

“SETTE IDEE PER LO SVILUPPO”

DICHIARAZIONE DI CATANIA DEL 19 DICEMBRE 2014

Richiamato idealmente lo slancio programmatico e di innovazione espresso nel documento Cento Idee per lo Sviluppo presentato a Catania nel Dicembre 1998;

Considerato l'Accordo di Partenariato per il periodo 2014-2020, gli obiettivi e i settori d'intervento già ivi programmati al fine del perseguimento della sfida collettiva tesa a fare uscire la Nazione Italiana dalla crisi economica;

Ritenuto di riaffermare il metodo e il valore della concertazione partenariale ai fini dell'elaborazione dei Programmi Operativi a norma dell'art. 26 par.2 del Regolamento UE 1303/2013, che dispone “I programmi sono elaborati dagli Stati membri o da un'autorità da essi designata, in cooperazione con i partner di cui all'articolo 5...”

Visto l'art 5 del Regolamento UE 1303/2013 e l'art.8 del Regolamento Delegato UE 240/2014 che recita “Gli Stati membri, in conformità al loro quadro istituzionale e giuridico, coinvolgono i partner pertinenti nella preparazione dei programmi, in particolare per quanto riguarda: a) l'analisi e l'identificazione delle esigenze; b) la definizione o la selezione delle priorità e dei relativi obiettivi specifici; c) l'assegnazione dei finanziamenti; etc”;

Visto l'art. 4 del Regolamento Delegato UE 240/2014 relativo all'identificazione dei partner pertinenti, qui di seguito riassunti: autorità regionali e locali, rappresentanti nazionali o regionali di istituti di istruzione superiore, organismi a livello nazionale, regionale o locale e autorità che rappresentano i settori in cui vengono attuati gli investimenti territoriali integrati e le strategie di sviluppo locale, organizzazioni delle parti sociali riconosciute a livello nazionale o regionale, in particolare organizzazioni interprofessionali a carattere generale e organizzazioni settoriali, camere di commercio nazionali o regionali e associazioni imprenditoriali, organismi che rappresentano la società civile, quali partner ambientali, organizzazioni non governative e organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione, organismi che operano nei settori connessi all'uso previsto dei fondi SIE che contribuiscono al programma e all'applicazione dei principi orizzontali di cui agli articoli da 4 a 8 del regolamento (UE) n. 1303/2013 in base alla loro rappresentatività, e tenendo conto della copertura geografica e tematica, della capacità di gestione, delle competenze e degli approcci innovativi; organismi che rappresentano i Gruppi di Azione Locale, gruppi considerati a rischio di discriminazione e di esclusione sociale, etc.;

Ritenuto di chiedere la condivisione della presente Dichiarazione ai partner pertinenti sopra enunciati nonché ai soggetti del Partenariato Istituzionale, Economico e Sociale e della Società Civile che hanno preso parte all'elaborazione dell'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 al fine della cooperazione per l'elaborazione dei programmi operativi a norma dei regolamenti sopraccitati;

Considerato che il presente documento, presentato all'Università di Catania Dipartimento di Economia e Impresa durante il convegno di studi “Sviluppo locale e riforma della pubblica amministrazione nella programmazione 2014-2020” del 19 Dicembre 2014, è stato elaborato dall'Associazione senza scopo di lucro “Network per lo Sviluppo Locale – Local Development Network – LO.DE.NET.” avente sede a Palermo e dal Centro di Ricerca Interdisciplinare sulla Governance per lo Sviluppo Territoriale GOT dell'Università di Catania, organismi i cui scopi e

requisiti rientrano nei parametri identificativi dei partner pertinenti di cui all'art. 4 del Regolamento Delegato UE 240/2014, punto ci), il primo, e aii), il secondo;

con la presente, i sottoscritti aderenti alla presente Dichiarazione, chiedono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e all'Agenzia per la Coesione Territoriale titolari delle funzioni relative alla politica di coesione(1), di:

1. METTERE AL CENTRO L'ATTUAZIONE TERRITORIALE DELLE POLITICHE DI SVILUPPO

Le strategie per lo sviluppo territoriale, e le iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo, in particolare, di cui si prevede un obbligo di "rafforzamento" (cons.31 Reg.UE 1303/2013), costituiscono un'occasione irripetibile tanto per lo sblocco dell'economia, viepiù vittima di una recessione da molti percepita quasi senza sbocco, quanto per la riforma della pubblica amministrazione nel senso della partecipazione ai procedimenti, della trasparenza e del controllo degli stessi. Il Governo Nazionale, a mezzo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, deve cogliere tale opportunità, rafforzando, (come da citata previsione regolamentare), promuovendo e sostenendo detti percorsi di sviluppo territoriale. A tal fine, la ripetizione della prima fortunata esperienza di governance dei Patti Territoriali basata su una forte regia e controllo centrale e sulla totale autonomia gestionale dei territori potrebbe costituire la giusta soluzione per l'attuazione delle dette opportunità. La previsione della designazione da parte delle Regioni dei vari Ministeri quali Organismi Intermedi (art.2 punto 18 del Reg.1303/13) nella gestione dei vari programmi operativi regionali interessati dalle politiche di sviluppo territoriale potrebbe ricondurre ad unità le varie strumentazioni di sviluppo locale. Il Governo Nazionale, a mezzo dell'Agenzia per la Coesione, deve dare impulso alle Regioni più renitenti di riconoscere, a tutte le esperienze di sviluppo territoriale sperimentate nel corso degli ultimi 15 anni (Leader, Patti Territoriali, PIT, Contratti d'Area, etc.), la possibilità di elaborare (in processo bottom-up) e attuare le strategie per il nuovo corso 2014-2020. In tal senso, è utile fissare programmaticamente un livello minimo obbligatorio delle risorse destinate allo sviluppo territoriale nei vari programmi regionali e/o nazionali finanziati dal FESR, FSE, FEASR e FEAMP, per evitare che alcune regioni (ad es., la Regione Siciliana nelle attuali bozze di PO Fesr e Fse) possano non prevedere alcuna risorsa violando il dettato regolamentare in ordine al rafforzamento delle iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo.

2. PROMUOVERE LA GOVERNANCE PARTENARIALE DEL TERRITORIO

Occorre sostenere, promuovere e assistere tecnicamente e finanziariamente il partenariato della governance multilivello soprattutto a livello territoriale. L'esercizio dell'attività partenariale non può più essere ridotto ad una sterile rappresentanza di interessi a livello centrale o regionale, ove spesso le ragioni della politica prevalgono rispetto all'esercizio del controllo e della trasparenza. L'introduzione di una effettiva *governance multilivello partenariale nei territori*, secondo i principi declinati nella *Charter for Multilevel Governance in Europe* del 3 aprile 2014, consentirà di potere concorrere a gestire efficacemente processi decisionali, garantendo al contempo la partecipazione procedimentale e la trasparenza nonché favorendo l'applicazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo nei territori.

(1) Art.10 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, (in Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 204 del 31 agosto 2013), coordinato con la legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125, (nella stessa Gazzetta Ufficiale alla pag. 1), recante: «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.»

I principi della Charter in particolare sono quelli di *sussidiarietà, proporzionalità e partenariato*, che si concretizzano attraverso una cooperazione operativa e istituzionalizzata intesa a elaborare ed attuare le politiche dell'Unione. Ad esempio, il nuovo Protocollo della Concertazione siglato tra la Regione Siciliana, il Partenariato economico/sociale e quello istituzionale è una grande opportunità da cogliere per superare le contraddizioni, incoerenze, violazioni e le mancate applicazioni normative intervenute nel corso della scorsa Programmazione comunitaria e, pertanto, per attivare un vero percorso partecipativo che interessi tutti i rami dell'Amministrazione regionale e che coinvolga il Partenariato in tutte le varie fasi di elaborazione, attivazione, monitoraggio e controllo di tutte le risorse comunitarie, nazionali e regionali. Con riferimento all'art. 4 del Regolamento Delegato UE 240/2014 relativo all'identificazione dei partner pertinenti competenti a partecipare all'elaborazione dei programmi operativi a norma dell'art.5 del Reg.UE 1303/2013, si deve rilevare che la Sicilia l'avviata riforma delle Province é in un'insostenibile situazione di stallo, che impedisce ogni programmazione. Infatti, sia per la legge regionale n. 9 del 1986, sia per gli artt. 85 e 86 della legge n. 56 del 2014, le Province sono i soggetti responsabili della pianificazione territoriale di coordinamento e strategica. In Sicilia esse sono state sostituite da Liberi Consorzi di Comuni retti da tempo da Commissari Straordinari, privi di legittimazione democratica e per definizione impossibilitati a svolgere duratura attività di progettazione. Eppure la legge n. 56 del 2014 è legge di grande riforma economico-sociale che va recepita ed applicata anche in Sicilia. Inoltre, la permanenza in via istituzionale di Commissari straordinari non ha le caratteristiche di necessità e di estrema urgenza previsti dal Dir.P.C. 22 ottobre 2004 in risposta all'apertura di una procedura di infrazione contro l'Italia da parte della Commissione Europea. Si chiede, pertanto, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, titolare delle politiche di coesione (ex-art.10 DL 101/13), di adoperare tutti gli strumenti per assicurare il rispetto delle previsioni di derivazione europea e per l'immediato recepimento della legge n. 56 del 7 aprile 2014, con le conseguenti refluenze sulla programmazione regionale Fesr e Fse, sin'ora presentata

3. VALORIZZARE LE COMPETENZE DEL TERRITORIO

L'elaborazione e attuazione delle strategie a livello locale non può prescindere dalla utilizzazione e valorizzazione dei centri di competenza tanto accademici che professionali esistenti sul territorio. In tal senso, le misure per l'assistenza tecnica alle PA previste all'Obiettivo Tematico 11 dell'Accordo di Partenariato Italia possono costituire la più importante occasione tanto al fine dell'efficace supporto e follow-up delle politiche di sviluppo territoriale, quanto al fine dell'implementazione locale del Piano di Rafforzamento Amministrativo nonché, *last but not least*, al fine della messa in campo di politiche che blocchino l'emorragia di "cervelli in fuga" dall'Italia. Per quanto sopra, si reputa necessario chiedere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, all'Agenzia per la Coesione e ai Ministeri interessati nella fornitura dei detti servizi di assistenza tecnica finanziati a titolo del detto Obiettivo Tematico 11 dell'Accordo di Partenariato e oggetto di un recente avviso di pre-informazione Consip, che le previsioni di gara che faranno seguito a detto avviso debbano prevedere, in attuazione delle dette strategie di sviluppo territoriale di cui agli articoli da 32 a 36 del Reg.Ue 1303/13 e dei risultati attesi del detto Obiettivo Tematico 11, un'idonea e funzionale valorizzazione delle competenze presenti sui territori per i detti servizi di assistenza tecnica alle amministrazioni locali e agli strumenti di sviluppo locale previsti dai regolamenti. In tal senso, i sottoscrittori della presente Dichiarazione reputano fondamentale che, proprio in ragione dei soggetti pubblici locali beneficiari delle misure di assistenza tecnica, il coinvolgimento funzionale dei centri di competenza tanto accademici quanto professionali presenti nei vari territori debba essere espressamente previsto nelle condizioni di gara, non quale "criterio localistico" di privilegio (vietato dalla normativa e

dalla giurisprudenza), ma piuttosto quale misura e criterio sostanziale di effettiva attuazione ed implementazione della stessa fornitura di servizi. Un altro strumento utile potrebbe essere quello già con successo sperimentato nei Patti Territoriali “prima maniera” ove a livello ministeriale veniva selezionata una *short list* di società di servizi, con comprovata capillare presenza sul territorio, al cui interno i Patti andavano a scegliere i fornitori dell'assistenza tecnica. Per quanto in premessa e sopra precisato, i sottoscrittori della presente Dichiarazione chiedono, altresì, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, alla detta Agenzia per la Coesione e ai Ministeri interessati che si blocchi la pratica degli affidamenti in *house providing* ad enti privati partecipati dallo Stato per servizi a beneficio di enti locali giacché contraria a principi ordinamentali e dei trattati comunitari (si veda art.106 par.2 del TFUE e l'art. 112 della direttiva 2014/24/UE “appalti”) nonché inidonea alle necessità di prestazioni puntuali e competenze specifiche per l'assistenza tecnica alle diverse strategie di sviluppo territoriale.

4. VALORIZZARE IL TERRITORIO E LE SUE RISORSE IMMOBILI, NATURALI, MATERIALI E IMMATERIALI

Il territorio deve tornare ad essere la vera matrice dello sviluppo. Da esso bisogna partire nell'elaborazione di una strategia incentrata sui tre obiettivi strategici individuati dall'Unione Europea: crescita intelligente (ricerca, innovazione, banda larga e ultra larga), la crescita sostenibile (rendendo il sistema produttivo dal punto di vista ambientale, energetico ed economico sostenibile e altresì competitivo, in grado di creare nuova occupazione) e la crescita inclusiva (attraverso la lotta alla povertà, una maggiore e diffusa istruzione/formazione e favorendo una maggiore inclusione sociale). Solo così avremo una reale e efficace declinazione delle strategie comunitarie e nazionali. Nell'ambito degli obiettivi tematici e dei settori di intervento stabiliti dall'Accordo di Partenariato, occorre individuare le priorità territoriali di sviluppo e dotarsi di idonei piani di programmazione e di interventi. Bisogna ri-antropizzare le aree interne, incentivando le imprese ad investire, ed infittendo il tessuto produttivo tanto nel settore agricolo e delle colture specializzate quanto nel settore dell'offerta culturale/ambientale e turistica come anche nell'industria del divertimento, al fine di fare diventare le aree interne fattore attrattore di flussi turistici per gli spazi non sfruttati come anche per la presenza di ingenti risorse culturali/ambientali non valorizzate. L'attuale ridisegno delle armature urbane non può, in altre parole, non essere accompagnato da un parallelo ridisegno geografico seguendo le orme dei ripopolamenti fatti nel passato (ad es., in epoca sveva e nel 1600 in Sicilia. Le aree interne costituiscono occasione per l'aumento della capacità di produzione energetica sostenibile e luogo ove insediare le imprese della filiera agricola comprensiva della trasformazione e della produzione alimentare, investendo prioritariamente sul miglioramento della “qualità”. In ordine alla domanda, occorre ancora sostenere efficacemente la domanda estera delle produzioni agricole, alimentari e manifatturiere a mezzo di servizi a diretto beneficio delle imprese singole o organizzate in rete, e tanto senza alcuna intermediazione istituzionale di servizi messi a disposizione dalle regioni con fornitori talvolta non all'altezza del compito, ma in diretto collegamento con le agenzie statali per l'internazionalizzazione.

5. FINANZIARE LA PROGETTUALITA' INTEGRATA E STRATEGICA DEL TERRITORIO

La banca dati VISTO del DPS della Presidenza del Consiglio e il fallimento di grandi opere come l'autostrada Bre.Be.Mi (costata 38 meuro a km per 62 km, senza i ponti e gallerie che necessitano al Sud) o, infine, la costosa rinuncia al Ponte sullo Stretto, attestano da una parte la lenta capacità di spesa delle grandi opere, dall'altra anche la non economicità delle stesse. I dati attestano che, invece, progetti medio-piccoli integrati tra di loro, tanto realizzati dai privati associati in rete o consorzi quanto dagli enti locali, garantiscono una spesa veloce nonché un

ritorno più diretto e più forte sul tessuto produttivo locale, e non. L'integrazione tra i progetti pubblici deve, poi, essere resa obbligatoria nel senso, non solo della "integrazione lineare o spaziale", ma e soprattutto della "integrazione funzionale" a mezzo, ad es., di unici centri di responsabilità per la gestione delle opere tra più enti e della "integrazione amministrativa" a mezzo di accordi di programma tra enti per le progettazioni e realizzazioni e a mezzo dell'affidamento a centrali uniche di committenza per i contratti. L'effetto positivo delle "grandi opere" non è ovvio né scontato e non dipende né dal numero degli interventi né dalle dimensioni, ma dalla qualità della scelta in grado di selezionare opere strategiche efficaci ma soprattutto coerenti con le politiche di sviluppo individuate. Una moltitudine di piccoli interventi possono rappresentare la traduzione operativa di una singola grande politica (con positivi ed evidenti riflessi di carattere economico, occupazionale, produttivo, tecnologico, scientifico, sociale e ambientale) come ad esempio quella incentrata sull'efficienza energetica con una opportuna opera di ristrutturazione degli edifici pubblici a cominciare dalle scuole e dagli ospedali.

6. UTILIZZARE LA RIDUZIONE DEL COFINANZIAMENTO NAZIONALE DELLA NUOVA PROGRAMMAZIONE PER FONDI ROTATIVI PER LE IMPRESE E PER I TERRITORI

Il comma 676 della L.190/14 prevede la riduzione al 25% sul totale del cofinanziamento del Fondo di rotazione nazionale a valere sui POR e sui PON. Tale massa ingente di ben 10 miliardi di euro dovrebbe essere destinata ad "interventi previsti nell'ambito di programmi di azione e coesione, i cui contenuti sono definiti, sulla base di comuni indirizzi di impostazione e articolazione, in partenariato tra le amministrazioni nazionali aventi responsabilità di coordinamento dei Fondi strutturali e di investimento europei e le singole amministrazioni centrali e regionali interessate, in coerenza con la destinazione territoriale". Per prima cosa vogliamo esprimere il nostro dissenso al dimezzamento del cofinanziamento nazionale nei riguardi della programmazione dei Fondi strutturali comunitari (FESR e FSE) per la Sicilia, la Calabria e la Campania deciso con il consenso dei rispettivi governi regionali. Altresì, non condividiamo norma voluta dal governo nazionale che - sempre nella Legge di stabilità 2015 (comma 122) - prevede un'ulteriore prelievo delle risorse destinate al Mezzogiorno inserite nel vecchio Piano di Azione (PAC) per un totale di 3,5 miliardi di euro per finanziare gli sgravi contributivi per i nuovi assunti. Ciò nonostante, attesa l'assoluta deficienza di risorse finanziarie da parte degli enti locali territoriali, per la programmazione e progettazione della nuova strategia di attuazione territoriale, di cui ai regolamenti, chiediamo di creare un cospicuo fondo rotativo nazionale per la progettazione all'interno dei nuovi Piani di azione e coesione (PAC). Tanto consentirebbe di potere dotare le amministrazioni di adeguati parchi progetti di attuazione territoriale, monitorando e coordinando da livello centrale l'effettiva portata strategica e l'integrazione. Con riferimento al privato necessita creare, sempre all'interno dei PAC, un fondo rotativo nazionale per la capitalizzazione delle PMI, fondo da affiancare al fondo di garanzia esistente ex-L.662/96 e s.m.i., al fine del rafforzamento delle PMI a fronte di soli programmi di investimento, come da Raccomandazioni Italia 2013 del Consiglio Europeo, n.3 Competitività. Causa la mancanza di liquidità tanto a livello statale quanto locale necessita istituire, inoltre, presso Cassa Depositi e Prestiti, un fondo rotativo di anticipazioni agli Enti da rimborsare sulla base degli avanzamenti di spesa PAC.

7. PROIBIRE L'UTILIZZO DI ARTIFIZI CONTABILI PER FARE SPESA VIRTUALE – FARE SPESA VERA NEL TERRITORIO

L'ultima dell'elenco non è un'idea, ma un appello sul "metodo". I dati sulla spesa delle ultime due programmazioni comunitarie affermano che una delle ultime grandi spese effettivamente fatte nel territorio al Sud è stata quella dei PIT della programmazione 2000-2006. Da allora è

stata spesso fittiziamente dichiarata spesa con “progetti retrospettivi” (ovvero progetti che hanno già sostenuto le spese coperte da fonti nazionali o che sono già completati prima che il contributo dell'UE sia formalmente richiesto o ricevuto) e con “risorse liberate” (progetti originariamente finanziati con altre fonti e inseriti nei programmi del periodo 2000-2006). Per gli effetti di una ricognizione fatta con Delibera Cipe 35 del 2012, le risorse liberate erano pari a 2.374 meuro, al netto degli impegni giuridicamente vincolanti già assunti sulle stesse (cioè 5.425 meuro al 30.07.10): tali risorse sono state poi riprogrammate dal Cipe. Molte di queste risorse (“rimborsate” da Bruxelles) non sono state tutt'ora spese, altre, ad es., quelle di derivazione siciliana, nel caso della Delibera Cipe 60/12, sono state ancora riprogrammate con l'art.7 del DL 133/14 “Sblocca Italia” per un nuovo fondo di cui non è ancora chiara la destinazione territoriale. Medesima scena potrebbe ripetersi nella programmazione in corso con i progetti retrospettivi sopraccitati. Tali imputazioni virtuali ai fondi strutturali di risorse già spese in anni passati hanno apportato poco o nulla di sviluppo ai territori, salvo articoli di stampa circa il temporaneo raggiungimento degli obiettivi di spesa (e connessi compensi a dirigenti per obiettivi contrattuali). E' venuto il momento di proibire tale artificio contabile e puntare con decisione alla spesa vera nei territori e per il territorio.

ASSOCIAZIONE NETWORK PER LO SVILUPPO LOCALE – LOCAL DEVELOPMENT NETWORK “LO.DE.NET.” – PALERMO, CATANIA, RAGUSA
(www.lodenet.org - PEC lodenet@pec.it)

GOT - CENTRO DI RICERCA INTERDISCIPLINARE SULLA GOVERNANCE PER LO SVILUPPO TERRITORIALE DELL'UNIVERSITÀ DI CATANIA – CATANIA
(www.got.unict.it)

ASSOCIAZIONE SICILIA OPEN GOVERNMENT – PALERMO
(www.facebook.com/pages/Sicilia-Open-government/176263752568951)

MODULO DI ADESIONE

(inviare il modulo alla pec lodenet@pec.it con modalità a firma digitale o in mancanza allegando documento di riconoscimento del rappresentante legale)

Il sottoscrittorappresentante legale dell'ente
..... avente sede legale in
.....codice fiscale.....partita IVA.....,

- avendo partecipato ai Tavoli del Partenariato Istituzionale, Economico e Sociale e della Società Civile per l'elaborazione dell'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 durante le riunioni tenutesi in data

e/o

- in possesso di referenze di "*partner pertinente*" a norma dell'art. 4 del Regolamento Delegato UE 240/2014

con la presente,

dichiara

di aderire al documento "SETTE IDEE PER LO SVILUPPO - DICHIARAZIONE DI CATANIA DEL 19 DICEMBRE 2014".

Firma