

## 3.0 QUADRO NORMATIVO

### 3.1 Le province e il fattore "sport" nella recente legislazione nazionale.

(Rif. Bibl.: D.Lgs. 267/2000; Legge n. 3/2001;)

Il D.Lgs 18 agosto 2000 n. 267 recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" consente, attraverso la lettura incrociata di diversi articoli, di offrire risposte adeguate anche se non esaustive relativamente allo specifico profilo istituzionale dell'ente provincia, nonché alla sue caratteristiche (funzioni) proprie.

Il comma 3 dell'art. 3 con la definizione di "ente locale intermedio tra Comune e Regione" che "rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo", ne individua già la peculiarità di "ente a fini generali". Entrando nello specifico, l'art. 19 del decreto procede ad una enumerazione piuttosto estesa delle funzioni e dei compiti propri della Provincia su cui interviene poi, in relazione al sistema "sport", sia il comma 1 attribuendo alla Provincia esplicite responsabilità di esercizio diretto relativamente all'edilizia scolastica degli istituti secondari superiori (leggi il complesso problema dell'uso e gestione delle palestre scolastiche) sia il comma 2: "La Provincia, in collaborazione con i Comuni e sulla base dei programmi da essa proposti, promuove e coordina attività nonché realizza opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale, turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo.

Se la finalità del legislatore è individuare le funzioni fondamentali di ciascun ente in modo da riconoscere ad ogni livello di governo locale la titolarità di un nucleo indefettibile di competenze, in questo scenario le Province costituiscono i soggetti più dinamici dell'innovazione: non più Enti dai contorni indefiniti, ma essenziale livello di governo ed indispensabile raccordo tra le istituzioni, con ruolo istituzionale plurimo: rivolto in alto, in direzione delle Regioni (ma anche dello Stato e della Comunità Europea), e contemporaneamente indirizzate ai Comuni con funzioni di coordinamento e di programmazione territoriale.

La riforma del **Titolo V della Costituzione (Legge costituzionale n. 3 del 18.10.2001)**, pur con qualche approssimazione, avvia più decisamente un processo di federalismo, sottolineando – tra l'altro – la pari dignità costituzionale delle Province, collocate nel panorama dei soggetti istituzionali con i Comuni, le Regioni e lo Stato. Anche qui la dicitura del nuovo art. 118 fa emergere la specificità dell'ente in termini di coordinamento e programmazione di area vasta: "I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurare l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza".

E' chiaro che le province italiane sono chiamate a svolgere in ruolo sempre più attivo nella negoziazione dello sviluppo territoriale (vedi art. 20 del D.Lgs 267). Ad esse viene richiesto di definire i percorsi di sviluppo locale, identificare le forme di coordinamento territoriale; realizzare, in modo concertato, politiche di crescita e di sviluppo, non solo sul piano strutturale ma anche quello della formazione, della cultura, dello sport.

**L'identità delle Province, quindi, si identifica con la capacità di pensare per area vasta: con la competenza nell'individuare direttrici di sviluppo comune (sulla base anche dei dettami regionali); con l'attenzione a valorizzare il particolare (i programmi dei comuni), contenendo e rappresentando la realtà globale di un territorio. In questo senso il ruolo della Provincia si estrinseca sempre più nell'essere istituzione che unisce, coordina gli altri poteri provinciali ed anche nel porsi come partner essenziale della legislazione regionale.**

In linea con la normativa nazionale, la Regione Toscana ha riconosciuto e stigmatizzato tale ruolo sia nei suoi documenti fondamentali (L.R. 49/99 - PRS e DOCUP) sia nei suoi piani di settore: fra cui i Piani Regionali dello sport.

### 3.2 Legislazione e strumenti di programmazione regionali: i Piani Provinciali per lo sport.

(Rif. Bibl. L.R. 49/99 Piano regionale di sviluppo; Docup 2000/2006; L.R. 72/2000; Piano reg.le per la promozione delle attività motorie e sportive)

Nell' "atto fondamentale L.R. 49/99 di indirizzo dell'attività di governo della Regione Toscana" vale a dire il **Programma Regionale di Sviluppo (PRS)** cogliamo già tutta la novità della legislazione regionale anche in materia di sport. Il PRS 2001/2005 prevede come elemento fondamentale di raccordo tra i molti obiettivi e priorità dell'azione di governo regionale quello dell'integrazione delle politiche. Ciò indica in maniera inequivocabile la volontà della Regione di

lavorare non più attraverso politiche settoriali, ma con obiettivi integrati che investono i vari livelli : sociale, economico, territoriale, infrastrutturale. Un'ottica questa a tutto tondo che emerge anche nell'altro documento programmatico della Regione Toscana: il **DOCUP 2000/2006**. Qui tra gli obiettivi immediati si rileva "una strategia culturale e formativa tendente ad unificare le politiche di ciascun settore in un disegno unitario anche tenuto conto dell'impatto sulla strategia, per le rilevanti implicazioni sulla potestà legislativa regionale nei campi della tutela e della sicurezza del lavoro, dell'istruzione, della formazione professionale, della valorizzazione dei beni culturali, della promozione e organizzazione delle attività culturali e ordinamento sportivo.

Superamento dunque dei settori in un'ottica globale che permette di ricondurre proposte e linee di intervento in un contesto unitario e integrato. In questo senso il PRS ha voluto dare alla programmazione regionale un unico percorso, un'unica modalità. Tale modalità ha portato ad individuare la Provincia come snodo fondamentale della programmazione regionale sul territorio.

Si può quindi dire che se all'interno della Regione Toscana esistono ancora tanti modelli di programmazione quanti sono i settori e i programmi settoriali (Piano regionale della sanità, Piano regionale della cultura e , non da ultimo, il Piano Regionale dello Sport) , tali programmi rappresentano sempre meno , almeno nelle intenzioni, esclusive diramazioni della singola area dipartimentale, ma diventano piani aperti, intersecanti.

Con la **L.R. 31 agosto 2000 n. 72 "Riordino delle funzioni e delle attività in materia di promozione della cultura e della pratica delle attività motorie"** e con il successivo **Piano Regionale per la promozione della cultura e della pratica delle attività motorio-ricreative e sportive – Triennio 2001/2003** la Regione Toscana ha voluto sia esplicitare tale ottica ad ampio raggio già definita nei suoi documenti programmatici (PRS e DOCUP) sia individuare l'ente Provincia come il suo interlocutore privilegiato per quanto attiene il settore sportivo. **L'art.1 della L.R.72/2000 individua quindi lo sport non come ambito settoriale chiuso**. Assumendo una definizione più estesa ("cultura e pratica delle attività motorio-ricreative e sportive") il fattore sport viene individuato come occasione di integrazione delle varie politiche, con una particolare attenzione ai risvolti sociali. Individuati quindi gli strumenti di programmazione regionale (art.2), la legge passa a enunciare il ruolo fondamentale delle Province chiamate a formare " gli atti di programmazione locale degli interventi per la diffusione della cultura e della pratica delle attività motorie, ricreative e sportive , assicurando il concorso dei comuni e delle comunità montane, nonché degli altri soggetti istituzionali e favorendo la partecipazione dell'associazionismo sportivo e dei soggetti sociali" (art. 3 comma 1). **Preme sottolineare che la legge, pur non citando ancora esplicitamente il Piano Provinciale dello Sport, parla già di uno strumento primario di programmazione "sportiva" a livello locale che vede la Provincia come ambito ottimale di sviluppo.**

Passando ai contenuti specifici del PPS, si vuole sottolineare una discrasia solo apparente tra i due citati documenti regionali. L'enumerazione piuttosto analitica contenuta nell'art. 3 comma 2 della L.72 autorizza ad identificare il Piano Provinciale dello Sport quale un "piano dell'impiantistica sportiva" in senso lato. Cosa non certo aleatoria se si pensa che la questione impianti con tutti i problemi annessi diventa spesso prioritaria ad ogni livello , pubblico e privato. Questo il testo:

***"Tali atti [leggi PPS] definiscono di norma entro un unico contesto:***

- a) gli spazi , gli impianti e le attrezzature destinati alla pratica delle attività motorie, ricreative e sportive e quelli di cui si preveda la realizzazione e le relative caratteristiche tecniche, di sicurezza e di esercizio;***
- b) i centri e le strutture di documentazione e le attività per la diffusione della conoscenza della storia e della cultura delle attività motorie, ricreative e sportive;***
- c) le attività educative e formative per la qualificazione e la diffusione dei servizi connessi con la pratica delle attività motorie, ricreative e sportive;***
- d) le piste da sci e gli impianti a fune ad esse collegati, che risultino oggetto di concessione o di specifica previsione, determinandone caratteristiche tecniche e di sicurezza;***
- e) le aree nelle quali sia consentita la realizzazione di impianti fissi per la circolazione fuori strada dei veicoli a motore nello svolgimento di attività ricreative ed agonistiche;***
- f) le piste ciclabili e gli spazi riservati alla circolazione non motorizzata , anche per la fruizione e l'accesso alle aree protette per la mobilità all'interno di parchi naturalistici ambientali e per la diffusione del cicloturismo;***
- g) la viabilità di interesse provinciale e comunale della rete escursionistica toscana e delle relative attrezzature;***
- h) le infrastrutture per gli sport acquatici e per la nautica da diporto, ad esclusione dei porti e degli approdi turistici;***
- i) le procedure attuative dell'intervento finanziario di sostegno;"***

La dicitura asettica e enumerativa della legge viene integrata ed, apparentemente, riformulata dal Piano Regionale dello Sport, il cui taglio spiccatamente "sociale" (si veda in particolare l'art. 6 che individua le priorità regionali: accessibilità a tutti i cittadini, promozione forme di associazionismo e scuola, diffusione attività motorie per l'anziano, attenzione alle categorie svantaggiate: disabili, carcerati ...) va ad influenzare i contenuti già posti dalla legge, in parte spostandoli. Leggiamo quindi per intero l'art. 7 del Piano, laddove peraltro si trova la prima formulazione esplicita di Piano Provinciale dello Sport:

*"Le Province in coerenza con gli indirizzi della programmazione regionale formano di norma in un unico contesto gli atti di programmazione locale degli interventi per la diffusione della cultura e della pratica delle attività motorie, ricreative e sportive, assicurando il concorso dei comuni, delle comunità montane, degli altri soggetti istituzionali (ivi compresi gli uffici scolastici provinciali) dell'associazionismo sportivo e dei soggetti sociali. **A tale scopo le Province dovranno dotarsi dei Piani Provinciali dello Sport (P.P.S.) quali strumenti di programmazione territoriale al fine di favorire la crescita qualitativa e quantitativa delle attività motorie e sportive per mezzo di un equilibrato sviluppo tra strutture ed iniziative promozionali, coordinando gli interventi nei settori connessi alle attività motorie, sportive impiego del tempo libero. I P.P.S. dovranno contenere gli elementi di raccordo fra i vari interventi nei diversi settori indicati al citato art. 3 della L.R.72/2000 e dovranno essere realizzati tenendo conto tra l'altro dei seguenti indicatori:***

- *bisogni e vocazioni già espressi dal territorio;*
- *impiantistica ed attività presenti;*
- *bacini di utenza per tipologia di impianto ed economicità di gestione;*
- *compatibilità ed interconnessioni con gli altri strumenti di programmazione locale;*
- *organizzazione e strutture scolastiche;*
- *sviluppo sostenibile nei settori delle attività motorie ed attività di impiego del tempo libero e settori collegati;*
- *collegamenti con i documenti Docup ob. 2 2000/2006 della Regione Toscana Asse 2 qualificazione territoriale – Asse 3 ambiente"*

Oltre a emergere in modo preponderante l'intersectorialità (docup, strumenti di programmazione locale, settori collegati ecc.), rispetto alla legge l'attenzione viene decisamente focalizzata non sull' "offerta" ma sulla "domanda": bisogni e vocazioni, bacini d'utenza. Elementi diversi ma non contraddittori, sulla cui inscindibilità il legislatore regionale ben interviene in seguito sempre in relazione alla questione impiantistica *"Il complesso delle esigenze e del fabbisogno espresso da una popolazione di un territorio, in rapporto alle fasce di età presenti ed al livello di emancipazione e di benessere sociale raggiunto, devono essere considerate nella programmazione coordinata per l'adeguamento del sistema strutturale esistente"*.

Seguendo il percorso tracciato da legislatore regionale, il presente piano si propone di indagare - attraverso un'ottica intersettoriale - l'insieme degli elementi relativi a quello che possiamo definire come Sistema Sport nel territorio della Provincia di Pistoia.

### **3.3 Atti di programmazione provinciale: il Piano Territoriale di Coordinamento (PTC)**

*(Rif. Bibl.: Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Pistoia di cui alla Deliberazione C.P. n. 36 del 12.3.2002 ex L.R. 5/95 "Norme per il governo del territorio")*

Il Piano Regionale dello Sport, all'art. 7, assegna ai PPS il compito di individuare "compatibilità ed interconnessioni con gli strumenti di programmazione locale".

In questo contesto, la programmazione provinciale cosiddetta propria, che si realizza mediante programmi pluriennali generali e settoriali, è destinata ad assumere una funzione essenziale di coordinamento, sia pure sulla base del Piano Regionale di sviluppo e nel rispetto dei singoli programmi pluriennali degli enti minori. **Il Piano Territoriale di Coordinamento** assume quindi un ruolo preminente rispetto alle attività di programmazione della provincia con una duplicità di obiettivi: da un lato la formulazione degli indirizzi generali dell'assetto del territorio e l'individuazione delle diverse destinazioni sulla base della prevalente vocazione delle sue parti, dall'altro la localizzazione delle infrastrutture, delle linee di comunicazione, di parchi e delle riserve naturali e la determinazione delle linee di intervento per il riassetto idrico e idrogeologico.

Di fatto il Piano Provinciale dello Sport, in quanto mirato a ricondurre ad un unico progetto tutto il complesso della programmazione sportiva in termini di infrastrutture e servizi, si raccorda necessariamente con il P.T.C. e trova coerenza con gli indirizzi e le prescrizioni in esso contenute. Non solo. La necessità di creare una forte contiguità tra il

piano generale (PTC) e il piano settoriale (PPS) crea da sé l'opportunità di un raccordo con gli altri piani settoriali vista anche la loro stretta interdipendenza con lo stesso Piano Territoriale di coordinamento. Si ricorda a questo proposito che il PTC approvato dalla Provincia di Pistoia (con Delibera consiliare n. 36 del 12 marzo 2002) dedica il **Titolo V ai "Piani di settore e le attività di rilevanza sovracomunale"**, indicando per ognuno dei suddetti piani la necessaria osservanza ( per quanto attiene gli aspetti territoriali e la sostenibilità ambientale ) alle disposizioni contenute. Tra i "piani di settore" contenuti nel PTC, vi è anche il Piano dello Sport:

*Piano provinciale del traffico per la viabilità extraurbana*

*Programma provinciale dei servizi di trasporto pubblico*

*Piano provinciale delle attività estrattive, di recupero delle aree escavate e di riutilizzo dei residui recuperabili;*

*Piano provinciale di gestione dei rifiuti*

***Piano provinciale dell'impiantistica sportiva***

*Piano delle aree sciistiche della Montagna P.se*

*Piano di dimensionamento ottimale degli istituti scolastici*

*Piano delle reti connesse alla gestione dei dati e dell'informazione*

Compito del nostro piano sarà non solo misurare l'incidenza del fattore sport nei piani "contenitori" ( dal Piano territoriale di Coordinamento -PTC -, ai **Piani Locali di Sviluppo** – PLS (ex L.R. 41/98) - al più recente **Programma Integrato di sviluppo locale** – PISL ex DOCUP- ) ma anche ricercare sinergie e complementarietà con i citati piani di settore , a cui ne andranno aggiunti altri: dal **Piano triennale dei lavori pubblici** per gli investimenti sull'impiantistica al **piano triennale del turismo** per le strategie di valorizzazione turistica del territorio. Oltre ad integrarsi necessariamente con le analisi realizzate dai vari **Osservatori provinciali** (sociale, scolastico e formativo, mercato del lavoro) .

Il quadro di riferimento territoriale per l'articolazione delle strategie di programmazione provinciale è stato individuato all'interno del Piano Territoriale di Coordinamento nei **Sistemi Territoriali Locali** coincidenti con i Sistemi Economici Locali (S.E.L.) così come individuati dalla Regione Toscana con Deliberazione C.R. n. 219/99:

- **la Montagna Pistoiese** - costituito dai Comuni di Abetone, Cutigliano, Marliana, Piteglio, Sambuca P.se, S.Marcello Pistoiese, Pistoia (parte montana) corrispondente al SEL 7.1 Quadrante Montano;
- **Area Urbana Pistoiese** - costituito dai comuni di Agliana, Montale, Quarrata, Serravalle Pistoiese, Pistoia (parte collinare e di pianura) corrispondente al SEL 7.2 Quadrante Metropolitano (*nota: per il PPS, anche la parte montana del comune di Pistoia è stato ricompreso nell'Area Urbana Pistoiese*);
- **la Valdinievole** - costituito dai comuni di Baggiano, Chiesina Uzz.se, Lamporecchio, Larciano, Massa e Cozzile, Monsummano Terme, Montecatini Terme, Pescia, Pieve a Nievole Ponte Bugg.se, Uzzano corrispondente al SEL 6 Valdinievole.

**Nell'unitarietà degli indirizzi di governo del territorio provinciale i tre sistemi territoriali costituiscono le macro aree di riferimento per l'organizzazione del quadro conoscitivo e per la proposizione di obiettivi progettuali anche per l'articolazione dello stesso PPS.**

Per ciascuno dei tre sistemi il PTC individua inoltre obiettivi generali che, opportunamente valorizzati, possono diventare punto di riferimento delle opportunità di pratica sportiva qualificata all'interno della Provincia : dalla tutela delle risorse naturali e ambientali del territorio alla tutela e valorizzazione delle città e degli insediamenti di antica e recente formazione alla promozione delle attività economiche in relazione alle qualità ambientali e storiche del territorio fino al miglioramento dell'accessibilità al sistema insediativo e della mobilità in generale attraverso il potenziamento delle infrastrutture e la razionalizzazione delle reti e dei servizi.

Si può insomma pensare ad una rete locale del fare sport che, sulla base delle problematiche individuate dal PTC, sia strettamente connessa e complementare alla rete dei servizi, funzionale alla riqualificazione dei sistemi insediativi e degli assetti territoriali, organizzata in funzione della componente demografica del territorio e dei flussi turistici, nonché al sistema delle infrastrutture e dei servizi per la mobilità.

**In rapporto a tali obiettivi, può essere interessante l'articolazione del P.T.C. in "sistemi funzionali" che, sovrapponendosi ai sistemi territoriali ma non identificandosi con essi, si caratterizzano per noi come elementi "risorsa" da privilegiare anche nella stesura del Piano Provinciale dello Sport. Oltre al Sistema Funzionale del Florovivaismo, vengono individuati :**

a) **Sistema funzionale per l'ambiente**, caratterizzato da elementi areali e lineari che, in relazione fra di loro e sovrapponendosi ai sistemi territoriali, determinano l'identità e la specificità ambientale e paesaggistica del territorio della Provincia di Pistoia. Esso è distinto in:

- sistema funzionale per l'Ambiente Regionale costituito dalle Riserve Nazionali (l'area contigua R.N.O. Campolino; le riserve naturali biogenetiche dell'Abetone, dell'Acquerino, di Pian degli Ontani e la riserva naturale orientata Campolino) e dai Siti di Interesse Regionale (S.I.R.): alta valle del Sestaione; bosco di Chiusi e Paduletta di Ramone; Libro Aperto - Cima Tauffi; Monte Spigolino – Monte Gennaio; Padule di Fucecchio; zone calcaree della Val Lima e del Balzo Nero; zone a protezione Speciale dell'Abetone; di Campolino e di Pian degli Ontani.
- sistema funzionale per l'Ambiente Provinciale costituito da: riserva provinciale del padule di Fucecchio ed area contigua; area naturale protetta di interesse locale La Querciola; riserva La Monaca; riserva Le Morette; le zone B,C,D, ex D.C.R. 296/88; gli Ambiti di Paesaggio della Montagna, della Collina e delle Limentre e il sistema fluviale della montagna e di connessione ecologica e paesaggistica fra gli ambiti della collina, il Padule di Fucecchio e la bassa pianura pistoiese (distinti fra alvei e fondovalle dei corsi d'acqua montani, alvei e fondovalle dei corsi d'acqua di pianura e idrografia).

Relativamente alle risorse ambientali potenzialmente vocate alla pratica sportiva (crinali appenninici, corsi d'acqua, aree boscate) spiccano **la funzione escursionistica e turistico-sportiva dei comprensori della montagna**; l'accento posto la **salvaguardia e valorizzazione dei corsi d'acqua** e delle relative aree di pertinenza anche in relazione ad un progetto di complessiva fruizione turistico-naturalistica. Da non sottovalutare neppure l'ipotesi di realizzare **una rete di "strade verdi"** recuperando vecchi tracciati e realizzando i necessari collegamenti per consentire una migliore fruizione e difesa dell'area;

b) **Sistema funzionale del turismo**. Sulla base della stratigrafia storica degli insediamenti urbani e della viabilità principale di collegamento, vengono rappresentate le risorse turistiche distinte in relazione a:

- il turismo culturale e d'arte individuato dalla rappresentazione dei centri storici maggiori e di quelli minori di antica formazione; degli edifici religiosi e civili sparsi sul territorio; dei musei; dei parchi e giardini di particolare pregio; dei percorsi e strutture dell'ecomuseo della montagna pistoiese e delle cartiere dell'area pesciatina;
- il turismo naturalistico-ecologico distinto in: aree a vocazione agrituristica; riserve naturali e l'area del Barco reale;
- **il turismo della salute e dello sport che include il turismo bianco ed il turismo termale**: sono rappresentati sulla carta i comprensori sciistici, gli impianti sportivi principali, i percorsi vita, gli stabilimenti termali e i maneggi oltre ai poli turistici quali rifugi, camping, associazioni di promozione dell'area montana e gli uffici di promozione turistica.

Ad intreccio dei due sistemi, particolarmente importante è l'elaborazione nel PTC di un **sistema di mobilità ecoturistica**, che individua la rete dei percorsi ciclabili della pianura pistoiese e della Valdinievole, nonché quella dei percorsi turistico-naturalistici, che costituiscono lo scheletro per la realizzazione di un moderno sistema per la viabilità alternativa. E' inoltre previsto, attraverso opportuni raccordi con i piani di settore, la realizzazione di percorsi ciclopedonali paralleli alla rete viaria delle aree urbane e di pianura, la valorizzazione dei percorsi esistenti sui crinali, delle principali direttrici escursionistiche appenniniche e l'antica viabilità storica.

Tutto in un'ottica che mira a estendere l'offerta turistica alle diverse realtà provinciali puntando sulla qualità delle risorse del territorio e sulla diversità delle identità locali, favorendo la riqualificazione e sviluppo dei punti di eccellenza: Montecatini e il turismo termale; il turismo invernale della montagna; il progetto-Collodi.

Il PPS non solo dovrà acquisire e analizzare la mole dei dati conoscitivi del territorio così come individuati sul PTC, ma esprimere in coerenza con essi e con i principi ivi definiti di sostenibilità ambientale, sociale, economica le proprie norme di indirizzo nella promozione delle attività motorie, ricreative sportive,

**Il PPS dovrà peraltro sviluppare una metodologia tesa ad organizzare meglio, e con caratteri scientifici, la raccolta di dati essenziali per lo sviluppo del sistema che dovranno confluire nel Sistema Informativo Territoriale (SIT), alla stregua di altri dati e così come previsto nel PTCP.**