



A.N.C.I. Friuli Venezia Giulia

Consiglio Direttivo

**Le sfide strategiche della
ricostruzione post-COVID-19
a livello locale**

**DOCUMENTO DI POSIZIONE
A.N.C.I. FVG**

Indice

Indice.....	2
1. Introduzione.....	4
1.1. La struttura del Documento.....	5
2. L’A.N.C.I. FVG: visione e strategia di azione di fronte alle sfide del Comune ai tempi del PNRR	7
3. La Transizione Digitale	9
3.1. L’approccio al Tema	9
3.2. Il posizionamento dei Comuni rispetto alla Transizione Digitale.....	12
3.3. Le questioni su cui focalizzare l’attenzione	13
3.4. Riflessioni e indicazioni da alcune esperienze significative in Friuli Venezia Giulia.....	13
3.5. I principali contenuti emersi nel confronto del Direttivo	14
4. Lo Sviluppo Locale.....	19
4.1. L’approccio al Tema	19
4.2. Il posizionamento dei Comuni rispetto allo Sviluppo Economico Locale	19
4.3. Le questioni su cui focalizzare l’attenzione	20
4.4. Riflessioni e indicazioni da alcune esperienze significative in Friuli Venezia Giulia.....	21
4.5. I principali contenuti emersi nel confronto del Direttivo	23
5. I Servizi Locali a Valore Aggiunto	27
5.1. L’approccio al Tema	27
5.2. Il posizionamento dei Comuni rispetto Ai Servizi Locali a valore aggiunto	27
5.3. Le questioni su cui focalizzare l’attenzione	28
5.4. Riflessioni e indicazioni da alcune esperienze significative	29
5.5. I principali contenuti emersi nel confronto del Direttivo	30
6. Conclusioni: Indicazioni di tipo strategico e di Policy	34
6.1. Introduzione.....	34
6.2. Tre azioni trasversali	36
6.2.1. Formazione delle competenze.....	36
6.2.2. Costituzione di una task-force	37
6.2.3. Completamento digitalizzazione.....	37



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

6.3.	Spazi di intervento A.N.C.I. FVG per i singoli Comuni	37
6.4.	Spazi di intervento A.N.C.I. FVG nei confronti delle aree vaste (aggregazioni di più Comuni)...	38
6.4.1.	Libro bianco sul commercio di vicinato	40
6.4.2.	Altre richieste emerse	41
6.5.	Spazi di intervento A.N.C.I. FVG nei confronti della Regione FVG	41
6.6.	Verso le priorità di lavoro per A.N.C.I. FVG.....	44
7.	Le priorità di lavoro per il Direttivo di A.N.C.I. FVG nel 2022	45
8.	Ringraziamenti	47

1. Introduzione

A.N.C.I. FVG, con il supporto della Fondazione COMPA FVG e avvalendosi del contributo scientifico del Centro OCSE di Trento per lo sviluppo locale ha intrapreso un percorso di riflessione e di elaborazione progettuale che, attraverso il coinvolgimento attivo degli organi dell'Associazione in particolare il Consiglio Direttivo, si pone l'obiettivo di delineare alcune piste di lavoro che guardino al futuro dei 216 Comuni del Friuli Venezia Giulia.

Uscire dal lungo periodo di emergenza Covid-19 e progettare strategie efficaci per il rilancio delle comunità locali richiede che i sindaci e le loro amministrazioni comunali assumano un ruolo da protagonisti. La forza di A.N.C.I. FVG sta nella capacità di rappresentare in forma corale le esigenze e le attese di territori diversi per la crescita di tutto il territorio regionale.

Il Direttivo di A.N.C.I. FVG ha pertanto assunto la decisione di realizzare tre sessioni di approfondimento su temi selezionati di particolare rilevanza per le amministrazioni locali nella fase di ripresa post-pandemia. Il fine è di offrire ai sindaci del FVG occasioni strutturate di riflessione per costruire una consapevolezza condivisa e per dare risposte adeguate alle richieste di ripresa emergenti dai cittadini, dalle imprese e dai corpi sociali intermedi dei territori.

Le tre tematiche su cui si è orientata la riflessione ed elaborazione sono:

1. La transizione digitale,
2. Lo sviluppo locale,
3. I servizi a valore aggiunto.

Per la trattazione di ciascuno dei temi sono state impostate e realizzate le seguenti attività principali:

- Organizzazione di una **sessione del Consiglio Direttivo dedicata a ciascun tema**;
- Costituzione e riunione di un **gruppo di elaborazione e redazione**, che ha coinvolto alcuni rappresentanti del Direttivo, insieme ai ricercatori e gli esperti del Centro OCSE di Trento, nell'elaborazione di un documento di posizione per l'Associazione su ciascun tema. Questi tre documenti hanno rappresentato la base di riferimento per gli ulteriori sviluppi del lavoro.

In esito a tali attività si è pertanto convenuto tra gli amministratori partecipanti di elaborare un **documento di posizione** che, evidenziando i diversi aspetti emergenti dalla discussione su ciascuna delle tematiche, delinea i punti principali per una posizione condivisa da assumere da parte di A.N.C.I. FVG in quanto rappresentante degli interessi dei Comuni.

L'orientamento assunto da A.N.C.I. FVG è che da tale posizione debbano discendere:

1. La pianificazione di approfondimenti da considerare nel prossimo futuro;



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

2. L'assunzione di una posizione ufficiale con specifiche istanze da rappresentare presso i livelli sovraordinati della PA, a partire dall'Amministrazione regionale del FVG.

Partendo dagli esiti del confronto, dalle posizioni raccolte e dalle conclusioni definite negli incontri del Direttivo, il presente scritto è stato elaborato congiuntamente dal team di progetto di COMPA e di OCSE, con il contributo diretto degli esperti tematici e del gruppo ristretto di elaborazione e redazione dei rappresentanti del Direttivo.

La presente stesura del documento – che consolida i contributi ricevuti per i diversi temi considerati - costituisce la prima versione, ancora in evoluzione e aperta a ulteriori contributi, di tale documento di posizione, secondo il percorso concordato tra gli amministratori del Direttivo, le cui tappe principali sono rappresentate nella grafica seguente.



1.1. La struttura del Documento

Il documento, nei capitoli successivi si compone di cinque parti.

Un **capitolo introduttivo** che rappresenta il posizionamento “istituzionale” dell’A.N.C.I. FVG che ha promosso nel corso del 2021 il laboratorio di indirizzo e di policy rispetto alle sfide dei Comuni del Friuli Venezia Giulia, di cui questo documento raccoglie una prima sintesi sia delle conclusioni cui si è pervenuti che delle prospettive per il futuro.

Seguono quindi **tre sezioni tematiche** e destinate a proporre una sintesi dei principali contenuti emersi negli incontri tematici dal confronto con gli esperti dell’OCSE e dalla discussione sviluppata in seno al Direttivo. Si ritiene particolarmente significativo richiamare l’attenzione,



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

all'interno di questi capitoli, sui diversi casi di studio raccolti tra le esperienze delle amministrazioni locali del FVG e più in generale italiane.

Il **capitolo finale** è dedicato a proporre la sintesi delle considerazioni e raccomandazioni del Consiglio Direttivo per ciascuna delle tematiche, offrendo un dettaglio relativo all'azione che A.N.C.I. FVG dovrebbe intraprendere a favore dei propri associati, i Comuni della regione, e verso l'Amministrazione regionale, stimolando e promuovendo una sostanziale evoluzione del rapporto tradizionale tra l'Associazione e la Regione autonoma FVG.

Particolare evidenza viene data nel capitolo conclusivo comune all'evoluzione cui, nell'intraprendere queste azioni, è chiamata l'A.N.C.I. FVG stessa. In particolare, nella sua organizzazione, nelle sue modalità di azione e di gestione di un'agenda futura sia sul piano politico, di rappresentanza degli enti associati, che tecnico, di laboratorio di competenze e di sperimentazione di soluzioni evolutive, per essere soggetto propulsivo di fronte alle sfide importanti del nuovo ruolo dell'Ente locale.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

2. L’A.N.C.I. FVG: visione e strategia di azione di fronte alle sfide del Comune ai tempi del PNRR

Questo documento è frutto di un lavoro lungo un anno, un lavoro che ha coinvolto principalmente amministratori locali della nostra Regione, membri del direttivo di A.N.C.I. FVG, che hanno offerto il loro contributo per delineare un percorso attraverso il quale fosse possibile dare a questo territorio una prospettiva di crescita e di sviluppo.

Questo lavoro nasce mentre imperversa la pandemia che ha ridefinito priorità e scenari e cambiato (e sta ancora cambiando) il mondo che ci circonda, ma è un lavoro che prova ad accogliere ed interpretare anche gli altri cambiamenti: da quello climatico a quello demografico, nonché le novità innescate dal progresso umano come la rivoluzione digitale. E’ un lavoro che ragiona anche sugli strumenti che la politica mette in campo per affrontare le sfide (PNRR, nuova programmazione europea 2021-2027, ecc); è, in sintesi, un lavoro di analisi del nuovo contesto e di proposta operativa dei Comuni del Friuli Venezia Giulia rivolto a loro stessi, all’ANCI, alla Regione e a tutti gli attori politici, sociali ed economici del territorio.

Dalla crisi pandemica abbiamo imparato molto sul ruolo dei Comuni: lo Stato ha governato l’emergenza attraverso i Comuni che grazie alla loro capacità di stare vicino al cittadino sono riusciti a tenere letteralmente assieme il tessuto sociale ammortizzando le tensioni, anche aspre, che hanno caratterizzato le varie fasi dell’emergenza. I Comuni sono riusciti in questa impresa grazie al patrimonio di efficienza e credibilità che li rende quasi un unicum nel panorama pubblico italiano.

I Comuni sono riusciti meglio quando hanno saputo essere tempestivi, quando hanno agito in forma associata e quando si sono serviti efficacemente dei nuovi strumenti digitali. La lezione che abbiamo imparato durante la pandemia è valida anche al di fuori di quel contesto emergenziale: la presenza capillare sul territorio di realtà amministrative che, seppure di piccole dimensioni, siano capaci di fare sistema con le altre e che, attraverso lo strumento digitale, sappiano superare gli ostacoli fisici e la marginalità, rappresentano un formidabile strumento di governo del territorio, sia in chiave emergenziale, come abbiamo visto, ma anche, e soprattutto, in chiave di sviluppo locale dei territori.

Il lavoro svolto comporta per tutti gli attori impegni nuovi e la capacità di reinterpretare il proprio ruolo. Naturalmente anche A.N.C.I. FVG non si sottrae ed anzi sta accelerando nella direzione di un ruolo rinnovato: una terza fase della propria storia lunga e importante. Con la decisione di fondare COMPA FVG, A.N.C.I. FVG ha affiancato al suo ruolo di rappresentanza quello di supporto (anche tecnico) in favore dei Comuni soci e oggi si propone, anche attraverso questo lavoro, di essere il luogo in cui gli amministratori locali possono produrre proposte da offrire al legislatore e risposte alle esigenze sempre nuove della società.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

La **transizione digitale**, lo **sviluppo locale** e i **servizi locali a valore aggiunto** sono i temi attorno ai quali si sviluppa il documento ed è importante evidenziare che, lungi dall'essere stati scelti in modo arbitrario, questi argomenti si sono imposti con naturalezza nel dibattito in seno al Direttivo di A.N.C.I. FVG. I sindaci hanno voluto concentrare l'attenzione e il lavoro sui temi che più di tutti rappresentano in modo essenziale l'urgenza dei Comuni, di definire le priorità e poi di agire con tempestività per mettere in campo le azioni necessarie alla ricostruzione post Covid, ma anche, e soprattutto, quelle fondamentali per una nuova centralità dell'ente locale nel contesto regionale.

A.N.C.I. FVG si mette dunque in gioco consapevole che sempre di più sarà necessario intensificare i rapporti con gli stakeholder del territorio e ponendosi come interlocutore istituzionale nei confronti della Regione e dello Stato.

3. La Transizione Digitale

3.1. L'approccio al Tema

In Italia utilizziamo il termine “transizione digitale” ma nel mondo anglosassone prevale la definizione di “trasformazione digitale”, che rappresenta molto meglio la **radicalità dei cambiamenti in corso**; come elemento simbolico prendiamo in considerazione il mondo dei giovani e degli adolescenti degli anni '90 a paragone di quelli degli ultimi 5 o 10 anni. La rete civica di Bologna (Iperbole) nel 1995 iniziava a distribuire ai cittadini le prime caselle di posta elettronica e i primi accessi ad Internet e molti si chiedevano a cosa servissero! Oggi i giovani non conoscono altro che un mondo dove Internet, gli smartphone, i social sono strumenti vitali ed essenziali, senza i quali la vita di ognuno di noi sarebbe stravolta!

I terminali, poi il PC, poi Internet, poi il mobile, poi i social. Il digitale ha una lunga storia, ma solo recentemente è diventato un concetto (e non solo una tecnologia) che pervade completamente tutta la società ed ogni aspetto della vita quotidiana del singolo e delle comunità.

Le tecnologie digitali sono un primario fattore competitivo per le organizzazioni, e richiedono **massa critica** per essere governate e per non farsi dominare o subire le tecnologie. Nei settori economici del privato essere eccellenti nella digitalizzazione è elemento di sopravvivenza; nella Pubblica Amministrazione è diverso (non si fallisce...), ma il rischio è rimanere indietro, e far rimanere indietro tutta la comunità di riferimento.

La digitalizzazione della P.A. è un percorso complesso che richiede tempo e risorse dedicate, allo scopo di poter disporre di adeguate competenze specialistiche sulle tecnologie, sulla organizzazione, sui processi e sulle normative, in sintesi serve raggiungere **una “dimensione minima ma sufficiente”** di persone, competenze, tempo e risorse finanziarie affinché sia possibile innescare, avviare e sostenere la effettiva trasformazione digitale (“massa critica” indica in generale una soglia quantitativa minima oltre la quale si ottiene un mutamento qualitativo e significativo). Si pensi alle complessità della sicurezza informatica, richiede **competenze tecniche altamente specialistiche e rare**.

Servono persone dedicate e competenti, adeguate risorse finanziarie, una direzione di marcia costante nel tempo (indipendente dalle stagioni politiche) e condizioni abilitanti di tipo organizzativo ed istituzionale.

Le risorse finanziarie oggi, per la prima volta nella storia recente, potrebbero rappresentare non un problema ma una opportunità. Grazie al PNRR ma non solo, saranno disponibili ingenti risorse finanziarie, accompagnate da grande attenzione e focalizzazione, ed anche aspettative, da parte di tutti gli attori istituzionali, economici e sociali.

I Comuni italiani sono 7.914 (A.N.C.I.tel 2019), di cui 7.518 hanno meno di 25.000 abitanti: il 95% sul totale. Il 69,47% ha una popolazione addirittura inferiore a 5.000 abitanti. La digitalizzazione



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

dovrà per forza passare dai piccoli Comuni, **ma questi dovranno organizzarsi per raggiungere la massa critica**, che può essere ottenuta in modi diversi. In ogni caso l'imperativo assoluto è non fare da soli; se esiste la figura del navigatore solitario, sicuramente non esiste la transizione digitale solitaria!

Gli strumenti disponibili sono più di uno, ogni regione e ogni territorio ha la sua storia; convenzioni tra Enti, forme associative, Unioni di Comuni, ambito provinciale, ambito regionale, utilizzo di società in-house, accordi pubblico-privato, etc. L'importante è che lo strumento scelto sia condiviso, sostenibile nel tempo e che riesca a trascendere le stagioni politiche che si succedono.

Altra condizione essenziale, deve essere scelto e nominato il **Responsabile per la transizione digitale** (RTD), deve essere dedicato a tempo pieno a questo compito e deve avere uno staff dedicato (l'Ufficio per la transizione digitale richiesto dalla normativa). Da tenere in conto che **gli specialisti della digitalizzazione sono una risorsa scarsa**, sul mercato prevale la domanda rispetto all'offerta, le medesime figure sono richieste sia dal settore privato che dal pubblico. Per questo motivo va definita una **strategia attrattiva**, che possa basarsi, ad esempio, sulla migliore qualità di vita e possibilità di conciliazione tra lavoro e famiglia offerta dagli enti locali.

In sintesi, la transizione digitale per gli enti locali è una questione emergente, chiaramente condivisa da parte degli amministratori locali che può essere riassunta efficacemente riprendendo le linee strategiche del Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione¹:

1. favorire lo sviluppo di una società digitale, in cui i servizi mettono al centro i cittadini e le imprese, attraverso la digitalizzazione della Pubblica amministrazione, che costituisce il motore di sviluppo per tutto il Paese;
2. promuovere lo sviluppo sostenibile, etico ed inclusivo, attraverso l'innovazione e la digitalizzazione al servizio delle persone, delle comunità e dei territori, nel rispetto della sostenibilità ambientale;
3. contribuire alla diffusione delle nuove tecnologie digitali nel tessuto produttivo italiano, incentivando la standardizzazione, l'innovazione e la sperimentazione nell'ambito dei servizi pubblici.

Considerando il ragionamento sviluppato nell'incontro del Direttivo A.N.C.I. FVG si sono prefigurati due punti di visuale complementari e convergenti:

- il miglioramento della capacità funzionale all'interno dell'Ente attraverso le possibilità offerte dal digitale;
- il rafforzamento delle funzioni dell'ente nella sua azione verso l'esterno (i cittadini, le imprese, il sociale).

¹ <https://pianotriennale-ict.italia.it/piano/>



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

È ben evidente che la pandemia e la conseguente attivazione delle cospicue risorse del PNRR offrono un'opportunità eccezionale, ma costituiscono, contemporaneamente, un imperativo per le amministrazioni locali ad agire in modo tempestivo.

La complessità del tema impone di assumere una prospettiva di medio e lungo termine, attraverso cui indirizzare anche le azioni immediate. A tale fine è indispensabile precisare il contesto della posizione condivisa da parte del Direttivo A.N.C.I. FVG, tenendo in considerazione alcuni aspetti di fondo:

- Considerare con attenzione il quadro normativo attuale costituito da: CAD – Codice dell'Amministrazione Digitale decreto-legge semplificazioni n. 76 del 2020, convertito in legge n. 120 dell'11 settembre 2020 e il Piano Triennale per l'informatica del periodo 2020-2022;
- Definire e mantenere una prospettiva strategica nella pianificazione delle azioni da intraprendere da parte dell'ente;
- Costruire e rafforzare un solido orientamento all'azione attraverso una politica di alleanze strutturali (tra Comuni, con la Regione, con la *business community*, con la società civile locale);
- Precisare e dare rinnovato impulso al ruolo di rappresentanza dell'A.N.C.I. FVG, sia rispetto agli enti associati che verso i livelli sovraordinati della PA, assumendo un sostanziale ruolo di promozione della governance multilivello, sia nella fase propositiva (es.: revisione delle norme vigenti, stimolo alla costruzione di un quadro normativo più funzionale, etc.) che nella fase gestionale e organizzativa (partecipazione attiva ai tavoli di lavoro settoriali, assunzione di un ruolo di tramite per il coordinamento delle azioni degli enti locali associati, etc.).

I contenuti di una riflessione sul tema possono essere quanto mai ampi e diversificati, tali da determinare la necessità di effettuare delle scelte di priorità. Senza avere la pretesa di esaurire il panorama completo degli ambiti su cui la transizione digitale può avere una rilevanza primaria, i principali contenuti emergenti dal quadro nazionale ed europeo includono:

- I Responsabili per la Transizione al Digitale (RTD)
- Il BIM Building Information Modelling
- I servizi digitali per il cittadino
- La cittadinanza digitale (La comunicazione digitale dell'Ente con il cittadino e la partecipazione)
- Gli Open Data
- La migrazione sul cloud dei dati e delle informazioni
- I big data a supporto delle scelte strategiche
- La sanità e i servizi sociali digitali
- Il procurement dell'innovazione
- I documenti digitali



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

- La scuola digitale
- Le competenze e le capacità per la gestione della transizione
- Internet of Things

3.2. Il posizionamento dei Comuni rispetto alla Transizione Digitale

A monte delle possibili policy da disegnare c'è un punto cruciale da affrontare. Questo può essere rappresentato dalla domanda:

l'Ente locale intende riservarsi un ruolo attivo nella definizione delle strategie sapendo essere un interlocutore chiave con la Regione e il Mercato, oppure ritiene di delegare le scelte strategiche a terzi?

Se il Comune ritiene di adottare una scelta di delega piena verso terzi allora i ragionamenti e le conseguenze operative avranno quale esito l'affidarsi alle soluzioni che saranno offerte a scatola chiusa, di fatto accettandole passivamente (anche se la normativa nazionale spinge verso l'assunzione di responsabilità).

Se il Comune, invece, ritiene di dare una risposta diversa alla domanda posta, e di conseguenza intende assumere un ruolo attivo, deve allora definire e formulare degli obiettivi precisi e determinati, che hanno implicazioni organizzative stringenti:

- Le scelte di assumere nuove figure in pianta organica non potranno essere orientate alla mera sostituzione o integrazione delle figure già esistenti;
- Le azioni informatiche del Comune non potranno essere totalmente delegate all'esterno tramite servizi comprati sul mercato della consulenza;
- L'ente dovrà possedere competenze informatiche diffuse, non compartimentate in un unico ufficio;
- L'ente dovrà possedere un ufficio dedicato alla transizione digitale, fornito di adeguate competenze specialistiche, risorse economiche e strumentali, e possibilità di incidere sull'organizzazione e sui processi dell'intera struttura;
- L'intera organizzazione tecnica del Comune deve essere ripensata in chiave digitale, rivedendo strutturalmente i propri processi definendo e rafforzando soluzioni organizzative con funzioni trasversali. Inoltre anche la collegialità degli amministratori deve acquisire il tema della transizione digitale come tema di riferimento comune.

Il seguito delle argomentazioni, riflessioni e raccomandazione che vengono proposte sul tema della transizione digitale partono dal presupposto che la risposta alla domanda in premessa trovi una risposta decisamente e convintamente orientata verso l'assunzione di un ruolo attivo da parte dei Comuni del FVG, risposta peraltro non scontata e che si riterrà utile ribadire e sostanziare nel momento in cui A.N.C.I. FVG passerà all'azione, secondo le linee di indirizzo definite nel capitolo conclusivo.

3.3. Le questioni su cui focalizzare l'attenzione

Il confronto. La discussione in seno al Direttivo, partendo dalla presentazione dello stato dell'arte negli EELL in FVG e attraverso alcune esperienze interessanti ancorché indicative, ha permesso di individuare alcune problematiche di particolare emergenza e importanza sul tema della transizione al digitale per i Comuni del FVG.

Selettività. Nell'esercizio di identificazione delle problematiche emergenti, si deve porre forte attenzione alle urgenze e ai temi di riferimento prioritario come richiamano i nuovi tempi della ripresa e resilienza.

Il tempo delle scelte. È importante per il Direttivo pervenire, alla fine di questo processo, alla definizione di alcuni obiettivi condivisi e alla individuazione delle priorità d'azione sui quali proporre ad A.N.C.I. FVG l'assunzione di un ruolo primario e propulsivo. Queste priorità sono proposte nel Capitolo conclusivo del documento.

Il mandato per A.N.C.I. FVG. Il documento individua alcune questioni principali, verso le quali orientare l'azione di A.N.C.I. FVG nell'immediato futuro in rappresentanza degli interessi dei Comuni del FVG.

3.4. Riflessioni e indicazioni da alcune esperienze significative in Friuli Venezia Giulia

I casi di studio considerati:

- **Laboratorio BIM – Comune di Pradamano**
Attraverso la metodologia BIM è possibile gestire un'opera pubblica, dalla fase dell'indizione di una gara sino alla successiva gestione/manutenzione, secondo modalità completamente digitali. L'adozione del BIM richiede l'acquisizione di competenze da parte di più figure (non solo ufficio tecnico) su aspetti tecnico-progettuali, amministrativi e giuridici. L'innovatività del processo consente ad una amministrazione di contenere tempi e costi in fase esecutiva e di facilitare/ottimizzare la gestione di un'opera pubblica.
- **RTD Associato - Comunità di montagna della Carnia**
La Comunità di montagna della Carnia, oltre a garantire ai Comuni la gestione associata dei servizi informatici, ha deciso di rendere disponibile anche il ruolo di RTD secondo l'art.17 del CAD AGID. In questo modo i Comuni hanno la sicurezza di avere un unico riferimento strategico ed operativo che individua responsabilità nel processo di transizione digitale. L'RTD associato consente alle amministrazioni di avere un supporto competente capace di attuare gli adempimenti normativi e di realizzare gli obiettivi programmatici.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

- **L'informazione integrata per il cittadino – Comune di Pordenone**

L'organizzazione è la chiave dell'efficacia di questo servizio integrato della comunicazione del Comune di Pordenone. Redazione web e social, ufficio stampa, ufficio relazioni con il pubblico sono i tre pilastri di questo sistema. Ciò assicura il massimo coordinamento, condivisione e scambio di informazioni, oltre a un certo grado di interoperabilità fra le persone. L'ufficio comunicazione è riconosciuto da tutti gli altri uffici come collettore delle informazioni e regista della comunicazione su molti fronti differenti: iscrizioni ai nidi, campagne informative sulla raccolta dei rifiuti, aggiornamenti sui cantieri in città, viabilità, promozione di grandi o piccoli eventi, bandi, scadenze, eccetera per garantire la massima tempestività ed efficacia rispetto alle richieste dei cittadini.

- **Servizi scolastici online – Comune di Azzano Decimo**

Nel corso del lockdown, data l'impossibilità per il cittadino di accedere alla sede comunale, l'amministrazione comunale, al fine di garantire il mantenimento e l'efficienza dei servizi scolastici, li ha completamente digitalizzati. In sostanza, ha reso possibile la gestione a distanza di:

- richiesta rimborso trasporto scolastico non usufruito a.s. 2019/20;
- trasporto scolastico 2020/21;
- fruizione dei Centri estivi;
- servizio doposcuola 2020/21.
- i servizi utilizzano SPID per l'autenticazione e PagoPA per i pagamenti.

Queste quattro buone pratiche comunali sono state possibili perché c'è stata una chiara volontà di ridisegnare l'organizzazione degli uffici in funzione di una innovazione digitale dei processi, sia in forma associata che come singolo Comune. Le esperienze pongono in evidenza che, per gestire in modo coordinato i servizi interni alle amministrazioni locali e per offrire ai cittadini risposte più accessibili online servono competenze digitali, organizzative e cultura del risultato.

3.5. I principali contenuti emersi nel confronto del Direttivo

Nell'affrontare la tematica della Transizione Digitale tre questioni primarie risultano all'evidenza:

1. La governance, l'organizzazione, le professionalità (RTD) e l'ingegnerizzazione dei processi dell'Ente locale verso la digitalizzazione
2. Gli strumenti indispensabili al Comune per guidare il processo di trasformazione verso il digitale
3. Le competenze e le capacità per il digitale

Per ciascuna delle questioni il Direttivo A.N.C.I. FVG ha individuato le prospettive principali da considerare nell'azione dell'Associazione, qui rappresentate in sintesi.

La governance, l'organizzazione, le professionalità (RTD) e l'ingegnerizzazione dei processi dell'Ente locale verso la digitalizzazione



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Corrispondere alle aspettative dei cittadini. La pressione e le aspettative sulla PA per i benefici che potranno derivare dalla transizione al digitale è attualmente anche superiore rispetto a quanto non succeda nel settore privato. L'azione da intraprendere deve tenere conto di queste condizioni per non alimentare false attese né deludere quelle legittime e fondate.

Costruire una *governance* allargata, con una forte regia interna. I Comuni sono chiamati a maturare la consapevolezza e capacità di azione propria, sia a livello di amministratori che di funzionari, nel governo della trasformazione digitalizzazione (con attenzione ad esternalizzare in modo limitato e laddove effettivamente necessario).

Operare come sistema e rafforzare il coordinamento tra Comuni. La Regione è piccola e ci sono quindi le condizioni propizie per fare un ragionamento coordinato a livello territoriale e tra i diversi soggetti della PA. E' però indispensabile a tale fine poter contare su un soggetto sovraordinato, eventualmente un organismo di indirizzo per questo processo che definisca in modo condiviso gli standard e svolga una funzione di affiancamento e appoggio, che «tiri le fila» e sia in grado di sostenere anche i Comuni più piccoli nei processi di transizione digitale. La standardizzazione dei processi e la loro razionalizzazione deve avvenire in modo condiviso e coerente. A tale fine una soluzione potrebbe consistere nel costituire un gruppo di RTD a livello regionale che operino nei Comuni in forma associata anche nella fase di definizione delle strategie. È inoltre indispensabile definire degli standard per tutti i Comuni, al fine di conseguire un "effetto sistema" a livello regionale (soprattutto a supporto dei piccoli Comuni).

Chiedere il coinvolgimento di INSIEL e aggiornare il suo ruolo rispetto ai Comuni. E' indispensabile individuare modalità e forme organizzative, anche istituzionalizzate, affinché INSIEL sia più presente sul territorio regionale e più orientata all'ascolto delle necessità e quindi in grado di soddisfare le effettive esigenze delle realtà locali.

Assicurare un maggiore flusso di informazione e il suo aggiornamento garantendo così l'adeguatezza nella comunicazione e coordinamento tra Regione, INSIEL – soggetto da questa dipendente - e Comuni e quindi l'affiancamento da parte della Regione e di INSIEL nel disegno, sviluppo, sperimentazione e messa a regime di soluzioni efficaci per i Comuni (per prevenire la necessità di andare sul mercato per trovare le soluzioni necessarie, spendendo risorse importanti).

Essere selettivi negli investimenti per la transizione digitale da parte dei Comuni. E' necessario potenziare e focalizzare l'impiego delle risorse dei Comuni in alcuni ambiti prioritari:

- Dotazione e aggiornamento delle tecnologie digitali (con una moltiplicazione significativa delle risorse attualmente dedicate);
- Qualificazione delle risorse umane (non solo gli specialisti informatici bensì tutti gli organici dell'Ente);
- Digitalizzazione e automazione dei processi amministrativi, a partire dalla semplificazione del *back-office* (es.: digitalizzazione degli archivi);



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

- Integrazione degli strumenti di back office con quelli di front office (interoperabilità e cooperazione applicativi).

Ripensare l'organizzazione all'interno dei Comuni.

- Rivedere digitalmente tutti i processi in modo rinnovato (analisi, mappatura, coordinamento), ristrutturando radicalmente l'organizzazione del Comune mettendo al centro il cittadino e le sue attese facendo leva sulle potenzialità del digitale.
- Promuovere l'aggregazione delle risorse umane di riferimento per la transizione digitale in un ufficio dedicato: centralizzare la responsabilità, con la necessità di contare su figure apicali che abbiano le competenze in grado di gestire questa trasformazione.
- Rafforzare la capacità di comunicare efficacemente al cittadino il funzionamento dei servizi digitalizzati, garantendogli un'evoluzione graduale e progressiva dell'esperienza d'accesso completamente digitale ai servizi.

Gli strumenti indispensabili al Comune per guidare il processo di trasformazione verso il digitale

Attivare dei meccanismi premiali e di incentivo. E' necessario mettere a punto dei meccanismi di incentivo per l'utilizzo dei servizi digitali, verso i cittadini e le imprese, ma anche verso i dipendenti dell'amministrazione locale per vincere le resistenze al cambiamento (vivere in prima persona i vantaggi della digitalizzazione).

Sviluppare strumenti per le reti collaborative intercomunali. Sono necessari strumenti, sia normativi che tecnici e finanziari, che stimolino, premino e facilitino le reti e le collaborazioni intercomunali che attualmente non sono disponibili o sufficienti (es.: convenzioni), un caso utile quale esemplificazione può essere offerto dall'assetto e dall'esperienza degli «ambiti socioassistenziali».

Condividere i dati, cogliendo il potenziale degli "open data". Condividere i dati nella PA, la cui attuale frammentazione è una carenza da superare con urgenza. Un obiettivo da condividere tra i Comuni consiste nel mettere in comune i dati che esistono e sono disponibili a livello comunale.

Completare la dotazione infrastrutturale di rete. E' prioritario assicurare la copertura della rete fisica (Banda UL) a livello regionale, affrontando e risolvendo le condizioni di realtà locali della regione che sono ancora ai margini dal punto di vista dell'infrastruttura di rete.

Le competenze e le capacità per il digitale

La trasformazione dei processi attraverso la digitalizzazione rende indispensabile disporre di competenze nonché il loro corretto inserimento nella pianta organica dell'Amministrazione. Questa è una condizione abilitante di base da soddisfare a fronte di significative limitazioni nelle risorse disponibili. A tale fine è necessario intervenire in modo contestuale su più fattori.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Promuove nuove modalità per il reclutamento di risorse umane qualificate. Il Comune deve poter contare su competenze e risorse umane qualificate, a fronte della loro scarsità sul mercato e della conseguente competizione per aggiudicarsi le persone con migliori qualifiche (problema di attrattività del lavoro nei Comuni e in generale nella PA per gli specialisti TIC che sono molto richiesti). Come conseguenza la capacità di acquisire tali competenze è il problema centrale. Si rende necessaria la revisione delle modalità di selezione e contrattualizzazione del nuovo personale, rinnovando le modalità tradizionali dei processi di selezione del personale, i quali non permettono di individuare i profili oggi utili ai Comuni; occorre aggiornare gli standard retributivi, come pure pensare a strategie di rete e ad alleanze, soprattutto per i Comuni più piccoli, che sono la maggioranza in regione FVG. Tutto ciò in una prospettiva di medio periodo. Inoltre, in considerazione del fatto che queste competenze saranno ricercate anche nel futuro, si sollecita di proporre tali nuove figure professionali alle generazioni di studenti che si affacceranno nel breve al mondo del lavoro, anche interagendo con le Università e gli ITS della Regione.

Costruire percorsi per l'integrazione e combinazione delle competenze. A fronte di un quadro attuale in cui prevale la frammentazione e la mancanza di coordinamento tra i diversi ambiti di competenza all'interno dei Comuni, è indispensabile promuovere ed accrescere l'integrazione e la combinazione delle competenze con nuove modalità di organizzazione delle funzioni. L'attuale frammentazione e rigida compartimentazione organizzativa genera tra l'altro un problema con le figure professionali «informatiche» alle quali gli altri colleghi e funzionari spesso guardano con sfiducia e sospetto (cfr. anche il punto successivo). Nuovi assetti organizzativi più integrati sono quindi una soluzione necessaria, oltreché per rendere il Comune più funzionale rispetto alle necessità attuali, anche per sconfiggere la resistenza nel personale al cambiamento e per fronteggiare le spinte conservative che si oppongono all'evoluzione della pianta organica tradizionalmente consolidata.

Dare impulso alla formazione continua del personale sulla digitalizzazione, a tutti i livelli. *“Ancora c'è l'idea tra i dipendenti comunali (e anche tra gli amministratori) che basti un buon informatico e che si tratti solo di una transizione tecnologica e non, come invece dovrà essere, anche culturale” (citazione libera da un intervento di un amministratore locale).* Le competenze digitali devono essere diffuse, non patrimonio esclusivo degli informatici, altrimenti la transizione non funziona. È pertanto indispensabile che, per un verso, la Regione finanzia la formazione degli RTD (che non sono esclusivamente degli informatici come ancora alcuni pensano). Peraltro, la spinta alla riorganizzazione delle funzioni all'interno dei Comuni (cfr. punto precedente) deve essere sostenuta dalla formazione continua dei dipendenti (ma anche degli amministratori) per aumentarne la professionalità in materia digitale (anche irrobustendo le competenze delle figure senior, spesso poco avvezze al digitale). È necessario che il funzionario del Comune «conosca gli oggetti» che possono essere trasformati attraverso la digitalizzazione.

Questi percorsi di formazione devono coinvolgere direttamente anche il personale «apicale», a partire dai segretari comunali, che devono essere i primi ad essere sensibilizzati e possedere capacità coordinate: informatiche, amministrative, organizzative.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Gli strumenti e le modalità di gestione dei percorsi tradizionali di formazione continua per i dipendenti dei Comuni devono di conseguenza essere rivisti, anche sostanzialmente, orientandoli verso queste attuali necessità.

Offrire supporto ai cittadini per accompagnarli nella transizione verso i servizi digitali. E' indispensabile offrire soluzioni appropriate di affiancamento e supporto ai cittadini, anche avvalendosi di tutor esterni, all'utilizzo degli strumenti digitali per accelerare l'utilizzo dei servizi online. Il Servizio Civile Digitale può essere una opportunità da cogliere a tale fine. Vale la pena sottolineare che le pari opportunità nell'accesso ai servizi pubblici locali pongono contestualmente e in ultima istanza sia questioni sostanziali di democrazia che di inclusione sociale.

4. Lo Sviluppo Locale

4.1. L'approccio al Tema

Fare sviluppo a livello locale – ma non solo - è complicato ma ovviamente possibile e necessario. Le parole che meglio lo connotano oggi sono quelle che fanno riferimento a un approccio dove “tutto si tiene”: interdisciplinarietà, intersettorialità, circolarità, sostenibilità.

Si deve diffidare pertanto delle iperspecializzazioni e delle monoculture produttive. Queste, infatti, possono funzionare per momento storico, ma quando cambia il vento della competizione internazionale fanno emergere gravi problemi: pensiamo ad alcuni distretti industriali iperspecializzati che non hanno retto alle delocalizzazioni produttive nell'Est Europa, o ad alcune stazioni sportive invernali con la monocultura dello sci che sono entrate in crisi di fronte al cambiamento climatico.

In sintesi, se l'Amministratore locale è interessato a promuovere buono sviluppo sul proprio territorio (e la risposta non può che essere decisamente positiva) si trova inevitabilmente in prima linea. Al riguardo si pensi solo alle risorse che si renderanno disponibili per gli Enti locali – o meglio per coloro tra questi che le sapranno utilizzare – attraverso il PNRR e attraverso l'incrocio di molteplici fonti nazionali ed europee.

4.2. Il posizionamento dei Comuni rispetto allo Sviluppo Economico Locale

Per il Comune l'azione sullo sviluppo economico locale è particolarmente rilevante specialmente considerando l'opportunità e la necessità, determinata dalla piccola dimensione di molte realtà comunali in Friuli Venezia Giulia, ma più in generale nel nostro Paese, di elaborare strategie e progettare lo sviluppo territoriale con una visione di area vasta che implica modalità associative e collaborative intercomunali.

Si tratta per la maggior parte degli enti locali di una funzione sostanzialmente nuova per la quale si rende indispensabile acquisire conoscenza e dimestichezza nella pianificazione strategica e programmazione, considerando anche un utilizzo più efficiente delle risorse pubbliche disponibili.

La pandemia di COVID-19 inoltre sta sconvolgendo il mondo, con conseguenze pesanti sulla vita delle persone, sulle comunità, sul lavoro, sulle attività economiche e, più in generale, sulle nazioni e sul contesto internazionale. È evidente che nulla potrà essere come prima, in quanto i cambiamenti da affrontare saranno radicali e difficili da prevedere. Questa condizione di eccezionalità comporta anche delle opportunità, probabilmente irripetibili nella prospettiva dei prossimi decenni.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Per tali opportunità l'Amministratore locale dovrà essere determinato ed in grado di agire fortemente e convintamente su alcuni fattori (oggi a volte chiamate condizioni abilitanti):

- costruire una solida *governance* (interna ed esterna);
- avere una *vision* ambiziosa e condivisa;
- fare sistema, anche a livello territoriale.

I risultati di un buon progetto di sviluppo si misurano in i) una migliorata qualità della vita – che vuol dire benessere economico, buoni servizi per cittadini e imprese, alta qualità ambientale – e anche in ii) una aumentata attrattività – di persone come di imprese e posti di lavoro.

4.3. Le questioni su cui focalizzare l'attenzione

In estrema sintesi, la capacità per l'amministratore locale di cogliere questa sfida e svolgere questo ruolo in positivo si basa allora su alcuni presupposti principali. Senza pretesa di essere esaustivi, si pongono alcune questioni strategiche, qui formulate come domande per le quali il Direttivo A.N.C.I. FVG, attraverso il percorso di riflessione intrapreso, intende individuare gli elementi determinanti per formulare una risposta convincente, di cui nei successivi paragrafi di questa sezione, si propongono i principali risultati finora raggiunti. La ricerca di tale risposta chiama l'Associazione ad assumere orientamenti e decisioni importanti, per le quali nel capitolo conclusivo del presente documento si propongono alcune raccomandazioni e indicazioni, offrendone una lettura coordinata per tutte e tre le linee di approfondimento.

Questi i temi di fondo per l'azione del Comune nello sviluppo locale:

1. Il ruolo dell'Ente locale è sicuramente centrale per le prospettive di sviluppo di un territorio. Come si costruisce una *vision* lungimirante ma realistica dello sviluppo? Quali vincoli particolari insorgono soprattutto per le realtà locali piccole e medie?
2. La capacità di attivare gli attori del territorio, gestirne le relazioni valorizzandone i contributi, anche mitigando gli interessi concorrenti, costituisce un'altra questione dirimente. Il ruolo dell'Amministrazione locale in quanto rappresentante dell'interesse collettivo locale è per questo determinante. Come si costruisce una solida *governance* (interna ed esterna)?
3. Ulteriore fattore discriminante per l'azione sullo sviluppo locale riguarda le risorse necessarie per assicurare l'intervento dell'amministrazione locale. Si fa qui riferimento a i) risorse di conoscenza e competenza, ii) disponibilità di risorse umane in grado di gestire le attività e i processi e iii) accesso alle fonti di finanziamento essenziali per la realizzazione degli interventi.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

4.4. Riflessioni e indicazioni da alcune esperienze significative in Friuli Venezia Giulia

I casi di studio considerati durante la sessione del Direttivo, esperienze dirette individuate dal tessuto locale regionale e in quanto tali utili a guidare la riflessione, sono tre, tra loro differenziati e certamente complementari. Toccano snodi significativi e sollevano domande interessanti anche perché non prive di piste di risposta, a tratti ancora da sviluppare ma di cui si percepisce la pertinenza e la possibilità di “fare scuola”.

Gemona SportLand

Il progetto, che ha avuto avvio nel 2010 con la denominazione “Gemona Città dello Sport e del Benessere”, ha l’obiettivo di fare dell’intero comprensorio della Pedemontana e dell’Alto Friuli un riferimento per gli appassionati, non solo della regione Friuli Venezia Giulia, ma di tutto il nord Italia e dei vicini paesi europei. Un distretto sportivo dove sia entusiasmante e semplice più che altrove volare, immergersi, arrampicare, correre e pedalare, puntando in particolare su alcune discipline emergenti ed in decisa crescita e sull’offerta di itinerari tematici e di pacchetti incentrati sull’ecoturismo e la vacanza attiva. L’offerta territoriale a disposizione si è ampliata e diversificata nel corso degli anni. Il progetto nel 2015 ha acquisito la denominazione “Sportland”, assumendo una configurazione più organica con il coinvolgimento di diciannove Comuni e di molte Associazioni pluridisciplinari.

Tre grandi insegnamenti emergono dall’esperienza.

a) Il coordinamento tra Comuni paga perché solo facendo sistema si innalza la soglia di visibilità. La cartina di tornasole dell’apprezzamento raggiunto è che operatori sportivi, associazioni, federazioni e club anche provenienti dall’esterno cercano opportunità sportive sul territorio (sia per manifestazioni competitive, persino di livello mondiale, sia per sessioni di allenamento); nuove amministrazioni comunali chiedono di aderire al progetto.

b) Il secondo insegnamento di Gemona Sportland è la forte sinergia sviluppata a livello regionale con Promoturismo. Potrebbe sembrare scontato, ma non lo è. I Comuni hanno proprio bisogno di queste sinergie, almeno su scala regionale, e quando ci riescono i benefici sono facilmente visibili.

c) Terzo, occorre sviluppare maggiormente l’offerta ricettiva che rischia di non stare al passo con la nuova domanda di sport che approda sul territorio. La nuova offerta ricettiva tende, inoltre, a disperdersi territorialmente richiedendo anche la progettazione di una mobilità sostenibile rafforzata. Infine, nel prossimo futuro, occorre un salto anche a livello di organizzazione gestionale della rete passando, probabilmente, dal Comune di Gemona a una struttura professionale autonoma.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Carnia Industrial Park

Da Consorzio per il Nucleo di Sviluppo Industriale del Medio Tagliamento a Carnia Industrial Park, nato nel lontano 1964, per promuovere la crescita socio-economica della Carnia, area montana del Friuli Venezia Giulia, il Carnia Industrial Park è oggi un hub di aziende e servizi ad alto valore aggiunto impegnato nella creazione delle condizioni ideali per l'insediamento di nuove imprese e per lo sviluppo competitivo di quelle già esistenti. Il Carnia Industrial Park conta oltre 160 aziende insediate in tre aree industriali di competenza, Tolmezzo, Amaro e Villa Santina, per un totale di oltre 3.700 occupati. L'area geografica di riferimento ha una superficie di 259,87 ettari urbanizzati, dotati di innovative reti tecnologiche e informatiche, sistemi di viabilità e moderni impianti industriali realizzati nel pieno rispetto degli standard di sostenibilità ambientale e risparmio energetico.

Anche da questo caso si traggono tre insegnamenti principali. Una progettazione strategica e di ulteriore sviluppo di una manifattura sostenibile in Carnia passa attraverso:

- a)** un'incrementata attrattività residenziale che consenta ai numerosi dipendenti che provengono dall'esterno di poter eleggere a proprio domicilio quel territorio, diminuendo così i flussi di pendolarismo verso Udine.
- b)** Un secondo elemento di richiamo e di servizio al territorio è quello della formazione di giovani coi profili professionali richiesti dalle imprese già insediate.
- c)** Un terzo elemento che può prendere le mosse proprio dal Parco Industriale è un processo di sburocraizzazione della PA che renda l'operato delle imprese più snello e che consenta tempi di interfaccia tra privato e servizi pubblici più snelli. Il tema, molto sentito in questo contesto produttivo, potrebbe trovare risposte sperimentali da testare sul territorio per un successivo scaling-up a livello regionale. Fare dell'Industrial Park un'area a "burocrazia zero" dovrebbe essere la sfida per il prossimo decennio.

Comunità Collinare del Friuli

La Comunità Collinare del Friuli, organismo consortile volontario è stata costituita il 16 aprile 1967 e ottenne il riconoscimento giuridico da parte della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia nel maggio del 1970, con l'istituzione della "Comunità Collinare del Friuli" quale Consorzio volontario di 13 Comuni: Cassacco, Colloredo di Monte Albano, Dignano, Fagagna, Forgaria nel Friuli, Majano, Moruzzo, Osoppo, Ragogna, Rive d'Arcano, San Daniele del Friuli, San Vito di Fagagna e Treppo Grande. Buja, Coseano e Flaibano aderirono successivamente portando il numero totale degli aderenti agli attuali 16. La Comunità Collinare del Friuli ha operato negli ultimi anni nella promozione, coordinamento e attuazione di interventi per la tutela ambientale, per l'assistenza sociale, per lo sviluppo culturale e turistico, a supporto delle attività economiche del territorio e per la valorizzazione del patrimonio di proprietà. I temi sui quali si è sviluppata la programmazione recente sono stati di particolare interesse comune e di importanza nazionale come l'ambiente, la cultura, il turismo e la programmazione comunitaria.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Questo terzo caso analizzato offre ulteriori spunti per oliare i meccanismi dello sviluppo sul territorio regionale. Il suo insegnamento è tanto più prezioso quanto più è trasversale e tocca problemi e necessità che non hanno specifiche settoriali spinte, come nei casi precedenti (sport e manifattura produttiva). Occorre riconoscere che questa Comunità testimonia e insegna come sia possibile lavorare in sintonia a livello di area vasta su una molteplicità di temi, senza la necessità di ulteriori precondizioni facendone dunque un'esperienza sicuramente imitabile.

a) Un primo insegnamento riguarda le azioni di turismo sostenibile intraprese che segnano il passaggio da un turismo “casuale” a un turismo più strategicamente progettato e perseguito. Le dimensioni di mobilità dolce (bicicletta) e di cultura e arte (anche quelle normalmente considerate “minori”) sono il fondamento di una rinnovata strategia presente nella Comunità.

b) Un secondo elemento di forte testimonianza è l'approccio integrato ai Fondi europei che consente ai Comuni di non correre in ordine sparso, mettendo a fattor comune le poche risorse umane disponibili e offrendo più respiro alla progettualità proposta (aumentandone quindi anche la probabilità di successo).

c) Infine, un elemento di sicuro interesse è il nascere sul territorio della comunità energetica, una via di forte impatto nei processi di transizione verde che si aprono oggi e di immediata esportabilità in numerosi altri contesti territoriali regionali.

4.5. I principali contenuti emersi nel confronto del Direttivo

Centralità del ruolo dell'Ente locale per le prospettive di sviluppo di un territorio, soggetto sia di stimolo che di garanzia per una vision condivisa, lungimirante, ma realistica dello sviluppo

Riconoscere un ruolo rinnovato per l'Amministratore locale. La centralità dei sindaci è fondamentale mentre talvolta è data per scontata. Se i sindaci sono il punto nevralgico del sistema il loro riconoscimento deve permeare i diversi livelli di governo, si deve però accrescere la consapevolezza di questo mandato sostanziale, di custode della visione del bene comune e degli interessi condivisi di una comunità. Spesso l'Amministratore locale corre il rischio di dimenticarsi di questo mandato, assorbito dalle emergenze e dalle urgenze pressanti nell'immediato. Inoltre, questo ruolo richiede una capacità di rinnovarsi nel tempo, oggi in modo particolare, rispetto ai cambiamenti che segnano in modo evidente la realtà contemporanea.

Mantenere una conoscenza attenta del territorio e delle sue trasformazioni. La capacità di lettura rigorosa e attuale dei fenomeni e dei trend che caratterizzano un territorio è determinante per orientare le scelte strategiche. Dati affidabili permettono un'analisi dinamica che, sola, rappresenta una base alle varie scale territoriali per costruire strategie e una *vision* condivisa.

Per tale finalità è necessario poter attingere a diverse fonti informative aggiornate, attraverso capacità di lettura e interpretazione standardizzate. Tali capacità di devono appoggiare su competenze interpretative evolute per poter passare dai dati alla strategia.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Individuare la scala territoriale di intervento appropriata per un'azione efficace di sviluppo.

Il contesto geografico è rilevante, la solidarietà tra i territori è un'opportunità per fare rete in particolare tra i piccoli Comuni (capitale sociale). Si impone però la necessità di un coordinamento in grado di fare la somma delle varie visioni e prospettive che vengono rappresentate dalle diversità puntuali specifiche che, solo se portate a sintesi comune, possono generare opportunità con un effetto moltiplicatore positivo. Per questo è indispensabile promuovere una visione di scala sovracomunale: andare oltre il campanile e portare selettivamente le risorse dove servono e possono produrre risultati sostanziali. È necessario adottare un metodo di lavoro razionale (ruoli, mansioni e impegni chiari) comune, alla base della costruzione di una strategia condivisa.

Il Direttivo riconosce la necessità di unire le forze tra i Comuni, soprattutto considerando quelli di più piccole dimensioni (ma non solo):

- Trovare occasioni di incontro e opportunità di scambio tra amministratori in area vasta che favoriscono la maturazione di visioni di sviluppo condivise;
- L'esperienza delle Comunità è necessaria per coordinare le visioni di sviluppo dei singoli Comuni. Da questa poi si possono generare operazioni progettuali da gestire operativamente sia individualmente che in forma collegiale, anche contando sul supporto, organizzato in forma associata, alla singola struttura comunale, spesso povera di risorse;
- Rafforzare la definizione normativa del ruolo e delle competenze delle Comunità in modo tale da renderli funzionali, in un'ottica di facilitazione dello sviluppo e dell'offerta di servizi ai cittadini.

Attivare gli attori del territorio, gestirne le relazioni valorizzandone i contributi, anche mitigando gli interessi concorrenti.

Semplificare l'esercizio delle funzioni ordinarie del Comune per liberare energie per lo sviluppo. Quale premessa, condizione abilitante a supporto dei processi di sviluppo, è necessario prevedere meccanismi e dispositivi che permettano di alleggerire i Comuni dalle incombenze ordinarie, snellendo procedure burocratiche e i tempi necessari alla loro realizzazione, anche attraverso aggiornamenti del quadro normativo e regolamentare di riferimento, per riservare più spazio da dedicare alle progettualità più ampie orientate allo sviluppo.

Impostare i percorsi di disegno delle strategie di sviluppo in modo inclusivo. Il percorso di definizione della strategia e la sua attuazione deve prevedere una fase di ascolto, sia interna che esterna, per comprendere la natura dei problemi. Questa azione deve essere intrapresa fin dalle prime fasi e mantenersi attiva, con modalità organizzative e gestionali appropriate, in tutte le successive tappe della strategia di sviluppo. Il fine ultimo è duplice: mobilitare le migliori energie e risorse presenti su un territorio, prevenire la reazione contraria degli esclusi che in molti casi compromette l'attuazione.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Individuare soluzioni organizzative nuove e appropriate funzionali al processo di sviluppo integrato di territorio. Dal punto di vista organizzativo, la previsione di uffici comuni dedicati con la condivisione delle risorse economiche e l'inserimento di personale sia interno che esterno (cfr. il modello del Contratto di Fiume del Natisone) qualificato. Si riconosce a tale fine la necessità di una motivazione forte a supporto di queste scelte con dei benefici attesi dichiarati chiaramente definiti e condivisi tra i diversi soggetti, con lo scopo di rendere accettabile la cessione di funzioni del singolo Comune e la loro esternalizzazione, mettendole in condivisione con altri soggetti.

La messa a sistema delle migliori risorse del territorio (pubblico, privato, società civile) è d'altronde indispensabile per poter cogliere al meglio le opportunità, dirimendo o prevenendo i potenziali conflitti tra interessi competitivi. Per questo è indispensabile l'adozione condivisa di un metodo solidaristico in modo tale che anche i Comuni più piccoli possano sentirsi parte di un gruppo forte.

Assicurare e mantenere le risorse necessarie per l'intervento dell'amministrazione locale

Mettere a valore comune le risorse di conoscenza e competenza esistenti. E' necessario ripensare il rapporto tra livello politico e l'organizzazione tecnica del Comune per passare dalla visione politica alla sua traduzione pratica in risultati tangibili e convincenti.

A tale fine è indispensabile che i Comuni e A.N.C.I. FVG si facciano promotori e aprano collaborazioni con l'esterno. Esemplicando, in modo non esaustivo:

- le università per portare innovazione sul territorio, creare laboratori di ricerca che facciano restare i giovani sul territorio catalizzando la loro energia generativa;
- le aziende e con le filiere presenti, e con i consorzi industriali, favorendo le aggregazioni di imprese e facilitino la generazione di startup sul territorio.

Individuare soluzioni per acquisire e rendere disponibili risorse umane in grado di gestire le attività e i processi. È necessario contrastare la carenza di personale interno all'amministrazione locale, sia in termini numerici assoluti che di competenze. Infatti, i Comuni non capoluogo registrano nella scarsità di risorse umane uno dei problemi principali, con il risultato di compromettere la realizzazione dei progetti più innovativi e tutto ciò che esula dalle attività ordinarie. Per superare questi limiti strutturali, si devono promuovere processi e soluzioni di aggregazione come già evidenziato nei precedenti paragrafi. Questo deve avere quale esito auspicato e necessario un maggiore coordinamento e messa in comune delle risorse umane tra le amministrazioni locali intorno ad obiettivi e strategie di sviluppo condivise.

Stimolare la formazione permanente all'interno dell'Amministrazione locale a tutti i livelli. In generale è determinante agire sulle risorse umane delle amministrazioni locali. Bisogna individuare percorsi e modalità per rafforzare e orientare in modo strategico gli investimenti in



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

formazione continua dei Comuni, con l'obiettivo di mantenere la struttura aggiornata nel tempo. A tale fine, è fondamentale promuovere una cultura verso la formazione continua dei dipendenti. Ciò è determinante per poter disporre di personale stabile – anche condiviso tra più Comuni – con alte professionalità, essendo questa una condizione necessaria per individuare, disegnare e realizzare una progettualità ambiziosa di lungo termine per lo sviluppo locale.

In modo corrispondente, è importante offrire percorsi e attività di formazione continua per gli amministratori che permettano di ampliare gli orizzonti e dare prospettiva alla loro azione.

Potenziare l'accesso alle fonti di finanziamento essenziali per la realizzazione degli interventi. Sono necessarie specifiche competenze e conoscenze per reperire e gestire in modo efficiente ed efficace i finanziamenti disponibili.

Perseguendo una prospettiva di territorio, di area vasta, come già sottolineato, il Direttivo riconosce che le risorse messe a disposizione in comune devono coinvolgere una prospettiva strategica di territorio e non essere orientate solo alla realizzazione di opere ed interventi singoli in modo frammentario (con collaborazioni episodiche con Comuni limitrofi o simili). Si tratta, viceversa, di agire in forma integrata combinando le diverse fonti finanziarie disponibili e raggiungibili, in capitoli di spesa ad hoc da ben coordinare. A tale scopo si ritiene opportuno che la Regione individui e definisca meccanismi premiali che stimolino la condivisione delle risorse tra Comuni.

In ultima stanza è necessario raggiungere una massa critica sufficiente per lo sviluppo economico locale, attraverso la costruzione connessioni e sinergie tra Comuni, stabilendo e mantenendo rapporti di fiducia tra i diversi attori e portatori di interesse del territorio, che siano basati sulla buona reputazione delle amministrazioni.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

5. I Servizi Locali a Valore Aggiunto

5.1. L'approccio al Tema

Innanzitutto, pare necessario dare una definizione del concetto di “**servizi pubblici a valore aggiunto**”. I Comuni erogano una quantità di servizi che vengono imposti dalla normativa e dalle competenze delegate agli enti locali, tali servizi sono “obbligatori” (si pensi alla gestione dei rifiuti urbani, ai servizi di polizia urbana, ai servizi di anagrafe, alle autorizzazioni edilizie, solo per nominarne alcuni). In modo complementare, si possono individuare dei servizi pubblici locali che qualificano l'intervento del Comune e si pongono alla frontiera dell'azione pubblica dell'Ente a beneficio della comunità e dell'economia locale, cioè: **non sono imposti dalla normativa, ma incarnano la sfida del Comune che voglia guidare lo sviluppo locale**. Si pensi, a titolo esemplificativo, ai servizi connessi ai processi di rigenerazione urbana, al potenziamento delle infrastrutture fisiche e immateriali, agli interventi per assicurare la sicurezza individuale e collettiva, ai servizi per la valorizzazione delle risorse dell'ambiente ovvero ai servizi per l'attrazione e il mantenimento delle attività produttive e commerciali a livello locale.

Questa l'accezione generale di “servizi a valore aggiunto” adottata per la terza linea di lavoro del Direttivo, parte del percorso di approfondimento per i Comuni del Friuli Venezia Giulia “Le sfide strategiche della ricostruzione post-COVID-19 a livello locale”. Poiché questo ambito è quanto mai vasto ed articolato e poiché in tutto il percorso del Direttivo l'interesse primario viene conferito al ragionamento sui “metodi” e sui “processi” da intraprendere e strutturare da parte dei Comuni, la scelta si è focalizzata su un taglio tematico specifico, quale campo di sperimentazione e di approfondimento, i **servizi per l'economia locale**.

L'intendimento è di poter produrre delle argomentazioni di pertinenza specifica per l'ambito di servizio selezionato ma rappresentative delle sfide più generali sull'evoluzione della missione dell'Ente locale in materia di erogazione di servizi pubblici locali a valore aggiunto.

5.2. Il posizionamento dei Comuni rispetto Ai Servizi Locali a valore aggiunto

Il Direttivo si fa rappresentante della volontà esplicita dei Comuni del FVG di affermare, una volta per tutte, il ruolo di promozione e sviluppo delle comunità economiche e sociali rappresentate, superando definitivamente una visione solo burocratica – autorizzativa e manutentiva del ruolo delle amministrazioni comunali. Per potere effettivamente svolgere un ruolo attivo nello sviluppo del territorio, contribuendo ad affrontare i fabbisogni emergenti, è indispensabile da una parte ridurre gli oneri di gestione degli adempimenti procedurali, sia a carico dei Comuni che a carico dell'utenza, e dall'altra rendere disponibili risorse per sviluppare una capacità locale e territoriale di essere proattivi, di progettare e realizzare interventi di valorizzazione e qualificazione dell'economia della comunità di riferimento.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

L'Amministratore locale è quindi impegnato a guidare la trasformazione del Comune verso un'organizzazione che supporta attivamente i progetti di sviluppo locale, capace di apprendere, sperimentare, ricercare nuove competenze, nuove funzioni e soluzioni organizzative per servizi che abilitano le risorse e l'impresa privata. Tutto ciò, se da una parte comporta la necessità di dotarsi di strutture professionali che si organizzano attorno ad un risultato e che sulla base di questo valutano il successo delle politiche di sviluppo, dall'altro implica anche la disponibilità ad assumersi il rischio dell'errore e dell'insuccesso, determinando le condizioni affinché questa apertura e capacità alla sperimentazione venga stimolata dalla normativa e diventi occasione di apprendimento per tutta la comunità degli amministratori locali.

È indispensabile, allora, dichiarare l'intenzione e l'apertura ad assumere una visione di lungo termine nell'ideazione, impostazione ed erogazione di servizi locali a valore aggiunto, superando i limiti e i vincoli del prevalente orientamento al breve termine. La realtà presente, determinata da sfide senza precedenti, impone all'A.N.C.I. FVG di "osare", di assumere una posizione attiva sia verso i propri associati che verso l'Amministrazione regionale, contribuendo, sostanzialmente, all'individuazione e sperimentazione di nuove soluzioni, nuovi servizi e nuove regole a questi funzionali.

Si richiama dunque ad un ruolo proattivo da parte dei Comuni e dell'A.N.C.I. del Friuli Venezia Giulia nei confronti del *policy maker* regionale, da assumere ed essere effettivamente riconosciuto già nella fase di elaborazione e disegno delle politiche di sviluppo a livello territoriale, attraverso la messa a punto, la sperimentazione e la diffusione di servizi pubblici locali a valore aggiunto; se e dove necessario, stimolando altresì l'introduzione di nuove soluzioni regolamentarie e normative. Ciò determina e rivendica per A.N.C.I. FVG, oggi e per i prossimi anni, un ruolo di soggetto rappresentativo, "*primus inter pares*" rispetto al dialogo territoriale per lo sviluppo sociale ed economico del Friuli Venezia Giulia.

5.3. Le questioni su cui focalizzare l'attenzione

Al fine di proporre una posizione condivisa da parte dei Comuni del Friuli Venezia Giulia sul tema dei servizi a valore aggiunto, rappresentando ad A.N.C.I. FVG una volontà comune per questa linea, come delineato nel precedente paragrafo, si rende necessario precisare innanzitutto quali sono i fattori critici che l'Amministratore locale dovrà considerare nella sua azione.

In estrema sintesi, per organizzare e gestire effettivamente e positivamente i servizi locali a valore aggiunto, l'Amministratore locale deve considerare:

1. **L'innovazione:** il ruolo dell'Ente locale che individua soluzioni di rottura e costruisce capacità proprie per il disegno e la realizzazione di questi servizi;
2. **Le relazioni:** il Comune deve costruire reti collaborative, sinergie ed alleanze strategiche con i soggetti dell'economia locale e per fare questo è chiamato ad "uscire" dagli uffici, dal terreno consolidato di un ruolo istituzionalmente consolidato e riconosciuto, aprendosi alle sperimentazioni;



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

3. I **risultati**: l'Amministrazione deve assumere un ruolo di soggetto "abilitante". Deve evolvere da una concezione del servizio erogato e misurato in termini di corrispondenza a standard di riferimento consolidati, spostandosi verso la costruzione di "servizi a valore aggiunto" quali mezzo per il raggiungimento di risultati tangibili e sostenibili di cui beneficiano direttamente i cittadini e le imprese locali.

5.4. Riflessioni e indicazioni da alcune esperienze significative

All'incontro organizzato da A.N.C.I. FVG per esplorare ed approfondire le esperienze di sviluppo di servizi pubblici locali a valore aggiunto realizzate in Italia, sono stati invitati il Dott. Ivano Ruscelli, esperto e consulente in sviluppo dell'economia locale, il Dott. Michele Bertola Direttore Generale del Comune di Bergamo ed il Dott. Andrea Cereser, Sindaco di San Donà di Piave.

Ruscelli ha raccontato le modalità di riqualificazione di una piazza con il coinvolgimento ed il contributo dei cittadini e dei commercianti che vivono ed operano nella piazza stessa. Bertola ha descritto gli interventi del Comune di Bergamo per recuperare e valorizzare il ruolo di supporto attivo e presidio sociale affidato dalla città ai commercianti sia prima che durante la fase di acuta della pandemia. Il Sindaco Cereser ha descritto le policy di sviluppo economico che la città ha attivato per contrastare l'abbandono delle attività di vicinato e per sviluppare alleanze territoriali per favorire investimenti economici sul territorio.

Le esperienze, le storie paradigmatiche usate dai relatori per approfondire il tema dello sviluppo di servizi a valore aggiunto hanno evidenziato alcune indicazioni di fondo, di seguito riportate.

Il linguaggio burocratico amministrativo e la sua logica di azione per quanto aderente al dettato normativo rappresenta una barriera all'accesso dei servizi offerti dall'amministrazione ai cittadini ed un ostacolo culturale e cognitivo per l'organizzazione comunale a comprendere e servire adeguatamente le domande di supporto pubblico all'iniziativa privata. Occorre da questo punto di vista cambiare radicalmente linguaggio ed approccio amministrativo dei servizi comunali rivolti alle attività economiche.

L'organizzazione dei Comuni ed in particolar modo le sue articolazioni specializzate (là dove presenti) se non riescono a lavorare all'unisono per "progetti" superando tutte le barriere regolamentari ed organizzative che li dividono, non supporteranno mai in maniera adeguata sia i progetti di sviluppo e di servizi a valore aggiunto proposti dalle amministrazioni sia le domande di supporto private. Analogamente occorre sviluppare tecnostrutture comunali che non "aspettano" al loro sportello l'avanzamento (burocratico) di un progetto ma lo accompagnano supportandone in una logica di processo la sua realizzazione.

Intervenire sulle attività economiche locali richiede una forte conoscenza del territorio e delle sue dinamiche per favorire la messa in campo delle risorse private e per affrontare e risolvere i possibili conflitti sociali ed economici. Questa conoscenza che caratterizza ogni singola amministrazione comunale deve da una parte essere valorizzata chiedendo ai tecnici delle



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

amministrazioni di “uscire” dai loro uffici per approfondire la loro conoscenza del territorio e delle sue dinamiche sociali ed economiche ma dall’altra non deve diventare un alibi per pretendere una capacità di azione autonoma a qualsiasi scala territoriale. In un contesto competitivo e complesso è necessario saper costruire alleanze e progetti a livelli territoriali diversi.

Le amministrazioni comunali devono supportare sia in ambito sociale, come già avviene, sia in ambito economico l’intraprendenza e le risorse proprie della comunità rappresentata. Ciò significa costruire reti di supporto dove il ruolo dell’ente locale, oltre che di regolazione, deve assumere compiti di promozione e facilitazione senza alcuna pretesa gerarchica. Ciò che serve per abilitare progetti di sviluppo economico locale è l’affidabilità dell’azione, una forte conoscenza dei fattori ed interessi in gioco, l’ascolto continuo, la capacità di co-progettazione pubblico – privata ed il ruolo di facilitazione per accedere alle risorse ed agli adempimenti pubblici. L’autorità non serve.

La logica di azione pubblica è poco abituata ad attivare risorse ma semmai ad istruire domande ed a concedere permessi e autorizzazioni. Nei servizi a valore aggiunto per l’economia locale – e il ragionamento è generalizzabile in termini di metodo alla maggior parte dei servizi locali “avanzati” - occorre invece avere un quadro regolamentare e di poteri del fare che favoriscano la possibilità di mobilitare le risorse della comunità favorendo scambi tra azioni pubbliche ed impegni privati.

Numerosi interventi di sviluppo economico di un territorio tendono a contrastare, oltre che la crisi delle piccole attività economiche, anche i fenomeni di degrado urbano, di abbandono dei borghi e di spopolamento in generale di alcuni territori. Una diversa visione dei ruoli e delle funzioni sociali ed economiche suggerisce lo sviluppo di progetti integrati di qualificazione economica, accompagnati da un’evoluzione nella cultura del servizio pubblico locale, ma anche il supporto e valorizzazione di attività commerciali ed artigianali dal punto di vista del presidio e supporto alla comunità sociale di riferimento.

5.5. I principali contenuti emersi nel confronto del Direttivo

Il Direttivo ha individuato due principali indirizzi verso cui si dovrebbe orientare l’azione dei Comuni e verso i quali A.N.C.I. FVG viene chiamata a svolgere un ruolo sia di animazione che di rappresentanza nella promozione di servizi pubblici locali a valore aggiunto. Segnatamente si fa riferimento a:

1. un indirizzo che riguarda il ruolo di A.N.C.I. FVG verso i Comuni associati per rafforzare la loro capacità di intervento nello sviluppo dei servizi;
2. Il secondo concerne A.N.C.I. FVG nella sua azione di rappresentanza collegiale verso l’amministrazione regionale al fine di concordare una più efficace interazione e collaborazione per creare le condizioni che favoriscano e stimolino la messa a punto e gestione di servizi locali che rispondano alle esigenze di oggi e di domani.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Si ritiene opportuno richiamare qui il fatto che l'approfondimento selettivo effettuato dal Direttivo sui servizi locali per lo sviluppo economico per esigenze di focalizzazione, non impedisce di ritenere le considerazioni, individuate dal Direttivo e riassunte qui nel seguito, pertinenti e valide anche per una più ampia gamma di servizi locali a valore aggiunto di interesse per i Comuni.

L'azione di A.N.C.I. FVG a supporto dei Comuni nello sviluppo di servizi a valore aggiunto per l'economia del territorio

Potenziare i rapporti dei Comuni con i soggetti privati e aprirsi alla sperimentazione e all'innovazione nell'azione. Si devono potenziare i rapporti tra le categorie e i diversi attori, approfondendo le possibili modalità d'azione, anche stimolando e sperimentando nuove modalità attraverso una evoluzione degli strumenti contrattuali a disposizione (*Patti – accordi – protocolli – piani pubblico-privato*).

A tale fine è necessario progettare e sperimentare un nuovo modo di rapportarsi con le energie e risorse private, ristrutturando i meccanismi legislativi per permettere agli amministratori di portare avanti le iniziative emergenti dal territorio.

Si devono intraprendere dei percorsi e promuovere l'adozione di strumenti e modalità operative che favoriscano la diffusione di sperimentazioni ed esperienze. Una parte importante dell'innovazione nella Pubblica Amministrazione avviene per imitazione, è pertanto molto utile individuare degli strumenti per raccogliere e diffondere le buone pratiche presso le amministrazioni comunali, tanto a livello di rappresentanti politici quanto a favore dei funzionari amministrativi.

Progettare il Capitale umano del Comune, acquisendo o costruendo le professionalità per i nuovi ruoli richiesti all'interno dell'amministrazione. È necessario progettare e costruire nuovi ruoli, nuove professionalità, nuovi profili, superando una certa forma mentis della pubblica amministrazione che influisce sulle sue possibilità di azione. Passare quindi dalla cultura del fare «quello che la legge prevede» a fare «quello che la legge non proibisce»; trovare chi ha le competenze per coprire le zone grigie che oggi non hanno un chiaro responsabile all'interno della struttura tecnica.

In primo luogo, si devono reinterpretare e sviluppare su basi nuove i servizi già esistenti (si pensi ad esempio allo SUAP). A tale fine è necessario costruire e proporre percorsi formativi ai segretari e ai funzionari comunali, per superare l'approccio culturale «adempimentale» e procedimentale oggi largamente dominante. Questa è una condizione necessaria per poter riqualificare gli uffici e le strutture esistenti all'interno del Comune.

Definire la scala territoriale di intervento appropriata per la gestione ed erogazione dei servizi a valore aggiunto a livello locale. Per la costruzione gestione ed erogazione di servizi a valore aggiunto è necessario individuare e favorire l'intervento alle «scale territoriali» di azione visibili e competitive. In Friuli Venezia Giulia è pertanto indispensabile riprendere il tema della «giusta scala».



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

Oggi spesso nelle realtà più piccole l'Amministratore locale si sostituisce al funzionario anche in ragione dell'impossibilità di intervento alla scala comunale per carenze strutturali di organico. Questo ruolo di supplenza impedisce di conferire priorità ai temi dello sviluppo, limitando la sua azione alle sole attività di tipo ordinario e urgenti: si deve, pertanto, superare tale vincolo interno individuando e stimolando forme collaborative nell'azione.

Impostare e realizzare azioni di supporto giuridico a favore dei Comuni per il disegno di nuovi servizi. A.N.C.I. FVG è chiamata a supportare dal punto di vista giuridico i singoli Comuni nella realizzazione di progetti per nuovi servizi a valore aggiunto, in quanto questi progetti richiedono spesso un impegnativo approfondimento da parte degli Amministratori. Il politico è infatti chiamato ad approfondire le questioni amministrative, tecniche e giuridiche oltre che quelle politiche. Il problema della carenza di competenze specifiche si pone soprattutto in amministrazioni con personale in numero non sufficiente (cfr. anche il punto precedente). Un servizio qualificato di supporto "consulenziale" da parte di A.N.C.I. FVG a favore degli associati diventa, perciò, una possibile soluzione a questo problema.

Il ruolo di A.N.C.I. FVG per promuovere il ruolo dei Comuni come attori di sviluppo economico locale con la capacità di realizzare e gestire servizi a valore aggiunto

Proporre un rafforzamento delle deleghe e promuovere la partecipazione dei Comuni ai processi strategici. E' opportuno un intervento nei confronti del legislatore regionale al fine di rafforzare le deleghe attribuite ai Comuni in materia di funzioni e servizi pubblici locali, conferendo un ruolo più attivo a questi e maggiore spazio di azione diretta sul territorio. Un caso esemplificativo che ben rappresenta questa necessità è il ruolo di collettore che A.N.C.I. FVG può assumere, per conto dei Comuni della regione, sul tema del SUAP, segnalando tempestivamente le criticità emergenti evidenziate dai Comuni stessi nell'ambito della gestione dei servizi di autorizzazione e nulla osta per le attività economiche, da sottoporre alla Regione FVG per assicurare il miglioramento continuo dei servizi offerti dal portale regionale e dei servizi per gli operatori economici locali.

Nella prospettiva di rafforzare la capacità dei Comuni di offrire servizi a valore aggiunto, è inoltre utile che venga garantita la partecipazione e un maggiore potere di azione dei Comuni nei programmi di sviluppo economico locale. Un'interessante esemplificazione è rappresentata dal rendere possibile e facilitare i Comuni nell'acquisizione di patrimonio privato inutilizzato e abbandonato al fine di rigenerare aree dismesse, riqualificandole e rimettendole a disposizione dei privati in funzione di un nuovo sviluppo locale (si veda il caso di San Donà di Piave e degli interventi di rigenerazione urbana attraverso l'applicazione il principio dell'"indifferenziazione funzionale" agli spazi in disuso nel centro storico).

Intraprendere un'azione diretta ad attuare effettivamente la semplificazione normativa per le procedure e gli adempimenti a livello locale. E' necessario promuovere la semplificazione normativa con l'introduzione di strumenti e dispositivi che, semplificando alcuni adempimenti normativi che rendono attualmente i processi farraginosi, consentano ai Comuni di intervenire in



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

modo più incisivo nei propri centri storici, ad esempio, attraverso una revisione delle normative urbanistiche che permetta ai sindaci una maggiore flessibilità ed efficacia.

Ottenere il sostegno della Regione nei processi di progettazione e sperimentazione. È necessario che A.N.C.I. FVG prospetti alla Regione FVG l'esigenza di supportare processi di progettazione e sperimentazione di programmi per l'economia locale promossi dai Comuni. Tra gli altri, senza pretesa di esaustività bensì a titolo esemplificativo, questi interventi possono consistere in:

- Supportare i processi di digitalizzazione delle famiglie e degli operatori economici locali anche con il coinvolgimento di volontari per istruire i piccoli commercianti e artigiani su come utilizzare nuovi strumenti o nuove piattaforme. A loro volta, una volta formati, questi soggetti, presenti ed operanti sul territorio, possono agire da divulgatori/facilitatori tra i cittadini dell'uso di strumenti della PA (es. Uso dello SPID);
- Stimolare INSIEL a fornire soluzioni software innovative a supporto dei servizi a valore aggiunto per lo sviluppo locale;
- Incentivare l'utilizzo della PEC da parte dei privati per un rapporto più efficiente con i Comuni.

Rafforzare i rapporti istituzionali “trilaterali” tra i Comuni la Regione e i soggetti di rappresentanza del settore Privato. È necessario potenziare i rapporti tra le categorie economiche e i diversi attori del territorio, approfondendo le modalità d'azione possibili al fine di stimolare e incentivare la costituzione di partnership tra pubblico e privato. Un caso significativo ed emblematico di queste sinergie e partenariati potrebbe essere offerto da A.N.C.I. FVG stringendo intese con le Associazioni di categoria a livello regionale e con la stessa Regione FVG per rendere più praticabile, diffusa ed omogenea l'interlocuzione tra i Comuni e i commercianti, in funzione della rivitalizzazione dei centri e di un approccio più digitale ai servizi sia degli operatori che dei cittadini.

Per concludere, proporre alla Regione una riflessione per favorire la giusta scala per gli interventi. Si richiama, infine, l'esigenza di affrontare il tema della giusta scala entro la quale gestire servizi e attuare politiche e progetti. A.N.C.I. FVG può svolgere da mediatore con la Regione per dare la possibilità ai Comuni di dotarsi di risorse umane con competenze nuove e utili all'attuazione del PNRR (es: facilitatori di processo per un nuovo rapporto tra PA, operatori economici e residenti), anche a livello associato.

6. Conclusioni: Indicazioni di tipo strategico e di Policy

6.1. Introduzione

Nella struttura complessiva del Rapporto questo è il penultimo capitolo. È strettamente legato però al successivo capitolo perché, in un certo qual senso, i due sono stati concepiti insieme e si sono poi suddivisi i compiti.

Qui si traggono alcune prime considerazioni strategiche e si esemplificano alcuni suggerimenti di policy emersi dalle sessioni di lavoro del Direttivo e rielaborati dai gruppi di redazione ristretti costituiti all'interno dello stesso Direttivo che si sono avvalsi del supporto del team di esperti di COMPA FVG e del Centro OCSE di Trento.

Queste considerazioni e suggerimenti – non esaustivi, certamente, ma adeguati ad aprire un dibattito dentro e fuori A.N.C.I. FVG – vengono trattati in sintesi nel prosieguo del presente capitolo, mentre nel seguente se ne traggono indicazioni di metodo e proposte esplicite sia per il lavoro futuro tra i Comuni e in A.N.C.I. FVG, sia per l'interlocuzione con l'amministrazione regionale.

È altresì importante richiamare come i tre campi di azione selezionati e approfonditi nel lavoro di quest'anno del Direttivo nascono da una profonda, motivata e condivisa percezione tra i sindaci di A.N.C.I. FVG della necessità di spendersi per lo sviluppo sostenibile dei propri territori e quindi di assumersi compiti che vanno oltre la fornitura dei servizi sociali e amministrativi che li vedono quotidianamente impegnati. Questo ampliamento di prospettiva porta con sé non pochi cambiamenti e la necessità anche di riorganizzare, potenziare, mettere a rete le proprie risorse per offrire risposte sempre più efficaci.

Mentre i capitoli precedenti sono stati organizzati, per così dire, in “verticale”, sui tre ambiti di azione selezionati, in questo si sposa un approccio “Orizzontale” che accompagna anche il lettore verso una visione sintetica dei problemi toccati perché all'atto pratico ogni Comune è poi coinvolto su tutte e tre le linee di azione approfondite.

Un quadro sinottico riassuntivo aiuta a ritrovare la sintesi dei ragionamenti sviluppati, anche nei precedenti capitoli che offrono un approfondimento argomentativo e dettagliato delle colonne della matrice presentata. Ciò che invece offre il presente Capitolo è una lettura “per righe” della medesima matrice.



Quadro sinottico delle indicazioni strategiche emerse

Ambiti Contenuti	Transizione digitale	Sviluppo locale e programmazione strategica	Servizi locali di valore aggiunto
<p>PRECONDIZIONI Temi trasversali emergenti tra le 3 aree tematiche</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formazione delle competenze per amministratori locali e funzionari dei Comuni. Le 3 tematiche costituiscono una sfida per gli EE.LL. in quanto chiamano l'Amministrazione ad affrontare il cambiamento (rispetto alle funzioni consolidate del Comune). Questo richiede un indispensabile sforzo nell'acquisire robuste competenze per governare il cambiamento. • Costituzione di una task force, costituzione di nuclei strategici a livello di policy e operativi per governare questa apertura a nuove tematiche sfidanti, raccogliendo le migliori competenze e motivazioni. Questi nuclei coinvolgono le singole amministrazioni e l'A.N.C.I. FVG, in assetto variabile. Una task force deve avere: (i) un chiaro mandato ad agire, (ii) un obiettivo strategico ben definito e condiviso, (iii) un termine temporale determinato entro cui produrre risultati. • Completamento digitalizzazione dei territori comunali (prerequisito di base) con banda UL 		
<p>Priorità per A.N.C.I. in interlocuzione con singoli Comuni</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Compartecipazione all'attuazione dei Piani Triennali dell'Informatica della R.A. FVG • Assicurare omogeneità di implementazione per i progetti comunali 	<p>Attività di accompagnamento dei singoli Comuni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • fondo seed-money di progettazione • offerta di base statistico-conoscitiva • competenze dedicate allo sviluppo (nuova linfa dall'esterno). 	<ul style="list-style-type: none"> • Assistenza di A.N.C.I. ai Comuni, accompagnamento nel processo di trasformazione • Selezione del personale adeguato (competenze e skills non allineate con le figure in organico ai Comuni).
<p>Priorità per A.N.C.I. in interlocuzione con Comuni in forma aggregata</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Necessità di identificare un project manager condiviso (RDT) 	<p>"Libri bianchi" su azioni di sviluppo coordinato:</p> <ul style="list-style-type: none"> • commercio di vicinato • artigianato del territorio • turismo dolce (ecc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Si pone un problema politico di associazionismo intercomunale • L'"area vasta" deve essere la medesima utilizzata per il macro-tema dello sviluppo locale.
<p>Priorità per Regione FVG in interlocuzione permanente con A.N.C.I.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitare il campo di intervento: interventi in capo a Regione e in capo a Comuni • Revisione delle relazioni di governance per INSIEL • Identificazione di standard informatici chiari e precisi e linee guida per l'interoperabilità dei servizi comunali 	<ul style="list-style-type: none"> • Rifunionalizzazione degli strumenti di coordinamento tra Regione e Comuni • Linee di finanziamento dedicate a questi temi • Fornitura diretta di alcuni servizi (es., statistica). 	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitare il campo di intervento: interventi in capo a Regione e in capo a Comuni • Revisione requisiti per bandi pubblici (nuove professionalità nei Comuni) • Semplificazione dei servizi "standard" (certificatori, amministrativi).
<p>Note esempi</p>	<ul style="list-style-type: none"> • LEPIDA Scpa (Em.Rom.) è un possibile esempio per la revisione dei rapporti societari in INSIEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Progetto "commercio di vicinato", già sviluppato in nuce all'interno della Smart Community. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bando "vuoti a rendere" del Comune di San Donà e utilizzo dell'indifferenziazione funzionale (servizio di "agenzia immobiliare" del Comune) • Il caso dei mercati di quartiere a Bologna e il ruolo del Comune di attivatore dei PPP • Il servizio "Prenota Bergamo" del Comune di Bergamo • A Bergamo, sviluppo di nuove figure "polivalenti" e di supporto a cittadini e imprese.

6.2. Tre azioni trasversali

Non colpisce che la variabile umana sia la prima area di rafforzamento percepita strategica da parte degli amministratori locali. Si sommano qui, infatti, molteplici spunti che provengono anche da bisogni differenziati territorialmente. È abbastanza diffusa la percezione che per compiere un salto nell'azione amministrativa ne occorra uno parallelo in termini di competenze, atteggiamenti e risorse umane disponibili. È sempre più diffusamente evidente che le persone giuste nel posto giusto sono il prerequisito indispensabile per qualsiasi rinnovamento amministrativo e per l'introduzione di nuovi compiti e funzioni.

Ricapitolando, i salti richiesti individuati dal Direttivo risultano tre:

- il passaggio da un approccio burocratico-amministrativo, orientato al breve periodo, a un approccio strategico, orientato al lungo periodo;
- il passaggio verso un approccio organizzativo per task-force e gruppi intercomunali che prenda il posto di rigide distinzioni settoriali e compartimentazioni territoriali non interagenti e poco comunicanti;
- un livello medio di competenza digitale più adeguata alle nuove sfide e ai nuovi compiti.

6.2.1. Formazione delle competenze

Dai Gruppi di lavoro² è emersa una domanda puntuale ad A.N.C.I. FVG perché *“si preoccupi di offrire una formazione sistematica agli amministratori sui temi chiave della Digitalizzazione degli Enti locali in modo che siano in grado di comprendere con cognizione di causa cosa la legge prevede sulla Transizione Digitale, quali sono le opportunità in termini di prodotti software e servizi connessi e cosa è fondamentale che l'Ente faccia perché il processo di digitalizzazione si realizzi effettivamente con scelte politiche chiare da cui discendono quelle di carattere tecnico”*.

“A.N.C.I. FVG deve impegnarsi nell'offerta di formazione dedicata, a livelli diversificati, rivolta ai dipendenti per aumentarne la loro professionalità in materia digitale (soprattutto irrobustendo le competenze delle figure senior poco avvezze al digitale). Le competenze digitali devono essere diffuse, non patrimonio esclusivo degli informatici, altrimenti la transizione non funziona”.

Sono state anche suggeriti *“percorsi di ‘capacity building’ per amministratori e funzionari comunali – sul modello della Summer School per amministratori locali – affidati ad A.N.C.I. FVG e realizzati dalla Fondazione COMPA FVG”*.

La conoscenza, è risaputo, governa i processi di cambiamento e laddove non è già presente occorre irrobustirla con forti iniezioni di formazione – dedicata sia a funzionari comunali che ad

² Nel prosieguo, si è scelto di indicare in *“corsivo virgolettato”* le considerazioni, richieste, suggerimenti, emerse direttamente dai Gruppi di lavoro del Direttivo, mantenendo anche – con pochi aggiustamenti – il linguaggio franco e diretto utilizzato.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

amministratori locali – qualche nuovo inserimento di risorse, e qualche affiancamento di risorse esterne.

“I servizi a valore aggiunto hanno bisogno di personale selezionato in modo innovativo”.

“Se la carenza strutturale di persone e di competenze nei Comuni rappresenta oggi il primo limite ad un’azione autonoma di sviluppo di servizi a valore aggiunto nella maggior parte dei Comuni della regione, dall’altra occorre considerare che avendo circa il 30% del personale in fase di avvicendamento nella PA, in questi anni si profila un’occasione unica di ricambio generazionale. Processo non facilitato però dalle difficoltà ad avviare concorsi in ogni Comune, dalla carenza di candidature ed in generale dal disinteresse dei migliori profili professionali a valutare una carriera di lavoro nella Pubblica Amministrazione”.

6.2.2. Costituzione di una task-force

Questa percezione di centralità delle risorse umane apre una domanda precisa e forte di supporto da parte di A.N.C.I. FVG ai Comuni. È la richiesta emersa a più riprese di costituire una task-force (forse sul modello dei centri di competenza) in grado di offrire un supporto ai Comuni e di accompagnarli nell’implementazione dei progetti che partiranno anche in connessione con il PNRR e la nuova tornata dei fondi strutturali comunitari 2021-2027 (di transizione digitale, di sviluppo locale, di offerta di servizi locali a valore aggiunto).

6.2.3. Completamento digitalizzazione

Una terza priorità attiene invece all’infrastrutturazione territoriale. Sebbene infatti la fibra sia già ampiamente disponibile, la promessa di una copertura totale del servizio di connettività a 30 Mbps deve ancora essere mantenuta. Rimangono, infatti, dei passi da compiere per *“assicurare la copertura della rete fisica (Banda UL) perché ai cittadini di ogni area territoriale sia perfettamente fruibile, poiché ci sono ancora realtà della regione marginali dal punto di vista dell’infrastruttura di rete. Su questo certamente è indispensabile che la Regione FVG si relazioni in modo forte con i Fornitori di Rete”.*

Infine, oggi la copertura a 100 Mbps serve il 35% della popolazione, ma la FTH (fiber-to-home) a banda ultralarga e 5G sono le nuove dotazioni – che hanno spazio anche nella Missione 1 del PNRR – alla base dei servizi più avanzati e delle nuove esigenze del sistema produttivo, e anche su questo fronte occorrerà muoversi rapidamente ed efficacemente.

6.3. Spazi di intervento A.N.C.I. FVG per i singoli Comuni

Le azioni dirette di A.N.C.I. FVG nei confronti dei singoli Comuni, oltre alle tematiche formative e di supporto precedentemente richiamate, riguardano in modo specifico la linea di azione legata allo sviluppo locale. All’interno di questa – e della sua dialettica tra singoli Comuni e Comuni in forma associata – emergono tre richieste specifiche che vedono Regione FVG quale “fornitore in



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

ultima istanza”, ma l’A.N.C.I. FVG quale necessaria intermediazione e supporto diretto ai Comuni che ne sentono l’esigenza.

1. *“Un fondo regionale – potremmo chiamarlo seed money – che finanzia la prima fase di progettazione (ad es., per la realizzazione di Piani Strategici di Sviluppo delle Comunità)”*.
2. *“Un ulteriore supporto regionale potrebbe riguardare la fornitura di un’adeguata base statistico–conoscitiva: si crede di conoscere il proprio territorio, ma mancano informazioni quantitative di dettaglio. Dati aggiornati a livello comunale – in particolare dati di flusso origine–destinazione – aiutano la definizione degli obiettivi delle politiche e incrementano una cultura della misurazione e valutazione degli impatti che oggi manca”*.
3. *“Per offrire il supporto in termini di competenze dedicate ai temi dello sviluppo si possono immaginare due linee di azione tra loro complementari:”*
 - 3.a *“un Roster regionale di esperti in progettazione dello sviluppo – considerando tariffe giornaliere già predeterminate – a cui i Comuni possano attingere con procedure molto semplificate ed eventualmente finanziabile dal fondo regionale sopra richiamato (seed money)”*;
 - 3.b *“l’assunzione a progetto di giovani laureati – magari coordinati dalle Università regionali attraverso un’apposita convenzione – che lavorino sui Piani di Sviluppo delle Comunità e/o dei Comuni”*.

6.4. Spazi di intervento A.N.C.I. FVG nei confronti delle aree vaste (aggregazioni di più Comuni)

Emergono richieste diversificate in tema di rapporto tra i singoli Comuni e la società regionale INSIEL, di verifica dei progetti di transizione digitale, di possibilità di condividere le figure di RTD ad oggi di difficile reperibilità:

- *“definizione e condivisione di indicatori per il monitoraggio e valutazione dei risultati sia sul piano dei prodotti che dei servizi offerti da INSIEL”*;
- *“gestione dei progetti affidata ad un RTD (Responsabile della Transizione Digitale), interlocutore di riferimento e responsabile del risultato”*;
- *“verifica e valutazione congiunta dei progetti di transizione digitale”*.

Infine, tra le azioni suggerite nel precedente punto 6.3 ve n’è una quarta che più direttamente si indirizza ad aggregazioni di Comuni.

4. *“Si possono identificare forme di facilitazione all’accesso a capitali privati per il co-finanziamento dei progetti di sviluppo. Anche qui si possono suggerire tre linee di azione tra loro complementari”*:
 - 4.a *“la prima riguarda il crowdsourcing rivolto alla cittadinanza. Progetti di sviluppo con un chiaro impatto locale positivo possono essere facilmente promossi presso gli abitanti in grado di apprezzarne e valutarne l’impatto. Un elemento aggiuntivo può essere la ricerca*



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

di uno sponsor di primo livello – la Regione stessa, il sistema delle banche territoriali e delle loro fondazioni, grandi operatori privati – che si impegni a raddoppiare il finanziamento raccolto tra la popolazione locale con un importante effetto moltiplicatore”;

4.b *“una seconda linea è il più classico finanziamento del sistema bancario territoriale a progetti di sviluppo locale. L’esempio di Bergamo ha fatto scuola, è già stata superata la quota di 400 progetti approvati con i Bandi Michelangelo e Raffaello del progetto Rinascimento Bergamo, promosso da Comune di Bergamo, Intesa Sanpaolo e Cesvi, per sostenere il territorio di Bergamo supportando le micro e piccole imprese e i piccoli esercizi commerciali e artigianali nella ripartenza dell’attività lavorativa e sono stati ad oggi erogati oltre 8 milioni (stanziati oltre 24 milioni)”;*

4.c *“una terza linea di azione può riguardare progetti di CSR (responsabilità sociale delle imprese) delle imprese del territorio. La “responsabilità sociale” delle imprese è un fenomeno crescente e sempre alla ricerca di buoni progetti territoriali da attivare o supportare. I campi del sociale, dell’ambiente, ma anche della cultura e dell’arte sono terreni fertili per trovare una convergenza di interessi tra i progetti dell’amministrazione comunale, che se ne fa garante, e finanziatori del mondo imprenditoriale privato che li sponsorizzano e li fanno propri”.*

La progettazione operativa e l’implementazione sperimentale di interventi di area vasta rimane una priorità degli interventi in tema di sviluppo locale. Esiste oggi un variegato fermento tra numerose amministrazioni comunali che hanno cominciato a muoversi su diversi campi dello sviluppo. Frequentemente manca però una cornice uniforme che consenta ai Comuni sia di meglio operare, sia di mettere a sistema diverse azioni che insistono sui medesimi temi e che necessitano di un più forte coordinamento. Esemplicando due primi temi – che sono stati evidenziati dai lavori e che sono presenti ricorrentemente nelle azioni dei Comuni – facciamo riferimento a:

- commercio di vicinato e distretti del commercio;
- piste ciclabili e turismo sostenibile.

Possiamo chiamare questi percorsi “Libri bianchi” per lo sviluppo, per i quali dettagliamo qui le fasi del loro svolgimento.

BOX 1 — Libro Bianco

Il termine libro bianco (“white paper”) ha avuto origine dal governo britannico e molti indicano il Churchill White Paper del 1922 come il primo esempio noto con questo nome.

I libri bianchi sono in politica uno “strumento di democrazia partecipativa ... non [un] impegno politico inalterabile”, un modo in cui il governo può presentare le preferenze politiche prima di introdurre la legislazione. La pubblicazione di un White Paper mette alla prova l’opinione pubblica su questioni politiche aperte e aiuta il governo a valutare il suo probabile impatto.



Tale strumento è stato fatto proprio anche dalla Commissione Europea. La sua funzione è quella di proporre azioni mirate ad un settore particolare dell'economia ed è in genere sottoposto al vaglio del Consiglio dell'Unione, al Parlamento Europeo e alle parti sociali, infine è sottoposto al regime di pubblicità.

In senso più generale, con il termine Libro Bianco si indica generalmente un rapporto ufficiale pubblicato da un'Amministrazione Pubblica o da una Organizzazione Indipendente su un determinato argomento o settore di attività. I Libri Bianchi rappresentano uno strumento informativo che raccoglie informazioni aggiornate sul suo specifico campo di applicazione, evidenzia problematicità e potenziali soluzioni, suggerisce specifiche linee di policy. Viene offerto ai policy makers perché prendano "decisioni informate" e linee di implementazione fact-based.

6.4.1. Libro bianco sul commercio di vicinato

“Sul commercio esiste già la legge regionale n.3/2021 che nomina i “distretti del commercio” per la prima volta e che apre alla possibilità di finanziarne l’attivazione. I Comuni non dovrebbero però muoversi in ordine sparso, ognuno facendo la sua analisi preliminare sullo stato di salute del commercio, identificando alcune possibili linee di risposta, promuovendo delle linee di azione comunali e presentando un progetto per il finanziamento regionale (attività, tra l’altro, costosa e che pochi Comuni possono affrontare)”.

“Una valida e più efficace alternativa è quella di realizzare un primo Libro Bianco sul commercio di vicinato regionale che analizzi e quantifichi lo stato di salute del comparto, identifichi possibili linee strategiche di risposta, coinvolga oltre alle amministrazioni le associazioni imprenditoriali di categoria e la GDO, tracci alcuni contenuti concreti di implementazione dei progetti e suggerisca i principali contenuti di fondo per la partecipazione al bando regionale”.

“A questa fase di analisi e prospettazione della strategia segue una seconda fase di implementazione sperimentale della stessa. Con un certo numero di Comuni che manifesta la sua adesione al progetto si procede all’accompagnamento della fase di implementazione fino alla nascita e messa in operatività di un numero minimo (ad esempio 10) distretti del commercio. Segue una terza fase di monitoraggio del funzionamento dei primi 10 distretti lungo il primo anno di vita, di identificazione delle criticità eventualmente emergenti, di contributo alla soluzione delle stesse, di fine-tuning del modello messo a punto e di riproposizione dello stesso verso un secondo gruppo di Comuni interessati”.

“In modo circolare, il percorso si affina fino ad essere proponibile a tutte le amministrazioni comunali regionali interessate. Una volta avviati i distretti del commercio possono trovare ulteriori sinergie con altre linee di lavoro su tematiche di sviluppo territoriale e con diverse politiche della Regione”.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

6.4.2. Altre richieste emerse

Più in generale, è emersa la necessità di tornare a confrontarsi con le forme più adeguate di “area vasta” che consentono ai Comuni di lavorare insieme su molteplici obiettivi.

“Ancora una volta emerge la necessità di riprendere il tema associativo individuando soluzioni e modalità efficaci e nel contempo versatili, ovvero in grado di adattarsi alle diverse variabili territoriali ed alle esigenze locali. È un tema di confronto con le politiche regionali ma è un tema sul quale occorre realizzare, prima di tutto, un confronto interno all’A.N.C.I. FVG per individuare soluzioni e proposte da sottoporre alla Regione stessa partendo proprio dalla volontà che i processi associativi non siano solo soluzioni per ottenere scale tecnico – amministrative efficienti ma anche strumenti per lo sviluppo locale”.

“Oltre il singolo Comune, è infatti la scala più ampia che porta a creare servizi a valore aggiunto”.

“Sia per quanto riguarda lo sviluppo di servizi a valore aggiunto a supporto dell’economia del territorio, sia per quanto riguarda l’accelerazione necessaria sul campo dell’innovazione tecnologica dei Comuni si pone, ancora una volta, il problema politico inerente l’associazionismo intercomunale. Dato per certo che se per un verso è necessario salvaguardare la rappresentanza e l’autonomia delle comunità locali, dall’altra risulta necessario che queste possano esercitarla efficacemente, dotandosi di strutture competenti all’adeguata scala per competere a livello nazionale e per sostenere i costi dei servizi e del loro sviluppo continuo”.

Infine, emerge come il muoversi su problemi complessi da parte delle amministrazioni comunali richieda necessariamente un dialogo permanente con le alte forze sociali operanti nei territori. Anche su questo terreno sale una domanda di coordinamento, quando mai appropriata, perché non si operi in modo sparso.

“Per uno sviluppo delle funzioni comunali occorre che A.N.C.I. sviluppi un analogo confronto anche con le rappresentanze imprenditoriali per comprendere le loro aspettative e per definire ambiti di sinergia e priorità di intervento condivisi”.

6.5. Spazi di intervento A.N.C.I. FVG nei confronti della Regione FVG

Anche dal percorso sin qui svolto emerge con evidenza come l’interlocuzione diretta e sistematica tra A.N.C.I. FVG e Regione FVG debba rafforzarsi e trovare nuove modalità operative. Tutti i precedenti punti sollevati chiamano in causa, a più riprese, l’Ente regionale. Diviene dunque indispensabile allineare in quest’ultima sezione le molteplici esigenze emerse, gli spunti avanzati, le richieste esplicite ad A.N.C.I.

“A.N.C.I. FVG dovrebbe rivedere il rapporto con la Regione FVG in funzione di una assunzione di maggiore ruolo per rendere più efficace il processo di Transizione digitale dei Comuni affinché questi possano partecipare all’attuazione dei Piani Triennali”.



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

“Partendo dal Comitato permanente, come espressione competente e rappresentativa per la programmazione sui temi TIC, la modalità di attuazione deve prevedere un ruolo più attivo dei Comuni nella transizione digitale. In questo scenario, la società INSIEL Spa della Regione FVG rappresenta un potenziale e potente strumento per la trasformazione digitale degli Enti Locali”.

“Per rendere efficace la sua azione verso i Comuni si ritiene necessario intervenire sull’attuale modello di governo societario (cosiddetta “Governance”), affinché i Comuni non siano meri recettori dei prodotti e dei servizi offerti dalla Società, ma possano attivamente partecipare alla definizione del suo piano industriale e quindi dei prodotti e servizi offerti, nel contempo prevenendo che la Regione ne perda il pieno controllo o che il funzionamento del governo societario rischi di diventare inefficace”.

Box 2 — Modello LEPIDA

La Regione Emilia-Romagna ha implementato un suo specifico modello – attraverso la Società Lepida Scpa – in grado di raggiungere interessanti risultati. Ogni Ente Locale possiede una singola azione della società e mediante un meccanismo piramidale di deleghe e uno specifico patto parasociale (nella forma utilizzabile tra Enti Pubblici, ovvero una convenzione) è in grado di effettuare il cosiddetto “controllo analogo” richiesto dalla normativa, mediante la partecipazione al Comitato permanente di indirizzo e controllo di Lepida Scpa, presieduto dalla Regione.

Le decisioni del Comitato, dove la voce collettiva dei Comuni ha rilevanza, di fatto vincolano l’assemblea dei soci che, altrimenti, vedrebbe l’assoluto dominio della Regione, in quanto azionista di maggioranza di Lepida Scpa.

Il modello, che si è evoluto nel tempo ed ha trovato questo equilibrio a partire dal 2017, dimostra a tutt’oggi di ben contemperare le esigenze di tutte le parti coinvolte, garantendo efficacia ed efficienza alla azione della società nel rispetto della normativa nazionale ed europea.

“È necessario che i prodotti e i servizi che INSIEL mette a disposizione dei Comuni del Friuli Venezia Giulia siano valutati dai fruitori sulla base di precisi e condivisi indicatori di performance, assicurando l’oggettività delle valutazioni espresse”.

“La Regione deve fornire gli standard chiari e precisi a cui tutti i fornitori sia “in-house” (INSIEL) che “a mercato” sono obbligati ad attenersi in modo tassativo affinché tutti gli applicativi garantiscano operatività omogenea ed interoperabile secondo alti livelli di qualità di servizio (accessibilità massima)”.

“A.N.C.I. FVG deve rinforzare le capacità specifiche in tema di Transizione digitale e trovare una forma organizzativa stabile in modo tale da garantire, da un punto di vista tecnico e politico, una capacità di interlocuzione proattiva nei confronti della Regione”.

Il primo gruppo di stimoli del Direttivo è relativo a una sede o spazio di coordinamento da costruire tra A.N.C.I. FVG e Regione che ha per obiettivo quello di definire operativamente, rendendole



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

implementabili, quattro linee di azione, da proporre e negoziare con la Regione, per il supporto concreto ai Comuni nel loro progettare e implementare interventi di sviluppo. Quattro azioni che offrono loro risposte alle carenze emerse in modo trasversale: risorse per fare una buona progettazione e accompagnamento dei progetti verso la loro “cantierabilità”.

Un secondo insieme di richieste riguarda la necessità di un raccordo stabile A.N.C.I. FVG – Regione FVG per implementare le quattro linee di azione relative ai temi dello sviluppo locale precedentemente enucleate (cfr. §§ 6.3-6.4) e per dare sostanza allo sviluppo di una progettazione operativa – a cui seguì poi l’implementazione sperimentale con un primo nucleo di Comuni – di interventi di area vasta che mettano in rete diverse amministrazioni.

“La produzione di idee di sviluppo, che aggregino già all’origine diverse amministrazioni comunali e che arrivino a declinare dei progetti di fattibilità ad un buon livello di dettaglio, potrà consentire ai Comuni che vi aderiscono di muoversi speditamente nella fase di implementazione”.

Un terzo insieme di sollecitazioni proviene dalla volontà di attivare servizi a valore aggiunto, tema peraltro molto interconnesso con il precedente relativo allo sviluppo territoriale. Occorre infatti attivare spazi di contrattazione per identificare i servizi da attivare, per valutare se i Comuni riescono ad essere sgravati da alcuni compiti amministrativi connessi ai cosiddetti servizi “tradizionali”, per rivedere le forme di reclutamento del personale amministrativo che non sono più adeguate alle nuove professionalità di cui i Comuni necessitano.

“Fermo restando la volontà dei Comuni del Friuli Venezia Giulia di voler assumere un ruolo centrale nei processi di sviluppo locale ed in particolar modo nello sviluppo di servizi di qualità, occorre interloquire e definire con i principali stakeholder, in primis la Regione, quali funzioni e servizi sviluppare, con quale ruolo dei Comuni, a quali condizioni e con quale impegno atteso in termini di risorse necessarie. Non possono essere i singoli Comuni ad intavolare una interlocuzione di tipo strategico, quindi, l’A.N.C.I. FVG si deve far carico del compito in modo non episodico”.

“La sfida sottesa allo sviluppo di nuovi servizi per le attività economiche richiede quindi un ripensamento inerente i servizi “tradizionali” con particolare attenzione a quelli certificatori e/o prettamente burocratico–amministrativi. Se non è possibile dismetterli occorre, per quanto di competenza regionale, semplificarli attivando nel contempo un massiccio processo di digitalizzazione capace di ridurre gli oneri di amministrazione non solo per i cittadini ma anche per gli enti locali, al fine di liberare risorse per investire sui nuovi servizi”.

“I concorsi attuali, per come sono concepiti, tendono ancora a privilegiare profili professionali prevalentemente amministrativi e di base, tenendo distanti chi possiede le competenze e le capacità necessarie per Comune di oggi e del futuro. Occorre sperimentare nuovi criteri di selezione, partendo da una diversa comunicazione delle opportunità che si presentano e dei ruoli che occorrono; bisogna alzare il livello della qualità cercata non tanto in termini di nozioni ma di potenzialità ed attitudini, intensificando e rendendo stabili i rapporti con le università del territorio per modificare la visione che le giovani leve hanno della PA e per attrarli a questa carriera. Un piano di azione che deve restare in capo ai Comuni, i soli che conoscono davvero i loro fabbisogni



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

e che anche su questa dimensione potrebbero sviluppare logiche di aggregazione. A.N.C.I. FVG dovrebbe coinvolgere l'amministrazione della Regione FVG per giungere a definire i termini della sperimentazione da concordare con alcuni Comuni su progetti pilota”.

6.6. Verso le priorità di lavoro per A.N.C.I. FVG

In conclusione, di queste ricche e articolate linee di azione si apre un percorso di implementazione e sviluppo a cui è chiamato A.N.C.I. FVG nella sua duplice articolazione di Direttivo e Assemblea. Compare con evidenza il piano del ragionamento è duplice: un primo di valenza politica, che pone a tema le forme e modalità di raccordo tra A.N.C.I. FVG e Regione FVG; un piano di valenza operativa, che pone a tema la forma e la collocazione di un segretariato tecnico evoluto e rafforzato per l'implementazione delle idee sin qui argomentate.

A questi contenuti è dedicato il Capitolo conclusivo a cui si rimanda.

7. Le priorità di lavoro per il Direttivo di A.N.C.I. FVG nel 2022

Le cose che abbiamo imparato, quelle che abbiamo visto succedere e quelle che secondo noi dovranno o potranno accadere nei prossimi anni ci restituiscono sempre e comunque un'immagine di centralità dell'ente locale e del suo irrinunciabile ruolo di principale interfaccia istituzionale con il cittadino e l'impresa, nonché di essenziale promotore di uno sviluppo diffuso, non effimero e capace di superare le disuguaglianze.

A.N.C.I. FVG dovrà porsi degli obiettivi ambiziosi per essere all'altezza del compito e per dare ai Comuni della regione un aiuto concreto nel raggiungimento le proprie mete.

In quest' ottica sarà necessario **istituire dei tavoli tematici** corrispondenti agli assi strategici individuati (**Digitalizzazione, Sviluppo economico locale, Servizi a valore aggiunto**) al fine di svolgere approfondimenti ma soprattutto aiutare i Comuni a concretizzare progetti di concerto con la regione ed in armonia con le indicazioni degli stakeholder. Dovrà essere Costituito un coordinamento di A.N.C.I. F.V.G. per una regia complessiva che accompagni l'attuazione delle linee strategiche attraverso **un rapporto con la Regione non sporadico, ma sistematico o, meglio, istituzionalizzato**.

Solo così sarà possibile definire e attuare progetti pilota di innovazione e partenariato (anche pubblico-privato), innescare processi di co-programmazione/co-progettazione con la Regione e le sue direzioni ma, soprattutto, **prospettare e condividere possibili revisioni o nuovi provvedimenti normativi**, il tutto in una visione complessiva di sistema integrato delle Autonomie Locali e della Regione.

Proprio quel processo di condivisione di strategia comune potrà condurre questo sistema lungo alcune direttrici importanti che possono essere così riassunte:

- **Un percorso condiviso con l'Amministrazione regionale per ricercare le migliori soluzioni e portare a conclusione quei processi normativi, sia di riforma, che di adeguamento dell'ordinamento atti a far funzionare al meglio l'organizzazione dei Comuni e loro forme associative (es. sul personale, sui Segretari Comunali, sui tributi locali, ecc.);**
- **La rivisitazione organizzativa di A.N.C.I. FVG in rapporto alla rappresentanza dei Comuni nei luoghi istituzionali, da un lato, ed in rapporto ai servizi da spendere a favore dei Comuni associati, dall'altro.**

Relativamente a quest'ultimo punto A.N.C.I. FVG individua un possibile percorso di cui si proverà a dare brevi cenni in queste conclusioni.

In estrema sintesi la gran parte dei Sindaci intervenuti nella stesura di questo lavoro hanno evidenziato che la compresenza di A.N.C.I. FVG e CAL sullo scenario politico - istituzionale



A.N.C.I.
FRIULI V.G.

regionale può generare incomprensioni e sovrapposizioni se non dannose, certamente non utili all'opportuna unicità di rappresentanza degli enti locali di fronte agli altri interlocutori istituzionali in primis verso la Regione. Le soluzioni che si prospettano all'orizzonte sono molteplici ma per la nostra situazione di Associazione di Comuni di una regione speciale pare preferibile il modello adottato nella provincia autonoma di Trento che poggia sostanzialmente su tre pilastri:

- **L'Associazione dei Comuni diventa un Consorzio di Comuni**
- **Una legge regionale affida al Consorzio dei Comuni la gestione politica e organizzativa del consiglio delle autonomie (CAL)**
- **Il Consorzio dei Comuni svolge servizi per i propri associati**

Naturalmente A.N.C.I. FVG non è all'anno zero: con la Fondazione COMPA FVG già opera in favore dei propri associati, principalmente attraverso linee di intervento condivise con la Regione FVG attraverso un'apposita cabina di regia, ma resta, tutta intera, la dicotomia con il CAL che sarebbe urgente affrontare e risolvere tra la fine di questa e l'inizio della prossima legislatura regionale.

Fermo restando l'assoluta esclusività del processo di formazione e approvazione delle leggi regionali che deve restare esclusiva prerogativa del Consiglio regionale, i Sindaci di A.N.C.I. FVG ritengono che sarebbe molto utile ad una manutenzione efficiente dell'ordinamento legislativo regionale, nonché alla sua novazione, un **luogo politico** (come è A.N.C.I. FVG) e nel contempo **istituzionale** (come è il CAL) **capace di offrire al sistema proposte e soluzioni**; chiamato, non solo a concedere o negare l'intesa alle proposte regionali, bensì **a partecipare attivamente alle scelte che la politica compie in materia di enti locali**.

Come siamo convinti che i temi trattati in questo lavoro siano essenziali affinché i Comuni centrino gli obiettivi della ripartenza, così siamo consapevoli che sarebbe impossibile fare da soli senza, cioè, pensare che questi temi e le proposte che formuliamo diventino parte integrante dell'agenda politica regionale. La grande ambizione che noi Sindaci abbiamo e crediamo legittimo avere è che queste proposte diventino patrimonio della politica e oggetto di condivisione tra le varie forze che governano o si candidano a governare questa nostra Regione.

8. Ringraziamenti

Il percorso che si è sviluppato nel corso dell'intero anno 2021 ha visto coinvolti tutti gli organi dell'A.N.C.I. FVG: la Presidenza, Il Direttivo e l'Assemblea. Un sentito grazie è rivolto a tutti quei componenti, soprattutto del Direttivo, che hanno partecipato con grande interesse ed impegno agli incontri di riflessione e discussione, contribuendo poi all'elaborazione del documento.

A.N.C.I. FVG ha apprezzato l'azione di supporto organizzativo, accompagnamento e consulenza scientifica fornito dal Centro OCSE di Trento per lo sviluppo locale e in particolare il lavoro profuso dall'ing. Paolo Rosso, Policy analyst di OCSE e dal prof. Alberto Bramanti, Docente di Economia Applicata (Economia e politica Regionale e Urbana) all'Università "Bocconi" di Milano.

I ringraziamenti si estendono ai portatori di buone pratiche extra regionali e regionali che hanno concorso all'integrazione di conoscenze specifiche da cui hanno tratto ispirazione le policy e le linee strategiche del presente documento.

In relazione al tema della digitalizzazione i ringraziamenti sono rivolti al dott. Fabrizio Boccola, Dirigente del Settore strutture tecnologiche comunicazione e servizi strumentali della Città metropolitana di Bologna, al dott. Ivan Mascherin, Responsabile dell'Area Sistemi Informativi della Comunità Sile, al dott. Livio Martinuzzi, funzionario dell'ufficio comunicazione integrata e sito web del Comune di Pordenone, al p.i Simone Molinaro, dell'ufficio tecnico del Comune di Pradamano e al dott. Luca Morocutti, Responsabile dei Servizi informativi ed E-Government della Comunità di montagna della Carnia.

In riferimento al tema dello Sviluppo economico locale i ringraziamenti vanno all'avv. Luigino Bottoni, Presidente della Comunità Collinare e Sindaco di Osoppo, al geom. Roberto Revelant, Sindaco di Gemona e alla sig.ra Laura Zanella, Sindaco di Amaro.

Altri ringraziamenti sono rivolti per il contributo dato sul tema dei "servizi a valore aggiunto" al dott. Giovanni Xilo, Esperto di innovazione organizzativa della Pubblica Amministrazione, al dott. Michele Bertola, Direttore Generale del comune di Bergamo e Presidente dell'associazione dei Direttori generali degli enti locali (ANDIGEL), al dott. Ivano Ruscelli, Presidente della Fondazione Rusconi del Comune di Bologna e al dott. Andrea Cereser, Sindaco del Comune di San Donà di Piave.

Infine, A.N.C.I. FVG esprime uno speciale ringraziamento anche al dott. Francesco Contin, Project manager del Distretto delle Tecnologie Digitali FVG (DITEDI), al dott. Danilo Farinelli, Direttore Generale di Carnia Industrial Park e al dott. Massimo Giordano, Direttore Generale di Confcommercio FVG per aver offerto pareri qualificati sul documento.