscaldamento a pavimento, in grado di garantire un maggior risparmio energetico e la sostituzione di tutti gli infissi esterni con finestre a doppio vetro per assicurare un netto isolamento termico.

Altre campagne che in questi ultimi anni sono state allestite dall'amministrazione per sensibilizzare la cittadinanza al rispetto dell'ambiente e all'utilizzo di fonti rinnovabili sono:

*“Olio usato? Raccolto e riciclato!”*<sup>43</sup> una campagna di sensibilizzazione, promossa dal Comune di Novellara e da S.a.ba.r., per la raccolta ed il riciclo dell'olio usato, attraverso la distribuzione gratuita dell'apposito contenitore verde. I contenitori, facili e maneggevoli, servono per raccogliere l'olio alimentare usato che, una volta esaurito lo spazio di 3 litri, dovrà essere svuotato presso l'isola ecologica del Comune. La campagna vuole far riflettere

---

<sup>41</sup> V.Ariosi, “Via libera alla nuova illuminazione pubblica”, Gazzetta di Reggio, 22 Dicembre 2016.

<sup>42</sup> AA.VV, “Novellara, il nido d'infanzia Aquilone torna negli spazi di via Falasca dopo i lavori di ristrutturazione”, [www.24emilia.com](http://www.24emilia.com), 9 Gennaio 2015.

<sup>43</sup> AA.VV, “Olio usato? Raccolto e riciclato!”, [comunivirtuosi.org](http://comunivirtuosi.org), 11 marzo 2015.

sulle buone pratiche quotidiane perché smaltire in modo corretto l'olio usato significa salvaguardare l'ambiente, la propria salute e le proprie abitazioni.

Un solo litro d'olio versato in uno specchio d'acqua forma una pellicola inquinante grande come un campo da calcio, capace di rendere non potabile un milione di litri d'acqua; inoltre se viene disperso nel suolo, l'olio usato, torna nella nostra alimentazione attraverso le piante e gli animali dei quali ci nutriamo. Inoltre lo scorretto smaltimento dell'olio, attraverso lo scarico idraulico, a lungo andare, danneggia gravemente le tubature e, una volta attraversata la rete fognaria, causa gravi danni agli impianti di depurazione e all'ambiente.

*“Lavabili è meglio!”*<sup>44</sup>. Il Comune di Novellara ha messo a disposizione dei neo genitori e di genitori con bambini fino ai 3 anni, dei kit di pannolini lavabili, composti da: 10 pannolini ognuno, in taglia regolabile, inserto supplementare, una mutandina impermeabile esterna microporosa e un rotolo di veli raccoglitori, che possono essere noleggiati fino a due per famiglia per 24 mesi, dietro versamento di una cauzione di 150€, che viene restituita al momento della riconsegna dei pannolini. Questo permette un approccio più sostenibile alla produzione di rifiuti, dato che nel corso di 2-3 anni di utilizzo di pannolini usa e getta, vengono prodotti una tonnellata di rifiuto difficilmente smaltibile. Per la salute dei bambini, il cotone permette una maggior traspirazione a contatto con la pelle. Economicamente, i pannolini lavabili permettono un risparmio del 70% dei costi totali. Infine, i bambini ne guadagnano in autonomia, dal momento che molti genitori, che hanno già provato l'esperienza dei pannolini lavabili, hanno notato una più facile conquista dell'indipendenza nel controllo delle funzioni fisiologiche da parte dei propri figli.

*“Kit Togli Amianto”*<sup>45</sup>, il Comune di Novellara, in collaborazione con l'azienda S.a.ba.r e gli altri Comuni soci dell'azienda, ha messo a disposizione dei cittadini un kit “fai da te” per la rimozione sicura dell'amianto. Il cittadino interessato può acquistare il kit nelle ferramenta autorizzate ad un prezzo calmierato e compilare il piano di lavoro presso la stessa ferramenta che provvederà a segnalare l'acquisto del kit a S.a.ba.r, la quale ha il compito di ritirare il rifiuto da smaltire, una volta che quest'ultimo sia stato confezionato nel rispetto della procedura. I soggetti che possono usufruire di questo servizio sono i cittadini ai quali è imputato il pagamento della TARI per abitazioni civili. Sono, quindi, escluse le imprese, le aziende agricole, le cooperative e le associazioni.

---

<sup>44</sup> AA.VV, *“Lavabili è meglio!”*, comunivirtuosi.org, 29 gennaio 2016

<sup>45</sup> AA.VV, *“Amianto, rimozione fai da te al via”*, Gazzetta di Reggio, 14 maggio 2016

Per quanto riguarda i settori del sociale invece, sono state realizzate politiche in merito alle problematiche legate al gioco d'azzardo, all'uso corretto dei social network e delle nuove tecnologie e in merito all'inclusione sociale e lavorativa. Con l'adesione a progetti come "SLOT FREE-R"<sup>46</sup>, l'amministrazione ha deciso di favorire gli esercenti di bar, tabaccherie ed edicole, che attestano di eliminare o di non installare macchine VLT o slot machine all'interno dei propri locali, con una riduzione del 30% sulla parte variabile della TARI. Ancora l'adesione del Comune alla rete dell'Associazione per il "Controllo del Vicinato", iniziativa che intende promuovere il concetto di sicurezza partecipata supportata da cittadini, enti locali e forze dell'ordine.

Tre sono gli elementi su cui si basa il "Controllo del vicinato": recuperare la coesione sociale (il classico rapporto di buon vicinato), eliminare ogni elemento di vulnerabilità ambientale e comportamentale, insegnare ai cittadini ad effettuare segnalazioni qualificate alle forze dell'ordine, per aiutare queste ultime a mettere in campo controlli mirati ed efficaci. L'obiettivo è quello di ottenere la disponibilità per ogni via del territorio di un massimo di 15 persone, il numero ideale per poter organizzare al meglio il controllo del vicinato e gestire le eventuali comunicazioni<sup>47</sup>.

Un progetto ideato ex novo, invece, è "Giovani formazione e lavoro", dell'assessore al commercio e alle politiche giovanili Milena Sacconi Vezzani, la cui finalità è mettere in relazione i ragazzi dai 18 ai 35 anni, appena usciti da un percorso di studio oppure disoccupati, con le aziende del territorio reggiano. Questo progetto, diviso in tre fasi, è iniziato con una giornata formativa per i ragazzi, nella quale, lavorando in gruppo, hanno cercato di far emergere le loro competenze. Successivamente le giornate degli "Incontri spiazzanti" hanno permesso ai ragazzi partecipanti di ascoltare le testimonianze degli imprenditori e di associazioni di categoria, visitare aziende e avere consulenze gratuite per l'inserimento nel mondo del lavoro. Contemporaneamente è stato aperto, dall'Associazione Pro.diGio, che si occupa del progetto, uno sportello informativo che i ragazzi possono utilizzare sia come centro di recupero di informazioni sul progetto stesso oppure per raccogliere consigli sul mondo del lavoro, come presentarsi ad un colloquio di lavoro e come redigere il proprio curriculum vitae<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> AA.VV, "Ai negozi senza slot il comune riduce la tassa rifiuti", comunivirtuosi.org, 27 Luglio, 2015

<sup>47</sup> AA.VV, "Il buon vicino", comunivirtuosi.org, 1 febbraio 2017

<sup>48</sup> "Progetto giovani, formazione e lavoro", www.associazioneprodigio.it



Ancora nel campo del sociale, nel 2016 è partita l'attività de "La Banca del Tempo", il cui scopo è valorizzare i rapporti umani solidali e facilitare una gestione dei tempi quotidiani che sia più consona alla dimensione umana del vivere, favorendo lo scambio di servizi e attività tra le persone ed avendo come unica unità di qualificazione e di misura il tempo impiegato. Per la sua realizzazione, la Banca del Tempo attiva una molteplicità di scambi di tempo, per consentire ad ogni socio di soddisfare i propri e altrui bisogni relazionali e materiali, in un clima di amichevole cooperazione, trovando un luogo dove siano privilegiate le relazioni umane, nel quale ogni persona può identificarsi come soggetto nelle azioni di "dare e ricevere", che avvengono in un rapporto di parità, reciprocità, solidarietà fra gli associati. Le risorse, le disponibilità e i bisogni, oltre che i saperi di tutti, vengono messi in rete in modo che ciascuno possa trarne utilità materiale e nutrimento morale. Questa forma associativa vuole offrire a ciascuno l'opportunità di affermare la propria identità e, nel contempo, ritrovare lo spirito di una comunità solidale e aperta, radicata nella propria terra<sup>49</sup>.

Sempre nel 2016, su un progetto iniziato nella precedente amministrazione, è stato inaugurato il Parco Augusto, il polmone verde del Comune di Novellara, con oltre 60.000mq di estensione. Dopo la realizzazione dello skate park, della più recente pista bmx, del campo per il gioco del calcio a 5 e il completamento dei viali ciclopedonali con annessa illuminazione pubblica a led, è un'area perfettamente attrezzata.

La zona centrale del parco, fulcro dell'idea progettuale, offre una piazzetta centrale con funzione di "teatro verde", e una seconda più discreta "piazzetta libri" pensata per offrire un luogo dedicato alla lettura e al BookCrossing, lo scambio libero e gratuito di libri. Il parco è stato arredato con una serie di panchine dalla forma di libro, dieci delle quali decorate dagli studenti del liceo artistico G. Chierici sul tema della figura artistica di Augusto Daolio, storico leader della band dei Nomadi, originaria di questo territorio. Queste "panchine letterarie", infatti, raccontano le sue canzoni<sup>50</sup>.

Per prendersi cura del Parco e per attivare un percorso di sensibilizzazione delle aree verdi del Comune è stato creato, sull'esperienza del più storico Comitato del Parco Primavera, un Comitato di cittadini con il compito di fare manutenzione del verde pubblico e segnalare eventuali disagi all'amministrazione, in modo da garantire una corretta fruizione del Parco cittadino.

---

<sup>49</sup> "Statuto della Banca del Tempo", [www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it), 3 maggio 2016.

<sup>50</sup> AA.VV, "Inaugurazione Parco Augusto Daolio", [www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it), 7 ottobre 2016.

L'applicazione per smartphone "*Municipium*" è un servizio, già attivo in decine di Comuni italiani, che dà la possibilità al comune di inviare ai cittadini comunicazioni istantanee, di segnalare eventi sul territorio. Fornisce un'ampia gamma di servizi per la raccolta differenziata porta-a-porta, le informazioni sull'ecocentro comunale, il ritiro rifiuti ingombranti e un glossario per differenziare correttamente i rifiuti. Gli eventi e le news comunali possono inoltre essere condivise facilmente dai cittadini, direttamente dall'app sui principali social networks. I cittadini, inoltre, possono avere facile accesso alle mappe dei punti di interesse del Comune, costantemente aggiornate con le informazioni di contatto e gli orari di apertura, per coloro che vogliono visitare la cittadina. Inoltre, grazie al comodo sistema multi-Comune, viene offerta ai cittadini la possibilità di accedere alle informazioni, alle news e ai punti di interesse anche degli altri enti locali che hanno attivato l'applicazione<sup>51</sup>.

Per il prossimo futuro, sono previsti un'estensione su tutto il territorio comunale del servizio raccolta rifiuti Porta-a-porta, in collaborazione con l'azienda S.a.ba.r. Il Porta-a-Porta, che ora vede coinvolti i soli cittadini residenti nel centro storico del paese, dovrebbe essere esteso anche agli abitanti delle frazioni, così come succede negli altri comuni soci dell'azienda. L'amministrazione, a questo proposito, sta studiando la fattibilità di portare anche a Novellara il modello di Porta-a-Porta spinto di Ponte sulle Alpi, anche in previsione dell'innalzamento della raccolta differenziata al 73% entro il 2020 e della tariffazione puntuale, definiti dal Piano regionale per la gestione dei rifiuti dell'Emilia Romagna<sup>52</sup>.

Mentre per migliorare la mobilità e diminuire il tasso di inquinamento, è prevista la realizzazione di due ciclabili di collegamento, la prima tra le frazioni di Santa Maria e San Giovanni e la zona industriale di Novellara, l'altra tra l'uscita dal centro storico di Novellara e la pista ciclabile di Campagnola, in modo da rendere continuativo lo spostamento su bicicletta tra i due comuni confinanti.

Un'altra importante opera, nei piani dell'amministrazione, è la realizzazione di una rete di comunicazione elettronica in fibra ottica, che abiliterà all'accesso internet ultraveloce cittadini e imprese. "Si tratta di un'infrastruttura sempre più strategica, soprattutto a fronte del fatto

---

<sup>51</sup> AA.VV, "*Municipium*", comunivirtuosi.org, 7 dicembre 2015

<sup>52</sup> AA.VV, "*Rifiuti, eco-svolta Emilia-Romagna: differenziata al 73% e tariffazione puntuale per i cittadini. Obiettivo: chiusura discariche e stop inceneritori*", Il portale della regione Emilia-Romagna, 3 Maggio 2016

che si tratta di un valore aggiunto in un panorama globale sempre più competitivo” afferma il Sindaco<sup>53</sup>.

### **Quale significato ha il Paes nella realizzazione di politiche per la sostenibilità ambientale?**

“Aver firmato il Paes nel 2011, ci ha permesso di quantificare le emissioni di CO<sub>2</sub> nel territorio comunale e di capire quali mosse dovevano essere fatte per abbassare i livelli e raggiungere gli obiettivi che ci siamo prefissati” spiega l’Assessore con delega all’ambiente Razzini.

Il Paes adottato nel 2015 parte dall’anno base 2007, nel quale sono registrate emissioni di CO<sub>2</sub> per un valore di 140,4 kT<sup>54</sup>, lo scenario attuale, fermo all’anno 2011, segna un calo del 6,6% di emissioni, pari a 131,1 kT. L’obiettivo da raggiungere entro il 2020 è di un calo del 20%, in base, appunto, agli obiettivi del Patto dei Sindaci, per un totale di 112,3 kT<sup>55</sup>.

“Le azioni per raggiungere questi obiettivi”, continua, “devono coinvolgere non solo il settore pubblico e l’ente locale, ma anche i privati, attraverso azioni di sensibilizzazione e di incentivazione a cambiare le proprie fonti di energia, da quelle inquinanti come il petrolio e i suoi derivati, all’energia elettrica e alle rinnovabili, come i pannelli solari. Inoltre deve essere garantita la tutela e una continua prevenzione del territorio e del patrimonio floro-faunistico delle Valli circostanti il Comune, inserite nei Siti di Importanza Comunitaria dal Ministero dell’Ambiente come zone di Protezione Speciale”.

Come abbiamo più volte citato nel corso del capitolo, a Novellara dal 1982 è presente una discarica che accoglie circa due milioni e mezzo di rifiuti su una superficie complessiva di 500.000 metri quadrati. È stata gestita a lungo solo come uno strumento per superare il “*problema rifiuti*”, così come veniva affrontato in tutta Italia nel secolo scorso, la S.a.ba.r è stata però in grado di accompagnare un processo di innovazione quanto mai necessaria e oggi, che la discarica è in fase di esaurimento, vale la pena sottolineare i tanti progetti messi in campo per consentirle di avere un futuro nella gestione post-mortem dell’impianto, assicurando all’azienda di restare sul mercato per produrre azioni concrete a favore dell’ambiente. Da tempo, infatti, sono stati attivati alcuni impianti in grado di produrre energia pulita da fonti rinnovabili: gli impianti sono 4, di cui 3 fotovoltaici per una potenza

---

<sup>53</sup> AA.VV, “*Banda Ultralarga*”, comunivirtuosi.org, 10 Gennaio 2016

<sup>54</sup> 1 TEP (Tonnellate Equivalenti di Petrolio) equivalgono a 11,628 MWh.

<sup>55</sup> In base ai dati riportati sul P.A.E.S (Piano d’azione per l’energia sostenibile) del Comune di Novellara

complessiva di oltre 2 MW, e una centrale di cogenerazione a biogas di 4 MW di potenza. Con quest'ultima e il fotovoltaico si produce abbastanza energia elettrica in grado di soddisfare interamente i fabbisogni dell'intera struttura, mentre il rimanente viene ceduto alla rete. L'energia termica è invece utilizzata per scaldare 5.000 metri quadrati di serre, gli uffici e i capannoni esistenti. Per dirla in cifre, dal 2006 sono stati prodotti 168.266.080 Kwh per 4.500 TEP risparmiate ogni anno, e 13.000 tonnellate annue in meno di Co2. Poi, all'interno delle serre, la cooperativa sociale "Il Bettolino" coltiva da qualche anno basilico con coltura idroponica adiacente alla centrale. Ogni anno fanno 68.000 Kg di basilico che dal 2009 finisce nei vasetti liguri di pesto alla genovese<sup>56</sup>.

Recentemente sono state create altre serre per la produzione di alga spirulina, famosa per il suo alto contenuto proteico e la sua funzione antiossidante e immunostimolante. Nel frattempo si lavora con i LED, infatti, sono state sostituite le vecchie lampade delle serre consentendo un risparmio del 50% sui consumi di energia elettrica. Inoltre, S.a.ba.r gestirà la trasformazione dell'Illuminazione Pubblica prevista dai piani energetici degli otto comuni soci.

**Nella realizzazione di queste azioni politiche per il miglioramento della vita della comunità c'è condivisione con i cittadini? Riuscite a percepire la partecipazione attiva della cittadinanza?**

“La comunità novellarese è da sempre organizzata in forme di rappresentanza sociale e in numerose associazioni di volontariato, ad oggi se ne contano circa 90.” spiega il Sindaco Elena Carletti “È una rete ben radicata, che rende la partecipazione attiva sistematica. Ad esempio, il tema dello sviluppo e dell'ampliamento delle piste ciclabili deriva direttamente da una richiesta dei cittadini, che organizzatisi in alcune associazioni, come “Novepedali” e “Novellara Ciclabile”, hanno poi coinvolto l'amministrazione comunale nella progettazione dei percorsi e nella loro conseguente realizzazione. Un altro importante coinvolgimento della popolazione novellarese e nello specifico di insegnanti, assistenti sociali e associazioni di volontariato, lo abbiamo avuto in occasione della visita dei Rappresentanti del Consiglio d'Europa, per lo studio del processo di integrazione e delle politiche d'inclusione messe in atto nel corso degli anni.

Possiamo dire che sia sintomatico, in una comunità di 13 mila persone, avere una vocazione per la partecipazione attiva e per l'associazionismo.”

---

<sup>56</sup> AA.VV, “*Il pesto che viene dai rifiuti*”, comunivirtuosi.org, 23 Maggio 2016

**Quali sono le difficoltà che un ente locale incontra nella realizzazione di azioni per il miglioramento della qualità della vita e per la sostenibilità ambientale in tempi di crisi come questi e quali sono gli strumenti che lo stato centrale dovrebbe mettere a disposizione dei Comuni?**

“Sono anni difficili per un comune che vuole affermare un modello alternativo sia per l’assenza di una legislazione favorevole a sviluppare politiche in questo senso sia per la mancanza di risorse economiche, visto i continui tagli agli enti locali operati negli ultimi anni.” Spiega il Sindaco. “Inoltre, la burocrazia rallenta tutte le buone pratiche” aggiunge l’assessore all’ambiente Razzini, che continua “anche sensibilizzare la cittadinanza alle buone pratiche in tema di raccolta differenziata e di risparmio energetico è un’azione che richiede molto impegno per dare alle persone una visione di prospettiva, che non si limiti solo al proprio giardino, ma anche alla cura del bene altrui.”

“I fondi europei sono un’agevolazione per i progetti in campo ambientale e sicuramente far parte dell’Associazione dei Comuni Virtuosi ci permette di trovare soluzioni diverse da quelle proposte dallo stato centrale, attraverso nuove partnership”.

L’ultimo governo ha avuto una visione di apertura nel settore della sostenibilità ambientale, ma anche i partiti, da cui molte amministrazioni comunali derivano, dovrebbero avere una visione più di prospettiva rispetto a questo tema, così importante per il futuro delle prossime generazioni. Noi siamo un paese che agisce sulla conseguenza di eventi catastrofici, questo perché c’è poca prevenzione e poca pianificazione. Il governo centrale dovrebbe mettere in campo azioni concrete per la prevenzione delle catastrofi, arginare il problema del dissesto idrogeologico, senza dover attivare “provvedimenti tampone”, ma con interventi strutturati ed efficaci. Dovrebbe incentivare la tutela ambientale e il passaggio alle fonti veramente rinnovabili.

**Secondo voi, il modello dei Comuni Virtuosi permetterà di superare la crisi economica, politica e morale che stiamo vivendo in questi ultimi anni?**

Sicuramente fare rete tra enti locali è un punto importantissimo per iniziare nuove collaborazioni e per contaminare, con le buone pratiche già attivate, altri enti locali ancora un po’ restii a farne parte. Ad esempio, il Comune di Novellara, all’interno dell’Unione Bassa Reggiana di cui fa parte insieme ad altri otto comuni limitrofi, è l’unico a far parte

dell'Associazione dei Comuni Virtuosi. “Per noi è una sfida” spiega il primo cittadino “per poter contaminare gli altri e condividere un modello che funziona, ma che può sempre essere migliorato.”

“Dal punto di vista politico, il modello dei Comuni Virtuosi è eticamente inattaccabile” aggiunge l'assessore all'ambiente “e coinvolge trasversalmente le sensibilità dei cittadini; mentre per quel che riguarda l'economia, Comuni Virtuosi fa cambiare il punto di vista con cui si mettono in campo le azioni: i progetti di sostenibilità ambientali non sono più importanti per il mero risparmio economico, ma per il benessere che ne deriva. È il benessere della comunità che dovrebbe tornare al centro dell'indirizzo politico di un'amministrazione locale: anche se un progetto richiede un investimento che può sembrare eccessivo, ma garantisce un miglioramento della qualità della vita per l'intera comunità, allora è un progetto da portare avanti e che nel futuro, magari non immediato, darà dei benefici per tutti. Non è più utile fare delle politiche solo pensando al proprio ritorno elettorale, ma è necessario avere una visione di prospettiva, pensando soprattutto al futuro delle giovani generazioni e di quelle che verranno.”

Novellara, ha conosciuto nel corso della sua storia un intenso flusso migratorio, sia in uscita che in entrata. Negli ultimi anni sono venute a insediarsi, numerose famiglie di etnie e religioni diverse. Dal 2002 al 2016, i cittadini stranieri comunitari ed extra comunitari sono passati da 804 a 2.016, per un incremento pari all'8,15%, su una popolazione di 13.670 persone<sup>57</sup>. I dati, forniti dall'ISTAT, evidenziano che le fasce d'età interessate dal fenomeno migratorio sono principalmente i giovani e gli adulti tra i 18 e i 64 anni (rispettivamente il 28,9% e il 42,7% della popolazione straniera), mentre al terzo posto troviamo i bambini e gli adolescenti tra gli 0 e i 17 anni (24,2%). Se si va ad analizzare le principali nazionalità che compongono questa variegata popolazione, troviamo che ai primi tre posti, nel corso degli anni, sono rimaste invariate quella cinese, indiana e pakistana. Al 31.12.2016 sono presenti, sul territorio comunale, 446 cittadini indiani (di cui 238 uomini e 208 donne); 410 cittadini cinesi (di cui 241 uomini e 248 donne); 410 Pakistani (di cui 236 uomini e 174 donne). Successivamente le cittadinanze straniere più numerose sono quelle marocchina, rumena e moldava<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Appendice A “Dati sulla migrazione a confronto”.

<sup>58</sup> Appendice B “Dettagli delle prime dieci nazionalità”.

Da questi dati si può evincere come le principali dottrine religiose diffuse sul territorio siano, oltre quella cristiano-cattolica, la religione Islamica, Indù e Sikh. Soprattutto quest'ultima etnia, profondamente radicata nella popolazione e nelle attività sociali novellaresi, ha fondato il Tempio Gurdwara Singh Sabha, uno dei più grandi e importanti a livello nazionale, che raccoglie la maggior parte dei fedeli Sikh dei territori limitrofi. La loro festa più importante è la celebrazione del Vaisakhi che, segna l'inizio della primavera e della stagione del raccolto. Inoltre, è simbolo dell'identità religiosa dei Sikh poichè ricorda la fondazione del Khalsa, la confraternita religiosa che riunisce i Sikh praticanti, coloro che hanno ricevuto una sorta di battesimo. Celebrare la fondazione del Khalsa è il segno della totale dedizione alla fede<sup>60</sup>.

Tenendo conto di queste informazioni e del momento storico che stiamo vivendo, in cui il tema dei flussi migratori suscita grandi polemiche e porta a scelte politiche, da parte dei più avanzati stati occidentali, altamente discutibili, diventa quasi scontato affrontare il tema dell'integrazione anche a livello locale.

**Avete prima citato la visita dei rappresentanti del Consiglio d'Europa, interessati alle politiche di integrazione del Comune di Novellara. Quali sono quelle che sono state messe in campo e che obiettivi ha la vostra amministrazione?**

“La chiave di svolta della nostra amministrazione è partita dalle politiche educative: è su queste che abbiamo puntato per un deciso cambiamento, partendo dall'accoglienza dei bambini stranieri nelle classe scolastiche, eliminando le classi ghetto, ovvero quelle classi dove è elevato il rischio di avere solo alunni con nazionalità straniera, e sviluppando nuovi metodi educativi. Abbiamo compiuto una scelta rivoluzionaria” afferma il Sindaco, Elena Carletti, nel descrivere la decisione di scardinare gli orari scolastici dal modello tradizionale e il tema, tutto italiano, della mensa scolastica, in modo da garantire maggior flessibilità, permettendo a tutti i bambini di accedere al servizio mensa.

Questo va ad inserirsi in un progetto molto più complesso, con obiettivi alti che tiene conto dell'identità e dei valori delle persone con cui bisogna approcciarsi. Un progetto pensato a lunga scadenza.

L'identità di una persona o di un gruppo è fondamentale e determinata da caratteristiche molteplici sia a livello individuale che collettivo. Per questo il Comune di Novellara sta

---

<sup>59</sup> Appendice C “Elenco in dettaglio delle cittadinanze”.

<sup>60</sup> AA.VV, “Sikh in festa....è Vaisakhi 2016”, [www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it), 22 Aprile 2016.

lavorando ad un progetto di riordino della governance interna all'Amministrazione per poter garantire politiche di inclusione incentrate sul dialogo e sul riconoscimento delle differenze culturali. Si tratta di riorganizzare il team dei mediatori culturali, modificando le attività di integrazione e creando un orario di lavoro più flessibile e vicino alle esigenze delle comunità straniere. È necessario che uno stesso mediatore si occupi di un determinato settore di attività di integrazione e che sia inserito nella comunità.

Le attività dei mediatori procedono in tre direzioni: nei confronti delle comunità straniere, verso la scuola e le attività sociali e nelle relazioni con altre istituzioni o enti territoriali.

Vengono programmati progetti indirizzati a tutte le comunità straniere, in condivisione con la comunità novellarese, e altri, invece, più specifici, rivolti a una determinata comunità etnica, con l'obiettivo di conoscere più approfonditamente le famiglie che la compongono, i loro bisogni, per arrivare ad attivare percorsi che porteranno i nuovi residenti a partecipare più attivamente all'associazionismo e alla quotidianità locale.

Molto importante è il tema dei diritti e dei doveri: il progetto "Operatore di Cortile", già attivo da qualche anno, e "Mediazione nei condomini", sono concepiti con la finalità di migliorare le relazioni sociali con le famiglie nostrane e diffondere trasversalmente la cultura del rispetto delle regole. Si vuole, inoltre, dare più valore alla cerimonia della cittadinanza, istituendo una giornata di festa per accogliere i nuovi cittadini. All'interno di questa cornice sono stati istituiti incontri tri/quadrimestrali, in cui l'amministrazione incontra e dà il benvenuto ai nuovi residenti (migranti e non) del territorio novellarese, illustrando i tanti servizi offerti.

Due settori importanti, in cui l'amministrazione vuole investire per l'integrazione, sono il commercio e lo sport. Nel primo, viene attivato un percorso di conoscenza delle attività commerciali, soprattutto quelle cinesi, che solitamente sono quelle che più facilmente puntano ad un'economia sommersa, al limite del legale; mentre per il secondo, sono previste attività di approfondimento sugli sport praticati dai migranti, facilitando anche la costituzione di associazioni sportive, e si vuole scommettere sull'ingresso dei giovani migranti nelle numerose società sportive novellaresi.

Per quanto riguarda i profughi, una quota dei quali è destinata anche a questo ente locale, come per altri, l'amministrazione vuole intraprendere un percorso di conoscenza di queste persone per poterli inserire nel mondo del volontariato novellarese.

Le scuole e le attività sociali sono, ovviamente, il centro nevralgico per l'inclusione dei giovani migranti e delle II generazioni di migranti. Il progetto "Terre d'Aronne" prevede una serie di azioni, in collaborazione con gli insegnanti e i mediatori, volte all'apprendimento



delle competenze linguistiche e ad un inserimento efficace degli studenti stranieri nelle diverse classi scolastiche, elementari, medie e superiori. Nei casi più particolari, può essere richiesto l'affiancamento dei servizi sociali, anche alle famiglie. Il "Progetto Cinque" è rivolto ai bambini più piccoli, in preparazione all'inserimento nella prima classe elementare: in questo caso le attività saranno calibrate in base all'età dei bambini, ma avranno sempre la finalità di conferire ai piccoli le competenze di base della lingua italiana e il rispetto delle regole per una buona convivenza.

Il centro provinciale per la formazione degli adulti (CPIA) effettua corsi di italiano per adulti (non solo extra comunitari), sfruttando le aule adibite delle scuole medie. Per facilitare l'apprendimento, le stesse aule saranno fornite di una cartellonistica adeguata e saranno previsti momenti di educazione civica, con visite nei luoghi culturali del comune, negli uffici e nelle strutture dedicate all'assistenza delle persone, per promuoverne l'uso, ma soprattutto a titolo informativo. Infine, dovrà essere garantito un servizio pomeridiano integrato ad un servizio capillare nelle frazioni, che permetta anche a chi non può spostarsi fino al centro di prendere parte a questo percorso.

Dal punto di vista amministrativo, il Comune di Novellara è stato tra i primi a livello nazionale per l'organizzazione di corsi formativi interni per i dipendenti comunali, che permettesse loro di acquisire le conoscenze necessarie per affrontare il primo approccio con persone di nazionalità diversa che si interfacciano con gli uffici comunali per le procedure di cittadinanza. Inoltre, l'amministrazione ha cura di mantenere un costante rapporto con le comunità straniere e religiose locali, oltre ad aver intessuto, nel corso degli anni, una forte collaborazione con università, associazioni di assistenza, forze dell'ordine e Questura.

Nel tempo il Comune ha stretto gemellaggi e patti d'amicizia con diverse città tra cui Novy Jicin (Repubblica Ceca), Neve' Shalom (Israele), Sancti Spiritus (Cuba), Santa Gertrudes (Brasile). Infine, nel 2015, è stato approvato il patto d'amicizia con l'ente territoriale "Daira di Mahbes – Smara" della Repubblica Araba Sahrawi Democratica, al fine di sostenere le rivendicazioni delle popolazioni che lottano per la propria liberazione ed autodeterminazione, perché si fermino le condizioni di inumana violenza, emarginazione e ingiustizia di questo popolo.

Queste relazioni internazionali non solo permettono di mettere a punto progetti più razionali per l'integrazione, ma di mettere a confronto e condividere nuove prospettive politiche in grado di apportare miglioramenti alla quotidianità locale.



## CONCLUSIONI

Nello svolgimento della trattazione abbiamo parlato della nascita degli enti locali e del loro sviluppo nel corso della Storia, in un rapporto stretto e di connessione con l'elaborazione di quelle dottrine di pensiero, come il capitalismo, che dalla fine dell'ottocento caratterizza il modo di intendere il lavoro e l'economia. In questi ultimi anni, tuttavia, si è assistito ad una richiesta sempre maggiore, da parte dei cittadini, indistintamente dal territorio di provenienza, di un loro coinvolgimento più profondo nelle scelte politiche delle amministrazioni territoriali. Come spiega la teoria di Magatti, è necessario rivedere i valori che il capitalismo, definito da lui tecno-nichilista, ha portato in auge e trovare una via per accendere il motore della nuova prosperità, ovvero un modello di sviluppo per la realizzazione del valore contestuale. Fondamentali per lo sviluppo di questa nuova definizione di capitalismo sono le quattro vie tracciate da Magatti. La nuova ecologia politica, legata alla questione della sostenibilità: la crescita economica deve essere necessariamente connessa con l'investimento nel capitale umano e nelle relazioni dell'Io con gli altri; deve tener conto dell'ambiente, soprattutto quello naturale, che ci circonda. L'idea del convivialismo offre nuovi modelli di innovazione e di produzione, indicando nella relazione-scambio con gli altri la strada per riflettere su una nuova società, non solo dal punto di vista industriale con nuove forme di impresa, ma anche riformando il welfare e costruendo apparati istituzionali necessari per gestire le grandi questioni planetarie, rafforzare le basi morali della democrazia e il dialogo tra culture diverse. Le due teorie della contribuzione e dell'azione generativa specificano le particolarità dell'antropologia antiutilitarista<sup>61</sup>, incentrata sul dono, alla base della nuova prosperità.

La crisi economica che ha colpito gli stati occidentali, più industrializzati, deve essere concepita come una passerella, in grado di condurci nel ventunesimo secolo. Una nuova prosperità è una questione politica, economica e, soprattutto, culturale. Il capitalismo tecno-nichilista viene messo sotto scacco dalla crisi economica per due motivi: l'espansione economica non può più essere intesa come illimitata e, di conseguenza, il mero movimento di

---

<sup>61</sup> La teoria antiutilitarista evidenzia che l'atto del dono (dare, ricevere, ricambiare) rappresenta il fondamento del legame sociale rispetto a finalità esclusivamente materiali ed economiche. S. Di Ludovico, "Il Mauss e l'economia del dono", L'altra faccia della moneta – Per una filosofia della sovranità politica e finanziaria n. 4/2013

acquisto diventa sempre più disfunzionale, nel momento in cui emergono le esternalità negative che evidenziano l'insostenibilità del vecchio modello.

Negli ultimi anni, il processo di globalizzazione si è legato allo sviluppo tecnico planetario che, nel sostenere la mobilità dei fattori, ha determinato lo slegamento dell'economia dalla società. Ciò significa che per reggere le conseguenze della crisi occorre produrre valore condiviso, che riesce a costituire un sistema di priorità tali da portare a compiere scelte a sostegno dell'azione diffusa. In questo senso valore è ciò che è di comune interesse, che unisce e allo stesso tempo sottolinea le differenze.

Il governo, perciò, ha il compito di costruire le condizioni adatte a nuove forme di alleanza tra i diversi attori sociali, permettendo alla comunità di emergere di nuovo.

Da qui è comprensibile come sia necessario che le scelte politiche, dagli enti locali allo stato centrale, siano indirizzate alla creazione delle città della sostenibilità. Esse hanno come obiettivo principale il benessere dei propri cittadini, da raggiungere attraverso la sostenibilità ambientale e la creazione di nuovi spazi di associazione tra le persone e di azioni che valorizzino il capitale umano, sia a livello di formazione professionale che di partecipazione alla vita pubblica. Ecco che il benessere, quindi, non è più considerabile come mera esternalità economica, ma deve essere innalzato a livello delle relazioni umane e della cura dei valori umani.

Le città della sostenibilità non sono un'idea astratta, un sogno nel cassetto, ma trovano una vera e propria realizzazione sia a livello europeo, con le smart city, sia a livello nazionale attraverso la creazione di una rete di enti locali come l'Associazione dei Comuni Virtuosi. Questa associazione nel corso degli anni ha dimostrato che è possibile:

“ • *aspirare ad un'ottimale gestione del territorio, all'insegna del no al consumo di suolo e alla rigenerazione urbana, partendo dal recupero delle aree dismesse, alla messa in sicurezza del patrimonio edilizio pubblico e privato, alla riqualificazione energetica degli edifici;*

• *ridurre l'impronta ecologica della macchina comunale attraverso misure ed interventi di riqualificazione energetica, introduzione dei green public procurement, misure di risparmio e taglio degli sprechi;*

• *ridurre l'inquinamento atmosferico promuovendo politiche e progetti di mobilità sostenibile, potenziando la rete ciclopedonale anche in funzione di un turismo di qualità, forme di car-sharing, car-pooling, trasporto pubblico integrato, piedibus, ecc.;*

- *promuovere una corretta gestione dei rifiuti, visti non più come un problema ma come risorsa, attraverso la raccolta differenziata “porta a porta” spinta, l’introduzione di una tariffazione puntuale e il potenziamento sul territorio di isole ecologiche e centri per il riuso, incentivando il più possibile forme di riduzione e acquisti consociati in grado di ridurre alla fonte la produzione dei rifiuti, attivando progetti concreti, nel solco di quell’economia circolare di cui parla l’Europa;*
- *incentivare nuovi stili di vita negli enti locali e nelle loro comunità, attraverso politiche e progettazioni atte a stimolare nella cittadinanza scelte quotidiane sobrie e sostenibili (autoproduzione, filiera corta, cibo biologico e di stagione, sostegno alla costituzione di gruppi di acquisto, turismo ed ospitalità sostenibili, promozione della cultura della pace, cooperazione e solidarietà, disimballo dei territori, diffusione commercio equo e solidale, banche del tempo, finanza etica, etc), per una società della sobrietà ispirata ai temi della de-crescita.”<sup>62</sup>*

Inoltre, ha permesso a numerosi Comuni sparsi per il territorio nazionale di aggregarsi, formare una rete, per potersi scambiare esperienze e punti di vista in grado di influenzare o migliorare le azioni politiche.

L’esempio del Comune di Novellara, che negli ultimi anni ha messo in campo politiche virtuose, dall’efficientamento energetico alla pianificazione della raccolta differenziata porta-a-porta spinta, dalla creazione della Banca del Tempo, a progetti per l’inserimento nel mondo del lavoro di giovani e disoccupati, oltre a progetti per l’inclusione delle famiglie migranti, mostra come, nonostante le difficoltà che quotidianamente un comune deve affrontare, anche a causa dei numerosi tagli compiuti dallo stato centrale, il modello proposto dai Comuni Virtuosi sia un modello ineccepibile dal punto di vista etico e perfettamente in linea con la teoria del capitalismo a valore contestuale, proprio per la sua attenzione all’ambiente circostante e alle relazioni con e tra le persone.

La riflessione sull’azione dello stato centrale, a questo punto, diventa d’obbligo: se la richiesta di una maggior attenzione al benessere del territorio e dei cittadini è tanto elevata, se esistono fondi europei che permettono la realizzazione di determinate politiche che si muovono in questo senso, perché, allora, non si trova nello Stato un alleato che non punti solo a tagliare, ma che, attraverso le leggi, metta in campo azioni per portare su tutto il territorio italiano politiche virtuose?

I comuni virtuosi hanno dimostrato che esiste una forte relazione tra le azioni sul rispetto ambientale e delle risorse naturali, la formazione personale e professionale e l’incremento

---

<sup>62</sup> Dalla presentazione dell’Associazione Comuni Virtuosi (comunivirtuosi.org)

occupazionale, oltre che un ingente risparmio economico per le realtà locali, che sarebbero così in grado di reinvestire i proprio risparmi in politiche sociali o in progetti di riqualificazione del proprio territorio. Ecco che, allora, queste politiche dovrebbero essere incentivate e premiate dal governo centrale, attraverso una redistribuzione delle risorse indirizzate a quei comuni che compiono scelte virtuose e di lungimiranza, molto spesso difficili da spiegare ai proprio cittadini proprio perché non di immediata visibilità. Minor burocrazia e una maggior legislazione favorevole a questo tipo di politiche sono le parole d'ordine per permettere a un comune di migliorarsi e garantire una qualità della vita decisamente più alta.

Se fosse garantita una qualità della vita più alta, imperniata non sulla quantità di ricchezza economica posseduta da una famiglia, ma sui legami interpersonali e sui valori condivisi, sul rispetto degli interessi comuni e su una visione programmatica del futuro, molto probabilmente si assisterebbe a una maggior presa di coscienza delle persone rispetto alle proprie capacità e alla propria possibilità di realizzazione nella vita. Questo garantirebbe una visione positiva, da parte dei cittadini, sul futuro delle prossime generazioni e, di conseguenza, un riavvicinamento alla politica e alla partecipazione attiva, che in questi anni sta conoscendo una grave crisi, come dimostrano i dati sempre più preoccupanti dell'astensionismo politico<sup>63</sup>.

Ma fin tanto che le istituzioni centrali e i partiti politici non proporranno un programma che tenga in considerazione tutte queste tematiche e che si focalizzi solo sulla loro realizzazione, senza perdersi in cose futili, la responsabilità di realizzare la città sostenibile rimane in capo ai Sindaci. Coloro che, meglio di chiunque altro, conoscono le difficoltà e le caratteristiche del proprio distretto di competenza; l'organo più vicino agli interessi dei propri cittadini perché cittadino esso stesso. Ai Consigli Comunali e alle amministrazioni locali spetta il compito, in quanto composte da uomini e donne, di riscoprire il vero senso della Politica, con la P maiuscola, che metta al centro prima di tutto gli interessi della comunità, il, più volte nominato, benessere dei cittadini, troppo importante per essere messo in secondo piano rispetto a interessi personalistici e carrieristici. La politica deve tornare a essere un servizio a disposizione di tutti; deve essere un piacere, nonostante le difficoltà e i sacrifici, potersi

---

<sup>63</sup> Il confronto tra le elezioni amministrative del 2011 e quelle del 2016 segna un calo della partecipazione politica dal 71,04% al 60,21% (al primo turno) e un calo dal 59,94% al 50,52% (al secondo turno). (Dati trovati su: [blog.openpolis.it](http://blog.openpolis.it))

adoperare per migliorare la propria comunità, che per quanto possa essere circoscritta, ha tutte le dinamiche e le complicazioni di un ente statale.

E se la legislazione non dà un riscontro chiaro di quello che dovrebbe essere fatto dagli enti locali per raggiungere questo obiettivo, allora prendiamo esempio da quello che diceva uno storico sindaco di Novellara per cui *“Un sindaco deve sempre essere davanti alla legge”*, non nel senso di porsi sopra di essa e di superare il limite di ciò che è lecito, ma nel senso di analizzare e interpretare tutte le molteplici sfaccettature che una legge possiede, spingendola al massimo della potenzialità di azione in essa racchiusa, andando oltre ciò che chi ha promulgato la legge, poteva aver pensato e previsto. Forse solo in questo modo gli enti locali potranno agire con prospettiva e per il bene della loro popolazione, coprendo le lacune che il governo centrale ogni tanto dimentica.





## RESULTS

During this research we have spoken of the birth of the local corporates body and their development during History, putting it in a close comparison and connection with the elaboration of those doctrines such as capitalism, that since the end of the 19th century is characterizing the way we mean economics and jobs market. Yet, lately, we have assisted to a greater request coming from the citizens' side for an increase of their involvement in public decision making processes on politics and local administration, with no particular distinction in their cultural background. As explained in Magatti's theory, it is necessary to double check the values that the capitalism, defined by him as techno-nihilist, has brought on top, and to find a way to power up a new prosperity, otherwise definable as a model for developing a new contextual value.

The four ways traced by Magatti are fundamental to the development of this new definition of capitalism. The new political ecology, with its connection to sustainability: economic growth must necessarily be connected with the investment in the human capital and in the relationships of the Self with the others; it must take into account the environment, above all the natural one, because it surrounds us.

The idea of convivialism offers new models of innovation and production, establishing in the social relationship with the others the way to reflect on a new society, not only from the industrial point of view, with new enterprise models, but also by reforming the welfare and by building the necessary institutional apparatuses to manage the great planetary matters, to strengthen the moral bases of the democracy and the dialogue among different cultures. The two theories carried out in the contribution and the generative action, specify the particularities of the anti-utilitarian<sup>64</sup> anthropology, which focuses on "giving", as the base of the new prosperity.

The economic crisis that has struck the western states, the most industrialized, must be conceived as a possibility, capable of carrying us through the 21st century.

A new prosperity is a political, economic and, above all, cultural matter.

There are two reasons why the so called techno-nihilist capitalism is kept in check by the economic crisis: the economic expansion cannot be considered as boundless anymore, and

---

<sup>64</sup> The anti-utilitarian theory stresses the act of giving (to give, to receive, to reciprocate), which is the base for social bonds in relation to material and financial goals. S. Di Ludovico, "*Il Mauss e l'economia del dono*", *L'altra faccia della moneta – Per una filosofia della sovranità politica e finanziaria* n. 4/2013.

accordingly, the mere movement of purchase becomes more and more dysfunctional when the negative externalities emerge and remark the unsustainability of the old model.

Lately, the process of globalization is tied to the planetary technical development that, while sustaining the mobility of the factors, has determined the untying of economy from the society.

This also means that to carry on with the consequences of the financial crisis it is needed to create some shared values, which is capable of setting up a priorities system so strong, that it can lead to choices for the common, diffused action.

In this sense, the value is constitutive of common interest, that while bringing people together, underlines certain differences.

The government role is, therefore, to build the proper conditions for new forms of alliance among the different social parts, allowing the community to re-emerge.

From here, it is understandable that political choices, from the local corporate body to the central state, must be addressed to the creation of standard bearer sustainable cities.

Their main purpose is the well living of their citizens, that can be reached by improving environmental sustainability and the availability of public spaces for social gathering, with ultimate goal of valorizing human resources both in the professional formation sphere and in the public one

So comfort, ultimately, is not just the matter of an externality of wealth, but instead should be intended as the good quality of human relationships and care for human values.

Sustainable cities are not an abstract idea or an unreachable dream, but instead they are being put into practice with an actual realization both at the European level, with the so-called Smart Cities, and at the National level in Italy with the development of a local administrations network, namely the Association of Virtuous Municipalities (“Associazione dei Comuni Virtuosi”).

This specific example of association could demonstrate that it is possible:

- “ • *to strive for to an optimal management of the lands, by rejecting soil consumptive policies and, rather, enhancing urban regeneration actions, starting with the refurbishment of “brownfield areas”, and proceeding with the safeguard of the public built heritage, together with the energetic requalification of existing buildings;*
- *to reduce the footprint on ecology of the municipality management, by energetic requalification and green procurement, together with measures for reduction or cut of wastes;*

- *to reduce the atmospheric pollution by promoting policies and projects for sustainable mobility, also by strengthening the cycling and pedestrian pathways network in accordance with a vision for quality tourism, forms of car-sharing and car-pooling, integrated public transportation, the so called “piedibus”, etc.;*
- *to promote the correct management and disposal of wastes, that can be treated as a resource and not as an issue anymore, by promoting the “door to door” separate collection of rubbish, the introduction of a punctual pricing and the promotion on vast scale of recycling areas and centers for the re-use, stimulating as much as possible the reduction of waste production by associated grocery shopping and the activation of factual projects to fulfil the purpose of the so called circular economy promoted by European Union;*
- *to stimulate new life styles in local corporate bodies and in their communities, through policies and plans to stimulate in the citizen a more sober and sustainable everyday life, in the context of de-growth<sup>2</sup> (self-handling, short distribution chain, biological and seasonal food, support to the constitution of buying groups, sustainable tourism and hospitality, promotion the culture of peace, cooperation and solidarity, unpacking of territories, diffusion of fair trade commerce, banks of the time, ethical finance, etc).“<sup>65</sup>*

Moreover, the Association has allowed many municipalities in the national territory to join in, to form a network, to be able to share experiences and points of view capable to influence or to improve political actions.

In the last years, Novellara has put into practice virtuous policies, such as the energetic efficiency improvement and the planning of the selective door-to-door rubbish collection improvement. Another example is the creation of the Bank of Time, or projects for the introduction in the work world, with the target of youngsters and the unemployed, together with projects for the inclusion of migrant families.

Altogether, those examples prove how the virtuous city model is perfectly matching in the matter contextual capitalism, and that it is morally and ethically irreproachable right because of the extra care taken about environmental issues, relationships between people and with other States, despite the everyday life issues for the administration and the cut in costs made by the central State to municipalities’ budget.

As it seems, to this point, a few considerations about the Central State, are incumbent:

---

<sup>65</sup> From the presentation of the “Association of Virtuous Municipalities” (comunivirtuosi.org)

if the request for more careful attention to the comfort of the citizens and to the environment has risen so much, if there are European funds that allow the realization of certain policies that move in this sense, then why does it seem as if the Italian State is not playing in alliance but rather just cutting costs, instead of setting up policies to spread on the whole national soil those virtuous policies?

The virtuous Municipalities demonstrated that there is a strong relationship between enhanced policies on environmental respect and the care for natural resources, the personal and professional formation of citizens and the increasing employment rate, besides an impressive economic saving for the local administrations, that, then, would be able to reinvest their own savings in local social policies and projects.

Hence, it is embraceable opinion, that those policies should be enhanced and rewarded by the Central Government with a redistribution of the resources in favor of those municipalities that make conscious decision with long-term application, exactly those decision that become so hard to explain to the citizen because of their abstractness and not immediate practical validation.

A more agile bureaucracy and a solid favorable legislation to this type of policies are the keywords to allow a local authority to self-improve and to guarantee a higher quality of life.

If a better quality of life would be guaranteed, and if people's lives would focus more on bonds between people than of people with their things; if families would focus on the wealth in terms of reciprocal bonds instead of on the display of economic wealth, on true respect of common social values and goods, and if they would focus on a programmatic vision for their future, than we would most likely assist to a greater awareness of people about their own capabilities and chances for self-realization in life.

This would guarantee a positive vision, from the citizens' side, on the future of the next generations and, accordingly, their reconciliation to politics and their active participation to it, to fix the worrisome trend we assisted to in the last years: a deep crisis in interest and participation in terms of continuous abstaining.<sup>66</sup>

But as long as central institutions and political parties won't propose plans capable of considering all of those themes altogether, without losing focus due to futile distractions, Mayors will keep being in charge for the realization of sustainable cities.

---

<sup>66</sup> The comparison between the 2011 local elections and those of 2016 marks a decrease of the political participation from 71,04% to 60,21% (in the first turn) and a decrease from 59,94% to 50,52% (in the second turn). (Data retrieved on: [blog.openpolis.it](http://blog.openpolis.it))

Those who, better than anyone else, know the difficulties and the characteristics of their own district of competence; the closest representative of institutions for citizens in the matter of their own interest.

Town councils keep having the task, together with local administrations, being made of Men and Women, to rediscover the authentic sense of Politics intended as the one with capital P, the one that takes care above all of the interest of the whole society, the so frequently mentioned citizens' well-being, too important to be downgraded for turning in favor of personal or careerist interests.

Politics must head back to when it was a service for everyone; it must be a pleasure despite the sacrifices and difficulties it presents, allowing people to engage to improve the community they live in and that, no matter how small it is, has the same criticalities as any State administrative organ.

In addition, in case the legislation does not provide a clear explanation about what is competence for local administrations, then we can take as an example the mentioned case of Novellara, for which "a Mayor should always check on laws". By that, it does not mean that a Mayor should overthrow the national legislation or bypass what's licit, but rather in the sense of analyzing and interpreting the many nuances that a law can bear, by making it the most effective and useful, maybe even more effective than its author might have originally planned. Perhaps, this is the only chance for local administrations to act in long-term perspective and for the wellbeing of their citizens, by covering some gaps that the Central Government sometimes might forget.



**APPENDICE A “Dati sulla migrazione a confronto”****POPOLAZIONE ITALIANA E STRANIERA RESIDENTE  
NEL COMUNE DI NOVELLARA***Tav. 1 - Popolazione*

<i>Al</i>	<b>Popolazione residente</b>	<b>Cittadini migranti (Ue ed ExtraUe)</b>	<b>% Cittadini migranti</b>
<b>31/12/2002</b>	12.119	804	6,6
<b>31/12/2003</b>	12.520	1.083	8,7
<b>31/12/2004</b>	12.805	1.263	9,9
<b>31/12/2005</b>	13.075	1.479	11,3
<b>31/12/2006</b>	13.177	1.548	11,7
<b>31/12/2007</b>	13.384	1.698	12,7
<b>31/12/2008</b>	13.548	1.902	14,0
<b>31/12/2009</b>	13.625	2.031	14,9
<b>31/12/2010</b>	13.858	2.273	16,4
<b>31/12/2011</b>	13.937	2.435	17,5
<b>31/12/2012</b>	14.028	2.503	17,8
<b>31/12/2013</b>	13.781	2.240	16,25
<b>31/12/2014</b>	13.761	2.205	16,02
<b>31/12/2015</b>	13.731	2.163	15,75
<b>31/12/2016</b>	13.670	2.016	14,75

Tav. 2 – Saldo naturale popolazione (2002-2016)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
NATI	101	137	145	140	148	161	162	174	159	123	153	109	126	131	117
MORTI	135	137	118	114	133	126	149	150	134	116	161	142	139	147	130
<b>Saldo naturale Popolazione</b>	<b>-34</b>	<b>=</b>	<b>+27</b>	<b>+26</b>	<b>+15</b>	<b>+35</b>	<b>+13</b>	<b>+24</b>	<b>+25</b>	<b>+7</b>	<b>-8</b>	<b>-33</b>	<b>-13</b>	<b>-16</b>	<b>-13</b>

Tav. 3 – Cittadini migranti per fasce d'età (%)

	<b>0 – 17</b>	<b>18 – 34</b>	<b>35 – 64</b>	<b>65 – 79</b>	<b>Over 80</b>
<b>2002</b>	34,2	35,4	28,7	1,7	0,0
<b>2003</b>	31,9	37,1	29,9	1,1	0,0
<b>2004</b>	29,4	37,5	32,4	0,8	0,1
<b>2005</b>	28,5	36,9	33,8	0,8	0,1
<b>2006</b>	29,1	35,9	34,1	0,9	0,1
<b>2007</b>	29,0	36,3	33,7	1,0	0,0
<b>2008</b>	29,0	35,0	34,2	1,8	0,1
<b>2009</b>	30,0	32,8	35,2	2,0	0,1
<b>2010</b>	29,3	32,2	36,1	2,4	0,1
<b>2011</b>	27,9	32,7	36,9	2,2	0,3
<b>2012</b>	27,1	31,5	38,6	2,7	0,3
<b>2013</b>	27,1	31,9	38,3	2,4	0,0
<b>2014</b>	24,9	30,9	41,5	2,5	0,0
<b>2015</b>	24,1	30,7	42,5	2,5	0,2
<b>2016</b>	24,2	28,9	43,7	2,8	0,4



**APPENDICE B “Stranieri iscritti all’anagrafe del Comune di Novellara – prime dieci nazionalità”**

Al 31/12/2005

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	201	147	348
Pakistana	198	103	301
Indiana	170	119	289
Marocchina	147	90	237
Turca	29	14	43
Albanese	25	13	38
Ucraina	4	31	35
Moldava	11	22	33
Rumena	12	9	21
Tunisina	14	4	18
<b>Totale</b>	<b>811</b>	<b>552</b>	<b>1.363</b>

Al 31/12/2006

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	212	155	367
Indiana	187	134	321
Pakistana	198	113	311
Marocchina	143	92	235
Turca	32	20	52
Albanese	26	15	41
Ucraina	4	28	32
Moldava	9	20	29
Tunisina	18	6	24
Rumena	12	11	23
<b>Totale</b>	<b>841</b>	<b>594</b>	<b>1.435</b>

Al 31/12/2007

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	236	189	425
Indiana	208	157	365
Pakistana	205	118	323
Marocchina	133	90	223
Turca	34	21	55
Albanese	28	17	45
Ucraina	5	38	43
Moldava	9	27	36
Tunisina	18	8	26
Di Sri Lanka	7	7	14
<b>Totale</b>	<b>883</b>	<b>672</b>	<b>1.555</b>

Al 31/12/2008

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	252	223	475
Indiana	236	193	429
Pakistana	209	123	332
Marocchina	139	96	235
Turca	46	28	74
Albanese	36	25	61
Rumena	22	29	51
Moldava	13	33	46
Ucraina	6	36	42
Tunisina	20	10	30
<b>Totale</b>	<b>979</b>	<b>796</b>	<b>1.775</b>

Al 31/12/2009

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	253	236	489
Indiana	254	209	463
Pakistana	216	151	367
Marocchina	130	100	230
Turca	51	35	86
Albanese	39	27	66
Rumena	25	37	62
Ucraina	8	48	56
Moldava	14	33	47
Tunisina	18	15	33
<b>Totale</b>	<b>1.008</b>	<b>891</b>	<b>1.899</b>

Al 31/12/2010

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	313	286	599
Indiana	284	222	506
Pakistana	235	167	402
Marocchina	146	101	247
Turca	60	38	98
Rumena	25	44	69
Albanese	39	29	68
Moldava	13	47	60
Ucraina	8	48	56
Tunisina	15	15	30
<b>Totale</b>	<b>1.138</b>	<b>997</b>	<b>2.135</b>

Al 31/12/2011

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	346	327	673
Indiana	311	224	535
Pakistana	248	173	421
Marocchina	151	101	252
Turca	64	42	106
Rumena	30	47	77
Moldava	14	57	71
Albanese	40	30	70
Ucraina	8	50	58
Tunisina	13	14	27
<b>Totale</b>	<b>1.225</b>	<b>1.065</b>	<b>2.290</b>

Al 31/12/2012

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	360	335	695
Indiana	319	233	552
Pakistana	270	177	447
Marocchina	155	101	256
Turca	61	40	101
Rumena	28	46	74
Moldava	15	54	69
Albanese	41	28	69
Ucraina	8	52	60
Tunisina	13	16	29
<b>Totale</b>	<b>1.270</b>	<b>1.082</b>	<b>2.352</b>

Al 31/12/2013

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	293	270	563
Indiana	277	228	505
Pakistana	241	177	418
Marocchina	126	94	220
Turca	50	41	91
Rumena	29	48	77
Moldava	14	54	68
Albanese	35	30	65
Ucraina	9	48	57
Tunisina	11	12	23
<b>Totale</b>	<b>1.085</b>	<b>1.002</b>	<b>2.087</b>

Al 31/12/2014

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	275	272	547
Indiana	258	230	488
Pakistana	252	185	437
Marocchina	110	73	183
Rumena	34	59	93
Turca	47	39	86
Moldava	17	59	76
Albanese	40	34	74
Ucraina	5	51	56
Tunisia	9	10	19
<b>Totale</b>	<b>1.047</b>	<b>1.012</b>	<b>2.059</b>

Al 31/12/2015

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	277	270	547
Indiana	246	218	464
Pakistana	264	188	452
Marocchina	99	71	170
Rumena	37	59	96
Moldava	20	63	83
Albanese	37	31	68
Turca	36	29	65
Ucraina	6	55	61
Polacca	2	15	17
<b>Totale</b>	<b>1.024</b>	<b>999</b>	<b>2.023</b>

Al 31/12/2016

Nazionalità	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Cinese, Rep. Popolare	241	248	410
Indiana	238	208	446
Pakistana	236	174	410
Marocchina	84	62	146
Rumena	39	69	108
Moldava	17	58	75
Albanese	38	31	69
Turca	28	26	54
Ucraina	6	54	60
Polacca	2	17	19
<b>Totale</b>	<b>929</b>	<b>947</b>	<b>1.876</b>

## APPENDICE C “Elenco in dettaglio delle cittadinanze”

Cittadinanza	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cina	197	277	348	367	425	475	489	599	673	695	563	547	547	489
India	215	227	289	321	365	429	463	506	535	552	505	488	464	446
Pakistan	207	262	301	311	323	332	367	402	421	447	418	437	452	411
Marocco	219	226	237	235	223	235	230	247	252	256	220	183	170	146
Romania	11	18	21	23	31	51	62	69	77	74	77	93	96	108
Moldavia	18	26	33	29	36	46	56	60	71	69	68	76	83	76
Albania	23	31	38	41	45	61	66	68	70	69	65	74	68	69
Ucraina	23	35	35	32	43	42	47	56	58	60	57	56	61	60
Turchia	41	42	43	52	55	74	86	98	106	101	91	86	65	54
Polonia	8	7	11	14	20	21	21	23	22	19	16	16	17	19
Sri Lanka (Ceylon)	8	9	10	7	14	18	16	15	9	9	12	10	11	14
Tunisia	16	15	18	24	26	30	33	30	27	29	23	19	13	12
Nigeria	8	7	7	5	5	4	3	5	7	7	9	7	8	12
Kosovo	0	0	0	0	0	0	4	4	8	10	10	11	11	11
Georgia	0	0	0	0	0	0	3	3	5	5	2	2	5	10
Regno Unito	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	5	6	7	6
Bangladesh	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	6
Burkina Faso	0	0	0	0	0	0	4	5	5	5	5	5	6	6
Filippine	2	2	4	4	4	4	5	5	5	5	3	4	5	6
Senegal	6	4	5	4	5	7	7	10	10	10	8	8	4	6
Lettonia	0	0	0	0	1	2	2	2	2	3	2	5	5	4
Spagna	2	2	1	1	2	4	3	3	5	4	6	5	5	4
Brasile	4	6	6	8	9	10	10	8	4	4	3	4	4	4
Cuba	2	2	3	3	3	3	3	4	8	10	10	8	5	3
Francia	6	6	5	4	4	5	5	5	5	5	3	3	3	3
Russa Federazione	1	0	1	1	1	1	1	1	2	3	3	3	3	3
Ghana	3	4	6	8	4	3	4	4	8	12	14	12	9	2
Germania	0	1	1	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2
Mali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	2	2	2
Perù	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	2	2
Thailandia	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2
Belgio	6	6	6	5	5	5	4	4	4	4	3	4	4	1
Costa Rica	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	1
Austria	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Bielorussia	0	0	0	0	0	2	2	1	1	1	1	1	1	1
Ceca, Repubblica	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1
Corea del Sud	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Croazia	4	4	4	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
Iran	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1
Islanda	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Laos	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Messico	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1
Nicaragua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
Portogallo	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Slovenia	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	2	1	1
Vietnam	4	4	4	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Bulgaria	4	4	4	4	3	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Costa d'Avorio	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Ungheria	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Bosnia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0
Colombia	2	3	3	3	5	5	3	3	3	2	3	1	1	0
Dominicana, Repubblica	3	2	3	3	3	2	2	2	2	1	0	1	1	0
Algeria	1	1	1	1	2	3	5	4	4	5	5	1	0	0
Apolide	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Argentina	1	1	1	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Australia	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0
Camerun	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0
Cile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Corea del Nord	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dominica	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Egitto	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Etiopia	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EX Jugoslava – Serbia Repubblica	10	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	0	0	0
Giappone	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0
Guinea	0	0	1	6	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kazakistan	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Liberia	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lituania	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
Macedonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Niger	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0
Slovacchia	0	0	0	2	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0
Stati Uniti d'America	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0
Svizzera	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0
Venezuela	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	1083	1263	1479	1548	1698	1902	2030	2273	2442	2503	2240	2205	2163	2016
% sul totale residenti	8,7	9,9	11,3	11,7	12,7	14	14,9	16,4	17,5	17,84	16,25	16,02	15,75	14,75

## BIBLIOGRAFIA

- AA. VV. *“La riforma costituzionale del 2001”* A disposizione su: [http://www.dirittoeconomia.it/la\\_riforma\\_costituzionale\\_del\\_20.htm](http://www.dirittoeconomia.it/la_riforma_costituzionale_del_20.htm) (Consultato Gen.2017)
- AA. VV. *“Enti pubblici”* A disposizione su: <http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/it/d/enti-pubblici/enti-pubblici.htm> (Consultato Gen.2017)
- AA. VV. *“Comuni”* A disposizione su : <http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/it/d/comuni/comuni.htm> (Consultato Gen.2017)
- AA.VV. *“Comune”* A disposizione su: <http://www.treccani.it/enciclopedia/comune/> (Consultato Gen.2017)
- AA.VV. *“Lotta per le investiture”* A disposizione su: <http://www.treccani.it/enciclopedia/lotta-per-le-investiture/> (Consultato Gen. 2017)
- AA.VV. *“Arnaldo da Brescia”* A disposizione su: <http://www.treccani.it/enciclopedia/arnaldo-da-brescia/> (Consultato Gen.2017)
- AA.VV. *“Azienda municipalizzata”* A disposizione su: [http://www.treccani.it/enciclopedia/azienda-municipalizzata\\_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/azienda-municipalizzata_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/) (Consultato Gen.2017)
- AA.VV, *“Da Lampedusa alla Valcamonica”*, A disposizione su: <http://comunivirtuosi.org/accoglienza-malegno/>.(Consultato Feb.2017)
- AA.VV, *“C’era una volta un piccolo villaggio”*, A disposizione su: <http://comunivirtuosi.org/cera-una-volta-un-piccolo-villaggio/> . (Consultato Feb.2017)
- AA.VV, *“Noci lavatutto”*, A disposizione su: <http://www.nocilavatutto.com/> . (Consultato Feb.2017)
- AA.VV, *“Capitalismo”*, A disposizione su: [http://www.treccani.it/enciclopedia/capitalismo\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/capitalismo_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/) (Consultato Gen.2017)
- AA.VV, *“Antropologia neoliberista”*, A disposizione su: [http://www.treccani.it/enciclopedia/antropologia-dello-sviluppo\\_\(Enciclopedia-Italiana\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/antropologia-dello-sviluppo_(Enciclopedia-Italiana)/) (Consultato Feb.2017)
- AA.VV. *“E’ morto Antonio Mariani Cerati, sindaco di Novellara per oltre 20 anni”*, A disposizione su: [www.24emilia.com](http://www.24emilia.com) (Consultato Feb.2017)
- AA.VV, *“Novellara otterrà il riconoscimento Mafia Free”*, A disposizione su: [www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it) ( Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Il bicibus di Novellara”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Novellara, il nido d'infanzia Aquilone torna negli spazi di via Falasca dopo i lavori di ristrutturazione”*, A disposizione su: www.24emilia.com (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Olio usato? Raccolto e riciclato!”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Lavabili è meglio!”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Amianto, rimozione fai da te al via”*, Gazzetta di Reggio (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Ai negozi senza slot il comune riduce la tassa rifiuti”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Il buon vicino”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Inaugurazione Parco Augusto Daolio”*, A disposizione su: www.comunedinovellara.gov.it (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Municipium”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Rifiuti, eco-svolta Emilia-Romagna: differenziata al 73% e tariffazione puntuale per i cittadini. Obiettivo: chiusura discariche e stop inceneritori”*, A disposizione su: Il portale della regione Emilia-Romagna (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Banda Ultralarga”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Il pesto che viene dai rifiuti”*, A disposizione su: comunivirtuosi.org (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Sikh in festa....è Vaisakhi 2016”*, A disposizione su: www.comunedinovellara.gov.it (Consultato Feb.2017)

**AA.VV.**, *“Affluenza e astensionismo: come e perché cresce il partito del non voto”* A disposizione su: <http://blog.openpolis.it> (Consultato Feb.2017)

**Ariosi V.**, *“Novellara nei secoli dalle origini romane alla Repubblica”*, Tipografia San Martin, 2016.

**Ariosi V.**, *“Adesso è ufficiale: l'anguria reggiana ha il marchio Igp”*, Gazzetta di Reggio (Consultato Feb.2017)

**Ariosi V.**, *“Via libera alla nuova illuminazione pubblica”*, Gazzetta di Reggio (Consultato Feb.2017)

**Bassi N.** “*Le pubbliche amministrazioni e il loro diritto. Elementi di diritto amministrativo sostanziale*”. Edises, 2013.

**Boschini M.** “*Viaggio nell’Italia della buona politica – I piccoli comuni virtuosi*”, Einaudi, 2012.

**Boschini M.** “*Comuni Virtuosi – Nuovi stili di vita nelle pubbliche amministrazioni*”, Ed.EMI, 2005.

**Boschini M.**, “*Caro Sindaco new global*”, Ed.EMI, 2004.

**Boschini M.**, “*Immigrazione, il nome dell’accoglienza*”, Il Fatto Quotidiano, 2015. A disposizione su: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/01/14/immigrazione-il-nome-dellaccoglienza/1336290/> (Consultato Feb.2017)

**Crippa M.** “*Altro che solidarietà, qui c’è da sfidare il capitalismo tecno-nichilista*, Il Foglio, 2009.” A disposizione su: <http://www.ilfoglio.it/articoli/2009/07/03/news/altro-che-solidarieta-qui-ce-da-sfidare-il-capitalismo-tecno-nichilista-70509/> (Consultato Gen.2017)

**Daini C.**, “*Rifiuti, a Ponte nelle Alpi più lavoro con pratiche virtuose e senza cassonetti*”, Il Fatto Quotidiano, 2015. A disposizione su: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/02/17/rifiuti-ponte-nelle-alpi-pratiche-virtuose-addio-cassonetti-cosi-posti/1396872/> (Consultato Feb.2017)

**Dall’Ò G.** “*Smart City*”, Il Mulino, 2014.

**Di Ludovico S.**, “*Il Mauss e l’economia del dono*”, L’altra faccia della moneta – Per una filosofia della sovranità politica e finanziaria n. 4/2013. A disposizione su: [www.bietti.it](http://www.bietti.it) (Consultato Feb.2017)

**Di Majo A.** “*Codice Civile*”. Giuffrè Editore (2014)

**Magatti M., Gherardi L.**, “*Una nuova prosperità*”. Giangiaco Feltrinelli Edizioni Milano (2014)

**Melis G.**, “*Storia dell’amministrazione italiana*”. Il Mulino (1996)

**Osservatorio Nazionale di Anci**, “*Vademecum per la città intelligente*” A disposizione su: <http://osservatoriosmartcity.it/il-vademecum/> (Consultato Gen.2017)

**Redazione**, “*Anche il Comune di Monsano sceglie l’opzione ‘Rifiuti Zero’*”, Ilcambiamento.it, 2011. A disposizione su: [http://www.ilcambiamento.it/articoli/comune\\_monsano\\_rifiuti\\_zero](http://www.ilcambiamento.it/articoli/comune_monsano_rifiuti_zero) (Consultato Feb.2017)

## **SITOGRAFIA**

[www.pattodeisindaci.eu](http://www.pattodeisindaci.eu) (Consultato Feb.2017)  
[www.impacthubre.it/](http://www.impacthubre.it/) (Consultato Feb.2017)  
[comunivirtuosi.org/associazione/](http://comunivirtuosi.org/associazione/) (Consultato Feb.2017)  
[www.comunedinovellara.gov.it](http://www.comunedinovellara.gov.it) (Consultato Feb.2017)  
[www.denominazionecomunale.it](http://www.denominazionecomunale.it) (Consultato Feb.2017)  
[www.associazioneprodigio.it](http://www.associazioneprodigio.it) (Consultato Feb.2017)



## RINGRAZIAMENTI

Desidero ricordare tutti coloro che mi hanno aiutato nella stesura della tesi con suggerimenti, critiche ed osservazioni: a loro va la mia gratitudine.

Ringrazio anzitutto il prof.Conti, relatore, per l'aiuto e i consigli che mi ha dato nella stesura di questa trattazione. Il prof.Boschini per aver sottratto parte del suo tempo prezioso per condividere con me il suo sapere sui comuni virtuosi e le buone pratiche amministrative.

Vorrei ringraziare Elena Carletti, Sindaco di Novellara, e Alberto Razzini, Assessore all'ambiente e all'innovazione tecnologica, per avermi concesso di intervistarli sull'operato della loro amministrazione. Un ringraziamento speciale va a tutta la giunta e ai consiglieri del gruppo di maggioranza del Comune di Novellara per essere una squadra di amici, valide guide e sostenitori, molto prima che semplici colleghi. Il mio ringraziamento va a Milena, Gianluca, Daniele, Simone, Daniele, Andrea e a tutti i volontari per avermi insegnato che l'impegno politico è faticoso ma ripaga sempre, nonostante le sconfitte. A Stefano per questa amicizia nata un po' per caso, ma piena di ottimi consigli. Ad Anna perché nonostante la distanza, la nostra amicizia possa continuare a crescere, sincera e profonda, e per il suo prezioso contributo. A Martina per essere la mia spalla e per le nostre avventure: ci auguro di continuare a viverne insieme e di non dimenticare mai di essere folli. Grazie a Paolo, Emanuele e Miriam per questi tre anni di Università che non dimenticherò mai. Ad Agata, per essere dolce e forte e semplicemente perché le voglio bene. A Chiara, perché come lei non esiste nessun'altra bambina in grado di dare così tanta felicità. A Rossella e Vanni per essere degli splendidi genitori e per avermi permesso di fare un po' parte della loro famiglia. Grazie alle mie donne, le Amiche con la "A" maiuscola, che nonostante il tempo e la distanza, sono e saranno sempre un porto sicuro.

Il Grazie più grosso va a mia mamma, mia roccia e mia migliore amica per sopportarmi e sostenermi, nonostante le difficoltà, in ogni cosa che faccio. A mia nonna, per il suo amore indescrivibile. Grazie a tutta la mia famiglia.

A te che mi hai detto che "Le ragazze di vent'anni camminano a testa alta", non dico grazie ma ricambio la frase: "La vita, alle volte, può essere dura e spezzare il cuore, ma a tutti è dato

di avere un seconda possibilità per essere felici; non aspettare troppo a coglierla”.

Spero che da lassù tu abbia una visuale mozzafiato di questo giorno. Non c'è un modo per farti arrivare il mio grazie, per farti sentire quanto sono agitata e felice. In queste ultime settimane di alta tensione, di nervi a fior di pelle, il destino ha voluto che vivessi nella tua casa e che ti sentissi vicino più del solito e mi sono sorpresa molte volte a pensare a come sarebbe stata diversa la mia vita se tu fossi stato accanto a me, a come avrei preparato questa tesi con te, a cosa avresti potuto dirmi oggi. Poi, ho capito che tu nella mia vita ci sei sempre stato e che qualsiasi cosa avresti detto oggi, saresti stato orgoglioso di me.

Grazie a chiunque abbia deciso di entrare nella mia vita, sconvolgerla e poi andarsene.