



Unione  
Province  
d'Italia

LUISS



## IL PROGETTO «PROVINCE & COMUNI

### Le Province e il sistema dei servizi a supporto dei Comuni»

*Programma Azione Coesione Complementare al PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020.*

# REPORT TAVOLI DI CONFRONTO

Province della Regione Sardegna

30 maggio 2025 - Oristano



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della  
Funzione Pubblica

PON GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020

POC PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE

**Servizio di supporto alle province della regione Sardegna e di supporto ai liberi consorzi comunali della regione Sicilia nell'ambito del progetto dell'UPI “province e comuni: le province e il sistema dei servizi a supporto dei comuni finanziato dal programma azione coesione complementare al PON governance e capacità istituzionale 2014-2020 – asse dedicato alle risorse in salvaguardia ex art. 242 del decreto-legge 19 maggio 2020 n. 34”**

## REPORT

### Tavoli di confronto con le province della Sardegna

## Sommario

1. Introduzione .....	4
1.1. La metodologia utilizzata per la gestione dei tavoli di confronto e il loro svolgimento .....	4
1.2. I partecipanti ai tavoli di confronto .....	5
1.3. Il questionario volto a far emergere le principali criticità presenti sul territorio.....	6
2. Tavolo di confronto “Stazione Unica Appaltante”.....	11
2.1. La presentazione dei principali indicatori rilevati sul territorio.....	11
2.2. L’analisi dell’indagine CAWI “mappatura dei servizi erogati dalle province ai comuni del territorio”.....	11
2.3. L’indagine effettuata presso i partecipanti al tavolo “Emersione ed analisi delle principali criticità e possibili soluzioni” .....	12
2.4. La presentazione dei modelli .....	13
2.5. Le istanze emerse dal dibattito e una proposta per un modello di servizio .....	15
3. Tavolo di confronto “Servizio Associato Politiche Europee” .....	18
3.1. La presentazione dei principali indicatori rilevati sul territorio.....	18
3.2. L’analisi dei questionari pervenuti.....	18
3.3. L’indagine effettuata presso i partecipanti al tavolo.....	18
3.4. La presentazione dei modelli .....	20
3.5. Una proposta per un modello di servizio e le istanze .....	21
4. Tavolo di confronto “Servizi di innovazione e Digitalizzazione” .....	24
4.1. La presentazione dei principali indicatori rilevati sul territorio.....	24
4.2. L’analisi dei questionari pervenuti.....	24
4.3. L’indagine effettuata presso i partecipanti al tavolo.....	24
4.4. La presentazione dei modelli .....	25
4.5. Una proposta per un modello di servizio e le istanze .....	26
5. Conclusioni.....	29
Appendice 1. Il questionario somministrato al tavolo “Emersione ed analisi delle principali criticità e possibili soluzioni” .....	30
Appendice 2. Il materiale illustrato ai tavoli .....	33



# 1. Introduzione

## 1.1. La metodologia utilizzata per la gestione dei tavoli di confronto e il loro svolgimento

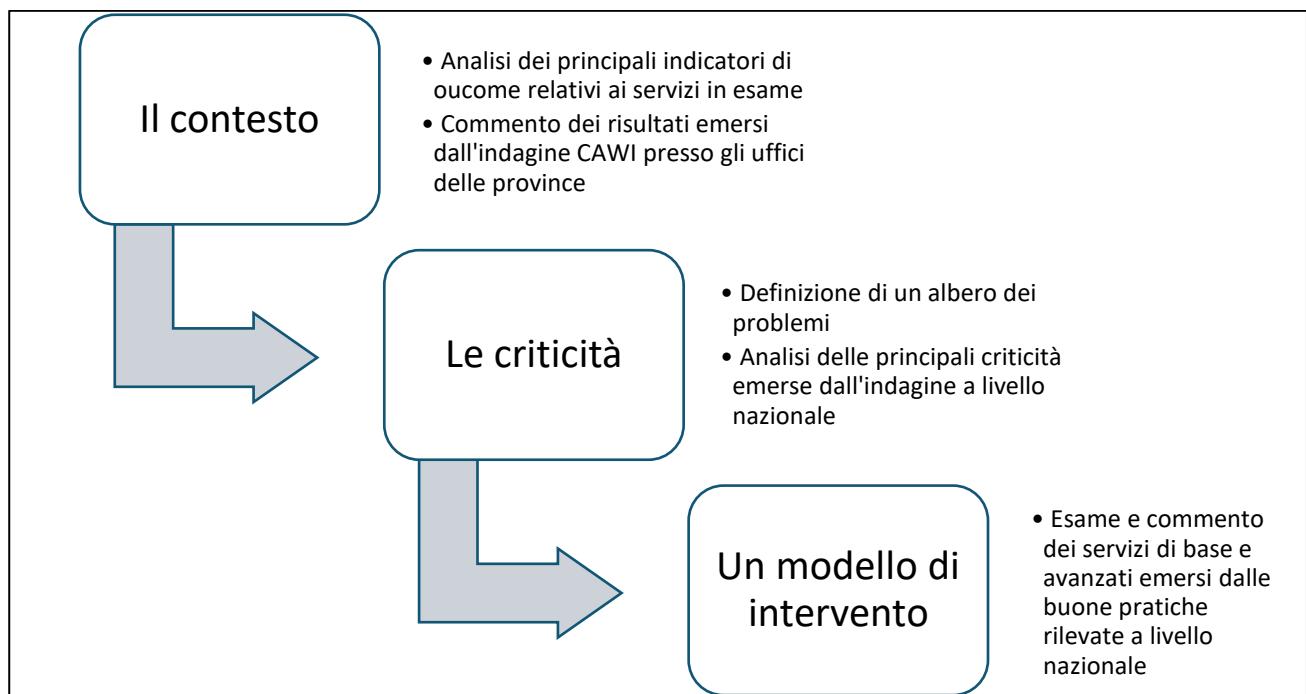
I tavoli di confronto con i rappresentanti delle province della Regione Sardegna si sono svolti venerdì 30 maggio presso la sede della Provincia di Oristano con inizio alle ore 09:00 e una conclusione dei lavori poco prima delle ore 14:00. Dopo i saluti introduttivi dell'Amministratore Straordinario della Provincia di Oristano Battistino Ghisu e di Laura Lentini di UPI in qualità di coordinatrice del progetto "Province & Comuni" (collegata da remoto), il gruppo di lavoro della Luiss School of Government guidato da Luciano Monti ha strutturato l'incontro come segue:

1. In un primo momento si è proceduto con la presentazione del progetto "Province & Comuni", finanziato dal Programma Azione Coesione Complementare al PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 ed avviato nel maggio 2020 con un'analisi sulle province italiane - da cui erano però escluse quelle appartenenti alla Regione Sardegna e alla Regione Sicilia - con un approfondimento sul suo principale obiettivo, ovvero mappare e valutare i principali servizi offerti dagli enti di area vasta alle amministrazioni comunali in merito ad appalti, fondi europei e innovazione e digitalizzazione;
2. Si è quindi passati all'approfondimento del presente progetto, con l'estensione dell'analisi alle province sarde mostrando agli amministratori, ai dirigenti e ai funzionari delle province presenti i risultati generali del questionario CAWI da loro compilato nei mesi precedenti. In questa fase si è in particolare posta l'attenzione sulla struttura organizzativa degli enti stessi, ed in particolare sul personale e sulla gestione dei servizi (numero di dipendenti e numero cittadini amministrati pro-capite, numero di dirigenti, presenza di una struttura dedicata ai servizi a supporto dei Comuni del territorio);
3. Successivamente è stato somministrato in forma anonima a tutti i presenti un breve questionario volto a far emergere le principali criticità in merito ai servizi in esame e ad intercettare eventuali ulteriori stimoli non rilevati dal primo questionario CAWI;
4. La seconda parte dell'incontro si è quindi focalizzata sullo svolgimento dei tre differenti tavoli, rispettivamente volti ad indagare il servizio SUA (Stazione Unica Appaltante), SAPE (Servizio Associato Politiche Europee) e SIT (Sistema Informativo Territoriale).

Seguendo la metodologia evidenziata in figura 1 per ognuno dei tre servizi, il gruppo di lavoro della Luiss School of Government ha inizialmente presentato alcuni dati di contesto, utili a dare un quadro sulla situazione a livello europeo, nazionale e locale dei temi oggetto di approfondimento. Dal momento che le risposte al questionario CAWI raccolte nei mesi precedenti avevano evidenziato una sostanziale inattivit delle province in merito ai servizi offerti ai Comuni su appalti, Europa e Innovazione si è deciso di procedere con la costruzione dell'*albero dei problemi*, metodologia molto diffusa a livello europeo che ha permesso – una volta identificato il problema principale – di mettere a fuoco le cause immediatamente riscontrabili e quelle invece più profonde che hanno portato alla desertificazione della domanda di servizi. Per confrontarsi con diversi rappresentanti presenti ai tavoli in questo processo e stimolare un dibattito quanto più interattivo possibile, il gruppo di lavoro ha inoltre condiviso

quelle che erano state identificate come le maggiori criticità dalle altre province italiane partecipanti alla prima indagine. Successivamente sono stati presentati i tre differenti livelli di applicabilità del servizio, da un modello “base” in grado di coprire solo parzialmente i servizi richiesti, passando per un livello “medio” già maggiormente strutturato per giungere infine ad un livello “alto” di applicabilità, le cosiddette *best practices* emerse sempre dalla precedente analisi nazionale. Durante i tre diversi momenti di approfondimento, condotti uno di seguito all’altro, un ricercatore della School of Government – in accordo con tutti i presenti ai quali è stato chiesto di firmare una specifica liberatoria – ha registrato la seduta, con l’intento di cogliere pienamente i diversi spunti provenienti dalla platea di partecipanti.

**Figura 1. lo sviluppo dei tavoli di confronto.**



## 1.2. I partecipanti ai tavoli di confronto

Oltre al gruppo della Luiss School of Government, composto da Luciano Monti, coordinatore del progetto e docente di Politiche dell’Unione europea alla Luiss Guido Carli, e da Claudia Cioffi e Giulio Vannini, ricercatori senior della School of Government, hanno partecipato ai tavoli i rappresentanti di tutte le nuove province sarde, ovvero Nuoro, Oristano, Gallura Nord-Est Sardegna, Ogliastra, Sulcis Iglesiente e Medio Campidano. In generale, la giornata di lavoro ha visto quindi un’ampia partecipazione, con inoltre la presenza di figure apicali in rappresentanza delle diverse province, da alcuni Amministratori Straordinari ai Segretari Generali a numerose figure dirigenziali.

Nella tabella 1 si riporta la lista completa dei partecipanti ai tre tavoli di confronto. Come anticipato precedentemente, il gruppo di lavoro della School of Government ha deciso di svolgere i tavoli in sequenza, sia per motivi logistici, data la presenza di personale proveniente da tutte le province del territorio, sia per raccogliere nel modo più approfondito possibile le risultanze del dibattito, assicurando la massima interazione possibile tra i partecipanti

**Tabella 1. Partecipanti ai tre tavoli di confronto su servizi SUA, SAPE e SIT.**

	<b>REFERENTE</b>	<b>QUALIFICA</b>	<b>ENTE/ISTITUZIONE</b>
1	Battistino Ghisu	Amministratore Straordinario	Provincia Oristano
2	Maria Teresa Sanna	Segretario Generale	Provincia Oristano
3	Anna Paola Iacuzzi	Dirigente	Provincia Oristano
4	Graziano Plana	Dirigente	Provincia Oristano
5	Simone Carta	Istruttore	Provincia Oristano
6	Luigia Neri	Istruttore	Provincia Oristano
7	Maria Giovanna Caddeo	Funzionario	Provincia Oristano
8	Giuseppina Fadda	Funzionario	Provincia Oristano
9	Giorgio Bellinzas	Funzionario	Provincia Oristano
10	Gianmatteo Tronci	Funzionario	Provincia Oristano
11	Alessandra Lochi	Funzionario	Provincia Oristano
12	Manuela Obinu	Funzionario	Provincia Oristano
13	Rina Motzo	Funzionario	Provincia Oristano
14	Vincenzo Zanzarella*	Amministratore Straordinario	Provincia Nuoro
15	Giovanni Careddu	Funzionario	Provincia Nuoro
16	Francesco Nevola	Istruttore	Provincia Gallura Nord - Est
17	Rosanna Veraldi	Funzionario	Provincia Gallura Nord - Est
18	Marzia Mameli	Amministratore Straordinario	Provincia Ogliastra
19	Serenella Barrili	Funzionario	Provincia Ogliastra
20	Maria Grazia Buttau	Funzionario	Provincia Ogliastra
21	Sergio Murgia	Amministratore Straordinario	Provincia Sulcis Iglesiente
22	Speranza Schirru	Dirigente	Provincia Sulcis Iglesiente
23	Roberto Cadeddu	Amministratore Straordinario	Provincia Medio Campidano
24	Pierandrea Bandinu	Dirigente	Provincia Medio Campidano
25	Luciano Monti	Coordinatore ricerca	Luiss School of Government
26	Claudia Cioffi	Ricercatore senior	Luiss School of Government
27	Giulio Vannini	Ricercatore senior	Luiss School of Government

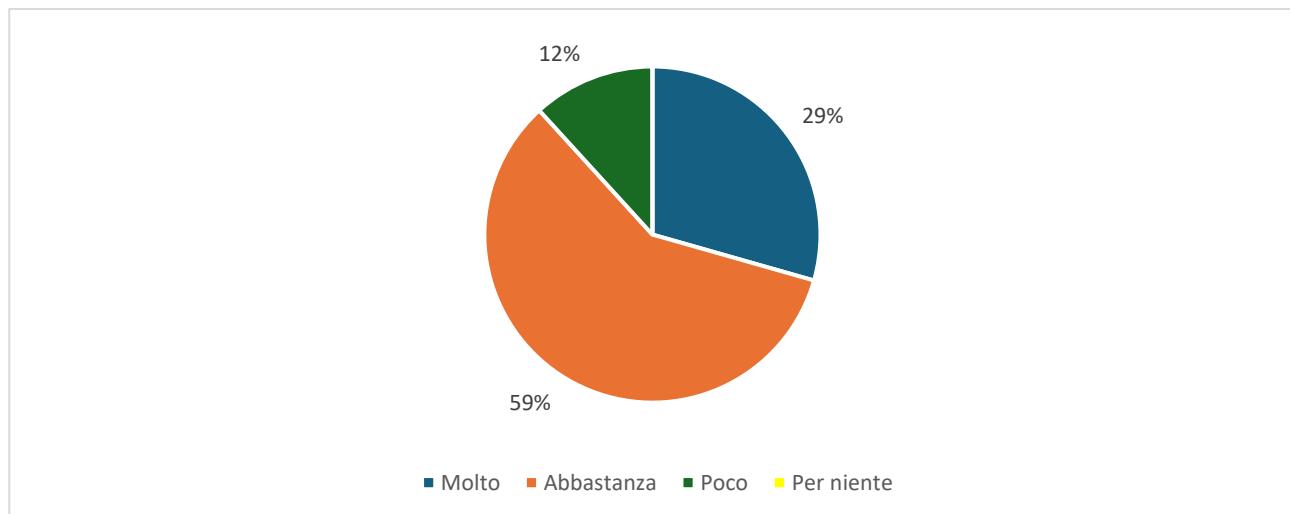
\*collegato da remoto

### 1.3. Il questionario volto a far emergere le principali criticità presenti sul territorio

Prima di aprire i veri e propri tavoli di confronto con i referenti delle province sarde, il gruppo di lavoro della School of Government ha distribuito ai presenti un breve questionario in forma anonima, la cui struttura prevede una prima parte generale rivolta a tutti i servizi e, successivamente, un focus su ognuno dei tre servizi analizzati. L'obiettivo è stato quello di far emergere alcune prime potenziali criticità presenti sul territorio ,su cui eventualmente incanalare la discussione con i partecipanti.

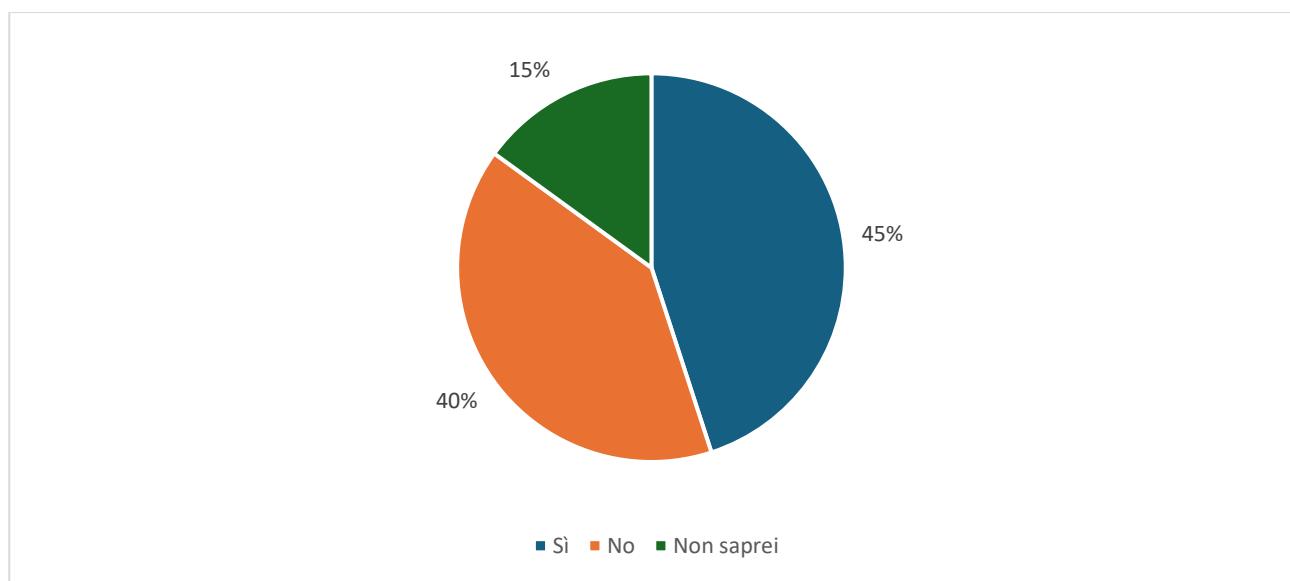
In primo luogo, è stato chiesto ai rispondenti se le loro aspettative fossero in linea con quanto effettivamente emerso dal questionario CAWI compilato da tutte le province sarde. In linea di massima, a giudizio dei referenti provinciali non vi sono state particolari sorprese, dal momento che l'88% di loro afferma che le risultanze sono molto o abbastanza in linea con le loro aspettative (figura 2) e nessuno risponde "per niente" in linea.

**Figura 2. Quanto le risultanze del questionario sono in linea rispetto alle sue attese?**



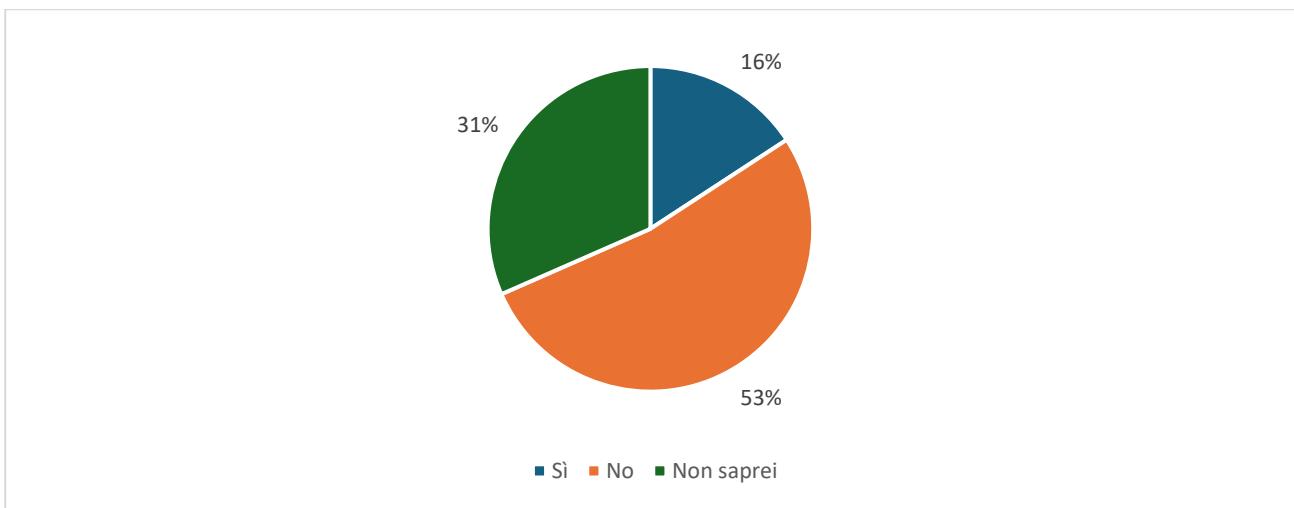
Uno dei temi di interesse per il gruppo di lavoro era capire quanto sul territorio sardo vi fosse un problema di domanda di servizi da parte dei comuni o, viceversa, una difficoltà nell'offerta da parte degli enti di area vasta. La figura 3 mostra come, secondo quasi la metà dei rispondenti (45%), siano effettivamente pervenute richieste di supporto da parte dei Comuni del territorio, elemento che denota un interesse da parte delle amministrazioni locali nella fruizione di determinati servizi.

**Figura 3. “Sono pervenute richieste di supporto da parte dei Comuni del territorio in merito ad alcuni servizi? Si è in sostanza registrato quantomeno un interesse da parte delle amministrazioni locali?”**



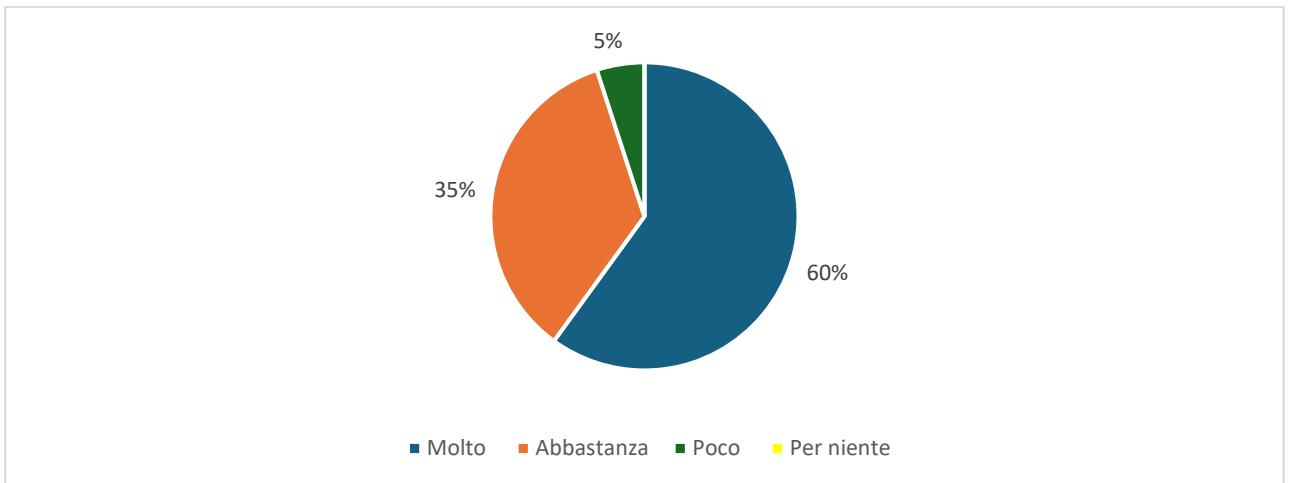
Con l'idea di provare ad intercettare potenziali interventi di supporto erogati in modo informale e non rilevabili dal primo questionario, si è quindi chiesto ai presenti se oggi o in passato la provincia si è trovata a rispondere ad un'esigenza di un comune in merito ad uno dei tre servizi in esame. Come si evince dalla figura 4, una buona maggioranza (%) risponde in negativamente.

**Figura 4. Sono stati implementati in passato (o vengono tuttora realizzati) interventi di supporto “non formali” ad alcuni Comuni sui temi legati ad uno dei tre servizi in oggetto?**



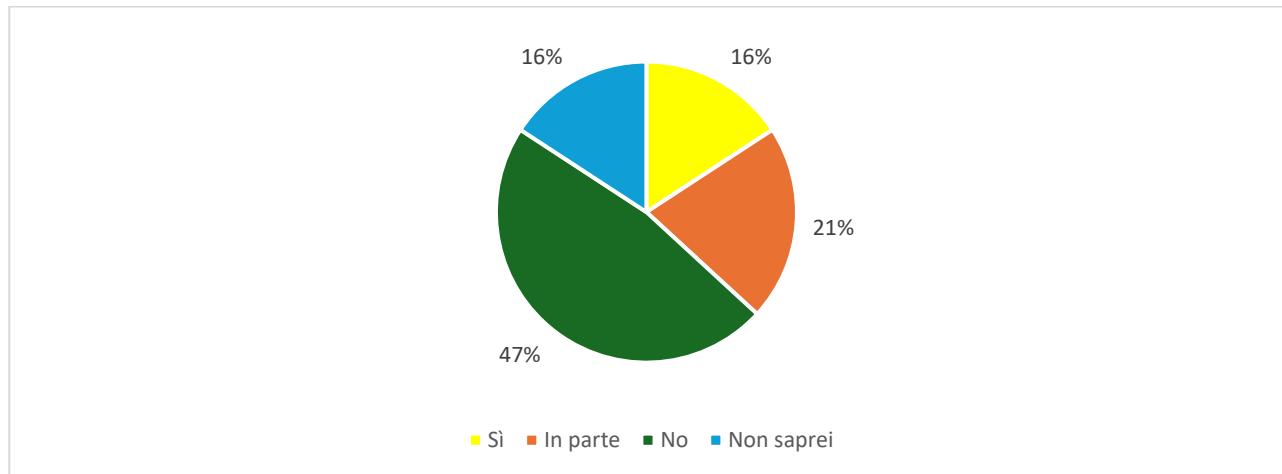
Un focus è dedicato anche al tema della scarsa stabilità a livello giuridico-amministrativo, viste le note difficoltà attraversate dalle province sarde che nel corso degli anni hanno vissuto con grande frequenza fenomeni di riassestamento territoriale. Da questo punto vista, i referenti sottolineano quasi all'unanimità quanto questa poca stabilità sia stata tra le cause principali della mancata attivazione dei servizi (figura 5).

**Figura 5. Quanto, a suo giudizio, la scarsa stabilità amministrativa ha influenzato sulla mancata attivazione del servizio?**



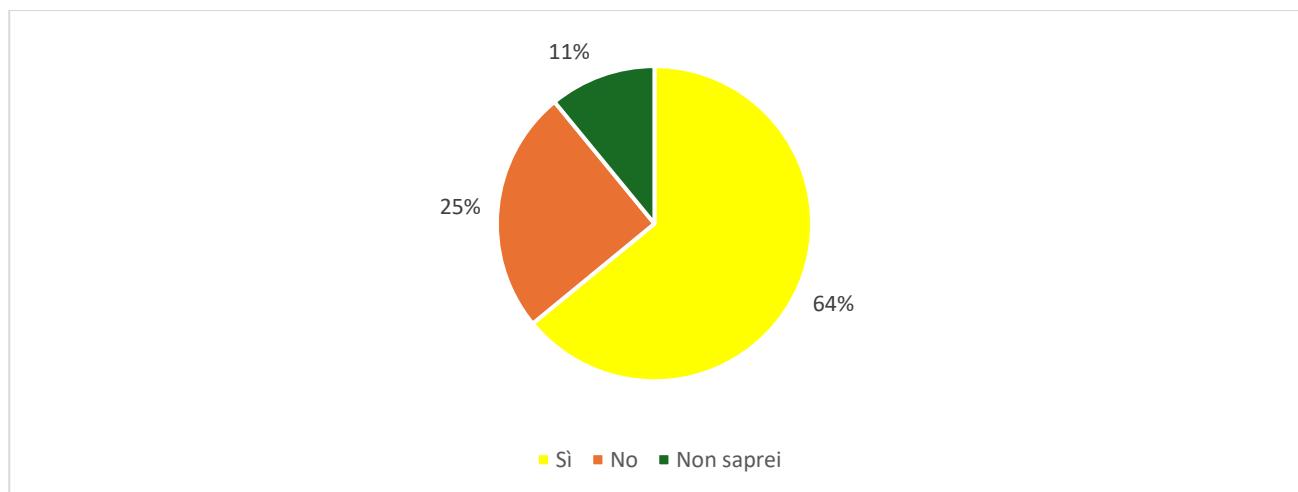
In aggiunta alle difficoltà strutturali, nel questionario si è inoltre chiesto se fosse invece un problema di sbilanciamento dell'agenda politica provinciale ad aver causato la mancata attivazione di servizi sui temi oggetto di analisi. La domanda provoca una discreta spaccatura nei rispondenti, dal momento che – come si evince dalla figura 6 – la quota maggiore (47%) risponde “no”, ma è rilevante anche la percentuale sommata di coloro che rispondono “sì” o “in parte” (37%, rispettivamente 16% e 21%).

**Figura 6. A suo giudizio, la mancata attivazione dei tre servizi in esame può essere dovuta ad uno sbilanciamento dell'agenda politica provinciale verso altri settori (ad esempio trasporto, rete scolastica o ambiente)?**



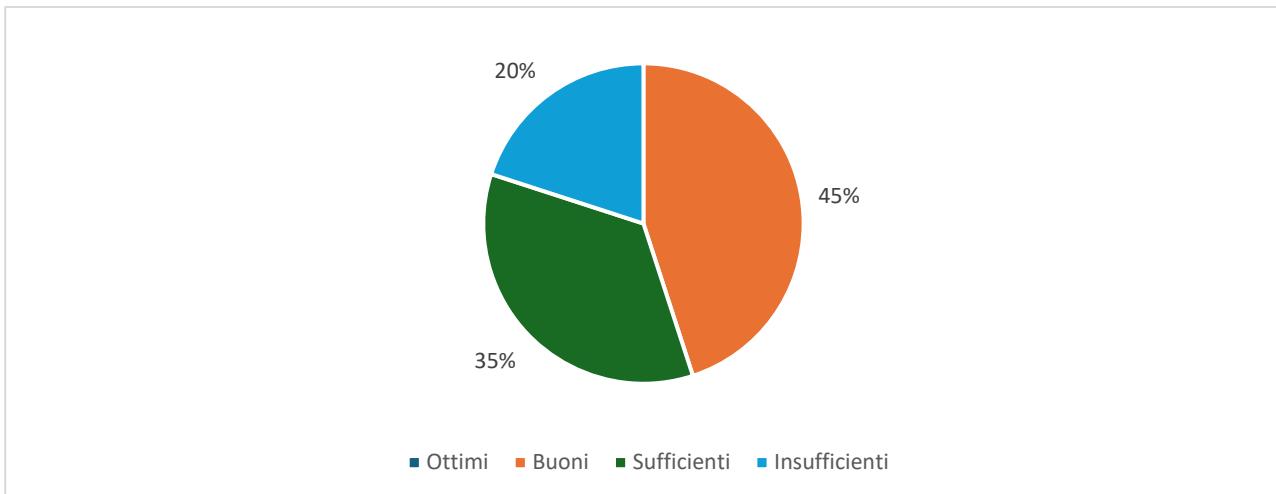
Altro tema di fondamentale importanza riguarda la formazione interna e la conseguente capacità del personale di poter correttamente erogare i servizi di supporto alle amministrazioni locali. Su questo argomento - anche se come si vedrà nei vari tavoli di confronto viene comunque sottolineata la necessità di assumere personale qualificato – i referenti sono generalmente convinti (figura 7) che i propri colleghi siano in grado di svolgere adeguatamente le funzioni richieste dai servizi. Solo un quarto di loro ritiene invece che vi sia una mancanza di competenze.

**Figura 7. A suo giudizio, il personale è in possesso delle competenze per rendere attivi i servizi SUA, SAPE e SIT?**



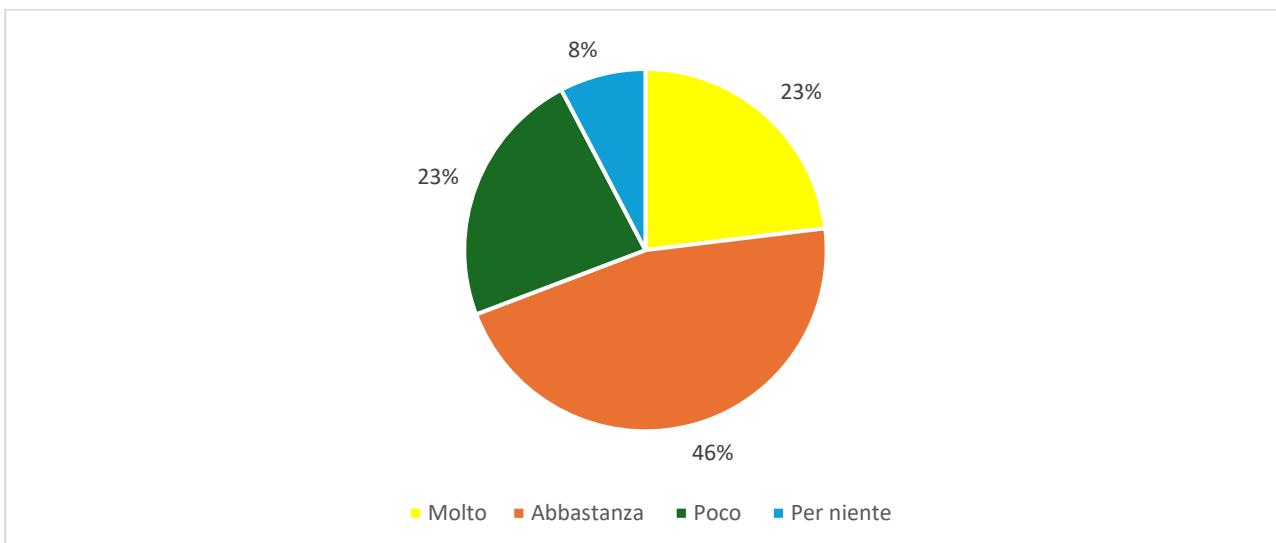
Le ultime due domande generali riguardano i rapporti con i principali stakeholder, e quindi in particolar modo con la Regione Sardegna e con le amministrazioni locali. In primo luogo, si è chiesto quale fosse appunto il livello di relazione con i diversi livelli amministrativi. Da questo punto di vista emerge un quadro non del tutto positivo: se, infatti, il 45% dei rispondenti afferma che il rapporto è buono, nessuno viceversa lo ritiene ottimo, il 35% sufficiente e il 20% addirittura insufficiente (figura 8).

**Figura 8. In generale, come giudica i rapporti con la Regione Sardegna e con le amministrazioni locali?**



Direttamente connessa alla domanda precedente, si è quindi chiesto a coloro che hanno espresso un parere poco o per nulla positivo in merito alle relazioni con la Regione e i Comuni se questa situazione abbia più o meno pesato sulla mancata offerta dei servizi SUA, SAPE e SIT. La figura 9 mostra abbastanza chiaramente come, secondo una parte della platea, vi sia in effetti una relazione causale tra le due questioni.

**Figura 9. In caso di rapporto poco e per nulla positivo, quanto a suo giudizio questo elemento ha inficiato sulla mancata attivazione dei servizi?**



## 2. Tavolo di confronto “Stazione Unica Appaltante”

### 2.1. La presentazione dei principali indicatori rilevati sul territorio

Il primo tavolo di confronto si è concentrato sul servizio Appalti, tema particolarmente delicato che ha, infatti, generato molto interesse nei partecipanti.

In primo luogo, Monti ha presentato alcuni dei principali indicatori in relazione a questa tematica rilevati a livello territoriale, mantenendo sempre un confronto – ove possibile – con il dato nazionale ed europeo. In particolare, sono stati approfonditi numerosi indicatori, tra cui, ad esempio, l'indice di qualità del governo<sup>1</sup> (qualità dell'amministrazione pubblica), il numero di gare a cui partecipa un solo offerente, il numero di gare affidate senza la pubblicazione di un bando, il grado di utilizzo dell'e-procurement nella PA. In generale, la Sardegna si colloca mediamente su un livello discreto in comparazione con il dato nazionale, risultando in quasi tutti gli indicatori analizzati tra le regioni con la migliore *performance*. Allargando tuttavia il contesto al confronto a livello europeo, purtroppo l'Italia (e quindi anche la Sardegna) si pone su livelli al di sotto della media, condividendo i risultati ottenuti dai Paesi dell'Est Europa di (relativamente) recente annessione nell'UE e con alcune regioni della Spagna e della Grecia.

Successivamente, si è maggiormente posta l'attenzione sui dati a livello locale in merito al numero di progetti e alla quota di finanziamenti pubblici aggiudicati in Sardegna negli ultimi anni, con un focus sul numero di procedure per classe di importo e sul numero di procedure per tipologia di contratto e scelta del contraente. I dati condivisi con i partecipanti al tavolo sono stati scaricati in particolar modo dal sito dell'ANAC e da OpenCUP.<sup>2</sup>

### 2.2. L'analisi dell'indagine CAWI “mappatura dei servizi erogati dalle province ai comuni del territorio”

Per quanto concerne l'analisi del questionario CAWI compilato dalle province in autonomia nei mesi precedenti la realizzazione di questo tavolo di confronto, dai risultati emerge un quadro omogeneo di mancata attivazione del servizio di Stazione Unica Appaltante nei confronti delle amministrazioni locali. Presentando i dati nazionali dell'indagine UPI svolta in precedenza si è invece mostrato come, a livello nazionale, circa il 70% delle province intercettate nella precedente indagine affermano di svolgere attivamente tale servizio, con una distribuzione per altro a macchia di leopardo su tutto il territorio nazionale.

---

<sup>1</sup> Realizzato dall'Università di Göteborg in Svezia, questo indice si concentra sia sulle percezioni che sulle esperienze relative alla corruzione nel settore pubblico, nonché sulla misura in cui i cittadini ritengono che i vari servizi del settore pubblico nell'UE siano assegnati in modo imparziale e con buona qualità.

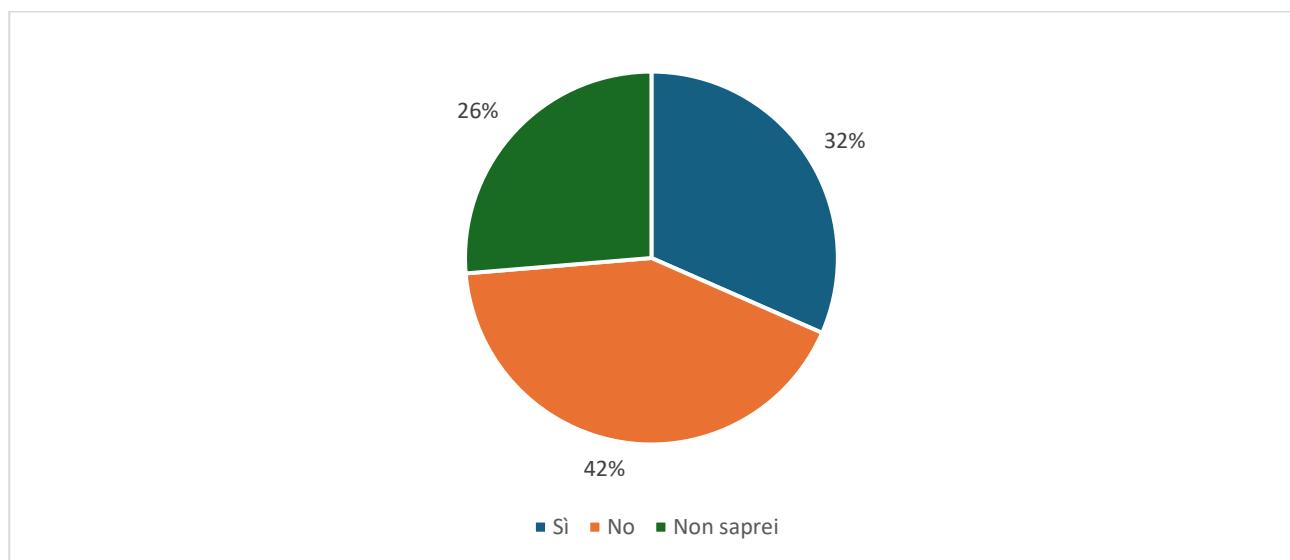
<sup>2</sup> OpenCUP mette a disposizione i dati, in formato aperto, sulle decisioni di investimento pubblico registrate con il Codice Unico di Progetto (CUP). Il portale è messo a disposizione dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DiPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM) in contitolarità con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) – Ragioneria Generale dello Stato (RGS) e mira alla condivisione e alla trasparenza dei dati e delle informazioni relative agli investimenti pubblici, grazie all'utilizzo dei dati del Sistema CUP.

## 2.3. L'indagine effettuata presso i partecipanti al tavolo “Emersione ed analisi delle principali criticità e possibili soluzioni”

Come precedentemente descritto, all'interno del questionario consegnato in forma anonima ai partecipanti al tavolo di confronto per il quale si è richiesta una compilazione sul momento sono state previste tre sottosezioni dedicate ad ognuno dei servizi oggetto dell'analisi. In merito al servizio Appalti sono state formulate alcune domande, sempre con l'idea di porre l'attenzione su uno dei problemi evidenziati dall'indagine nazionale che eventualmente potesse trovare corrispondenza con l'analisi territoriale sarda.

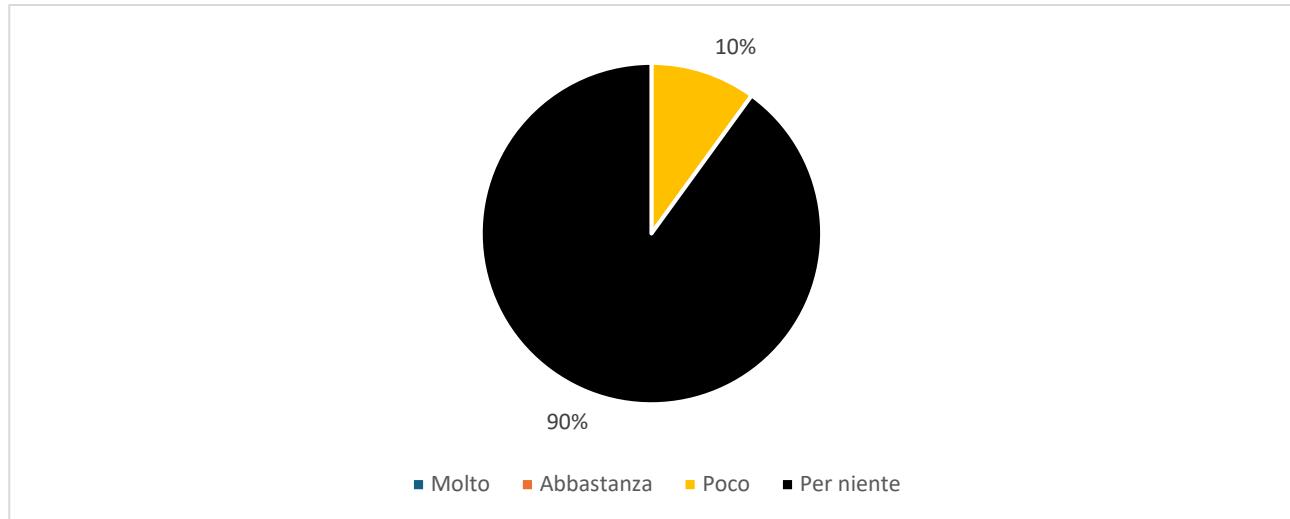
La prima domanda ha toccato un tema che, come vedremo successivamente, ha sollevato molti spunti di dibattito durante il confronto aperto tra i funzionari, ovvero la presenza sul territorio di altre Centrali Uniche di Committenza (CUC) che in sostanza svolgono la stessa funzione del servizio di Stazione Unica Appaltante in capo alle province. La figura 10 mostra i risultati del quesito. Per un terzo dei rispondenti (32%) il problema è sentito ed è alla base delle difficoltà a sviluppare una offerta del servizio Appalti da parte delle province.

**Figura 10. Esistono, a livello territoriale, altre Centrali Uniche di Committenza che si stanno sostituendo alla funzione svolta dalle province?**



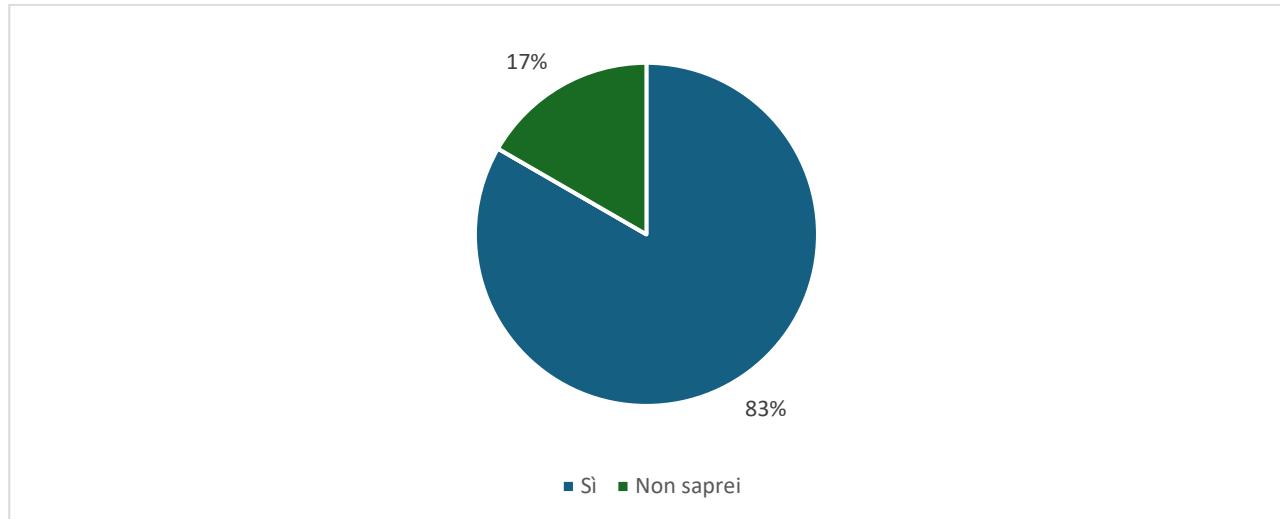
Per coloro che hanno risposto affermativamente, è stato inoltre chiesto quanto tale presenza stia influendo sulla mancata attivazione del servizio. Dalle risultanze descritte nella figura 11 si evince tuttavia che non vi è un legame causale diretto – secondo i rispondenti – tra l'inattività provinciale e la presenza di CUC territoriali.

**Figura 11. Se sì, quanto questo ha influito sulla mancata attivazione del servizio?**



La realtà è un'altra ed è da ricondurre alla percezione relativa diffusa convinzione , maturata negli anni precedenti, circa il progressivo “svuotamento” delle funzioni provinciali. Per una futura implementazione del servizio da parte dell'ente di area vasta provinciale, secondo i referenti presenti al tavolo sarebbe dunque opportuno avviare una corretta comunicazione in merito, che possa in modo chiaro e trasparente dimostrate la rinnovata effettiva utilità per le amministrazioni locali. I risultati che emergono dalla figura 12 sono infatti emblematici.

**Figura 12. Una buona comunicazione della potenziale offerta potrebbe stimolare la domanda di servizi?**



## 2.4. La presentazione dei modelli

Durante il tavolo di confronto sul servizio Appalti il gruppo di lavoro della School of Government ha inoltre presentato ai referenti delle province sarde i tre modelli di applicabilità del servizio emersi dall'indagine nazionale condotta sulle altre province della penisola, in modo da fornire un'idea di quello che è ad oggi lo stato di attuazione di tale servizio da un livello più basso e semplice da mettere in piedi, fino ad un livello alto di qualità di offerta, identificato come *best practice* a cui puntare nel medio-lungo periodo.

La figura 13 descrive le caratteristiche del modello di base di applicabilità del servizio SUA come emerso dall'indagine nazionale.

**Figura 13. Caratteristiche livello base applicabilità del servizio Appalti.**

- Intervento di supporto a singoli Comuni su richiesta;
- Comunicazione via mail, PEC, telefono e faccia a faccia;
- Gestione limitata alle prime fasi del procedimento di gara da parte della Provincia;
- Struttura organizzativa unica per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici senza specializzazione di unità per ambito;
- Formazione organizzata per gli enti locali e informazione di tipo diretto e informale.

La figura 14 mostra invece il livello medio di applicazione del servizio, il quale evidentemente offre quanto già previsto dal modello base integrando con le ulteriori specificità indicate.

**Figura 14. Caratteristiche livello medio applicabilità del servizio Appalti.**

- Piattaforma di e-procurement per la gestione informatizzata della gara;
- Cruscotti per repository dei documenti e best practices;
- Struttura organizzativa unica per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici con specializzazione di unità di personale per ambito;
- Aggiornamenti per enti locali.

Infine, la figura 15 descrive il profilo più elevato di applicabilità (e più complesso da attivare) del servizio, all'interno del quale viene posta attenzione, ad esempio, al tema della formazione, elemento anch'esso emerso durante il dibattito con i referenti provinciali. A livello nazionale, la best practice in tal senso viene identificata nella provincia di Treviso.

**Figura 15. Caratteristiche livello alto applicabilità del servizio Appalti.**

- Piattaforma collaborativa (dialogo costante con i comuni, monitoraggio programmazione, repository dei documenti, best practices).
- Numero adeguato di personale formato.
- Strutture organizzative distinte per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici.
- Formazione/Supporto strutturato per enti locali.

## 2.5. Le istanze emerse dal dibattito e una proposta per un modello di servizio

Durante il dibattito con i referenti provinciali, il primo elemento rilevante emerso riguarda l'alto numero di gare assegnate in forma diretta. Questo fenomeno è cresciuto soprattutto negli ultimi anni poiché sono aumentate le soglie entro le quali non è richiesta la predisposizione di una procedura di gara: con il nuovo codice dei contratti (D.lgs. 36/2023) l'affidamento diretto per i lavori pubblici sale a 150 mila euro e per i servizi e forniture a 140 mila euro. In conseguenza di ciò sono aumentati i progetti svolti in maniera diretta dalle amministrazioni comunali, i quali richiedono assistenza alle Stazioni Appaltanti o alle Centrali di Committenza solo ed esclusivamente quando costretti per progetti sopra soglia.

In generale, i referenti provinciali sono d'accordo nell'affermare che esiste una forte domanda in merito al servizio da parte dei Comuni, il che di conseguenza sposta il problema dalla domanda all'offerta dei servizi. Come evidenziato nel paragrafo precedente, è un dato di fatto che le province della Sardegna assistono da diversi anni ad un processo di smembramento delle proprie funzioni che evidentemente le destabilizza nello svolgimento delle proprie funzioni. Alcune funzioni sono per altro state tolte alle province nel corso degli anni, anche se negli ultimi tempi – anche grazie ad una rinnovata attenzione del governo centrale nazionale – le province stanno riacquistando il loro ruolo di ente di area vasta. A dimostrazione di ciò, i Comuni del territorio – alcuni formalmente, altri informalmente – hanno recentemente chiesto supporto ad alcune province sarde in tema di appalti, e la sensazione è che non appena il servizio di Stazione Unica Appaltante sarà ufficialmente formalizzato arriveranno molte richieste da parte delle amministrazioni locali.

Negli anni, a seguito della riforma del legislatore che ha portato a un periodo di liquidazione e poi di gestione straordinaria dell'ente provinciale, si è assistito ad un dimezzamento delle funzioni. A giudizio di un funzionario partecipante al tavolo, questi elementi non hanno permesso alle province di marcire sufficientemente bene il territorio, con la naturale conseguenza che i Comuni, laddove possibile, si sono mossi in autonomia dando vita alle Unioni di Comuni – soppiantando sul territorio l'assenza di area vasta provinciale – rafforzando così le loro competenze, oltre a mantenere e potenziare i servizi ai cittadini. In particolare, alcune Unioni di Comuni si sono organizzate in CUC (Centrali Uniche di Committenza) che a tutti gli effetti svolgono – o possono svolgere – un ruolo concorrenziale rispetto alle province nel servizio Appalti, con l'ulteriore vantaggio che i Comuni si iscrivono gratuitamente alle Unioni e, nella richiesta del servizio, non hanno ulteriori oneri. Dall'altro lato viene però sottolineato come al momento non tutte le Unioni di Comuni hanno un accreditamento come CUC, e, inoltre, dal momento che le Unioni di Comuni non possono avere una propria dotazione organica sono spesso gli stessi dipendenti comunali a dover svolgere ulteriore lavoro, una criticità che indubbiamente si ripercuote anche nell'erogazione del servizio di Centrale Unica di Committenza. In considerazione di ciò, le province possono quindi ancora inserirsi nella partita, a patto che riescano a prevedere un servizio senza oneri per le amministrazioni comunali o quantomeno che richieda un importo forfettario per le spese di gestione. In un caso, emerso in una provincia sarda, un comune aveva inviato una richiesta per un supporto in merito ad un appalto, ma la tariffa prevista per il servizio provinciale di assistenza è stata considerata troppo elevata, condizione che ha spinto il comune ad avvalersi dell'ANAC per l'identificazione di un'altra Stazione Appaltante. Una proposta interessante potrebbe essere quella di trovare un

accordo tra le varie province per provare ad offrire una tariffa armonizzata o uno stesso importo forfettario per il servizio ai Comuni interessati, un coordinamento tra gli enti di area vasta per rispondere coerentemente ai propri territori con un carico di lavoro il più possibile omogeneo.

Un ulteriore tema assolutamente significativo, emerso a più riprese dal tavolo, riguarda i problemi di viabilità e di isolamento in diverse aree della Regione Sardegna, così che anche le “medie” distanze se mal collegate divengono un ostacolo al miglioramento dei servizi. Grazie alla digitalizzazione in tal senso si sono riscontrati buoni risultati.

Rispetto alle criticità segnalate dalle altre province ed emerse dall’indagine nazionale (vedere appendice 2 per approfondimenti), i referenti della Sardegna concordano in particolare su due elementi che rendono difficilmente applicabile il servizio di Stazione Unica Appaltante:

- La mancanza di una “vision” complessiva del ciclo dell’appalto (e quindi non solo della gara) e una scarsa attenzione alla tematica dei tempi di attuazione;
- La difficoltà a formare e ad aggiornare il personale interno sulle direttive in tema appalti e, dall’altra parte, l’assenza spesso di personale qualificato a livello comunale che possa confrontarsi con l’Ufficio SUA provinciale.

Con riferimento al primo aspetto, vi sono degli ostacoli dal punto di vista formale per il coordinamento delle varie fasi del ciclo di vita dell’appalto, anche in relazione alle ulteriori novità che la norma impone sulla progettazione in BIM<sup>3</sup>. È necessario uno sforzo di tipo organizzativo ma anche in termini di risorse (soprattutto con competenze informatiche). Inoltre, dal primo gennaio 2025 – sempre con riferimento al nuovo codice dei contratti pubblici – le stazioni appaltanti potranno essere qualificate anche per la fase esecutiva degli appalti pubblici, mentre fino ad oggi la copertura del servizio si concentrava sulla fase di affidamento. In considerazione di questo aggiornamento normativo, da alcuni referenti viene sollevata una questione in merito alla quota di incentivo da corrispondere al personale della stazione appaltante: questa è oggi pari al 25% con riferimento alla sola fase di aggiudicazione, ma in caso di delega che consideri anche la fase di progettazione e soprattutto di esecuzione si ritiene necessario un adeguamento al rialzo.

Da qui il collegamento con il secondo punto, ovvero la necessità di una formazione adeguata al personale, soprattutto nei casi di aggiornamento normativo che prevedono l’utilizzo di determinati strumenti per i quali servono competenze specifiche: serve una corretta pianificazione sulla formazione per arrivare preparati ed essere credibili nei confronti dell’ente territoriale che dovrà ricorrere alla struttura provinciale.

Per altro, un elemento che ha fatto da minimo comune denominatore in questi anni nelle province sopprese è la perdita delle risorse umane, dovuta alla natura delle province in stato di liquidazione e al conseguente blocco delle assunzioni. A maggior ragione servirebbe con urgenza personale formato, qualificato, in possesso di requisiti soggettivi, con le capacità per lavorare su queste specifiche tematiche. Affinché le province siano punto di riferimento per le amministrazioni è necessario, in primo luogo, ricostruire la dotazione organica.

---

<sup>3</sup> Building Information Modeling, un approccio che utilizza modelli digitali 3D per la gestione delle informazioni durante l’intero ciclo di vita di un edificio, dalla progettazione alla costruzione e manutenzione

In conclusione, la platea di presenti al tavolo concorda nel definire come obiettivo realistico nel breve-medio periodo il raggiungimento del modello base di applicazione del servizio, con due integrazioni:

- 1) Oggi l'affidamento e l'esecuzione per le Stazioni Appaltanti vanno di pari passo, per questo motivo alle province dovrebbero essere assegnate entrambe le fasi;
- 2) Serve una persona che si interfacci costantemente con i Comuni, una sorta di front-office che organizzi anche webinar saltuari tematici di aggiornamento

### 3. Tavolo di confronto “Servizio Associato Politiche Europee”

#### 3.1. La presentazione dei principali indicatori rilevati sul territorio

Il secondo tavolo di lavoro si è concentrato sul Servizio Associato Politiche Europee. Come per il primo tavolo, il gruppo di lavoro della School of Government ha presentato alcuni dati di contesto, soffermandosi inizialmente sull'impatto del ciclo di programmazione europeo 2014-2020 e 2021-2027 in Sardegna in termini di numero di progetti per provincia, risorse pro-capite, natura dell'investimento e temi maggiormente rilevanti (nel caso sardo, competitività delle imprese e trasporti e mobilità). Successivamente l'analisi si è ancor più concentrata sui due principali Fondi strutturali europei, ovvero il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e l'FSE (Fondo Sociale Europeo). I dati presentati sono stati estratti dal *Cohesion Open Data Platform*<sup>4</sup>, il portale web dell'Unione Europea che fornisce dati aperti e trasparenti sui programmi di coesione, ovvero sui fondi dell'UE destinati a sostenere lo sviluppo regionale. Questo portale permette di monitorare come vengono spesi i fondi di investimento europei (Fondi SIE), quali sono gli obiettivi raggiunti e quali le prestazioni degli Stati Membri nell'ambito della politica di coesione.

#### 3.2. L'analisi dei questionari pervenuti

Rispetto al dato sul servizio Appalti presentato nel capitolo precedente, dal questionario CAWI emerge qualche piccolo segnale positivo in merito al SAPE. Seppur al momento non vi sia un Ufficio Europa attivo in nessuna delle province della Sardegna, dalla Provincia di Oristano è emerso come il servizio fosse attivo in passato, mentre dalla Provincia della Gallura Nord-Est si sottolinea come il servizio sia gestito da altri settori. Guardando invece al dato nazionale, la percentuale di province che offrono tale servizio è significativamente più bassa rispetto al SUA, dal momento che solo una provincia su quattro (il 25%) afferma di erogare un servizio di informazione, raccordo e/o gestione dei fondi europei.

#### 3.3. L'indagine effettuata presso i partecipanti al tavolo

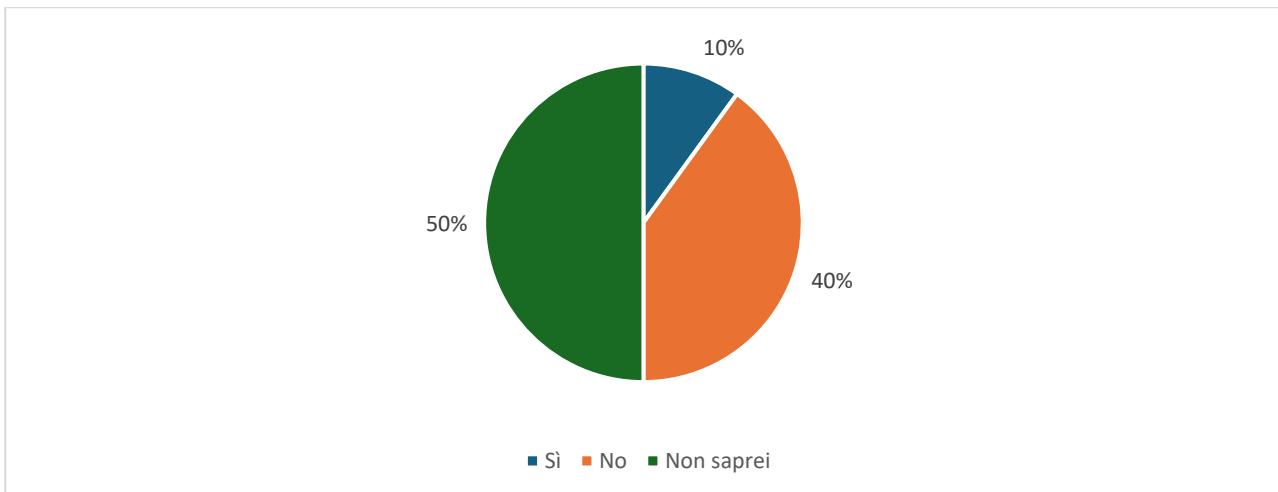
Passando invece all'analisi dei questionari somministrati in forma anonima ai referenti partecipanti ai tavoli di lavoro, sono anche in questo caso state formulate alcune domande specifiche per il servizio, con l'emersione di spunti interessanti che meritano di essere attenzionati.

In primo luogo, a giudizio dei rappresentanti provinciali (figura 16) non esiste un problema di competizione – o comunque di sovrapposizione – con la Regione Sardegna in merito all'erogazione del servizio Europa: solo il 10% di loro risponde in maniera affermativa.

---

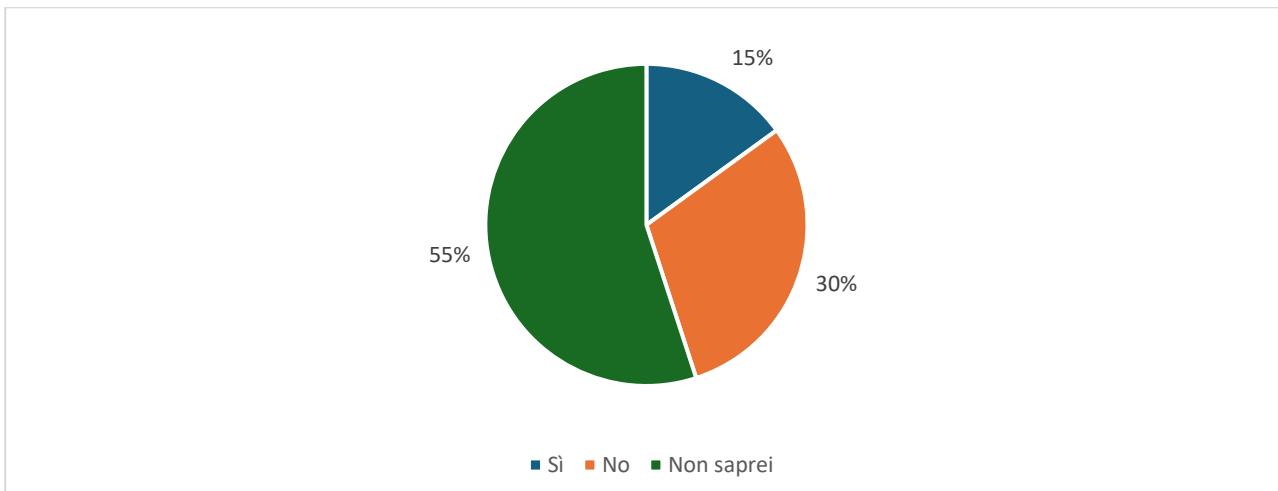
<sup>4</sup> <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

**Figura 16. Esiste un problema di “competizione” o comunque di sovrapposizione con la Regione nell’erogazione del servizio Europa?**



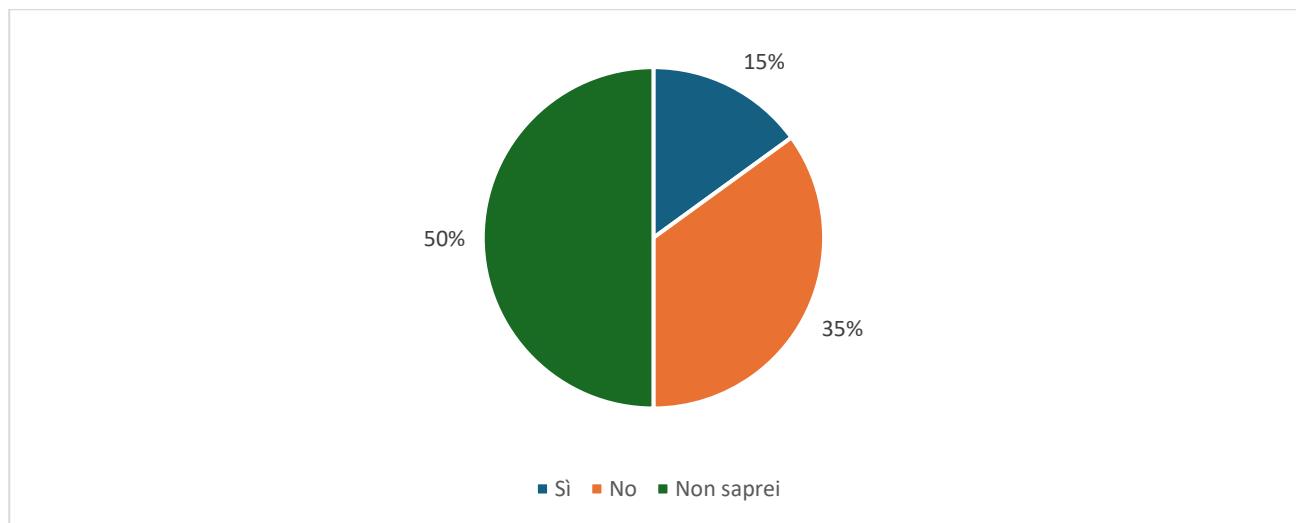
Sollecitati anche in merito alle competenze del personale e sulla difficoltà a trovare dipendenti adeguati, i rappresentanti provinciali non sembrano esporsi più di tanto, dal momento che la netta maggioranza di loro risponde “non saprei” (figura 17) alla domanda se sia difficile trovare ed assumere personale adeguatamente formato su tali tematiche.

**Figura 17. Si nota una particolare difficoltà nel trovare ed assumere personale adeguatamente formato su tali tematiche?**



In ottica di futura attivazione dell’Ufficio Europa, a giudizio dei presenti persiste comunque anche un problema economico legato all’insufficienza di risorse per reclutare nuovo personale interno o per ingaggiare consulenti esterni necessari a tale attivazione. Seppur la metà dei rispondenti non si esponga – coloro che rispondono “non saprei” sono il 50% - una quota significativa di questi (35%) risponde negativamente (figura 18).

**Figura 18. Nel caso di futura attivazione dell'ufficio, le risorse economiche sono sufficienti a reclutare personale interno/consulenti esterni necessari all'erogazione del servizio?**



### 3.4. La presentazione dei modelli

Anche per questo secondo tavolo di confronto il gruppo di lavoro della School of Government ha presentato ai rappresentanti provinciali i tre modelli di applicabilità del servizio Europa emersi dall'indagine nazionale.

La figura 19 mostra il livello minimo riscontrato nelle altre province italiane in merito all'offerta del servizio.

**Figura 19. Caratteristiche livello base applicabilità del servizio Europa.**

- Convenzioni con i Comuni da attivare/in via di attivazione sulla base degli input provenienti dal territorio;
- Attività di informazione e orientamento ai Comuni ma non supporto all'attività di progettazione;
- Cooperazione con altri attori istituzionali (es. Comune Capoluogo, Università, Anci, Regione);
- Forte consapevolezza e motivazione rispetto all'importanza di attivare/potenziare il servizio;
- Presenza di personale che si è già occupato di progettazione europea proveniente da altri uffici.

La figura 20 mostra invece il livello medio di applicazione del servizio, il quale – come già evidenziato per il servizio Appalti – offre quanto già previsto dal modello base integrando con le ulteriori specificità indicate.

**Figura 20. Caratteristiche livello medio applicabilità del servizio Europa.**

- Significativa esperienza su fondi diretti e indiretti;
- Supporto ai Comuni nell'attività di progettazione;
- Forte motivazione, proattività e professionalità del personale.

Infine, la figura 21 mostra il più alto livello di applicabilità riscontrato a livello nazionale per quanto concerne il servizio Europa (*best practice* la Provincia di Brescia).

**Figura 21. Caratteristiche livello alto applicabilità del servizio Europa.**

- Presenza di un modello organizzativo misto (personale interno e consulenti esterni Long list Seav Coach ed Euro progettisti oppure presenza di Società in house che forniscono competenze).
- Involgimento attori del sistema di governance e delle strutture organizzative delle amministrazioni pubbliche aderenti.
- Involgimento dei soggetti privati e società partecipate nell'adesione alla Convenzione.
- Tutti i servizi sono gratuiti. Alcuni sono aperti a tutti gli EELL, altri sono riservati agli EELL che hanno aderito al Seav.

### 3.5. Una proposta per un modello di servizio e le istanze

Nel corso del momento di confronto con i referenti provinciali, si è innanzitutto indagato il caso della Provincia di Oristano, che aveva risposto al questionario CAWI affermando che l’Ufficio Europa era attivo in passato. I referenti presenti hanno sottolineato come l’Ufficio funzionasse a pieno regime nel periodo 2005-2012 in merito a tutta l’attività di pianificazione territoriale e pianificazione strategica. Le varie competenze che contribuivano alla pianificazione venivano poi coinvolte anche nella fase di progettazione., Era dunque presente un processo partecipativo che permetteva di rilevare costantemente i bisogni del territorio. Veniva svolta anche una forte attività propositiva attraverso lo *scouting* di progetti, tutto questo in un perfetto coordinamento con le amministrazioni comunali che venivano costantemente coinvolte attraverso dei tavoli di concertazione, volti a far emergere i fabbisogni. L’attuazione della programmazione veniva garantita attraverso il sistema informativo territoriale “federato” (comprendente dati regionali, provinciali e comunali, era un sistema condiviso con tutti i diversi livelli di amministrazione che potevano aggiornarlo in autonomia) che garantiva l’accesso a tutti i dati puntuali a livello

territoriale. Esisteva, in poche parole, una coerenza complessiva che ha reso a tutti gli effetti il servizio una vera e propria buona pratica.

Nello specifico, la ricerca del finanziamento “giusto” veniva in primo luogo gestito dai settori di *line* (aree che svolgono direttamente le attività operative e produttive, agendo lungo la linea di comando gerarchica) le quali riportavano le necessità e le esigenze all’Ufficio Europa, il quale a sua volta elaborava il progetto con le tecniche maggiormente utilizzate a livello organizzativo (albero dei problemi, quadro logico). Nel caso di ottenimento del finanziamento, i fondi sarebbero stati gestiti direttamente dai settori di *line* per ottenere i risultati che si sperava di raggiungere.

Una delle maggiori criticità emerse dal tavolo riguarda la poca considerazione che l’attore regione rivolge alle province su questi temi. Queste ultime vengono infatti invitate dalla regione alla presentazione dei programmi dei fondi regionali europei, ma è proprio in questi momenti che si nota chiaramente come l’interlocutore dell’ente regionale siano le Unioni di Comuni. Le province sono state scavalcate anche nell’attuazione dei progetti a seguito della riforma che ne prevedeva la soppressione, con la conseguenza che i principali attori di riferimento come enti di area vasta sono diventate le Unioni di Comuni. A ciò si aggiunge – e questo è l’elemento maggiormente negativo – che le province non fanno parte dei comitati di sorveglianza, organi che le regioni devono istituire in qualità di destinatari dei fondi europei per vigilare sull’attuazione dei programmi finanziati dall’Unione Europea, garantendo che i fondi siano spesi in modo efficace e nel rispetto degli obiettivi stabiliti<sup>5</sup>. Questi comitati si riuniscono periodicamente per esaminare l’avanzamento dei progetti, valutare i risultati ottenuti e formulare eventuali proposte per migliorare l’attuazione del programma.

Secondo alcuni referenti presenti, il motivo di questa poca considerazione va riscontrato ancora una volta nelle vicissitudini amministrative, dal momento che la soppressione inizialmente prevista dell’ente provinciale ha spogliato quest’ultimo anche della funzione di ente intermedio che in base al principio di decentramento poteva gestire e rendicontare progetti comunitari. Per quanto la gestione di risorse comunitarie sia però attualmente improponibile a livello provinciale, una proposta concreta da avanzare in ambito UPI, potrebbe essere quella di chiedere la partecipazione delle province ai tavoli di sorveglianza, in qualità di rappresentanti delle comunità territoriali e delle loro istanze, in grado quindi quantomeno di provare ad indirizzare le risorse. Le province verrebbero così anche chiamate nella progettazione degli interventi, un’opportunità in vista della nuova programmazione 2028-2034 che potrebbe attribuire anche risorse direttamente ai comuni, come già avvenuto con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza adottato dal nostro Paese

In ultima istanza, viene sottolineato che l’ufficio Europa dovrebbe avere competenza multidisciplinare, quando invece si tende a concentrare troppa competenza nel lato amministrativo e poca competenza sul tecnico: ci si occupa, in sostanza, più della fase di predisposizione del progetto e meno della fase attuativa.

Guardando alle criticità segnalate dalle altre province italiane (vedere appendice 2), il panel dei referenti concorda in particolare con i seguenti:

---

<sup>5</sup> Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021

- Interventi normativi a livello nazionale e regionale che hanno determinato un progressivo smantellamento dei servizi;
- Se l'ufficio è sottodimensionato e fa pochi progetti, si innesta un circolo vizioso che non lo aiuta a sostenersi.
- Attore “Regione” (in alcuni casi ANCI regionale) in una posizione “competitiva” e non “complementare” rispetto ai servizi Seav/Sape.

In chiusura di tavolo, i rappresentanti delle province arrivano di comune accordo alla conclusione che sarebbe già un buon risultato soddisfare il livello base di applicabilità del servizio.

## 4. Tavolo di confronto “Servizi di innovazione e Digitalizzazione”

### 4.1. La presentazione dei principali indicatori rilevati sul territorio

L'ultimo tavolo di confronto si concentra sul servizio di innovazione e digitalizzazione, un argomento di fatto trasversale che, infatti, ha sollevato diverse questioni rilevanti.

La presentazione dei dati di contesto si è concentrata subito sulla diffusione della banda larga all'interno delle amministrazioni locali e sul grado di diffusione di internet nelle famiglie, due elementi imprescindibili nella società attuale. In entrambi gli indici la Sardegna si conferma in linea con il dato nazionale. Le difficoltà emergono a livello regionale in particolar modo nella spesa in Ricerca e Sviluppo, con dati simili all'area del Mezzogiorno, e nella velocità media della rete fissa (LAU), in questo caso con dati inferiori alla media nazionale. Le principali fonti di riferimento sono state Istat, Eurostat e la nona Relazione sulla Coesione del marzo 2024<sup>6</sup>

### 4.2. L'analisi dei questionari pervenuti

Per quanto riguarda l'analisi delle risposte al questionario CAWI, come nel caso del servizio appalti dai risultati emerge un quadro omogeneo di mancata attivazione del servizio di innovazione e digitalizzazione nei confronti delle amministrazioni locali. Allargando lo sguardo al dato nazionale, sono circa tre province su dieci quelle che sostengono di svolgere il servizio, con una distribuzione – rispetto a quanto emerso per gli altri due servizi indagati – maggiormente concentrata nel Centro e Nord Italia.

### 4.3. L'indagine effettuata presso i partecipanti al tavolo

Con riferimento invece alle domande specifiche previste per il settore innovazione e digitalizzazione all'interno del questionario somministrato ai referenti partecipanti al tavolo, emerge in particolare un elemento su cui è opportuno soffermare l'attenzione.

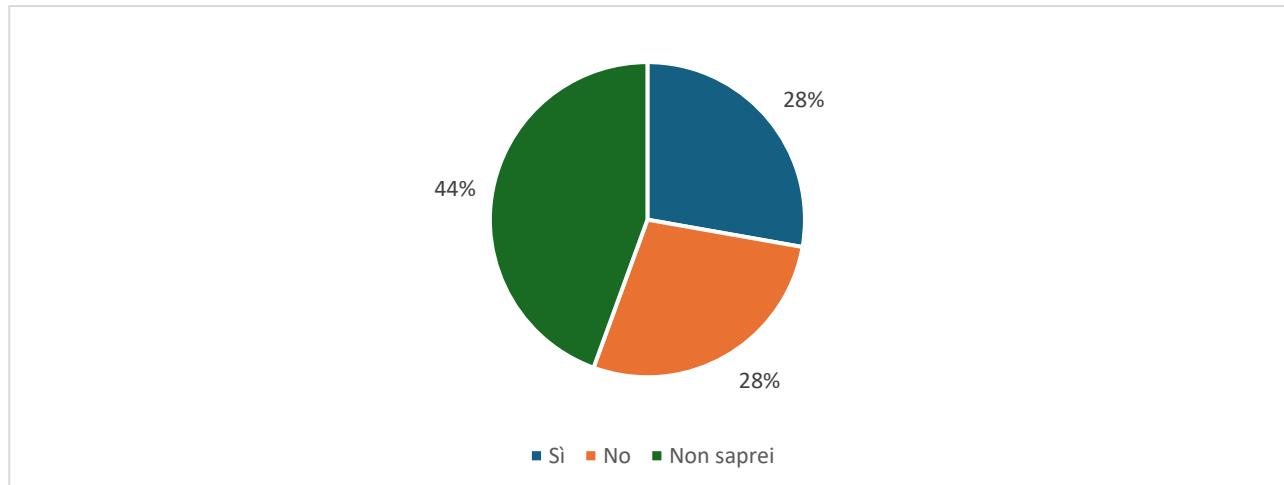
Con riferimento, infatti, alle prime due domande poste ai referenti provinciali – ovvero se a livello territoriale vi sono Comuni (o Unioni di Comuni) che hanno progressivamente iniziato a gestire in forma associata i servizi Informatici o se esistono attori a livello regionale che hanno assunto il ruolo di data center – la netta maggioranza di loro afferma di non essere a conoscenza di situazioni di questo tipo, elemento che non permette di approfondire efficacemente l'analisi.

---

<sup>6</sup> Commissione europea, Nona relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, 2024

Dalla figura 22 si evince invece il dato su cui è opportuno soffermarsi: per il settore in oggetto, si riscontra in parte (28%) una difficoltà nel formare e mantenere aggiornato il personale dipendente, soprattutto in considerazione del costante aggiornamento del profilo tecnologico.

**Figura 22. Ritiene che la mancata implementazione del servizio sia dovuta anche alla difficoltà a formare ed aggiornare il personale in un settore che, soprattutto sotto il profilo tecnico, è in costante evoluzione?**



#### 4.4. La presentazione dei modelli

Seguendo il format proposto per i primi due tavoli, anche per l'ultimo approfondimento in merito al servizio SIT il gruppo di lavoro ha presentato ai referenti provinciali i tre modelli di applicabilità del servizio emersi dall'indagine nazionale.

La figura 23 descrive quindi il livello base emerso dal confronto con le altre province italiane in merito all'offerta del servizio.

**Figura 23. Caratteristiche livello base applicabilità del servizio Innovazione e Digitalizzazione.**

- Servizio di consulenza informatica ai Comuni;
- Servizio di Posta elettronica, protocollo, siti web, connettività, portali istituzionali, PagoPA, Geoportale (SIT), servizi antivirus, Firewalling.

La figura 24 mostra invece quali sono le caratteristiche aggiuntive offerte dalle province italiane che si collocano ad un livello di applicazione medio del servizio in oggetto.

**Figura 24. Caratteristiche livello medio applicabilità del servizio Innovazione e Digitalizzazione.**

- Presenti Helpdesk e trouble ticketing;
- Attivazione di servizi di formazione e consulenza a vantaggio dei Comuni;
- Formalizzazione delle attività: es. Convenzione/Accordo quadro;
- Governance: partecipazione dei responsabili informatici dei Comuni;
- Utilizzo di software a pagamento oltre all'open source.

Infine, la figura 25 descrive il profilo più elevato di applicabilità (e più complesso da attivare) del servizio, all'interno del quale viene posta attenzione, ad esempio, al rilevamento dei fabbisogni dei comuni e al livello di soddisfazione dell'utenza. A livello nazionale, la *best practice* in tal senso viene identificata nella provincia di Pesaro-Urbino.

**Figura 25. Caratteristiche livello alto applicabilità del servizio Innovazione e Digitalizzazione.**

- Presenza di personale con professionalità e alta qualificazione specifica nel settore dell'informatica;
- Utilizzo di software Open Source;
- Svolgimento di indagini periodiche per il rilevamento dei fabbisogni dei Comuni rispetto ai servizi attivabili e per il livello di soddisfazione dell'utenza in generale (inclusi i cittadini e le imprese);
- Utilizzo di Convenzioni/Accordi quadro flessibili e di durata tri-quinquennale accompagnate da un Catalogo di servizi aggiuntivi e conseguente flessibilità dei servizi convenzionabili;
- Elevato numero di servizi informatici, informativi e statistici. A titolo esemplificativo: fornitura e/o gestione rete intranet; servizi di gestione portali web enti; servizi per la gestione del documento elettronico e la firma elettronica/digitale; accesso ai servizi digitali della PA; servizi per la gestione degli obblighi di trasparenza; servizi per la gestione dell'accesso generalizzato (cd. FOIA, art. 5, comma 2 d.lgs. 33/2013); consulenze tecniche e formative su argomenti di ICT; servizi di formazione; servizi statistici, servizi di raccolta ed elaborazione dati.

#### 4.5. Una proposta per un modello di servizio e le istanze

Nel corso dell'ultimo tavolo di confronto con i rappresentanti delle province sarde in merito ai servizi di Innovazione e Digitalizzazione è subito emerso come in questo settore vi sia – più che in altri – un problema evidente di reperimento di personale qualificato, dal momento che in ogni provincia sono poche o pochissime le persone con le opportune competenze in grado

potenzialmente di lavorare all'interno di un ufficio strutturato. Viste le difficoltà strutturali vissute dalle province, più che l'assunzione di informatici qualificati viene sottolineata la poca attenzione rivolta alla riqualificazione del personale interno, elemento che ha lasciato l'ente provinciale in una posizione di ritardo strutturale su un tema cruciale.

Un secondo problema evidentemente molto sentito dalle province riguarda l'investimento sulla digitalizzazione e la transizione in Cloud previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Tale investimento (nello specifico, M1 C1 Investimento 1.2. PA digitale) era inizialmente rivolto esclusivamente ai Comuni, ed è stato allargato alle province solo successivamente, con un avviso ad aprile 2025 che – per altro – prevede obbligo di attuazione e rendicontazione entro marzo 2026. Questo ritardo nel coinvolgimento delle province viene considerato poco giustificabile dai referenti proprio in considerazione delle funzioni previste in merito ai servizi di Innovazione e Digitalizzazione che vedono gli enti di area vasta provinciali come attori di supporto agli enti territoriali, anche in considerazione del principio di sussidiarietà. Ad integrazione di quanto già detto, vi è poco tempo a disposizione per la messa a terra dei fondi previsti, nello specifico 120 giorni per la contrattualizzazione e 150 giorni per la realizzazione.

Dal tavolo emerge comunque come tutte le province sarde abbiano aderito alle opportunità offerte dall'investimento previsto nel PNRR. L'idea è quella di potenziare la digitalizzazione. A tal proposito si riscontra che proposte sono state accettate, ma al momento si è ancora in fase di attesa per la ricezione del finanziamento. È evidente che, soprattutto in un settore in rapida evoluzione come questo, la lentezza nelle aggiudicazioni rischia di pregiudicare l'effettivo impatto delle risorse.

Direttamente connessa al tema dei tempi e dell'attesa nella ricezione del finanziamento, una ulteriore criticità riguarda la capacità di spesa del finanziamento: se inizialmente sembrava che i fondi potessero anche essere usati per servizi attinenti, come per la manutenzione del servizio e la sua continuità nel tempo, a quanto riferiscono i referenti presenti al tavolo adesso sembra invece che le eventuali risorse avanzate dal finanziamento non possano essere utilizzate in altro modo. In considerazione di quanto appena riportato, viene sostanzialmente evidenziata la necessità di prevedere tempi coerenti per la spesa e una maggiore flessibilità nell'utilizzo delle risorse.

In aggiunta alle precedenti considerazioni, viene inoltre sollevato un ulteriore punto di vista. Dopo essere stati lasciati per molti anni senza le risorse necessarie per adempiere nemmeno ai servizi di base, oggi le province si trovano a dover spendere una cifra molto considerevole (vicina al milione di euro) in un lasso di tempo particolarmente stretto. Il rischio, allargando lo sguardo anche all'ambito comunicativo e reputazione, è che la Provincia passi come l'ente che non spende o non riesce a mettere a terra tutti i fondi ricevuti, quando è evidente al contrario che vi sia un problema di tempistiche e di rendicontazione.

Da alcuni referenti provinciali viene per altro sottolineato come molte aziende private – vista l'alta disponibilità di risorse in capo alle province a seguito del bando PNRR – si sono attrezzate per offrire nuove funzionalità attraverso proposte commerciali, anche in merito a nuovi servizi. Sicuramente scoprire nuove realtà e nuovi applicativi non può che essere positivo se questo porta ad effetti positivi sul lavoro. Con uno sguardo più ampio viene però sottolineato che, dal punto di vista tecnologico, la varietà dei servizi proposti, di sistemi, di software è talmente vasta da produrre un disorientamento nei Comuni, i quali si fanno consigliare e/o guidare dalle aziende di turno che propongono i loro servizi. È utopistico pensare ad un software unico per

tutti gli enti, ma una proposta potrebbe essere quella di creare dei sistemi più omogenei ed uniformi possibili.

In passato, in una provincia sarda era stato avviato un progetto di ampio respiro (NEXT) la cui finalità era il supporto agli enti locali sugli applicativi, con una struttura di personale forte composta da più di 15 dipendenti. Di fatto si trattava del primo ente erogatore di PEC a livello nazionale, un vero caso di eccellenza. Quando però il progetto è stato collaudato ed è partito, si è perso del personale a causa del mancato rinnovo del finanziamento, e, a cascata, il progetto è sostanzialmente naufragato in breve tempo. Contestualmente, molti comuni che erano stati coinvolti hanno perso fiducia verso la provincia, visto anche lo sforzo compiuto su molti ambiti (formazione, messa in rete dei comuni con la SDN) e oggi riproporsi su questi temi non è facile. Serve evidentemente serietà, un programma serio, serve soprattutto chiarezza su quali servizi utilizzare e fornire alle amministrazioni locali.

A conclusione dell'ultimo tavolo, i referenti provinciali affermano che nel complesso il servizio di base emerso dalla indagine nazionale può in effetti essere implementato nella realtà sarda, anche se in merito al *firewalling* e alla gestione della connettività la Regione presenta delle difficoltà croniche che necessitano di interventi importanti. In aggiunta al servizio di base delineato nella figura 13, viene proposto di inserire un lavoro di mappatura dei bisogni inevasi da parte dei Comuni. Concretamente, le province sarde potrebbero sviluppare- nel medio-lungo periodo -un Osservatorio in grado di raccogliere dati per la pianificazione dei servizi di area vasta utili per le amministrazioni locali.

## 5. Conclusioni

I tre tavoli di confronto hanno con grande chiarezza messo in evidenza come la sostanziale inattività emersa dall'indagine effettuata preliminarmente con i questionari CAWI trova una spiegazione nella carenza di domanda di servizi nei rispettivi ambiti di intervento. Per quanto concerne SUA, non tanto la coerenza delle Unioni di Comuni, quanto la indisponibilità dei singoli comuni a riconoscere un corrispettivo per i servizi provinciali resi. In tema di SAPE, il ruolo diretto svolto dalla regione che non riconosce le province come partners stabili nei comitati di sorveglianza, riduce le opportunità di interazione tra queste ultime e i comuni. Infine, in tema di SIT, la massiccia presenza di operatori economici privati, unitamente alla carenza di personale provinciale altamente qualificato in questo ambito deprime la richiesta comunale di servizi.

La accertata cronica carenza di domanda, per opinione diffusa dei partecipanti ai tavoli di confronti, può tuttavia essere rimossa con successo se vi fosse una strategia di comunicazione delle opportunità offerte dalle province, unita ad un rafforzamento delle strutture amministrative dedicate a questi servizi. Sono quindi emerse molte proposte per la riattivazione di servizi.

In ambito SUA, come obiettivo realistico nel breve-medio periodo è certamente lo sviluppo del modello base di applicazione del servizio presentato al tavolo di confronto, con due integrazioni. Da un lato la previsione di servizi integrati di affidamento e di esecuzione degli appalti, in secondo luogo la previsione di una figura interna che si interfacci costantemente con i Comuni, una sorta di front-office che organizzi anche webinar saltuari tematici di aggiornamento. Sullo sfondo anche la necessità di prevedere una armonizzazione delle tariffe per l'offerta di servizi.

In ambito SAPE, alla luce delle pregresse esperienze di successo, si sottolinea come l'ufficio Europa dovrebbe avere competenza multidisciplinare, senza concentrare le competenze esclusivamente sul lato amministrativo tralasciando le professionalità tecniche: ci si occupa, in sostanza, più della fase di predisposizione del progetto e meno della fase attuativa.

In ambito SIT è emersa l'opportunità di procedere a una mappatura dei bisogni inevasi da parte dei Comuni. In tale direzione le province sarde potrebbero sviluppare un Osservatorio in grado di raccogliere dati per la pianificazione dei servizi di area vasta utili per le amministrazioni locali.

In estrema sintesi l'accertata inattività viene percepita come uno stimolo per l'avvio di nuove iniziative volte a rilanciare il ruolo degli uffici provinciali a supporto dei comuni del territorio, traguardando la realizzazione di un pacchetto integrato di servizi di base sostenuto da un piano di comunicazione e di interazione strutturata con i comuni negli ambiti oggetto di esame in questa sede

# Appendice 1. Il questionario somministrato al tavolo “Emersione ed analisi delle principali criticità e possibili soluzioni”

## **Domande comuni ai tre servizi**

1. Quanto le risultanze del questionario sono in linea rispetto alle sue attese?

MOLTO	ABbastanza	POCO	PER NIENTE
-------	------------	------	------------

2. Sono pervenute richieste di supporto da parte dei Comuni del territorio in merito ad alcuni servizi? Si è in sostanza registrato quantomeno un interesse da parte delle amministrazioni locali?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

3. Sono stati implementati in passato (o vengono tuttora realizzati) interventi di supporto “non formali” ad alcuni Comuni sui temi legati ad uno dei tre servizi in oggetto?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

4. Quanto, a suo giudizio, la scarsa stabilità amministrativa ha influenzato sulla mancata attivazione del servizio?

MOLTO	ABbastanza	POCO	PER NIENTE
-------	------------	------	------------

5. A suo giudizio, la mancata attivazione dei tre servizi in esame può essere dovuta ad uno sbilanciamento dell’agenda politica provinciale verso altri settori (ad esempio trasporto, rete scolastica o ambiente)?

Sì	IN PARTE	NO	NON SAPREI
----	----------	----	------------

6. A suo giudizio, il personale è in possesso delle competenze per rendere attivi i servizi SUA, SAPE e SIT?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

7. In generale, come giudica i rapporti con la Regione Sardegna e con le amministrazioni locali?

OTTIMI	BUONI	SUFFICIENTI	INSUFFICIENTI	PESSIMI
--------	-------	-------------	---------------	---------

8. In caso di rapporto poco e per nulla positivo, quanto a suo giudizio questo elemento ha inficiato sulla mancata attivazione dei servizi?

MOLTO	ABbastanza	POCO	PER NIENTE
-------	------------	------	------------

#### **Domande specifiche per Servizio Appalti**

1. Esistono, a livello territoriale, altre Centrali Uniche di Committenza che si stanno sostituendo alla funzione svolta dalle province?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

2. Se sì, quanto questo ha influito sulla mancata attivazione del servizio?

MOLTO	ABbastanza	POCO	PER NIENTE
-------	------------	------	------------

3. Una buona comunicazione della potenziale offerta potrebbe stimolare la domanda di servizi?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

#### **Domande specifiche per Servizio Europa**

1. Esiste un problema di “competizione” o comunque di sovrapposizione con la Regione nell’erogazione del servizio Europa?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

2. Si nota una particolare difficoltà nel trovare ed assumere personale adeguatamente formato su tali tematiche?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

3. Nel caso di futura attivazione dell’ufficio, le risorse economiche sono sufficienti a reclutare personale interno/consulenti esterni necessari all’erogazione del servizio?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

#### **Domande specifiche per Servizio Informativo Territoriale**

1. A livello territoriale, vi sono Comuni (o Unioni di Comuni) che hanno progressivamente iniziato a gestire in forma associata i servizi Informatici?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

2. Esistono attori regionali che hanno assunto la funzione di Data Center?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

3. Ritiene che la mancata implementazione del servizio sia dovuta anche alla difficoltà a formare ed aggiornare il personale in un settore che, soprattutto sotto il profilo tecnico, è in costante evoluzione?

Sì	NO	NON SAPREI
----	----	------------

## Appendice 2. Il materiale illustrato ai tavoli



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della Funzione Pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020



PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE

Luiss

Luiss School of Government

## Presentazione tavoli di confronto

### Parte generale

16 giugno 2025

LUISS



## I numeri raggiunti nella Fase

MAPPATURA	INDAGINE QUALITATIVA E FOCUS GROUP	MODELLAZIONE DEI SERVIZI	FORMAZIONE	PIATTAFORMA COLLABORATIVA
 76 questionari compilati, 60 interviste realizzate, 1 Report finale	 12 Focus Group, e 3 Report di Indagine	 3 Modelli di servizi SUA, SITE SAPE e 18 modelli documentali	 N. 2096 ore di formazione erogate in tre settori e N. 1991 risorse umane formate	 1 Piattaforma informatica, 8 Manuali d'uso, 5 webinar formativi
<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Manualistica supporto delle SUA: Bussola Formulario Linee Guida</li> <li><input type="checkbox"/> Analisi della qualità dei PIAO e proposte di Linee Guida</li> <li><input type="checkbox"/> Documenti di ricerca «Il modello organizzativo della nuova Provincia dalle fondamenta ad un'ipotesi di progettazione realizzativa "La Provincia è una nuova prospettiva di riforme ruolodi supporto ai comuni"»</li> <li><input type="checkbox"/> Indagine aggiornata sulle Stazioni Uniche Appaltanti (SUA) delle Province italiane e delle Regioni Statuto Ordinario</li> <li><input type="checkbox"/> Servizi di affiancamento alle Province per il caricamento dati sulla Piattaforma</li> </ul>				

LUISS 

## LA SECONDA FASE

### IL PERCORSO VIRTUOSO CONTINUA...

Estensione alle Province delle Regioni a Statuto Speciale di Sicilia e Sardegna non comprese nella prima fase del progetto.

Consolidamento della piattaforma collaborativa per l'implementazione dei modelli di servizio elaborati e nei processi cooperativi tra Province e Comuni del territorio.

Evoluzione rafforzando la componente amministrativa delle Province attraverso il miglioramento della loro capacità di aggregazione territoriale



## LA SECONDA FASE

### ESTENSIONE A SICILIA E SARDEGNA

**Analisi desk e mappatura** delle esperienze dei 6 Liberi Consorzi Comunali della Regione Sicilia e delle 4 Province della Regione Sardegna nei 3 ambiti di intervento (SUA, SAPE e Servizi di Innovazione);

Organizzazione e conduzione di **Tavoli locali di confronto**;

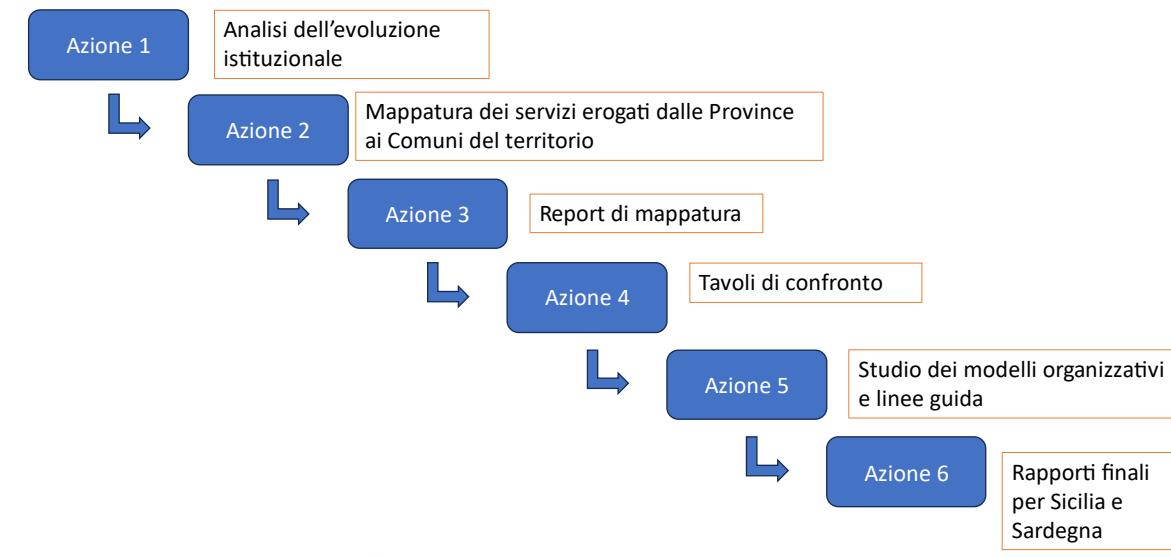
**Trasferimento e adattamento dei modelli già sviluppati**, con elaborazione di Linee guida.

#### OUTPUT PREVISTI

- 1 Questionario di rilevazione
- 1 Report di Mappatura
- Almeno 3 Tavoli di confronto;
- 1 Report sui risultati dei Tavoli di confronto;
- 1 Analisi finale;
- Linee guida sull'adattamento ai modelli di SUA, SAPE e SIT.



### TUTTE LE FASI DELL'INIZIATIVA



## CRONOPROGRAMMA

Attività	Gen-Feb	Mar-Apr	Mag-Giu	Lug -Set	Ott-Nov	Dic
Webinar di lancio (comunicazione)	04/02/2025					
A1 Sardegna (Rel Ist.)						
A2.1 Sardegna (Desk)						
A 2.2 (questionario)	04/02 – 12/03/2025					
A3 Sardegna (Report)						
A4.1 Tavoli Settore Appalti						
A4.2 Tavoli Settore Europa						
A4.3 Tavoli Settore Innovazione e Digitalizzazione						
A4.4 Sardegna, A4.5 Sardegna				10/7/2025		
A5.1 Modello Base						
A5.2 Sardegna						
A6.1 Sardegna, A6.2 Sardegna (Report finale)						10/12/2025



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della Funzione Pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020



PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE

## MAPPATURA DEI SERVIZI EROGATI

Azione 1

Analisi dell'evoluzione  
istituzionale



Azione 2

Mappatura dei servizi erogati dalle Province e  
consorzi ai Comuni del territorio

STRUMENTO

Somministrazione alle Province della Regione  
Sardegna e ai Liberi Consorzi Comunali di Sicilia di un  
questionario in modalità CAWI (*Computer Assisted  
Web Interviewing*) con la piattaforma “moduli”  
composto da una sezione generale e da tre sezioni  
relative rispettivamente ai servizi ai settori Appalti,  
Europa e Innovazione -Digitalizzazione

### Indagine UPI sul sistema dei servizi provinciali a supporto dei comuni

Inizia ora il questionario. Prego procedere cliccando sul tasto Avanti.

\* Indica una domanda obbligatoria

#### Informazioni di base

1. 1. Denominazione Provincia \*

\_\_\_\_\_

2. 2. Nominativo referente compilazione del questionario \*

\_\_\_\_\_

3. 3. Indirizzo e-mail \*

\_\_\_\_\_



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della Funzione Pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020



PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE

**SEZIONE 1.  
INFORMAZIONI DI BASE**

Anagrafica e gestione dei servizi per conto dei comuni

**LA STRUTTURA DEL  
QUESTIONARIO**

**SEZIONE 2. I SERVIZI DI  
STAZIONE UNICA  
APPALTANTE**

- Servizi di Stazione Unica Appaltante- La gestione dei servizi
- Servizi di Stazione Unica Appaltante- La dotazione del personale
- Servizi di Stazione Unica Appaltante- I servizi forniti
- Servizi di Stazione Unica Appaltante- Le gare svolte per i comuni nell'ultimo triennio

**SEZIONE 3. I SERVIZI DI  
INNOVAZIONE E  
DIGITALIZZAZIONE**

- Servizi Innovazione e Digitalizzazione - La dotazione del personale
- Servizi Innovazione e Digitalizzazione- La gestione dei servizi
- Servizi Innovazione e Digitalizzazione- Ufficio per la transizione digitale
- Servizi Innovazione e Digitalizzazione- Modifica dell'organizzazione del sistema informativo
- Servizi Innovazione e Digitalizzazione- I servizi erogati

**SEZIONE 4. IL SERVIZIO  
EUROPA**

- Servizio Europa - Ufficio Europa esistente in passato
- Servizio Europa - Ufficio Europa attivo
- Servizio Europa - La gestione dell'Ufficio Europa
- Servizio Europa - I servizi erogati



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della Funzione Pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITA'  
ISTITUZIONALE  
2014-2020

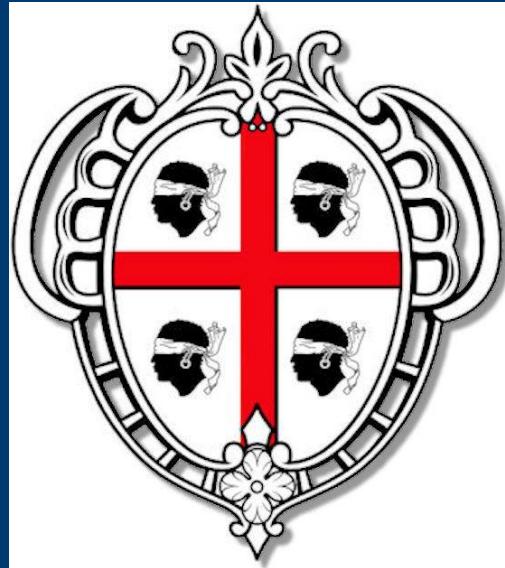


PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE

**Luiss**  
Libera Università Internazionale  
degli Studi Sociali Guido Carli

**Report di mappatura**  
**Risultati questionario CAWI**  
**Province della Regione**  
**Sardegna**

**LUISS**

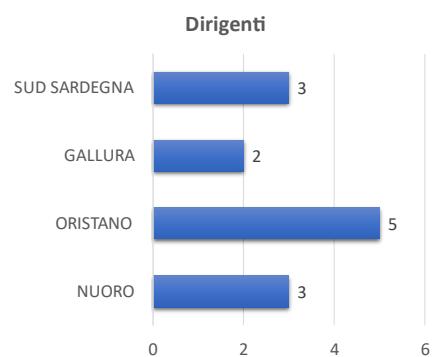
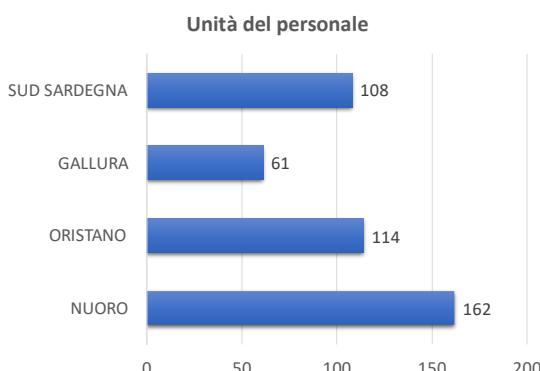


## Anagrafica generale

Il personale dell'amministrazione  
e la gestione dei servizi



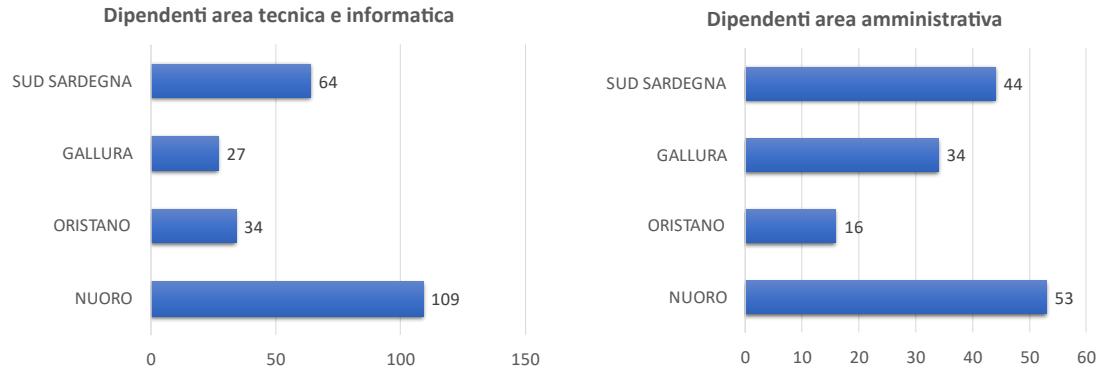
### Dimensioni dell'ente: Unità del personale, di cui dirigenti



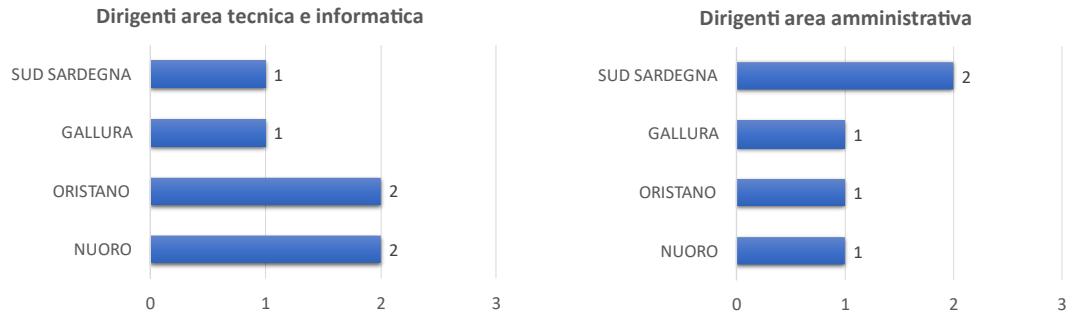
## Dotazione di personale in rapporto alla popolazione residente (n.dipendenti ogni 10.000 abitanti)

Provincia	Popolazione	Dipendenti	Dipendenti ogni 10.000 ab.
Nuoro	200.000	162	8,1
Oristano	150.000	114	7,6
Gallura	160.000	61	3,8
Sud Sardegna	340.000	108	3,2

## Dimensioni dell'ente: Dipendenti



## Dimensioni dell'ente: Dirigenti



LUISS 

### Risposte al Questionario:

Esiste nell'organigramma della Provincia una struttura dedicata ai servizi a supporto dei Comuni del territorio?

#### Dato nazionale – Domanda:

2. Esiste nell'organigramma della Provincia un ufficio che esercita istituzionalmente, e non in una prospettiva unicamente settoriale, funzioni di raccordo ed interlocuzione con i Comuni del territorio?

	n	%
No	42	56.8
Sì	32	43.2

NUORO	NO
ORISTANO	NO
GALLURA	NO
SUD SARDEGNA	NO

- Sì
- No
- Nessuna risposta

LUISS 

## Risposte al questionario: La Provincia gestisce servizi a supporto dei Comuni del territorio?

Dato nazionale

1. La Provincia gestisce servizi a supporto dei Comuni del territorio?

	<b>n</b>	<b>%</b>
No	7	9.3
Sì	68	90.7
	75	

NUORO	NO
ORISTANO	NO
GALLURA	NO
SUD SARDEGNA	NO

- Si
- No
- Nessuna risposta

LUISS 

Luiss  
Luiss School of Government

## I Servizi di Stazione Unica Appaltante Indicatori di contesto e le rilevanze dell'indagine

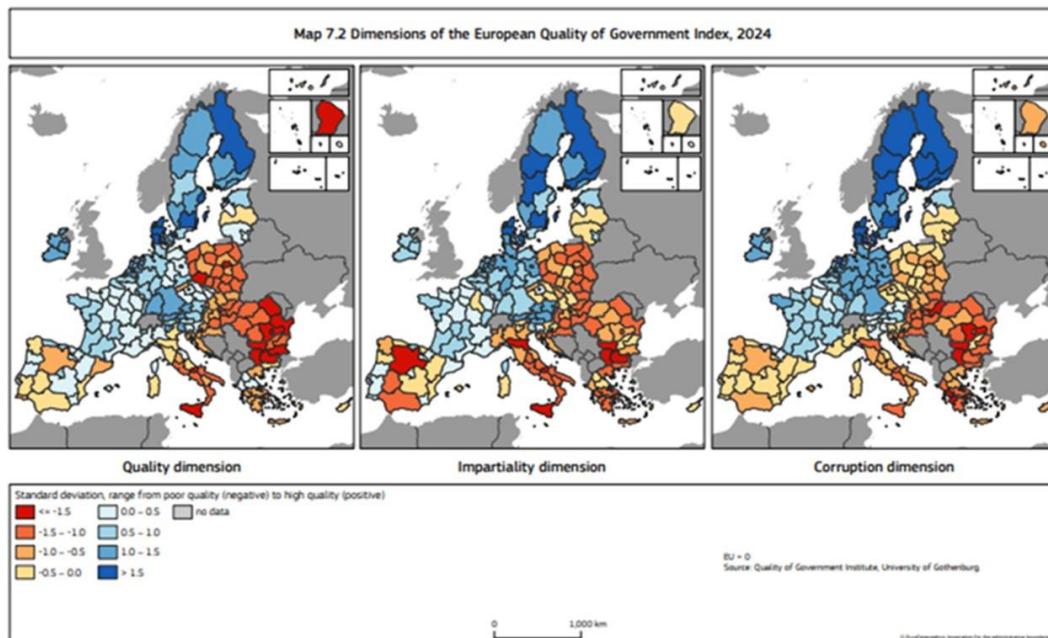
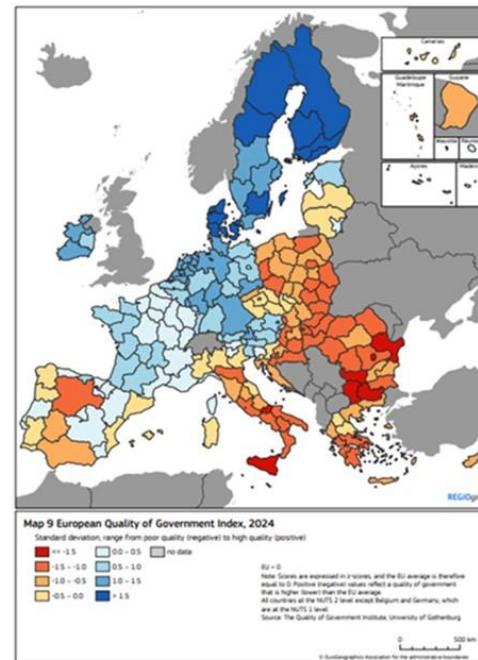
16 giugno 2025

LUISS 

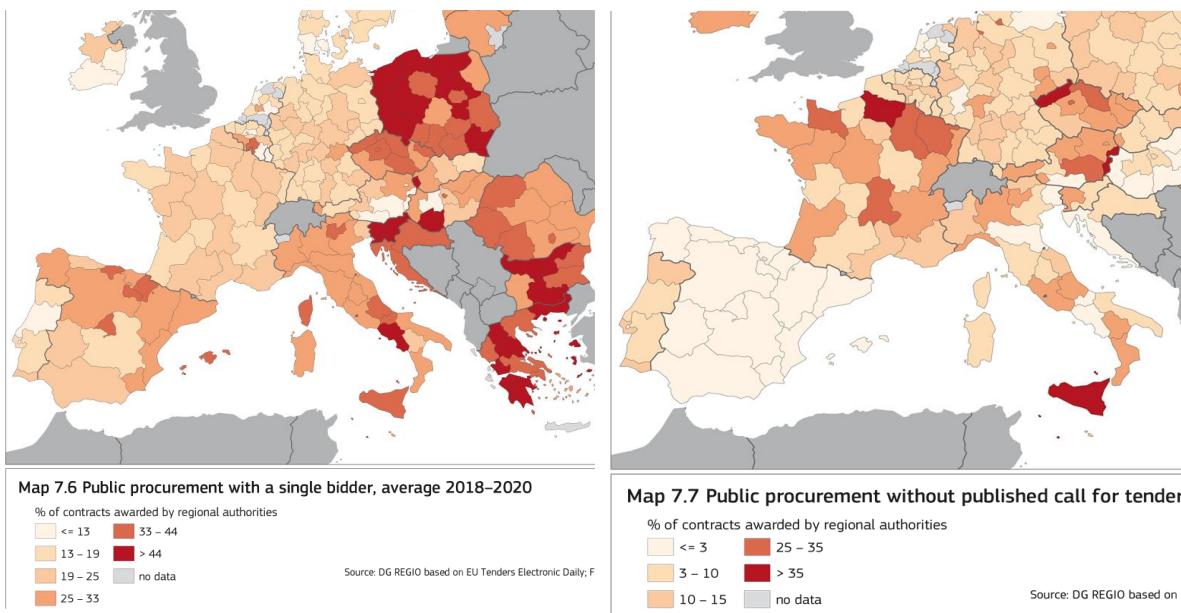


## Qualità dell'amministrazione pubblica (Indice di qualità del governo 2024)

LUISS 



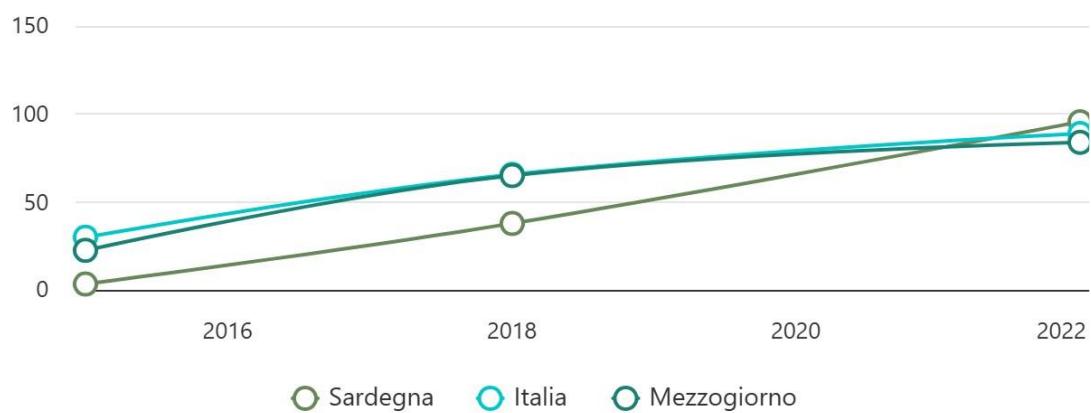
LUISS 



LUISS 

## CAPACITÀ AMMINISTRATIVA Grado di utilizzo dell'e-procurement nella PA

Percentuale di bandi di gara sopra soglia con presentazione elettronica dell'offerta sul totale di bandi di gara sopra soglia



Fonte: ISTAT

22

## Investimenti pubblici: numero di progetti in Italia



NORD-EST	3.010.099
NORD-OVEST	2.438.268
SUD	2.330.676
CENTRO	1.828.565
ISOLE	1.124.050
ESTERO	17.385

LUISS 

Fonte: Open Cup

23

## Investimenti pubblici: numero di progetti in Sardegna



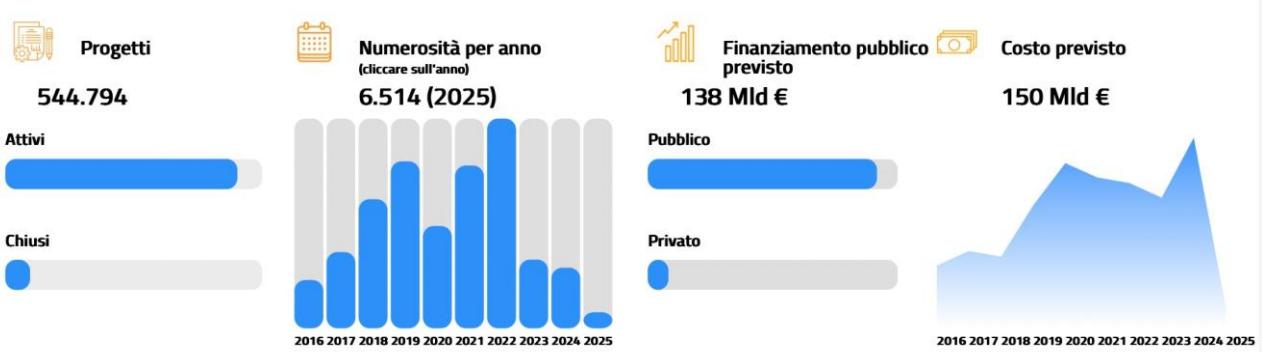
SASSARI	152.838
NUORO	124.778
SUD SARDEGNA	120.924
ORISTANO	80.644
CAGLIARI	64.870
MEDIO CAMPIDANO	4.205
CARBONIA-IGLESIAS	2.919
OLBIA-TEMPPIO	1.250
OGLIASTRA	987

LUISS 

Fonte: Open Cup

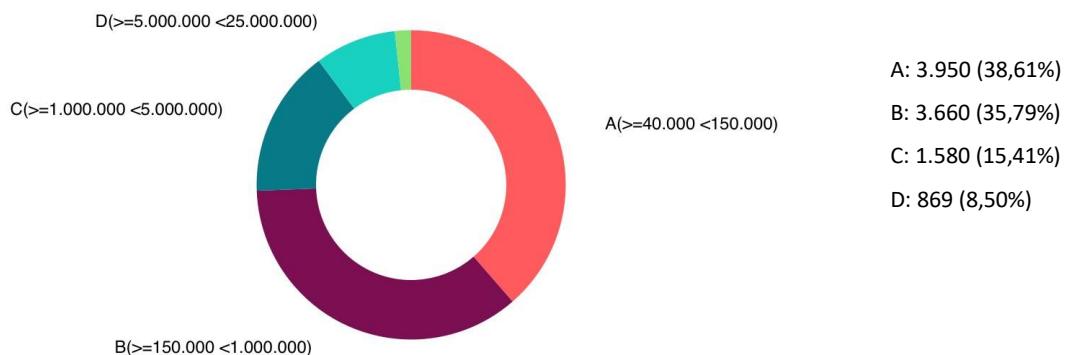
24

## Dati per i progetti in Sardegna



## Contratti pubblici in Sardegna

Numero di procedure per classe di importo



## Contratti pubblici in Sardegna

### Numero di procedure per tipologia di contratto e scelta del contraente

SETTORI ORDINARI: 17.391

FORNITURE: 10.980

APERTA: 3.785

RISTRETTA: 2.428

SERVIZI: 5.923

NEGOZIATA: 3.517

AFFIDAMENTO DIR...

APERTA: 843

=1

Fonte: ANAC

27

LUISS



## I risultati del Questionario su:

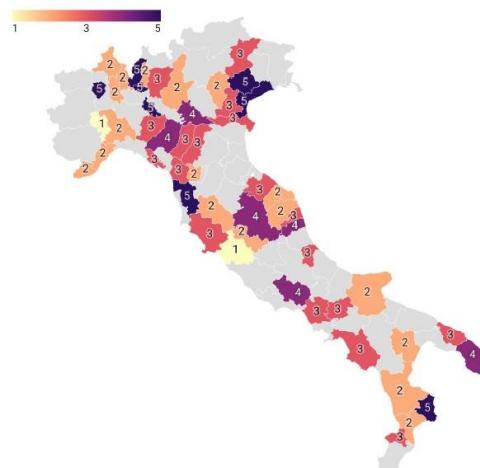
Fornite “Servizi di Stazione Unica Appaltante”?

- Sì
- No
- Nessuna risposta

NUORO	NO
ORISTANO	NO
GALLURA	NO
SUD SARDEGNA	NO

Dato nazionale:	Servizio di centrale di committenza – stazione appaltante	
	n	%
No	23	30.3
Sì	53	69.7
76		

### Numero delle attività di Stazione unica appaltante (SUA) erogate dalle province



LUISS

# I Servizi Europa

## Indicatori di contesto e le rilevanze dell'indagine

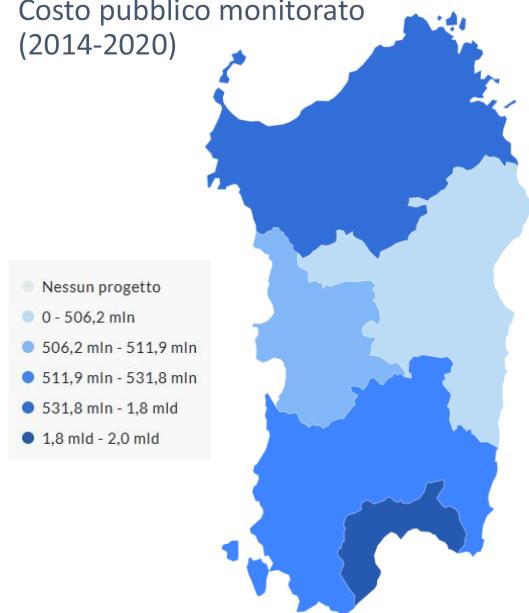
16 giugno 2025

LUISS 

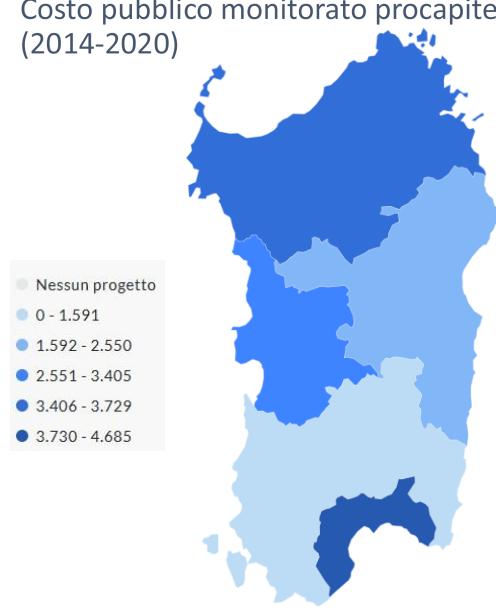
### Monitoraggio programmi UE



Costo pubblico monitorato  
(2014-2020)

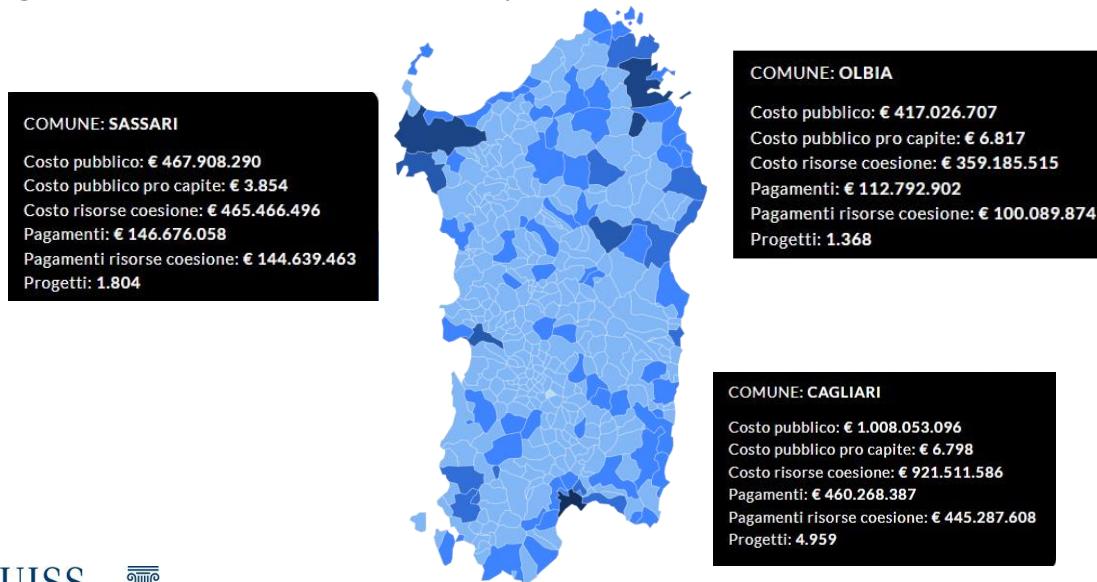


Costo pubblico monitorato procapite  
(2014-2020)



LUISS 

Distribuzione del costo pubblico per comune dei 42.685 progetti monitorati per la programmazione 2014-2020 (di cui la prevalenza in tre comuni)



LUISS 

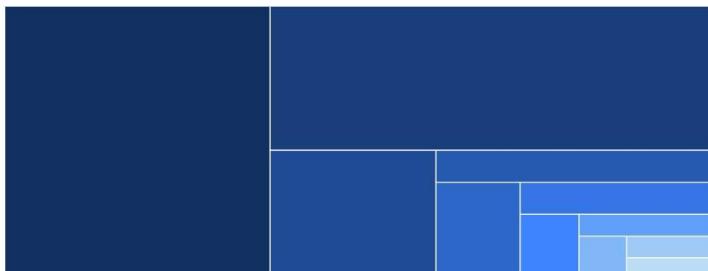
32

## Monitoraggio programmi UE 2014-2020

### Temi

In quali settori si interviene?

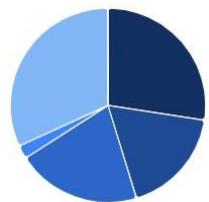
- Competitività delle imprese 38%
- Trasporti e mobilità 11%
- Ricerca e innovazione 4%
- Istruzione e formazione 2%
- Reti e servizi digitali 1%
- Cultura e turismo 1%
- Occupazione e lavoro 33%
- Ambiente 5%
- Inclusione sociale e salute 3%
- Capacità amministrativa 1%
- Energia 1%



### Natura dell'investimento

Cosa si fa con i progetti?

- Acquisto beni e servizi 5.508.351.889
- Infrastrutture 3.580.905.107
- Incentivi alle imprese 4.139.243.471
- Contributi a persone 445.848.243
- Conferimenti capitale 6.397.783.146
- Non disponibile 0



LUISS 

## Maggiori soggetti attuatori

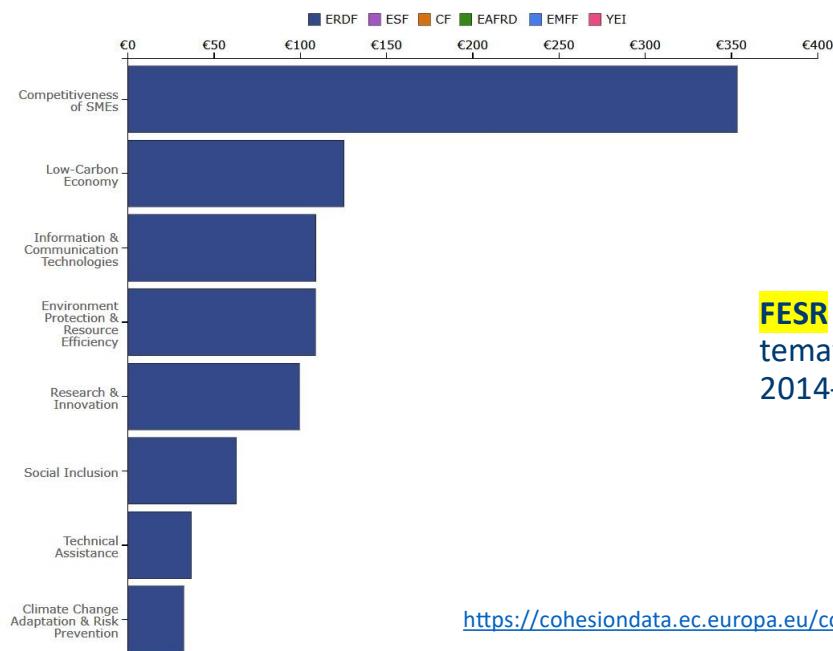
BANCA DEL MEZZOGIORNO MEDIO CREDITO CENTRALE S.P.A.	€ 2.855.478.569
FONDO EUROPEO PER GLI INVESTIMENTI	€ 2.750.000.000
ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE - INPS	€ 2.300.677.542
AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.P.A. - INVITALIA	€ 1.415.328.646
MIMIT - MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY	€ 568.306.579
ARST - Azienda Regionale Sarda Trasporti	€ 361.624.000
Invitalia SpA	€ 221.000.000

LUISS 

### ESIF 2014-2020: Total Budget by Theme (daily update): Sardegna - ERDF, EUR million

[Explore this Data](#)

[Export Image](#) [Share to twitter](#) [Embed Chart](#)



**FESR** Distribuzione risorse per tematiche dei programmi UE 2014-2020

Budget adopted for 2014-2020:

**€930 979 082**

<https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/IT/1420#programmes>

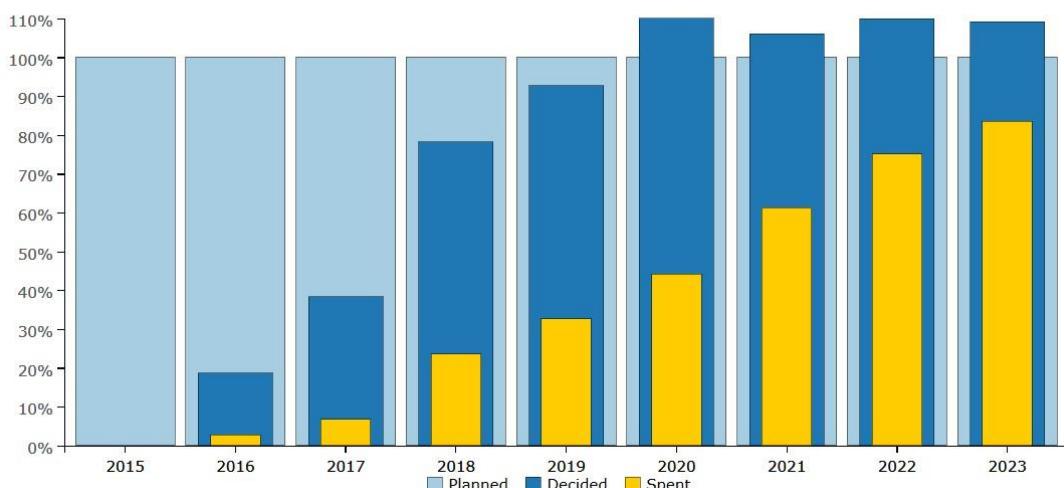
35

### FESR

#### ESIF 2014-2020: Finances: Implemented (Total Cost): Sardegna - ERDF

[Explore this Data](#)

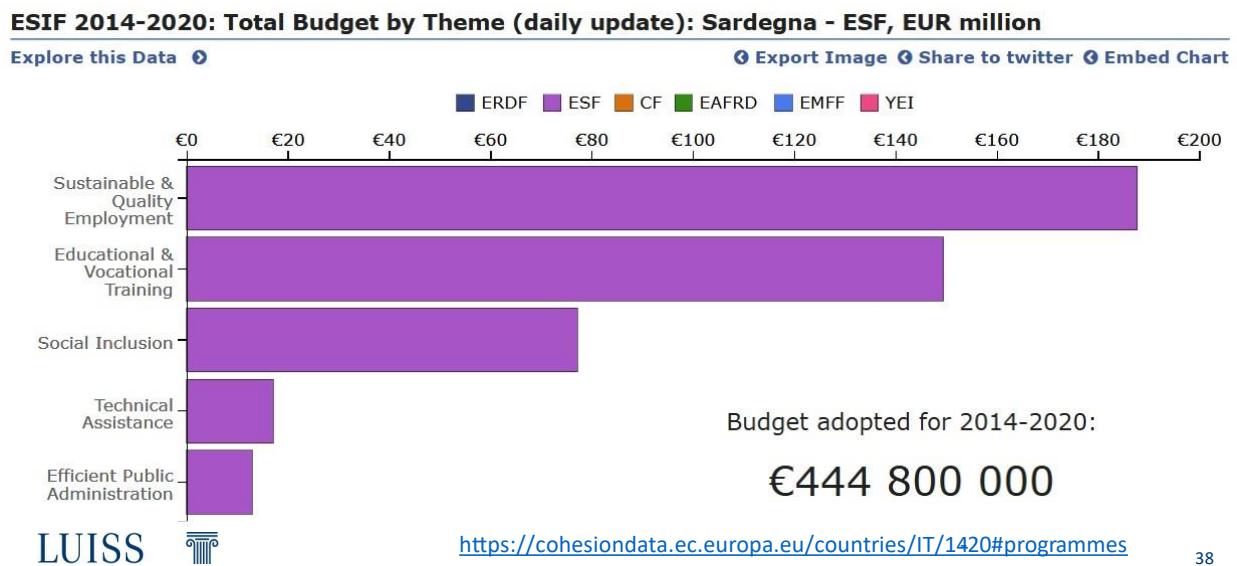
[Export Image](#) [Share to twitter](#) [Embed Chart](#)



## FESR Monitoraggio programmi UE 2014-2020



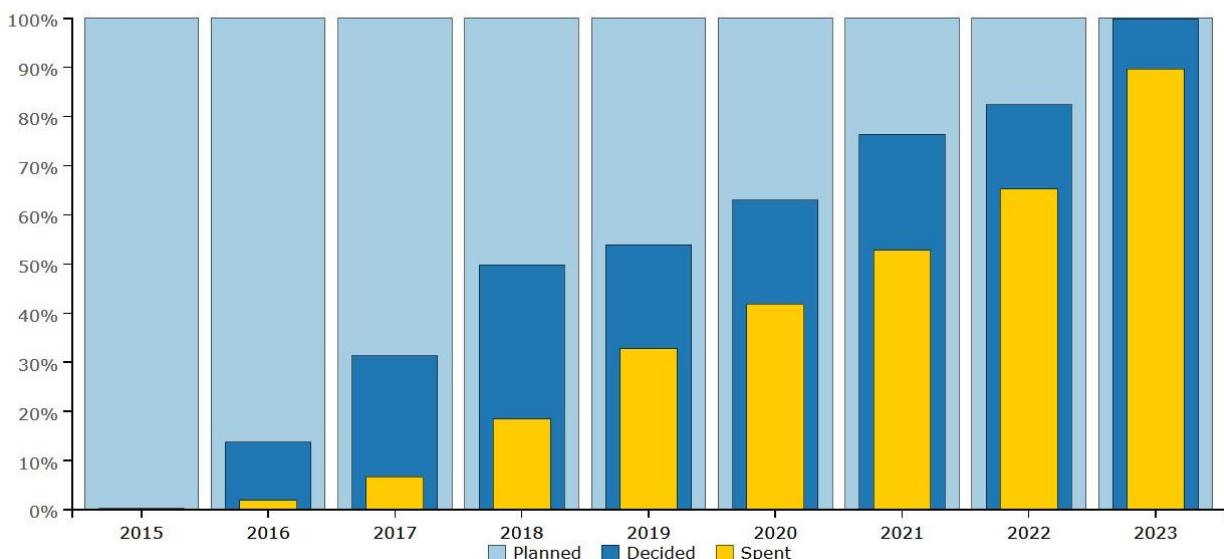
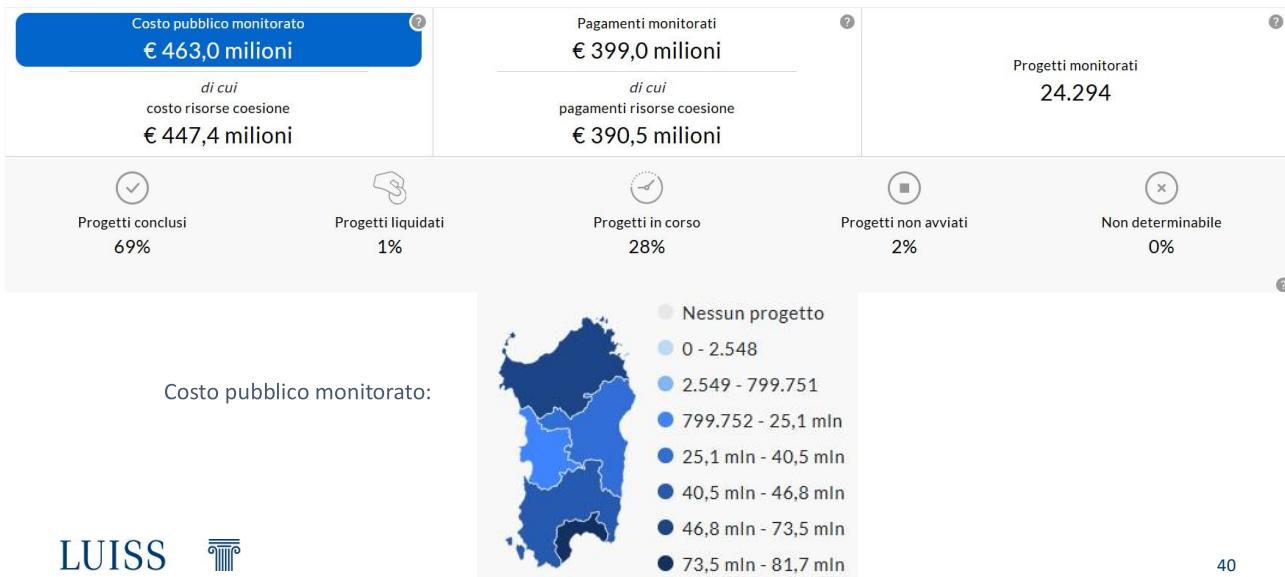
## FSE - Distribuzione risorse per tematiche dei programmi UE 2014-2020



**FSE****ESIF 2014-2020: Finances: Implemented (Total Cost): Sardegna - ESF**

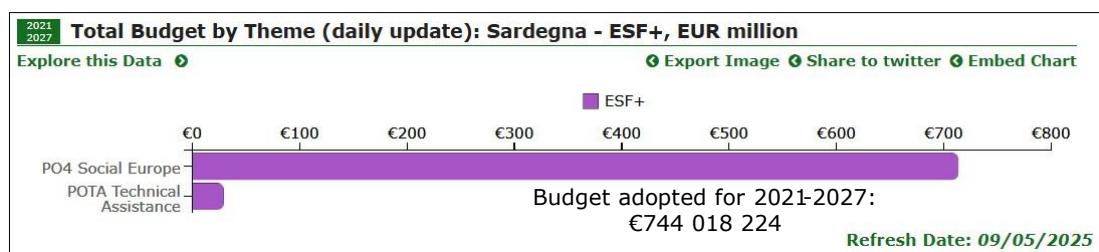
Explore this Data

Export Image Share to twitter Embed Chart

**FSE -Monitoraggio programmi UE 2014-2020**

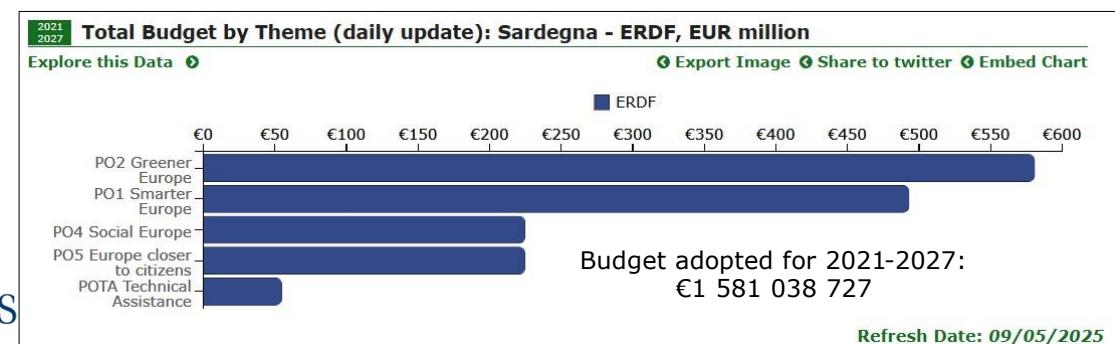
## Pianificazione risorse nell'attuale programmazione 2021-2027

FSE+



FESR

LUISS



## Servizi SAPE Ufficio Europa

NUORO	NO
ORISTANO	NO, presente in passato
GALLURA	No, gestito da altri settori
SUD SARDEGNA	NO

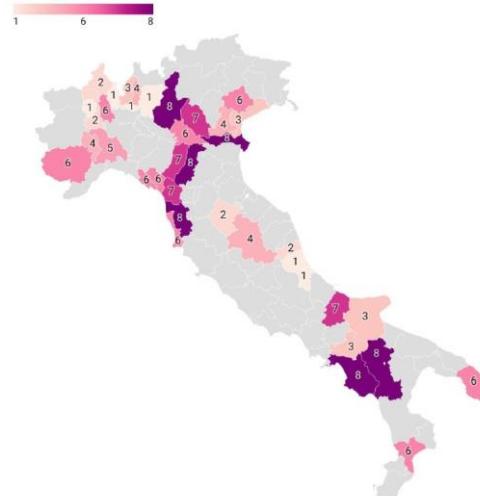
No

No, gestito da altri settori

No, ma era presente in passato

Dato nazionale:	n	%
	57	75.0
Si	19	25.0
	76	

Numero delle attività di "Servizio Europa" erogate dalle province



LUISS

## I Servizi di Innovazione e digitalizzazione

Indicatori di contesto e le rilevanze dell'indagine

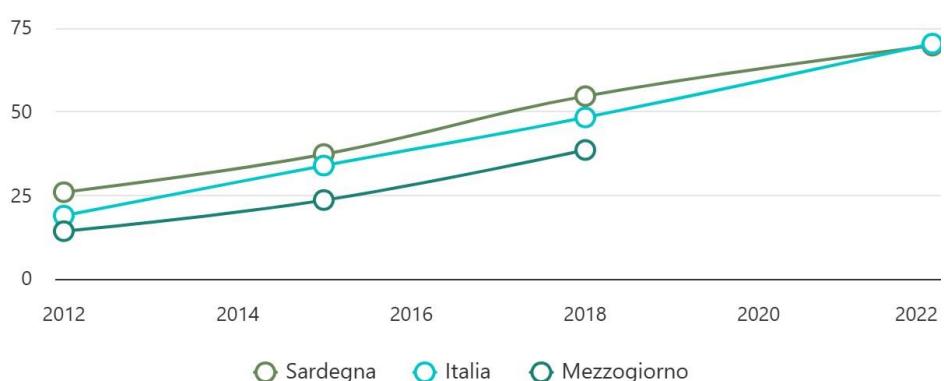
16 giugno 2025

LUISS 



### CAPACITÀ AMMINISTRATIVA Comuni con servizi pienamente interattivi

Numero di Comuni con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni



Fonte: ISTAT

LUISS 

44

## CAPACITÀ AMMINISTRATIVA

### Grado di diffusione della larga banda nelle amministrazioni locali

Amministrazioni comunali che dispongono di accesso a banda larga sul totale delle amministrazioni comunali (percentuale)



45

Fonte: ISTAT

## RETI E SERVIZI DIGITALI

### Indice di diffusione della banda larga nelle imprese

Imprese (con più di dieci addetti) dei settori industria e servizi che dispongono di collegamento a banda larga (percentuale)



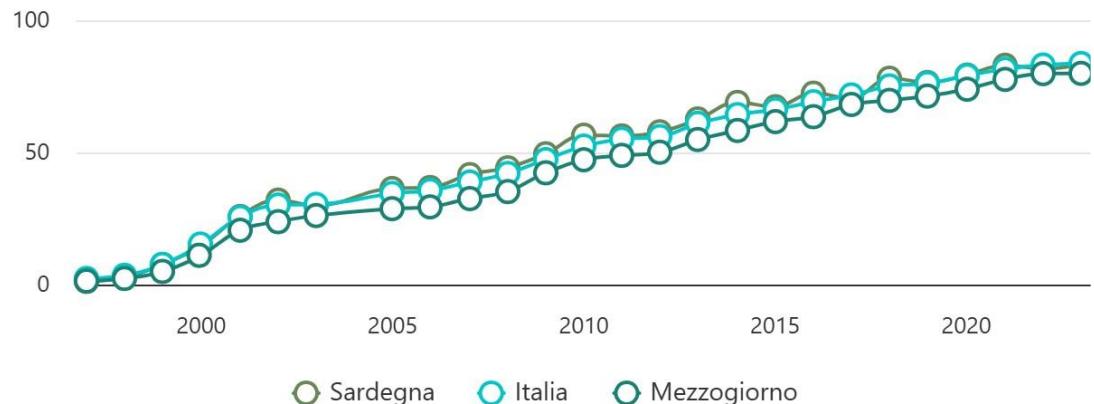
46

Fonte: ISTAT

## RETI E SERVIZI DIGITALI

### Grado di diffusione di Internet nelle famiglie

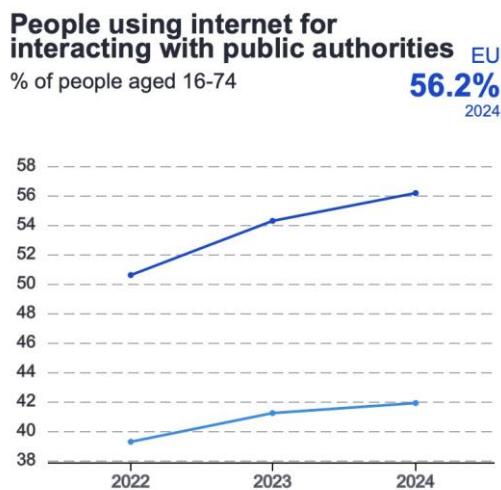
Famiglie che dichiarano di possedere l'accesso a Internet sul totale delle famiglie  
(percentuale)



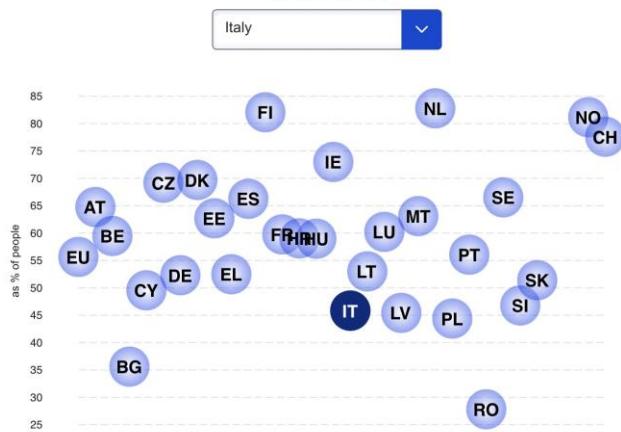
47

Fonte: ISTAT

#### Dati di contesto



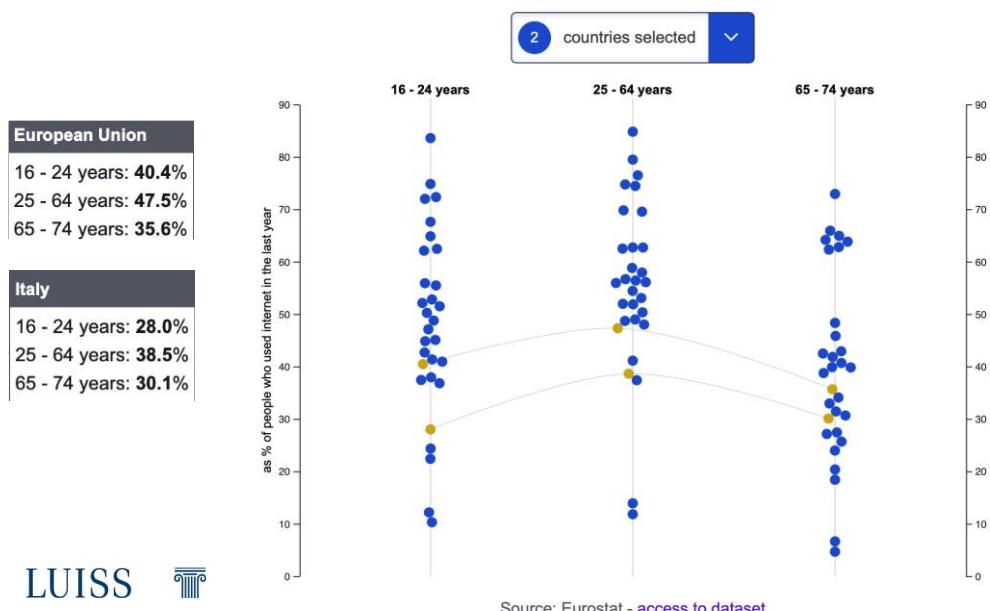
#### People with basic or above basic digital skills, 2023 (as % of people)



Fonte: Eurostat

### People obtaining government information online, 2023

(as % of people who used internet in the last year)



LUISS 

### Spesa per la ricerca e sviluppo (R&S) nelle regioni NUTS 2 in percentuale del PIL, anno 2021

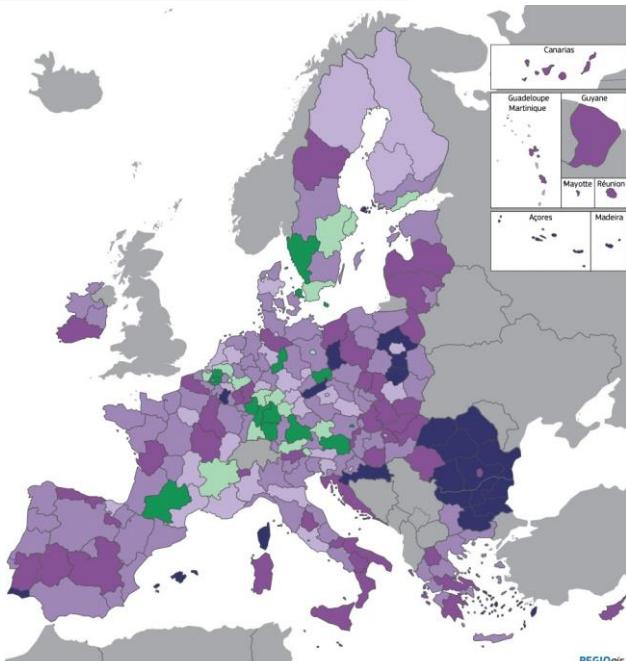
Map 5.1 Expenditure on R&D in NUTS 2 regions as a % of GDP, 2021

% of regional GDP

- < 0.5
- 0.5 - 1
- 1 - 2
- 2 - 3
- 3 - 4
- > = 4
- no data

EU-27 ≈ 2.3  
The EU-2020 target is 3 %.  
DK 2019.  
Source: DG REGIO based on Eurostat data (rd\_e\_gedreg).

0 500 km



LUISS 

Fonre: Fonte: Rapporto sulla Coesione, Nona edizione, marzo 2024 ec.europa.eu

50

## Velocità media della rete fissa a livello comunale (LAU), 2023

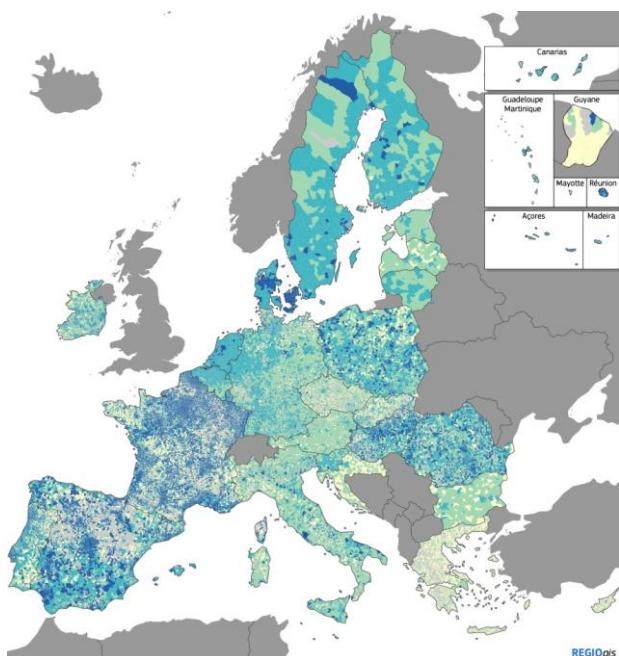
Map 5.5 Average speed for fixed network at municipality level (LAU), 2023

Average speed (Mbps) fixed network

- <= 30
- 30 – 100
- 100 – 200
- > 200
- no data

Source: JRC.

0 500 km



51

## Finanziamenti di Horizon 2020 per regione NUTS 3, 2014–2020

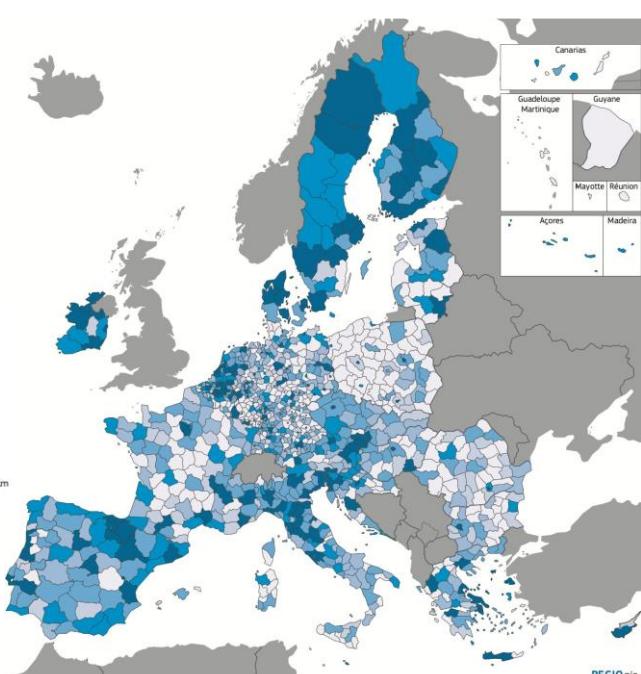
Map 9.3 Horizon 2020 funding by NUTS 3 region, 2014–2020

Euro per abitante

- 0.0 – 5.0
- 5.1 – 10.0
- 10.1 – 20.0
- 20.1 – 50.0
- 50.1 – 100.0
- > 100.0

EU-27 = 111.29  
EU funding for projects approved between 14/05/2014 and 02/04/2021  
(data extracted the 07/05/2021).  
Source: European Commission.

0 500 km



52

# Servizi SIT

## Servizi di innovazione e digitalizzazione

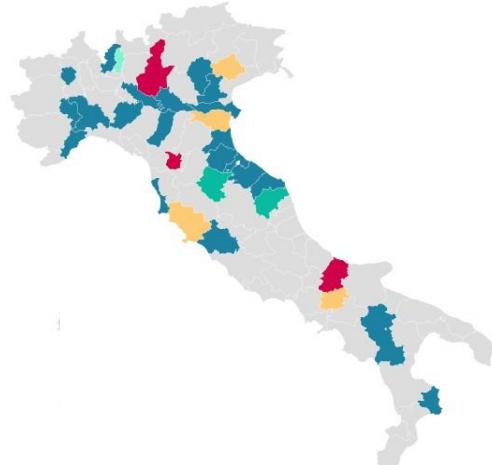
- Sì
- No
- Nessuna risposta

NUORO	NO
ORISTANO	NO
GALLURA	NO
SUD SARDEGNA	NO

Dato nazionale:	Servizi informativi, informatici e statistici	
	n	%
No	54	71.1
Si	22	28.9
	76	

### Forme di gestione dei servizi di innovazione erogati ai comuni

■ uffici della provincia ■ ufficio in condivisione ■ in house providing ■ appalto di servizi ■ interno/appalto ■ misto



LUISS 



Unione  
Province  
d'Italia

LUISS 



## TAVOLI DI CONFRONTO SUA, SAPE, SIT

Emersione ed analisi delle principali criticità e possibili future implementazioni



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della  
Funzione Pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020



PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE

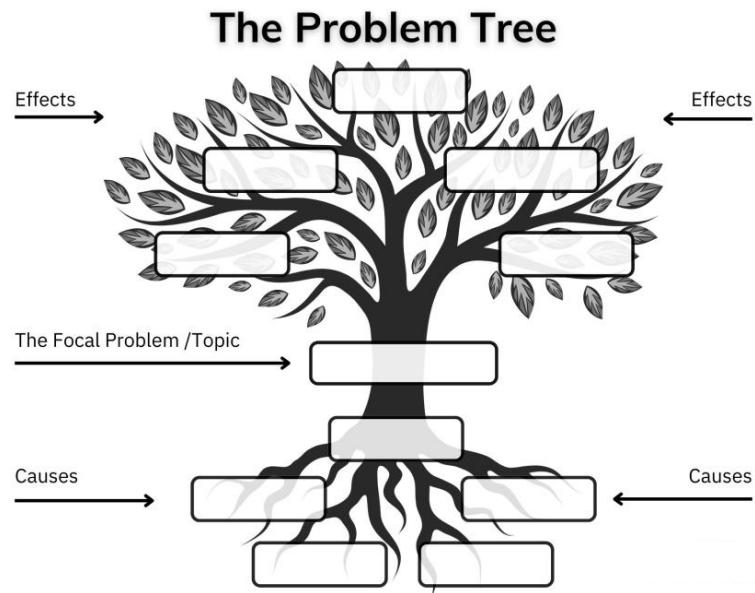


## STAZIONE UNICA APPALTANTE SUA

### CRITICITA' EMERSE A LIVELLO NAZIONALE

1. Scarsa visibilità/riconoscibilità delle SUA a livello politico-istituzionale.
2. Relazioni con gli stakeholder regionali.
3. Rischi di sovrapposizione SUA/CUC in mancanza di un equilibrio organico tra i diversi livelli istituzionali.
4. Normativa inadeguata che non riconosce in modo evidente il ruolo delle SUA e non obbliga a ricorrervi (innalzamento delle soglie e rimozione dell'obbligo incentiva i Comuni a procedere da soli).
5. Stress della struttura provinciale per effetto dei procedimenti di gara legati ai contributi ministeriali, stress che si rafforza con i finanziamenti PNRR.
6. Scarsa attenzione da parte degli Amministratori provinciali, se non adeguatamente sensibilizzati al tema delle funzioni di servizio delle Province agli enti locali.
7. Mancanza di una «vision» complessiva sul ciclo dell'appalto (non solo gara) e scarsa attenzione al tema dei tempi.
8. Difficoltà a formare ed aggiornare il personale ed assenza di personale qualificato nei Comuni che possa confrontarsi con SUA.

## Possibili ostacoli locali



## LIVELLO BASE APPLICABILITA' DEL SERVIZIO

- Intervento di supporto a singoli Comuni su richiesta.
- Comunicazione via mail, PEC, telefono e faccia a faccia.
- Gestione limitata alle prime fasi del procedimento di gara da parte della Provincia.
- Struttura organizzativa unica per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici senza specializzazione di unità per ambito.
- Formazione organizzata per gli enti locali e informazione di tipo diretto e informale.

## LIVELLO MEDIO

- Piattaforma di e-procurement per la gestione informatizzata della gara.
- Cruscotti per repository dei documenti e best practices.
- Struttura organizzativa unica per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici con specializzazione di unità di personale per ambito.
- Aggiornamenti per enti locali.

LUISS 

59

## LIVELLO ALTO

- Piattaforma collaborativa (dialogo costante con i comuni, monitoraggio programmazione, repository dei documenti, best practices).
- Numero adeguato di personale formato.
- Strutture organizzative distinte per acquisti di beni e servizi e lavori pubblici.
- Formazione/Supporto strutturato per enti locali.

LUISS 

60

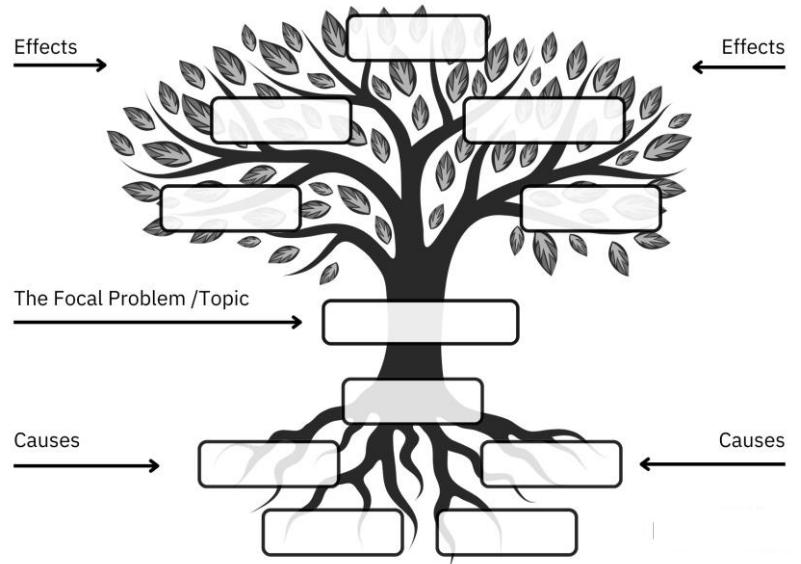


## CRITICITA' EMERSE A LIVELLO NAZIONALE

1. Interventi normativi a livello nazionale e regionale che hanno determinato un progressivo smantellamento dei Servizi.
2. Carenza di risorse economiche per reclutare consulenti esterni.
3. Se l'ufficio è sottodimensionato e fa pochi progetti, si innesta un circolo vizioso che non lo aiuta a sostenersi.
4. Attore "Regione" (in alcuni casi ANCI regionale) in una posizione "competitiva" e non "complementare" rispetto ai servizi Seav/Sape.
5. Difficoltà ad assicurare la formazione continua del personale dedicato al servizio e a reperire personale specializzato nella materia.
6. Difficoltà nella gestione amministrativa dei progetti e nella rendicontazione.

## Possibili ostacoli locali

### The Problem Tree



LUISS 

## LIVELLO BASE APPLICABILITA' DEL SERVIZIO

- Convenzioni con i Comuni da attivare/in via di attivazione sulla base degli input provenienti dal territorio.
- Attività di informazione e orientamento ai Comuni ma non supporto all'attività di progettazione.
- Cooperazione con altri attori istituzionali (es. Comune Capoluogo, Università, Anci, Regione).
- Forte consapevolezza e motivazione rispetto all'importanza di attivare/potenziare il servizio.
- Presenza di personale che si è già occupato di progettazione europea proveniente da altri uffici.

LUISS 

64

## LIVELLO MEDIO

- Significativa esperienza su fondi diretti e indiretti.
- Supporto ai Comuni nell'attività di progettazione.
- Forte motivazione, proattività e professionalità del personale.

LUISS 

65

## LIVELLO ALTO

- Presenza di un modello organizzativo misto (personale interno e consulenti esterni Long list Seav Coach ed Europrogettisti oppure presenza di Società in house che forniscono competenze).
- Coinvolgimento attori del sistema di governance e delle strutture organizzative delle amministrazioni pubbliche aderenti.
- Coinvolgimento dei soggetti privati e società partecipate nell'adesione alla Convenzione.
- Tutti i servizi sono gratuiti. Alcuni sono aperti a tutti gli EELL, altri sono riservati agli EELL che hanno aderito al Seav.

LUISS 

66



LUISS 

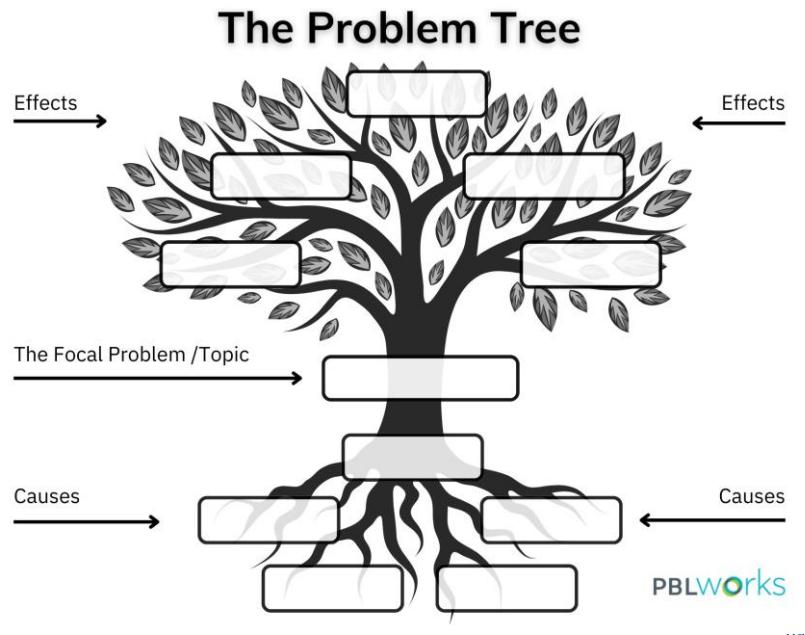
### CRITICITA' EMERSE A LIVELLO NAZIONALE

1. Difficoltà a formare ed aggiornare il personale in un settore che, soprattutto sotto il profilo tecnico, è in costante evoluzione e parallelamente assenza di personale qualificato nei Comuni che possa confrontarsi con il CST provinciale.
2. Costante evoluzione dei servizi e delle offerte da parte dei fornitori di mercato e normativa contorta: necessità di maggiore coordinamento e comunicazione.
3. Sistematica esclusione delle Province da parte di interventi nazionali (es. PNRR PA Digitale 2026).
4. Comuni/Unioni di Comuni che hanno progressivamente iniziato a gestire in forma associata i servizi informatici precedentemente offerti dalle Province.
5. Presenza di attori regionali che hanno assunto la funzione di Data Center.
6. Elemento demografico: Comuni di grandi dimensioni/Unioni di Comuni sono meno interessati al CST rispetto alle Province con Comuni di piccole dimensioni.
7. Gli Adempimenti che il CST deve soddisfare appesantiscono il lavoro.

LUISS 

68

## Possibili ostacoli locali



LUISS 

## LIVELLO BASE APPLICABILITA' DEL SERVIZIO

- Servizio di consulenza informatica ai Comuni.
- Servizio di Posta elettronica, protocollo, siti web, connettività, portali istituzionali, PagoPA, Geoportale (SIT), servizi antivirus, Firewalling.

LUISS 

70

## LIVELLO MEDIO

- Presenti Helpdesk e trouble ticketing.
- Attivazione di servizi di formazione e consulenza a vantaggio dei Comuni.
- Formalizzazione delle attività: es. Convenzione/Accordo quadro.
- Governance: partecipazione dei responsabili informatici dei Comuni.
- Utilizzo di software a pagamento oltre all'open source.

## LIVELLO ALTO

- Presenza di personale con professionalità e alta qualificazione specifica nel settore dell'informatica.
- Utilizzo di software Open Source.
- Svolgimento di indagini periodiche per il rilevamento dei fabbisogni dei Comuni rispetto ai servizi attivabili e per il livello di soddisfazione dell'utenza in generale (inclusi i cittadini e le imprese).
- Utilizzo di Convenzioni/Accordi quadro flessibili e di durata tri -quinquennale accompagnate da un Catalogo di servizi aggiuntivi e conseguente flessibilità dei servizi convenzionabili.
- Elevato numero di servizi informatici, informativi e statistici. A titolo esemplificativo: fornitura e/o gestione rete intranet; servizi di gestione portali web enti; servizi per la gestione del documento elettronico e la firma elettronica/digitale; accesso ai servizi digitali della PA; servizi per la gestione degli obblighi di trasparenza; servizi per la gestione dell'accesso generalizzato (cd. FOIA, art. 5, comma 2 d.lgs. 33/2013); consulenze tecniche e formative su argomenti di ICT; servizi di formazione; servizi statistici, servizi di raccolta ed elaborazione dati.



Unione  
Province  
d'Italia

LUISS



**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento della  
Funzione Pubblica



GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020



PROGRAMMA  
OPERATIVO  
COMPLEMENTARE