

★ L'Europa degli locali

Spunti di riflessione
per lavorare bene
con l'Unione europea



Comune
di Modena



EUROPE DIRECT
Modena



Progetti europei
relazioni internazionali
e coordinamento
progetti complessi

modenapuntoeu
LA RETE MODENESE DEI PUNTI EUROPA

Con il patrocinio di



In collaborazione con



Comune di Modena
Ufficio Progetti europei, relazioni internazionali
e coordinamento progetti complessi
A cura di Antonella Buja e Giuseppe Caruso
Prima edizione chiusa in redazione a novembre 2023

www.comune.modena.it/europa



**Comune
di Modena**



Progetti europei
relazioni internazionali
e coordinamento
progetti complessi

PREMESSA	6
GLI UFFICI EUROPA. NASCITA E SVILUPPO	8
FOCUS PUNTI CHIAVE	12
QUALI MOTIVAZIONI SPINGONO UN ENTE LOCALE A DOTARSI DI UN UFFICIO EUROPA?	13
NUOVE SFIDE E NUOVE COMPETENZE PER GLI ENTI LOCALI	14
QUALI COMPETENZE PER UN UFFICIO EUROPA?	15
FOCUS UFFICIO EUROPA E LEADERSHIP	17
L'IMPORTANZA DELL'ELEMENTO VALORIALE	21
STRUMENTI DI LAVORO EFFICACI	22
QUALE ORGANIZZAZIONE?	24
RELAZIONI E NETWORKING COLLABORARE È MEGLIO CHE COMPETERE	28
GLI SVILUPPI DEGLI UFFICI EUROPA NEL TEMPO	30
CONCLUSIONI	32
APPENDICE	
L'ESPERIENZA DEL COMUNE DI MODENA	35
RINGRAZIAMENTI	38

EUROPE DIRECT
Modena

Centro di informazione
dell'UNIONE EUROPEA

EUROPEAN UNION

Portare l'Europa a Modena. L'esperienza dell'Ufficio Europa nella nostra amministrazione, come in alcune altre in Italia, nasce negli anni Novanta dall'esigenza di imparare a intercettare le risorse che l'Unione europea destina direttamente agli enti locali. Si trattò di un'intuizione che si rivelò ben presto di grande importanza strategica e che in questi anni ha permesso al nostro territorio di cogliere significative opportunità e, per esempio, di arrivare pronti alla sfida del PNRR con il programma di interventi Next Generation Modena, ottenendo finanziamenti essenziali per la rigenerazione della città, la riqualificazione energetica di scuole ed edifici pubblici, lo sviluppo sociale e culturale della nostra comunità. E ora questa capacità progettuale rappresenta la matrice sulla quale lavorare per cogliere le nuove opportunità di finanziamenti regionali, nazionali ed europei. Ma in questi anni l'Ufficio Europa è stato anche lo strumento per far crescere la conoscenza delle istituzioni europee da parte di scuole, associazioni e organizzazioni sociali.

I modenesi sono stati accompagnati in un percorso caratterizzato da incontri, mostre, corsi, iniziative per acquisire una maggiore consapevolezza dei diritti e dei doveri della cittadinanza europea, in un momento di grande preoccupazione per il futuro e di aumento delle diseguaglianze. Soprattutto i giovani sono stati guidati a scoprire le tante opportunità per fare esperienze di studio e di lavoro negli altri Paesi.

Insomma, nato per portare un po' di Europa a Modena, l'Ufficio Europa è risultato uno strumento fondamentale per accompagnare Modena ad avere un ruolo da protagonista in Europa e nel mondo.

Gian Carlo Muzzarelli
Sindaco di Modena

PREMESSA

Abbiamo voluto realizzare questa pubblicazione in occasione del progetto del Comune di Modena *“Modelli organizzativi e know-how per la gestione dei fondi europei negli enti locali: buone pratiche, formazione e orientamento”*, cofinanziato dalla Regione Emilia-Romagna nel quadro dell’Avviso per la concessione di contributi per iniziative di promozione e sostegno della cittadinanza europea - anno 2023.

Da lungo tempo coltivavamo l’idea di offrire ad altri enti locali un nuovo strumento di lavoro, mettendo a disposizione del territorio emiliano-romagnolo la nostra esperienza in materia di opportunità dell’Unione europea. Strumento di lavoro che si affianca alle attività ormai consolidate di orientamento, consulenza e assistenza tecnica che il Comune di Modena propone alle amministrazioni locali interessate a strutturare, o a riorganizzare, un ufficio dedicato ai temi europei. In questi anni, molte sono le domande che ci sono state poste, tra cui alcune ricorrenti: *“Come si fa a organizzare e mantenere nel tempo un buon Ufficio Europa? Che competenze dobbiamo acquisire per intercettare in maniera efficace le risorse dell’Unione europea? Come è possibile gestire la grande mole di lavoro che i fondi europei richiedono? Come riuscire a far lavorare bene l’Ufficio Europa con il resto dell’amministrazione?”*.

Gli spunti di riflessione che offriamo sono il frutto non solo dell’esperienza maturata, ma anche di un confronto serrato che negli anni il Comune di Modena ha sviluppato con altre pubbliche amministrazioni di tutto il territorio nazionale, confronto che ha evidenziato la presenza di soluzioni e approcci diversi, ciascuno dei quali ha contribuito al dibattito ed è stato fonte di ispirazione per il nostro lavoro.

A partire dagli anni Novanta i primi Uffici Europa hanno cominciato ad apparire in alcuni Comuni italiani. Ma che cos’è un Ufficio Europa? Nessuna disposizione legislativa impone la presenza negli enti locali di un Ufficio Europa, definisce in che cosa debba consistere, stabilisce come debba configurarsi, quali funzioni possa svolgere e quali attività realizzare. L’attivazione di un Ufficio Europa è il frutto di una scelta precisa di una pubblica amministrazione e può avvenire in maniera diversa a seconda del contesto istituzionale, delle priorità politiche, dei bisogni del territorio, delle scelte di ogni singolo ente.

Avviare un Ufficio Europa è prima di tutto l'atto discrezionale di un'amministrazione che riconosce l'importanza del processo di integrazione europea, crede nel sistema di valori di cui l'Unione europea è portatrice, rifugge una visione esclusivamente locale dell'agire politico e di governo, è aperta al dialogo, al confronto e alla collaborazione con altri attori, anche a livello internazionale. Lavorare nell'Ufficio Europa di una pubblica amministrazione richiede spirito dinamico, creatività, apertura all'innovazione, capacità di dialogo e di relazione con tutta la struttura organizzativa dell'ente, al fine di individuare e sperimentare le soluzioni più efficaci per intercettare e gestire con successo i fondi dell'Unione europea. E per raggiungere gli obiettivi politici che quell'amministrazione si è data.

Questa pubblicazione ha l'ambizione di essere non un manuale, bensì un utile strumento di primo orientamento per gli enti locali - emiliano-romagnoli e non - che, a vario titolo, stanno affrontando la sfida dei fondi europei, sia della programmazione ordinaria 2021-2027, sia della programmazione straordinaria derivante da Next Generation EU, l'iniziativa europea avviata per sostenere la ripresa economica e sociale negli Stati membri gravemente colpiti dall'impatto della crisi pandemica, con la prospettiva delle generazioni future.

Esiste oggi una copiosa letteratura sui fondi europei e sulle metodologie di *project management* per utilizzarli, ma è quasi inesistente la manualistica che affronta il tema dei modelli organizzativi e di *governance* che un ente locale può adottare per operare con i fondi europei - e più in generale in materia di politiche europee. Dove è opportuno collocare un Ufficio Europa all'interno di un Comune? Quanti operatori è auspicabile che vi lavorino? Quali competenze devono avere? Quali sono i compiti di un Ufficio Europa? Che attività deve svolgere? Quali relazioni deve stabilire con i diversi settori della propria amministrazione?

La nostra pubblicazione tenta di dare una prima parziale risposta a queste domande, con l'obiettivo non di offrire tutte le soluzioni, ma di aprire un dibattito e un confronto aperto con i colleghi e le colleghe di altri enti locali, nella speranza di individuare, insieme, le modalità e gli strumenti più efficaci per lavorare bene con l'Unione europea.

GLI UFFICI EUROPA. NASCITA E SVILUPPO

COSA INTENDIAMO PER UFFICIO EUROPA?

Con il termine “Ufficio Europa” in questa pubblicazione intendiamo un ufficio di una pubblica amministrazione locale dedicato ad attività di carattere europeo, con particolare attenzione alla ricerca di fondi e alla gestione di progetti finanziati da risorse europee, senza dimenticare che esso può svolgere anche ulteriori attività.

Il fenomeno degli Uffici Europa negli enti locali prende il via negli anni Novanta. Ripercorriamo brevemente di seguito le tappe salienti che hanno visto la nascita e lo sviluppo di queste entità nel nostro Paese.

ANNI NOVANTA

Rispetto ad altri Stati membri dell’Unione europea, in Italia sono ancora poche le amministrazioni locali che dispongono di uffici dedicati in maniera stabile alla gestione di fondi europei e, più in generale, alle politiche europee. I Fondi strutturali, strumenti principali della Politica di coesione dell’Unione europea, sono opportunità ormai note e consolidate, mentre i programmi a gestione diretta della Commissione europea, meno conosciuti e utilizzati, sono in fase di evoluzione e sviluppo. Sono soprattutto le amministrazioni del Sud, beneficiarie prevalenti dei Fondi strutturali, che per prime si devono misurare negli anni Novanta con la gestione dei fondi europei.

In quegli anni, anche alcune amministrazioni del centro-nord, prioritariamente Province e Comuni di dimensione grande e media, cominciano ad attivare uffici dedicati. Le amministrazioni che rientrano nelle cosiddette “zone obiettivo” dei Fondi strutturali lavorano su entrambe i fronti, mentre le altre cominciano a misurarsi soltanto con i Fondi a gestione diretta e ad approcciare metodologie di lavoro diverse da quelle ordinarie di una pubblica amministrazione. I Fondi a gestione diretta infatti impongono di lavorare su progetti transnazionali, con *partner* di altri Stati membri, condividendo idee progettuali e risorse per il raggiungimento di obiettivi condivisi. Si pone quindi la necessità di costruire conoscenze e *know-how* per mettere in grado le amministrazioni di cogliere tali opportunità. Due sono le criticità più evidenti in materia di risorse europee: la carenza o il ritardo nel reperimento delle informazioni necessarie, e la mancanza di adeguate competenze specifiche all’interno degli enti per accedere ai fondi.

Il contesto europeo in quegli anni era molto diverso da quello odierno. Ricordiamo infatti che fino al 1993 l’attuale UE era la Comunità economica europea, l’organizzazione nata nel 1957 a opera dei 6 Paesi Fondatori (Belgio, Francia, Germania Ovest, Italia, Lussemburgo

ALLARGAMENTI TRA IL 1973 E IL 1995

1973

Danimarca

Irlanda

Regno Unito

1981

Grecia

1986

Portogallo

Spagna

1990

Riunificazione
tedesca

1995

Austria

Finlandia

Svezia

Paesi Bassi), e riuniva un numero minore di Stati rispetto a oggi. La concorrenza sui bandi dei programmi a gestione diretta era inferiore rispetto a quella attuale sia perché erano meno i Paesi che potevano accedere, sia perché poco diffuse erano le competenze necessarie a lavorare con l'Europa nelle pubbliche amministrazioni.

P.A.S.S. - PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI PER LO SVILUPPO DEL SUD

Negli stessi anni si sviluppa il Programma P.A.S.S. (Pubbliche Amministrazione per lo Sviluppo del Sud), iniziativa finanziata dal Fondo sociale europeo durante la programmazione dei fondi europei 1994-1999.

Il programma, nato con lo specifico obiettivo di migliorare la capacità di utilizzo dei Fondi strutturali da parte delle pubbliche amministrazioni delle cd. Regioni Obiettivo 1, si è trasformato gradualmente in uno strumento di sostegno al più generale processo di riforma e di *capacity building* della pubblica amministrazione. Gli obiettivi iniziali si sono progressivamente ampliati e il programma ha svolto un ruolo attivo per lo sviluppo professionale dei dipendenti pubblici, l'impiego razionale delle risorse nella PA, lo snellimento e l'informatizzazione delle procedure, la sperimentazione di modelli organizzativi snelli e flessibili.

Il Programma P.A.S.S. consente inoltre scambi di esperienze tra le amministrazioni, per condividere modelli e pratiche di successo anche in materia di Uffici Europa. Proprio in questo contesto, il Comune di Modena viene coinvolto per trasferire la propria esperienza del neonato "Progetto Europa" presso altri Comuni del Sud.

CENTRI DI INFORMAZIONE EUROPEA

A partire dai primi anni Novanta nascono anche le prime reti di informazione ufficiali coordinate dalla Commissione europea: gli Info Point Europa e i Carrefour, il cui obiettivo è quello di "portare l'Europa sui territori" e farne conoscere le opportunità.

⇒ **INFO POINT EUROPA** - La rete, avviata nel 1991, riunisce centri di informazioni destinati a un pubblico generalista (cittadini, giovani, insegnanti, studenti, professionisti) interessato alle tematiche europee, alla documentazione e alla legislazione europea. Svolgono un compito prioritario di informazione e orientamento, permettendo ai cittadini anche l'accesso a pubblicazioni e banche dati ufficiali. Gli Info Point Europa sono ospitati spesso da enti locali (selezionati dalla Commissione europea attraverso una procedura a evidenza pubblica) e sono collocati in luoghi centrali e visibili, facilmente accessibili al pubblico. Oltre a informazione e orientamento, tra le attività in capo agli Info Point Europa anche l'organizzazione di iniziative a carattere divulgativo e di sensibilizzazione del grande pubblico rispetto alle politiche e alle priorità europee.

- ⇒ **CARREFOUR** - Centri di informazione e animazione rurale istituiti dalla Commissione europea al fine di divulgare l'informazione europea alle comunità rurali, sono situati presso enti che già hanno maturato un'esperienza in materia di sviluppo rurale e di informazione. Svolgono funzioni di carattere informativo sulle politiche e sui provvedimenti adottati dalla CEE di interesse per la popolazione rurale; organizzano eventi al fine di favorire gli incontri e gli scambi di esperienze fra le regioni rurali; pubblicano materiali; collaborano con associazioni e scuole garantendo allo stesso tempo tutte le informazioni alle imprese del settore agricolo.

2000 - 2010

Tra il 2000 il 2010 gli Uffici Europa si diffondono su tutto il territorio nazionale, anche presso numerose Province. Nel 2004 una ricerca commissionata dal Dipartimento della Funzione pubblica¹ evidenzia il fatto che 72 Province sulle 100 di allora dichiarano di avere attivato al proprio interno un Ufficio Europa. Negli anni seguenti il numero cresce ulteriormente. Lo sviluppo e la strutturazione progressiva degli Uffici Europa continua negli anni successivi, fino a quando due vicende particolarmente rilevanti rallentano il percorso di sviluppo delineato: la Riforma Delrio e la crisi economica.

In questo contesto, nel 2008 il Comune di Modena propone alla Provincia di Modena la costituzione della rete **modenapuntoeu**, per sostenere i Comuni del territorio nel dialogo con l'Unione europea. Di questa esperienza tratteremo più avanti.

2010 - 2020

La Riforma Delrio² produce significativi cambiamenti tecnico-organizzativi all'interno delle Province che, in un quadro normativo e finanziario poco chiaro, si trovano a chiudere i propri Uffici Europa o a depotenziarli drasticamente. Allo stesso tempo, tali uffici continuano a svilupparsi presso le Città metropolitane e presso alcune Unioni di Comuni. Parallelamente, la crisi economica e le sue ripercussioni spingono numerosi enti locali a ricercare fonti di finanziamento alternative e complementari ai bilanci pubblici. È in questo periodo che prendono il via esperienze di Uffici Europa costituiti in forma associata, che mutuano l'esperienza modenese di **modenapuntoeu** adattandola al proprio contesto:

- nel 2014 il Servizio Associato Politiche Europee (SAPE) delle Marche, avviato da una convezione tra Provincia e Comune di Ancona, Comune di Senigallia, Comune di Fabriano e Comune di Jesi;
- nel 2015 il Servizio Europa di Area Vasta (SEAV) della Provincia di Brescia. Questa ultima esperienza si consolida successivamente

¹ <https://www.provinceditalia.it/uffici-europa-delle-province-formez-upi/>

² La legge 7 aprile 2014, n. 56 - Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni, legge che ha dettato un'ampia riforma in materia di enti locali.

grazie al progetto Lombardia Europa 2020³, che vede il nascere di SEAV in diverse province lombarde, grazie alle risorse del FSE 2014-2020. Per quanto riguarda i modelli di Uffici Europa associati, nel 2023 si è concluso il progetto Lombardia Europa 2020, con un *report* finale che definisce un modello di Servizio Associato Politiche Europee (SAPE). L'esperienza della Provincia di Brescia prosegue;

- nel 2018 l'Ufficio Europa Area Metropolitana (UEAM), finanziato con fondi POR FSE Abruzzo 2014-2020 con l'obiettivo di attivare un processo di programmazione e attuazione condivisa di un sistema di servizi europei di area vasta nel territorio dei Comuni di Pescara, Montesilvano e Spoltore, che hanno sottoscritto a tal fine una convenzione per la gestione associata dei servizi di progettazione, programmazione e accesso ai finanziamenti europei, nazionali e regionali.

DAL 2020 A OGGI

Con il lancio di Next Generation EU e l'avvio del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si assiste a un rinnovato interesse verso la costituzione o la riorganizzazione di Uffici Europa negli enti locali, e aumenta la consapevolezza della necessità di dotare tali uffici di persone in grado di gestire progetti complessi. In questi anni, alcune Province cominciano a riattivare Uffici Europa, anche sulla scia di provvedimenti regionali. In Emilia-Romagna, ad esempio, la legge n. 13/2015 (Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni) relativa al riordino istituzionale prevede, all'art.7:

Misure per favorire l'esercizio in forma associata delle funzioni strumentali degli enti locali

Al fine di favorire ulteriormente l'esercizio in maniera efficace delle funzioni fondamentali dei Comuni, la Regione valorizza la funzione delle Province e della Città metropolitana di Bologna (...) finalizzata all'assistenza tecnico-amministrativa per l'esercizio in forma associata di procedimenti attinenti le funzioni in materia di contratti pubblici, assistenza legale, gestione del personale, servizi informatici, accesso alle risorse dell'Unione europea, informazione e comunicazione istituzionale o di altre attività di supporto all'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni o delle loro Unioni.

Il fenomeno degli Uffici Europa, comunque, è molto variegato. Non essendo un servizio *standard* né normato dalla legge, ogni amministrazione lo configura e organizza come ritiene più opportuno assegnando a esso funzioni diverse: informazione sui fondi europei, formazione di competenze, progettazione e gestione di progetti, ecc.

³ Regione Lombardia, Anci Lombardia, Provincia di Brescia, LOMBARDIA EUROPA 2020, - Progettazione, modellizzazione e *start-up* di Servizi Europa d'Area Vasta (SEAV) nei contesti lombardi, POR FSE 2014-2020, Regione Lombardia, Asse IV - Azione 11.3.3.

FOCUS PUNTI CHIAVE

L'esperienza maturata negli anni, anche grazie al confronto su scala nazionale con altri enti locali, ci impone di esplicitare subito un assioma che deve guidare le amministrazioni che intendono lavorare con l'Europa.

Se si intende impostare un lavoro efficace in materia di utilizzo di fondi europei negli enti locali è necessario adottare un approccio strategico che si fonda su alcuni punti chiave:

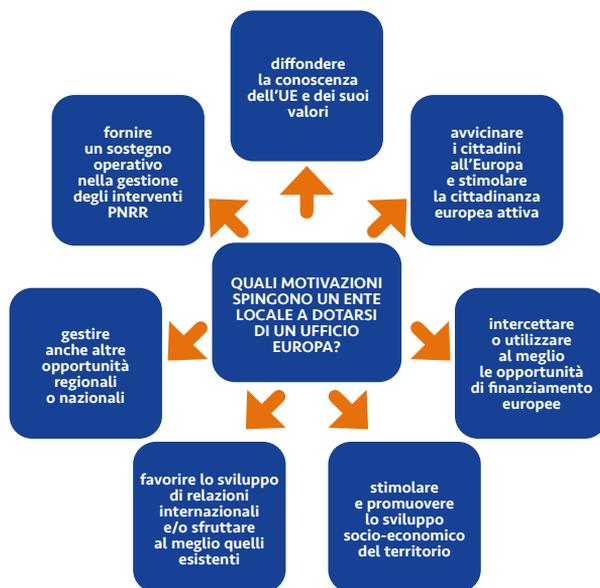
- considerare l'Unione europea non come un "bancomat", bensì come un **partner strategico di sviluppo**
- lavorare con i fondi europei non può essere un'attività estemporanea, se l'ente locale intende operare con successo, raggiungere i risultati attesi e produrre un impatto significativo sul proprio territorio
- lavorare con l'Unione europea richiede **visione, competenze, motivazione, impegno, continuità**

QUALI MOTIVAZIONI SPINGONO UN ENTE LOCALE A DOTARSI DI UN UFFICIO EUROPA?

La costituzione di un Ufficio Europa è una scelta politica e organizzativa di un ente locale, un esempio di discrezionalità amministrativa, in quanto non sussiste un obbligo normativo.

Allo stesso modo, ogni ente individua autonomamente gli obiettivi che l'Ufficio Europa deve raggiungere, le attività da svolgere e i servizi da erogare, e parimenti ne definisce la dotazione organica e le modalità di reclutamento del personale.

**PERCHÉ
SI AVVIA
UN UFFICIO
EUROPA?**



PUNTI DI ATTENZIONE

visione strategica | obiettivi | attività | risorse umane

NUOVE SFIDE E NUOVE COMPETENZE PER GLI ENTI LOCALI

È patrimonio delle pubbliche amministrazioni la consapevolezza di quanto sia importante di dotarsi di nuove competenze. Con l'avvento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, d'altra parte, tale consapevolezza è ulteriormente aumentata, poiché la sfida a cui gli enti locali sono chiamati a rispondere, con le opportunità aperte da Next Generation EU, è del tutto inedita.

Tali competenze dovrebbero consentire agli enti locali, tra l'altro, di:

- analizzare e comprendere i fenomeni del territorio e i cambiamenti socioeconomici
- affrontare con maggiore consapevolezza le situazioni critiche
- definire e attuare strategie per innescare il cambiamento
- gestire al meglio gli strumenti di programmazione
- individuare le opportunità di sviluppo
- intercettare opportunità di finanziamento complementari al bilancio
- progettare e attuare interventi di sviluppo territoriale e/o settoriale
- gestire interventi complessi e progetti strategici, anche mediante il ricorso a forma innovative di partenariato pubblico-privato
- attivare collaborazioni, sviluppare reti e relazioni, locali e internazionali

In questo contesto, disporre di risorse umane formate al lavoro per progetti e attente alle opportunità europee rappresenta uno strumento di sostegno operativo e di innovazione. Sempre più spesso si evidenzia la necessità di avere competenze di *project management* all'interno degli enti locali.

PER QUANTO RIGUARDA LA PROGRAMMAZIONE EUROPEA, OGGI LA SFIDA È SU DUE LIVELLI:

- ⇒ PROGRAMMAZIONE STRAORDINARIA – PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (2021-2026)
- ⇒ PROGRAMMAZIONE ORDINARIA - FONDI STRUTTURALI E FONDI A GESTIONE DIRETTA (2021-2027)

MA IN REALTÀ A COSA SERVE UN UFFICIO EUROPA?

A COSA SERVE UN UFFICIO EUROPA?

Partendo dall'esperienza maturata nel Comune di Modena e dall'osservazione di esperienze sviluppate in altri enti locali, possiamo affermare che un Ufficio Europa che funziona permette di:

- confrontare con altri enti le proprie politiche urbane e di sviluppo a livello nazionale e/o internazionale
- valorizzare le buone prassi di un'amministrazione o di un territorio
- sperimentare progetti pilota o soluzioni innovative
- innovare e migliorare politiche, prassi, procedure, servizi
- beneficiare di occasioni di formazione, confronto, scambio con altri soggetti pubblici e/o privati
- avviare nuove relazioni internazionali o consolidare quelle esistenti
- stimolare la costruzione di reti nel territorio per partecipare a opportunità comuni
- accreditarsi sulla scena europea e internazionale
- intercettare opportunità di finanziamento
- cogliere opportunità, non solo finanziarie

QUALI COMPETENZE PER UN UFFICIO EUROPA?

SAPERE

SAPER FARE

SAPER ESSERE

Lavorare per progetti in ambito europeo richiede non solo competenze specialistiche, che si possono acquisire nel tempo, sia attraverso percorsi di formazione specifica, sia sul campo, ma anche importanti competenze trasversali.

COMPETENZE CHE POSSONO ESSERE ACQUISITE, SE NON SONO GIÀ DISPONIBILI ALL'INTERNO DELL'ENTE

1. Competenze tecniche-specialistiche

- conoscenza approfondita e aggiornata delle opportunità di finanziamento della programmazione europea vigente, ordinaria e straordinaria
- conoscenza della metodologia del lavoro per progetti (*project cycle management*) e della sua applicazione concreta al contesto dell'ente in cui si agisce
- capacità consolidate di lavoro per progetti (*project management*)
- buona conoscenza di altre lingue europee, con particolare attenzione alla lingua inglese
- conoscenza e uso dei principali *software*, dimestichezza nell'uso di *internet* e dei nuovi *media*

CONOSCENZE

COMPETENZE

ABILITÀ

ATTITUDINI

2. Competenze di contesto-istituzionali

- avere una conoscenza molto chiara delle priorità politiche e strategiche dell'amministrazione nella quale l'Ufficio Europa opera
- sapersi relazionare e interagire in maniera efficace e fluida all'interno dell'amministrazione
- essere in grado di rapportarsi sia con il livello politico, sia con quello tecnico
- disporre della necessaria legittimazione, derivante da un mandato chiaro del governo politico dell'ente e dall'accreditamento dell'ufficio
- avviare e consolidare relazioni con i *donor* (Regione, Ministeri, Commissione europea, Agenzie) e con le loro strutture tecniche

COMPETENZE TRASVERSALI (*HUMAN & SOFT SKILL*)

Per lavorare al meglio in un Ufficio Europa è necessario un *mix* tra conoscenze, competenze, abilità, attitudini:

- forte motivazione e disponibilità a mettersi in gioco su ambiti nuovi: chi lavora in un Ufficio Europa non è il funzionario "tradizionale", bensì quello che è interessato a sperimentare approcci inediti al lavoro, adottare metodologie diverse, occuparsi di temi e contenuti variegati
- spirito di servizio
- disponibilità a studio e aggiornamento continui: questo tipo di professionalità richiede costante formazione
- flessibilità, nel passare da un tema all'altro, nell'occuparsi contemporaneamente di tematiche differenti, nel gestire allo stesso tempo più progetti
- ottime capacità relazionali: ascolto, confronto, mediazione, negoziazione, comunicazione
- approccio *problem solving* in un contesto che richiede una sapiente gestione di risorse e tempi limitati (*time management*)
- capacità di lavorare in gruppo e con attori istituzionali diversi, considerando le specificità e i diversi interessi in gioco
- coordinamento di gruppi di lavoro intersettoriali e complessi
- orientamento alla qualità del lavoro svolto: capacità non solo di elaborare candidature di qualità, ma anche di governare con successo processi complessi
- autorevolezza, derivante dal riconoscimento del ruolo, ma anche dalla propria solidità professionale

FOCUS UFFICIO EUROPA E LEADERSHIP

La responsabilità di coordinare le attività di un Ufficio Europa comporta anche una riflessione sul tema della *leadership*, intesa come la capacità di guidare con autorevolezza un gruppo di persone per il perseguimento di risultati condivisi.

Tra i diversi stili di *leadership* di cui si discute, in ambito pubblico come in ambito privato, quello più appropriato per un Ufficio Europa sembra essere quello della ***leadership collaborativa***, caratterizzata da solide relazioni orizzontali e volta a favorire la collaborazione tra persone e gruppi eterogenei per raggiungere traguardi comuni. Uno stile che si fonda sulla condivisione delle informazioni all'interno di un *team* (nel nostro caso, all'interno dell'Ufficio Europa) e su una mentalità condivisa volta alla soluzione di problemi.

Possiamo analizzare questo stile di lavoro da due punti di vista: quello interno all'ufficio, considerando il rapporto tra la figura responsabile e le altre risorse umane che vi lavorano; quello esterno all'ufficio, focalizzandoci sulle relazioni tra esso e il resto dell'amministrazione. Per quanto attiene al primo, la *leadership collaborativa* agita all'interno dell'Ufficio Europa si esplicita nella capacità del responsabile di creare un clima di fiducia fondato in primo luogo sulla delega e sull'*empowerment*⁴ dei colleghi, in un contesto in cui le peculiarità e le specificità professionali di ciascuno sono accuratamente valorizzate. Un contesto in cui la collaborazione tra tutti i componenti dell'ufficio è un elemento chiave, pur nella specifica assegnazione di compiti, attività, progetti da seguire, responsabilità precise. Non avendo a disposizione forme di incentivi di carattere economico, assumono ancor più rilevanza l'elemento valoriale, la componente motivazionale, il sentirsi parte di un gruppo che lavora per raggiungere traguardi importanti - per sé, per l'amministrazione, per la comunità per la quale si lavora.

Relativamente invece al secondo, la *leadership collaborativa* può essere definita in questo contesto come la capacità dei componenti dell'Ufficio (quale che siano il ruolo e la qualifica funzionale) di costruire un clima di lavoro collaborativo, creando momenti e spazi di confronto tra settori e servizi diversi all'interno dell'ente, per il raggiungimento di un traguardo comune - sia esso la candidatura

⁴ *Empowerment* è un termine inglese che può essere tradotto in italiano in diversi modi, come "conferimento di potere", "stimolo alla presa di coscienza", "emancipazione", "autodeterminazione". La traduzione esatta dipende dal contesto in cui il termine viene utilizzato. In generale, l'*empowerment* è un processo di crescita personale e di gruppo basato sull'incremento della stima di sé, dell'autoefficacia e dell'autodeterminazione. Il termine può essere associato anche a concetti come responsabilizzazione, potenziamento, rafforzamento, autonomia, valorizzazione, autorizzazione e delega.

di una proposta progettuale di qualità o la gestione ottimale di un progetto ammesso a finanziamento. Questo stile di lavoro emerge in maniera rilevante proprio in quelle occasioni in cui colleghi di settori e servizi diversi devono collaborare, sia per elaborare insieme un progetto da candidare (sono infatti sempre più frequenti progettazioni dal taglio intersettoriale), sia per gestire congiuntamente un intervento complesso. La *leadership* collaborativa agita da chi lavora in un Ufficio Europa ha pertanto a che fare con la capacità di aiutare i colleghi di altri settori (e/o di altri enti) a raggiungere traguardi comuni costruendo relazioni positive e collaborative. Essa può trovare una dimensione organizzativa in gruppi di lavoro, gruppi di progetto, cabine di regia e, se pensiamo a una prospettiva transnazionale, nei Comitati di Pilotaggio e nei correlati Accordi di Partenariato tra enti diversi.

COSTRUIRE UN BUON CLIMA DI LAVORO

LE PERSONE FANNO LA DIFFERENZA

Tra i fattori che più aiutano la costruzione e il mantenimento di un buon clima di lavoro all'interno di un Ufficio Europa possiamo evidenziare:

- la condivisione degli obiettivi strategici e un'adesione di carattere etico/valoriale
- la motivazione individuale (il concetto anglosassone del *civil servant*⁵)
- il riconoscimento e la valorizzazione delle specificità professionali delle risorse umane dell'Ufficio
- la delega e l'*empowerment*
- relazioni di fiducia basate su una comunicazione aperta
- un'organizzazione dei carichi di lavoro ragionevoli e al contempo flessibili
- occasioni di *team building*, anche informali
- percorsi formativi e di aggiornamento delle competenze

PERSONALE INTERNO O CONSULENTI ESTERNI?

Tra i temi dibattuti in ambito di organizzazione degli Uffici Europa, troviamo anche quello relativo all'opportunità di inserire nella struttura personale dipendente dell'ente in cui l'ufficio viene attivato o di utilizzare consulenti esterni all'amministrazione.

Anche per questo aspetto non esiste una soluzione *one fits all*.

In effetti, nel panorama nazionale ritroviamo amministrazioni che

⁵ Con questo termine intendiamo colei o colui che pone la sua competenza professionale e il suo senso civico al servizio della collettività, all'interno di strutture pubbliche o all'esterno di esse.

sono totalmente autonome e i cui uffici lavorano solo utilizzando personale dipendente; altre che invece hanno un nucleo composto da personale interno ma ricorrono a consulenti esterni o a società per attività specifiche (ad esempio, quelle relative alla rendicontazione); altri ancora che hanno deciso di esternalizzare completamente alcune funzioni a soggetti esterni, quali fondazioni, agenzie di sviluppo, ecc. La scelta in merito può essere legata anche al grado di maturità dell'Ufficio Europa e ai risultati attesi in un determinato arco temporale. Ad esempio, in fase di avvio dell'ufficio, un ente può decidere di avvalersi di consulenti esterni per formare le proprie risorse umane e renderle operative in un tempo breve-medio; oppure di ricorrere a consulenti esterni per richiedere l'elaborazione di una proposta progettuale specifica, processo a cui possono essere affiancate risorse interne che iniziano ad acquisire e consolidare le proprie competenze. Allo stesso tempo, il rapporto tra una pubblica amministrazione e i consulenti esterni individuati può assumere molteplici sfumature: si può andare da una relazione di massima collaborazione, in cui personale interno e consulenti esterni dialogano e si confrontano, a un rapporto più strumentale, in cui il consulente si limita alla mera erogazione di un servizio o di un prodotto (come, ad esempio, un *dossier* di candidatura di progetto) senza interagire con il personale interno. Se non ben governato, questo rapporto può generare situazioni di conflittualità tra "esperti esterni" e personale interno, laddove i primi siano coinvolti in attività "strategiche" e i secondi esclusivamente in attività "burocratiche".

Possiamo tuttavia osservare che la scelta di inserire e mantenere in un Ufficio Europa personale dipendente interno all'amministrazione (anche selezionando con procedure mirate profili specializzati) può portare diversi benefici, che sintetizziamo come segue:

- sviluppo e consolidamento di competenze che rimangono patrimonio dell'ente
- condivisione di *know-how* tra i diversi settori e servizi (ad esempio, la metodologia di lavoro per progetti che viene socializzata e resa patrimonio di altri settori)
- costruzione di relazioni interne più durature e paritarie
- possibilità di affrontare efficacemente il ricambio generazionale, attraverso il trasferimento costante di competenze e conoscenze dai colleghi *senior* alle nuove leve.

Ci sembra di poter affermare che, nel lungo periodo, la scelta di avvalersi di risorse umane interne all'amministrazione possa rivelarsi vincente.

Una modalità di norma efficace di ricorso a consulenti esterni da parte di un ente locale è quella in cui la consulenza esterna venga erogata da un'altra amministrazione pubblica. È questo il caso delle attività di

consulenza ad altre amministrazioni che il Comune di Modena svolge dal 1999. Si tratta di attività di orientamento, consulenza e assistenza tecnica in materia di politiche europee: organizzazione di Uffici Europa, intercettazione e gestione di fondi europei, *project management*, attività di promozione della cittadinanza europea attiva.

L'obiettivo del Comune di Modena nello svolgere tali attività non è economico: è piuttosto quello di mettere in grado altre amministrazioni di dialogare e lavorare con l'Unione europea, al fine di migliorare la *performance* complessiva della pubblica amministrazione locale in ambito europeo.

L'assistenza tecnica si concretizza nell'attivazione di accordi personalizzati secondo le necessità dell'ente che lo richiede, e che possono riguardare temi quali:

- analisi degli obiettivi dell'ente in relazione ai temi europei e verifica della rispondenza tra obiettivi e risorse
- assistenza tecnica all'organizzazione e allo *start up* di un Ufficio Europa, con particolare attenzione rivolta all'individuazione, all'addestramento e alla formazione dei funzionari dedicati
- interventi di sensibilizzazione a favore degli amministratori dell'ente convenzionato (tra cui la presentazione in Giunta dell'esperienza del Comune di Modena, delle attività svolte e dei risultati raggiunti, l'illustrazione dei benefici derivanti alle amministrazioni che scelgono di dialogare con l'Europa)
- attività di formazione e sensibilizzazione a favore di amministratori, dirigenti e funzionari su tematiche di interesse prioritario (quali ad esempio i diversi strumenti di finanziamento europei; la metodologia per la costruzione di un progetto europeo di qualità; i principali programmi di finanziamento europei di interesse per gli enti locali,...)
- assistenza tecnica alla elaborazione di candidature progettuali - senza tuttavia svolgere attività di progettazione per l'ente convenzionato
- assistenza tecnica all'impostazione e alla realizzazione delle attività afferenti alla cittadinanza europea attiva.

L'esperienza consulenziale sviluppata negli anni ha mostrato che il trasferimento di conoscenze e competenze tra funzionari di amministrazioni simili è vissuto molto positivamente dai colleghi dell'ente convenzionato.

Questo, in primo luogo, perché non viene proposto un approccio gerarchico tra chi insegna e chi apprende, bensì un dialogo tra pari. In secondo luogo, perché i percorsi di consulenza attivati incoraggiano relazioni professionali fruttuose che durano nel tempo, ben oltre la durata degli accordi, e propongono un sistema di "mutuo aiuto" e apprendimento reciproco molto positivo.

L'IMPORTANZA DELL'ELEMENTO VALORIALE

La decisione di attivare un Ufficio Europa in un ente locale presuppone a monte la condivisione dei valori che stanno alla base del progetto di integrazione europea.

DIGNITÀ

LIBERTÀ

UGUAGLIANZA

SOLIDARIETÀ

CITTADINANZA

GIUSTIZIA

Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea **Estratto dal Preambolo**

I popoli europei nel creare tra loro un'unione sempre più stretta hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni.

Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà; l'Unione si basa sui principi di democrazia e dello stato di diritto.

Essa pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'Unione contribuisce al mantenimento e allo sviluppo di questi valori comuni, nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei, dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale; essa cerca di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile e assicura la libera circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali nonché la libertà di stabilimento.

Un *idem sentire* di carattere valoriale è di norma il tratto comune del personale che opera in un Ufficio Europa. La condivisione di un sistema di valori in cui lo *staff* si riconosce influisce positivamente sul "clima aziendale" e trova espressione nella realizzazione di attività di promozione della cittadinanza.

Tra queste, la celebrazione delle più importanti ricorrenze europee, tra cui la Giornata dell'Europa, la realizzazione di itinerari didattici sull'integrazione europea, la promozione della mobilità giovanile, la promozione del voto per le elezioni europee come strumento di partecipazione alla vita delle istituzioni europee.

STRUMENTI DI LAVORO EFFICACI

Qualunque organizzazione, per funzionare al meglio, si dota di strumenti di lavoro più o meno strutturati e formali. Lo stesso vale nel caso degli Uffici Europa.

PROGRAMMAZIONE STRATEGICA

Un Ufficio Europa stabilmente collocato in un'amministrazione locale dispone di documenti di programmazione, periodicamente aggiornati. Oggi il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), introdotto con il D.L. n. 80/2021 successivamente convertito in L. n. 113/2021, riconduce a sistema i diversi documenti di programmazione degli enti. Un Ufficio Europa stabilmente posizionato all'interno dell'ente identificherà quindi i propri indirizzi e obiettivi strategici nel Documento unico di programmazione, definendo successivamente obiettivi operativi e attività gestionali.



A questi si affiancano anche le specifiche schede inserite nel Documento di pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

STRUMENTI DI LAVORO INTERNI

Ai documenti di programmazione strategica dell'ente, si aggiungono strumenti di lavoro interno, che ciascun Ufficio Europa definisce e adatta alle proprie specificità e necessità. Tra questi, possiamo ricordare:

- *riunioni settimanali*, finalizzate all'aggiornamento reciproco tra i membri dello *staff*, a verifiche di carattere amministrativo, al presidio dei carichi di lavoro e di eventuali criticità ed emergenze
- *agenda elettronica condivisa*, finalizzata alla registrazione e al successivo monitoraggio ai fini della *performance* delle diverse attività realizzate dai membri dell'ufficio, per le quali sono stati definiti a monte gli opportuni indicatori
- *sistema di reportistica interno*, per il monitoraggio delle attività
- creazione e aggiornamento di *database* e *indirizzari*, utili sia per il *networking*, sia per l'organizzazione e la promozione di eventi e iniziative
- *archivio digitale* dei progetti e della documentazione correlata
- *modellizzazione* di atti amministrativi e documenti di lavoro

STRUMENTI DI PROMOZIONE E COMUNICAZIONE

Al fine di garantire la propria visibilità istituzionale e la comunicazione in merito alle attività europee dell'ente, l'Ufficio Europa può progettare e sviluppare una serie di strumenti, tra cui:

- un proprio sito *web* istituzionale
- la selezione dei *social media* su cui posizionarsi con una specifica strategia di comunicazione/piani editoriali
- una o più *newsletter* digitali per *target* specifici
- individuazione di un addetto stampa di riferimento all'interno dell'Ufficio Stampa dell'ente
- relazioni con i *media* tradizionali - emittenti televisive o radiofoniche, testate giornalistiche, anche attraverso accordi formalizzati.

Un ulteriore elemento di rilievo per un Ufficio Europa è la sua visibilità e riconoscibilità fisica. Assumono pertanto importanza anche la sua collocazione spaziale, la sua visibilità interna ed esterna (da garantire attraverso l'apposizione di segnaletica *ad hoc*), la dotazione di spazi funzionali a ospitare riunioni e iniziative di vario genere. È evidente che, se tra le attività dell'ufficio ve ne sono alcune a contatto con il pubblico (come nel caso di enti che ospitano centri Europe Direct), la collocazione e la visibilità assumono ancora maggiore rilevanza. Spazi accoglienti, gradevoli, privi di barriere architettoniche e dotati di *wi-fi* rappresentano un punto di forza per un Ufficio Europa.



QUALE ORGANIZZAZIONE?

Tra gli elementi da considerare nel progettare un Ufficio Europa, particolare rilevanza assumono

- gli obiettivi
- le attività
- la collocazione organizzativa

QUALI OBIETTIVI

Affinché l'azione di un Ufficio Europa sia efficace, devono essere chiaramente definiti gli obiettivi per cui tale servizio viene attivato in seno all'amministrazione. Obiettivi che dovranno essere parametrati sulla base di un determinato orizzonte temporale, della quantità e delle competenze delle risorse umane che potranno essere stabilmente dedicate a tale servizio.

Tra le variabili temporali da considerare, il rapporto tra mandato amministrativo e attivazione dell'Ufficio Europa è particolarmente significativo. Se un'amministrazione appena insediata pone l'istituzione di un Ufficio Europa tra i suoi indirizzi di mandato, e ne definisce gli obiettivi su un arco temporale di cinque anni, il raggiungimento dei risultati attesi è senza dubbio più agevole rispetto al caso in cui un'amministrazione assuma la stessa decisione a metà o a fine mandato.

Tra gli obiettivi più frequentemente assegnati a un Ufficio Europa ritroviamo:

- intercettare risorse derivanti da programmi di finanziamento europei
- assicurare una tempestiva informazione sulle opportunità di finanziamento europee
- elaborare *dossier* di candidatura e garantire assistenza tecnica ai settori dell'ente titolari di progetti finanziati

Si comprende bene come già solo il raggiungimento di tali obiettivi comporti la necessità di disporre di un numero adeguato di risorse umane qualificate. Nel corso delle attività di confronto con altre amministrazioni, abbiamo sempre evidenziato come raggiungere obiettivi così rilevanti non possa essere garantito se non a fronte di un investimento duraturo sulle risorse umane da dedicare stabilmente all'ufficio.

Se poi all'Ufficio Europa vengono assegnati ulteriori obiettivi (ad esempio, organizzare eventi o aprire un *front office* al cittadino), ciò comporta la necessità di individuare ulteriori risorse umane adeguatamente formate.

QUALI ATTIVITÀ

Definiti chiaramente gli obiettivi che un Ufficio Europa si prefigge, andranno declinate le attività che esso dovrà svolgere. Nel panorama nazionale, possiamo riscontrare numerose tipologie di attività svolte dagli Uffici Europa. Di seguito ne riportiamo le principali.

Tipologia di attività	Azioni, servizi, prodotti
Informazione	⇒ Ricerca, selezione, trattamento e segnalazione puntuale a destinatari specifici di informazioni relative a politiche europee, programmi e bandi di finanziamento
	⇒ Si basa su una selezione accurata delle fonti di informazione (gratuite e/o a pagamento) e sulla individuazione dei <i>target</i> (interni all'amministrazione - amministratori, funzionari; o esterni a essa - cittadini, mondo della scuola, altre amministrazioni, ...)
	⇒ Prevede l'elaborazione di prodotti informativi <i>ad hoc</i> (come ad esempio <i>newsletter</i> digitali), anche sui nuovi <i>media</i>
	⇒ Prevede inoltre incontri periodici con funzionari, dirigenti, amministratori per l'approfondimento delle priorità settoriali dell'ente e la verifica delle opportunità di finanziamento disponibili
Formazione	⇒ Trasferimento di conoscenze in materia di programmi di finanziamento europei a <i>target</i> individuati
	⇒ Può riguardare la sensibilizzazione degli amministratori ai principali temi europei e alle caratteristiche di base delle diverse tipologie di fondi UE
	⇒ In Uffici Europa più maturi, può essere realizzata anche a favore di <i>target</i> esterni, quali altri enti locali dello stesso territorio provinciale
	⇒ In Ufficio Europa più maturi, può essere rivolta all'addestramento del personale di altre amministrazioni che stanno attivando un Ufficio Europa, sulla base di specifici accordi
Progettazione e project management	Presidio di tutte le fasi che caratterizzano il ciclo di vita di un progetto, sulla base della metodologia del PCM e della scansione nelle fasi progettuali:
Le fasi del PCM Programmazione Identificazione Formulazione Finanziamento Realizzazione Valutazione	⇒ <i>scouting</i> delle opportunità di finanziamento
	⇒ analisi dei bisogni e verifica di fattibilità
	⇒ elaborazione dei <i>dossier</i> di candidatura nella loro componente tecnica e finanziaria
	⇒ ricerca <i>partner</i> e <i>networking</i>
	⇒ relazioni con le amministrazioni <i>donor</i>
	⇒ assistenza alla gestione e alla rendicontazione degli interventi finanziati affiancamento nelle trasferte nazionali e internazionali
	⇒ attività di diffusione dei risultati di progetto ⇒ assistenza alle sessioni di <i>audit</i> in caso di verifiche e controlli da parte delle Autorità di gestione dei fondi

Networking	<p>L'attività si può declinare su più ambiti, tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ adesione a reti europee e/o internazionali <ul style="list-style-type: none"> • individuazione delle reti di interesse per l'amministrazione • formalizzazione dell'adesione e pagamento della quota annuale • partecipazione alle attività di rete e agli incontri internazionali ⇒ ricerca <i>partner</i> per progetti transnazionali ⇒ partecipazione a incontri di <i>networking</i> in Italia o all'estero <p>Tutte le attività presuppongono una solida conoscenza di una ulteriore lingua europea.</p>
Relazioni internazionali	<p>L'attività si può declinare su più ambiti, tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ presidio e coordinamento dei rapporti di gemellaggio istituzionali esistenti ⇒ presidio delle ulteriori forme e modalità di relazioni internazionali ⇒ accoglienza di delegazioni internazionali, in raccordo con l'Ufficio di Rappresentanza/Cerimoniale. <p>Tutte le attività presuppongono una solida conoscenza di una ulteriore lingua europea.</p>
Cittadinanza europea ed eventi pubblici	<p>Questo ambito può riguardare la progettazione e la realizzazione di attività volte a promuovere la cittadinanza europea e i vantaggi che da essa derivano. Può pertanto essere declinata in modalità diverse, tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ informazione e primo orientamento ai cittadini sulle opportunità europee ⇒ organizzazione di eventi pubblici su specifici temi di rilevanza europea ⇒ celebrazione delle principali ricorrenze della storia europea ⇒ attività a favore del mondo della scuola (formazione dei docenti, percorsi di cittadinanza europea per gli studenti) ⇒ attività a favore dei giovani (informazione e orientamento sulle opportunità di mobilità internazionale - studio, lavoro e volontariato all'estero, ...)
Consulenza ad altri enti	<p>Nel caso di Uffici Europa più maturi o più strutturati, o nel caso di Uffici Europa provinciali, si possono sviluppare attività di orientamento, consulenza e assistenza tecnica ad altre amministrazioni sui temi europei - tra cui l'organizzazione e la strutturazione degli Uffici Europa.</p> <p>Queste attività possono essere proposte sia in modalità gratuita (come, ad esempio, nel caso della rete modenapuntoeu o di altre forme convenzionali), sia a fronte del pagamento di un corrispettivo, previa stipula di accordi specifici.</p>
Cooperazione internazionale	<p>Nel caso di Uffici Europa più maturi o più strutturati, questo ambito può riguardare:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ attività di cooperazione internazionale o decentrata svolta direttamente dall'ente ⇒ sostegno alle attività di cooperazione e solidarietà internazionale svolte dal tessuto associativo locale ⇒ attività di formazione, informazione e sensibilizzazione ai temi della cittadinanza globale, dello sviluppo sostenibile (in linea con gli Obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite) e della cooperazione internazionale rivolte al mondo della scuola, ai giovani e alla cittadinanza ⇒ attività di sensibilizzazione su tematiche di più ampio respiro, quali ad esempio pace, solidarietà, diritti

QUALE COLLOCAZIONE ORGANIZZATIVA OTTIMALE

La collocazione di un Ufficio Europa nella struttura organizzativa di un ente locale è un elemento strategico e di forte valenza simbolico-comunicativa: da un lato, infatti, essa può influenzare notevolmente l'operatività dell'ufficio e la sua capacità di agire efficacemente; dall'altro, trasmette immediatamente un messaggio agli interlocutori con cui l'ufficio si rapporta, siano essi interni o esterni, rispetto all'importanza e al ruolo che l'amministrazione ha assegnato a esso.

In molti enti, l'ufficio Europa viene inserito in una posizione apicale, ad esempio in *staff* al vertice politico (Sindaco, Presidente) o al vertice amministrativo-gestionale (Direzione Generale).

Tale collocazione si rivela ottimale perché può assicurare all'ufficio (e di conseguenza, al personale che vi lavora) una serie di punti di forza:

- accreditamento derivante dalla *ownership* dell'ufficio da parte del vertice politico/amministrativo
- conoscenza più immediata delle priorità politiche, gestionali ed economico-finanziarie dell'ente - fondamentale per svolgere al meglio le attività
- maggiore facilità relazionale, nel rapportarsi con i diversi settori e servizi dell'ente - e anche con gli amministratori
- trasversalità: l'ufficio non è visto come "settoriale", ma al contrario come un ufficio di *staff* le cui attività sono a favore di tutti i settori, al pari di altri servizi trasversali
- presidio della partecipazione dell'ente a tutti i programmi di finanziamento europei, assicurando coordinamento tra le strategie che sottendono alla ricerca di fondi, come ad esempio la complementarietà delle strategie relative a PNRR e Fondi strutturali
- "memoria storica" della partecipazione dell'ente ai diversi programmi di finanziamento europei nel corso degli anni (grazie a una intelligente archiviazione digitale).

Da alcune parti è stato osservato che la collocazione apicale, in *staff* al vertice dell'ente, possa creare criticità nel momento in cui si verifica un avvicendamento politico, soprattutto se l'amministrazione che subentra è di orientamento diverso rispetto quella che ha sostenuto la nascita dell'Ufficio Europa. Se ciò può essere vero in determinati contesti, è indubbio che di norma oggi la presenza di un Ufficio Europa è considerata un valore aggiunto e un'opportunità in qualunque amministrazione locale, a prescindere dalla collocazione politica dei suoi organi di governo.

Gli Uffici Europa possono avere collocazioni organizzative differenti, e non per questo meno efficaci: ne ritroviamo esempi in settori trasversali, come gli affari generali; o ancora in settori specifici, come l'area risorse finanziarie o sviluppo economico, o addirittura in settori tecnici (ambiente) o dei servizi (ad esempio, la cultura).

RELAZIONI E *NETWORKING* COLLABORARE E MEGLIO CHE COMPETERE

L'Ufficio Europa è un servizio di un'amministrazione fortemente aperta verso l'esterno. In base agli obiettivi assegnati e alle attività che svolge, l'Ufficio Europa promuove e favorisce la costruzione, lo sviluppo e il consolidamento di una rete di relazioni tra diversi attori - pubblici, privati, del terzo settore - che, a vario titolo, agiscono in un determinato contesto. Attori che possono condividere interessi comuni nel costruire progetti europei, nel fare *networking* a livello internazionale o comunque nel perseguire la ricerca di opportunità, non necessariamente né esclusivamente finanziarie.



FARE RETE SUL TERRITORIO

LA RETE **modenapuntoeu**

La rete **modenapuntoeu** nasce l'8 febbraio 2008 su iniziativa del Comune di Modena, proposta alla Provincia di Modena, con l'obiettivo di diffondere conoscenze e competenze sull'Unione europea tra i Comuni del territorio, per consolidare un dialogo con l'Europa e mettere gli enti locali in grado di cogliere le opportunità offerte dall'Unione europea.

modenapuntoeu si propone come una rete "leggera", che mette a disposizione dei Comuni del territorio e delle Unioni di Comuni le competenze e le esperienze degli enti promotori, che dispongono da tempo i uffici dedicati ai temi europei.

L'esperienza di **modenapuntoeu** è stata riconosciuta come buona prassi da altri territori che l'hanno assunta come modello e adattata alla propria realtà.

modenapuntoeu offre ai Comuni e alle Unioni dei Comuni del territorio servizi differenziati a seconda delle diverse esigenze:

- incontri di informazione e aggiornamento sulle nuove opportunità di finanziamento europee
- incontri di formazione specialistica sulla progettazione europea e sulla gestione dei progetti finanziati
- incontri di orientamento personalizzato su programmi e bandi europei
- *newsletter* informativa settimanale
- *Help desk* Uffici Europa - orientamento sugli assetti organizzativi più adeguati a sviluppare un'attività continuativa in materia di opportunità europee
- *Help desk* Cittadinanza europea - orientamento per le attività a favore di cittadini, giovani, scuole

A dicembre 2022 la Provincia di Modena decide di formalizzare la rete e chiede al Comune di Modena di elaborare una proposta di convenzione da proporre ai Comuni.

La Convenzione è stata approvata dal Consiglio provinciale ed è in corso di sottoscrizione da parte dei Comuni e delle Unioni di Comuni del territorio.

GLI SVILUPPI DEGLI UFFICI EUROPA NEL TEMPO

L'attivazione di un Ufficio Europa è un atto di discrezionalità amministrativa, così come lo sono la sua evoluzione e la sua trasformazione nel tempo.

Nel panorama nazionale abbiamo infatti riscontrato come molti uffici nati avendo come priorità la ricerca di risorse europee abbiano, nel tempo, acquisito ulteriori ambiti di intervento. Ad esempio, con l'avvicinarsi di amministrazioni diverse, l'assegnazione di deleghe più ampie, o ancora, la necessità di ampliare la "copertura territoriale" dei servizi offerti.

Fundraising a 360°

Tra le situazioni più frequenti, troviamo quella in cui a un Ufficio Europa viene richiesto di occuparsi non solo di programmi di finanziamento di matrice europea, ma più in generale di tutti gli strumenti di finanza agevolata a disposizione degli enti locali (quindi anche programmi e bandi di Ministeri e Regioni *in primis*, così come di Fondazioni o altri enti e agenzie, anche internazionali). La logica sottostante, assolutamente condivisibile, è che una volta acquisita la metodologia di lavoro per progetti in ambito europeo, essa è agilmente utilizzabile anche su altre fonti di finanziamento.

Gemellaggi e relazioni internazionali

Altri sviluppi di attività possono riguardare i gemellaggi e più in generale le relazioni internazionali: se all'interno dell'Ufficio Europa vi sono professionalità strutturate dal punto di vista linguistico e relazionale, già abituate al lavoro con *partner* internazionali nell'ambito dei progetti, queste competenze possono risultare molto utili anche in affiancamento a chi, tradizionalmente, gestisce i rapporti di gemellaggio istituzionale, ossia il Gabinetto del Sindaco (o del Presidente). In questo ambito, all'Ufficio Europa potranno essere affidate anche le attività di cooperazione e solidarietà internazionale, sia che un ente locale decida di svolgerle direttamente, sia che intenda promuoverle e incoraggiarle sul proprio territorio ad esempio attraverso il sostegno al tessuto associativo locale.

Cooperazione e solidarietà internazionali

Reti europee e internazionali

L'Ufficio Europa spesso è chiamato ad affiancare i diversi settori dell'ente nelle attività derivanti dall'adesione a una o più reti internazionali. L'adesione di un ente locale a una rete internazionale comporta non solo il pagamento di una quota annuale, ma soprattutto la partecipazione attiva alle assemblee e alle riunioni di rete, la possibile partecipazione agli organismi decisionali (*board*), attività varie di *networking*, oltre ovviamente alla partecipazione a riunioni di progetti sviluppati nel contesto della rete.

Informazione ai cittadini

Altro possibile sviluppo nelle attività di un Ufficio Europa, che nasce con una forte vocazione interna (ossia quella di lavorare solo per i settori del proprio ente), può essere quello di iniziare a svolgere attività anche a favore dei cittadini, quali ad esempio informazione

e primo orientamento sulle opportunità europee. L'attività rivolta ai cittadini richiede comunque una specializzazione ulteriore, come ben sa chi lavora in un servizio a contatto diretto con il pubblico.

Coordinamento di progetti complessi

Nel caso di Uffici Europa consolidati, che hanno maturato maggiore esperienza nel *project management*, si può assistere al fenomeno del coinvolgimento del personale nel coordinamento di progetti particolarmente complessi (sia in fase di elaborazione sia di gestione), anche non finanziati da risorse europee, o ancora nei processi relativi a candidature di alto profilo, quali ad esempio Capitale europea della Cultura, Capitale europea dell'Innovazione, candidatura alla Rete delle Città Creative dell'Unesco, o processi analoghi.

Attività a favore di altri enti

Un ultimo esempio di sviluppo è il caso in cui a un Ufficio Europa nato all'interno di un'amministrazione venga richiesto di svolgere attività anche a favore di altri enti locali del territorio, attraverso collaborazioni informali o percorsi di convenzionamento. Qui ritroviamo l'esperienza della rete informale **modenapuntoeu** e quella di Uffici Europa collocati in alcune Province, senza dimenticare le esperienze di vera e propria messa in comune degli uffici o loro aggregazione, come nel caso di alcune Unioni di Comuni avanzate.

CONCLUSIONI

Il fenomeno degli Uffici Europa è ormai consolidato, anche se ha vissuto un alternarsi di stagioni di successi e di criticità. E l'arrivo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha evidenziato ulteriormente l'utilità di un servizio simile all'interno delle amministrazioni locali.

Possiamo quindi affermare che, se disporre di un Ufficio Europa non è obbligatorio, averlo può rappresentare un vantaggio per un'amministrazione, in quanto può consentire di lavorare meglio su fronti diversi, come abbiamo evidenziato nelle pagine precedenti.

È altresì vero che, all'avvio delle proprie attività, l'Ufficio Europa può essere considerato un "fattore di stress" in un'organizzazione, in quanto introduce elementi di innovazione, porta stimoli ad amministratori e funzionari per facilitare la partecipazione a programmi e progetti europei, e rappresenta un fattore di cambiamento.

Disporre di un Ufficio Europa porta numerosi vantaggi all'amministrazione che lo attiva e in particolare consente di:

- consolidare la "cultura del progetto" in tutto l'ente e di condividere metodiche di *project management* anche in settori meno abituati al lavoro per progetti
- favorire l'apertura dell'amministrazione locale alla logica del confronto, inteso sia su scala nazionale, sia su scala internazionale
- superare la logica del lavoro "per silos" all'interno dell'ente, in considerazione del fatto che le progettualità sono molto spesso intersettoriali - così come lo è la loro gestione
- individuare e intercettare in maniera ragionata risorse economiche che possono integrare il bilancio dell'ente
- aprirsi ad altre opportunità, non solo economiche, in quanto i fondi europei rappresentano un potente strumento di innovazione, sviluppo e coesione.

Un ulteriore elemento di riflessione riguarda il tema del valore pubblico, di cui riportiamo una definizione.

Per "valore pubblico" si intende l'incremento del benessere reale (economico, sociale, ambientale, sanitario, culturale, ecc.) che si viene a creare presso la collettività e che deriva dall'azione dei diversi soggetti pubblici che perseguono (e concorrono a) questo traguardo, utilizzando le proprie risorse tangibili (finanziarie, tecnologiche ecc.) e intangibili (capacità organizzativa, rete di relazioni interne ed esterne, capacità di lettura del territorio e di produzione di risposte adeguate, sostenibilità ambientale delle scelte, capacità di riduzione dei rischi connessi a insufficiente trasparenza o a fenomeni corruttivi, ecc.).

Il perseguimento del valore pubblico, per quanto di propria competenza, è senza dubbio un obiettivo strategico di un buon Ufficio Europa. Se partiamo dal presupposto che un Ufficio Europa intercetta risorse europee per progettualità e interventi che sono prioritari, la cui individuazione è frutto di scelte strategiche precise (e non di candidature improvvisate al momento della pubblicazione di bandi e avvisi), il concetto di valore pubblico rappresenta per l'ufficio un criterio guida nell'orientare l'amministrazione nella valutazione delle opportunità europee disponibili, durante l'attività di analisi dei bisogni e di verifica di fattibilità di alternative progettuali. L'Ufficio Europa può, attraverso le proprie attività, contribuire al raggiungimento dei risultati dell'amministrazione in cui agisce in termini di *performance*, da non intendersi tuttavia solo nel numero di proposte progettuali di successo o nella dotazione finanziaria complessiva intercettata negli anni, bensì nella verifica, *ex post*, di come le risorse europee abbiano contribuito al miglioramento del livello di benessere della comunità di riferimento. Un impatto positivo che può avere luogo anche grazie all'utilizzo ragionato delle risorse europee, i cui esempi possono essere molteplici. Si pensi ai finanziamenti europei che consentono interventi di rigenerazione urbana, che generano miglioramenti in termini di vivibilità, sicurezza, coesione, socialità, integrazione; interventi in ambito sociale, a favore di categorie di cittadini svantaggiati; interventi in ambito culturale o sportivo, come lo sviluppo di nuove attività a favore delle giovani generazioni; senza dimenticare interventi in ambito energetico e ambientale, che possono contribuire alla resilienza climatica delle città.

Per concludere la riflessione sul tema del valore pubblico, possiamo inoltre evidenziare la relazione e la coerenza tra l'azione degli Uffici Europa, alcuni obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (che rappresentano lo scenario internazionale in cui si collocano tanto le politiche europee, quanto quelle nazionali e regionali di riferimento) e le missioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza di maggiore interesse per gli enti locali.

Obiettivi di sviluppo sostenibile di interesse prioritario



Missioni di interesse prioritario



L'osservazione delle diverse esperienze sviluppate nel corso degli anni da tante amministrazioni locali ci consente di affermare che, seppure molti Uffici Europa abbiano elementi comuni, non esiste un modello unico adatto a qualunque contesto, né tantomeno è possibile trasferire *tour court* un modello da una realtà a un'altra. Ogni amministrazione interessata ad attivare un Ufficio Europa dovrà individuare il modello più adeguato al proprio contesto - amministrativo, territoriale, politico - e darsi un orizzonte temporale utile a svilupparlo, con i necessari adattamenti che questo processo comporta e tenendo conto dei vincoli a cui è sottoposta.



APPENDICE

L'ESPERIENZA DEL COMUNE DI MODENA

Il Comune di Modena si avvicina ai temi europei a fine 1995, quando avvia un ufficio chiamato "Progetto Europa". Attivo dal 1996, l'ufficio nasce all'interno del Gabinetto del Sindaco per rispondere ad alcuni obiettivi strategici, tra cui quello di mettere in grado l'amministrazione comunale di intercettare e utilizzare al meglio le opportunità finanziarie offerte dall'Unione europea.

PROGETTO EUROPA - OBIETTIVI E STRUMENTI

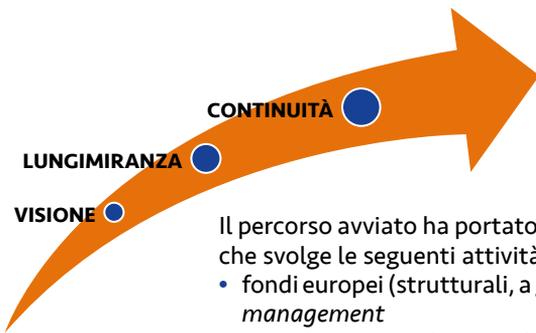
OBIETTIVO	STRUMENTO
1) Mettere in grado l'Amministrazione comunale di intercettare risorse europee	• Dotarsi di competenze interne per lavorare sui Fondi europei a gestione diretta
2) Inserire la città in un circuito di relazioni internazionali	• Sviluppare attività di <i>networking</i>
3) Portare l'Europa più vicina ai cittadini	• Aprire un Info Point Europa

L'Ufficio ha svolto fin da allora una costante attività di *project management* dapprima sui Fondi a gestione diretta, per poi occuparsi di Fondi strutturali e di investimento e, più di recente, di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Modena è stata una delle poche città di medie dimensioni che ha sempre mantenuto, e anzi ampliato, un ufficio interno dedicato ai fondi europei (senza mai ricorrere a consulenti esterni), consolidando un *know-how* che nel tempo ha anche messo a disposizione di altre amministrazioni locali interessate ad acquisire il metodo di lavoro e strutturare uffici analoghi.

Un percorso sviluppato in maniera empirica e sul campo, avviato quando ancora pochissime erano in Italia le amministrazioni pubbliche che si attrezzavano in tal senso. Un percorso che si è potuto realizzare in quanto l'amministrazione ha sempre considerato l'Unione europea come un contesto naturale in cui collocarsi, per confrontare le proprie politiche con quelle di altre realtà più avanzate, per individuare e sperimentare soluzioni innovative, per migliorare il benessere della collettività.

Una scelta politica, amministrativa e organizzativa che si è dimostrata vincente nel corso degli anni.



L'Ufficio Progetto Europa si è sviluppato nel tempo e oggi prende il nome di Ufficio Progetti europei, relazioni internazionali e coordinamento progetti complessi.

Il percorso avviato ha portato all'attuale configurazione dell'ufficio, che svolge le seguenti attività:

- fondi europei (strutturali, a gestione diretta, straordinari) e *project management*
- coordinamento di progetti complessi
- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - supporto al Sindaco per il Programma Next Generation Modena e alla Direttrice Generale per il coordinamento complessivo del PNRR per il Comune di Modena
- cittadinanza europea - EUROPE DIRECT Modena
- consulenza ad altri enti locali e sostegno agli enti locali del territorio provinciale - rete **modenapuntoeu**
- *networking* locale e internazionale
- gemellaggi e relazioni internazionali
- cooperazione e solidarietà internazionale, pace e diritti

UN LAVORO DI SQUADRA

L'ufficio svolge una serie di attività e funzioni a favore di tutti i settori e servizi del Comune di Modena coinvolti in progetti finanziati dall'Unione europea (o, in alcuni casi, anche da programmi nazionali quali ad esempio il Fondo Sviluppo e Coesione).

Se la *performance* del Comune di Modena in materia di fondi europei è complessivamente di qualità, questo è frutto di un lavoro di squadra che coinvolge diversi settori e servizi dell'ente, incluso l'Ufficio Europa.

Nell'ambito dei fondi europei e del *project management*, le attività principali che l'ufficio svolge sono:

- informazione, sensibilizzazione e orientamento ad amministratori, dirigenti e funzionari, attraverso prodotti informativi, segnalazioni e incontri specifici di approfondimento
- incontri per l'aggiornamento delle competenze
- verifiche di prefattibilità per la candidatura dei progetti
- elaborazione dei *dossier* necessari alla candidatura dei progetti
- assistenza in tutte le fasi della vita di un progetto finanziato: gestione, monitoraggio, rendicontazione e *audit* dei progetti
- assistenza nelle attività di diffusione dei risultati dei progetti, in ambito nazionale ed europeo e organizzazione di eventi correlati

- relazioni con i funzionari delle Direzioni Generali della Commissione europea, delle agenzie europee e degli enti di *audit*
- relazioni con gli interlocutori regionali - Autorità di gestione - e nazionali
- ricerca di *partner* internazionali nel caso di progetti a valere sui Fondi a gestione diretta
- attività di *networking*: partecipazione attiva alle reti di città di cui il Comune è membro e relazioni con altre città europee e internazionali

PUNTI DI FORZA

- forte accreditamento interno all'ente - mandato chiaro e sostegno politico
- collocazione organizzativa strategica: l'ufficio è inserito nella Direzione Generale e si rapporta direttamente al Sindaco
- compiti e responsabilità ben definiti
- elevato grado di coordinamento e buone relazioni esistenti tra l'ufficio e i settori dell'ente
- personale specializzato e qualificato
- forte motivazione e spirito di squadra
- forte spirito di servizio nei confronti dell'ente
- grande flessibilità
- relazioni consolidate su scala locale, nazionale, regionale e con la Rappresentanza in Italia di Commissione e Parlamento europei
- interlocutore riconosciuto sul territorio locale e nazionale

CRITICITÀ

- concorrenza sempre più elevata sui bandi e programmi di finanziamento
- carichi di lavoro molto impegnativi a fronte di risorse umane date

RINGRAZIAMENTI

Questa pubblicazione è il frutto del lavoro di un gruppo di persone che, a partire dal lontano 1996, hanno lavorato nell'ufficio del Comune di Modena nato con il nome Progetto Europa, che si è via via trasformato per essere oggi l'Ufficio Progetti europei, relazioni internazionali e coordinamento progetti complessi.

Un ringraziamento va in primo luogo ai Sindaci che, nel corso degli anni, ne hanno deciso la nascita, garantito il mantenimento e stimolato lo sviluppo, per far fronte alle sfide che le risorse europee pongono. Ma il ringraziamento più sentito va a chi ci lavora ancora, a chi è andato in pensione, a chi ha sviluppato ulteriori percorsi professionali. Sono le persone che fanno vivere le istituzioni, e in questo caso, che fanno funzionare bene un ufficio pubblico.



