I PATTI TERRITORIALI

1. Premessa.

Negli ultimi anni si è assistito al profondo cambiamento del *policy making*, cioè dei processi di formulazione ed attuazione delle decisioni, e - in particolare - alla progressiva erosione della centralità dello Stato-nazione. Fra le caratteristiche che accompagnano tale trasformazione:

- l'ingresso e la presenza dell'Unione Europea, la quale ha ridefinito le relazioni dei singoli governi nazionali con le sue autonomie territoriali; i programmi e le politiche rilevanti che partono dall'Unione Europea hanno come interlocutori diretti le Regioni e gli Enti locali;
- i "processi di globalizzazione", che sottraggono ampio spazio di governo agli Stati-nazione;
- la crescente tendenza in Paesi come l'Italia, la Spagna e la Gran Bretagna a trasferire funzioni e competenze ai livelli di governo sub-nazionali;
- la crescente interdipendenza fra attori pubblici e soggetti privati e l'incentivazione di forme di concertazione fra gli stessi in tutte le fasi del processo di *policy* (formulazione degli obiettivi, decisioni, implementazione, valutazione dell'efficacia della politica)[1].

In tale contesto è crescente l'attenzione per i problemi e i bisogni percepiti come pubblici, numerosi sono i soggetti portatori di interessi (pubblici, privati e misti) ed emerge una diffusa legittimità che apre la strada a forme diverse di concertazione e

---

[1] DENTE B. – LO SCIAVO M, *Impresa e Stato*, n. 57, pagg. 1-2.

negoziazione (fra cui i patti territoriali, i contratti d'area, gli accordi di programma), nell'ambito delle quali è difficile individuare responsabilità e competenze. Si assiste ad un diffuso policentrismo, frutto della crescente complessità della società e all'affermazione di organi operativi e decisionali differenti da quelli tradizionali[2].

2. Gli strumenti di programmazione concertata. I patti territoriali.

2.1. Delibere CIPE del 10 maggio 1995, del 20 novembre 1995 e del 12 luglio 1996.

Il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, fornisce la prima disciplina dei patti territoriali e fissa i criteri, gli indirizzi e le procedure per l'orientamento e il coordinamento degli investimenti pubblici oggetto delle singole forme di programmazione negoziata con successive delibere:

- delibera del 10 maggio 1995[3];
- delibera del 20 novembre 1995[4];
- delibera del 12 luglio 1996[5].

2.2. Legge n. 662/1996.

Il riconoscimento legislativo arriva con la Legge n. 662 del 23 dicembre 1996[6]: all'art. 2, comma 203 e ss., tale norma disciplina le tipologie di accordi caratterizzati da un coinvolgimento di soggetti pubblici e privati, che implicano decisioni istituzionali e

---

[2] DE RITA G., *Impresa e Stato*, n. 33, pag. 2.

[3] G.U. n. 220 del 20 settembre 1995.

[4] G.U. n. 47 del 26 febbraio 1996.

[5] G.U. n. 70 del 25marzo 1997.

[6] G.U. n. 303 del 28 dicembre 1996.

risorse finanziarie a carico delle amministrazioni statali, regionali e delle province autonome; le fattispecie previste sono:

- programmazione negoziata: “come tale intendendosi la regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l’attuazione di interventi diversi, riferiti ad un’unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza”;
- intesa istituzionale di programma: «come tale intendendosi l’accordo tra amministrazione entrale, regionale o delle province autonome con cui tali soggetti si impegnano a collaborare sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, per la realizzazione di un piano pluriennale di interventi d’interesse comune o funzionalmente collegati»;
- accordo di programma quadro: « come tale intendendosi l’accordo con enti locali ed altri soggetti pubblici e privati promosso dagli organismi di cui alla lettera b), in attuazione di un’intesa istituzionale di programma per la definizione di un programma esecutivo di interventi di interesse comune o funzionalmente collegati»;
- patto territoriale: « come tale intendendosi l’accordo, promosso da enti locali, parti sociali, o da altri soggetti pubblici o privati con i contenuti di cui alla lettera c), relativo all’attuazione di un programma di interventi caratterizzato da specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale»;
- contratto di programma: «come tale intendendosi il contratto stipulato tra l’amministrazione statale competente , grandi imprese, consorzi di medie e

piccole imprese e rappresentanze di distretti industriali per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata»

- contratto di area: «come tale intendendosi lo strumento operativo, concordato tra le amministrazioni, anche locali, rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro, nonché eventuali altri soggetti interessati, per la realizzazione delle azioni finalizzate ad accelerare lo sviluppo e la creazione di una nuova occupazione ..(omissis)».

2.3. Patti territoriali: obiettivo. La delibera CIPE n. 29/1997.

Dalla lettura della norma si evince che il patto territoriale deve essere caratterizzato, a differenza delle altre fattispecie disciplinate dalla Legge n. 662/1996, da "*specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale*". Pertanto, il patto territoriale è costituito da un accordo per l'attuazione di uno specifico programma di investimenti al fine di potenziare lo sviluppo di determinate aree territoriali delimitate a livello sub-regionale. L'individuazione dei settori interessati è contenuta nella delibera CIPE n. 29 del 21 marzo 1997, in materia di "Disciplina della Programmazione Negoziata" [7], nella quale, al punto 2.1., si specifica che il programma di interventi nei settori «*dell'industria, agroindustria, servizi, turismo, e in quello dell'apparato infrastrutturale, tra loro integrati*». La successiva delibera CIPE n. 127 dell'11 novembre 1998[8], estende i patti territoriali ai settori dell'agricoltura e della pesca, nonché alla produzione di energia.

2.4. Patti territoriali: soggetti interessati.

---

[7] G.U. n. 105 dell'8 maggio 1997.

[8] G.U. n. 4 del 7 gennaio 1999.

Il patto territoriale è un accordo fra soggetti pubblici e privati; in particolare può essere promosso da:

- gli enti locali;
- altri soggetti pubblici operanti a livello locale;
- le rappresentanze locali interessate delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori;
- i soggetti privati[9].

Il patto territoriale deve essere positivamente istruito da un soggetto convenzionato con il Ministero delle Attività Produttive[10] e deve essere approvato con decreto del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica; entro sessanta giorni dall'emanazione del decreto, il patto territoriale deve essere sottoscritto.

Possono, inoltre, sottoscrivere un patto territoriale i seguenti soggetti:

- regione o provincia autonoma nel cui territorio ricadono gli interventi;
- banche o finanziarie regionali;
- consorzi di garanzia collettiva fidi;

---

[9] Delibera del CIPE n. 29 del 21 marzo 1997, punto 2.3.

[10] All'istruttoria sono ammessi unicamente i patti territoriali corredati da alcuni elementi indicati nella Comunicazione del Ministero del tesoro , del Bilancio e della Programmazione Economica pubblicata sulla G.U. n. 175 del 29 luglio 1998. Fra questi: richiesta di istruttoria sottoscritta dal soggetto responsabile, ambito territoriale di riferimento del patto territoriale con sintetica esposizione della situazione socio-economica, gli impegni dei soggetti sottoscrittori, indicazione del soggetto responsabile, impegno dei soggetti coinvolti a sottoscrivere il patto entro sessanta giorni dall'approvazione dello stesso.

- consorzi di sviluppo industriale operanti nel territorio oggetto del patto[11].

2.5. Contenuto del patto territoriale.

Come espressamente richiesto, il patto territoriale deve avere un preciso contenuto[12]:

- lo specifico e primario obiettivo di sviluppo locale, cui è finalizzato ed il suo raccordo con le linee generali della programmazione regionale;
- il soggetto responsabile;
- gli impegni e gli obblighi di ciascuno dei soggetti sottoscrittori;
- le attività e gli interventi da realizzare, con indicazione dei soggetti attuatori, dei tempi di realizzazione e delle modalità di attuazione;
- il piano finanziario e i piani temporali di spesa relativi a ciascun intervento e attività da realizzare.

2.5.1. Limite massimo dell'agevolazione.

Il patto territoriale non può prevedere un finanziamento pubblico superiore a 100 miliardi di lire (euro 51.645.689)[13].

2.5.2.Variazioni dei programmi iniziali.

Qualora dovessero verificarsi "variazioni sostanziali" nel corso di realizzazione del programma di investimento, tali da modificare l'indirizzo produttivo dell'impianto, le stesse non potranno formare oggetto di approvazione e il soggetto responsabile dovrà, pertanto, richiedere al Ministero la revoca totale delle agevolazioni concesse. Nel caso

---

[11] Delibera del CIPE n. 29 del 21 marzo 1997, punto 2.4.

[12] Legge n. 662/1996, art. 2, comma 203, punto d); delibera CIPE n. 29 del 21/3/1997, punto 2.6.

[13] Comunicazione del Ministero del tesoro , del Bilancio e della Programmazione Economica pubblicata sulla G.U. n. 175 del 29 luglio 1998.

in cui si dovessero, invece, verificare "variazioni non sostanziali" (es. modifica all'indirizzo produttivo dell'impianto tale da non compromette il conseguimento delle produzioni finali, operazioni societarie che comportano una modifica del soggetto giuridico che ha sottoscritto il patto), l'impresa beneficiaria deve darne espressa comunicazione al soggetto responsabile. Quest'ultimo deve effettuare una verifica di tali variazioni e provvederà a darne comunicazione al Ministero, alla Cassa Depositi e Prestiti, ed alla Banca che effettuato l'istruttoria iniziale.

Possono, inoltre, verificarsi variazioni di altro tipo, non espressamente indicate, quali ad esempio le variazioni degli importi di spesa rispetto a quelli risultanti dall'istruttoria bancaria; tali variazioni non richiedono alcuna approvazione[14].

2.6. Il soggetto responsabile.

2.6.1. Funzioni.

Il soggetto responsabile è una particolare figura, intermedia fra l'amministrazione centrale e il soggetto beneficiario alla quale sono attribuite funzioni importanti di coordinamento e di gestione del patto territoriale. Egli viene individuato dai soggetti sottoscrittori e deve dimostrare di possedere una organizzazione in grado di assicurare un idoneo espletamento delle funzioni organizzative, tecniche, amministrative e contabili necessario per un corretto svolgimento dei compiti ad esso affidati[15]. Le funzioni del soggetto responsabile sono:

- rappresentare in modo unitario gli interessi dei soggetti sottoscrittori;

---

[14] Decreto del Ministero delle Attività Produttive del 18 febbraio 2002, prot. n. 1.178.517.

[15] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art.1.

- attivare risorse finanziarie per consentire l'anticipazione e/o il cofinanziamento di eventuali contributi statali, regionali e comunitari, ivi compresa la promozione del ricorso alle sovvenzioni globali;
- attivare le risorse tecniche ed organizzative necessarie alla realizzazione del patto;
- erogare le agevolazioni ai singoli soggetti beneficiari;
- assicurare il monitoraggio finanziario, procedurale e fisico e la verifica dei risultati;
- verificare il rispetto degli impegni e degli obblighi dei soggetti sottoscrittori;
- cooordinare e supervisionare tutte le attività necessarie al raggiungimento dell'obiettivo;
- verificare e garantire la coerenza di nuove iniziative con l'obiettivo di sviluppo locale a cui è finalizzato il patto;
- verificare se eventuali variazioni non sostanziali rispetto al progetto iniziale sono tali da non modificare gli obiettivi economici, produttivi ed occupazionali del programma approvato inizialmente;
- promuovere la convocazione, ove necessario, di conferenze di servizi;
- promuovere ogni altra iniziativa utile alla realizzazione del patto[16].

2.6.2. Contributo globale.

Il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica assegna al soggetto responsabile un contributo[17] composto da una parte fissa e una parte

---

[16] Delibera CIPE n. 29 del 21/3/1997, punto 2.5.

variabile. La parte fissa non può eccedere la somma di "quattrocento milioni di lire" (euro 206.583); mentre la parte variabile corrisponde ad una percentuale pari all'1% dell'importo agevolato a carico dei fondi CIPE, comunque entro il tetto massimo di "due miliardi di lire" (euro 1.032.914)[18].

Una parte del contributo globale (pari a "centocinquanta milioni di lire", ovvero euro 77.469) viene erogata anticipatamente, mentre il rimanente in *tranches* successive, verificati i rendiconti periodici.

2.6.3. Sottoscrizione del disciplinare.

Entro quaranta giorni dall'approvazione del patto territoriale il soggetto responsabile deve sottoscrivere un disciplinare predisposto dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica nel quale vengono regolati differenti aspetti: limiti e vincoli di utilizzazione del conto corrente intestato al soggetto responsabile, modalità di erogazione delle agevolazioni e di revoca delle stesse, modalità di restituzione delle somme non utilizzate nei termini, modalità di controllo da parte del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica sull'operato del soggetto responsabile, penali in caso di mancato adempimento alle proprie obbligazioni[19]. A tale ultimo riguardo, è previsto che in caso di mancato rispetto delle obbligazioni previste dall'art. 7 del Decreto del Ministero del Tesoro n. 320/2000, possano essere fissate nel disciplinare delle penali, con un tetto massimo pari al 75%

---

[17] Misura massima del contributo: 100% delle spese ritenute ammissibili ai sensi della decisione della Commissione Europea n. 9/322/CE del 23/4/1997 (S.E.M. 2000) e dell'art. 10 dell'allegato IIA del Regolamento CE n. 1783/1999.

[18] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 4.

[19] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 2.

della componente fissa del contributo globale e il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica può disporre l'escussione delle fideiussione[20].

2.6.4. Responsabilità.

Fanno capo al soggetto responsabile diverse responsabilità; fra queste: la regolare e trasparente gestione delle erogazioni ai soggetti beneficiari; la conformità dell'esecuzione degli interventi contenuti nel patto territoriale rispetto al progetto ammesso alle agevolazioni; la restituzione di eventuali somme al Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica; l'esame sull'ammissibilità delle "varianti non sostanziali"; la richiesta al Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica di revoca delle agevolazioni in caso di "variazioni sostanziali"[21].

2.6.5. Relazioni semestrali.

Il soggetto responsabile deve predisporre delle relazioni riguardanti le erogazioni concesse, entro il 30 giugno e il 31 dicembre di ciascun anno, e deve trasmetterle al Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, rispettivamente il 31 luglio e il 31 gennaio.

Tali relazioni devono avere distinta indicazione della situazione contabile relativa a ciascun patto territoriale e delle diverse iniziative ed interventi[22].

2.7. Cassa Depositi e Prestiti. L'Istituto convenzionato.

2.7.1. Requisiti.

---

[20] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 12.

[21] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 7

[22] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 13.

Il soggetto responsabile affida, tramite convenzione conforme allo schema tipo predisposto dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, alla Cassa Depositi e Prestiti e all'"Istituto convenzionato" la gestione delle erogazioni relative al patto territoriale di cui ha la responsabilità.

L'Istituto convenzionato è scelto sulla base delle condizioni offerte e dalla disponibilità tecnico-amministrativa dei diversi istituti di credito, secondo quanto disposto dal decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157[23].

2.7.2. Autocertificazione.

L'Istituto convenzionato deve trasmettere periodicamente al Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica un'autocertificazione, tramite il soggetto responsabile, contenente l'elenco delle erogazioni effettuate nelle diverse date, distinte per interventi e iniziative e una tabella riassuntiva delle erogazioni complessive disposte a favore dei singoli patti territoriali.

Qualora sia prestata fideiussione sulle erogazioni da corrispondersi in relazione ad un determinato patto territoriale, entro trenta giorni dalla presentazione dell'autocertificazione, il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica provvede a svincolare una parte di tale fideiussione, in corrispondenza delle erogazioni già corrisposte[24].

2.7.3. Modalità di erogazione delle agevolazioni.

Il soggetto responsabile trasmette alla Cassa Depositi e Prestiti l'elenco delle iniziative ammesse ad agevolazione, con indicazione delle risorse necessarie e dei conti correnti sui quali far confluire le erogazioni.

---

[23] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 8.

[24] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 9.

L'erogazione delle agevolazioni da parte dell'Istituto convenzionato avviene in quote annuali, ma è subordinata alla effettiva realizzazione degli obiettivi intermedi o finali del progetto e all'immissione, salvo la prima quota che può essere erogata a titolo di anticipazione, di mezzi propri in misura non inferiore al 30%[25]. Al fine di verificare la realizzazione degli obiettivi intermedi, il soggetto responsabile accompagna le richieste di erogazione da specifiche dichiarazioni attestanti le spese sostenute per lavori e forniture, le quali devono essere di importo non inferiore alle erogazioni già eseguite e devono essere conformi al progetto del patto territoriale.

L'erogazione del saldo finale avviene previa verifica da parte del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica della documentazione finale di spesa predisposta dal soggetto beneficiario, il quale comunica, inoltre, l'avvenuta approvazione del certificato finale di collaudo[26].

2.8. Attività di controllo e ispezione.

Il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica può disporre controlli ed ispezioni, anche a campione sui soggetti beneficiari e sull'attività svolta dal soggetto responsabile, con particolare riguardo agli obblighi e alle responsabilità di quest'ultimo. A tal fine può avvalersi dell'attività dell'Unità di

---

[25] «In merito all'apporto di mezzi propri da parte di imprese individuali si precisa quanto segue: a) per le imprese operanti nei settori economici regolamentati dalla legge 488/92 ("industria" e "turismo"), ed agevolate nell'ambito dei Patti Territoriali …(*omissis*) il mantenimento delle condizioni agevolate è condizionato, qualora le imprese non operassero in regime di contabilità ordinaria, al passaggio in contabilità ordinaria a decorrere dal periodo d'imposta 2001»; decreto del Ministero delle Attività Produttive del 18 febbraio 2002, prot. n. 1.178.517, punto 4.

[26] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 10.

Verifica all'interno del Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici[27].

2.9. Ruolo della Regione.

La delibera C.I.P.E. assegna alla Regione un ruolo significativo: in fase di promozione deve essere comunicata alla Regione l'iniziativa per la stipulazione del patto, mentre in sede di approvazione il Ministero deve acquisire il parere di questa.

La Regione stessa, inoltre, può sottoscrivere il patto territoriale e, quindi, partecipare alla realizzazione di un programma di sviluppo; indipendentemente dalla partecipazione diretta della Regione, l'obiettivo di sviluppo deve essere coerente con le linee generali della programmazione regionale[28].

2.10. Revoca delle agevolazioni.

La restituzione delle risorse assegnate ai soggetti beneficiari, se non utilizzate, è regolata nel disciplinare sottoscritto dal soggetto responsabile.

Inoltre, il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica può in diversi casi revocare le agevolazioni concesse, in particolare qualora:

- siano state previste altre agevolazioni per la medesima iniziativa;
- siano state distolte dall'uso previsto le immobilizzazioni immateriali o materiali oggetto di agevolazione prima di cinque anni dalla data di entrata in funzione dell'impianto;
- siano state violate le norme sul lavoro e le previsioni dei contratti collettivi di lavoro e non si sia provveduto alla relativa regolarizzazione;

---

[27] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 11.

[28] PAOLA I., *Considerazioni sui profili pubblicistici del patto territoriale*, intervento al Convegno "Patti e contratti in Calabria" del 6 novembre 1998, Catanzaro, p. 6.

- l'iniziativa non sia stata ultimata entro quarantotto mesi dalla data d'inizio dell'istruttoria, e non siano state richieste proroghe[29];
- non è stata avviata la realizzazione degli investimenti entro sedici mesi dalla trasmissione alla Cassa Depositi e Prestiti dell'elenco degli interventi ammessi ad agevolazione[30].

3. Inadempimento delle parti.

3.1. Natura dei patti territoriali.

Il patto territoriale predetermina l'insieme delle azioni e dei comportamenti al quale devono attenersi i sottoscrittori del patto al fine di realizzare il programma di sviluppo[31] e trova nell'accordo tra i soggetti che lo sottoscrivono la propria esatta e completa definizione[32]. «Può allora ritenersi che il patto territoriale … rivesta la stessa natura degli accordi cc.dd. normativi, ossia di quelle convenzioni che l'originario testo della commissione Nigro sul procedimento amministrativo, non a caso definiva come "aventi per oggetto l'esercizio di potestà amministrative e le corrispettive prestazioni di persone fisiche e giuridiche al fine di raggiungere obiettivi di interesse pubblico"»[33].

3.2. Inadempimento contrattuale da parte della pubblica amministrazione.

---

[29] Decreto del Ministero del Tesoro n. 320 del 31/7/2000, art. 12.

[30] Delibera C.I.P.E. n. 69 del 22 giugno 2000; decreto del Ministero delle Attività Produttive del 18 febbraio 2002, prot. n. 1.178.517., punto 3.

[31] PAOLA I., *Diritto del Lavoro on line*, gennaio 2001, pag. 8.

[32] MANZELLA G.P., *Patti territoriali: vicende di un istituto di programmazione negoziata*, in *Riv. Giur del Mezzogiorno*, 1997, n. 3, pag. 830.

[33] PAOLA I., *op. cit*, pag. 8.

La disciplina normativa prevede che «la sottoscrizione del patto vincola i sottoscrittori al rispetto degli specifici impegni e degli obblighi assunti per la realizzazione degli interventi di rispettiva competenza»[34].

Nel caso in cui gli impegni assunti dalla pubblica amministrazione abbiano un contenuto specifico, si può ritenere che, in caso di inadempimento, la controparte abbia il diritto al risarcimento dei danni dovuti all'inottemperanza dell'amministrazione. E', pertanto, configurabile una responsabilità a contenuto economico per non avere adempiuto agli impegni assunti nel patto e tali danni saranno riconducibili all'insieme degli oneri sopportati, non essendo ipotizzabile una quantificazione del mancato raggiungimento di un obiettivo di pubblico interesse [35]. Inoltre, nell'accordo del patto possono essere inserite eventuali clausole penali[36].

Parte della dottrina ritiene, inoltre, che possa essere esperita un'azione giudiziaria per ottenere l'esecuzione specifica dell'impegno da parte della pubblica amministrazione[37]; come è stato autorevolmente osservato, però, «l'attivazione dei rimedi giurisdizionali, pur se eventualmente consente di far fronte all'inadempienza di un soggetto, non è in grado di ricomporre quella concordanza tra gli operatori locali necessaria ai fini della realizzazione del patto»[38].

---

[34] Delibera C.I.P.E. n. 29 del 21 marzo 1997, art. 2, comma 4.

[35] PERICU G., *L'attività consensuale della Pubblica Amministrazione*, in AA.VV, *Diritto Amministrativo*, Bologna, 1993, p. 1356.

[36] BIANCO A.- CONDORELLI P., *Guida ai patti territoriali*, Rimini , 1999, p. 52.

[37] CERUTTI IRELLI V., *Corso di diritto amministrativo*, Torino, 1997, p.524.;

[38] PAOLA I., *op. cit*, pag. 10.

A tal fine è auspicabile che il patto territoriale preveda apposite procedure di conciliazione fra i soggetti partecipanti all'accordo, in modo da risolvere eventuali controversie in sede extragiudiziaria[39].

3.3. Iniziative del soggetto responsabile in caso di inadempimenti e ritardi.

Come disposto nella delibera C.I.P.E. del 21 marzo 1997, punto 2.5, il soggetto responsabile deve «verificare il rispetto degli impegni e degli obblighi dei soggetti sottoscrittori ed assumere le iniziative ritenute necessarie in caso di inadempimenti o ritardi». Occorre a tal proposito precisare che tali iniziative debbano intendersi in primo luogo rimedi di carattere organizzativo: ad esempio l'attivazione di procedure di conciliazione fra le parti in caso di contrasti. Oppure la convocazione di una conferenza di servizi nel caso in cui non sia reso un atto di assenso entro i termini convenuti, in modo da sostituire il predetto atto con le determinazioni assunte dalla conferenza[40].

Non si esclude, inoltre, la possibilità che il soggetto responsabile possa attivare un'azione giudiziaria in caso di inadempimento di uno dei sottoscrittori[41].

4. Ruolo dei patti territoriali all'interno dell'Unione Europea.

4.1. Ricerca della ECOTEC Research & Consulting Ltd (2002).

I patti territoriali possono svolgere un ruolo importante nel processo di allargamento dell'Unione Europea, favoriscono lo sfruttamento delle risorse territoriali, l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro e ottimizzano gli interventi pubblici.

---

[39] PAOLA I., *op. cit*, pag. 11.

[40] PAOLA I., *Considerazioni sui profili pubblicistici del patto territoriale, cit.*, p. 2.

[41] PAOLA I., *op. cit*, pag. 13.

Su incarico della Direzione Generale Politiche Regionali della Commissione UE la ECOTEC R&C Ltd ha condotto una ricerca su 89 patti di sperimentazione europea[42] nati nella seconda metà degli anni ’90, valutando in particolare i seguenti aspetti:

- funzionamento delle autorità di gestione;
- impatto sul mercato del lavoro;
- esistenza di un partenariato soddisfacente[43]

L’indagine ha condotto ad una significativa considerazione: i patti territoriali hanno come punto forza la costruzione di un dialogo consolidato fra la pubblica amministrazione e i soggetti privati. A tal proposito, dalla ricerca emerge che in paesi come l’Italia, la Francia e la Germania il partenariato ha riguardato soprattutto le associazioni imprenditoriali e i sindacati, mentre negli Stati dell’Europa settentrionale, come Svezia e Finlandia sono stati coinvolti anche le associazioni culturali e le organizzazioni di donne. In particolare, i ricercatori individuano due patti territoriali caratterizzati dal buon coinvolgimento dei *partners* locali, uno in Spagna (nell’area di Ceuta e Melilla) e l’altro in Belgio (Bruxelles); all’Italia è riconosciuta, nell’ambito della stessa ricerca, la capacità di «fare rete».

---

[42] Nel dicembre 1996 la Commissione Europea lanciò un progetto per sostenere le esperienze di concertazione fra amministrazioni locali, imprenditori e sindacati, che si ponevano come scopo principale la formazione di nuova occupazione. I governi nazionali individuarono 89 patti, i quali ottennero un finanziamento comunitario fra il 1997 e il 2001 (limite massimo del finanziamento ricevuto: 300 mila euro).

[43] CILONA O., *Gli accordi locali fanno bene all’occupazione*, in Rassegna on line del lavoro, di politica ed economia sociale, n. 4, 4 febbraio 2003.

La ricerca, inoltre, suddivide i paesi in tre gruppi, in relazione all'approccio degli stessi nei confronti dei patti:

1) la «*crowded platform*»: le amministrazioni pubbliche di questi paesi si occupano attivamente del mercato del lavoro e dello sviluppo locale; fanno parte di questo gruppo i seguenti paesi:
    - Danimarca;
    - Francia;
    - Olanda;
    - Svezia;
    - Gran Bretagna.
2) lo «spazio ricettivo»: l'intervento pubblico di questi paesi è equilibrato e si conseguono i migliori risultati poiché la combinazione fra interventi locali e politiche nazionali è frutto di valutazioni adottate caso per caso; fra questi paesi hanno ottenuto i migliori risultati:
    - Italia;
    - Irlanda.
3) lo «spazio relativamente libero»: il dialogo fra i diversi attori locali non fa ancora parte di una tradizione consolidata, poiché i patti sono uno strumento nuovo; fra questi paesi:
    - Grecia;
    - Lussemburgo;
    - Portogallo.

La ricerca suggerisce, inoltre, alla Commissione Europea di servirsi dei patti territoriali per una migliore utilizzazione delle risorse comunitarie e per ridurre gli

squilibri economici e sociali nelle regioni meno favorite dei paesi della Comunità Europea[44].

4.2. Commissione europea: *"Guida dei patti territoriali per l'occupazione"*.

Nel 1999 la Commissione europea ha pubblicato la "*Guida dei patti territoriali per l'occupazione*" contenente informazioni relative alla promozione, alla realizzazione e all'attuazione dei patti finalizzati ad affrontare in modo strategico ed innovativo il problema disoccupazione.

Il documento riassume i principi dell'azione pilota "Patti territoriali per l'occupazione", organizzata dalla Commissione europea tra il 1997 e il 1999; inoltre, fornisce indicazioni su come integrare i patti territoriali per l'occupazione con gli obiettivi prioritari in base ai quali vengono destinate le risorse dei Fondi strutturali della Comunità europea.

---

[44] In tal senso anche la precedente dichiarazione della XIII Assemblea Generale dell'Assemblea delle Regioni d'Europa e Quinte Assise generali delle Regioni d'Europa tenutasi a Basilea il 4 e 5 dicembre 1996; tale dichiarazione raccomandava in particolare la conclusione di patti territoriali in ambito occupazionale con Regioni dell'Unione europea.