

dos

## **Dossier**

La selezione dei GAL  
e dei PSL italiani nei  
Programmi di Sviluppo  
Rurale 2007-2013

Metodi, risultati,  
riflessioni



## Abstract

### Autori:

Dario Cacace  
(RRN - Task Force Leader,  
INEA)

### Raccolta ed elaborazione dati:

Laura Guidarelli e  
Stefano Tomassini  
(RRN - Task Force Leader,  
INEA)

### Progetto grafico:

Daria Sorrentino

Impaginazione: Ufficio  
Grafico INEA (J.Barone,  
P.Cesarini, F.Lapiana,  
S.Mannozi)

### Segreteria di redazione:

Roberta Capretti

La selezione dei Gal e delle strategie di sviluppo locale da questi concepite rappresenta un momento di grande rilievo per l'attuazione dell'approccio Leader e, in generale, per la programmazione dello sviluppo rurale. Si tratta di una fase particolarmente delicata la cui implementazione incontra, molto spesso, difficoltà che generano rallentamenti ed inefficienze procedurali.

Nell'attuale ciclo di programmazione, tuttavia, in molte regioni tale fase è stata caratterizzata da ritardi che hanno evidenziato difficoltà concrete nell'impostare ed attuare procedure selettive snelle ed efficaci.

I contenuti delle seguenti pagine rappresentano una rielaborazione ed aggiornamento di documenti elaborati dalla Rete Rurale Nazionale - Task Force Leader e già pubblicati sulle pagine web dedicate all'approccio Leader<sup>1</sup>. In particolare, il documento è articolato in tre parti:

- nella prima sono descritti i meccanismi procedurali adottati dalle Autorità di Gestione dei PSR 2007-2013 e lo stato d'avanzamento delle attività di selezione rilevato al 30 settembre 2011;
- successivamente, si offre una descrizione dei criteri generalmente utilizzati al fine di valutare le candidature presentate dai Gruppi di Azione Locale ed i relativi Piani di Sviluppo Locale;
- infine, vengono sviluppate alcune riflessioni sulle finalità e gli strumenti del processo selettivo, attraverso la formulazione di uno schema metodologico idoneo a favorire la costruzione di una griglia di criteri pertinenti e coerenti con gli obiettivi programmatici.

Al documento è inoltre allegato il materiale di un'esercitazione realizzata nell'ambito del Laboratorio "Start-up del Gal" organizzato a Vaglio (PZ) il 21-22 giugno 2011, relativa all'applicazione della metodologia per l'individuazione dei criteri di selezione dei beneficiari.

---

### <sup>1</sup> In particolare:

La selezione dei Gal e dei PSL italiani - Procedure e stato d'avanzamento al 27 ottobre 2009,

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pagesServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2407>

La selezione dei Gal e dei PSL in Italia: requisiti di accesso e criteri di valutazione,

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pagesServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2918>

I criteri di selezione dei GAL e dei PSL: alcune riflessioni,

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pagesServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2919>



Abstract	2	<i>Indice</i>
1. La selezione dei PSL in Italia: un quadro d'insieme	4	
1.1 L'articolazione del processo di selezione	5	
1.2 Lo stato di avanzamento della selezione dei Gal e dei PSL	5	
2. Requisiti di accesso e criteri di valutazione	10	
2.1 Ammissibilità e requisiti di accesso	10	
2.2 Valutazione (dei Gal e dei PSL)	12	
3. I criteri di selezione dei Gal e dei PSL. Alcune riflessioni	16	
3.1 La scelta dei criteri di selezione: quale percorso?	16	
3.2 Qualità e coerenza dei criteri: alcuni esempi	20	
3.3 Conclusioni	24	
Allegato: Esercitazione sull'applicazione della metodologia per l'individuazione dei criteri di selezione dei beneficiari	25	

AdG	Autorità di Gestione
EC - CE	European Commission
ENRD	European Evaluation Network for Rural Development
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
GAL	Gruppo di Azione Locale
LEADER	Liaisons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale
Mipaaf	Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
OP	Organismo Pagatore
PSL	Piano di Sviluppo Locale
PSN	Piano Strategico Nazionale
PSR	Programma di Sviluppo Rurale

| *Lista degli  
acronimi*

# 01

## La selezione dei PSL in Italia: un quadro d'insieme

L'articolazione delle procedure di selezione e dei criteri adottati al fine di valutare le candidature risponde a regole di carattere generale, funzionali principalmente all'obiettivo di rendere trasparente ed aperto il metodo di attribuzione delle risorse pubbliche. In merito, l'Art. 37 del Regolamento CE 1974/2006 così recita: *La procedura di selezione dei gruppi di azione locale deve essere aperta alle zone rurali interessate e garantire la concorrenza tra i gruppi di azione locale che presentano strategie di sviluppo locale.* Peraltro, l'Allegato II dello stesso Regolamento, nel definire i contenuti dei PSR, dedica all'attuazione dell'Asse 4 un punto (5.3.4.1) articolato in quattro elementi, tre dei quali indulgono su aspetti legati alla selezione dei Gal.

Di seguito viene rappresentato il quadro procedurale adottato dalle Autorità di Gestione, nonché lo stato d'avanzamento della fase di selezione dei Gal e dei PSL nell'ambito dell'Asse 4 dei PSR 2007-2013 italiani.

### 1.1 L'articolazione del processo di selezione

Nell'impostare le procedure di selezione dei PSL le Regioni hanno adottato modalità alquanto differenziate, riconducibili alle seguenti:

- 11 Autorità di Gestione (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Piemonte, Trento, Umbria, Veneto e Valle d'Aosta) hanno attivato la procedura in un'unica fase, nella quale vengono selezionati, contestualmente, i Gal e le strategie di sviluppo da questi proposte, elaborate nei PSL;
- in 9 casi la procedura è articolata in due momenti successivi: il primo finalizzato alla individuazione dei Gal e dei territori, il secondo alla selezione dei PSL. Si riconoscono, in particolare, due orientamenti ben distinti:
  - talvolta, la prima fase è finalizzata alla semplice verifica del possesso dei requisiti di accesso (Toscana, Liguria, Lombardia, Molise): la procedura di selezione non contempla una fase di valutazione, ma risponde semplicemente all'esigenza di verificare l'esistenza di elementi minimi (territoriali, di rappresentatività, organizzativo-strutturali);
  - in altri casi (Bolzano, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia), è invece richiesta anche la produzione di un documento di indirizzo strategico, più o meno elaborato, che forma oggetto di valutazione. In queste circostanze i partenariati sono chiamati ad avviare con un certo grado di impegno anche le attività volte a definire l'orientamento strategico da esplicitare, successivamente, nei PSL;
- la sola Regione Marche ha articolato l'iter selettivo su tre fasi: nella prima sono individuati i Gal potenzialmente ammissibili, nella seconda sono valutate le strategie e nella terza l'articolazione del piano, che assume una forma di maggior dettaglio.

Modello procedurale		PSR
Fase unica	L'individuazione dei Gal e la selezione dei PSL sono contestuali	Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Piemonte, Trento, Umbria, Veneto e Valle d'Aosta
Più fasi	A seguito della presentazione di manifestazioni d'interesse, viene verificata la sussistenza di requisiti formali di accesso. Successivamente vengono selezionati i PSL.	Toscana, Liguria, Lombardia, Molise
	In fase di selezione dei Gal è anche richiesta la elaborazione degli indirizzi strategici ed organizzativi.  La procedura si articola in tre fasi: individuazione dei Gal; valutazione delle strategie e, infine, selezione dei PSL	Bolzano, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia  Marche

**Tab. 1** *Le fasi procedurali adottate per la selezione dei Gal e dei PSL*

## 1.2 Lo stato di avanzamento della selezione dei Gal e dei PSL

Di seguito viene illustrata l'articolazione e lo stato d'avanzamento delle procedure di selezione adottate nei PSR italiani.

Alla data dell'ultima rilevazione (30.09.2011) le attività di selezione dei PSL italiani si erano appena concluse: oltre al perfezionamento della selezione del 5° ed ultimo Gal da parte della Regione Abruzzo, va segnalato che la Regione Siciliana, nel giugno 2011, aveva riaperto i termini per la presentazione dei PSL da parte di Gal già selezionati, ma le cui proposte di PSL non erano state accolte. Le procedure di selezione si sono chiuse in tempi piuttosto rapidi e ciò ha permesso di approvare 2 ulteriori PSL.

Dunque, è giunta finalmente a termine la lunga e complessa procedura finalizzata all'individuazione dei Gal da sostenere nell'ambito dell'Asse 4 dei PSR italiani. Nel complesso, sono stati selezionati 194 Piani di Sviluppo Locale.

FIG 1 - I Gal in Italia



Emergono con evidenza due elementi, che possiamo considerare fisiologici nell'ambito dell'approccio Leader:

- l'ormai consueto - ma non per questo meno preoccupante - ritardo con il quale vengono selezionati i PSL;
- la doppia velocità che caratterizza le Regioni in Obiettivo Convergenza rispetto alle Regioni in Obiettivo Competitività.

Riguardo al primo aspetto, si osserva che nell'attuale ciclo di programmazione (e fatte le dovute eccezioni relative ad Autorità di Gestione che hanno completato la selezione dei PSL in tempi accettabili) l'estrema dilatazione dei tempi di selezione ha assunto caratteristiche che di "fisiologico" hanno ben poco. Difatti, i tempi di selezione si attestano su una media di circa 715 giorni dalla data di approvazione del PSR. Si tratta di un dato sul quale è necessario aprire una seria riflessione, anche in considerazione del fatto che nella precedente edizione dell'Iniziativa Leader+ i tempi impiegati per il completamento della selezione dei Gal sono stati decisamente inferiori: in media 435 giorni, di cui 178 per la pubblicazione dei bandi e circa 237 per giungere all'approvazione delle graduatorie<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Ns. elaborazione di dati tratti dal Rapporto sullo stato di attuazione dell'Iniziativa Comunitaria Leader+ in Italia (2004). Rete Nazionale per lo sviluppo rurale. Roma, Aprile 2005. Si consideri, peraltro, che il dato relativo ai tempi di approvazione delle graduatorie aggrega i tempi di elaborazione delle strategie (normalmente dai 60 ai 90 giorni) e quelli necessari al completamento dell'istruttoria (170-200 giorni).

Riguardo alla durata del processo selettivo nelle regioni in Convergenza, osserviamo che si mantiene sempre al di sopra della media nazionale. Nel precedente periodo di programmazione 2000-2006 tutto ciò poteva trovare una sua giustificazione nel complesso schema di sostegno della PAC e dello sviluppo rurale che caratterizzava le aree Obiettivo 1: oltre al Piano di Sviluppo Rurale, in tali aree gli interventi strutturali erano sostenuti dai Programmi Operativi, cofinanziati dai fondi strutturali, per i quali il meccanismo di programmazione prevedeva una più articolata elaborazione. Oggi occorre ricercare altrove le motivazioni che spiegano le non brillanti performances registrate sull'avanzamento procedurale.

	N. Gal previsti (**)	Pre-bando (pre-Selezione GAL) (*)			Selezione PSL (*)				
		Pubblicazione	Scadenza	Chiusura istruttoria	Esito (Gal ammessi)	Pubblicazione	Scadenza	Chiusura istruttoria	Esito (PSL ammessi)
Abruzzo	6					10/02/10	23/04/10	02/03/11	5
Basilicata	8					16/10/08	30/06/09	13/07/10	8
P.A. Bolzano	4	22/11/07	07/01/08	17/03/08	4	23/03/08	23/06/08	13/10/08	4
Calabria	14					01/09/08	30/01/09	18/01/10	16
Campania	14	05/08/09	18/09/09	05/12/09	13	25/01/10	09/03/10	01/04/10	13
Emilia Romagna	5					30/05/08	08/09/08	18/12/08	5
Friuli	5					28/05/08	01/09/08	10/07/09	5
Lazio	8					21/05/09	15/12/09	24/06/10	8
Liguria	9	23/05/07	18/06/07	17/07/08	9	17/07/08	15/09/08	20/03/09	9
Lombardia	10	20/02/07	01/04/07	11/05/07	19	13/06/08	13/07/08	14/07/09	16
Marche	5	20/12/07	09/01/08	10/03/08	6	05/06/08	30/09/08	29/07/10	4
Molise	3	16/01/09	14/02/09	27/03/09	3	31/10/09	15/01/10	01/06/10	3
Piemonte	12					24/08/08	16/11/08	04/03/09	13
Puglia	25	23/10/08	23/12/08	13/08/09	25	15/10/09	29/01/10	27/05/10	25
Sardegna	15	30/04/08	30/07/08	14/10/08	13	23/12/08	31/03/09	25/02/10	13
Sicilia	15	29/05/09	22/07/09	04/09/09	17	18/11/09	23/02/10	06/11/10	17
Toscana	7	21/01/08	21/02/08	25/03/08	7	14/05/08	13/07/08	30/08/09	7
P.A. Trento	1					11/04/08	02/03/09	18/08/09	1
Umbria	5					11/06/08	25/08/08	14/06/09	5
Valle d'Aosta	4					07/11/08	19/05/09	19/03/10	3
Veneto	14					29/02/08	27/08/08	10/03/09	14
<b>Italia</b>	<b>189</b>					21/11/08	21/03/09	30/11/09	<b>194</b>

**Tab. 2** Selezione dei Gal e dei PSL in Italia: situazione al 30 settembre 2011

(\*) Le date indicate in corsivo sono rappresentate da medie.

(\*\*) Nella colonna "N. Gal previsti" sono inseriti, ove disponibili, i dati dei PSR rimodulati nel corso del 2009.

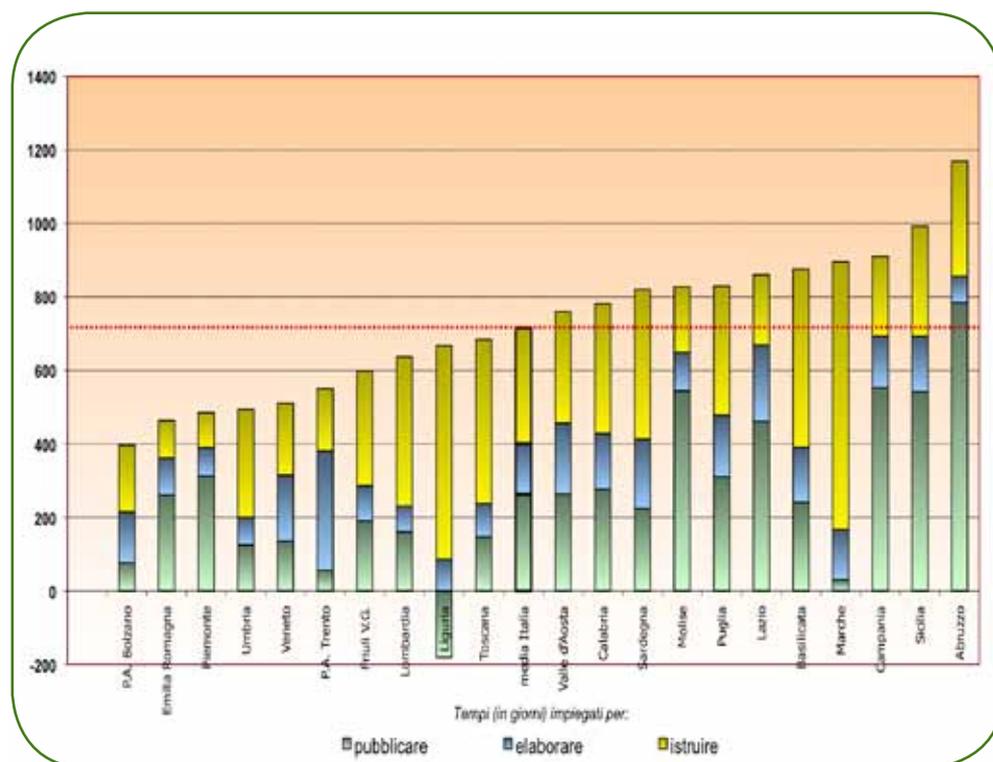
Fonte: Rete Rurale Nazionale - Task Force Leader su dati delle Autorità di Gestione dei PSR 2007-2013.

**Tab. 3** Selezione del Gal e dei PSL in Italia: i tempi (in giorni) delle fasi

Decisione di approvazione PSR	1° fase				2° fase				Totale giorni per:			
	Pubblicazione	Termini	Fine istruttoria	Totale gg	Pubblicazione	Termini	Fine istruttoria	Totale gg	pubblicare	elaborare	istruire	Totale gg
19-12-07	784	72	313	1169					784	72	313	1.169
18-02-08	241	150	485	876					241	150	485	876
12-09-07	71	46	70	187	6	92	112	210	77	138	182	397
29-11-07	277	151	353	781					277	151	353	781
20-11-07	503	97	193	793	50	43	23	117	553	140	216	910
12-09-07	261	101	101	463					261	101	101	463
20-11-07	190	96	312	598					190	96	312	598
15-02-08	461	208	191	860					461	208	191	860
20-11-07	-181	26	395	240	-	60	186	246	-181	86	581	486
16-10-07	-238	40	40	-158	399	30	366	795	161	70	406	637
15-02-08	-57	20	61	24	87	117	667	871	30	137	728	895
25-02-08	326	29	41	396	218	76	137	431	544	105	178	827
28-11-07	313	77	95	485					313	77	95	485
18-02-08	248	61	233	542	63	106	118	287	311	167	351	829
28-11-07	154	91	76	321	70	98	331	499	224	189	407	820
18-02-08	466	54	44	564	76	97	256	428	542	151	300	992
16-10-07	97	31	33	161	50	60	413	523	147	91	446	684
15-02-08	56	325	169	550					56	325	169	550
07-02-08	125	75	294	494					125	75	294	494
18-02-08	263	193	304	760					263	193	304	760
17-10-07	135	180	195	510					135	180	195	510
<b>19-12-07</b>	<b>214,0</b>	<b>101,1</b>	<b>190,4</b>	<b>505,5</b>	<b>101,9</b>	<b>77,9</b>	<b>260,9</b>	<b>440,8</b>	<b>262,6</b>	<b>138,2</b>	<b>314,6</b>	<b>715,4</b>

Fonte: Elaborazioni Rete Rurale Nazionale - Task Force Leader su dati delle Autorità di Gestione dei PSR 2007-2013.





**FIG 2 - Selezione del Gal e dei PSL in Italia: i tempi (in giorni) delle fasi**

Fonte: Elaborazioni Rete Rurale Nazionale - Task Force Leader su dati delle Autorità di Gestione dei PSR 2007-2013.

Occorre dunque comprendere dove si concentrano le difficoltà e fino a che punto queste sono determinate da insormontabili elementi riferibili al “contesto esterno”, ovvero circostanze che sfuggono alle capacità di manovra degli attori più direttamente impegnati nell’attuazione dell’Asse 4. A tal fine, proviamo a sezionare il processo selettivo in fasi elementari, partendo dal momento della Decisione di approvazione di un PSR da parte della Commissione ed individuando gli attori coinvolti.

Dall’analisi della tabella 4 emerge che, mediamente, la fase più critica è rappresentata dall’istruttoria delle domande (314,6 giorni) seguita dalla predisposizione dei bandi che ha richiesto in media 262,6 giorni.

Fase	Attore	n. giorni
a. Predisposizione del bando pubblico	Autorità di Gestione (normalmente attraverso gli Uffici responsabili della programmazione dell’Asse 4)	262,6
b. Elaborazione delle strategie	Partenariati Locali	138,2
c. Istruttoria delle candidature	Autorità di Gestione (attraverso le Commissioni di valutazione e gli Uffici responsabili dell’istruttoria)	314,6
	Totale	715,4

**Tab. 4 Selezione del Gal e dei PSL in Italia: i tempi (in giorni) delle fasi**

Occorre dunque chiedersi: perché, nonostante l’esperienza accumulata nelle precedenti edizioni Leader II e Leader+, le performances procedurali sono inferiori alle attese? Quali ostacoli hanno determinato (o stanno determinando) questi ritardi rispetto al cronoprogramma previsionale?

Nel tentativo di offrire una risposta a tali interrogativi vengono spesso invocate alcune circostanze:

- la collocazione dell’approccio Leader all’interno dei PSR, e la conseguente necessità di seguirne gli schemi attuativi e procedurali;

## 02

### Requisiti di accesso e criteri di valutazione

- la nuova complessa strutturazione dei circuiti finanziari ed amministrativi;
- la presenza di territori non precedentemente coinvolti nelle Iniziative Comunitarie Leader;
- questioni relative all'organizzazione interna degli uffici preposti all'attuazione dell'Asse IV, che in alcuni casi partecipano per la prima volta all'attuazione dell'approccio Leader;
- carenze di personale e/o inadeguata formazione.

Si tratta, senza dubbio, di aspetti molto critici, che tuttavia sembrano incidere in termini generali sull'attuazione del Programma nel suo complesso, piuttosto che sulla specifica attività di selezione del PSL. In proposito, dal confronto tra Task Force Leader ed alcune Autorità di Gestione sono emersi alcuni punti critici che, in parte, motivano il generale rallentamento con cui procedono le fasi di selezione:

- in molte circostanze la messa a punto degli aspetti gestionali ed amministrativi ha richiesto tempi molto lunghi ed ancor oggi in alcune regioni non è ancora definito lo schema che regola i meccanismi procedurali tra Autorità di Gestione, Organismo Pagatore, Gal e altri beneficiari. Tale circostanza ha indubbiamente rallentato i tempi della selezione, in relazione alla necessità di definire il quadro regolamentare prima dell'avvio dei PSL;
- altro elemento critico è rappresentato dalla materiale strutturazione dei bandi e, in particolare, delle griglie di valutazione, attività che ha assorbito tempi generalmente elevati: la definizione di un percorso fluido e trasparente, ma anche di criteri di selezione efficaci e di chiara interpretazione produce effetti di non secondario rilievo, tra cui una più efficiente gestione dell'iter istruttorio;
- alcune Autorità di Gestione si sono trovate nella necessità di apportare significative modifiche alla struttura dell'Asse IV successivamente all'approvazione del PSR da parte della Commissione. Il protrarsi della conseguente fase di negoziato ha reso opportuno sospendere l'avvio delle procedure.

Ciò che sembra evidente è che, in termini generali e fatte salve alcune eccezioni, in fase di avvio dei PSR l'attenzione delle Autorità di Gestione si è concentrata prevalentemente sugli altri Assi, e poco spazio è stato dedicato alla individuazione ed alla soluzione delle problematiche legate all'attuazione dell'approccio Leader.

Con l'avvicinarsi dei cicli di programmazione, in ogni regione si registrano sostanziali innovazioni nell'articolazione delle procedure di selezione dei PSL che non sono semplicemente riconducibili ai mutati scenari regolamentari. In modo più o meno consapevole, le Autorità di Gestione hanno definito procedure e criteri di selezione funzionali al perseguimento di determinati obiettivi, che occorre adeguatamente indagare.

Di norma - a prescindere dall'articolazione della procedura in una o più fasi di selezione - l'attività istruttoria si articola in due momenti fondamentali: il primo ha per obiettivo la verifica del possesso dei requisiti minimi richiesti per poter accedere alla fase di valutazione; il secondo mira ad individuare proposte da ammettere a finanziamento. Di seguito si illustrano sinteticamente i risultati delle analisi sviluppate sui bandi pubblicati dalle Autorità di Gestione.

#### 2.1 Ammissibilità e requisiti di accesso

Come osservato nel primo paragrafo, le Autorità di Gestione hanno individuato soluzioni procedurali riconducibili, essenzialmente, a due schemi: selezione contestuale di Gal e relativi PSL; doppia fase di selezione, in successione, dei Gal e dei PSL.

Ora, a prescindere dallo schema adottato, si pone il problema di limitare l'accesso alla procedura solo a soggetti (e territori) in possesso di determinate caratteristiche. Ciò, nell'implementazione delle procedure di selezione attivate dalle Autorità di Gestione in attuazione dell'Asse 4 dei PSR italiani, è avvenuto in base a percorsi riconducibili a due modelli:

- *pre-selezione delle candidature*. Tale soluzione è stata adottata da tutte le Autorità di Ge-

stione che hanno articolato la procedura selettiva in almeno due fasi;

- *indicazione dei requisiti minimi di accesso nel bando per la selezione dei Gal e dei PSL.* Laddove il procedimento è stato articolato in un'unica fase, le Autorità di Gestione hanno comunque previsto una preventiva fase di verifica del possesso di elementi minimi necessari al fine di accedere alla successiva fase di valutazione.

In entrambi i casi viene verificato il rispetto dei requisiti minimi fissati dal Regolamento (CE) 1698/05, nonché di ulteriori requisiti di volta in volta determinati dalle Autorità di Gestione. Va precisato, in proposito, che i requisiti di accesso indicati dal legislatore comunitario definiscono un quadro comune, valido in tutto il territorio dell'Unione europea, volto a limitare l'ambito di applicazione territoriale dell'approccio Leader e ad assicurare la presenza di alcuni elementi minimi nella composizione dei partenariati. Alle Autorità di Gestione è stata tuttavia riconosciuta la facoltà di restringere ulteriormente l'ambito di applicazione in presenza di:

- specifiche condizioni di contesto territoriale (caratteristiche demografiche, scenario istituzionale ed amministrativo, quadro della programmazione urbanistico-territoriale, ecc.);
- obiettivi specifici che si intendono perseguire attraverso l'implementazione dell'approccio Leader (finalità della pianificazione locale, ruolo dei partenariati e articolazione delle reti relazionali locali, ecc.).

E' interessante segnalare che, nella quasi totalità dei casi, sono stati individuati requisiti di accesso che vanno ben oltre le indicazioni di massima imposte dal legislatore comunitario. Tra i più frequenti, si segnalano:

- **Requisiti territoriali**
  - limiti al carico demografico diversi (più restrittivi) da quelli indicati nel Reg. (CE) 1974/06;
  - non sovrapposibilità territoriale tra proposte avanzate da partenariati diversi;
  - contiguità geografica dei comuni interessati dalle strategie di sviluppo locale;
  - appartenenza a determinati sistemi territoriali / aree geografiche.
- **Partenariato**
  - aspetti giuridici (forma giuridica, elementi statutari);
  - dimensioni minime del capitale sociale;
  - rappresentatività rispetto al tema strategico proposto;
  - presenza obbligatoria di determinate categorie di soggetti.

L'individuazione di ulteriori requisiti di accesso da parte delle Autorità di Gestione segnala la presenza di specifiche priorità strategiche e di indirizzo: ha lo scopo di uniformare l'attuazione dell'approccio Leader a specifiche situazioni di contesto (politico, amministrativo, territoriale) regionale, caratterizzando la fisionomia dei partenariati ed orientandone la progettazione locale su binari ben definiti. La loro presenza viene richiesta quale elemento inderogabile, non negoziabile né valutabile ai fini dell'attribuzione del punteggio. Naturalmente, comporta anche conseguenze di notevole rilievo ed è pertanto utile, per le Autorità di Gestione, porsi alcuni interrogativi:

- la determinazione di requisiti di accesso "aggiuntivi" - che inevitabilmente restringe l'ambito di applicazione dell'Asse 4 o, comunque, limita lo spettro di scelte da parte dei partenariati locali - rappresenta lo strumento più appropriato per raggiungere più efficacemente gli obiettivi prioritari del Programma, e specifici dell'Asse?
- la considerazione degli stessi elementi non ai fini dell'accesso alla procedura, ma ai fini della valutazione, può essere considerata un'alternativa perseguibile?
- quali ulteriori requisiti è opportuno fissare al fine di garantire adeguate caratteristiche in termini di rappresentatività, affidabilità e capacità organizzative e progettuali dei Gruppi

di Azione Locale?

Le risposte non sono semplici, né univoche. Le scelte adottate in materia sono le più varie ed il confronto tra i bandi pubblicati dalle Autorità di Gestione dei PSR italiani mostra che lo stesso criterio viene talvolta considerato quale requisito di accesso, talvolta come parametro di valutazione. Ciò che appare utile sottolineare, è che:

- l'individuazione di requisiti di accesso "specifici" genera automaticamente effetti di rilievo nella successiva implementazione dell'iter istruttorio e, più in generale, nell'attuazione del programma, orientando in una direzione ben definita l'organizzazione dei partenariati, gli assetti interni, il ruolo dei singoli partner, ecc. Occorre dunque ponderare con cura l'opportunità di porre ulteriori vincoli, poiché non mancano casi in cui questi producono effetti del tutto indesiderati;
- considerata la delicatezza della materia, ed anche la necessità di valutare l'ammissibilità di una candidatura ad un successivo iter istruttorio, è opportuno definire requisiti di accesso esclusivamente di tipo oggettivo, che sfuggano alla discrezionalità dei soggetti che svolgono le attività istruttorie.

## 2.2 Valutazione (dei Gal e dei PSL)

Le Autorità di Gestione dei PSR italiani hanno adottato criteri di selezione molto diversificati, riconducibili, per grosse linee, alle seguenti aree di valutazione, alle quali sono stati attribuiti, in media, i pesi indicati:

• Caratteristiche territoriali	12,4%
• Caratteristiche del Partenariato	24,1%
• Qualità del Piano	63,5%

Nel complesso, dunque, l'attenzione della valutazione si concentra prevalentemente sulla qualità delle proposte strategiche, ma va anche detto che, come osservato poc'anzi, le caratteristiche territoriali e del partenariato (o almeno, alcuni elementi di natura formale) sono tenute in considerazione ai fini della verifica dei requisiti di accesso.

Ciascuna area di valutazione articola più criteri di selezione, ad ognuno dei quali è attribuito un peso. Di seguito si presentano, per ciascuna area di valutazione, le elaborazioni di sintesi che raccolgono i dati relativi alla struttura ed al sistema di ponderazione adottati nei bandi emanati dalle Autorità di Gestione italiane.

### • *Caratteristiche territoriali*

La valutazione degli aspetti territoriali assume, in genere, un peso piuttosto limitato nelle griglie adottate dalle Autorità di Gestione: in media il 12,4%. Come appena osservato, ciò dipende principalmente dal fatto che, rispetto alla precedente Iniziativa Leader+, le caratteristiche del territorio sono state considerate soprattutto ai fini della definizione dei requisiti di accesso.

Alle caratteristiche socio-demografiche ed al "profilo territoriale" (tipologia di macroaree, ruralità, dimensioni, ecc.) è attribuito, all'interno di quest'area di valutazione, un peso significativo, mentre minore rilievo è attribuito agli aspetti economico-produttivi.

Area di valutazione		Criteri	Punti
II Territorio	Profilo socio-demografico	Densità abitativa	1,8%
		Numerosità popolazione	0,7%
		Variatione residenti	1,2%
		Indice di vecchiaia	0,5%
		Mercato del lavoro	0,9%
		Altri indici	0,7%
	Profilo economico-produttivo	Massa critica	0,5%
		Reddito pro-capite	0,2%
		Rilievo dell'agricoltura	0,4%
	Profilo territoriale	Dimensioni (superficie)	0,8%
		Dotazione di servizi	0,4%
		Tipologia di macroaree	1,2%
		Naturalità	0,7%
Presenza di nuove aree leader		0,2%	
Omogeneità		1,5%	
Ruralità		0,8%	
<b>Totale Territorio</b>			<b>12,4%</b>

**Tab. 5a** I criteri di selezione: Caratteristiche territoriali

• *Caratteristiche del Partenariato*

Alle caratteristiche del Partenariato sono mediamente attribuiti oltre 24 punti percentuali. L'attenzione delle Autorità di Gestione si concentra prevalentemente sulla composizione del partenariato e, soprattutto, sulla sua rappresentatività rispetto al territorio (in assoluto, il criterio al quale è attribuito il peso maggiore) o al tema prescelto. Si registra inoltre un certo interesse anche riguardo alla composizione dell'Organo Decisionale. In entrambi i casi i Gal vengono sollecitati a tenere in maggiore considerazione il principio delle Pari Opportunità, favorendo la partecipazione delle donne (e, in misura più limitata, dei giovani) non solo alle attività assembleari, ma anche all'interno degli organismi di governo delle strategie di sviluppo.

Agli aspetti giuridici e finanziari non sembra essere riconosciuto un particolare rilievo. In realtà, molte Autorità di Gestione fissano, in materia, criteri piuttosto vincolanti ai fini dell'accesso alla procedura selettiva.

Area di valutazione		Criteri	Punti
II Partenariato	Aspetti giuridici	Forma giuridica	0,9%
	Caratteristiche Organo Decisionale	Coerenza rispetto al tema	0,6%
		Pari Opportunità	2,5%
		Peso della componente privata	1,6%
		Peso della componente pubblica	0,1%
	Composizione del partenariato	Coerenza rispetto al tema	1,4%
		Pari Opportunità	0,1%
		Affidabilità finanziaria	0,1%
		Presenza dei privati	2,0%
		Rappresentatività (rispetto al Tema)	2,0%
		Rappresentatività (rispetto al territorio)	8,7%
	Esperienza	dei singoli Partner	1,5%
		del Partenariato	2,2%
	Profilo finanziario	Affidabilità finanziaria	0,4%
	<b>Totale Partenariato</b>		

**Tab. 5b** I criteri di selezione: Caratteristiche del partenariato

- *Qualità del Piano*

All'interno di quest'area di valutazione sono stati ricondotti anche gli aspetti gestionali ed organizzativi, poiché si ritiene che, di fatto, questi sono una componente del piano. Ciò premesso, dall'analisi della tabella 5.c emergono alcuni aspetti:

- la dimostrazione delle modalità con le quali sono garantite l'integrazione e la complementarità è oggetto di particolare rilevanza in sede valutativa. Tali aspetti sono considerati sia nella loro dimensione "interna" (al PSL), sia in relazione agli altri strumenti d'intervento (coerenza "esterna"). Come noto, l'Asse 4 partecipa al perseguimento degli obiettivi fissati per gli altri tre Assi prioritari del PSR e, di conseguenza, occorre verificare l'allineamento delle strategie locali rispetto agli indirizzi generali del Programma. Viene inoltre avvertita l'esigenza, più che in passato, di assicurare coerenza (in termini di complementarità e non sovrapposizione) con gli strumenti d'intervento delle politiche di coesione e con gli eventuali indirizzi e programmi di sviluppo attivati localmente;
- gran parte delle Autorità di Gestione individua nell'assetto organizzativo e gestionale un elemento centrale dell'implementazione dell'Asse, soprattutto in considerazione della complessa articolazione dei circuiti finanziari e delle responsabilità attribuite ai Gal. In talune circostanze viene richiesta la dimostrazione degli specifici impegni assunti da ciascun partner, con particolare riferimento al ruolo di supporto che ognuno di essi è chiamato ad assicurare in fase di implementazione delle strategie;
- l'integrazione della cooperazione nelle strategie di sviluppo locale è un elemento considerato da tutte le AdG, peraltro in risposta ad uno specifico indirizzo della Commissione. In molti casi è valutata la semplice manifestazione di una volontà a cooperare e la relativa indicazione delle tematiche di interesse. Non mancano casi in cui è valutata anche la qualità delle proposte progettuali, circostanza che impone ai Gal una descrizione di maggior dettaglio delle attività di cooperazione;
- è stato dato il giusto rilievo alla coerenza complessiva del Piano, sia in termini di "consequenzialità" tra analisi, fabbisogni, obiettivi, strategie (e definizione delle risorse allocate), sia in termini di costruzione del quadro logico, ovvero del collegamento tra obiettivi operativi, di risultato e di impatto;
- si osserva una generale tendenza a stimolare i Gal a rendere il "bottom up" una pratica concreta, piuttosto che una definizione generica o formale. A tal fine in molti casi è richiesta una dimostrazione molto rigida delle attività di animazione effettivamente svolte ai fini della progettazione, ma anche la descrizione delle modalità con le quali tali attività saranno sviluppate in fase attuativa.

**Tab. 5c** I criteri di selezione:  
Qualità del Piano

Area di valutazione	Criteri	Punti	
Animazione e bottom up	Partecipazione e condivisione (in fase progettuale)	4,3%	<b>6,0%</b>
	Partecipazione e condivisione (in fase attuativa)	1,7%	
Chiarezza e completezza del PSL	...delle analisi	2,0%	<b>5,1%</b>
	...delle azioni	1,4%	
	...in generale	0,2%	
	...nella definizione degli indicatori	0,4%	
	...nella illustrazione della strategia	1,0%	
Coerenza	...delle analisi	0,4%	<b>7,0%</b>
	...del piano finanziario rispetto a fabbisogni ed obiettivi	1,6%	
	...in generale	1,4%	
Cooperazione	...delle strategie rispetto alle analisi	3,6%	<b>7,1%</b>
	Presenza della cooperazione	4,2%	
Qualità delle strategie di cooperazione		2,9%	
	Impatti	Su tematiche prioritarie	1,5%
	Effetti nel tempo	0,1%	
	Effetti nell'area	0,8%	
Innovatività	Innovatività	5,3%	<b>5,3%</b>
Integrazione e complementarità	Coerenza esterna: rispetto a pianificazione locale/regionale	0,9%	<b>10,2%</b>
	Coerenza esterna: rispetto al PSR	1,3%	
	Coerenza esterna: rispetto a PSR e Politiche di Coesione	4,7%	
	Coerenza esterna: rispetto al 2000-2006	0,2%	
	Coerenza interna	1,8%	
	Integrazione	1,2%	
Modalità di attuazione	Aspetti procedurali e gestionali	4,3%	<b>8,7%</b>
	Cronoprogramma	0,5%	
	Presenza di competenze	0,4%	
	Impegni dei Partner	0,6%	
	Modello organizzativo	2,8%	
Priorità tematiche	Agricoltura	0,2%	<b>3,3%</b>
	Ambiente	0,9%	
	Diversificazione del reddito agricolo	0,5%	
	Pari Opportunità	1,6%	
Priorità trasversali	Ammissibilità delle operazioni	0,2%	<b>2,4%</b>
	Concentrazione	0,2%	
	Distribuzione territoriale delle opportunità	0,3%	
	Multisetorialità	1,2%	
	Trasferibilità	0,5%	
Qualità complessiva	Qualità complessiva	4,0%	<b>4,0%</b>
Struttura finanziaria	Mobilizzazione delle risorse locali	2,2%	<b>2,2%</b>
<b>Totale Piano</b>		<b>63,5%</b>	

## 03

### I criteri di selezione dei Gal e dei PSL. Alcune riflessioni

3 Quart - Aosta, 29-30 Settembre 2010; Campobasso, 16 Marzo 2011; Napoli, 12 Maggio 2011; Vaglio di Basilicata (PZ), 21-22 Giugno 2011.

**P**erché è utile aprire una riflessione sulle procedure e sui criteri che guidano le Autorità di Gestione dei PSR nella delicata fase di selezione dei PSL?

A questa domanda possono essere date molte risposte, a seconda del punto di vista del lettore (e del ruolo svolto nell'ambito dell'attuazione dell'Asse 4), dello stato di avanzamento dell'iter selettivo dei PSL, dei meccanismi che regolano le procedure di attuazione dell'approccio Leader nel Programma di Sviluppo Rurale regionale.

Le esperienze sin qui maturate in sede di attuazione delle Iniziative Comunitarie Leader e, più recentemente, dell'Asse 4 dei PSR 2007-2013, evidenziano l'estrema importanza che assume una corretta ed efficace impostazione dell'intero procedimento selettivo: questa produce effetti di rilievo sia riguardo alla fluidità dell'attuazione del programma di attività (rispetto dei tempi, gestione finanziaria, ecc.), sia sulla qualità dei Piani e sul relativo impatto. Di conseguenza, appare necessario soffermare l'attenzione sulle diverse soluzioni adottate al fine di assicurare alla fase di selezione dei PSL una conduzione efficiente (ovvero, in tempi brevi ed in assenza di conflittualità) ed efficace (in grado di essere funzionale al perseguimento degli obiettivi strategici fissati dall'Autorità di Gestione).

Dall'analisi di tali esperienze possono essere tratte utili indicazioni di carattere generale, anche al fine di orientare efficacemente le modalità con le quali i Gruppi di Azione Locale saranno a loro volta chiamati ad individuare i beneficiari delle operazioni da attuare attraverso l'approccio Leader. A tal proposito, si segnala che la Task Force Leader ha affrontato il tema in occasione di alcuni recenti Laboratori per lo *start-up* dei Gal, proponendo ai partecipanti un percorso formativo basato sulla presentazione di un quadro metodologico e sulla sua applicazione nell'ambito di lavori di gruppo<sup>3</sup>.

#### 3.1 La scelta dei criteri di selezione: quale percorso?

La fase di selezione dei PSL non rappresenta un rituale liturgico né un mero esercizio burocratico-amministrativo di natura formale, poiché, a livello locale, impone l'avvio di un processo - regolato da norme e prassi consolidate - di consultazione pubblica, animazione, confronto e partecipazione attiva. Insomma, di quell'insieme di meccanismi relazionali che danno luogo alla elaborazione e condivisione dei percorsi strategici ed alla definizione degli assetti organizzativi necessari all'attuazione dei Piani.

Va osservato che l'attenzione del legislatore comunitario si concentra in via quasi esclusiva su elementi di carattere formale, considerando cruciale la necessità di garantire un'effettiva concorrenza tra i Gruppi di Azione Locale. Tale circostanza, motivata da condivisibili principi, risponde all'esigenza di assicurare una corretta, regolare e trasparente attribuzione delle risorse pubbliche, ma non appare tuttavia sufficiente a soddisfare gli obiettivi di efficacia ed efficienza richiamati in premessa. E' invece auspicabile che l'intero processo risponda, contestualmente, anche ad altri fabbisogni, di cui occorre tenere adeguatamente conto.

In quest'ottica, la selezione diventa uno strumento teso a rendere più efficaci le politiche ed a orientare comportamenti e modelli organizzativi dei partenariati locali. Di conseguenza, non esiste uno schema procedurale ottimale, poiché questo dipende dagli obiettivi strategici affidati all'approccio Leader ed enunciati nei PSR. Esistono, piuttosto, alcune regole, dettate dal buon senso, alle quali occorre fare riferimento. In particolare, appare necessario interpretare e tradurre in meccanismi procedurali ed amministrativi le esigenze espresse dai diversi soggetti che intervengono nel processo (Autorità di Gestione, Commissioni di valutazione e Partenariati Locali):

- *l'Autorità di Gestione* attribuisce alla fase di selezione un compito fondamentale, che è quello di individuare soggetti attuatori affidabili dal punto di vista amministrativo ed organizzativo, dotati di buone capacità progettuali ed in grado di favorire, attraverso la loro azione locale, il perseguimento degli obiettivi dichiarati nel PSR. Al tempo stesso, l'Autorità di Gestione si trova nella necessità di rispettare il cronoprogramma di attuazione del PSR. Al momento dell'impostazione della procedura, e tenendo conto del contesto territoriale cui è rivolto l'approccio Leader (l'esistenza di pregresse esperienze, la coerenza con altri strumenti di programmazione, il quadro amministrativo ed istituzionale di riferimento) è utile sviluppare riflessioni su alcuni aspetti specifici, al fine di verificare se l'impostazione della procedura e l'articolazione del bando e dei criteri di selezione sono

effettivamente in grado di fornire una risposta efficace a tali esigenze.

In primo luogo, il principio della trasparenza e della concorrenza va tradotto nella predisposizione di un bando che sia univocamente interpretabile in ogni sua parte: nel curare gli aspetti tecnico-giuridici occorre prestare particolare attenzione anche alla forma della comunicazione. Va poi considerato che il bando è finalizzato alla selezione di Piani che dovranno dare corpo e contenuti ad un Asse che ha obiettivi propri, ma al tempo stesso funzionali al perseguimento degli obiettivi degli altri tre assi del PSR e delle priorità di carattere trasversale.

Ad esempio, se nel PSR viene enfatizzata la necessità di favorire una partecipazione diffusa ed attiva (non formale) alla definizione delle strategie locali, è opportuno selezionare le candidature anche valutando le azioni di animazione territoriale sviluppate in sede di elaborazione del PSL dai Gal, o alle modalità da questi adottate per favorire una partecipazione ampia e rappresentativa degli attori locali. Oppure, qualora sia stata data priorità ad alcune tipologie di aree (es: le macroaree "D", oppure le aree montane) è necessario che tale principio trovi un suo peso all'interno della griglia di valutazione. Ovviamente, è valido anche il ragionamento inverso: qualora non siano stabilite tali priorità, non è opportuno considerarle ai fini della selezione.

In sostanza, occorre scegliere criteri pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi, tenendo conto che la loro presenza, ed il relativo peso, possono indirizzare i partenariati locali nell'adottare soluzioni (territoriali, strategiche, organizzative) e comportamenti in linea con le attese e gli obiettivi della stessa Autorità di Gestione. Quest'ultima deve inoltre tener conto dei tempi tecnici che l'architettura del processo selettivo comporta. E' superfluo rammentare che ogni PSR prevede un'indicazione del calendario previsionale della fase di selezione e che tale indicazione rappresenta un preciso impegno: nei confronti della Commissione europea, che approva con Decisione, e, soprattutto, nei confronti dei territori rurali. Il mancato rispetto di tale impegno non è sanzionato dai Regolamenti, ma può generare un diffuso malcontento nei confronti dell'Autorità di Gestione ed aprire un fronte di discussione con la Commissione.

- i soggetti (*Commissione*) impegnati nell'istruttoria sono chiamati ad applicare con rigore i criteri individuati nel PSR. E' indispensabile che tutti gli elementi oggetto di valutazione siano di univoca determinazione e reperibili con semplicità all'interno dei PSL e della documentazione a corredo. A tal fine, molte Autorità di Gestione hanno proposto un formulario standard al quale uniformare l'elaborazione dei PSL, talvolta introducendo chiarimenti di dettaglio sulla compilazione. Al di là dei più diretti obiettivi informativi e di indirizzo nei confronti dei Gal, tale prassi risulta di particolare utilità per i componenti delle Commissioni di Valutazione, consentendo una più agevole rilevazione delle informazioni utili ed un confronto comparato tra le diverse proposte. Diverse Autorità di Gestione hanno inoltre messo a disposizione dei partenariati una serie di dati - territoriali e socio-demografici - disaggregati a livello comunale. Ciò consente di uniformare le informazioni statistiche in relazione alle fonti ed ai tempi di rilevazione.

Ciò premesso, l'articolazione delle griglie di valutazione può ispirarsi a modelli più o meno rigidi, nel senso che l'attribuzione del punteggio per ciascun criterio può essere il risultato di un'operazione aritmetica, oppure della discrezionalità dei componenti della Commissione. Ogni scelta ha i suoi vantaggi, ma presenta anche il cosiddetto rovescio della medaglia: la prevalente o esclusiva presenza di criteri oggettivi permette di semplificare il lavoro di valutazione, riconducendolo ad una trasparente applicazione di formule matematiche chiare o all'attribuzione di un punteggio in relazione a predeterminate scale di valori. Tuttavia, spesso non consente, se non in modo molto limitato, di apprezzare a pieno la qualità e l'originalità degli aspetti strategici ed organizzativi. Al contrario, la prevalente presenza di criteri di tipo soggettivo consente di esprimere un giudizio qualitativo più ponderato, ma nel quale il confine tra discrezionalità ed arbitrarietà è alquanto sfumato. E' dunque importante applicare i due modelli in modo razionale, limitando tuttavia le valutazioni di tipo soggettivo laddove strettamente necessario.

- *i partenariati locali*. Questi ultimi devono poter adottare scelte organizzative e strategiche all'interno di un quadro di regole chiaro e trasparente, non gravato da pletorici elementi

burocratici e documentali. Occorre costruire lo schema procedurale, l'articolazione del bando, l'elenco della documentazione da produrre e dei dati da fornire, tenendo ben presente la loro effettiva utilità ai fini della selezione: le fasi del processo e la produzione di documenti possono talvolta essere eccessivamente onerose (in termini economici, ma anche di dispendio di tempo e di risorse umane) per i partenariati locali.

Ad esempio, non è utile chiedere ai Gal di produrre documentazioni amministrative (es: l'ultimo bilancio approvato) se queste non saranno oggetto di verifica ai fini dell'ammissibilità o della valutazione. Alcuni dati potrebbero inoltre non rappresentare efficacemente lo scenario territoriale, poiché di difficile reperibilità o perché non più attuali (un esempio classico è rappresentato dalle informazioni sulle forze lavoro, che vengono aggiornate trimestralmente, dall'Istat ma su scala provinciale: per ottenere un dato riferito ad un'area sub-provinciale occorre fare riferimento all'ultimo censimento Istat 2001).

Ancor più rilevante è la verifica degli effettivi strumenti che i Gal hanno a disposizione in sede di implementazione dei rispettivi Piani: in molti PSR l'Asse 4 non contempla la possibilità di attivare misure diverse da quelle degli altri tre Assi (il più delle volte, peraltro, il menù si restringe ad alcune misure dell'Asse 3 e poco altro) e tale circostanza pone dei limiti alla progettazione di interventi particolarmente originali. Nell'articolazione della griglia di valutazione - ed in particolare, dei criteri con i quali si intende valutare la qualità del piano e delle azioni - occorre tenere in considerazione questi limiti.

Spesso ai Gal viene richiesto di rappresentare il proprio modello organizzativo e funzionale, con un'articolazione di dettaglio dei compiti e del sistema di responsabilità che regola i flussi procedurali, amministrativi, finanziari e di controllo. Tuttavia, al momento della pubblicazione del bando non sempre sono definite in dettaglio le procedure di attuazione dell'approccio Leader e, soprattutto, quali compiti sono affidati ai Gal nel complesso schema dei circuiti amministrativi e finanziari. Ciò significa che in fase di elaborazione dei rispettivi PSL i Gal non sempre sono nelle condizioni di formulare un organigramma funzionale completo e, di conseguenza, la valutazione degli elementi organizzativi può rappresentare un elemento critico in sede di selezione.

Infine, come già accennato in precedenza, i tempi dell'intero iter (dalla pubblicazione del bando all'approvazione delle graduatorie) dovrebbero mantenersi entro limiti ragionevoli. Dal punto di vista dei Gal, naturalmente, si tende a richiedere tempi di elaborazione più lunghi, in relazione all'esigenza di svolgere efficacemente le attività di animazione territoriale. Tale esigenza è particolarmente avvertita nel caso di territori o partenariati che si affacciano per la prima volta all'esperienza Leader, e che necessitano di una preventiva azione di acquisizione di competenze.

In altri termini, nel momento in cui viene impostata la fase di selezione (dalla individuazione degli elementi tecnici del bando, fino alle modalità di misurazione e ponderazione dei criteri di valutazione, è buona norma (non sempre applicata, a dire il vero) riconsiderare ogni aspetto anche attraverso una lettura critica, "vestendo" i panni dei destinatari della procedura e di coloro i quali saranno chiamati ad applicarla.

Lo *schema A* riepiloga sinteticamente, per ciascun soggetto coinvolto nel processo, i principali fabbisogni e le domande che è utile porsi - ed alle quali fornire adeguate e coerenti risposte - al fine di ottimizzare la struttura ed i contenuti dei bandi di selezione.

Soggetti	Fabbisogni	Domande chiave
Autorità di Gestione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perseguimento degli obiettivi strategici del PSR</li> <li>- Obblighi di comunicazione-informazione</li> <li>- Individuazione di candidati affidabili</li> <li>- Rispetto del cronogramma del PSR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- quali sono gli obiettivi globali e specifici che si intende perseguire attraverso l'approccio Leader?</li> <li>- esistono aree prive della necessaria esperienza di animazione/progettazione locale?</li> <li>- è opportuno che alcuni elementi vengano considerati come requisiti di accesso e non come criteri di selezione?</li> <li>- i criteri di ammissibilità sono verificabili e/o misurabili in termini univoci?</li> <li>- i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi?</li> <li>- i criteri di selezione individuati sono in grado di valorizzare gli elementi qualitativi?</li> <li>- i criteri di selezione sono costruiti in modo da incentivare i Partenariati ad operare scelte funzionali al perseguimento degli obiettivi del PSR?</li> <li>- l'organizzazione degli uffici è in grado di governare la procedura in tempi ragionevoli?</li> </ul>
Commissioni di Valutazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Univocità nell'interpretazione dei criteri</li> <li>- Reperibilità, nel testo dei PSL, di tutti gli elementi necessari alla valutazione</li> <li>- Omogeneità dei dati da valutare (tempi e fonti)</li> <li>- Misurabilità</li> <li>- Discrezionalità / oggettività</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- i criteri adottati sono chiaramente misurabili?</li> <li>- il formulario che accompagna il bando (o, in ogni caso, lo schema cui devono uniformarsi i PSL) prevede l'inserimento di tutte le informazioni necessarie ad espletare la valutazione?</li> <li>- i parametri prescelti sono di univoca interpretazione?</li> <li>- i pesi con cui vengono misurati i diversi parametri sono eccessivamente rigidi?</li> <li>- i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale?</li> <li>- in che modo si misurano i valori relativi a ciascun parametro?</li> </ul>
Partenariati Locali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quadro di regole univoco</li> <li>- Semplificazione</li> <li>- Disponibilità di risorse umane ed economiche</li> <li>- Disponibilità/accesso a dati ufficiali</li> <li>- Tempi ragionevoli</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la scadenza fissata consente di sviluppare efficacemente le attività di animazione territoriale?</li> <li>- le informazioni richieste sono effettivamente utili a valutare la qualità dei PSL? quale valore aggiunto apportano alla qualità delle strategie e del modello organizzativo?</li> <li>- le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?</li> <li>- il quadro regolativo per l'attuazione dell'approccio Leader è definito? e consente di adottare scelte consapevoli in ordine all'articolazione dell'organigramma funzionale?</li> </ul>

Schema A : *Fabbisogni e domande*

### 3.2 Qualità e coerenza dei criteri: alcuni esempi

Come già sottolineato, l'intero processo istruttorio è finalizzato, da un lato, alla individuazione di soggetti in possesso dei requisiti minimi di ammissibilità per poter accedere alle provvidenze finanziarie disponibili nell'ambito dell'Asse 4 dei PSR; dall'altro, alla selezione di proposte progettuali caratterizzate da elementi di qualità che garantiscano:

- l'effettiva rappresentatività e partecipazione dell'organismo partenariale;
- l'affidabilità della struttura organizzativa alla quale attribuire le risorse pubbliche, e le relative capacità di gestione, espresse in termini di capacità tecnico-professionali, organizzative ed amministrative e di solidità finanziaria;
- la capacità di elaborare ed implementare un sistema integrato e complesso di operazioni in grado di favorire il perseguimento degli obiettivi dell'approccio Leader.

Di seguito, vengono proposte alcune soluzioni rilevate nei bandi pubblicati da alcune Autorità di Gestione dei PSR italiani, con l'obiettivo di analizzare l'approccio metodologico ed il livello di coerenza delle scelte adottate rispetto ai fabbisogni dei soggetti coinvolti. A tal fine, ci serviremo di semplici schemi logici cercando di verificare se, ed in che modo, i criteri proposti:

- sono coerenti e potenzialmente funzionali al perseguimento degli obiettivi perseguiti dall'Autorità di Gestione;
- sono facilmente applicabili dalle commissioni impegnate nella valutazione dei Piani;
- sono chiari, pertinenti e univocamente interpretabili dai Partenariati Locali.

In particolare, proveremo a formulare alcune "domande chiave" esposte nello schema A, in relazione a specifici casi, valutandone la coerenza e la pertinenza.

Non si intende, in questa sede, esprimere giudizi di merito sulle scelte adottate dalle Autorità di Gestione, quanto proporre un metodo di ragionamento ed analisi sull'efficacia di ogni singolo criterio, anche allo scopo di fornire ai Gal un orientamento sulle modalità con le quali affrontare la delicata fase della selezione dei beneficiari.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Naturalmente, tale affermazione è pertinente laddove ai Gal è consentita la possibilità di individuare autonomamente i criteri da adottare ai fini della selezione dei beneficiari.

*Esempio 1: Adozione di forme giuridiche che prevedano il principio di "una testa un voto"*

Il primo esempio si riferisce alla valutazione della forma giuridica assunta dal Gal. Rientra dunque nell'area di valutazione del Partenariato.

Dal punto di vista dell'Autorità di Gestione si pongono alcuni interrogativi, tra cui la verifica della coerenza rispetto agli obiettivi fissati nel PSR. Qui troviamo l'esplicitazione di due obiettivi piuttosto netti, entrambi relativi alla partecipazione (imprenditoriale e sociale) ed alla condivisione delle strategie di sviluppo. La scelta del criterio potrebbe essere discutibile poiché, dal punto di vista dei Partenariati, potrebbe indurre a scelte organizzative non adatte in specifici contesti locali. Non v'è dubbio, comunque, che il criterio risulta estremamente coerente rispetto agli obiettivi di fondo fissati dall'Autorità di Gestione. Peraltro, tale criterio non assume carattere impositivo giacché non è un requisito di accesso ma è considerato ai fini della valutazione, e di conseguenza, l'autonomia decisionale del Gal ed il principio dell'autodeterminazione non sono oggetto di particolari limitazioni.

Di fronte ad un criterio del genere, la Commissione di Valutazione non può che verificare se esso è rispettato o meno, e tale verifica può essere svolta solo se nel formulario o tra la documentazione a corredo del Piano è possibile ritrovare specifiche indicazioni (o atti) che illustrano le modalità con cui l'Assemblea assume le decisioni. Nel caso in questione, anche le esigenze della Commissione sono soddisfatte, poiché è richiesta la produzione, da parte del partenariato, di specifici documenti idonei a chiarire tale aspetto.

	Domande chiave	Verifica di coerenza
Autorità di Gestione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- quali sono gli obiettivi globali e specifici che si intende perseguire attraverso l'approccio Leader?</li> <li>- i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi?</li> <li>- i criteri di selezione sono costruiti in modo da incentivare i Partenariati ad operare scelte funzionali al perseguimento degli obiettivi del PSR?</li> </ul>	<p>Tra gli obiettivi specifici dell'Asse 4, esplicitati nel PSR, si rilevano i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Aumentare la partecipazione imprenditoriale allo sviluppo di iniziative di valorizzazione economica del territorio e delle sue risorse;</i></li> <li>- <i>Aumentare la partecipazione sociale alla progettazione dello sviluppo finalizzata al coinvolgimento delle comunità locali e al rafforzamento del dialogo tra società civile e istituzioni locali.</i></li> </ul>
Commissione di Valutazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- i criteri adottati sono chiaramente misurabili?</li> <li>- i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale?</li> </ul>	Il criterio appare oggettivamente verificabile e deducibile dalle norme statutarie.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- il formulario che accompagna il bando (o, in ogni caso, lo schema cui devono uniformarsi i PSL) prevede l'inserimento di tutte le informazioni necessarie ad espletare la valutazione?</li> <li>- i parametri prescelti sono di univoca interpretazione?</li> <li>- le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?</li> </ul>	Il formulario richiede la specifica indicazione delle modalità con cui l'Assemblea assume le decisioni; L'interpretazione è data dalle norme del diritto societario e dai contenuti dello statuto.
Partenariato Locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- i criteri di ammissibilità e/o di selezione "forzano" eccessivamente le scelte organizzative dei partenariati?</li> </ul>	Si tratta di un criterio di selezione, non di accesso, e dunque non è limitata l'autonomia decisionale dei partenariati. Tuttavia, l'obiettivo della "massimizzazione del punteggio" potrebbe indurre i Gal ad optare per soluzioni organizzative non pienamente condivise o non facilmente applicabili in specifici contesti

**Esempio 1. Criterio:**  
*Adozione di forme giuridiche che prevedano il principio di "una testa un voto"*

*Esempio 2: Quoziente generico di migrazione netta - Rapporto tra il saldo degli immigrati ed emigrati (I - E) dell'anno t alla popolazione media di quell'anno (esprime il peso dello spopolamento dell'area)*

Il secondo esempio si riferisce alla valutazione delle dinamiche demografiche (ed in particolare, alla variazione della popolazione derivante da fenomeni migratori). Rientra dunque nell'area di valutazione delle caratteristiche del territorio.

Tale criterio risponde solo indirettamente ad obiettivi specifici fissati nel PSR in esame: al di là di una indicazione sulla necessità di favorire l'applicazione dell'approccio Leader nelle aree più marginali, non si rilevano specifici indirizzi verso le aree minacciate da spopolamento. Peraltro, si potrebbe obiettare che il criterio in esame tiene in conto solo un aspetto delle dinamiche demografiche, non considerando, molto più semplicemente, la variazione demografica. Un ulteriore elemento non pertinente può essere rilevato nella circostanza che l'indice oggetto del calcolo è riferito ad un periodo decisamente breve (un anno), inadeguato a descriverne la dinamica.

Dal punto di vista della Commissione di valutazione si può affermare che, se da un lato il criterio è di facile misurazione (l'Istat rende disponibili on line i dati aggiornati con cadenza

mensile), dall'altro la sua formulazione è molto ambigua (anno "t"). In tale circostanza la Commissione potrebbe trovarsi di fronte a dati non comparabili, poiché riferiti ad anni diversi (2008? 2007?). Per di più, il Partenariato potrebbe essere tentato a scegliere il dato più "conveniente" ai fini dell'attribuzione del punteggio.

Tale ambiguità non agevola univoche interpretazioni da parte dei partenariati, ai quali è richiesta la produzione di dati ed informazioni non necessari alla definizione di strategie di sviluppo locale coerenti e di qualità.

**Esempio 2. Criterio:**  
*Quoziente generico di migrazione netta - Rapporto tra il saldo degli immigrati ed emigrati (I - E) dell'anno t alla popolazione media di quell'anno (esprime il peso dello spopolamento dell'area)*

	Domande chiave	Verifica di coerenza
Autorità di Gestione	- i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi?	Non del tutto: il PSR non individua obiettivi specifici che prevedono di favorire le aree con problemi di spopolamento o legati a fenomeni migratori. Peraltro, il quoziente indica solo una componente dello spopolamento (non considera il saldo naturale) e dunque non riflette a pieno l'oggetto della valutazione. Sarebbe più opportuno considerare la semplice variazione della popolazione ed ampliare l'arco temporale di riferimento
Commissione di Valutazione	- i parametri prescelti sono di univoca interpretazione?	Sì
	- i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale?	No, la valutazione è di tipo oggettivo
	- in che modo si misurano i valori relativi a ciascun parametro?	La modalità di calcolo è chiara, ma ambigua: si indica l'anno "t", ma non si indica quale. Di conseguenza, i valori presenti nei diversi PSL potrebbero non essere comparabili
Partenariato Locale	- le informazioni richieste sono effettivamente utili a valutare la qualità dei PSL? quale valore aggiunto apportano alla qualità delle strategie e del modello organizzativo?	Il dato richiesto considera una componente limitata delle caratteristiche socio-demografiche locali
	- le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?	Non del tutto: ciascun Gal potrebbe fare riferimento ad un arco temporale diverso

*Esempio 3: Grado di definizione della strategia e del tema unificante. Livello di integrazione delle linee di intervento (collegamento tra misure nell'ambito di ciascuna linea di intervento)*

Nell'esempio che segue si tende a valutare il livello di integrazione delle strategie, considerando la connessione tra le misure attivate all'interno di una linea d'intervento tematica. Tale criterio rientra nell'area di valutazione del Piano.

Nel caso in esame, il criterio appare piuttosto coerente con gli obiettivi specifici individuati dall'Autorità di Gestione, la quale ha ritenuto che i Gal dovessero impostare le proprie strategie di sviluppo su temi unificanti, a ciascuno dei quali sono collegate linee d'azione che articolano un limitato set di misure. E' evidente che la strutturazione dei PSL è vincolata al rispetto di un quadro piuttosto rigido, ma va sottolineato che tale scelta, oltre a tradurre specifici indirizzi d'intervento dell'Autorità di Gestione, orienta i Gruppi di Azione Locale nella scelta e nell'articolazione degli strumenti.

La misurazione degli aspetti qualitativi del Piano presenta, in genere, notevoli complessità, poiché difficilmente riconducibile ad elementi di tipo oggettivo. Anche in questo caso l'indicatore utilizzato si presta ad interpretazioni soggettive da parte della Commissione di Valutazione. Tuttavia, nel graduare la scala di valori si è cercato di circoscriverne la discrezionalità introducendo indicatori "descrittivi" (*in particolare: livello di integrazione generico; livello di integrazione incompleto o poco argomentato per alcune linee d'intervento; livello di integrazione esauriente per tutte le linee d'intervento*).

Infine, il criterio tende a stimolare i candidati ad elaborare strategie connotate da un elevato grado di coerenza "interna", anche in funzione di una più generale finalità di concentrare le strategie su pochi ma significativi obiettivi.

	Domande chiave	Verifica di coerenza
Autorità di Gestione	- i criteri di selezione individuati sono pertinenti e coerenti rispetto agli obiettivi?	Il PSR pone frequentemente l'accento sulla necessità di favorire processi di integrazione tra operatori e misure. E' inoltre sottolineata la necessità di concentrare le strategie su un tema unificante, articolato in linee d'azione che prevedano collegamenti tra le misure attivate.
	- i criteri di selezione individuati sono in grado di valorizzare gli elementi qualitativi?	Sì: la qualità progettuale è misurata, tra l'altro, anche in base alla capacità di strutturare la strategia in modo coerente ed organico, con interconnessioni funzionali tra le diverse azioni
Commissione di Valutazione	- i criteri adottati sono chiaramente misurabili?	Parzialmente: la valutazione si basa sull'interpretazione del testo (descrizione delle linee d'azione) da parte della Commissione
	- il formulario che accompagna il bando (o, in ogni caso, lo schema cui devono uniformarsi i PSL) prevede l'inserimento di tutte le informazioni necessarie ad espletare la valutazione?	Sì: il formulario presenta un'ampia ed articolata sezione dedicata alla descrizione delle linee d'intervento.
	- i parametri prescelti sono di univoca interpretazione? - i criteri si prestano eccessivamente a valutazioni di tipo discrezionale?	I parametri sono di univoca interpretazione. La discrezionalità del Valutatore è mediamente elevata
	- in che modo si misurano i valori relativi a ciascun parametro?	Il criterio è misurato attraverso un indicatore qualitativo (descrizione ed argomentazione dell'integrazione a livello delle linee d'azione)
Partenariato Locale	- le informazioni richieste sono effettivamente utili a valutare la qualità dei PSL? quale valore aggiunto apportano alla qualità delle strategie e del modello organizzativo?	Sì: i Gal sono stimolati ad articolare in modo chiaro e coerente le azioni che intendono proporre.
	- le richieste sono formulate in modo chiaro ed interpretabili in modo univoco?	Sì: il formulario fornisce indicazioni interpretative.

**Esempio 3.** *Criterio: Grado di definizione della strategia e del tema unificante. Livello di integrazione delle linee di intervento (collegamento tra misure nell'ambito di ciascuna linea di intervento)*

### 3.3 Conclusioni

L'articolazione del processo di selezione e l'individuazione dei criteri di valutazione sono attività di notevole rilievo, dalle quali dipende buona parte del successo delle iniziative. Con particolare riferimento all'implementazione dell'Asse 4 nei PSR, le Autorità di Gestione sono chiamate ad individuare soggetti affidabili, in grado di assicurare l'attuazione di strategie di sviluppo basate su un'ampia condivisione a livello locale ed in grado di perseguire obiettivi coerenti con quelli individuati nei PSR.

L'analisi dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013 italiani e dei bandi finalizzati alla selezione dei Gal e dei PSL evidenzia la notevole eterogeneità di soluzioni adottate dalla Autorità di Gestione, sia nel disegnare il processo di selezione, sia nella individuazione dei criteri alla base della valutazione delle proposte.

In molti casi le griglie di valutazione appaiono strutturate in modo coerente rispetto alle strategie ed agli obiettivi specifici dell'Asse 4, ma non sempre ciò avviene. In alcune circostanze, al di là dei contenuti specifici, le scelte adottate rendono difficile la ricostruzione del quadro logico delineato nei PSR, con il rischio di produrre effetti indesiderati o, comunque, non in linea rispetto alle attese.

Pertanto, occorre prestare la dovuta attenzione a tali aspetti al fine di evitare che l'improvvisazione o la trascuratezza nella strutturazione della fase di selezione possa pregiudicare gli obiettivi affidati all'approccio Leader. Con particolare riferimento all'articolazione delle griglie di valutazione, è utile fornire alcune raccomandazioni:

- considerare gli obiettivi della selezione: l'articolazione delle procedure e dei criteri adottati al fine di valutare le candidature risponde a regole di carattere generale, funzionali principalmente all'obiettivo di rendere trasparente ed aperto il metodo di attribuzione delle risorse pubbliche. Al tempo stesso, all'intera procedura è affidata una funzione strumentale rispetto al perseguimento degli obiettivi globali e specifici del Programma: un'appropriata scelta dei criteri di selezione consente di rendere più efficaci le politiche, orientando comportamenti, scelte tecniche e soluzioni organizzative;
- scegliere con equilibrio criteri di tipo oggettivo e soggettivo: questi ultimi permettono una migliore valutazione degli elementi di carattere qualitativo, ma vanno utilizzati con moderazione e, in particolare, vanno assolutamente evitati nella fase di verifica dei requisiti di accesso;
- evitare la strutturazione di griglie di valutazione basate su un numero eccessivo di criteri: è opportuno concentrare la valutazione sugli aspetti ritenuti realmente rilevanti;
- una griglia di valutazione va impostata considerando criteri:
  - chiari e di univoca interpretazione;
  - pertinenti rispetto ai contenuti dell'operazione;
  - utili, ossia funzionali rispetto agli obiettivi che si intende raggiungere;
  - valutabili attraverso l'uso di parametri chiari e misurabili;
- è buona norma riconsiderare ogni criterio anche attraverso una lettura critica, "vestendo" i panni dei destinatari della procedura e di coloro i quali saranno chiamati ad applicarla.

Nelle pagine seguenti è proposta l'esercitazione realizzata nel corso del Laboratorio "Start-up del Gal" organizzato dalla Rete Rurale Nazionale - Task Force Leader, in collaborazione con l'Inea - Sede Regionale per la Basilicata, a Vaglio (PZ) il 21-22 giugno 2011.

Il Laboratorio, al quale hanno partecipato i Gal della Basilicata, è stato progettato con lo scopo di fornire al personale dei Gal selezionati l'aggiornamento tecnico necessario per gestire le attività programmate nell'ambito dei propri PSL.

Riguardo agli aspetti legati alla individuazione dei criteri di selezione dei beneficiari, nel corso del Laboratorio sono state presentate le riflessioni contenute nel presente documento e, successivamente, sono stati organizzati tre gruppi di lavoro (ciascuno composto, in media, da 7-8 persone) ai quali è stato affidato un compito: individuare un set di criteri, ed i relativi pesi, da utilizzare per la selezione del beneficiario di una misura ipotetica, nell'ambito di un altrettanto ipotetico PSL ammesso ai benefici dell'Asse 4 del PSR della Basilicata.

A ciascun gruppo sono stati forniti:

- la scheda di presentazione dell'esercitazione (pag. I), con la descrizione delle "regole del gioco";
- il foglio contenente le "ipotesi", ovvero il quadro della programmazione e degli obiettivi del PSR e dell'ipotetico PSL. Tali ipotesi definiscono lo scenario di riferimento per il lavoro di gruppo (pag. II);
- una griglia di valutazione, da compilare, contenente un elenco "casuale" di indicatori (da scegliere, modificare e/o integrare) ai quali attribuire un peso su una scala di priorità alto, medio, basso (pag. III)

Al termine del tempo assegnato, ciascun gruppo ha consegnato la propria scheda. I risultati sono riepilogati nella griglia a pagina IV, che sintetizza le scelte formulate da ciascuno dei gruppi.

Infine, i risultati sono stati oggetto di discussione e commento in sede plenaria. La sintesi di questa discussione è raccolta nella scheda di commento a pag. V.

In generale, si è sottolineato come la scelta degli indicatori debba essere il frutto di una riflessione a più voci, nella quale occorre considerare il punto di vista del Gal (i suoi obiettivi, principalmente) ma anche le esigenze della Commissione di Valutazione dei progetti (e/o degli istruttori) e degli stessi partecipanti al bando.

## Allegato

**Esercitazione  
sull'applicazione della  
metodologia per  
l'individuazione dei criteri di  
selezione dei beneficiari**



Laboratorio La selezione dei beneficiari dei Piani di Sviluppo Locale  
"Vaglio (PZ)-21 GIUGNO 2011"



### Esercitazione

#### Applicazione della metodologia di individuazione dei criteri di selezione dei beneficiari

Al termine del Laboratorio è prevista un'esercitazione che metta i partecipanti nelle condizioni di applicare, su un caso pratico, i risultati delle riflessioni sul metodo di individuazione dei criteri di selezione dei beneficiari.

L'ipotesi si basa su un "ipotetico" PSL selezionato nell'ambito di un altrettanto "ipotetico" PSR. In particolare, si tratta di individuare e ponderare i criteri di selezione dei beneficiari di un'Azione tipicamente Leader prevista nella misura 411 del PSL, e che chiameremo "Azione 2.B". Il Gal intende finanziare l'allestimento di uno spazio, denominato "Boutique Terre e Mare", nel quale ospitare i servizi di promozione turistica del territorio, una piccola area per la vendita diretta e servizi di prenotazione e vendita on line delle produzioni enogastronomiche locali.

Il centro dovrà essere realizzato da un soggetto "collettivo" (es: Associazione di produttori, consorzio, cooperativa). Il Programma prevede il finanziamento dell'investimento, ma dovrà essere formulato un "Piano di gestione" che consenta di valutare, tra l'altro, l'impatto e la sostenibilità economica dell'iniziativa.

Le informazioni di partenza (cfr. foglio "Ipotesi") sono rappresentate da:

- obiettivi globali del PSR
- obiettivi specifici della misura 411 del PSR
- obiettivi generali del PSL
- obiettivi specifici della misura 411,
- obiettivi specifici Azione tipicamente Leader 2.B)
- interventi ammissibili;
- beneficiari

E' inoltre allegato un elenco di possibili criteri di selezione, tra i quali scegliere quelli ritenuti più idonei, considerando gli obiettivi generali e specifici indicati nel testo. (Alcuni di questi sono volutamente ambigui, imprecisi o inadatti allo scopo: è comunque buona prassi ragionare anche sul come e perché alcuni criteri vanno scartati). E' quindi possibile, se ritenuto necessario, modificare/integrare i singoli criteri. Si suggerisce di evitare un numero eccessivo di criteri: aggrava il lavoro (di tutti) e non permette di concentrarsi sulle vere priorità.

L'esercitazione è organizzata in gruppi di lavoro, possibilmente con le seguenti caratteristiche:

- max 6 persone;
- ciascun gruppo dovrà comprendere rappresentanti di Gal, della Regione (AdG) e di Arbea;
- i rappresentanti di ciascun Gal dovranno distribuirsi tra i gruppi: evitare, se possibile, che soggetti appartenenti allo stesso Gal (o alla Regione, o ad Arbea) partecipino allo stesso gruppo;
- ciascun gruppo dovrà individuare un proprio rappresentante per la discussione in plenaria.

L'esercitazione si articola in 3 momenti:

- analisi e discussione del testo (5-10 min)
- individuazione dei criteri di selezione (15-20 min)
- presentazione e discussione in plenaria delle soluzioni individuate da ciascun gruppo (10 min per ognuno), con particolare riguardo per quelle che la "commissione" (rappresentata, in questo caso, dalla Task Force Leader e dall'AT del PSR) ritiene meritevoli di approfondimenti.



## Ipotesi

Tra gli **OBIETTIVI GLOBALI DEL PSR**, che assumono una valenza trasversale, si rilevano i seguenti:

- favorire l'inserimento delle donne e dei giovani nel mondo del lavoro e dell'imprenditoria;
- sostenere l'irrobustimento dell'economia nelle aree montane;
- orientare i comportamenti degli imprenditori dei settori agricoli e della trasformazione agroalimentare verso una maggiore sostenibilità ambientale
- migliorare i sistemi di governance locale
- favorire processi di valorizzazione integrata delle risorse endogene
- favorire l'utilizzo e la produzione di energie rinnovabili

### Obiettivi specifici del PSR - Misura 411:

- favorire il miglioramento dell'ambiente competitivo locale
- migliorare i sistemi di governance delle filiere produttive locali
- migliorare il rendimento economico delle imprese agricole soprattutto attraverso l'introduzione di nuove tecnologie e di innovazioni di prodotto e di processo
- favorire la diversificazione intra ed extra-aziendale delle attività, anche attraverso lo sviluppo di settori non alimentari e l'integrazione tra i settori economici
- migliorare gli standard ambientali, le condizioni di sicurezza sul lavoro, l'igiene e il benessere degli animali
- incentivare lo sviluppo di forme di trasformazione e commercializzazione in azienda (filiera breve)

### Obiettivi generali del PSL:

- rafforzare le reti tra operatori economici;
- sostenere il recupero di valore aggiunto delle produzioni locali;
- favorire processi di qualificazione e valorizzazione delle risorse economico-produttive;
- migliorare l'attrattività del territorio;
- favorire l'integrazione tra filiere agroalimentari e circuiti turistici sostenendo iniziative tese a migliorare ed integrare l'organizzazione dell'offerta locale (agroalimentare, turistico-ricettiva, culturale, ambientale)

### Obiettivi generali della Misura 411 del PSL:

- promuovere la realizzazione di iniziative volte a migliorare la governance delle microfilie-re produttive agroalimentari;
- rafforzare la competitività dell'offerta locale nei circuiti commerciali brevi;
- sostenere il recupero di valore aggiunto delle produzioni agroalimentari locali;
- promuovere la valorizzazione delle produzioni agroalimentari di pregio;
- promuovere forme di aggregazione dell'offerta delle produzioni agroalimentari locali;

### Obiettivi specifici della Misura 411 Azione 2.B del PSL:

- sostenere iniziative volte ad incrementare il valore aggiunto delle produzioni agricole e promuovere la "filiera corta";
- sviluppare e promuovere formule organizzative innovative tra gli operatori economici
- sviluppare servizi associati e / o collettivi in favore degli operatori economici locali;
- consolidare i processi di integrazione tra le filiere agroalimentari e quelle turistiche.

### Interventi ammissibili

La misura permette la realizzazione di investimenti per l'adeguamento strutturale e funzionale di un Centro destinato ad ospitare iniziative imprenditoriali nei settori della promozione e valorizzazione delle risorse turistiche, culturali, ambientali ed enogastronomiche del territorio.

**Beneficiari:** Associazioni di produttori, Consorzi, Cooperative, operanti nell'ambito delle filiere agroalimentari



## Griglia di valutazione (Gruppo \_\_\_)

(Selezionare i criteri più pertinenti, ed eventualmente indicarne altri, attribuendo a ciascuno un peso su base 100)

CRITERIO (esempi)	PESO
<b>Caratteristiche soggettive</b> (nel caso di società, si considera la media dei soci)	
età inferiore ai 40 anni	
sexso femminile	
soggetto diversamente abile	
titolo di studi ed esperienze professionali	
partecipazione ad altre iniziative integrate (es: Pif, Pit, Piar)	
presenza di produzioni DOP, IGP, DOC, DOCG biologiche	
numero di associati operanti nel settore agricolo	
numero di associati operanti nel settore dei servizi turistici	
presenza di associati operanti nel settore dei servizi alle imprese	
Il rappresentante legale è giovane e/o donna	
localizzazione in area Parco Nazionale - Regionale / Riserva statale	
localizzazione in area montana	
localizzazione in area D del PSR	
...	
<b>Caratteristiche della proposta progettuale</b>	
scelta di soluzioni tecnologiche innovative	
scelta di soluzioni organizzative innovative	
scelta di soluzioni promozionali e di valorizzazione innovative	
coerenza del piano d'investimenti proposto con i risultati delle analisi	
sostenibilità economica del Progetto	
qualità complessiva del Progetto	
coerente individuazione di indicatori di realizzazione / risultato	
chiarezza espositiva del Piano di Gestione	
coerenza e fattibilità economica del Piano di Gestione	
ROI	
numero di nuovi posti di lavoro creati	
capacità del progetto di produrre impatti sull'organizzazione dell'offerta locale	
... di migliorare la qualità della vita delle popolazioni locali	
... di incidere positivamente sulla valorizzazione delle risorse ambientali	
caratteristiche dei locali destinati ad accogliere l'iniziativa	
progetti che prevedono l'introduzione di nuovi prodotti	
... investimenti per la vendita diretta	
... investimenti per ridurre i costi di produzione	
... investimenti per ridurre l'impatto ambientale	
... investimenti per l'uso e/o produzione di energie rinnovabili	
... investimenti per lo sviluppo di servizi di promozione alle imprese turistiche	
... investimenti per la valorizzazione dell'artigianato tipico locale	
... investimenti per lo sviluppo di servizi associati	
... creazione di posti di lavoro	
numero di operatori economici aderenti all'iniziativa	
numero di operatori economici del settore agroalimentare aderenti all'iniziativa	
presenza di atti d'impegno formali (es: protocollo d'intesa) sottoscritti tra gli aderenti al progetto	
definizione e coerenza del Piano di gestione, sottoscritto dagli aderenti al progetto	



## Griglia di valutazione (Gruppi A - B - C)

Legenda: XXX = elevata priorità XX = media priorità X = bassa priorità

CRITERIO (esempi)	Gruppo		
	A	B	C
Caratteristiche soggettive (nel caso di società, si considera la media dei soci)			
età inferiore ai 40 anni	X		XXX
sexo femminile	X		XX
soggetto diversamente abile			
titolo di studi ed esperienze professionali			
partecipazione ad altre iniziative integrate (es: Pif, Pit, Piar)	XXX		XX
presenza di produzioni DOP, IGP, DOC, DOCG biologiche	XX	XXX	XXX
numero di associati operanti nel settore agricolo		XXX	XXX
numero di associati operanti nel settore dei servizi turistici			XXX
presenza di associati operanti nel settore dei servizi alle imprese			X
Il rappresentante legale è giovane e/o donna		XXX	
localizzazione in area Parco Nazionale - Regionale / Riserva statale			
localizzazione in area montana		XX	
localizzazione in area D del PSR			
<b>Caratteristiche della proposta progettuale</b>			
scelta di soluzioni tecnologiche innovative			XXX
scelta di soluzioni organizzative innovative	XX	XX	XXX
scelta di soluzioni promozionali e di valorizzazione innovative	X		
coerenza del piano d'investimenti proposto con i risultati delle analisi			
sostenibilità economica del Progetto	XX	XXX	XXX
qualità complessiva del Progetto	XX		XXX
coerente individuazione di indicatori di realizzazione / risultato			
chiarezza espositiva del Piano di Gestione			
coerenza e fattibilità economica del Piano di Gestione			XXX
ROI			XXX
numero di nuovi posti di lavoro creati		X	X
capacità del progetto di produrre impatti sull'organizzazione dell'offerta locale			X
... di migliorare la qualità della vita delle popolazioni locali			
... di incidere positivamente sulla valorizzazione delle risorse ambientali			
caratteristiche dei locali destinati ad accogliere l'iniziativa			XX
progetti che prevedono l'introduzione di nuovi prodotti			XX
... investimenti per la vendita diretta		X	XXX
... investimenti per ridurre i costi di produzione			
... investimenti per ridurre l'impatto ambientale			
... investimenti per l'uso e/o produzione di energie rinnovabili			
... investimenti per lo sviluppo di servizi di promozione alle imprese turistiche			XXX
... investimenti per la valorizzazione dell'artigianato tipico locale			XXX
... investimenti per lo sviluppo di servizi associati		X	XXX
... creazione di posti di lavoro			
numero di operatori economici aderenti all'iniziativa		X	XX
numero di operatori economici del settore agroalimentare aderenti all'iniziativa			XXX
presenza di atti d'impegno formali (es: protocollo d'intesa) sottoscritti tra gli aderenti al progetto	XX		
definizione e coerenza del Piano di gestione, sottoscritto dagli aderenti al progetto			
<i>Indicatore ambientale. Soluzioni tecniche a valenza ambientale (indicatore aggiunto dal gruppo di lavoro)</i>	X		
<i>Realizzazione sito per migliorare offerta turistica collegata a produzioni locali (indicatore aggiunto dal gruppo di lavoro)</i>		X	

## Commento

Ecco alcune considerazioni di carattere generale:

- **evitare di individuare un numero eccessivo di criteri:** un numero eccessivo di criteri non consente di selezionare i progetti in base alle vere priorità. Si osservi il caso "C", dove sono stati individuati ben 23 criteri, ognuno dei quali potrà avere un peso poco rilevante rispetto agli obiettivi della selezione. Non esiste un "numero perfetto", ma è sempre preferibile non andare oltre la dozzina;
- **politiche di genere:** la misura in esame non considera le politiche di genere, sebbene sia il PSL che il PSR le considerano come priorità "trasversali". In questi casi, si può anche introdurre criteri finalizzati a premiare l'imprenditoria femminile e/o giovanile, ma con priorità non elevata. Inoltre, occorre considerare l'ipotesi in cui i beneficiari appartengano a tipologie diverse (associazioni, consorzi, ditte individuali): talvolta non è possibile (o opportuno) valutare l'età media e/o il sesso degli associati;
- **numerosità / massa critica:** è il caso di considerare i veri obiettivi della misura, che tende a realizzare un'iniziativa alla quale partecipi attivamente un numero adeguato di operatori. Questo significa che non è opportuno valutare la numerosità degli iscritti/soci. Piuttosto, è utile considerare la numerosità dei soggetti che partecipano all'iniziativa. Insomma: nel primo caso si rischia di scegliere organismi i cui associati non hanno alcun interesse verso l'iniziativa; nel secondo si orienta la scelta verso proposte sorrette da motivazioni reali e concrete degli operatori;
- **impegni formali:** è la conseguenza del precedente punto e, a ben vedere, una delle chiavi del successo dell'iniziativa. Occorre evitare di selezionare proposte che non richiedano alcun impegno da parte degli operatori, che può essere testimoniato da documenti formali (protocollo d'intesa, lettera d'intenti, ecc...). Ciò, tuttavia, rende più complessa l'elaborazione del Progetto. Attenzione, quindi, a fissare adeguati termini di scadenza per la presentazione delle domande;
- **precedenti esperienze:** può essere utile al fine di valutare la solidità e la competenza del proponente, ma inevitabilmente deprime iniziative innovative;
- **localizzazione:** non ha molto senso premiare la localizzazione (montana, o in area protetta). Non rappresenta una priorità, né ha alcun collegamento con gli obiettivi della misura. In generale (quindi, a prescindere dalle specificità della misura proposta) le iniziative del PSL dovrebbero essere volte alla valorizzazione dell'intero territorio, e non limitate ad una parte di esso. Piuttosto, può essere interessante, in questo caso, considerare l'ubicazione (es: in locali facilmente accessibili da un'utenza in transito sul territorio) e/o le caratteristiche dei locali che ospiteranno l'iniziativa;
- **soluzioni innovative:** tecnologia? organizzazione? promozione? Vanno bene, ma cosa considerare prioritario? Una buona idea di partenza può essere quella di riconoscere il problema, ovvero il fabbisogno che ha reso necessario pianificare l'intervento: si tratta prevalentemente di criticità di tipo tecnologico? organizzativo? promozionale?...;
- **qualità complessiva del progetto:** è un criterio valido, che tuttavia lascia eccessiva discrezionalità a chi valuta le proposte. Dunque, va opportunamente orientato, definendo cosa si intende per "qualità";
- **tipologia di investimenti:** nei casi in cui i progetti devono obbligatoriamente contenere tutte le tipologie di intervento, diventa inutile attribuire punteggi alla loro presenza. Se invece è possibile articolare progetti anche solo su una tipologia (es: nel nostro caso, alla "vendita diretta"), allora può essere opportuno premiare la presenza di iniziative più articolate (ovviamente, solo se è considerato prioritario favorire processi di integrazione dell'offerta);
- **sostenibilità economica:** una delle maggiori criticità degli investimenti, soprattutto di quelli che richiedono successive attività di gestione da parte dei beneficiari, è costituita dalla loro tenuta nel tempo. Occorre assicurarsi, quindi, che l'iniziativa sia in grado di autosostenersi una volta superata la fase del finanziamento Leader. E' quindi opportuno considerare, in sede di selezione, anche questi aspetti. Tuttavia, la scelta di criteri ade-



guati non è semplice, e ciò per diversi motivi: anzitutto, non è detto che un buon piano (sulla carta) riesca poi a dimostrarsi valido in fase attuativa; vi è poi da chiedersi se non vi siano anche altri obiettivi, oltre a quello economico (es: priorità sociali, ambientali, ecc...); inoltre, una elaborazione economico-finanziaria di tipo prospettico non è cosa da poco, e richiede competenze e tempi adeguati; infine, mette in campo informazioni molto tecniche che il Gal (e gli istruttori) dovranno saper gestire (sappiamo tutti cos'è il ROI e come valutarlo?). E' comunque necessario predisporre un formulario al quale i partecipanti al bando dovranno ispirarsi nella redazione del Piano e dei suoi aspetti economico-finanziari.





RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali  
Dipartimento delle politiche competitive  
del mondo rurale e della qualità  
Direzione generale della competitività per lo sviluppo rurale  
Via XX Settembre, 20 - 00187 Roma  
e.mail [reterurale@politicheagricole.gov.it](mailto:reterurale@politicheagricole.gov.it)  
[www.reterurale.it](http://www.reterurale.it)

Questo documento è stato curato dalla Task Force Leader  
della Rete Rurale Nazionale

Per maggiori informazioni sull'Approccio Leader  
e la Task Force Leader della Rete Rurale Nazionale:  
[www.reterurale.it/leader](http://www.reterurale.it/leader)