

## Osservazioni sulla proposta di Piano Strategico “Area Vasta dei Monti Dauni” Febbraio 2009

*Atto NVVIP n. 209 del 9 febbraio 2009*

### CONSIDERAZIONI GENERALI

La proposta di Piano Strategico (PS), strutturata secondo le indicazioni delle linee guida, si presenta formulata in modo chiaro, pur se sintetico, per quanto attiene tutti gli aspetti salienti del documento. In particolare emergono una sostanziale convergenza e coerenza tra l’approfondita analisi di contesto prodotta, sintetizzata sistematicamente e per settori nell’analisi SWOT presentata, la vision del piano ed i principi guida della strategia da attuare per il perseguimento degli obiettivi delineati.

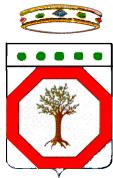
L’analisi di contesto, sviluppata in modo esaustivo ed analitico rispetto a tutte le componenti del sistema territoriale oggetto di studio, presenta solo alcune carenze inerenti lo scenario del sistema delle infrastrutture e della mobilità, pur previsto nell’indice con un apposito paragrafo 3.1, ed alcuni informazioni in merito alle strutture di supporto all’agroalimentare.

Per quanto attiene la trasversalità del settore dei trasporti e le sue carenze evidenziate nel documento si ritiene opportuno procedere ad un’esaustiva illustrazione dell’offerta e della domanda di trasporto nell’area vasta, al fine di giustificare la declinazione di obiettivi specifici e linee d’intervento a favore sia della mobilità passeggeri che merci.

Per quest’ultima modalità, in particolare, la suddetta analisi è quanto mai necessaria al fine di giustificare la previsione della linea d’intervento 1.1 - Obiettivo specifico 1) “Potenziare le infrastrutture dedicate” - Asse 4.5 “I sistemi produttivi”, prevedente la realizzazione di piattaforme logistiche e intermodali per i nodi strategici di Candela, Ascoli Satriano, Troia, Biccari e Lucera.

Per quanto riguarda il settore agroalimentare dall’analisi di contesto non si rileva alcun cenno alla presenza del Centro di Competenza interregionale sull’agroalimentare e dei centri servizi presenti nell’area o aree limitrofe.

L’analisi swot presente nel documento, prodotta a livello generale e settoriale per l’area di studio ed utilizzata correttamente come supporto alle scelte in termini di razionalizzazione dei processi decisionali, presenta delle inesattezze inerenti la giusta individuazione dei fattori di forza e



debolezza, propri del contesto di analisi, e di opportunità e minacce che derivano dal contesto esterno cui sono esposte le specifiche realtà settoriali o territoriali analizzate. E' il caso, ad esempio, dell'analisi swot riportata a pag. 187, in cui tra le minacce è riportata "L'offerta turistica ad oggi presente è molto limitata" o "Lo spopolamento e la bassa densità di popolazione non favoriscono lo sviluppo delle attività"

La semplicità della proposta, intesa come valore, implica una complessità di fondo connessa all'idea di "un territorio di alta qualità ambientale" su cui è opportuno porre molta attenzione nella selezione e gerarchizzazione degli obiettivi e degli interventi, di cui nello specifico non si rinvie nel PS nessuna metodologia.

E' il caso ad esempio della previsione di un "potenziamento delle infrastrutture", contenuto nel principio guida della Multimodalità (a pag. 4 della Relazione Generale) in cui si fa riferimento al sistema infrastrutturale. Nel contesto territoriale descritto lo scenario ottimale di mobilità è probabilmente strutturato su un opportuno mix di interventi fisici, prioritariamente indirizzati al miglioramento delle caratteristiche prestazionali e funzionali delle infrastrutture esistenti, e di servizi di trasporto, anche non convenzionali ed innovativi, calibrati non solo sull'utenza sistematica casa-lavoro e casa scuola, ma su una domanda generata da una popolazione con età media elevata e comunque sparsa in piccoli centri (vedi analisi Swot pag. 187).

Il trasporto in questi contesti assume una forte connotazione di azione di sostegno alle politiche di coesione ed è la sostenibilità complessiva che va perseguita.

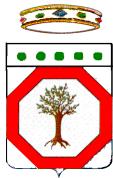
La strutturazione per assi, obiettivi ed azioni del PS in perfetta analogia al P.O. FESR 2007/2013 non rappresenta un naturale fattore di coerenza con quest'ultimo, richiedendo in tal senso una maggiore esplicitazione dei punti di convergenza sugli obiettivi ed azioni.

Tra l'altro alcuni assi risultano completi di obiettivi specifici e linee d'intervento ed altri carenti o dell'uno o dell'altro aspetto. Inoltre emergono alcune incompletezze sostanziali quali, ad esempio, quella del penultimo capoverso di pag. 20 inerente le linee d'intervento di base con particolare riguardo alla rigenerazione urbana, in cui si legge testualmente " VEDI legge regionale per la rigenerazione urbana". I contenuti della legge devono essere obiettivamente contestualizzati.

Non risulta presente nel PS la valutazione ex-ante e la VAS.

### La governance

Con riferimento alla definizione e all'attuazione del modello di *governance*, il documento redatto parte da un'approfondita analisi dello scenario di partenza, caratterizzato dalla presenza di una



moltitudine di comuni di piccole dimensioni, quasi totalmente privi di collegamenti infrastrutturali e connotato, altresì, da un progressivo spopolamento, dalla decrescita del PIL e dal crescente aumento della disoccupazione. Da qui si evince la necessità di un OI fortemente strutturato che sopperisca alle inevitabili carenze di cui sono affetti gli organici di comuni così esigui.

Si fa poi riferimento alla lezione appresa nella gestione del PIT 10, elencando le criticità e evidenziando la necessità di fare ricorso ad un organismo di natura pubblicistica; puntuale è poi l'individuazione degli attori coinvolti nel processo di pianificazione strategica, con la dettagliata elencazione dei documenti utilizzati nella ricognizione dello scenario di riferimento.

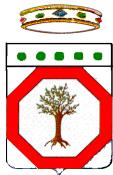
Ci si sofferma poi sulla *governance* del processo in *itinere* relativo alla fase della costruzione del *metaplan* piano strategico di area vasta, distinguendo, come suggerito dalle linee guida, un'area di indirizzo e gestione (costituita dal Comitato dei Sindaci e dalla Cabina di Regia), un'area di confronto e sviluppo (Partenariato istituzionale e forum del partenariato economico e sociale), un'area operativa costituita dall'Ufficio di Piano strategico, con sede presso la Comunità montana dei Monti Dauni, affiancato da un Comitato tecnico-scientifico e da una Struttura di assistenza tecnica.

Non ben definita appare l'individuazione della *governance* relativa alla fase della implementazione e dell'avvio operativo del piano strategico. In primo luogo si riportano testualmente le indicazioni contenute nelle linee guida, in ordine alla necessità di distinguere tra *governance* interna, esterna e multilivello.

Si individua poi un modello organizzativo-gestionale articolato anch'esso su tre aree: area di indirizzo (costituita da Comitato dei Sindaci e Partenariato istituzionale e socio economico), area di programmazione e coordinamento (Cabina di Regia e Coordinamento uffici programmazione); area di gestione e attuazione del programma, (Autorità di gestione, settore controllo, settore certificazione e struttura di assistenza tecnica), indicando poi che tali aree funzionali sarebbero quelle in cui dovrebbe andare a suddividersi l'Organismo Intermedio, (si ripete pedissequamente nelle pagg. 37-39 ciò che è stato già riportato nelle pagg 25-27).

Si dice poi che l'OI avrà una struttura organizzativa suddivisa in strutture permanenti, articolate in aree, settori e uffici, e strutture temporanee, per le realizzazione di progetti a termine. La dirigenza vedrà al vertice un Segretario generale con i veri dirigenti di area.

Manca tuttavia qualsiasi riferimento alla convenzione ex art.30 del T.U.E.L, per cui non è chiarito in che modo saranno regolati i rapporti tra i vari enti coinvolti. Sembra che si delinei la costituzione di un ufficio comune, ma non si stabilisce con chiarezza se questo ufficio verrà allocato presso l'ente capofila o se verrà costituito un soggetto giuridico *ad hoc*.



Pertanto va specificata con maggiore puntualità quale sia la scelta di *governance* individuata per l'attuazione del Piano, posto che sia sul profilo istituzionale che sul profilo organizzativo-gestionale, la proposta presentata appare estremamente vaga.

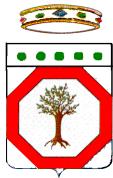
### PROPOSTE DI INTEGRAZIONE

Sulla base delle considerazioni suindicate, il “Piano strategico di Area Vasta dei Monti Dauni” evidenzia nel complesso alcune aree di criticità rispetto alle indicazioni fornite nelle Linee Guida sulla Pianificazione strategica di Area Vasta approvate dalla Giunta regionale.

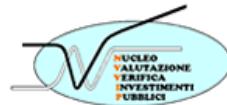
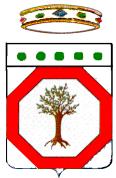
Al fine di migliorare la qualità e la coerenza interna della proposta, nonché di contribuire a delineare la stessa secondo quanto definito nelle Linee Guida su indicate, si riportano di seguito alcune richieste di approfondimento ed integrazione:

1. l’analisi di contesto va completata :

- per gli aspetti inerenti al rete infrastrutturale ed i trasporti;
  - con l’inserimento nella offerta e supporto al settore agroalimentare del Centro di Competenza interregionale sull’agroalimentare e dei centri servizi presenti nell’area o aree limitrofe. Tali strutture devono essere prese in considerazione in quanto possono determinare effetti sinergici con le altre iniziative programmate e/o già avviate;
2. l’analisi swot va opportunamente corretta secondo le modalità indicate nelle considerazioni generali;
3. l’esperienza del PIT e del PIS, citata marginalmente, andrebbe maggiormente valorizzata in termini (sia pure sintetici) di strategie e progetti realizzati ed in termini di lezioni dell’esperienza (anche in funzione dei consistenti flussi finanziari attivati);
4. al fine di consentire una più efficace individuazione delle proposte operative, sarebbe opportuno provvedere ad una classificazione/numerazione degli Assi; al riguardo risulterebbe necessario rivedere l’intero albero (dal punto di vista della numerazione assegnata) degli obiettivi, linee ed azioni (tra le incongruenze rilevate, ad esempio, si nota come l’obiettivo 5 risulti privo di linea di intervento, ma dotato di azione specifica; una ulteriore incongruenza è quella che vede presente linee caratterizzate dalla medesima numerazione);
5. alcune linee di intervento potrebbero essere utilmente accorpate (come, ad esempio, nel caso di quelle relative al turismo);
6. occorre approfondire ulteriormente la parte relativa ai servizi pubblici digitali (Asse Qualità della vita) in quanto l’unica linea proposta riguarda la messa in rete dei piccoli comuni;



7. la declinazione degli obiettivi specifici 4) “Promuovere la competitività delle imprese” e 5) “Promuovere, valorizzare e diffondere la ricerca e l’innovazione per la competitività” nelle linee di intervento indicate – investimenti in servizi finalizzati alla competitività delle filiere produttive, azioni a sostegno dell’ampliamento della base produttiva ed occupazionale, della competitività e della sostenibilità ambientale nelle PMI singole e consorziate appartenenti alle filiere tradizionali e a quelle innovative, promuovere interventi di elevata qualità scientifica e tecnologica e/o a carattere sperimentale e favorire la messa in rete di esperienze di eccellenza, di progetti di ricerca e innovazione tra imprese e centri di elevato livello tecnologico, ... - non sembra trovare una buona corrispondenza in altrettanti progetti proposti;
8. nell’Asse Qualità della Vita, inoltre, gli obiettivi n. 4, 5 e 6 non risultano dotati di alcuna linea di intervento;
9. occorre fornire il quadro finanziario complessivo della proposta;
10. è necessario completare il set di indicatori di realizzazione e di risultato con la relativa stima quantificata;
11. l’individuazione delle proposte progettuali dovrà inoltre essere corredata dalla gerarchizzazione degli obiettivi e dei progetti, come formalmente richiesto dall’Amministrazione regionale, sulla base di una metodologia definita ed allegata alla proposta;
12. è opportuno esplicitare in modo più dettagliato il ruolo svolto dal partenariato nella definizione del Programma e le eventuali proposte inserite nello stesso, nonché le modalità operative di coinvolgimento e di partecipazione nella fase di attuazione del Piano;
13. bisogna definire le ipotesi di *governance* del Piano sia dal punto di vista politico-istituzionale e concertativo, sia per quanto concerne in modo specifico le modalità attuative e gestionali;
14. occorre provvedere alla definizione della valutazione ex-ante così come richiesto nelle Linee Guida della Regione sul processo di pianificazione strategica;
15. la parte relativa al monitoraggio non definisce in maniera chiara a quali fini intenda rispondere il sistema proposto, e quali eventuali sovrapposizioni con l’attività svolta dalla Regione. Occorre pertanto una rivisitazione del relativo documento in funzione delle scelte prioritarie da compiere;
16. la parte relativa al piano di comunicazione non risulta coerente dal punto di vista dell’arco temporale, né per quanto concerne alcune tipologie di voci di costo previste;
17. tra i progetti inclusi nel Piano di Area Vasta sono presenti progetti che non sembrano coerenti con la mission, gli obiettivi e le finalità dello stesso. E’ il caso, ad esempio, del



progetto identificato come “*Business Angel: il sistema esperto per le piccole imprese*”. Per tale progetto non si comprende chi è il beneficiario, chi è il proponente, qual è l’importo,....

18. risulta apprezzabile l’aver costruito una scheda per la codifica delle informazioni relative ai singoli progetti. Tuttavia, tali schede non consentono di ricostruire a ritroso l’associazione Assi - obiettivi specifici - interventi in quanto le schede sono accorpate per proponente (es., Comune, CMMD, ecc.) e non già per Asse. Di conseguenza diventa difficile valutare il livello di coerenza tra i due momenti della pianificazione strategica (definizione della visione e degli obiettivi e identificazione degli obiettivi).

Bari, 9 febbraio 2009

*f.to*  
Per i componenti del NVVIP  
Il Presidente del Nucleo  
Prof. Giuseppe Moro