REPORT TECNICO INTEGRATO E DOCUMENTAZIONE DI STUDIO TERRITORIALE

STRATEGIC CONSULTING COMMUNICATION AND INTEGRATED ON THE ROLE OF SME TOWARD COHESION POLICY

Monitoraggio Territoriale, Semplificazione Burocratica, Ingegneria Finanziaria, Reportistica Digitale Data-Driven e Piano Strategico di Comunicazione

DESTINATARIO PRIMARIO

On. Denis Nesci, Membro del Parlamento Europeo (Gruppo ECR / Fratelli d'Italia)

Commissioni componenti

Commissione per lo Sviluppo Regionale (REGI)

AMBITO GEOGRAFICO DI RIFERIMENTO

Regione Calabria e Circoscrizione Italia Meridionale

Il presente rapporto è stato commissionato dal Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei (ECR Group). Tutti i diritti d'autore e ogni altro diritto di proprietà intellettuale relativo al presente rapporto, inclusi i diritti di riproduzione, distribuzione, comunicazione, pubblicazione e diffusione, in qualsiasi forma e con qualsiasi mezzo, sono di titolarità esclusiva del Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei (ECR Group).

© 2026 ECR Group – European Conservatives and Reformists Group. Tutti i diritti riservati.

INDICE ANALITICO E PIANO DI STUDIO

L'articolazione metodologica e scientifica dell'intero dossier è strutturata in nove macro-capitoli tematici finalizzati a delineare i fabbisogni del Mezzogiorno d'Italia rispetto ai requisiti europei dell'Agenda Urbana.

Capitolo	Pagina
1. Introduzione Generale e Politiche di Coesione UE	3
2. Motivazione dello Studio e Definizione delle Asimmetrie	5
3. Articolazione della Ricerca: I Due File di Studio Territoriale	7
4. Metodologia di Analisi e Fonti dei Dati Statistiche	9
5. Il Quadro della "EU Cities Agenda" per il Mezzogiorno d'Italia	11
6. Capacità Amministrativa e "Implementation Gap" nei Comuni del Sud	13
7. La Transizione Digitale della Pubblica Amministrazione come Leva Coesiva	15
8. Analisi di Benchmarking Territoriale e Modelli Europei Scalabili	16
9. Piano di Reportistica, Cronoprogramma e Strategia di Divulgazione	17

.

1. INTRODUZIONE GENERALE E POLITICHE DI COESIONE UE

Le politiche urbane e territoriali dell'Unione Europea costituiscono il pilastro normativo, politico ed economico attraverso cui si persegue l'obiettivo supremo della coesione territoriale, sancito dall'Articolo 174 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Nel corso degli ultimi tre decenni, la concezione dello sviluppo locale in sede europea ha subito un mutamento di paradigma radicale. Si è passati da un approccio puramente compensativo — in cui i trasferimenti finanziari miravano esclusivamente a mitigare i divari di reddito e infrastrutturali — a un modello di sviluppo endogeno e orientato al territorio (place-based), teorizzato inizialmente nel celebre Rapporto Barca del 2009. Questo approccio riconosce che le asimmetrie regionali non possono essere corrette con ricette universali imposte dall'alto (one-size-fits-all), bensì richiedono l'attivazione delle risorse latenti e specifiche di ciascun territorio, la valorizzazione del capitale sociale locale e il rafforzamento dei meccanismi di governance multilivello.

In questo scenario, la città assume un ruolo bivalente: è al contempo il luogo in cui si manifestano con maggiore virulenza le sfide della modernità (disoccupazione, povertà d'area, congestione ambientale, esclusione sociale) ed è anche il laboratorio ideale in cui sperimentare soluzioni innovative e scalabili per l'intera comunità. L'Agenda Urbana dell'Unione Europea, avviata ufficialmente nel 2016 con il Patto di Amsterdam, costituisce lo sforzo più organico compiuto dalle istituzioni europee per strutturare una metodologia di lavoro integrata e partecipata, orientata a promuovere la cooperazione tra Stati membri, città, Commissione Europea e organizzazioni della società civile.

L'Evoluzione Storica delle Politiche di Coesione e lo Sviluppo Urbano Sostenibile

L'integrazione europea ha storicamente dovuto affrontare il tema delle disparità regionali. Fin dalla firma del Trattato di Roma nel 1957, la necessità di "ridurre le disparità tra le diverse regioni e il ritardo delle zone meno favorite" è stata posta come condizione fondamentale per l'armonioso funzionamento del mercato comune. Tuttavia, è solo con la riforma dei Fondi Strutturali del 1988 e la successiva creazione del Fondo di Coesione che le politiche territoriali assumono una veste finanziaria e programmatoria strutturata.

Nei successivi cicli di programmazione (1994-1999, 2000-2006, 2007-2013, 2014-2020), l'attenzione verso la dimensione urbana è cresciuta in misura esponenziale. Iniziative comunitarie storiche come URBAN I e URBAN II hanno dimostrato l'efficacia di focalizzare gli sforzi finanziari su quartieri in crisi all'interno delle grandi città, integrando interventi fisici (recupero di edifici, infrastrutture verdi) con interventi sociali (formazione professionale, supporto all'imprenditorialità giovanile e femminile). L'apprendimento istituzionale derivante da queste esperienze ha portato, nel ciclo 2014-2020, all'integrazione della dimensione urbana direttamente nei programmi operativi ordinari tramite strumenti quali gli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) e lo Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo (CLLD).

Nel ciclo corrente 2021-2027, la Politica di Coesione è strutturata attorno a cinque Obiettivi Politici (OP) fondamentali:

Un'Europa più intelligente: attraverso la trasformazione economica innovativa e intelligente e la connettività ICT regionale.

Un'Europa più verde: resiliente e a basse emissioni di carbonio, attraverso la promozione di una transizione energetica pulita ed equa, investimenti verdi e blu, l'economia circolare e l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Un'Europa più connessa: migliorando la mobilità e la connettività regionale dei trasporti.

Un'Europa più sociale e inclusiva: attuando il pilastro europeo dei diritti sociali.

Un'Europa più vicina ai cittadini: promuovendo lo sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali.

L'Obiettivo Politico 5 (OP5) rappresenta l'alveo naturale all'interno del quale si collocano le strategie dell'Agenda Urbana, offrendo un quadro operativo flessibile per mobilitare le energie locali e realizzare progetti che rispondano in modo puntuale alle specificità geografiche e demografiche dei singoli territori.

La Specificità Strategica del Mezzogiorno d'Italia

Il Mezzogiorno d'Italia, classificato in sede europea come "regione meno sviluppata" (regione in transizione o meno sviluppata secondo i parametri NUTS 2), costituisce il principale banco di prova per l'efficacia delle politiche di coesione nell'Europa meridionale. Nonostante i massicci flussi finanziari mobilitati nel corso degli ultimi decenni, i divari macroeconomici rispetto al Centro-Nord e alle medie europee rimangono marcati, evidenziando la presenza di blocchi strutturali legati alla scarsa produttività dei fattori, all'insufficienza della rete infrastrutturale e alle debolezze organizzative della pubblica amministrazione locale.

Il territorio meridionale non è tuttavia un blocco omogeneo. Esso si caratterizza per una profonda frammentazione spaziale e funzionale:

Le Aree Metropolitane (Napoli, Bari, Palermo, Reggio Calabria, Catania, Messina): poli densamente popolati che concentrano servizi avanzati e università, ma che soffrono di elevati tassi di disoccupazione giovanile, esclusione sociale, abusivismo edilizio e congestione del traffico.

I Sistemi Urbani Intermedi e le Città Medie: centri che svolgono un ruolo vitale di snodo territoriale e di erogazione di servizi per le aree circostanti, dotati spesso di una forte identità culturale e produttiva, ma privi di un'adeguata rappresentanza nei tavoli di concertazione europei.

Le Aree Interne e i Piccoli Comuni: territori montani e collinari afflitti da uno strutturale spopolamento demografico, dalla riduzione progressiva dei servizi essenziali (scuole, presidi sanitari, trasporti pubblici) e da una marcata vulnerabilità idrogeologica, ma detentori di un patrimonio naturale, agricolo e culturale unico nel suo genere.

LA POLITICA ISTITUZIONALE E IL RUOLO DEL RELATORE

In questo quadro si inserisce l'attività dell'On. Denis Nesci in qualità di Relatore per il Parlamento Europeo. La sua azione è finalizzata a far sì che i futuri regolamenti europei tengano pienamente conto di questa complessità geografica, evitando che la "EU Cities Agenda" si traduca in uno strumento ad esclusivo vantaggio delle grandi metropoli del Nord Europa, e strutturando invece risposte su misura per il policentrismo del Mezzogiorno.

2. MOTIVAZIONE DELLO STUDIO E DEFINIZIONE DELLE ASIMMETRIE

Questo capitolo definisce i presupposti scientifici, socio-economici e operativi che rendono indispensabile un'attività strutturata di ricerca sul nesso tra transizione digitale, agenda urbana e politiche di coesione nel Mezzogiorno d'Italia.

La formulazione di politiche pubbliche efficaci non può prescindere da una rigorosa base documentale e scientifica. Nel contesto italiano, ed in particolare in quello meridionale, si riscontra spesso un marcato "divario informativo" (information gap) tra la mole di dati statistici prodotti dagli istituti di ricerca (Istat, Eurostat, Svimez) e l'effettiva traduzione di questi dati in opzioni di policy utilizzabili dai decisori istituzionali nei processi legislativi nazionali ed europei. Questo dossier mira a colmare tale divario, fornendo un'analisi integrata e orientata all'azione.

Le Trappole dello Sviluppo Territoriale (Development Traps)

La letteratura scientifica internazionale sullo sviluppo regionale ha recentemente introdotto il concetto di "trappola dello sviluppo regionale" (regional development trap). Una regione si trova in una trappola dello sviluppo quando subisce un prolungato periodo di stagnazione economica, caratterizzato da tassi di crescita della produttività, dell'occupazione e degli investimenti nettamente inferiori alla media nazionale ed europea, uniti alla perdita di competitività del proprio tessuto industriale.

Il Mezzogiorno d'Italia presenta molteplici caratteristiche tipiche delle regioni intrappolate:

Basso tasso di innovazione tecnologica delle imprese: la struttura produttiva è dominata da micro e piccole imprese operanti in settori tradizionali a basso valore aggiunto, con scarsi investimenti in ricerca e sviluppo (R&S) e una limitata integrazione nelle catene globali del valore.

Fuga selettiva del capitale umano: il Sud Italia subisce da decenni un flusso migratorio in uscita composto prevalentemente da giovani laureati e figure ad alta specializzazione tecnica. Questo fenomeno riduce drasticamente il capitale umano locale, privando il territorio delle energie necessarie per avviare percorsi di innovazione e indebolendo la capacità di attrazione degli investimenti esterni.

Sotto-occupazione strutturale: i tassi di occupazione, in particolare quelli femminili e giovanili, si collocano costantemente tra i più bassi dell'intera Unione Europea, alimentando fenomeni di marginalizzazione sociale, povertà lavorativa e sommerso economico.

44.6%	**1.1%**	**58.2%**
TASSO DI OCCUPAZIONE GIOVANILE (15-29 ANNI) NEL MEZZOGIORNO	SPESA IN R&S IN PERCENTUALE SUL PIL REGIONALE (MEDIA SUD)	QUOTA DI POPOLAZIONE A RISCHIO POVERTÀ O ESCLUSIONE SOCIALE

La Necessità di una Strategia di Advocacy Territoriale Basata sull'Evidenza

Per incidere in modo efficace sulla definizione della futura agenda legislativa europea e sulla programmazione dei fondi post-2027, la delegazione italiana ed il Relatore On. Denis Nesci devono poter disporre di analisi tecniche di altissimo livello, capaci di resistere al severo vaglio della Commissione Europea e dei gruppi di lavoro del Consiglio

dell'UE. Le argomentazioni politiche basate sulla mera rivendicazione di risorse finanziarie si sono rivelate storicamente inefficaci e controproducenti.

La moderna strategia negoziale a Bruxelles richiede l'adozione dell'evidence-based policymaking (processo decisionale basato sulle prove empiriche). Questo significa che ogni richiesta di deroga regolatoria, ogni proposta di flessibilità burocratica o ogni richiesta di stanziamento di fondi aggiuntivi deve essere supportata da dati quantitativi inoppugnabili, analisi di impatto territoriale preventive e dettagliate mappature dei fabbisogni locali. Il presente studio è concepito esattamente come l'infrastruttura analitica destinata a produrre questa documentazione di supporto strategico.

Inoltre, lo studio si pone l'obiettivo di accrescere la consapevolezza degli stessi amministratori locali del Sud Italia. Spesso, i sindaci e i tecnici comunali non sono pienamente consapevoli delle opportunità offerte dai programmi europei o non possiedono le chiavi interpretative per comprendere come le decisioni assunte a Bruxelles impatteranno sul proprio territorio a distanza di pochi anni. Tradurre la complessità dei dossier europei in note di sintesi e appunti operativi rappresenta un'opera fondamentale di democratizzazione, trasparenza e coinvolgimento territoriale.

3. ARTICOLAZIONE DELLA RICERCA: I DUE FILE DI STUDIO TERRITORIALE

La struttura operativa del progetto si articola nello sviluppo integrato e complementare di due distinti filoni di ricerca territoriale, denominati "File 1" e "File 2", concepiti per operare in sinergia metodologica costante.

FILE 1: Monitoraggio Legislativo, Policy Alignment e Benchmarking Europeo

Il File 1 adotta una prospettiva d'indagine "top-down", ponendo al centro dell'analisi l'attività legislativa, regolatoria e programmatoria che si sviluppa all'interno delle istituzioni dell'Unione Europea (Parlamento Europeo, Commissione, Consiglio, Comitato delle Regioni) e valutandone i riflessi sulla programmazione nazionale e regionale del Mezzogiorno d'Italia. Esso funge da antenna tecnica per l'Ufficio del Relatore, intercettando i cambiamenti normativi prima che essi diventino vincolanti.

Le attività specifiche del File 1 si articolano nei seguenti moduli operativi:

Mappatura e Tracciamento Legislativo: Monitoraggio costante dell'iter dei principali regolamenti d'interesse per il Mezzogiorno, con focus sui fondi strutturali (FESR, FSE+, Fondo di Coesione, JTF), sui programmi di transizione verde (Fit for 55, REPowerEU) e sulle direttive relative alla mobilità e allo sviluppo digitale.

Valutazione di Coerenza e Sovrapposizione (Policy Alignment): Analisi sistematica dell'allineamento tra le direttive europee emergenti e gli strumenti programmatori vigenti in Italia, in particolare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), l'Accordo di Partenariato 2021-2027, i Programmi Operativi Nazionali (PON Metro e Complementari) e i singoli Programmi Regionali (PR FESR/FSE+).

Benchmarking Multidimensionale Europeo: Sviluppo di indicatori statistici complessi per confrontare la situazione economica, sociale, digitale e infrastrutturale delle regioni e delle città del Mezzogiorno con quella di aree omologhe di altri Stati membri (es. le regioni del blocco dell'Est Europa, la Grecia, il Portogallo e le aree interne della Spagna), al fine di identificare gap di sviluppo o best practice esportabili.

FILE 2: Atlante Territoriale del Mezzogiorno, Buone Pratiche e Fabbisogni dei Comuni Minori

In perfetta opposizione e complementarità metodologica, il File 2 adotta un approccio "bottom-up", focalizzando l'indagine direttamente sul territorio del Mezzogiorno, con una particolare attenzione ai piccoli e medi comuni, alle aree montane, ai distretti industriali tradizionali e alle reti territoriali di prossimità che compongono l'ossatura demografica e sociale del Sud Italia.

I moduli operativi del File 2 comprendono:

Censimento dei Fabbisogni Locali: Rilevazione sistematica — attraverso l'analisi dei bilanci comunali, dei tassi di digitalizzazione e di interviste a testimoni chiave — delle barriere operative, legislative e finanziarie che impediscono alle amministrazioni comunali di minori dimensioni di accedere ed utilizzare efficacemente i fondi europei.

Individuazione e Documentazione delle Buone Pratiche (Best Practices): Mappatura sistematica dei progetti di successo realizzati nei comuni del Mezzogiorno in ambiti chiave quali l'efficientamento energetico degli edifici pubblici, la rigenerazione urbana sostenibile, la digitalizzazione dei servizi al cittadino, l'inclusione sociale e la

costituzione di comunità energetiche. Questi casi di studio verranno analizzati e strutturati per dimostrare la vitalità progettuale del Sud e proporli come modelli scalabili a livello europeo.

Produzione di Materiale Editoriale e Divulgativo: Redazione di schede descrittive, sintesi grafiche e "Appunti sul Campo" scritti in uno stile fluido e accessibile ma scientificamente inappuntabile, pronti per essere utilizzati dall'Ufficio del Relatore per la pubblicazione di newsletter, post di approfondimento o dossier territoriali cartacei.

SINERGIA FUNZIONALE ED ECONOMIA CIRCOLARE DEL DATO

Il File 1 e il File 2 non sono compartimenti stagni. Essi operano in una logica di economia circolare del dato: le criticità, i ritardi e i fabbisogni reali censiti sul territorio dal File 2 forniscono le "prove empiriche" che l'On. Denis Nesci utilizzerà nel File 1 per proporre emendamenti correttivi ai regolamenti europei. Al contempo, le nuove opportunità e i nuovi filoni di finanziamento individuati a Bruxelles dal File 1 vengono immediatamente declinati dal File 2 in guide operative per gli amministratori locali.

4. METODOLOGIA DI ANALISI E FONTI DEI DATI STATISTICHE

Per garantire l'inattaccabilità scientifica e tecnica della documentazione prodotta per l'Ufficio del Relatore, il servizio di ricerca adotta una metodologia statistica strutturata, basata sull'integrazione di dati quantitativi e indagini qualitative.

La Raccolta e l'Integrazione dei Dati Quantitativi

L'infrastruttura analitica dello studio poggia sul monitoraggio sistematico e sull'estrazione periodica di dati da una pluralità di fonti statistiche ufficiali, nazionali ed europee. Di seguito si descrivono i canali di approvvigionamento informativo primari:

Infrastruttura / fonte	Livello territoriale di dettaglio	Principali variabili e indicatori analizzati	Frequenza di aggiornamento del dato
Eurostat Database	NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3	PIL pro-capite a parità di potere d'acquisto, tasso di occupazione per fasce d'età, indici di digitalizzazione DESI regionale, spesa in R&S.	Annuale / Trimestrale
OpenCoesione (Italia)	Regionale, Provinciale, Comunale	Avanzamento finanziario e fisico dei progetti cofinanziati dai fondi europei, codici CUP, tassi di pagamento, soggetti attuatori.	Bimestrale
Cohesion Data Platform (UE)	Nazionale	Confronto comparativo sull'assorbimento finanziario dei fondi SIE tra i diversi Stati membri dell'Unione Europea.	Mensile
Istat / BDAP (MEF)	Comunale / Provinciale	Bilanci consuntivi dei Comuni, indici di vulnerabilità sociale e materiale, consistenza del personale comunale per qualifica ed età.	Annuale

La Metodologia di Analisi Qualitativa e l'Indagine sul Campo

I dati quantitativi, pur indispensabili, descrivono il "cosa" ma raramente sono in grado di spiegare il "perché" di un determinato fenomeno economico o sociale. Per questo motivo, la metodologia dello studio integra stabilmente l'analisi quantitativa con strumenti di indagine qualitativa, finalizzati ad approfondire la comprensione delle dinamiche sul campo:

Indagini campionarie e questionari online: Somministrazione periodica di questionari strutturati ai responsabili degli uffici tecnici e di piano dei Comuni del Mezzogiorno, mirati a rilevare i colli di bottiglia amministrativi e i fabbisogni formativi.

Interviste semi-strutturate a testimoni qualificati: Interviste approfondite con sindaci, direttori generali di Regioni e ministeri, rappresentanti delle associazioni di categoria, esponenti accademici e project manager di progetti europei di successo.

Focus Group tematici: Organizzazione di tavoli di confronto virtuali su specifiche tematiche (es. transizione ecologica, digitalizzazione dei piccoli comuni) per favorire lo scambio di esperienze e la co-progettazione di soluzioni operative.

Il Ciclo di Lavorazione del Dato: Dal Dato Grezzo alla Sintesi Politica

La trasformazione del dato grezzo in conoscenza utile per l'On. Relatore segue un rigoroso protocollo di lavorazione strutturato in quattro fasi distinte: 1) Estrazione e normalizzazione delle banche dati; 2) Elaborazione statistica e calcolo di indicatori complessi di benchmarking; 3) Analisi di impatto territoriale e interpretazione normativa alla luce dei dossier europei; 4) Confezionamento e redazione dei report in formati ad alta leggibilità ed impatto visivo.

5. IL QUADRO DELLA "EU CITIES AGENDA" PER IL MEZZOGIORNO D'ITALIA

L'Agenda Urbana dell'Unione Europea rappresenta la cornice metodologica e strategica fondamentale entro cui deve svilupparsi la programmazione dello sviluppo territoriale del Mezzogiorno d'Italia.

Nata ufficialmente con il Patto di Amsterdam nel maggio 2016 sotto la Presidenza olandese del Consiglio dell'UE, e successivamente rinnovata e rilanciata con l'Accordo di Lubiana nel novembre 2021, l'Agenda Urbana per l'UE si propone di affrontare le sfide delle aree urbane in modo integrato e coordinato, superando la tradizionale frammentazione settoriale delle politiche pubbliche. L'Agenda non ha l'obiettivo di definire nuove leggi o di finanziare programmi autonomi, bensì di migliorare l'efficacia e l'allineamento delle politiche esistenti attraverso tre pilastri d'azione:

Il Pilastro "Better Regulation" (Miglioramento della Regolamentazione)

Questo pilastro si propone di analizzare come le normative europee, nazionali e regionali vengano effettivamente applicate a livello locale, identificando colli di bottiglia burocratici, sovrapposizioni normative o lacune legislative che ostacolano lo sviluppo delle città. L'obiettivo è favorire la semplificazione amministrativa e promuovere un approccio integrato fin dalle primissime fasi del processo legislativo europeo, attraverso valutazioni di impatto territoriale (Territorial Impact Assessments) sistematiche e strutturate.

Il Pilastro "Better Funding" (Miglioramento dei Finanziamenti)

Il secondo pilastro mira a facilitare l'accesso delle autorità urbane e locali ai fondi europei, sia a gestione indiretta (Fondi Strutturali e di Coesione gestiti dalle Regioni e dai Ministeri) sia a gestione diretta della Commissione Europea (Horizon Europe, LIFE, Connecting Europe Facility, Single Market Programme). Spesso, i piccoli e medi comuni del Mezzogiorno non dispongono delle competenze tecniche o delle risorse umane necessarie per districarsi nella complessa burocrazia dei bandi europei o per coprire le quote di cofinanziamento richieste, rimanendo di fatto esclusi da importanti opportunità di sviluppo.

Il Pilastro "Better Knowledge" (Miglioramento delle Conoscenze)

Il terzo pilastro è focalizzato sulla condivisione di conoscenze, dati statistici, buone pratiche e metodologie operative tra le città e le istituzioni europee. Lo sviluppo di standard informativi comuni e l'accesso facilitato a piattaforme di apprendimento cooperativo (quali l'European Urban Initiative e la rete URBACT) consentono di evitare duplicazioni di errori e di replicare su scala locale soluzioni tecnologiche o organizzative già testate con successo in altri contesti europei.

LA SFIDA DELLA GOVERNANCE MULTILIVELLO NEL SUD ITALIA

Il successo della EU Cities Agenda nel Mezzogiorno d'Italia dipende in modo cruciale dalla capacità di instaurare una reale ed efficiente cooperazione multilivello (governance multilivello) tra l'Unione Europea, lo Stato centrale (Dipartimento per le Politiche di Coesione, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), le Regioni (autorità di gestione dei PR FESR) e i singoli Comuni. Senza una cabina di regia coordinata, il rischio è la frammentazione delle risorse in mille micro-progetti non comunicanti, privi di massa critica e incapaci di generare un impatto strutturale sul territorio.

6. CAPACITÀ AMMINISTRATIVA E "IMPLEMENTATION GAP" NEI COMUNI DEL SUD

L'ostacolo principale all'efficace utilizzo dei fondi europei e alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda Urbana nel Mezzogiorno non è rappresentato dalla mancanza di risorse finanziarie, bensì dalla debolezza strutturale della capacità amministrativa (administrative capacity) delle amministrazioni comunali.

L'esistenza di risorse finanziarie abbondanti, quali quelle mobilitate dal PNRR e dalla programmazione dei fondi strutturali 2021-2027, non si traduce automaticamente in sviluppo territoriale se la macchina burocratica preposta alla programmazione, alla progettazione, alla gestione e al controllo della spesa si rivela fragile ed inefficiente. Il cosiddetto "Implementation Gap" (divario di attuazione) indica lo scarto temporale e quantitativo tra i fondi formalmente assegnati a un territorio e i pagamenti effettivamente erogati ed accettati dalla Commissione Europea al termine delle procedure di rendicontazione.

Le Cause Strutturali della Fragilità Amministrativa

Le debolezze della pubblica amministrazione locale nel Sud Italia derivano da fattori storici e riforme istituzionali incompiute, i cui effetti si sono cumulati nel corso degli ultimi decenni:

Il Blocco del Turn-over e l'Invecchiamento del Personale: Le rigide politiche di contenimento della spesa pubblica e il blocco delle assunzioni nella P.A. durato quasi quindici anni hanno impoverito gli uffici tecnici comunali. L'età media del personale in servizio supera frequentemente i 55 anni, con una drastica carenza di figure professionali moderne dotate di competenze digitali, tecniche, legali ed economico-finanziarie avanzate.

La Carenza di Competenze Specialistiche: I comuni, in particolare quelli di medie e piccole dimensioni e delle aree interne, non dispongono di figure chiave quali esperti di europrogettazione, project manager, ingegneri informatici, specialisti di appalti complessi e controllori di gestione. Questo costringe le amministrazioni a ricorrere costantemente a consulenze esterne estemporanee, impedendo l'accumulo di "capitale istituzionale" stabile all'interno dell'ente.

La Complessità del Quadro Regolatorio: La continua stratificazione di norme nazionali, codici degli contratti pubblici e linee guida europee genera una profonda incertezza giuridica tra i funzionari locali. Questa incertezza alimenta il fenomeno della "firma difensiva" o "paura della firma", per cui i responsabili dei procedimenti tendono a rallentare o rinviare le decisioni temendo di incorrere in sanzioni amministrative, contenziosi civili o responsabilità erariali davanti alla Corte dei Conti.

LA REGOLA DEL DISIMPEGNO AUTOMATICO (N+3) E IL RISCHIO DI PERDITA FONDI

La regola del disimpegno automatico stabilisce che le risorse europee impegnate per un determinato programma debbano essere spese e certificate alla Commissione entro il terzo anno successivo all'impegno finanziario (regola

n+3). A causa dei ritardi nell'avvio delle gare d'appalto e nell'esecuzione dei lavori, molti comuni del Mezzogiorno rischiano di non rispettare questa scadenza, subendo la revoca definitiva dei finanziamenti e aggravando ulteriormente il divario infrastrutturale con il resto d'Europa.

Il rafforzamento della capacità amministrativa (Capacity Building) deve pertanto essere posto come asse prioritario e precondizione per l'attuazione di qualsiasi investimento nel Mezzogiorno, promuovendo concorsi unici regionali, percorsi di formazione continua del personale, la digitalizzazione integrale dei procedimenti amministrativi e la costituzione di uffici unici di piano e stazioni appaltanti associate a livello provinciale o di unione di comuni.

7. LA TRANSIZIONE DIGITALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COME LEVA COESIVA

La transizione digitale non rappresenta un mero adempimento tecnologico o burocratico; essa costituisce lo strumento primario per combattere l'isolamento geografico e garantire l'uguaglianza dei diritti civili e sociali nel Mezzogiorno d'Italia.

In territori complessi sotto il profilo orografico e demografico come il Sud Italia, dove molti piccoli comuni delle aree interne sono fisicamente distanti dai grandi centri metropolitani erogatori di servizi, la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione consente di superare le barriere della distanza fisica. Offrire servizi pubblici digitali, accessibili, sicuri ed efficienti significa consentire a un cittadino residente in un borgo montano della Calabria o delle aree interne della Campania di interfacciarsi con lo Stato o con il proprio comune con la stessa facilità e rapidità di un cittadino residente a Milano o a Bruxelles.

Le Tre Direttrici Strategiche della Digitalizzazione Locale

Il percorso di modernizzazione tecnologica dei comuni meridionali deve svilupparsi lungo tre assi di intervento strettamente coordinati:

1. Interoperabilità dei Dati e Semplificazione Procedurale

Il funzionamento efficiente della P.A. richiede il superamento dei "silos informativi" (banche dati isolate che non comunicano tra loro). L'adesione dei Comuni alla Piattaforma Nazionale Digitale Dati (PDND) e l'adozione degli standard dello Spazio Europeo dei Dati rappresentano i passaggi abilitanti per l'applicazione effettiva del principio del Once-Only: il cittadino o l'impresa deve fornire un'informazione alla P.A. una sola volta; sarà poi compito delle diverse amministrazioni scambiarsi i dati in modalità telematica e sicura per istruire le varie pratiche, eliminando inutili oneri burocratici.

2. Accessibilità Multicanale e Contrasto al Digital Divide

I nuovi servizi digitali devono essere progettati mettendo al centro le esigenze reali dell'utente (user-centric design) e garantendo la massima accessibilità per le persone con disabilità o con scarse competenze digitali. È indispensabile che i comuni del Sud completino l'integrazione dei propri servizi sulle piattaforme abilitanti nazionali (SPID/CIE per l'identità digitale, pagoPA per i pagamenti elettronici, App IO per le notifiche e i servizi mobili) e, parallelamente, attivino sul territorio una rete capillare di "punti di facilitazione digitale" fisici presso biblioteche, centri sociali o uffici comunali, per assistere e formare i cittadini nell'accesso ai servizi online.

3. Sicurezza Informatica (Cybersecurity) e Cloud Nazionale

La digitalizzazione dei servizi espone le amministrazioni comunali al rischio crescente di attacchi informatici (ransomware, phishing, violazione dei dati personali). I piccoli comuni del Mezzogiorno, sprovvisti di personale

tecnico dedicato e dotati di infrastrutture IT obsolete, sono i soggetti più vulnerabili. La migrazione sistematica dei dati e delle applicazioni comunali verso soluzioni in cloud qualificate e sicure, in linea con le direttive dell'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) e in adempimento ai severi requisiti della direttiva europea NIS 2, rappresenta una priorità non più rinviabile per garantire la continuità operativa dei servizi pubblici essenziali.

8. ANALISI DI BENCHMARKING TERRITORIALE E MODELLI EUROPEI SCALABILI

La definizione delle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno d'Italia non può prescindere dal confronto comparativo con le migliori esperienze europee di rigenerazione urbana e di modernizzazione territoriale.

L'analisi di benchmarking territoriale consente di estrarre le metodologie di governance, gli schemi di partenariato e i modelli finanziari che hanno permesso a regioni o città europee caratterizzate da simili condizioni storiche o socio-economiche di avviare percorsi di transizione di successo. Lo studio si concentra su tre modelli urbani europei ad alta scalabilità:

Il Modello Bilbao (Spagna): Rigenerazione Urbana e Governance di Scopo

La trasformazione della città di Bilbao, passata da polo industriale pesante in profonda crisi e declino economico negli anni '80 a capitale europea del design, dell'innovazione tecnologica e del turismo culturale, rappresenta uno dei casi di scuola di maggior successo a livello mondiale. Questo modello offre spunti di riflessione fondamentali per la riconversione di aree industriali complesse del Mezzogiorno (come gli assi Taranto-Brindisi o l'area metropolitana di Napoli).

I fattori critici di successo del modello Bilbao includono:

La Governance Centralizzata e Partecipata: La costituzione di una società pubblica di scopo dedicata ("Bilbao Ría 2000"), partecipata paritariamente dallo Stato centrale, dal Governo Regionale dei Paesi Baschi, dalla Provincia e dai Comuni interessati. Questo strumento ha consentito di sottrarre le grandi scelte di pianificazione territoriale e infrastrutturale alle dinamiche del consenso elettorale a breve termine, garantendo una pianificazione coerente e stabile su un arco temporale pluridecennale.

Il Recupero dei Suoli Dismessi e la Bonifica Ambientale: La decisione strategica di non consumare nuovo suolo agricolo, bensì di bonificare ed urbanizzare le grandi aree industriali dismesse lungo la Ría del Nervión, trasformandole in parchi pubblici, edilizia residenziale sociale di altissima qualità architettonica, centri di ricerca universitaria ed importanti infrastrutture culturali (Guggenheim Museum), innescando un potente effetto moltiplicatore economico privato.

Il Modello "Superblocks" di Barcellona (Spagna): Riorganizzazione della Mobilità

Il modello dei Superblocks (Superilles) consiste nella riorganizzazione della maglia stradale cittadina unendo più isolati urbani tradizionali in un'unica macro-area. All'interno di questa macro-area, il traffico automobilistico di

attraversamento viene interdetto, consentendo l'accesso unicamente ai residenti, ai mezzi di soccorso e alle merci a velocità molto ridotta. Lo spazio pubblico sottratto alle auto viene interamente restituito alla socialità del quartiere attraverso la piantumazione di alberi, la creazione di aree gioco, piste ciclabili e spazi di aggregazione sociale per il commercio di vicinato.

Questo approccio è altamente compatibile con il fitto e denso tessuto urbanistico dei centri storici e delle periferie consolidate dei comuni del Mezzogiorno d'Italia, offrendo una soluzione a basso impatto infrastrutturale per combattere l'inquinamento atmosferico e acustico, ridurre le isole di calore urbane e rivitalizzare il tessuto commerciale locale.

Il Modello della "Città dei 15 Minuti" di Parigi (Francia): Servizi di Prossimità

Il modello, teorizzato dall'urbanista Carlos Moreno e applicato con successo a Parigi, mira a riorganizzare lo spazio urbano in modo che ogni cittadino possa soddisfare le proprie necessità essenziali (lavoro, spesa, istruzione, cure mediche primarie, sport, tempo libero) compiendo un tragitto massimo di 15 minuti a piedi o in bicicletta dalla propria abitazione. Questo concetto riduce drasticamente gli spostamenti pendolari in auto, decongestiona le reti di trasporto pubblico e favorisce un'equa distribuzione dei servizi su tutto il territorio comunale.

DECLINAZIONE DEL MODELLO PER IL POLICENTRISMO MERIDIONALE

Nel Mezzogiorno d'Italia, caratterizzato da una fitta rete di comuni minori e aree interne distanti tra loro, il modello della "Città dei 15 minuti" non deve essere applicato alla singola metropoli, bensì deve evolvere nel concetto originale di "Città-Regione di Prossimità". Attraverso l'uso coordinato di servizi sanitari digitali (telemedicina), aule di formazione a distanza collegate a università regionali e reti di trasporto pubblico intermodali ed ecologiche, è possibile garantire standard di vita di prossimità equivalenti anche nei contesti territoriali più isolati.

9. PIANO DI REPORTISTICA, CRONOPROGRAMMA E STRATEGIA DI DIVULGAZIONE

Per garantire che l'attività di ricerca e monitoraggio territoriale si traduca in un'azione di forte impatto istituzionale e politico, viene definito un piano editoriale e di divulgazione strutturato in stretto coordinamento con la segreteria del Relatore.

Le risultanze delle analisi condotte all'interno dei due file di studio (File 1 e File 2) verranno costantemente rielaborate per alimentare un flusso continuo di pubblicazioni e note di sintesi destinate a target differenti:

Target Istituzionale Europeo: Redazione di dossier tecnici dettagliati e position paper in lingua italiana e inglese, da distribuire ai membri della Commissione REGI, del Parlamento Europeo e nei tavoli di negoziato per la formulazione dei regolamenti comunitari.

Target Amministratori Locali del Sud: Pubblicazione periodica di "Quaderni Operativi" e manuali di buone pratiche redatti in uno stile pratico, chiaro ed operativo, contenenti indicazioni concrete su come candidare i progetti e come gestire la rendicontazione dei fondi europei.

Target Opinione Pubblica e Stampa Specializzata: Elaborazione di comunicati stampa tecnici, pillole informative per i canali digitali della segreteria del Relatore (sito web, newsletter, profili social) e organizzazione di eventi di presentazione pubblica dei report sul territorio meridionale.

Cronoprogramma Operativo di Rilascio dei Report (Orizzonte Temporale: 12 Mesi)

Le attività di ricerca, analisi statistica e redazione dei documenti di studio seguiranno la seguente pianificazione temporale strutturata su quattro trimestri di attività coordinata:

Fase / trimestre	Principali attività di ricerca e analisi	Output File 1 (dimensione policy / Bruxelles)	Output File 2 (dimensione territorio / Sud)	Canali di divulgazione e attività editoriali
Q1 (Mesi 1-3)	Avvio dello screening regolatorio UE; impostazione degli indicatori di benchmarking; prima estrazione dati Eurostat e OpenCoesione.	Rapporto sullo stato di attuazione delle agende urbane nazionali e dei fondi strutturali FESR nelle regioni del Mezzogiorno.	Mappatura quantitativa dei fabbisogni infrastrutturali e tecnologici dei piccoli comuni e delle aree interne del Sud Italia.	Briefing tecnico interno per l'Ufficio del Relatore; comunicati stampa per la stampa specializzata in politiche europee.
Q2 (Mesi 4-6)	Analisi comparativa transnazionale; indagine sul campo e interviste a sindaci e responsabili degli uffici tecnici comunali.	Studio di benchmarking europeo sui modelli di mobilità sostenibile e di gestione del patrimonio idrico ed energetico.	Dossier sulle buone pratiche di rigenerazione urbana e transizione verde guidate da comunità locali e imprese giovanili al Sud.	Stampa e pubblicazione del 1° Quaderno di Studio Territoriale per eventi istituzionali nei capoluoghi del Mezzogiorno.
Q3 (Mesi 7-9)	Focus di approfondimento sulle direttive ambientali emergenti; analisi qualitativa dei PR Regionali FESR/FSE+ 2021-2027.	Analisi di impatto territoriale delle nuove direttive europee sulla decarbonizzazione e sull'efficienza energetica degli edifici.	Report tematico sul ruolo dei fondi strutturali nel contrasto alla povertà educativa e alla marginalità sociale urbana al Sud.	Redazione di position paper tecnici per l'attività emendativa all'interno della Commissione REGI del Parlamento Europeo.
Q4 (Mesi 10-12)	Consolidamento dei dati statistici annuali; stesura dei documenti di raccomandazione politica per la programmazione post-2027.	Bilancio annuale sull'allineamento tra la programmazione europea e la spesa reale dei fondi strutturali nel Mezzogiorno.	Catalogo integrato dei progetti virtuosi bottom-up e delle buone pratiche tecnologiche e organizzative dei comuni meridionali.	Presentazione del Report Annuale Cartaceo in un convegno istituzionale; scomposizione digitale dei contenuti per i canali web.

STRATEGIA EDITORIALE DI SCOMPOSIZIONE MULTICANALE

Ogni report tecnico cartaceo o PDF prodotto verrà nativamente concepito per consentire una scomposizione immediata dei contenuti (repurposing) adatta ai diversi canali di comunicazione digitale della segreteria dell'On. Denis Nesci: infografiche ad alto impatto visivo per i canali social, estratti testuali e articoli specialistici per il blog, pillole video di spiegazione tecnica da parte del Relatore, note sintetiche per la stampa, contenuti per newsletter e materiali di supporto per incontri istituzionali e territoriali. L'obiettivo è evitare che il patrimonio informativo prodotto dal dossier resti confinato in documenti specialistici, trasformandolo invece in una base conoscitiva permanente, modulare e riutilizzabile nei diversi momenti dell'attività parlamentare e di relazione con i territori.

MATRICE DI DESTINAZIONE DEGLI OUTPUT

La produzione scientifica e territoriale sarà organizzata secondo una logica di destinazione preventiva: per ogni evidenza raccolta verranno definiti fin dall'origine il pubblico di riferimento, il formato più efficace e il grado di approfondimento necessario. Questo consente di mantenere coerenza tra attività tecnica, iniziativa parlamentare e comunicazione istituzionale, riducendo duplicazioni e tempi di rielaborazione.

Output	Destinatario prioritario	Formato di utilizzo	Periodicità indicativa
Brief legislativo	Ufficio del Relatore / REGI	Nota tecnica 2-4 pagine, scheda emendamenti, talking points	Su dossier e finestre legislative
Scheda territoriale	Sindaci, amministratori, stakeholder	2 pagine con dati, criticità, opportunità e fabbisogni	Mensile / per area geografica
Quaderno operativo	Amministrazioni locali	Guida pratica, checklist, casi di studio e fonti di finanziamento	Trimestrale
Position paper	Parlamento UE / Commissione / stakeholder	Documento istituzionale IT/EN con proposte e raccomandazioni	In coincidenza con negoziati e revisioni
Contenuto divulgativo	Cittadini, stampa, comunità locali	Infografica, video breve, newsletter, articolo di approfondimento	Continuativa, derivata dagli output tecnici

INDICATORI DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il valore del dossier non viene misurato esclusivamente dal numero di documenti prodotti, ma dalla capacità di trasformare analisi e dati in decisioni, proposte e strumenti effettivamente utilizzabili. Il sistema di monitoraggio combina pertanto indicatori di produzione, qualità e impatto.

Indicatori di produzione: numero di brief legislativi, schede territoriali, quaderni operativi, position paper e dataset aggiornati; rispetto delle scadenze del cronoprogramma; copertura geografica delle rilevazioni.

Indicatori di qualità: quota di dati provenienti da fonti istituzionali verificabili; tracciabilità delle fonti; aggiornamento temporale degli indicatori; coerenza tra analisi territoriale e dossier legislativo; revisione tecnica interna prima della diffusione.

Indicatori di utilizzo istituzionale: contributi recepiti in emendamenti, interrogazioni, relazioni, interventi in commissione o documenti di negoziato; richieste di approfondimento provenienti da amministrazioni e stakeholder; utilizzo dei materiali negli incontri territoriali.

Indicatori di divulgazione: diffusione delle newsletter e dei contenuti digitali, riprese stampa, download dei documenti, partecipazione agli incontri di presentazione e richieste di accesso ai materiali operativi da parte degli enti locali.

PROTOCOLLO DI VALIDAZIONE E AGGIORNAMENTO

Ogni output sarà sottoposto a un controllo a tre livelli: validazione della fonte, controllo di coerenza territoriale e verifica dell'utilizzabilità istituzionale. I dati numerici verranno corredati, quando possibile, da riferimento temporale, livello territoriale e fonte primaria; le informazioni non comparabili tra periodi o territori saranno esplicitamente segnalate. Le evidenze qualitative emerse da interviste e focus group saranno distinte dai dati statistici e utilizzate come elementi interpretativi, non come sostituti della misurazione quantitativa.

L'aggiornamento seguirà la frequenza delle banche dati di origine e gli snodi del calendario legislativo europeo. In presenza di revisioni regolatorie, nuovi programmi di finanziamento o modifiche sostanziali dei quadri nazionali e regionali, le schede interessate saranno riaperte e riallineate, mantenendo una breve cronologia delle modifiche per garantire la tracciabilità del lavoro.

RISULTATI ATTESI AL TERMINE DEL CICLO DI RICERCA

Al termine dei dodici mesi, il progetto dovrà consegnare all'Ufficio del Relatore una base di conoscenza integrata e aggiornata sul rapporto tra agenda urbana, politiche di coesione e fabbisogni del Mezzogiorno. Il risultato atteso non è un singolo report finale, ma un sistema di lavoro replicabile, composto da dati, modelli di confronto, schede territoriali, casi di studio e proposte operative immediatamente spendibili nel processo decisionale europeo.

In particolare, la documentazione dovrà consentire di: individuare con anticipo gli effetti territoriali delle iniziative europee; sostenere proposte di semplificazione e adattamento alle diverse capacità amministrative; rafforzare la partecipazione dei comuni minori e delle città intermedie; valorizzare le esperienze meridionali già funzionanti; costruire un collegamento stabile tra ascolto dei territori e attività normativa a Bruxelles.

CHIUSURA OPERATIVA

La logica complessiva del dossier è sintetizzabile in un ciclo continuo: ascoltare, misurare, confrontare, proporre e restituire. L'ascolto territoriale alimenta la base empirica; l'analisi comparativa trasforma i fabbisogni in evidenze; il monitoraggio legislativo individua le finestre di intervento; l'attività parlamentare traduce le evidenze in proposte; la divulgazione restituisce ai territori informazioni comprensibili e strumenti di accesso alle opportunità europee.

Per il Mezzogiorno, tale metodo assume un valore particolarmente rilevante: la riduzione dei divari non dipende solo dalla disponibilità finanziaria, ma dalla qualità delle istituzioni, dalla capacità di progettare e attuare gli investimenti e dalla possibilità di portare nei luoghi decisionali europei esigenze territoriali documentate e verificabili. Il presente dossier costituisce pertanto una piattaforma metodologica di supporto all'attività del Relatore, orientata a rendere più stabile e strutturato il collegamento tra politiche di coesione, città, aree interne e comunità locali del Sud Italia.

Il presente rapporto è stato commissionato dal Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei (ECR Group). Tutti i diritti d'autore e ogni altro diritto di proprietà intellettuale relativo al presente rapporto, inclusi i diritti di riproduzione, distribuzione, comunicazione, pubblicazione e diffusione, in qualsiasi forma e con qualsiasi mezzo, sono di titolarità esclusiva del Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei (ECR Group).

© 2026 ECR Group – European Conservatives and Reformists Group. Tutti i diritti riservati.