

# PRESENTATO IL PROGETTO “COMUNI IN EUROPA”

**Anci e Cal Umbria, indagine su “Fondi europei: la sfida dei comuni umbri”**



*Dei 92 Comuni umbri, in 59 hanno partecipato all'indagine (64%). Solo 3 (5%) hanno un ufficio dedicato alla progettazione europea; in 8 dispongono di personale qualificato*

*Perugia, 19 dicembre 2022 – Un'indagine che ha come obiettivo quello di esplorare ed evidenziare le potenzialità e le esigenze dei Comuni umbri in tema di accesso ai finanziamenti diretti dell'Unione europea, al fine di delineare, nei prossimi due anni, un sistema di governance a supporto dei processi di programmazione, accesso ai Fondi europei, gestione e valutazione dei progetti di parte delle amministrazioni comunali, il più possibile basato su di un approccio integrato regionale. Con questo obiettivo **Anci Umbria e il Consiglio delle Autonomie Locali (Cal) dell'Umbria** hanno redatto un report dal titolo **“Fondi europei: la sfida dei comuni umbri 2021/2027”**.*



I risultati di questa indagine e le fasi successive del progetto **“Comuni in Europa”** (che prevede una serie di percorsi e strumenti innovativi, volti a rafforzare la strategia di governance e la capacità delle strutture amministrative coinvolte di intercettare e capitalizzare i fondi europei messi a disposizione dalla nuova programmazione 2021/2027) sono state presentate lunedì 19 dicembre presso la sala Brugnoli di palazzo Cesaroni a Perugia all'interno di un'iniziativa – denominata **“Strategie di governance dei fondi europei: opportunità per i Comuni umbri”** – coordinata dal segretario generale di Anci Umbria **Silvio Ranieri**. Hanno portato i loro saluti istituzionali **Marco Squarta**, presidente del Consiglio regionale dell'Umbria; **Francesca Mele**, presidente del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria e sindaco di Marsciano; **Michele Toniaccini**, presidente di Anci Umbria e sindaco di Deruta, che si è collegato da remoto.

**Marco Squarta:** *“Il binomio enti locali e programmazione europea costituisce da sempre un tema di attualità e di rilievo strategico, perché la capacità di spesa dei fondi europei rappresenta per la pubblica amministrazione una grande occasione di modernizzarsi e affacciarsi oltre il confine nazionale e si intreccia con i notevoli sforzi di razionalizzazione della spesa e di riorganizzazione degli uffici e del personale che vedono gli enti locali in prima linea”.*

**Francesca Mele:** *“La sfida dei fondi europei non è soltanto la capacità di spesa, di reperimento di finanziamenti e di*

*attuazione di politiche di interesse territoriale, ma anche e, soprattutto, come strumento e occasione per un salto culturale di tutto il personale coinvolto. L'obiettivo è creare una nuova classe di lavoratori in grado di muoversi in quest'ambito".*

**Michele Toniaccini:** *"I risultati di questa indagine evidenziano un deficit organizzativo nei Comuni, soprattutto in quelli più piccoli. Inoltre, rafforzano, ancora di più, la necessità di Anci di mettersi al fianco dei Comuni per sostenerli in questa importante sfida e di farlo collaborando orizzontalmente con le altre istituzioni del territorio nell'interesse delle comunità attraverso anche una cooperazione amministrativa tra enti locali in un'ottica strategica volta alla crescita del territorio e delle proprie comunità".*

La mattinata di lavori è proseguita con l'intervento di **Nicola Alemanno**, coordinatore della Consulta Politiche comunitarie e progettazione europea di Anci Umbria e Sindaco di Norcia, che ha illustrato l'indagine. Successivamente sono intervenuti: **Willibrordus Sluijters**, Commissione europea, DG Politica regionale e urbana, direttore generale aggiunto per l'attuazione e le relazioni internazionali, crescita intelligente e sostenibile e attuazione del programma IV – Italia e Malta, che ha parlato de "Gli interventi territoriali della programmazione della Coesione nel 2021-2027"; **Luigi Rossetti**, Direttore regionale Programmazione, innovazione e competitività dell'Umbria, intervenuto su "I Comuni umbri e la nuova programmazione dei fondi strutturali regionali: POR 2021-2027"; **Germana Di Falco**, esperta Anci Metropoli Strategiche, "Complementarietà e sinergie tra fondi 2021-2027: le direttrici strategiche per i Comuni umbri"; **Elena Gentilini**, esperta strategie e progetti europei, "Presentazione del progetto 'Comuni in Europa' rivolto agli enti locali umbri".



Ha chiuso i lavori **Camilla Laureti**, membro del Parlamento Europeo, che ha ricordato che *“ad oggi la sfida è ancora più grande perché alla normale programmazione dei fondi europei c’è da aggiungere quella del Pnrr. Dobbiamo fare uno sforzo enorme per coinvolgere i Comuni”*.

## **I RISULTATI DELL’INDAGINE**

L’indagine, avviata nel 2020 e conclusa nel 2021, era rivolta ai 92 Comuni umbri di cui solo 59 (64%) hanno compilato il questionario che riguardava 3 macroaree: modello organizzativo dell’Ente; informazione sui progetti finanziati; aree tematiche di interesse, criticità e bisogni. Quanto alla funzione ricoperta dal soggetto compilatore per ogni Comune in 26 casi, le risposte al questionario sono state fornite dal livello degli amministratori di derivazione politica: sindaci (14), vicesindaci (3), assessori (8), consigliere comunali (1). Nei restanti 33 sono stati dati a cura del livello variamente definibile come tecnico-gestionale: responsabile d’area o servizio (17), istruttore tecnico, amministrativo e direttivo (6), dirigente (2), funzionario (2), altro “impiegata segreteria sindaco” e “area socio educativa” (2), coordinatore ufficio (1), segretario generale (1), istruttore amministrativo (1), 1 dipendente (1).

**1. Modello organizzativo dell’Ente – Sono 3 i Comuni (su 59) che hanno risposto hanno un ufficio dedicato alla progettazione europea (5%).** Si tratta di Gubbio, Foligno e Perugia. Degli altri 56 Comuni, solo 8 – esclusi i 3 che hanno un ufficio dedicato – dispongono di personale qualificato per

la progettazione e la gestione dei fondi europei diretti (14%). Sono Campello sul Clitunno, Città della Pieve, Guardea, Corciano, Nocera Umbra, Norcia, Orvieto e Terni.

Con riferimento al numero di operatori dedicati (sia da parte di comuni con ufficio dedicato che di quelli non dotati di questa strutturazione) evidenziano la **presenza di personale da un minimo di 1 ad un massimo di 3** (Perugia e Corciano); Città della Pieve, Foligno ed Orvieto dichiarano di averne 2. Quanto alle **ore di lavoro** settimanalmente indirizzate ad attività legate ai fondi europei, la forbice va da 36 ore (Comuni di Foligno, Gubbio, Perugia, Terni, Foligno) ad 1 ora (Campello sul Clitunno, Città della Pieve), passando per le 15 ore dichiarate dal Comune di Nocera Umbra e le 6 ore dei Comuni di Corciano, Guardea, Orvieto. In merito alla **tipologia delle attività svolte** direttamente dall'ente in tema di fondi europei diretti, le risorse interne alla struttura comunale svolgono primariamente attività di "progettazione" e "management di progetto".

Nel caso dei **Comuni che non sono dotati di personale dedicato al tema dei fondi europei diretti** (a prescindere dalla sua strutturazione o meno in ufficio) **in 25 casi** le amministrazioni dichiarano di avvalersi di esperti esterni alla struttura. Quanto alla tipologia di attività richiesta agli esperti esterni, le risposte fornite evidenziano che tale fabbisogno si esprime, in ordine decrescente, nei seguenti ambiti: **progettazione (88%), rendicontazione (52%), ricerca bandi (48%), monitoraggio e valutazione (36%), implementazione delle attività (36%**, le ultime due voci si collocano in parità). Anche i Comuni che hanno personale dedicato possono comunque avvalersi del supporto di operatori specializzati esterni: a dichiararlo **sono 7 Comuni**. In entrambi i casi rimane al primo posto il fabbisogno legato alla **progettazione**, mentre per i Comuni che sono dotati di personale dedicato diventa più frequente, rispetto alle altre amministrazioni, **la richiesta di servizi legati al monitoraggio e alla**

## **valutazione.**

**2. Informazione sui progetti finanziati** – Del totale delle 59 amministrazioni comunali rispondenti, il **33,9% dichiara di avere partecipato (o di avere tuttora in corso) progettualità finanziate nell'ambito di programmi europei diretti**. Prendendo in esame la programmazione 2014-2020 viene dunque chiesto alle amministrazioni di indicare il numero di progetti presentati rispondendo a bandi di finanziamento della Commissione europea o delle sue Agenzie. Si passa da un massimo di **35 progetti presentati dal Comune di Perugia** ad **1 progetto presentato dai Comuni di Monte Santa Maria Tiberina, Narni e Campello sul Clitunno**. Tra i due dati di estrema, la forbice si sviluppa nel seguente modo: **più di 10 progetti** (20 Comune di Terni, 17 Comune di Gubbio, 12 Comune di Gualdo Tadino); **fino a 10 progetti** (10 Comune di Nocera Umbra, 7 Comune di Foligno, 6 Comune di Norcia, 5 Comune di Città della Pieve, 3 Comuni di Bevagna, Citerna, Città di Castello, Gualdo Cattaneo, Spoleto; 2 Comuni di Orvieto, Guardea).

I Comuni umbri hanno partecipato a **programmi di finanziamento** – in linea con il trend nazionale – quali: **Horizon 2020**, il programma europeo per la ricerca e l'innovazione con 4 casi (Spoleto n. 2, Gubbio, Orvieto); **Erasmus +**, linea di finanziamento dedicata alla formazione 5 casi (Terni n. 2, Perugia, Gubbio, Bevagna); **Europe for citizens** 5 casi (Città di Castello, Campello del Clitunno n. 3, Bevagna). Ne seguono con 2 casi Europe Aid (linea di finanziamento dedicate alla cooperazione allo sviluppo), Life (programma a tutela dell'ambiente e per il contrasto del cambiamento climatico), Interreg (linea di finanziamento per la cooperazione transnazionale tra autorità locali), Cosme (programma per la competitività delle PMI), Urbact (finanzia interventi di scambio e apprendimento in ottica di sviluppo urbano sostenibile), Creative Europe (linea di finanziamento dedicata ai settori culturali e creativi), Bando Europe Direct. Dall'indagine si evince che prevale il

ruolo partner rispetto a quello di capofila, a dimostrazione della effettiva maggiore facilità di accesso a progettualità gestite, nel loro complesso, da altri soggetti. In termini di budget complessivo delle progettualità, si evidenzia che prevalgono azioni di piccola taglia (sotto o pari a 100.000 euro).

**3. Aree tematiche di interesse, criticità e bisogni** – La terza e ultima macroarea è invece destinata a delineare le esigenze, le criticità e le aree tematiche di interesse dei Comuni al fine di pianificare l'attività futura. Il **73,5% dei Comuni**, che hanno risposto all'indagine, ritiene fondamentale i finanziamenti europei, visti come possibilità di sviluppo locale del territorio.

Quanto alle **tematiche ritenute prioritarie**, nell'opinione delle amministrazioni comunali, risultano particolarmente strategici i seguenti ambiti, qui espressi in ordine decrescente (la graduatoria è stata determinata aggregando i dati per classi di comuni suddivisi per grandezza definita in base alla popolazione) rispetto alla valutazione dei Comuni umbri: Cultura e turismo e Ambiente (pari merito), pianificazione strategica e sviluppo del territorio. Politiche giovanili e Istruzione, formazione e lavoro (pari merito), Inclusione sociale e lotta alla povertà e Agricoltura (pari merito), Salute, Efficientamento energetico, Infrastrutture e reti, Mobilità sostenibile, ICT e digitalizzazione della PA, Cooperazione allo sviluppo, Ricerca e innovazione.

Per quanto concerne le **criticità riscontrate nella gestione dei progetti finanziati** con fondi europei delle 10 risposte date 5 si riferiscono alla rendicontazione, evidentemente percepita come l'aspetto maggiormente oneroso nel processo gestionale di finanziamenti europei; 2 all'aspetto del cofinanziamento; alla carenza di personale; alla difficoltà nella costruzione di partenariati transnazionali.

In merito alla **scarsa partecipazione dei Comuni** (39



risposte) **ai bandi di finanziamento** le motivazioni sono le seguenti: carenza di personale formato ad hoc e/o la mancanza di risorse economiche per l'esternalizzazione del servizio; gestione onerosa in quanto l'ente è dedicato alle attività ordinarie; attenta valutazione fondi diretti vs fondi indiretti (costi/benefici) scarsa aderenza dei fondi diretti alle reali esigenze dei territori; difficoltà nella costruzione di partenariati transnazionali; assenza di volontà politica. Viene auspicata una strategia aggregata in ottica sovracomunale o infra-comunale per l'accesso ai fondi diretti

**Gli ambiti rispetto ai quali i Comuni richiederebbero un maggiore supporto** sono in ordine di importanza: supporto operativo nella fase di progettazione; analisi delle opportunità; informazione sulle linee di finanziamento; supporto operativo nella fase di implementazione dei progetti; rafforzamento dei partenariati e costruzione di reti; formazione nel campo dell'euro-progettazione.

## **CONCLUSIONI**

La **progettazione europea** non è un ulteriore ed aggiuntivo canale di finanziamento ma è il **processo di governance che è stato scelto in Italia ed in Europa per canalizzare le risorse**. È quindi importante che in questa fase, in cui la crisi pandemica ha coinciso con l'inizio della nuova programmazione dei fondi europei 2021/2027 e con le scelte importanti messe in campo a supporto della ripresa in Europa, il tessuto istituzionale sviluppi gli strumenti necessari a rendere questa scelta effettiva e a forte impatto sui nostri territori. Oltre alle esigenze esplicitamente emerse dalla ricerca, si evidenziano perciò alcuni importanti aspetti che dovranno informare un prossimo percorso per **una governance a supporto della progettazione europea per i Comuni umbri**.

Una lunga letteratura ha innanzitutto evidenziato **l'importanza di una coerente ed efficace integrazione tra programmazione su fondi indiretti e quella su fondi diretti a livello locale**. Da tale distinzione, tra fondi a gestione diretta e indiretta, si



apprezza che la partecipazione alla prima tipologia è normalmente complementare alla seconda ed è espressione di un interesse ulteriore del beneficiario nel coltivare politiche locali e attività che siano innovative rispetto alla componente strutturale della crescita economica e sociale. In secondo luogo, strettamente connesso con quanto sopra e come già evidenziato, non si può prescindere da una **efficace pianificazione strategica, possibilmente partecipata**, né da un sistema a supporto, necessario perché anche i Comuni di dimensioni minori partecipino ed elaborino strategie, sia singole che condivise, all'interno del framework europeo di programmi diretti. Tra gli altri aspetti che necessitano di essere rafforzati ci sono: la **capacità amministrativa** degli enti locali anche attraverso forme di supporto strutturate e permanenti per l'intera programmazione; la **Capacity Building**, che tenga in considerazione della diversità dei Comuni, a partire dalla loro grandezza, ma anche dell'opportunità di una collaborazione su aree tematiche e obiettivi strategici condivisi; **valorizzazione delle relazioni e del network; governance attraverso la cooperazione amministrativa** tra i vari livelli istituzionali in un'ottica strategica volta allo sviluppo del territorio e delle comunità.

## **IL PROGETTO COMUNI IN EUROPA**

Il progetto **Comuni in Europa** è promosso da **Anci Umbria e dal Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria** nell'ambito di un accordo sottoscritto con la finalità di migliorare i processi di programmazione e progettazione attuando sinergie e complementarietà tra le risorse pubbliche per la realizzazione delle politiche di sviluppo locale. Consente di mettere a disposizione degli Enti locali umbri una serie di percorsi e strumenti innovativi ed efficaci, volti a rafforzare la strategia di governance e la capacità delle strutture amministrative coinvolte di intercettare e capitalizzare i fondi europei messi a disposizione dalla nuova programmazione 2021-2027 (Fondi SIE e Fondi diretti). Un progetto pilota che

prevede interventi di informazione, formazione, e co-progettazione per arrivare, infine, alla costituzione di servizio di supporto strutturato per gli enti locali umbri anche in un'ottica di complementarità dei fondi diretti ed indiretti.