

Vito Vacca



FONDI EUROPEI: QUATTRO INTERVENTI OPERATIVI DA FARE SUBITO

Cosa ci serve per operare presto e bene, con tempi di intervento che sono molto contingentati, e a fronte delle enormi risorse economiche disponibili con i Fondi Europei, da impiegare nel modo migliore.

Dove sono gli intoppi e i colli di bottiglia che rallentano le attività

L'inizio del nuovo decennio sta vedendo una ingente disponibilità, quale mai prima si era avuta, di Fondi Europei, articolati, per ciò che riguarda l'Italia, su tre fronti di investimento.

Il primo fronte è la chiusura della Programmazione 2014-2020, che va realizzata entro dicembre 2023 in base alla regola "n+3"; vi sono ancora da erogare oltre 50 miliardi in tre anni. Tenendo presente l'impatto della pandemia sul sistema economico, non sarà un obiettivo di facile raggiungimento, a causa del complessivo rallentamento delle attività che si è venuto determinando.

Il secondo fronte, quello più impegnativo, è il Next Generation Italia con una dotazione di oltre 200 miliardi di euro, che contiene al suo interno il meccanismo di reazione rapida alla pandemia REACT-EU con oltre dieci miliardi di risorse da utilizzare subito negli anni 2021 e 2022.

Il terzo fronte è la partenza della nuova Programmazione 2021-2027, con una dotazione di circa 100 miliardi (incluso il cofinanziamento nazionale e regionale) per le politiche di coesione e lo sviluppo rurale (non conteggiando i 25,4 miliardi a prezzi correnti della PAC, che seguono meccanismi propri); questo richiederà un grande sforzo progettuale che andrà a sommarsi a quello richiesto per il Next Generation Italia.

Concentriamo la nostra attenzione su cosa ci serve per operare presto e bene davanti a tempi di intervento molto contingentati, a fronte di enormi risorse eco-

nomiche da impiegare nel modo migliore.

Primo intervento operativo

Una delle debolezze strutturali del Paese è la capacità progettuale: passare dalle idee di cui il Paese è ricco al come realizzarle in concreto. In passato si parlava di preparare un "parco progetti", vale a dire che c'erano delle idee e si redigevano delle schede "tecniche", ma mancavano i progetti di massima, definitivi, esecutivi.

Per supplire a questa carenza fu istituito il Fondo Progettazione Enti Locali (nel corso del tempo definito con vari nomi; ne esistono alcuni a livello regionale e uno presso CDP denominato Fondo Rotativo per la Progettualità), che però ha sempre avuto dotazioni inferiori a quelle che sarebbero servite a varare un grande piano di intervento per il Paese. Ma non dobbiamo dimenticare le forti restrizioni di bilancio (imposte dal Trattato sull'Euro) in vigore fino allo scoppio della pandemia, che invece, da questo punto di vista, ha completamente cambiato lo scenario di intervento.

Questa situazione aveva causato una forte distorsione nell'affidamento della progettazione; non avendo i Comuni le risorse (e spesso non sapendo come accedere al Fondo Progettazione, soprattutto quelli piccoli) chiedevano ai tecnici di "investire" nella progettazione, che poi sarebbe stata loro affidata, se e quando il progetto avesse avuto accesso ai fondi regionali, nazionali o comunitari.

Questo modo di procedere ha causato due ordini di distorsioni: 1) per l'individuazione dei migliori tecnici, perché non tutti erano

disponibili a lavorare gratis in via anticipata; 2) per l'assunzione in pratica di un rischio di impresa, che il professionista non deve assumere, perché altrimenti per il nostro Codice civile si trasforma in imprenditore.

Finalmente una serie di sentenze della Cassazione hanno ribadito in modo chiaro che il professionista va sempre pagato per la sua attività di progettazione (a monte, e non ex post soltanto se il progetto viene finanziato), a fronte di una procedura trasparente di selezione delle competenze tecniche richieste, volta a individuare le migliori per l'affidamento dell'incarico professionale.

Per cui il primo punto su cui bisogna subito intervenire è rafforzare la dotazione delle risorse disponibili per la progettazione delle opere pubbliche, a fondo perduto e da non restituire, in quanto i bilanci dei Comuni sono stati talmente ridotti negli ultimi anni che è venuta loro meno la possibilità di rimborsare tali somme, anche se a dieci anni o comunque dilazionate nel tempo.

Per gli Enti che vedono il progetto approvato è prevista (soltanto ex post) la voce relativa alla progettazione; pertanto per tutti rimane il problema delle risorse per la progettazione da avere a disposizione ex ante e non successivamente all'eventuale approvazione.

Senza un intervento massiccio di questo tipo non si riuscirà a creare un vero e proprio "parco progetti" da cui attingere per potersi candidare alle risorse europee, rimanendo sempre a una serie di idee, buone intenzioni, schede tecniche, che invece devono essere tradotte in veri e propri progetti

per poter poi passare alla fase di concreta realizzazione.

Nella stessa direzione di intervento bisogna rafforzare gli uffici tecnici di tutte le amministrazioni pubbliche (e del più ampio settore pubblico) non soltanto gli uffici degli enti locali; perché senza una capacità progettuale adeguata è molto difficile riuscire ad assorbire un'ingente quantità di risorse europee in tempi brevi (e anche in tempi normali).

Secondo intervento operativo

Il secondo punto riguarda il rafforzamento di nuclei di esperti e di tecnici specializzati nella valutazione e selezione dei progetti, al fine di raccogliere le proposte progettuali provenienti dalle amministrazioni centrali, dagli enti pubblici, dalle regioni e dai comuni; mettendo a sistema tali proposte, e provvedendo alla valutazione dei progetti secondo i criteri fissati dai Regolamenti europei.

Inoltre, è essenziale rafforzare la presenza di esperti e di tecnici specializzati nelle materie delle sei Missioni previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), dove confluiscono la maggior parte delle risorse: 1) rivoluzione verde e transizione ecologica (74,3 miliardi); 2) digitalizzazione, innovazione, competitività (48,7 miliardi); 3) infrastrutture e mobilità sostenibile (27,7 miliardi); 4) istruzione, formazione, ricerca, cultura (19,2 miliardi); 5) coesione sociale e territoriale, parità di genere (17,1 miliardi); 6) salute (9 miliardi); gli importi tra parentesi sono indicativi e non ancora definitivi.

È importante anche il rafforzamento della presenza di esperti e di tecnici specializzati nella gestione della così detta "fase del contraddittorio" con i servizi della Commissione europea: al fine di analizzare le osservazioni formulate dalla Commissione sui progetti presentati dall'Italia; predisporre le controdeduzioni ai rilievi ricevuti; provvedere poi al relativo invio formale ai fini della valutazione positiva di tali progetti e della relativa approvazione finale da parte della Commissione.

Terzo intervento operativo

Il terzo punto deve riguardare il rafforzamento strutturale del personale di tutti gli uffici del settore pubblico allargato, dei Ministeri, degli Enti pubblici, delle Regioni, dei Comuni, che dovranno occuparsi dell'implementazione delle attività che deriveranno dai progetti approvati; ricordiamo che questo personale è fortemente sottodimensionato per le politiche restrittive di bilancio degli ultimi venti anni, le quali hanno portato anche a un forte innalzamento dell'età media degli occupati.

Inoltre, bisognerà varare un ambizioso piano di formazione per il personale della Pubblica Amministrazione italiana, che in Europa riceve il minor numero di giornate di formazione annuali; in realtà, nella stragrande maggioranza dei casi, non si tratta di vera e propria formazione, ma soltanto di aggiornamento sugli adempimenti richiesti per la sicurezza, l'anticorruzione e la privacy.

Bisogna intervenire rafforzando la possibilità di effettuare vera formazione a tutti i livelli e ad ampio spettro, incidendo sull'italica mentalità per cui la formazione ha una funzione residuale (proprio quanto non c'è nient'altro da fare). Gli interlocutori ci ricordano spesso che "non hanno personale" (ed è vero), che "lavorano in emergenza continua" (entrando in un circolo vizioso in cui il cane si morde la coda), che pertanto "la formazione è un lusso che non si possono permettere".

Invece, è assolutamente necessario cambiare il paradigma sulla formazione, ricordando lo sforzo che fu fatto con il piano nazionale, che dal 1997 al 2001 fu focalizzato sulla gestione delle risorse comunitarie e sullo sportello unico, denominato Programma PASS - Pubbliche Amministrazioni per lo Sviluppo del Sud (per circa 400 miliardi di lire con il potere di acquisto dell'epoca).

Quarto intervento operativo

Il quarto punto di intervento deve prevedere un rafforzamento importante della dotazione organica

delle Autorità di Gestione e delle Autorità di Audit dei Programmi Operativi per l'aumento esponenziale delle attività cui le stesse dovranno provvedere in questi anni, e che si dovrà accompagnare con un significativo ampliamento delle attività di assistenza tecnica e di supporto operativo attraverso specialisti ed esperti senior e junior.

Ricordiamo che in generale servirà molto più personale (interno ed esperti (interni ed esterni) specializzati in tutte le fasi di progettazione, attuazione, monitoraggio e rendicontazione dei progetti finanziati o cofinanziati con le risorse europee.

Soprattutto in questo frangente, l'Italia non ha bisogno di discussioni sui massimi sistemi; ha bisogno di pragmatismo e concretezza. Condivise e definite le Linee Guida, bisogna subito passare all'operatività, rimuovendo i restringimenti e i colli di bottiglia che finiscono per rallentare il sistema di azione nel suo complesso.

Come abbiamo visto per la penuria di medici e di paramedici resa evidente dalla pandemia, bisogna investire su personale specializzato e su esperti nel campo dei fondi europei, che non possono essere frutto di improvvisazione, ma richiedono percorsi mirati e formazione specifica; abbiamo bisogno di molte più persone competenti nei diversi campi di intervento per affrontare la sfida epocale di un uso corretto delle risorse europee, che possono davvero servire a disegnare l'Italia del nostro futuro. (L'articolo è stato pubblicato nella rivista web "lospessore.com" in data 4 gennaio 2021).

Vito Vacca

Consulente e formatore manageriale con 30 anni di esperienza professionale; è stato Vice Presidente della Associazione Italiana Formatori.

Ha ricoperto il ruolo di AT e svolto formazione per le maggiori agenzie nazionali, per il Ministero dell'Economia, per Regioni e Comuni; esperto in programmi televisivi di RAI 1 e RAI 3.

Team Leader in programmi di AT della CE, ha vissuto e lavorato all'estero per oltre 4 anni.

Ha collaborato con università e business school; ha pubblicato per Italia Oggi, Franco Angeli, IPSOA Editore, Libri Scheiwiller, Franco Maria Ricci.

Email: vito.vacca@studio-vacca.it