



cult
[kAlt]



II AGGIORNAMENTO DELLA VALUTAZIONE INTERMEDIA 2005

Rapporto finale

*Contratto per l'affidamento del servizio di valutazione indipendente
intermedia e finale del Programma Operativo Regionale (POR) 2000-
2006 della Regione Calabria*

Articoli 3 e 4

EXECUTIVE SUMMARY

In questo Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia presentiamo i risultati dell'attività di valutazione condotta sulla base delle domande di valutazione emerse nel corso del 2004 e del disegno della valutazione presentato e discusso nel CdS del 7 dicembre 2004.

Il Rapporto si articola in tre parti:

1. ***Stato di attuazione del POR al 31.12.2004 ed al 30.06.2005***, che presenta una sintetica analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR al 30.12.2004 ed al 30.06.2005, oltre che una analisi dell'evoluzione del sistema di gestione del POR, uno dei principali elementi critici emersi nella valutazione intermedia.
2. ***Sintesi dei principali risultati degli approfondimenti tematici.***

I cinque approfondimenti, presentati nei volumi allegati al rapporto, riguardano:

- La programmazione e la progettazione integrata, con particolare attenzione al processo di attivazione dei PIT;
 - Le capacità istituzionali di gestione "ordinaria" del sistema idrico integrato e del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti;
 - I criteri di selezione e le caratteristiche dei progetti approvati nell'ambito del Fesr asse 4 - sviluppo locale con particolare attenzione ai regimi di aiuto e all'Osservatorio sul Turismo;
 - Lo stato di attuazione della misura 6.3 (Società dell'informazione) e della misura 3.16 (Ricerca ed innovazione).
3. ***Conclusioni e primi suggerimenti per la nuova programmazione***, in cui si presentano alcune prime conclusioni e i suggerimenti che emergono dall'analisi svolta nelle parti precedenti, con attenzione in particolare alle potenzialità e ai rischi rispetto alla nuova programmazione.

1. Lo stato di attuazione del POR

1.1 L'avanzamento fisico e finanziario per Fondo, Asse e Misura

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR per Asse, Misura e Fondo è stata condotta sulla base dei dati Rendiconta al 31.12.2004 ed al 30.06.2005 e di interviste a rappresentanti dell'AdG, della SOG e dei Responsabili di Misura.

La disponibilità di dati aggregati estratti dal sistema RENDICONTA ha reso possibile, finora, il calcolo di un set minimo di indicatori attraverso i quali sono state valutate alcune dimensioni di attuazione, soprattutto finanziaria, del POR.

Sono stati inoltre considerati alcuni indicatori aggiuntivi sull'avanzamento fisico dei progetti calcolabili da Rendicontra:

- indicatori sui progetti avviati, conclusi e in via di conclusione, calcolati sulla base della percentuale dei pagamenti pubblici effettuati sull'importo pubblico impegnato.
- indicatori di realizzazione per alcune Misure e Azioni, sulla base dei dati sugli avanzamenti fisici presenti in Rendicontra. Indicatori da considerare con estrema cautela, perché spesso i dati di realizzazione sono di difficile interpretazione e probabilmente poco aggiornati.

I dati di avanzamento finanziario e fisico analizzati mostrano che:

- L' avanzamento rispetto al settembre 2003, in accelerazione nel corso del 2004, ha segnato una battuta di arresto nel primo semestre 2005, comportando un elevato rischio di disimpegno. Per accelerare la spesa e rafforzare le procedure di controllo dei pagamenti e di rendicontazione, l'AdG ha rafforzato le strutture delle Autorità di Pagamento e del Servizio responsabile dei controlli e organizzato specifici incontri con gli Enti sub-regionali titolari degli interventi.
- Alla data del 30 giugno 2005 sono registrati in Rendicontra 17.343 progetti approvati (con un incremento rispetto al 31 dicembre 2004 di circa un punto percentuale e del 52,4% rispetto al 30 giugno 2004) di cui 1.136 compatibili. Si tratta di progetti in buona parte già avviati (32%), oppure conclusi (48,1%).
- L'incidenza dei progetti "compatibili" si sta riducendo, sia per effetto dell'avanzamento dei progetti del POR che per effetto di una più precisa definizione dei progetti "compatibili" che esclude quei progetti che si possono configurare come un' attivazione di risorse aggiuntive perché finanziati nel periodo di riferimento del POR. La quota di progetti effettivamente compatibili rimane, comunque, significativa in relazione ad impegni e pagamenti (6,6% dei progetti approvati, 20,6% degli impegni e 22,3% dei pagamenti al 30 giugno 2005), soprattutto nell'asse 5 (dove rappresentano rispettivamente il 59,6% degli impegni e il 64,2% dei pagamenti), nell'Asse I (dove i valori sono 57,2% e 61,5% rispettivamente) e nell'Asse 6 (57,2% e 59,2%).
- Considerando la disaggregazione per Fondi ed Assi risulta che la situazione più critica in termini di impegni e pagamenti è quella del FSE e, quindi, dell'Asse III¹ che presenta un rapporto impegnato su programmato del 22,1% ed un rapporto pagato su programmato del 17,4%. Bassi livelli di impegni e di pagamenti si rilevano anche nell'asse IV con valori

¹ Il rischio disimpegno andrebbe considerato in relazione ai Fondi, ci sembra però utile una analisi anche per Asse e Misura per evidenziare dove ci sono le maggiori problematiche.

di impegnato e speso su programmato rispettivamente del 45,3 % ed il 32,7%. In questo asse sono a forte rischio di disimpegno soprattutto le misure SFOP che hanno spese certificate equivalenti al solo 53% del necessario.

- L'avanzamento finanziario per Misura, continua ad evidenziare come particolarmente critiche (avanzamento degli impegni e della spesa rispetto al programmato molto inferiore alla media del POR ed elevato contributo al rischio di disimpegno²):
 - Asse I: le misure 1.6,1.7,1.8,1.9 e 1.10, tutte misure già segnalate come fortemente critiche nel rapporto di valutazione intermedia. Di queste le prime tre sono anche considerate strategiche e la 1.7 pesa per il 10,75% sul totale del contributo pubblico programmato per l'asse. E' critica in relazione al disimpegno anche la misura 1.2 che presenta un basso livello di spesa certificata.
 - Asse II: 2.2 e 2.3, anche queste già segnalate come critiche e a forte rischio disimpegno. La 2.1 è finanziariamente forte, anche grazie ai progetti coerenti che continuano a rappresentare il 32,7% dell'impegnato ed il 39,2% dello speso.
 - Asse III: tutte le misure eccetto la 3.3 presentano un avanzamento degli impegni molto inferiore a quello medio del POR. La premialità sembra aver accresciuto il rischio di disimpegno per questo Asse. Sono particolarmente critiche (avanzamento degli impegni molto inferiore anche a quello medio dell'asse, pari al 24,2%) alcune misure strategiche come la 3.5, la 3.12, la 3.15 e la 3.16. Anche il buon andamento della misura 3.3 sembra dovuto in larga misura a progetti coerenti che rappresentano al 30 giugno 2005 il 44,5% dei progetti approvati e il 57% e 63% rispettivamente degli impegni e della spesa della misura.
 - Asse IV: misure FESR 4,2 e 4.4; tutte le misure FEOGA eccetto la 4.5, 4.6 e 4.14, con la 4.10, la 4.11 e la 4.17, che hanno un peso finanziario rilevante sul Fondo, inoltre nella 4.17 la quasi totalità delle risorse impegnate ed erogate fa riferimento a progetti coerenti. Le misure SFOP presentano una spesa certificata pari rispettivamente al 47% e al 63% di quella necessaria ad evitare il disimpegno.
 - Asse V: tutte le misure presentano un buon avanzamento finanziario, ma i progetti coerenti sono ancora più della metà (61,2%) dei progetti della misura 5.1 ed il 41,8% dei progetti nella misura 5.2.
 - Asse VI: la misura 6.1, che pesa per il 50% sull'asse e presenta un elevato rischio di disimpegno (al 30 giugno 2005 risulta certificato solo il 34% della spesa necessaria ad evitare il disimpegno) e la misura 6.3 che ha certificato solo il 40% della spesa necessaria ad evitare il disimpegno.

L'analisi di dettaglio evidenzia che:

² Vedi nota 6.

Asse I – Risorse naturali

Lo stato di attuazione assume un livello di criticità medio, in quanto a Giugno 2005 i pagamenti avevano raggiunto il 36,6% del programmato e gli impegni il 55,3%. A fine giugno 2005, il 37,7% dei 1607 progetti rilevati da Rendiconta potevano dirsi conclusi (progetti a cui era stato versato il saldo finale), mentre il 13% era in via di conclusione (era stato versato almeno il 75% dell'impegnato). Tuttavia circa il 30% dei progetti non aveva ancora nessun impegno registrato.

Tale situazione nasconde però un andamento molto diversificato tra le diverse misure (e azioni). Solo 4 misure possono essere considerate non critiche (la 1.3, 1.4, 1.5 e la 1.11 che coprono circa il 31,2% delle risorse dell'Asse I), una misura presenta una criticità media (la 1.1 equivalente al 9,8% delle risorse programmate dell'Asse I) e ben 6 misure una criticità elevata (1.2, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 e 1.10 per circa il 59% delle risorse). Tale giudizio non considera la qualità della spesa e la capacità dei progetti conclusi di raggiungere gli obiettivi di misura in un contesto di efficienza nell'impiego delle risorse comunitarie.

In base alle criticità sopra evidenziate:

- Le misure / azioni per le quali si potrebbe procedere a un aumento della dotazione finanziaria, successivamente alla verifica della qualità dei progetti disponibili e all'individuazione di quelli immediatamente cantierabili sono l'azione 1.2.b (in riferimento a quanto considerato nei POT dei piani di ambito), la misura 1.4 (in base alle domande pervenute in riferimento al bando di selezione pubblicato), la azione 1.7.a (in riferimento ai progetti attivabili a livello delle Società miste di sub-ambito e in base a quanto indicato nei Piani di rifiuti provinciali), la azioni 1.9.b (per quanto riguarda le imprese finanziabili attraverso lo scorrimento del bando di selezione) ed infine la misura 1.11 (particolarmente in riferimento al finanziamento di un gasdotto);
- Le misure 1.8, 1.9.a, 1.7.b nonché 1.6, così come già sottolineato nel precedente rapporto di valutazione, presentano ancora un pericoloso grado di criticità. Per queste misure si deve fin da ora considerare il rischio di non raggiungere gli obiettivi di programma (o solo una parte di essi), e quindi prevedere scenari di riprogrammazione parziale per quanto riguarda le risorse non impegnate.
- Per tutte le misure / azioni va fatta un'attività di supporto alla rendicontazione presso i soggetti beneficiari (in particolare gli enti locali) in modo di velocizzare le attività legate alla certificazione della spesa;

Asse II – Risorse culturali

Presenta un avanzamento procedurale che vede, rispetto alla situazione presentata nel Rapporto di valutazione intermedia, come unico provvedimento del 2004 e primo semestre 2005 l'approvazione della graduatoria per il bando della misura 2.3 e l'APQ Beni Culturali che ha consentito l'avanzamento degli impegni e della spesa. Anche i PIS che assorbono risorse da queste misure, sembrano evidenziare difficoltà di realizzazione e rischi di sovrapposizione

con la progettazione integrata territoriale. Con l'avvio dei PIT dovrebbe essere possibile una maggiore integrazione tra i programmi.

La decisione di separare la competenza per la gestione delle misure dell'Asse II tra Assessorato al Turismo (misura 2.1 e 2.3) e Assessorato all'Istruzione e Cultura (misura 2.2) impone di porre particolare attenzione al raccordo tra i due assessorati per evitare ulteriori rallentamenti e frammentazione degli interventi e per favorire una maggiore integrazione tra le misure dell'Asse (soprattutto la 2.1 e la 2.2).

In complesso impegni e pagamenti sono molto superiori alla media del POR e non c'è un elevato rischio di disimpegno, ma ciò è dovuto solamente alla misura 2.1, formata per il 41% da progetti coerenti che incidono per il 33% sugli impegni e per il 39% sui pagamenti. Dei 259 progetti complessivi dell'Asse inseriti in Rendiconta, a fine Giugno 2005 solo il 4.6% può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). La misura 2.2 non mostra grandi cambiamenti rispetto a quanto rilevato nella valutazione intermedia, ed è stato certificato solo l'8,6% delle spese necessarie per evitare il disimpegno. E' comunque presumibile che una parte rilevante delle risorse ancora non impegnate siano destinate al finanziamento dei progetti APQ.

Per la misura 2.3, che prevede l'attivazione dei privati, sono appena partiti i progetti di cui al bando 2002, approvati con graduatoria a marzo 2004. Questo bando ha avuto una gestione particolarmente difficile perché l'approvazione della graduatoria è avvenuta ad oltre 1 anno dal bando, e la risposta del territorio non è stata pari alle attese. Inoltre più della metà degli interventi ammessi al finanziamento riguardano attività di recupero, restauro e conservazione degli immobili.

Asse III - Risorse umane

Presenta un forte rischio di disimpegno, nonostante l'investimento nelle risorse umane sia considerato cruciale nella strategia di Lisbona e la facilità di spesa per alcuni tipi di interventi (in particolare nell'ambito della formazione). Sembra quindi continuare ad esserci soprattutto un problema gestionale (legato alla frammentazione del sistema decisionale e alla carenza di risorse umane e strumentali) e i tentativi di coordinamento non sembrano avere finora funzionato.

I dati di realizzazione fisica riportati in Rendiconta sono soprattutto relativi alle azioni di formazione e work-experience. Assumendo che non si siano verificate sovrapposizioni (utenti che frequentano più corsi) e non considerando gli utenti delle attrezzature informatiche della 3.15, si tratterebbe in tutto di quasi 25000 destinatari, equivalenti ad un tasso di copertura dell'1.8% rispetto alla popolazione 15-64 anni. Di questi le donne sarebbero poco più della metà, con punte del 64% nei progetti pilota per l'inclusione scolastica e socioculturale della azione 3.6c. Il maggior numero di destinatari (14167, di cui 48% donne) è stato coinvolto nell'azione 3.6b di recupero della dispersione scolastica. Se il dato fosse confermato,

rappresenterebbe un tasso di copertura del 5,1% rispetto alla popolazione tra i 15 e i 24 anni.

La critica situazione del FSE e dell'Asse III è da ricondursi principalmente a problematiche inerenti il sistema di controllo di gestione interno e il sistema di governance nel presidio di questo Asse e del FSE che si sono dimostrati poco presidiati - anche a causa di carenze di competenze professionali interne che non hanno retto alla complessità del FSE. In sintesi:

- I. il sistema di governance - con evidenti vuoti decisionali e non adeguate capacità di management che hanno determinato una situazione di immobilismo ed un effetto a catena di reciproca sfiducia a tutti i livelli gerarchici - non ha sostenuto la programmazione FSE;
- II. i RM non sono riusciti a strutturare e gestire la "pista di controllo" delle Misure di loro competenza, sia perchè in numero ridotto rispetto alle misure da presidiare (solo 3 RM su 14 misure), ma anche per carenze di tipo tecnico-amministrativo e mancanza di competenze specialistiche, probabilmente anche a causa di meccanismi di selezione non appropriati;
- III. dall'analisi della progettualità espressa a diversi livelli (regionale, provinciale, comunale, etc.) una peculiarità della Calabria - ammessa da più fonti³ - è quella di avere espresso nel POR un livello qualitativo di basso profilo tale da non consentire fasi di cantierabilità e realizzazioni prive di criticità. Sovente, infatti, la fase progettuale, pur nella forma esecutiva e/o definitiva, è stata oggetto di rimodulazioni finanziarie e di contenuto a seguito della valutazione di ammissibilità a finanziamento, che i RM non sono riusciti a gestire;
- IV. non si sono evidentemente attivate linee condivise di azioni sul campo con il *Nucleo di valutazione*, che - in veste di struttura pensata per supportare gli apparati con specifiche competenze in materia di valutazione ex ante, analisi e studi di fattibilità - è stata lasciata priva di un coordinatore e svuotata delle funzioni significative.

A partire dal mese di maggio 2005, le strutture competenti del Dipartimento n.3 (Sviluppo del territorio, Competenze sul Nucleo di valutazione degli Investimenti Pubblici, Partenariato, Coordinamento nella Programmazione del POR), in sinergia coi Dipartimenti regionali coinvolti direttamente nella gestione ed attuazione del Programma, con il costante confronto coi soggetti del Partenariato istituzionale ed economico-sociale, hanno avviato un lavoro sistematico di identificazione dei principali correttivi per accelerare i processi di attuazione in termini di spesa e per non incorrere nell'applicazione della regola N+2.

I principali strumenti messi in atto sono:

³ Presidenza della Giunta Regionale Calabria, Allegato 4, " al " *Rapporto preparatorio per l'elaborazione del documento strategico regionale*", settembre 2005.

- a) la riorganizzazione delle strutture e funzioni afferenti alla Adg, al Nucleo di Valutazione e alla Sog, compreso l'avvio di una riflessione sulle esigenze di Assistenza tecnica;
- b) il rafforzamento delle strutture di supporto all'Autorità di Pagamento;
- c) il decollo di alcune Misure con il sostegno finanziario e progettuale del "Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria";
- d) l'avvio ed, in certi casi, il "riavvio" dei Bandi

Questi correttivi richiedono un'ulteriore qualificazione per essere efficaci:

Relativamente al *punto a) Riorganizzazione delle funzioni*, non si evince ancora con sufficiente chiarezza una riorganizzazione dettagliata delle funzioni, ruoli e competenze che possa essere adeguatamente funzionale ed efficace per consolidare sia l'apparato tecnico-amministrativo sia l'apparato di management. La Dirigenza da sola non può supplire all'apparato tecnico e burocratico, quali i RM, e l'apparato tecnico-burocratico non può esprimere le proprie capacità senza un Management pienamente attivo e responsabile.

Relativamente al *punto b) Rafforzamento delle strutture di supporto all'Autorità di Pagamento*, va sottolineato come, pur essendo corretto e di positivo impatto sul POR, il correttivo della messa in campo della *task force* ai fini di rendicontare correttamente la spesa già realizzata, tale presidio amministrativo rappresenta un "rimedio indiretto", che non riduce il bisogno strutturale di Assistenza Tecnica della Regione Calabria.

Relativamente al *punto c) "Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria"*, ci pare apprezzabile e corretta la scelta di adottare un Piano non solo volto a velocizzare la spesa FSE entro il 31 dicembre 2005, ma anche ad indirizzare gli interventi e ad aumentare la capacità di impegno nell'ambito di un quadro di integrazione con le iniziative regionali. Rimane però il fatto che le Misure su cui si investe sono principalmente azioni relative agli "Aiuti alle persone", che con più facilità riescono a *bypassare* il problema della qualità progettuale, finora dimostratisi di basso profilo.

Anche in relazione al *punto d)*, appaiono ancora insufficienti le azioni messe in campo sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta, lasciando ancora *a latere* il problema chiave di questa programmazione: l'assenza di una progettazione di sistema, che andrebbe sostenuta e "corroborata" da un'azione ad ampio raggio di formazione nei confronti dell'apparato regionale, cui, peraltro, erano destinate le risorse della Misura 3.10.

L'obiettivo dell'Adg attuale di adattare il POR maggiormente alla realtà regionale, favorendo un approccio integrato che garantisca l'apporto specifico dei singoli settori di intervento in cui sono articolati gli Assi prioritari, compreso l'Asse III, pur essendo lodevole, non appare di facile realizzazione, considerato che un approccio integrato abbisogna di un'idea guida di sviluppo esplicitata e condivisa, che sembra a tutt'oggi ancora scarsamente formulata, considerati i problemi di *governance* messi in rilievo. Allo stato attuale, nessuna azione messa

in campo ci sembra poter garantire un effetto di sistema nel prossimo ciclo di programmazione 2007-2013.

Asse IV – Sistemi locali di sviluppo

Misure FESR - Sviluppo locale

La situazione delle misure FESR, sviluppo locale è molto differenziata, con le misure 4.1 e 4.3 che presentano delle buone performance finanziarie e quelle molto più modeste delle misure 4.2 e 4.4 che dipendono dall'andamento della progettazione integrata (PIS, PIT, PIA) e quindi risentono dei ritardi accumulati in questo ambito.

A fine Giugno 2005, il 15,9% dei progetti finanziati hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 3,54 % dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi il 29% del parco progetto può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale).

Misure FEOGA

Le Misure-Feoga inserite nell'asse IV presentano ancora un generale ritardo nella loro attuazione. I forti rallentamenti sono stati determinati principalmente dai ritardi registrati nella programmazione integrata che, per l'attuazione delle Misure-Feoga prevedeva due strumenti: i Progetti Integrati di Filiera (PIF) e dei Progetti Integrati per le Attività Rurali (PIAR)⁴. I principali elementi che emergono sono:

- Dall'avvio del POR ad oggi risultano approvati 4.740 progetti (rispettivamente circa il 95% del totale dei progetti cofinanziati dal Feoga⁵). Soltanto in una misura, la 4.17, sono presenti progetti coerenti.
- La capacità di impegno (rapporto *impegni pubblici/contributo pubblico*⁶) raggiunto è pari al 45,3%, valore in linea con quello registrato dal POR nel suo complesso (circa 47%), mentre l'avanzamento finanziario (*pagamenti pubblici/contributo pubblico*) si attesta al 32,7%. Anche in questo caso il valore medio registrato dalle Misure-Feoga presenti nell'asse IV risulta in linea con quello raggiunto dal POR (32%).
- Relativamente alla capacità di spesa (contributo pubblico erogato su impegnato) esso risulta pari al 72,1%. Va rilevato come tale valore risulti maggiore di quello registrato a livello di POR (68,2%).

⁴ Già nel Rapporto di valutazione del giugno 2004 si sottolineava le forti criticità in relazione all'attuazione dei suddetti strumenti poiché in entrambi i casi i ritardi attuativi apparivano estremamente rilevanti, anche se i PIF mostravano qualche miglioramento incrementale.

⁵ Nel POR sono presenti ulteriori due misure dove è previsto il cofinanziamento del Feoga, la 1.3- Sistemi irrigui delle aree agricole e la 1.5- Sistemi naturali.

⁶ Così come riportato nei dati forniti da Rendiconta, i dati del Contributo pubblico si riferiscono al Piano Finanziario previsto dal Complemento di Programmazione approvato nel dicembre 2004.

A livello di Asse (Misure Feoga), a fine Giugno 2005, il 6,8% dei progetti finanziati hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 7,1% dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi lo 22,3% del parco progetto può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale).

Nel rapporto di valutazione intermedia del settembre 2003 erano stati evidenziati alcuni progressi nell'avanzamento delle Misure-Feoga dell'Asse IV, ma anche il permanere di rilevanti criticità nel processo di attuazione degli strumenti di progettazione integrata, PIF e PIAR, che rischiavano di limitare fortemente le potenzialità attuative delle misure stesse, se non affrontate in tempi brevi.

Nonostante alcuni miglioramenti registrati nel primo trimestre del corrente anno (approvazione di ulteriori 12 PIF e di 43 PIAR), la situazione non sembra significativamente cambiata poiché si stanno ancora scontando i forti ritardi accumulati in precedenza. Le indicazioni riportate nel Rapporto di valutazione intermedia risultano quindi ancora sostanzialmente valide poiché lo stato di attuazione delle misure dipende strettamente dall'attuazione della Programmazione integrata⁷.

Misure SFOP

Le misure cofinanziate dallo SFOP hanno registrato dei rallentamenti nella loro attuazione dovuti oltre che ai ritardi registrati nell'attuazione dei PIT⁸, alla necessità di notificare i regimi di aiuto, procedure che come noto necessita di tempi lunghi.

Tale situazione risulta attualmente in fase di superamento e, grazie anche all'avvio dei PIT, l'attuazione delle misure dovrebbero subire, nei prossimi mesi, una accelerazione.

A fine Giugno 2005, solo il 16,9% degli 83 progetti finanziati con lo SFOP si possono considerare conclusi (progetti per cui è stato versato il saldo finale).

Sulla base dei dati Rendiconta al 30 Giugno 2005, così come riportato nelle tabelle 29 e 30, risulterebbero:

- approvati 83 progetti quasi totalmente afferenti alla Misura 4.20;
- il rapporto *impegni pubblici/spesa programmata pubblica* (capacità di impegno) si attesta al 45%, valore in linea con quello registrato dal POR nel suo complesso;
- il livello di avanzamento finanziario (*pagamenti pubblici su spesa programmata*) raggiunto dalle Misure-Sfop è del circa 22%, contro il 32% registrato a livello di POR;
- la capacità di spesa (*erogato/impegnato*) risulterebbe pari al 50,5%, valore inferiore a quello evidenziato dal POR⁹.

⁷Si ricorda, infatti, ancora una volta, che l'appartenenza ad un PIF e/o ad un PIAR rappresenta un criterio di priorità nella selezione delle domande.

⁸E' previsto che in entrambe le misure cofinanziate dallo SFOP, 4.20 e 4.21, il 43% delle risorse assegnate siano riservate ai PIT.

Asse V - Città

Questo Asse presenta un buon andamento fisico e finanziario anche grazie al peso rilevante dei progetti coerenti. A fine Giugno 2005, il 16,8% dei progetti finanziati dal POR hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 19,3% dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi il 41% del parco progetti può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). L'elevato numero di progetti conclusi è anche ascrivibile al peso consistente di progetti coerenti che rappresentano il 61,2% dei progetti nella misura 5.1 ed il 38,9% dei progetti nella misura 5.2. Gli unici dati di realizzazione fisica riportati in Rendiconta segnalano per la misura 5.1 l'aiuto ad una sola impresa sociale delle 100 previste.

Asse VI – Reti e nodi di servizio

Da maggio 2005 le competenze per la gestione delle misure 6.1 e 6.2 sono passate dall'Assessorato ai Lavori Pubblici all'Assessorato ai Trasporti e Infrastrutture. L'avanzamento finanziario delle misure dell'Asse procede soprattutto grazie alla misura 6.2 e alla rendicontazione di progetti invariati. La realizzazione fisica a fine Giugno 2005, mostra che il 36,9% dei progetti finanziati hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 19% dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi il 23,8% del parco progetti può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). Questo dato complessivo nasconde però condizioni differenziate tra le misure, con le misure 6.1 e 6.2 che presentano un numero molto basso di progetti conclusi (rispettivamente l'8,3% e il 5,4%), soprattutto per le persistenti incertezze programmatiche (Rimodulazione APQ e Piano Regionale dei Trasporti)

Dalle informazioni disponibili risulta che la Misura 6.1 ha soprattutto realizzato porti turistici¹⁰ e la 6.2 pochi interventi di miglioramento della sicurezza stradale, mentre continua a rimanere in condizioni invariate la dotazione ferroviaria e autostradale. Non a caso le realizzazioni riportate in Rendiconta (tabella 35) evidenziano a fine giugno 2005 nella 6.1a la creazione di una struttura di attracco (rispetto alle 22 previste).

Un'analisi più approfondita della misura 6.3 è presentata nel rapporto tematico allegato; dai dati di realizzazione risulta la creazione di 550 terminali della rete regionale della PA.

L'attuazione del principio del mainstreaming nei Bandi 2004 e primo semestre 2005

Nel Rapporto si presenta un sintetico approfondimento su come il principio del mainstreaming di genere sia stato internalizzato nei bandi emessi nell'ambito del POR Calabria nel corso del

⁹ in alcuni casi l'impegnato sul programmato risulta leggermente diminuito rispetto al 2003 per effetto delle risorse aggiuntive della premialità.

¹⁰ La riprogrammazione ha previsto che dal dicembre 2005 le opere di adeguamento e realizzazione delle infrastrutture e degli impianti dei porti turistici siano trasferite alla competenza dell'Asse IV, misura 4.4.

2004 e del primo semestre 2005. L'elaborazione di un bando/avviso pubblico è il punto di partenza per internalizzare l'ottica di genere e il principio del mainstreaming così da indirizzare la progettazione operativa verso proposte che tutelino il principio delle Pari Opportunità.

Considerando la presenza esplicita e/o implicita di riferimenti agli obiettivi VISPO e/o a obiettivi specifici in termini di pari opportunità e la previsione di criteri di selezione (criteri di valutazione e criteri di priorità) a sostegno delle Pari Opportunità, si segnala per i bandi relativi al 1° semestre 2004 che:

- nessuno dei bandi e degli avvisi FSE fa esplicito riferimento agli obiettivi VISPO e/o a obiettivi specifici in termini di pari opportunità. Tuttavia, quasi tutti i documenti contengono connessioni implicite con i temi del miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione e/o alla promozione di attività socio-economiche da parte delle donne;
- i quattro bandi finanziati dal fondo FESR non esplicitano riferimenti agli obiettivi VISPO e non prevedono criteri di selezione che tengano conto del principio delle pari opportunità. Si segnala comunque, relativamente ai due bandi sulla Misura 7.1 Azione B (*Progettazione e realizzazione del Piano di Comunicazione del POR Calabria*), la previsione degli organismi di promozione delle pari opportunità quali destinatari delle azioni.

Relativamente al 2° semestre 2004 si segnala che:

- tre dei quattro bandi/avvisi FSE fanno esplicito riferimento ad obiettivi specifici in termini di pari opportunità. Ciò nonostante, emerge la totale assenza nella griglia di valutazione dei progetti, di punteggi volti a valorizzare l'attuazione del principio di pari opportunità.
- Tra gli avvisi/bandi a valere sul FESR, due bandi, pur non presentando obiettivi specifici di pari opportunità, si caratterizzano per l'attenzione mostrata nei confronti dell'uguaglianza di genere sotto l'aspetto dei criteri di valutazione.

Dall'analisi degli 11 bandi/avvisi emessi nel 1° semestre 2005 (5 relativi al FSE, 5 al FESR e 1 al FEOGA) emerge che:

- la maggioranza dei bandi e degli avvisi FSE non fa esplicito riferimento agli obiettivi VISPO e/o a obiettivi specifici in termini di pari opportunità. Ciò nonostante, alcuni documenti contengono connessioni implicite con i temi del miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione e alla creazione di impresa.
- L'unico bando FEOGA rilevato, si riferisce alla Misura 4.18 e attiene alla presentazione di domande di finanziamento per il reintegro del bestiame. In esso la dimensione di genere rileva in fase di valutazione delle domande, in quanto, a parità di punteggio, sarà data priorità ai progetti presentati da giovani e a seguire da donne. Tale bando evidenzia come fondi differenti dal FSE prevedano una crescente attenzione alla rappresentatività

femminile, con conseguente incremento della partecipazione delle donne ad attività nelle quali sono risultate finora sottorappresentate, soprattutto in riferimento ai ruoli apicali.

- Relativamente ai bandi FESR, il primo semestre del 2005 non registra la stessa attenzione alle pari opportunità in riferimento ai criteri di valutazione di genere riscontrata nell'analisi dei bandi del 2004.

1.2 L'evoluzione del sistema di gestione e della capacità di presidio dell'attuazione del programma

In una nota di aprile 2005¹¹, il valutatore aveva già presentato alcune considerazioni sui cambiamenti nel sistema di gestione previsti dai documenti di riprogrammazione approvati a dicembre 2004. In quell'occasione si era rilevato come le misure specifiche di rafforzamento del sistema di gestione, se perseguite, potessero delineare un rafforzamento complessivo della capacità di presidio del Por e di direzione del sistema di attori impegnati nella sua attuazione (apparato regionale in senso proprio ma anche altri soggetti, quali agenzie, strutture di gestione dei Pit, ecc.). Tale giudizio positivo traeva origine in particolare dai seguenti elementi:

- Il rafforzamento del coordinamento tra AdG, Settore Programmazione della Regione Calabria, Sog e Nucleo di valutazione, basato anche su un disegno di potenziamento organizzativo delle strutture, che sembrava preludere ad una rilegittimazione della catena di comando alla guida dell'attuazione del Por rispetto alle tendenze centrifughe operate a favore delle politiche ordinarie;
- L'attribuzione ai Dirigenti della responsabilità in relazione alle Misure del POR, per sopperire alle difficoltà incontrate dai RdM nella gestione di carichi talvolta eccessivi di lavoro;
- Un generale impegno nel rendere operative le attività di monitoraggio e controllo sull'attuazione degli interventi;
- Il miglioramento del rapporto col partenariato mediante l'individuazione di specifici momenti di incontro e di discussione;
- Il riavvio del processo di attuazione dei PIT, con l'individuazione di un gruppo di lavoro ad hoc e l'istituzione di tavoli di concertazione tra i soggetti coinvolti nell'attuazione, oltre alla prevista attribuzione di risorse premiali agli Enti locali coinvolti nei PIT che dimostrino buone capacità di gestione.

Le elezioni amministrative del 3-4 aprile 2005 hanno comportato il passaggio ad una nuova maggioranza politica e, poco tempo dopo, l'avvicendamento ai vertici della struttura di gestione del POR Calabria. La Giunta Regionale e la nuova Autorità di Gestione in seguito

¹¹ ATI Irs-Resco Cult, Avanzamento del POR al Dicembre 2004 e alcune prime riflessioni per la riunione del maggio 2005, Aprile 2005.

insediata, hanno confermato l'impegno diretto ad un rafforzamento complessivo del sistema di gestione, accompagnando alcuni interventi immediati – volti all'eliminazione di una serie di ambiguità che continuavano a permanere (in particolare: interventi diretti alla specificazione delle modalità di rendicontazione della spesa da parte dei dipartimenti; interventi diretti alla copertura dei ruoli di direzione, alla definizione delle relazioni gerarchiche tra i vari uffici e alla esplicitazione dei piani di lavoro – con una più generale riflessione su un programma di azioni in grado di affermare una profonda discontinuità con il passato.

Le prime decisioni assunte dalla nuova Giunta in relazione al presidio del POR hanno riguardato la nomina di alcuni responsabili per le varie funzioni, che di seguito si riassumono:

- Nomina di un sottosegretario alla presidenza con competenze riguardanti, fra le altre, il coordinamento della programmazione del POR regionale;
- Nomina di un nuovo dirigente generale del Dipartimento "Affari interni ed internazionali, politiche di sviluppo dell'Area del Mediterraneo", nell'ambito del quale è inserito il Settore "Programmazione e sviluppo economico. Interventi comunitari. Autorità di controllo del POR"
- Nomina di un nuovo responsabile dell'Autorità di Gestione del POR
- Nomina di un nuovo Direttore del Nucleo di Valutazione.

L'elemento principale di novità, da considerare in termini positivi, è costituito dall'introduzione di una figura di interfaccia – il sottosegretariato - tra l'alta amministrazione costituita dal Dipartimento "Affari interni e internazionali" e dall'Autorità di gestione del Por, da un lato, e la Presidenza e la Giunta, dall'altro. Si auspica che tale innovazione contribuisca a strutturare maggiormente le relazioni tra amministrazione e sfera politica nell'ambito dei processi decisionali afferenti il Por. Infatti, nel passato, si è già avuto modo di sottolineare come una delle cause dei ritardi fosse costituita non solo da deficit tecnico-amministrativi, ma anche da deficit decisionali nella fase di programmazione degli interventi, fase in cui i soggetti politici hanno un ruolo rilevante.

Da cogliere positivamente, inoltre, è la copertura tempestiva delle altre posizioni, tra cui l'Autorità di gestione del Por, per la quale è stata di nuovo rispettata l'esigenza di insediare una figura di adeguata esperienza e coerenza con la materia, e il Direttore del Nucleo di Valutazione.

In questa direzione, la Regione ha innanzitutto già avviato il processo di rafforzamento del Nucleo di valutazione. Inoltre, è stato affidato al valutatore indipendente un approfondimento riguardante le attività di assistenza tecnica finanziate attraverso la misura 7.1.

Tuttavia altri aspetti dovranno essere affrontati nel breve periodo:

- a) il ruolo del Nuvv. Resta, infatti, ancora troppo sfumata la definizione delle competenze e responsabilità di questi organismo, che si rivela cruciale ai fini del supporto all'AdG nel presidio del POR;
- b) il coordinamento delle attività della Sog, completando anche in questo caso il reclutamento delle professionalità necessarie attraverso una adeguata analisi dei bisogni e di conseguenza dei profili di competenza;
- c) la programmazione e il presidio di attività di assistenza tecnica a supporto dei responsabili di misura e dei dipartimenti, così come una valutazione dell'efficacia delle attività di assistenza tecnica¹²;
- d) il rafforzamento delle strutture di gestione a livello locale impegnate nella Progettazione Integrata Territoriale tramite le previsioni connesse al sistema di premialità dei PIT;
- e) il rafforzamento delle condizioni di trasparenza e comunicazione dei processi attuativi per favorire quanto più possibile il controllo diffuso delle operazioni adottate: individuazione di schemi standard per le procedure di selezione, definizione puntuale della tempistica dei bandi di gara, adeguata pubblicizzazione e circolazione delle informazioni, diffusione dei dati di monitoraggio, etc.

Il sistema di controllo e l'assistenza tecnica

La Misura 7.1 prevede l'assegnazione delle risorse dell'Assistenza tecnica e la gestione contrattuale e finanziaria esercitato al livello centrale.

I vantaggi di questo modello centralizzato devono essere una più grande trasparenza del processo nonché un livello di controllo maggiore dell'utilizzo delle risorse a disposizione. In pratica l'efficacia di questo modello in cui il Direttore generale del dipartimento assume il ruolo di interfaccia tra Responsabili di Misure e Assistenza tecnica del POR, dipende in larga misura della qualità della comunicazione, dei modelli di gestione interni e l'integrazione delle attività del POR nel lavoro più ampia dei singoli dipartimenti.

Le principali *criticità* di questo modello nel contesto calabrese riguardano:

- le carenze organizzative che spesso impediscono ai Dipartimenti di fornire un contesto adeguato ad un utilizzo proficuo delle risorse di Assistenza tecnica. Le difficoltà maggiori riguardano l'assenza di un lavoro d'équipe per gestire le misure del POR in grado di massimizzare il valore aggiunto del supporto esterno.
- I meccanismi di monitoraggio e controllo dell'attività di Assistenza tecnica sono puramente formali e manca nella rendicontazione la descrizione delle attività svolte e di

¹² La nuova Adg ha chiesto all'ATI di valutazione indipendente del POR di realizzare un approfondimento di valutazione della misura 7.1 per valutare l'adeguatezza della spesa e del sistema di AT messo in campo.

qualunque collegamento con gli esiti dell'assistenza tecnica richiesta (raggiungimento degli obiettivi previsti, ecc.).

- La gestione centralizzata dei contratti e dei pagamenti e le procedure utilizzate creano difficoltà nella continuità della consulenza, implicando meccanismi di rinnovo a tempi ravvicinati che spezzano spesso la continuità del rapporto e l'investimento operato nell'affiatarsi i consulenti con i contesti di lavoro e le problematiche da affrontare.

I *principali risultati* sono:

- assicurare il progresso della gestione delle misure del POR in un contesto di carenze di personale con le competenze richieste;
- contribuire al rafforzamento delle competenze interne delle strutture della regione attraverso i corsi di formazione e l'erogazione di consigli pratici personalizzati ai Responsabili di misura.
- Gli indirizzi forniti per rendere coerenti le attività e la spesa delle misure al quadro delineato dal POR, specie quando queste contrastavano le pratiche correnti di un Dipartimento.
- assicurare un collegamento tra il lavoro svolto dai Responsabili di Misura nei dipartimenti, e la struttura di *governance* complessiva del POR.

Il potenziamento dell'Assistenza Tecnica richiede di essere affrontata insieme ad una serie di altre problematiche più ampie:

- *Introdurre maggiore chiarezza nella definizione del ruolo di responsabile di Misura, specie nelle relazioni fra attività Por e attività ordinarie dei dipartimenti;* in questa direzione è necessario stabilire rapporti di maggiore integrazione fra le attività connesse al POR e le attività connesse alle politiche ordinarie, altrimenti i responsabili di misura si trovano ad operare isolati rispetto alle risorse umane e tecnologie proprie dei dipartimenti.
- *Sviluppare un'analisi dei fabbisogni di assistenza al livello dei singoli Responsabili di Misura.*
- *Rafforzare l'offerta di AT con competenze specifiche attualmente non previste; spesso sono necessarie capacità non di altissimo livello tecnico ma comunque utili per affrontare passaggi procedurali attualmente sguarniti;* ad esempio, in materia di bandi di gara e appalti pubblici, in materia di monitoraggio, verifica della spesa, controlli di primo livello.
- *Potenziare l'assistenza tecnica per rispondere alle nuove esigenze derivanti dal passaggio delle misure dalla fase di programmazione/selezione a quella di attuazione, con esigenza di competenze di project management e di pianificazione strategica focalizzata sui risultati.*
- *Assicurare i servizi di assistenza tecnica sulla base di un sostegno continuativo nel tempo.*

Il sistema Rendiconda

Il sistema RENDICONDA rappresenta la base informativa principale a supporto della gestione e del monitoraggio dei progetti finanziati nell'ambito del Por Obiettivo 1 2000-2006.

In complesso, rispetto al rapporto di valutazione intermedia, si rileva un **potenziamento delle informazioni presenti**, sebbene non ancora tali da consentirne un uso diffuso.

Le Regione Calabria inoltre ha recentemente attivato un sistema di **check list per effettuare i controlli di primo livello** sui dati caricati sul sistema Rendiconda. Il sistema è entrato in funzione il 10 ottobre ed è stato candidato a diventare una best practice all'Unione Europea. Sarà cura del valutatore analizzare nei prossimi mesi l'effettiva operatività e utilizzabilità del sistema.

2. Gli approfondimenti tematici: sintesi dei principali risultati

Approfondimento 1 – I PIT

Nel Rapporto di valutazione del giugno 2004 si sottolineava come la fase di avvio dei PIT richiedeva di porre attenzione ad alcune dimensioni rilevanti per la qualità della progettazione:

- *i meccanismi di gestione adottati dai PIT*, valorizzando e promuovendo quelli orientati alla strutturazione di sistemi di gestione innovativa, come la creazione di strutture stabili tra gli enti locali coinvolti che semplifichino le procedure tecniche e amministrative e la formazione di task force professionali dedicate per l'attuazione dei progetti;
- *la qualità del partenariato coinvolto*, soprattutto di quello effettivamente presente e operante sul territorio e rilevante per il settore di intervento individuato dal PIT;
- *il livello di integrazione con altri strumenti di progettazione integrata* al fine di valorizzare la coerenza di obiettivi e soluzioni adottate per lo sviluppo del territorio.

Altri aspetti che nel Rapporto si riteneva necessario presidiare riguardavano il processo di gestione. Si suggeriva in particolare di definire:

- regole esplicite e trasparenti per l'attuazione degli interventi, precludendo meccanismi privi di selettività (come le procedure a sportello) e mantenendo vivo il presidio sulla coerenza degli interventi rispetto all'idea guida individuata nel progetto;
- adeguate procedure di comunicazione sia all'interno, tra i soggetti gestori regionali, provinciali e locali, sia all'esterno verso il pubblico con le definizioni di chiari referenti per l'attività degli attori a livello locale.

L'approfondimento tematico contiene un aggiornamento a dicembre 2005 della valutazione sui Progetti Integrati Territoriali. Dato il ritardo con cui il processo di attuazione dei PIT si è attivato, questo studio contiene informazioni e analisi che non contengono il merito

dell'attuazione; inoltre l'analisi si è concentrata esclusivamente sui PIT, lo strumento ritenuto prioritario sia in ragione dell'entità finanziaria che su di esso si concentra, sia per il ruolo che questo strumento sta ricoprendo nelle riflessioni connesse alla riprogrammazione.

L'ipotesi da sottoporre a verifica può essere così sintetizzata: date le notevoli difficoltà gestionali della vicenda PIT ci si attende un livello sub-ottimale della progettazione, dovuto anche ad un doppio ordine di fattori sfavorevoli: da parte locale, un tentativo di minimizzare le perdite possibili con l'accaparramento delle risorse secondo logiche distributive tradizionali; da parte regionale, l'allargamento delle maglie della selezione dei progetti definitivi.

Il metodo di analisi si è articolato nelle seguenti fasi operative:

- Interviste qualitative ad attori rilevanti coinvolti nei processi di programmazione integrata di altre regioni italiane mirate ad individuare i fattori critici di successo che nell'opinione degli intervistati hanno permesso di ottenere buoni risultati.
- Analisi desk della documentazione PIT per valutare il grado di rispondenza dei progetti presentati dal livello locale rispetto alle caratteristiche distintive della progettazione integrata territoriale;
- Realizzazione di 7 studi di caso (tramite interviste qualitative e analisi della documentazione di riferimento) rivolti ad approfondire le caratteristiche del processo di programmazione a livello locale, gli attori coinvolti, gli elementi di successo ed i fattori critici dell'esperienza fin qui realizzata. La selezione dei casi di studio è stata realizzata sulla base dei risultati dell'analisi desk della documentazione PIT e verificata con i membri del NVVIP della Regione Calabria ed ha riguardato in questa fase i PIT, Aspromonte, Crotona, Savuto, Serre Calabresi, Serre Cosentine, Stretto, Valle del Crocchio.

Dal punto di vista dell'avanzamento procedurale, la situazione dei PIT appare finalmente sbloccata anche grazie alla scadenza imposta dalla Comunità europea e alla creazione di un gruppo di lavoro (Ufficio PIT) – se pure non formalmente costituito – che affianca l'AdG, a cui si è aggiunto il ricorso all'Assistenza tecnica erogata sia nei confronti della struttura regionale sia, in alcuni casi e settori, nei confronti dei soggetti della programmazione locale.

Le conclusioni dello studio confermano l'ipotesi di partenza ma permettono di effettuare alcune considerazioni aggiuntive.

La scelta della Regione Calabria è stata di interpretare i PIT come un'occasione per avviare un processo di programmazione dal basso, diffuso su tutto il territorio regionale, attraverso la mobilitazione delle forze locali, senza una preliminare individuazione di priorità strategiche. Un'ulteriore caratteristica è stata quella di privilegiare il rapporto con i Comuni, lasciando un ruolo secondario alle Province che tuttora non hanno sviluppato in Calabria un significativo ruolo di programmazione del territorio.

Questa scelta, supportata da considerazioni condivisibili sulla realtà istituzionale calabrese, non è stata tuttavia accompagnata da un sufficiente livello di regia della vicenda da parte regionale ed in particolare sono state carenti:

- a) *l'attività di presidio*, attraverso la definizione di specifiche regole circa gli ambiti di intervento ammissibili e l'esplicitazione di criteri di valutazione sufficientemente precisi in merito alla selezione delle proposte provenienti dagli organismi locali;
- b) *l'attività di accompagnamento* e di supporto degli organismi locali, sia per diffondere in modo coerenti le informazioni sulle regole da seguire, sia per negoziare il più possibile già nella fase di elaborazione le tipologie di interventi ammissibili, evitando così di creare eccessive aspettative nei soggetti locali sulle opportunità di finanziamento e di sovraccaricare la fase di valutazione con pressioni esogene rispetto ai principi della progettazione integrata.

L'impasse gestionale si è rispecchiato nella mancata costituzione di un organismo stabile e ben riconoscibile di gestione della programmazione integrata a livello regionale, criticità solo parzialmente affrontata in tempi recenti. È questo un elemento dirimente dell'esperienza calabrese rispetto alle esperienze di altre Regioni italiane, ove è sempre presente, pur con modalità e risorse diverse, un "nucleo gestionale" capace di presidiare la "storia" dell'intero percorso attuativo, giustificarne le scelte e interpretarle alla luce delle modifiche del contesto o delle difficoltà affrontate.

In un sistema tradizionalmente non abituato all'integrazione e in mancanza di un quadro stabile di pianificazione territoriale, la scelta di attivare il partenariato locale sulla base della generazione dal basso ha incontrato, come prevedibile, consistenti difficoltà:

- la definizione dell'idea strategica dei PIT, lasciata allo "spontaneismo" locale, mette in luce la difficoltà ad individuare da una parte tematismi originali e sufficientemente selettivi e, dall'altra, percorsi mirati per conseguirli.
- la maggior parte dei PIT ha scelto di non escludere nessun comune dalle risorse, con una distribuzione degli interventi infrastrutturali parcellizzata su tutto il territorio e un basso grado di concentrazione finanziaria.
- La capacità progettuale degli enti locali beneficiari delle operazioni proposte è tendenzialmente bassa. Le operazioni in regime di aiuto e FSE sono invece generalmente meglio impostate: segno del contributo dell'Assistenza tecnica fornita ai PIT per la loro impostazione.

Il quadro, decisamente critico, che emerge da questa analisi è per certi aspetti mitigato dall'analisi in profondità degli **studi di caso**, da cui emerge:

- *L'importanza delle caratteristiche socio-economiche del territorio*: la presenza di centri urbani di dimensioni grandi o medie, così come la maggiore disponibilità, in questi contesti, di risorse conoscitive, professionali, tecniche chiamate a collaborare alla

definizione della progettazione e ad operare in fase di attuazione sembra avere favorito meccanismi aggregativi del partenariato istituzionale,. All'opposto, i sistemi territoriali più fragili e dispersi hanno incontrato grandi difficoltà nel reperire le risorse necessarie alla definizione dell'idea strategica e delle conseguenti operazioni per conseguirla.

- una delle variabili più importanti per spiegare la capacità/difficoltà di operare nell'ambito dello strumento PIT risiede nell'esistenza, e nella qualità, di *precedenti esperienze di gestione di programmi complessi* (quali Leader, Urban o i Patti Territoriali) che ha permesso la capitalizzazione di una serie di competenze, professionali e organizzative, ma anche relazionali (capacità di attivare il coinvolgimento di soggetti rilevanti) che hanno facilitato l'approccio ad uno strumento innovativo quale il PIT. In alcune di queste realtà, le esperienze positive di programmazione territoriale hanno dato vita a *uffici dedicati o agenzie di sviluppo* da cui la gestione del PIT ha potuto attingere per realizzare i principali compiti del processo di programmazione integrata: animazione territoriale, gestione del partenariato, assistenza tecnica alla progettazione. L'esistenza di tali strutture ha peraltro permesso in qualche modo di superare il problema notevole dell'assenza di finanziamenti a supporto della gestione, di fatto anticipando le risorse necessarie a pagare le risorse umane impegnate nella costruzione del PIT.

L'esperienza PIT in Calabria, pur con le rilevantissime difficoltà affrontate, deve stimolare la riflessione della Regione in merito alle opportunità di inserire nel prossimo settennio di programmazione di strumenti di progettazione integrata a partire dai principali elementi di debolezza riscontrati in questo processo e che possono essere così sintetizzati:

- instabilità del presidio a livello regionale e del quadro delle regole entro cui orientare l'attività di livello locale,
- mancanza di quadri di pianificazione a livello regionale e provinciale,
- disomogeneità dell'Assistenza Tecnica erogata ai territori locali,
- scarsa pregnanza e trasparenza del processo di selezione finale dei PIT.

A fianco di questi elementi, va però riscontrata la rilevante opportunità fornita da questo strumento di stimolare, se pure con gradi diversi di successo, un'auto-organizzazione delle risorse locali capace di modificare i più tradizionali meccanismi di intervento pubblico a favore di modalità più complesse ed innovative, ed il consolidamento di un processo di modernizzazione amministrativa appena avviato.

In questa direzione, continuare l'esperienza Pit può avere effetti positivi, se saranno affrontati gli aspetti problematici richiamati più volte, sulla base di:

- una riaffermazione della volontà di costruire interessi (economici, professionali e politici) basati sulla programmazione dello sviluppo di livello sovralocale; sotto questo profilo, le aree Pit possono essere anche modificate, mantenendo tuttavia il profilo di area vasta,

orientato anche al coordinamento delle altre partizioni territoriali proprie delle politiche settoriali;

- la riduzione del sovraccarico decisionale che si riversa sulla regione, attraverso il coinvolgimento delle province;
- l'attivazione di meccanismi premiali orientati a valorizzare la qualità progettuale e l'avanzamento delle capacità gestionali.

Approfondimento 2 - Le capacità istituzionali di gestione "ordinaria" del sistema idrico integrato e del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti

L'approfondimento della tematica Acque comprende:

- a) Un aggiornamento dell'analisi di contesto e dello stato di attuazione sulla base dei dati disponibili;
- b) un approfondimento delle capacità istituzionali di gestione ordinaria del ciclo integrato delle acque, con riferimento agli ATO;
- c) un'analisi dei punti *di forza e di debolezza* (nel quadro di un'analisi SWOT) dell'attuale situazione nonché i suggerimenti del valutatore per migliorare la performance attuativa della misura.

L'attività di valutazione ha comportato:

- un'analisi documentale e statistica di secondo livello
- interviste ai principali soggetti coinvolti nella gestione del sistema integrato di gestione delle acque (dirigenti o rappresentanti dei 5 ATO, Ufficio del commissario, Dipartimento Politiche dell'ambiente).

L'analisi ha evidenziato una situazione particolarmente critica che prende origine dall'incompiuto passaggio tra situazione di emergenza e gestione ordinaria del ciclo integrato delle acque:

- A fine settembre 2005 solo l'ATO di Cosenza ha individuato il soggetto gestore, mentre 2 ATO non avevano ancora provveduto alla pubblicazione del bando di selezione del soggetto gestore, Crotone risultava particolarmente in ritardo. 2 ATO avevano avviato le procedure, il cui esito tuttavia è finora risultato negativo;
- La redazione dei Piani di Ambito presenta lacune strutturali (stime dei consumi e delle perdite approssimative, stima della tariffa e dei costi non affidabili) che le rendono poco credibili come base per l'elaborazione di un piano di gestione per un eventuale soggetto gestore (questa situazione spiega in parte il fatto che vadano deserte le gare di selezione del soggetto unico gestore del SII);

- In tutti gli Ambiti analizzati, il passaggio tra gestione di emergenza e gestione ordinaria non appare del tutto lineare. In numerosi comuni che hanno aderito alla gestione commissariale (ma anche per alcune in gestione propria), ci sono difficoltà a riscuotere la tariffa, con conseguenze in particolare sui bilanci di alcune società private che gestiscono gli impianti (Cosenza, Vibo Valentia). Laddove gli ATO sono subentrati nella gestione commissariale (Crotone, Cosenza, Vibo Valentia) si è registrato un abbassamento significativo dei costi di gestione (tra il 20% ed il 30%).

Onde evitare il blocco totale della spesa, nel breve periodo potrebbe essere colta l'opportunità offerta dal CdP, laddove siano già state avviate procedure di selezione dei soggetti gestori unici che hanno avuto esito positivo, di individuare interventi relativi alla rete idrica (misura 1.2.b), per i quali gli ATO e i Comuni sono beneficiari finali e possono spendere abbastanza rapidamente. Tali interventi potrebbero far riferimento al parco dei progetti previsti nel Piano Operativo Triennale per i quali esistono le condizioni di una rapida cantierabilità.

Va inoltre chiarito il quadro attuativo, facendo piena luce sulle procedure utilizzate dall'Ufficio del Commissario. Ciò richiede, da un lato, il potenziamento del Dipartimento LL.PP., anche attraverso un'assistenza tecnica adeguata, e, dall'altro lato, una maggiore collaborazione dell'Ufficio del Commissario. Il quadro programmatico potrà inoltre essere definito con l'approvazione dell'APQ nella sua forma rimodulata.

Nel medio-lungo periodo sarebbe invece necessario procedere alla rimodulazione dei Piani di Ambito, in particolare per quanto riguarda le informazioni presenti nel PEF. E' necessaria una stima attendibile della domanda espressa dal territorio e la definizione delle soluzioni tecniche più conformi alle capacità di spesa dell'utenza. Vanno inoltre riconsiderati altri due aspetti problematici che richiedono però passaggi istituzionali più difficili. Il primo riguarda la modalità di gestione degli ATO: la scelta dell'affidamento a terzi del soggetto gestore è stata adottata solo da un ATO a livello nazionale, mentre il 65% degli ATO ha adottato la soluzione della società mista. Il secondo riguarda la dimensione degli ATO che, nel caso degli ATO di Vibo, Crotone e Catanzaro andrebbero raggruppati (o comunque ridefiniti) per sfruttare le economie di scale connessi allo svolgimento di un servizio integrato.

Il processo di revisione del sistema di intervento nell'ambito delle acque, data la sua complessità e delicatezza, andrebbe comunque attentamente monitorato da un gruppo di lavoro ad hoc ("Commissione Acque") composto dai soggetti coinvolti nel sistema di gestione delle acque e dal partenariato istituzionale e sociale, con il compito di discutere lo stato di avanzamento del processo di miglioramento, le eventuali difficoltà che possono emergere, le soluzioni possibili.

L'approfondimento della tematica Rifiuti comprende, oltre all'aggiornamento dell'analisi di contesto e all'analisi dello stato di avanzamento della misura 1.7 e l'individuazione delle principali criticità attuative:

- a) l'approfondimento della capacità istituzionale per una gestione 'ordinaria' del sistema dei rifiuti, in particolare in riferimento agli ATO
- b) una prima analisi degli effetti raggiunti dal POR, particolarmente nell'ambito della Raccolta Differenziata (RD).

Le attività sono state svolte sulla base di :

- un'analisi documentaria e statistica di secondo livello,
- interviste presso i principali soggetti coinvolti nella gestione del sistema integrato di gestione dei rifiuti (dirigenti o rappresentanti dei 5 ATO, Ufficio del Commissario, Dipartimento Politiche dell'Ambiente),
- un'indagine sul campo presso le 14 società miste che gestiscono il sistema di Raccolta Differenziata a livello di sub-ambito.

Dall'approfondimento sono emersi i seguenti elementi:

- a) La situazione di contesto continua ad essere critica rispetto al resto dell'Italia (ricorso allo smaltimento in discarica, bassa percentuale di Raccolta Differenziata (RD) e la carenza di una rete di impianti a livello territoriale, il rapido aumento nella produzione di rifiuti urbani), tuttavia negli ultimi tre anni sono stati realizzati dei progressi in termini di aumento della percentuale di RD (anche se siamo ancora lontano dall'obiettivo del 35% fissato dalla legge) e di riduzione del ricorso allo smaltimento in discarica.
- b) Lo stato di avanzamento evidenzia una situazione attuativa difficile in particolare nell'ambito della azione 1.7.b, mai realmente avviata. Per quanto riguarda l'azione 1.7.a vanno però sottolineati alcuni aspetti positivi, quali il potenziamento delle società miste e la progressiva messa in funzione del sistema 'Calabria Sud'.
- c) Il passaggio dalla 'gestione di emergenza' alla gestione 'ordinaria' evidenzia la difficoltà nel potenziamento degli ATO, soprattutto in relazione alla carenza di personale qualificato, all'assenza di un quadro normativo regionale, alla limitata conoscenza da parte degli ATO, delle modalità di gestione adottate in passato dall'Ufficio del Commissario (che impediscono il subentro rapido negli attuali processi gestionali). Inoltre, a giugno 2005, non si registrava ancora una piena operatività del Dipartimento Politiche dell'Ambiente ed ARPACAL nell'ambito delle politiche di gestione dei rifiuti.
- d) L'analisi di efficacia degli interventi relativi alle società miste evidenzia un graduale aumento della percentuale di raccolta differenziata a livello di sub-ambito, pur in un contesto di perdurante difficoltà gestionale in relazione soprattutto alla gestione del personale e alla riscossione della tariffa presso i Comuni.

Come risposta alle criticità sopra evidenziate, il Valutatore considera appropriata l'attività svolta dal Dipartimento Politiche dell'Ambiente per la rimodulazione delle risorse inizialmente allocate sull'azione 1.7.b. Tuttavia, onde evitare ulteriori ritardi nella spesa, è necessario un monitoraggio periodico dello stato di avanzamento dei nuovi interventi inseriti nel parco

progetti iniziale. Per l'accelerazione del passaggio ad una 'gestione ordinaria' del sistema dei rifiuti, si suggerisce inoltre:

- I. il completamento del quadro legislativo regionale, alla luce di quanto già fatto nelle altre Regioni,
- II. l'organizzazione del trasferimento di competenze dall' Ufficio del Commissario agli ATO (ed al Dipartimento Ambiente),
- III. il potenziamento dell'ATO e l'allocazione di risorse umane adeguate;
- IV. l'avvio completo delle attività del Dipartimento Politiche per l'Ambiente e dell'ARPACAL.

Anche in questo caso sarebbe necessario creare una Commissione ad hoc di valutazione e monitoraggio degli interventi realizzati.

Approfondimento 3 - Lo stato di attuazione della misura 3.16 (Ricerca ed innovazione)

Nell' approfondimento viene valutata la coerenza di quanto è stato fatto fin qui con gli obiettivi che il POR assegna alla misura sulla base:

- I. dell'esame dei documenti di programmazione e dei loro successivi aggiornamenti, alla luce degli atti rilevanti della politica comunitaria e nazionale in materia e degli orientamenti complessivi della politica regionale;
- II. dei dati di monitoraggio al 30/6/2005 desunti da Rendiconta, integrati dagli aggiornamenti raccolti presso il Responsabile di Misura e da atti apparsi sul BURC successivamente a quella data;
- III. dell' esame dei bandi finora pubblicati, inclusi i due recenti relativi ai distretti tecnologici previsti dall'APQ Regione-MIUR dell'agosto 2005;
- IV. di interviste a testimoni privilegiati (il Responsabile di Misura facente funzione, il consulente della Regione Calabria, Dipartimento Istruzione, cultura, alta formazione, università ed innovazione tecnologica, due membri della Consulta Regionale per l'Innovazione).

Sulla base dell'analisi svolta emerge che i limiti principali che sembrano caratterizzare la misura 3.16 sono i seguenti:

- I. non avere favorito un effettivo incontro tra domanda e offerta;
- II. non aver concentrato le risorse sui progetti più meritevoli dal punto di vista del contenuto, in particolare nelle aree tematiche considerate prioritarie e su progetti mirati alla penetrazione sui mercati extraregionali (nazionali e internazionali), per evitare che l'angustia del mercato locale vanifichi il potenziale di crescita degli investimenti, e al tempo stesso per garantire una più efficace selezione dei progetti stessi in base al loro contributo potenziale all'aumento della competitività delle

imprese (da valutare non solo in termini di innovazione strettamente intesa, ma anche di upgrading della produzione).

I limiti del sistema innovativo della Calabria, analizzati anche nei documenti di programmazione, sono comuni all'intero paese, salvo che in Calabria si presentano enfatizzati, in un contesto in cui la necessità di "upgrading" del sistema produttivo è una vera e propria condizione di sopravvivenza dello stesso. L'occasione costituita dal POR, di indurre modifiche "di sistema", non dovrebbe quindi essere lasciata cadere. Una spesa di migliore qualità potrebbe ancora determinare impatti positivi, soprattutto se si raccordasse con gli orientamenti che stanno maturando per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013. Conta allora agire selettivamente, in base a criteri su cui svolgere una tempestiva ed efficace discussione sulla base dei seguenti spunti di riflessione:

- a) bisognerebbe selezionare alcune delle azioni più significative per i potenziali La prospettiva di attivare i distretti tecnologici dei beni culturali e dei trasporti/della logistica, nonché le altre eventuali azioni future di concentrazione "tematica" degli interventi, costituisce un'opportunità;
- b) i progetti di ricerca – sia quelli industriali che quelli dei laboratori e centri di ricerca universitari e non - andrebbero selezionati non solo in funzione della generica rispondenza del loro contenuto agli oggetti dei bandi (la cui formulazione andrebbe peraltro migliorata in coerenza con gli obiettivi della misura), ma anche del loro effettivo carattere innovativo e/o di eccellenza;
- c) soprattutto, occorre dare la priorità alle innovazioni suscettibili di una ricaduta positiva in termini di esportazioni e di vendite nel resto d'Italia e all'estero-, più che a quelle destinate al mercato locale.

E' da questo punto di vista che vanno lette sia l'attuazione dei due distretti tecnologici previsti dall'APQ con il MIUR (beni culturali a Crotone, trasporti/logistica a Gioia Tauro), che le proposte attualmente in fase di elaborazione da parte della Consulta Regionale per l'Innovazione, che ha fortemente intensificato la sua attività a partire dal mese di maggio 2005 (voucher tecnologici, terzo distretto tecnologico agroalimentare, attivazione dei Centri di Competenze - come previsto dall'azione b.1, la "rete regionale per l'innovazione"- in particolare nei settori considerati prioritari).

Così concepita, l'attuazione della misura 3.16 consegnerebbe al successivo periodo 2007-2013, attualmente in gestazione, alcuni messaggi fondamentali che possono essere così ulteriormente sintetizzati:

1. la politica per l'innovazione in Calabria dovrà aiutare l'upgrading del sistema economico regionale, anche cercando di attrarre investimenti dall'esterno;
2. ne discende che non si dovranno alimentare aspettative velleitarie in sviluppi high-tech improbabilmente diffusi; ma anche che la politica per l'innovazione dovrà essere selettiva

per non mancare i suoi obiettivi, e raccogliere la sfida dell'eccellenza anche concentrando le risorse nelle aree considerate prioritarie-;

3. a differenza di quanto sembra essere stato finora, i bandi e gli altri eventuali meccanismi di selezione dovranno concentrare i finanziamenti su settori e progetti di qualità, anche per valorizzare le potenzialità innovative certamente presenti nella regione. Il sostegno agli investimenti "ordinari" delle PMI, da un lato, e all'alta formazione, dall'altro, si dovrà fare con altri strumenti;
4. questa selettività premierà in particolare i progetti imprenditoriali che guardano ai mercati extraregionali (nazionali e internazionali), e i progetti innovativi volti a valorizzare le risorse "immobili" come i beni culturali;
5. si cercherà di non promuovere un'offerta di ricerca, sviluppo e servizi per il trasferimento tecnologico sui basi puramente autoreferenziali: la validità dell'offerta dovrà trovare credibili riscontri in termini di domanda;
6. per quanto riguarda la ricerca universitaria, si premierà l'eccellenza adottando criteri di valutazione allineati agli standard internazionali.

Approfondimento 4 - Indicazioni sull'efficacia dei regimi di aiuto e Analisi di efficacia e di efficienza del progetto Osservatorio del turismo

Gli effetti degli aiuti di stato in Calabria

L'analisi mira a valutare i risultati prodotti dagli incentivi utilizzati nella prima fase di attuazione del programma e per i quali al 31.12.2004 si registravano progetti conclusi. Oggetto di indagine, pertanto, sono state la L.1329/65 (o 'Sabatini), la L.598/94 e la L.949/52. Il lavoro è stato svolto attraverso l'analisi dei dati forniti da Mediocredito (per la 1329 e la 598/94) e da Artigiancassa (per la 949/52) riguardanti i progetti conclusi a marzo 2005.

Dall'analisi emerge che gli interventi agevolativi finora posti in essere sembrano avere una scarsa capacità di raggiungere gli obiettivi strategici del POR ed in particolare quelli di valorizzazione e qualificazione del sistema produttivo al fine di incrementarne la competitività. Dall'indagine emerge, infatti, che le risorse finora destinate hanno riguardato settori tradizionali e con una ridotta produttività, pertanto poco in grado di migliorare la capacità competitiva della Calabria. In particolare:

- il settore che ha maggiormente beneficiato degli aiuti è stato quello dell'edilizia;
- il territorio più interessato è stato quello della provincia di Cosenza
- gli investimenti medi attivati sono stati medio-bassi e soprattutto hanno riguardato un comparto produttivo - quello delle costruzioni- che ha un'importanza relativa per l'economia calabrese (intermini di peso sul valore aggiunto e capacità di crescita).

L'Osservatorio del Turismo

L'analisi si è basata su:

- a) un'analisi dei documenti prodotti dall'Osservatorio
- b) un'intervista diretta ai gestori dell'Osservatorio
- c) un'indagine *customer satisfaction* rivolta agli utenti.

Dall'analisi risulta che le attività dell'Osservatorio possono essere ritenute buone dal punto di vista dell'efficacia (anche perché è stato capace di creare posti di lavoro permanenti) e interessanti per quanto riguarda gli aspetti innovativi. Mentre meno buono è il giudizio se si considera la sostenibilità finanziaria dell'intervento nel tempo, e, soprattutto, il coinvolgimento il partenariato.

In dettaglio, gli elementi positivi ricollegabili a questo servizio sono ravvisabili ne:

- la presenza di personale con competenze tecnico-scientifiche adeguate;
- la realizzazione di rapporti periodici;
- la produzione di statistiche certificate;
- la realizzazione di un sistema di rilevazione innovativo.

Gli aspetti critici, invece, si ravvisano in riferimento a:

- la gestione finanziaria del servizio, soprattutto dopo la scadenza del contratto/convenzione attualmente in essere
- la scarsa 'appetibilità' dei prodotti finora realizzati
- la mancanza di momenti di concertazione con le parti sociali ed in particolare con le categorie professionali del settore;

L'esame della sostenibilità finanziaria dell'Osservatorio allo scadere dell'attuale contratto, va fatto tenendo in considerazione diversi scenari possibili, su cui andrebbe attivata una riflessione:

- istituzione di un'agenzia regionale;
- proroga del servizio e quindi del contratto/convenzione così come attualmente concepito, seppur con la eventuale previsione di una parziale copertura dei costi da parte della pubblica amministrazione;
- completa privatizzazione del servizio, con conseguente necessità per l'amministrazione regionale di pagare, come tutti gli utilizzatori, le prestazioni dello stesso.

Approfondimento 5 - Lo stato di attuazione della misura 6.3

L'approfondimento analizza lo stato di attuazione della misura e la coerenza con quanto previsto nel POR e nel CdP attraverso:

- l'aggiornamento dell'analisi di contesto e l'analisi della coerenza programmatica e attuativa in riferimento allo stato di avanzamento finanziario e fisico della misura 6.3;
- una prima analisi degli effetti raggiunti in quattro progetti rappresentativi del parco progetti attualmente finanziato (casi di studio);
- l'analisi della coerenza del sistema degli indicatori di programma come strumento di monitoraggio e di valutazione degli effetti complessivamente raggiunti dalla misura.
- L'analisi dei punti di forza e di debolezza ed i suggerimenti per il miglioramento nell'attuazione della misura.

Gli strumenti utilizzati sono principalmente rappresentati da :

- *Analisi documentale*, dei documenti programmatici regionali e comunitari (eEurope 2005, 2010), degli studi settoriali avviati nell'ambito del POR (per quanto riguarda ad esempio l'aggiornamento dei dati di contesto) e delle statistiche disponibili a livello regionale e nazionale.
- L'approfondimento *di quattro casi di studio* anche attraverso sopralluoghi presso le strutture beneficiarie. I casi di studio sono stati selezionati sulla base del loro stato di avanzamento (progetti conclusi o in uno stato avanzato di realizzazione), dell'importo interessato a cofinanziamento POR e/o del loro carattere rappresentativo del parco progetti finanziato (in termini di utenti coinvolti, di tecnologie utilizzate, dell'impatto occupazionale potenziale e/o come esempio di buona prassi a livello territoriale e regionale).

Le principali criticità e potenzialità individuate in fase di analisi, articolate secondo la metodologia dell'analisi *SWOT* sono presentate nella tavola che segue.

Punti di forza	Opportunità
1. Il Piano per la SdI costituisce una base strategica ampiamente condivisa con il partenariato 2. Alcuni progetti hanno portato effetti misurabili e dimostrato capacità di gestione	1. Sfruttare la base costituita dal Piano e potenziarne la capacità di attuazione, articolandolo in base a priorità attuative 2. Sfruttare la competenza acquisita in progetti territoriali, per estenderne i benefici
Punti di debolezza	Rischi
1. Rischio di disimpegno delle risorse (secondo la regola n+2) 2. Ritardi nell'attuazione della misura, in particolare per i PAT e per i bandi della 6.3.d 3. Limiti nel sistema di indicatori 4. L'obiettivo di Promozione della SdI non ha trovato adeguata attuazione 5. Non sono ancora in atto azioni di diffusione della SdI presso le aziende 6. La sostenibilità finanziaria dei progetti è insufficientemente analizzata in fase progettuale 7. Mancata progettazione e pianificazione del riuso 8. Non vi è un sufficiente coordinamento e un monitoraggio tecnico a livello regionale 9. La tematica della sicurezza informatica non è evidenziata esplicitamente come priorità 10. Coinvolgimento del partenariato non sempre soddisfacente (si veda ad esempio nell'ambito dell'assistenza dell'ApQ)	1. Perdere per una parte l'opportunità di finanziamento offerta dal POR 2. Perdere l'opportunità offerta dal POR per l'innovazione nella Regione 3. Difficoltà ad acquisire un quadro sistematico dello stato della misura, per il monitoraggio e la valutazione 4. Scarsa sensibilità di imprese e cittadini nei confronti della tematica della SdI 5. Disimpegno di risorse, con conseguente mancato raggiungimento degli obiettivi 6. Le esperienze accumulate nei casi di successo potrebbero andare perduti 7. I servizi creati potrebbero non essere capitalizzati 8. Creazione di servizi non interoperabili, con elevati costi futuri di integrazione 9. Scarsa fiducia da parte della domanda nei 10. produrre documenti programmatici auto-referenziali non condivisi dal partenariato

Dall'analisi SWOT è possibile ipotizzare una serie di azioni che potrebbero facilitare il raggiungimento degli obiettivi programmati:

1. Rimodulazione della struttura organizzativa della Regione per potenziare la funzione di attuazione e garantire che il Piano Strategico abbia una corrispondenza diretta nel "Piano di Attuazione". Tale rimodulazione dovrebbe garantire che: i progetti "facciano rete" e che le direttive tecniche europee e nazionali nel campo delle TIC vengano adottate nei progetti attuati, traducendo in linee guida per i progetti le indicazioni di IDABC e CNIPA, verificandone la coerenza progettuale e garantendo che le problematiche di interoperabilità intra ed interregionale siano previste e gestite;
2. Capitalizzazione dell'esperienza maturata in quei progetti che hanno dimostrato capacità di gestione e risultati misurabili. Tra i casi di studio rientra in tale categoria CAT@HOSPITAL, di cui andrebbe valutata l'estendibilità funzionale e territoriale, con

particolare attenzione alla valorizzazione delle competenze gestionali acquisite dal progetto e all'integrazione delle direttive tecniche nazionali in materia;

3. Valutare la possibilità di potenziare l'assistenza procedurale nei progetti PAT, ad esempio demandandone la responsabilità ad un'unità dedicata in modo da recuperare il ritardo accumulato su tali progetti, e sbloccare le situazioni di stallo procedurale;
4. Finalizzazione delle decisioni pendenti su somme impegnate in progetti in stallo (bandi dell'azione 6.3.d, progetto Ipnosi, progetto Portale).
5. Ampliamento e modifica degli indicatori di risultato ed impatto in base ai 14 indicatori di base definiti in "eEurope 2005: indicatori per l'analisi comparativa" (COM(2002) 655);
6. Definizione di una strategia del riuso dei progetti software sviluppati per la Regione in modo tale da poter sfruttare il materiale prodotto all'interno dei progetti pilota (l'esperienza di Soveria.it mostra come spesso tale aspetto venga trascurato).

In relazione al prossimo ciclo di programmazione le priorità da affrontare riguardano:

- Il completamento del quadro programmatico, attraverso l'integrazione di APQ e Piano per la SdI e focalizzando sulla pianificazione attuativa, oltre che sull'ampliamento del partenariato istituzionale e sociali nell'aggiornamento degli obiettivi e nel monitoraggio dell'attuazione;
- Il potenziamento della domanda delle imprese, soprattutto nei settori produttivi più dinamici e orientati ai mercati extraregionali;
- La definizione di una struttura di gestione più trasparente e orientata alla concertazione;
- La costruzione di un sistema di controllo, monitoraggio e valutazione che fornisca informazioni tempestive sull'evoluzione della misura.

3. Conclusioni e primi spunti per la prossima programmazione

La Calabria presenta dunque a metà 2005 una situazione di grave stallo e di forte rischio di disimpegno, soprattutto in relazione al FSE, ma, anche, l'avvio, dopo molte difficoltà, della progettazione integrata che potrebbe rafforzare la capacità progettuale del territorio, se assistita e sostenuta in modo adeguato.

L'avanzamento del POR in Calabria evidenzia a metà 2005 anche la difficoltà a far decollare proprio quelle azioni di sistema che avrebbero dovuto cambiare le condizioni di contesto e facilitare l'avvio di un processo di sviluppo equilibrato.

La nuova Giunta regionale si trova inoltre ad affrontare un quadro di urgenze di difficile soluzione. In questo periodo infatti la gestione dei Fondi Strutturali Europei richiede contemporaneamente:

- a. di avviare la fase di chiusura della programmazione 2000-2006
- b. di avviare la fase di definizione degli indirizzi programmatici e operativi per la nuova programmazione 2007-2013.

Come anche previsto nei documenti della Giunta¹³ e suggerito dal Consiglio Regionale¹⁴ può essere utile, in queste condizioni, distinguere tra azioni di breve periodo, volte sostanzialmente a tamponare le falle esistenti ed evitare il disimpegno, e azioni di medio-lungo periodo volte ad avviare e sostenere interventi strutturali di sistema che pongano le basi perchè la prossima programmazione eviti i problemi incontrati in quella corrente e consenta di avviare lo sviluppo della regione.

Le azioni di breve periodo riguardano la possibilità di spostare fondi dalle misure a maggiore rischio disimpegno a quelle con maggiore capacità di spesa, l' utilizzo di progetti "sponda o coerenti di seconda generazione", l'accelerazione delle misure di attuazione degli APQ legate al POR, la valorizzazione delle misure che presentano una elevata offerta progettuale o veloci meccanismi di spesa, il rafforzamento e l'accelerazione del processo di certificazione delle spese già sostenute e dell'attuazione della Progettazione Integrata. Si tratta di proposte che richiedono comunque un deciso e veloce rafforzamento del sistema di intervento e di controllo della spesa, il coinvolgimento di soggetti istituzionali esterni (come Comuni, Province, Università, Ministeri) oltre che una efficace assistenza tecnica all'Autorità di Gestione, ai Dipartimenti ed agli attuatori per evitare di incorrere di nuovo negli errori del passato. Rimane inoltre necessario verificare l'effettiva qualità della spesa rendicontata e la sua coerenza, soprattutto nel caso dei cosiddetti "progetti coerenti", con il POR.

Nel medio periodo, però, è necessario riprendere in mano il progetto di *capacity building* iniziale e rifocalizzare l'attenzione sulle azioni di sistema ed i progetti integrati che potranno lasciare un segno a fine programmazione in termini di rafforzamento della capacità di intervento sul territorio.

Come già indicato nel Rapporto di valutazione intermedia¹⁵ le principali cause della scarsa capacità della Regione a "sfruttare" le risorse comunitarie per ridurre i divari di sviluppo possono essere ricondotte a carenze del sistema di gestione che la nuova Giunta sembra voler affrontare:

- alla carenza nelle capacità amministrative e di governo dell'amministrazione pubblica regionale e sub-regionale, evidenti nella difficoltà a passare dalla programmazione all'attuazione (soprattutto in relazione alle attività di comunicazione istituzionale, avvio,

¹³ cfr. AdG POR Calabria, 1 Reporting mensile sul processo di ripresa del programma, mimeo settembre 2005; Regione Calabria- Presidenza della Giunta Regionale della Calabria- Coordinamento Sottosegretariato Presidenza Affari comunitari - Assessorato regionale al lavoro, formazione professionale, pari opportunità e welfare, Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria, mimeo settembre 2005

¹⁴ Consiglio Regionale della Calabria, Strategie per il governo dei fondi comunitari in Regione Calabria- Gestione del Disimpegno automatico, Raccomandazioni, Reggio Calabria 26 settembre 2005

¹⁵ ATI IRS, Resco, Cult, Rapporto di valutazione Intermedia, dicembre 2003

selezione e controllo degli interventi), dalla gestione straordinaria a quella ordinaria (evidente nel caso della gestione degli interventi ambientali) e nella difficoltà ad utilizzare in modo organizzato e continuo le competenze tecniche e amministrative reclutate dall'esterno. Queste difficoltà sono accentuate dalle discontinuità nella gestione del Programma e da modalità di attivazione delle varie forme di assistenza tecnica che solo in parte si sono dimostrate adeguate ai bisogni e comunque risultano non sufficientemente coordinate tra loro;

- alla scarsa capacità di indirizzo, di sostegno e di coordinamento regionale e alla scarsa attenzione dell'amministrazione regionale sia nei confronti del partenariato istituzionale che di quello sociale;
- alla scarsa capacità di attivazione progettuale del sistema socio-economico locale che esprime un livello di progettualità sia qualitativo che quantitativo ancora non adeguato alla complessità dei programmi comunitari ed alle esigenze del territorio.

Ciò in una situazione caratterizzata da condizioni di partenza del territorio particolarmente critiche, soprattutto per la mancanza: i) di sufficienti dotazioni di eccellenza su cui puntare, ii) di un sistema di attrezzature, infrastrutture e servizi minimi essenziali (approvvigionamento idrico, inquinamento ambientale e smaltimento rifiuti, istruzione e formazione, servizi socio-sanitari, servizi creditizi, sicurezza e giustizia, ecc.) in grado di consentire un più equilibrato sviluppo e di attrarre investimenti e attività dall'esterno; e per iii) il persistere di un diffuso tessuto di imprenditoria e lavoro sommerso, e iv) la diffusione della criminalità organizzata e la carenza di un consenso diffuso rispetto alla strategia di sviluppo della Regione.

E' dunque su questi elementi che bisogna agire, con azioni di sistema che rafforzino la capacità amministrativa, decisionale e progettuale del sistema socio economico calabrese anche in vista della nuova fase di programmazione che, secondo i primi documenti programmatici, nel Mezzogiorno dovrà proprio rendere più stringenti le scelte e le priorità di intervento concentrandosi su:

- l'individuazione di servizi essenziali, a carattere sostanzialmente universale su cui agire attraverso target vincolanti nell'ambito dell'istruzione, dei servizi socio-sanitari (che sono considerati, diversamente dal passato, tra le spese eleggibili nelle proposte di regolamento relativi alla nuova programmazione), dei servizi ambientali (acqua, energia, rifiuti in primis), della ricerca, del sistema creditizio, del rafforzamento delle reti di comunicazione, delle condizioni di legalità e della lotta alla criminalità organizzata. Si tratta di servizi che rappresentano un necessario pre-requisito allo sviluppo locale perché influenzano sia l'attrattività dei territori per la localizzazione di attività produttive, che le condizioni di vita della popolazione locale e l'inclusione sociale;
- il coinvolgimento nella programmazione e nell'attuazione sia del partenariato istituzionale e socio economico che "delle avanguardie culturali, del lavoro e imprenditoriali più innovative" e del sistema creditizio, che potrebbe essere coinvolto nelle attività di

selezione e di incentivazione agli investimenti, all'innovazione, alla riduzione dei rischi ambientali, allo sviluppo imprenditoriale e all'attrazione di investimenti dall'estero;

- il rafforzamento della *capacità di governo delle amministrazioni regionali e locali e della cooperazione istituzionale (verticale ed orizzontale)*.

Per queste ragioni, alcune indicazioni riportate nel Rapporto di valutazione intermedia ci sembrano ancora attuali. In particolare quelle che chiedevano in primo luogo di **identificare alcune priorità volte a dotare la regione di infrastrutture sia fisiche che intangibili adeguate allo sviluppo**, anche attraverso la concentrazione selettiva delle risorse secondo la logica dell'integrazione, puntando, da un lato, sul rafforzamento dei settori potenzialmente portanti dell'economia regionale e, dall'altro lato, sulla dotazione di servizi essenziali.

Gli *ambiti produttivi* su cui la Calabria può ragionevolmente puntare nei prossimi anni sono quelli in cui sono già presenti dotazioni e poli di eccellenza e quelli più facilmente localizzabili (per i quali cioè è relativamente indifferente la localizzazione) su cui la regione può presentare degli asset: ad esempio il settore agro-alimentare, il turismo e i beni culturali, la ricerca scientifica e i centri di innovazione (puntando in particolare sui poli universitari regionali con una buona dotazione di risorse perché emergano dei poli di eccellenza non solo legati alla domanda regionale), il Porto di Gioia Tauro. L'intervento in questi ambiti produttivi dovrebbe essere volto a rafforzare la capacità competitiva e l'internazionalizzazione delle imprese e ad attrarre investimenti dall'estero attraverso interventi e incentivi selettivi. Le dotazioni necessarie per sostenere lo sviluppo di questi settori/poli produttivi richiedono di intervenire in modo integrato in diversi ambiti.

Un altro importante ambito di intervento è, come si è detto, quello dei *servizi minimi essenziali* a carattere universale, per sostenere l'inclusione sociale e ridurre i divari nelle condizioni di vita e nella qualità del sistema socio-economico della regione con le altre regioni del Centro-Nord, intervenendo sulla qualità della pubblica amministrazione, dei servizi socio-sanitari, dell'istruzione e della formazione, del lavoro, dell'ambiente, del tessuto urbano e abitativo, delle condizioni di sicurezza, del sistema creditizio. E' necessario a questo proposito costruire degli standard minimi delle prestazioni con indicatori che devono essere riferiti anche ai "risultati" da raggiungere (ad esempio, la riduzione dello scarto nell'apprendimento scolastico tra la Calabria e le regioni del centro-Nord) e analizzare il "mismatch" tra i bisogni del territorio e la quantità e qualità dell'offerta di servizi.

In materia di innalzamento dei livelli minimi dei servizi, il tema della *legalità* svolge un ruolo prioritario. In particolare, un'attenzione rilevante – accanto ovviamente a molti altri aspetti – merita la questione della giustizia civile. Il fallimento della giustizia civile è infatti il primo tassello di disgregazione della legalità in una collettività e in un sistema istituzionale perché comporta la perdita della capacità di tutela e difesa degli interessi economici e dei diritti individuali, famigliari e collettivi, innescando una deriva sociale di sfiducia e di spostamento della difesa di tali interessi verso altre strade, in cui inizia a prevalere la logica di clan e lo scivolamento verso territori "grigi" e pratiche non legali. Le capacità di sviluppo economico di

un territorio e la sua attrattività sono influenzate dalla capacità delle istituzioni di garantire il rispetto delle regole in tempi e modi coerenti.

Una giustizia civile che funzioni, ovvero che garantisca la tutela dei diritti dei cittadini e delle regole del mercato, possiede due caratteristiche chiave: è veloce, è trasparente e competente. Per garantire queste caratteristiche sono necessari specifici interventi di:

- informatizzazione e di gestione telematica degli scambi documentali quali ad esempio l'implementazione del progetto del Processo Civile Telematico in tutti i tribunali civili e relative sezioni distaccate;
- supporto alla riorganizzazione dei tribunali volti da una parte a restituire efficienza operativa e maggiore capacità di gestione della domanda di giustizia e tutela e dall'altra a costituire i cosiddetti uffici per il giudice (o uffici per il processo);
- formazione per riqualificare il personale amministrativo dei tribunali e delle sezioni distaccate per spostarlo nell'assistenza alla gestione del contenzioso civile.

Anche il *sistema di intervento regionale e locale* deve essere rafforzato per raggiungere questi obiettivi. In questa direzione è necessario continuare e rafforzare l'impegno assunto dall'attuale Giunta, che deve accrescere la qualità e la produttività delle azioni regionali, in termini di efficienza, *accountability* e trasparenza e sostenere il capacity building delle amministrazioni locali nella gestione ed implementazione della politica di coesione stessa, e quindi dei diversi strumenti che la finanziano.

L'esigenza di ridurre la complessità funzionale del sistema di governo e di procedere ad una semplificazione va perciò letta, come già indicato nel rapporto di valutazione intermedia, in termini di *selezione delle priorità* di intervento su cui concentrare le risorse, di *rafforzamento del ruolo di indirizzo, selezione e coordinamento della Regione*, di *sostegno alla costruzione del partenariato a livello territoriale*.

Il consolidamento e rafforzamento dell'AdG del POR, oltre che l'accrescimento di competenze specifiche (anche attraverso adeguati servizi di assistenza tecnica e formazione) e di risorse tecnologiche e strumentali dei Dipartimenti, ed una migliore definizione dei ruoli delle diverse strutture di gestione, assistenza e monitoraggio del POR sono delle priorità per garantire una maggiore capacità di presidio rispetto al passato e consentire di puntare su azioni inevitabilmente complesse da gestire, ma più efficaci nel lungo periodo. I vincoli procedurali ed i meccanismi di premialità previsti dal POR hanno già iniziato a produrre effetti positivi, obbligando l'amministrazione regionale e quelle locali a confrontarsi con la necessità di riformare e ammodernare il loro sistema decisionale e gestionale. Alcuni spunti su cui riflettere a questo proposito emergono dall'esperienza della programmazione 2000-2006:

- a livello dell'apparato regionale, finanziare un'analisi delle competenze dirigenziali e dei quadri, sulla cui base avviare un programma di qualificazione e di reclutamento; introdurre dirigenti a tempo determinato sulla base di specifica professionalità; avviare una collaborazione stretta con apparati di altre regioni italiane finalizzate al progetto di

qualificazione; impostare azioni di assistenza tecnica mirate alla copertura dei deficit rilevati;

- sviluppare un progetto di trasparenza amministrativa (basato ad esempio sulla preinformazione sull'uscita di bandi, ecc.);
- sviluppare la capacità amministrativa subregionale, attraverso interventi di rafforzamento "a rete", come ad esempio attraverso centri di competenza di livello provinciale o sub-provinciale, che potrebbero essere ancorati agli ambiti di programmazione quali sviluppo dei Pit, e che dovrebbero agire anche quali strumenti di supplenza;
- promuovere la definizione di ambiti territoriali di programmazione in grado di superare la frammentazione degli interventi, rafforzando le Intese e gli Accordi di Programma Quadro con le amministrazioni centrali e gli accordi o patti a livello locale con le amministrazioni provinciali e locali e con gli ATO, sulla base di una chiara definizione delle responsabilità di ciascun soggetto;
- adottare anche a livello regionale sistemi premiali in relazione ad obiettivi di performance amministrativa chiaramente definiti, con particolare riguardo: ai servizi ai cittadini e alle imprese; alla capacità di rispettare standard minimi di rendimento istituzionale (tempestività e trasparenza delle procedure; rispetto delle scadenze; copertura tempestiva dei ruoli di direzione e di responsabilità delle varie linee di attività); e prevedere appositi strumenti di misurazione e monitoraggio dei livelli raggiunti e modalità di comunicazione e trasparenza sui risultati, affidati a soggetti terzi.

Indice

LE DOMANDE DI VALUTAZIONE E IL DISEGNO DELLA VALUTAZIONE.....	2
1. LO STATO DI ATTUAZIONE DEL POR.....	5
Premessa	5
1.1 L'avanzamento fisico e finanziario del POR	6
1.1.1 Asse I – Risorse naturali	15
1.1.2 Asse II –Risorse culturali.....	27
1.1.3 Asse III- Risorse umane.....	29
1.1.4 Asse IV – Sistemi locali di sviluppo.....	54
1.1.5 Asse V - Città	67
1.1.6 Asse VI – Reti e nodi di servizio	70
1.2 L'evoluzione del sistema di gestione e della capacità di presidio dell'attuazione del programma.....	78
1.3 Il sistema Rendiconta	85
2. GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI.....	90
2.1 Approfondimento 1 - L'avanzamento nella progettazione integrata	90
2.1.1 L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata	90
2.1.2 L'avanzamento procedurale della progettazione integrata.....	91
2.1.3 Alcune conclusioni sulla progettazione integrata territoriale	95
2.2 Approfondimento 2 - Le capacità istituzionali di gestione "ordinaria" del sistema idrico integrato e del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e prima analisi degli effetti dei progetti realizzati nell'ambito di questi sistemi	99
2.2.1 La tematica Acque.....	99
2.2.2 La tematica Rifiuti	105
2.3 Approfondimento 3 - Lo stato di attuazione della misura 3.16 (Ricerca ed innovazione)	107
2.3.1 L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata	107
2.3.2 Principali risultati e suggerimenti.....	108
2.4 Approfondimento 4 - 1) Indicazioni sull'efficacia dei regimi di aiuto realizzati nel ambito della prima fase di programmazione; 2) Analisi di efficacia ed di efficienza del progetto Osservatorio del turismo finanziato nell'ambito della misura 4.3	112
2.4.1 Approfondimento tematico sugli effetti degli aiuti di stato in Calabria.....	112
2.4.2 L'Osservatorio del Turismo	113
2.5 Approfondimento 5 - Lo stato di attuazione della misura 6.3.....	115
2.5.1 L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata	115
2.5.2 Principali risultati e suggerimenti.....	117
3. CONCLUSIONI E PRIMI SPUNTI PER LA PROSSIMA PROGRAMMAZIONE	123
3.1 Le condizioni di contesto	123
3.2 Le criticità della programmazione corrente e le lezioni per quella futura.....	132
3.2.1 Le azioni di breve periodo	133
3.2.2 Le azioni di medio periodo e la nuova programmazione.....	134

LE DOMANDE DI VALUTAZIONE E IL DISEGNO DELLA VALUTAZIONE

Il disegno della valutazione, presentato a fine dicembre 2004¹⁶, tiene conto delle indicazioni contenute nei documenti di riferimento del SNV e della CE¹⁷, oltre che delle domande di valutazione e delle priorità emerse dalla discussione con l'Autorità di gestione e l'Uval in un incontro dell'11 giugno 2004, da incontri del valutatore indipendente con rappresentanti della Commissione Europea, del Ministero dell'Economia e delle parti sociali il 17 e 18 giugno 2004 e dalla discussione nell'ambito del CdS del POR Calabria del 7 dicembre 2004.

Il disegno della valutazione prevede l'articolazione del Rapporto di aggiornamento della valutazione del 2005 in tre parti:

1. Stato di attuazione del POR al 31.12.2004 ed al 30.06.2005

La domanda di valutazione sottolineava l'esigenza di verificare come le criticità rilevate nella valutazione intermedia e le raccomandazioni espresse in quella sede sono state considerate, ed eventualmente superate, nella riprogrammazione e nell'avanzamento del Programma.

In risposta a questa domanda questa parte presenta una sintetica analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR al 30.12.2004 ed al 30.06.2005 sulla base di alcuni indicatori calcolabili in base al sistema di monitoraggio RENDICONTA. Si presenta inoltre un'analisi dell'evoluzione del sistema di gestione del POR, che rappresentava uno degli elementi critici emersi nella valutazione intermedia e sul cui rafforzamento il nuovo POR investe molto, focalizzando l'attenzione sui fattori già considerati strategici nei rapporti precedenti:

¹⁶ ATI IRS- Resco- Cult, Rapporto di aggiornamento della Valutazione intermedia- Disegno della valutazione, Dicembre 2004

¹⁷ SNV, *Domande di valutazione: spunti per il processo di individuazione e selezione*, mimeo maggio 2004; SNV, *Indicazioni per l'aggiornamento della valutazione intermedia e la ricerca sul campo*, mimeo, maggio 2004; European Commission – Dg Regional Policy, *The Update of the Mid-term Evaluation of Structural Fund Interventions*, Working paper no.9,

- meccanismo direzionale del Por assicurato da Autorità di gestione, in *primis*, e Sog; funzionalità del circuito Adg – direzione amministrativa dei settori regionali;
- il presidio delle misure;
- il supporto assicurato dal Nucleo di valutazione;
- il sistema di monitoraggio e controlli di primo e secondo livello.

L'analisi è stata condotta mediante la rilevazione delle percezioni degli attori coinvolti, la documentazione in argomento e i dati di avanzamento.

2. Approfondimenti tematici

Questa parte sintetizza i principali risultati degli approfondimenti tematici che dovrebbero fornire risposte alle domande di valutazione dell'Autorità di gestione e di altri stakeholder del POR Calabria e tenere conto di alcune delle criticità emerse nella valutazione intermedia. Sulla base delle priorità emerse nel confronto, gli approfondimenti sono focalizzati sui seguenti aspetti tematici:

- La programmazione e la progettazione integrata, con particolare attenzione all'efficacia dei diversi strumenti integrati (soprattutto PIT, ma anche PIS, PIF e PIAR) previsti dal POR Calabria nel sostenere sia l'interazione tra gli attori a livello locale che l'integrazione fra territori e tra fonti di finanziamento, per una maggiore capacità di governo dello sviluppo locale;
- Le capacità istituzionali di gestione "ordinaria" del sistema idrico integrato e del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e prima analisi degli effetti dei progetti realizzati nell'ambito di questi sistemi;
- I criteri di selezione e le caratteristiche dei progetti approvati nell'ambito del Fesr asse 4 - sviluppo locale
- Lo stato di attuazione della misura 6.3 (Società dell'informazione) e della misura 3.16 (Ricerca ed innovazione), con attenzione in particolare alla performance attuativa e all'efficacia ed efficienza nella realizzazione rispetto ai piani strategici e alle condizioni di contesto regionali.

Nel corso del processo di definizione delle domande di valutazione erano emerse altre domande relative agli esiti delle azioni formative e delle *work experience*, alle misure sui beni culturali, al tema dell'APQ trasporti e a quello della legalità-

trasparenza¹⁸ che non è stato possibile realizzare nei tempi richiesti dal presente rapporto di aggiornamento. Questi approfondimenti potranno essere realizzati nel corso dei prossimi rapporti di valutazione.

3. Conclusioni e primi suggerimenti per la nuova programmazione

Questa terza parte del Rapporto contiene alcune prime conclusioni sull'avanzamento del programma soprattutto in relazione alle raccomandazioni del Rapporto di valutazione intermedia, oltre che delle riflessioni e suggerimenti circa le potenzialità ed i rischi rispetto alla nuova programmazione.

Allegati:

Approfondimento tematico 1 – I PIT

Approfondimento tematico 2 - Le capacità istituzionali di gestione ordinaria del sistema idrico integrato e del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e prima analisi degli effetti dei progetti realizzati.

Approfondimento tematico 3 – La Misura 3.16 del POR Calabria: situazione e prospettive

Approfondimento tematico 4 - Fesr – Sviluppo locale – Gli effetti degli aiuti di stato in Calabria e il caso dell'Osservatorio del Turismo

Approfondimento tematico 5 – La società dell'informazione

¹⁸ Una delle domande di valutazione riguardava la questione della legalità e della trasparenza. Dalla ricognizione effettuata per il disegno della valutazione è emerso che il "Piano d'Azione per il controllo e la Legalità degli investimenti del POR" che era stato previsto nel POR e nel precedente complemento di programmazione non è mai stato completato. E' stato invece firmato un APQ con il Ministero degli Interni che prevede la realizzazione di progetti pilota del PON Sicurezza in Calabria con il contributo anche del POR Calabria. La valutazione di questi progetti potrà essere effettuata nel corso del 2006.

1. LO STATO DI ATTUAZIONE DEL POR

Premessa

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR per Asse, Misura e Fondo è stata condotta sulla base dei dati Rendiconta al 31.12.2004 ed al 30.06.2005 e di interviste ai responsabili di misura.

La disponibilità di dati aggregati estratti dal sistema RENDICONTA ha reso possibile, finora, il calcolo di un set minimo di indicatori attraverso i quali è stato possibile valutare alcune dimensioni di attuazione, soprattutto finanziaria, del POR.

Il set di indicatori, utilizzato anche nei precedenti Rapporti di valutazione, è riportato di seguito:

A	Incidenza dei progetti coerenti	$\frac{\text{N}^\circ \text{ progetti coerenti}}{\text{N}^\circ \text{ totale progetti}} \times 100$	Per Misura e Asse
B	Incidenza dei progetti coerenti in termini di importo	$\frac{\text{Importo progetti coerenti}}{\text{Importo totale dei progetti}} \times 100$	Per Misura e Asse
C	Incidenza dei progetti coerenti in termini di impegni	$\frac{\text{Impegni progetti coerenti}}{\text{Impegni totale dei progetti}} \times 100$	Per Misura e Asse
D	Incidenza dei progetti coerenti in termini di pagamenti	$\frac{\text{Pagamenti progetti coerenti}}{\text{Pagamenti totale dei progetti}} \times 100$	Per Misura e Asse
E	Capacità di impegno delle risorse rispetto alla programmazione	$\frac{\text{Tot. finanziamenti impegnati}}{\text{Tot. finanziamenti programmati}} \times 100$	Per Misura e Asse Totale da programmazione
F	Efficienza realizzativa	$\frac{\text{Tot. finanziamenti pagati}}{\text{Tot. finanziamenti programmati}} \times 100$	Per Misura e Asse Totale, compatibile, da programmazione
G	Capacità di pagamento delle risorse rispetto agli impegni	$\frac{\text{Tot. finanziamenti pagati}}{\text{Tot. finanziamenti impegnati}} \times 100$	Per Misura e Asse Totale, compatibile, da programmazione
H	Importo medio per progetto	$\frac{\text{Importo totale}}{\text{N. progetti avviati}}$	Per Misura e Asse Totale, compatibile, da programmazione
I	Incidenza delle risorse impegnate per misura	$\frac{\text{Impegni per misura}}{\text{Totale impegni}} \times 100$	Per Misura e Asse Totale, compatibile, da programmazione
L	Incidenza delle risorse erogate per misura	$\frac{\text{Pagamenti per misura}}{\text{Totale pagamenti}} \times 100$	Per Misura e Asse Totale, compatibile, da programmazione

I dati disponibili sono oltre al numero di progetti, l'ammontare dell'importo del progetto, gli impegni ed i pagamenti pubblici alla data di riferimento. Il dato relativo agli importi programmati è stato invece tratto dal Piano Finanziario del POR 2000-2006, modificato dal Comitato di Sorveglianza del 15 dicembre 2004. Le elaborazioni relative ai progetti coerenti sono state rese possibili grazie alla fornitura, da parte della SOG, di file contenenti le informazioni sui progetti caricati su RENDICONTA, che riportavano alcuni dati essenziali relativi a ciascun progetto e ne consentivano la suddivisione fra progetti coerenti e da programmazione.

In questo Rapporto sono stati considerati degli indicatori aggiuntivi sull'avanzamento fisico dei progetti calcolabili da Rendiconta:

- Al fine di evidenziare l'avanzamento finanziario e fisico dei progetti approvati per Asse e Misura sono stati calcolati degli indicatori sui progetti avviati, conclusi e in via di conclusione, utilizzando la percentuale dei pagamenti pubblici effettuati sull'importo pubblico impegnato in relazione ai progetti inseriti in Rendiconta. Sono stati considerati *conclusi* i progetti per cui risulta pagato il saldo finale (pagato il 100% dell'impegnato), *in via di conclusione* i progetti che hanno ricevuto pagamenti compresi tra il 75% ed il 100%, *avviati* i progetti che hanno ricevuto il 25% dell'impegnato.
- I dati presenti in Rendiconta alla data del 30 giugno 2005 sulle realizzazioni fisiche dei progetti approvati, hanno inoltre reso possibile il calcolo di alcuni indicatori di realizzazione per alcune Misure e Azioni, mentre ancora non è possibile calcolare alcun indicatore di risultato o di impatto. I dati sulle realizzazioni fisiche disponibili sono stati considerati, quando possibile, in relazione ai relativi valori attesi previsti nel Complemento di Programmazione (nella sua versione aggiornata dal Comitato di Sorveglianza del 15 dicembre 2004)¹⁹. Si tratta di indicatori da considerare con cautela, perché spesso i dati di realizzazione sono di difficile interpretazione e non sempre tempestivamente aggiornati.

1.1 L'avanzamento fisico e finanziario del POR

Nel 2004 la Calabria ha raggiunto gli obiettivi di premialità e ciò ha comportato un aumento della dotazione di risorse pubbliche del 7%. Le risorse premiali sono state

¹⁹ Su richiesta del Valutatore, i componenti della SOG hanno confermato e/o completato i valori raggiunti dal sistema degli indicatori a giugno 2005. E' anche stata proposta una stima, laddove possibile, di tali indicatori per l'anno 2006.

distribuite per il 71.82% sulle misure cofinanziate dal FESR, per il 15.35% sulle misure FSE, per l'11.84% a favore delle misure FEAOG e per circa l'1% a favore delle misure SFOP. La premialità e la riprogrammazione hanno portato ad una distribuzione delle risorse per Asse leggermente modificata rispetto al triennio precedente, che rispetto alla distribuzione delle risorse complessive dei PO Regionali, vede il POR Calabria continuare a privilegiare l'Asse I- Risorse naturali (che assorbe il 26,9% delle risorse rispetto al 24,5% del totale dei PO regionali), l'Asse IV- Sistemi locali (che assorbe il 34,5% rispetto al 32,1%), l'Asse V-Città (con il 7.8% rispetto al 6.6%) e l'Asse VII Assistenza tecnica (con il 1% rispetto allo 0.6%). Assorbono invece meno risorse rispetto al complesso dei PO regionali l'Asse II – Risorse culturali (3.2% rispetto al 8.3%) e l'Asse VI- Reti e nodi di servizio (con il 9.9% rispetto al 11.3%).

L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario sulla base della banca dati Rendiconta ha evidenziato:

- un avanzamento rispetto al settembre 2003 che, sebbene in accelerazione nel corso del 2004, ha segnato una battuta di arresto nel primo semestre 2005, comportando un elevato rischio di disimpegno. Secondo calcoli dell'AdG²⁰ a fine settembre 2005 la spesa ancora da certificare entro il 31.12.2005 per evitare il disimpegno è di euro 740.861.812,55, equivalente al 63% della spesa complessivamente già certificata al 30 giugno 2005; la spesa da sostenere è di euro 619.792.892,80, equivalente al 48% dei pagamenti complessivamente già sostenuti al 30 giugno 2005. Per rafforzare le procedure di controllo dei pagamenti e di rendicontazione, l'AdG ha rafforzato le strutture delle Autorità di Pagamento e del Servizio responsabile dei controlli; sono tuttora in corso controlli di primo e secondo livello sui pagamenti del 2004 e 2005 e si sta agendo per certificare la spesa effettuata in modo da ridurre l'ammontare del disimpegno. A fine ottobre sarà possibile avere un'idea più chiara della situazione in merito.
- Come mostrano le tabelle dalla 1 alla 4 e i grafici 1-4, alla data del 30 giugno 2005 sono registrati in Rendiconta 17.343 progetti approvati (con un incremento rispetto al 31 dicembre 2004 di circa un punto percentuale e del 52,4% rispetto al 30 giugno 2004) di cui 1.136 coerenti. Si tratta di progetti in buona parte già avviati (32%), oppure conclusi (48,1%).

²⁰ AdG POR Calabria, Servizio di Monitoraggio, POR Calabria – Stato di attuazione al 30.06.2005 e Disimpegno Automatico, mimeo Settembre 2005.

- Il rapporto *impegni pubblici/ programmato* raggiunge il 46,9% (era il 48,8% al dicembre 2004²¹ ed il 39,1% al 30 Giugno 2004), i *pagamenti pubblici sul programmato* al 32% (stabili rispetto al 31,6% del dicembre 2004 e in aumento rispetto al 21,8% del 30 giugno 2004), il *pagato su impegnato* al 68,2% (rispetto al 64,9% del dicembre 2004 e al 55,4 % del 30 giugno 2004).
- L'incidenza dei progetti "coerenti" si sta riducendo, sia per effetto dell'avanzamento dei progetti del POR che per effetto di una più precisa definizione dei progetti "coerenti" che esclude quei progetti che si possono configurare come una attivazione di risorse aggiuntive perché finanziati nel periodo di riferimento del POR. La quota di progetti effettivamente coerenti rimane comunque significativa in relazione ad impegni e pagamenti (6,6% dei progetti approvati, 20,6% degli impegni e 22,3% dei pagamenti al 30 giugno 2005), soprattutto nell'Asse 5 (dove rappresentano rispettivamente il 59,6% degli impegni e il 64,2% dei pagamenti), nell'Asse I (dove i valori sono 57,2% e 61,5% rispettivamente) e nell'Asse 6 (57,2% e 59,2%).
- Considerando la disaggregazione per Fondi ed Assi risulta che la situazione più critica in termini di impegni e pagamenti è quella del FSE e, quindi, dell'Asse III²² che presenta un rapporto impegnato su programmato del 22,1% ed un rapporto pagato su programmato del 17,4%. Il rischio di disimpegno di questo Fondo e Asse è particolarmente elevato, dato che le spese certificate al 30 giugno 2005 rappresentano solo rispettivamente il 46% (in relazione al FSE) e il 30% (in relazione all'Asse III) di quelle necessarie a evitare il disimpegno. Bassi livelli di impegni e di pagamenti si rilevano anche nell'Asse IV con valori di impegnato e speso su programmato rispettivamente del 45,3 % ed il 32,7%, la spesa certificata a fine giugno 2005 equivale in questo Asse al 60% di quella necessaria ad evitare il disimpegno²³. In questo asse sono a forte rischio di disimpegno soprattutto le misure SFOP che hanno spese certificate equivalenti al solo 53% del necessario.
- L'avanzamento finanziario per Misura, continua ad evidenziare come particolarmente critiche (avanzamento degli impegni e della spesa rispetto al

²¹ La diminuzione dell'impegnato/programmato al 30 giugno 2005 rispetto al 31 dicembre 2004 sembra sia dovuta alla riduzione del peso finanziario di alcuni progetti, dopo i controlli.

²² Il rischio disimpegno andrebbe considerato in relazione ai Fondi, ci sembra però utile una analisi anche per Asse e Misura per evidenziare dove ci sono le maggiori problematiche.

²³ Al 31.12.2004 per l'asse III l'impegnato sul programmato era del 24,2% ed il rapporto pagato su programmato del 17,3%, mentre per l'asse IV era il 44,4% l'impegnato sul programmato ed il rapporto pagato su programmato del 30,8%.

programmato molto inferiore alla media del POR ed elevato contributo al rischio di disimpegno²⁴):

- Asse I: le misure 1.6,1.7,1.8,1.9 e 1.10, tutte misure già segnalate come fortemente critiche nel rapporto di valutazione intermedia. Di queste le prime tre sono anche considerate strategiche e la 1.7 pesa per il 10,75% sul totale del contributo pubblico programmato per l'asse. E' critica in relazione al disimpegno anche la misura 1.2 che presenta un basso livello di spesa certificata.
- Asse II: 2.2 e 2.3, anche queste già segnalate come critiche e a forte rischio disimpegno. La 2.1 è finanziariamente forte, anche grazie ai progetti coerenti che continuano a rappresentare il 32,7% dell'impegnato ed il 39,2% dello speso.
- Asse III: tutte le misure eccetto la 3.3 presentano un avanzamento degli impegni molto inferiore a quello medio del POR. La premialità sembra aver accresciuto il rischio di disimpegno per questo Asse. Sono particolarmente critiche (avanzamento degli impegni molto inferiore anche a quello medio dell'asse, pari al 24,2%) le misure 3.2 (che è stata accorpata alla 3.3. nella riprogrammazione), 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 3.12, 3.14 (ma questa si dovrebbe sbloccare con l'avvio dei PIT), 3.15 e 3.16. Di queste la 3.5, la 3.12, la 3.15 e la 3.16 sono considerate strategiche. Anche il buon andamento della misura 3.3 sembra dovuto in larga misura a progetti coerenti che rappresentano al 30 giugno 2005 il 44,5% dei progetti approvati e il 57% e 63% rispettivamente degli impegni e della spesa della misura; in relazione al disimpegno questa misura sembra presentare problemi legati alla certificazione della spesa.
- Asse IV: misure FESR 4,2 e 4.4; tutte le misure FEOGA eccetto la 4.5, 4.6 e 4.14, con la 4.10, la 4.11 e la 4.17 che hanno un peso finanziario rilevante sul Fondo (pari rispettivamente al 5,2%, 5,1% e al 9,1%), inoltre nella 4.17 la quasi totalità delle risorse impegnate ed erogate fa riferimento a progetti coerenti. Le misure SFOP 4.20 e 4.21 al 30.06.05 presentano una spesa certificata pari rispettivamente al 47% e al 63% di quella necessaria ad evitare il disimpegno.

²⁴ Vedi nota 6.

- Asse V: tutte le misure presentano un buon avanzamento finanziario, ma i progetti coerenti sono ancora più della metà (61,2%) dei progetti della misura 5.1 ed il 41,8% dei progetti nella misura 5.2.
- Asse VI: la misura 6.1, che pesa per il 50% sull'asse e presenta un elevato rischio di disimpegno (al 30 giugno 2005 risulta certificato solo il 34% della spesa necessaria ad evitare il disimpegno) e la misura 6.3 che ha certificato solo il 40% della spesa necessaria ad evitare il disimpegno.

Tabella 1 – Numero di progetti caricati sul sistema RENDICONTA e stato di avanzamento finanziario rispetto al piano previsto dalla riprogrammazione del 15 dicembre 2005 – serie storica

	31 Dicembre 2002	31 Marzo 2003	30 Settembre 2003	30 Giugno 2004	31 Dicembre 2004	30 Giugno 2005
N° progetti finanziati	4.549	5.904	8.992	11.379	17.219	17343
<i>Di cui coerenti</i>	<i>1.824</i>	<i>1.597</i>	<i>1.600</i>	<i>1.590</i>	<i>1.574</i>	<i>1136</i>
Impegnato pubblico/programmato	28,5%	30,8%	34,6%	39,1%	48,8%	46,9%
Pagato/programmato	13,8%	14,5%	18,2%	21,8%	31,6%	32,0%
<i>% Impegni pubblici per progetti coerenti</i>	<i>80,1%</i>	<i>74,3%</i>	<i>68,1%</i>	<i>60,2%</i>	<i>43,9%</i>	<i>20,60%</i>
<i>% Spesa per progetti coerenti</i>	<i>82,0%</i>	<i>79,5%</i>	<i>69,3%</i>	<i>59,3%</i>	<i>45,2%</i>	<i>22,30%</i>

Tabella 2 – Indicatori di monitoraggio per asse alla data del 31 dicembre 2004

	% progetti coerenti	% importo coerenti	% impegni coerenti	% pagamenti coerenti	Impegnato / programmato	pagato / programmato	pagato / impegnato	Impegni per misura / tot. Impegni	pagato per misura tot.pagamenti
	A	B	C	D	E	F	G	I	L
Asse I	15,3%	24,5%	57,2%	61,5%	53,9%	35,0%	64,8%	29,7%	29,7%
Asse II	30,1%	18,6%	31,4%	43,8%	64,3%	38,6%	60,1%	4,2%	3,9%
Asse III	11,2%	9,0%	24,0%	32,4%	24,2%	17,3%	71,2%	8,3%	9,1%
Asse IV	3,5%	6,4%	15,5%	12,9%	44,4%	30,8%	69,3%	31,4%	33,6%
Asse V	78,2%	63,0%	95,2%	92,8%	75,5%	49,0%	65,0%	12,1%	12,1%
Asse VI	48,9%	50,2%	53,0%	61,1%	63,8%	34,2%	53,7%	12,9%	10,7%
Asse VII	17,4%	18,7%	28,6%	19,8%	67,1%	30,4%	45,3%	1,4%	1,0%
Totale POR	9,1%	19,5%	43,9%	45,2%	48,8%	31,6%	64,9%	100,0%	100,0%

Tabella 3 – Indicatori di monitoraggio per asse alla data del 30 Giugno 2005

Asse	A - % progetti coerenti	B - % importo progetti coerenti	C - % impegni progetti coerenti	D - % pagamenti progetti coerenti	E - % Impegnato / programmato	F - % pagato / programmato	G - % pagato / impegnato	H - importo del progetto / n° progetti	I - % impegni per misura / tot. Impegni	L - % pagato per misura/ tot.pagamenti	M - % Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	N - % Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
Asse I	1,90%	3,00%	6,20%	7,30%	55,30%	36,60%	66,30%	762.200	31,70%	30,80%	61,79%	74,10%
Asse II	22,00%	20,00%	28,10%	36,10%	65,10%	42,00%	64,50%	452.101	4,40%	4,20%	82,19%	91,37%
Asse III	8,50%	8,90%	19,90%	25,30%	22,10%	17,40%	78,80%	104.252	7,90%	9,10%	30,19%	36,93%
Asse IV	4,00%	5,00%	10,10%	11,10%	45,30%	32,70%	72,10%	164.085	33,40%	35,30%	60,00%	68,84%
Asse V	53,40%	32,40%	59,60%	64,20%	76,30%	49,50%	64,80%	1.274.494	12,70%	12,10%	105,14%	109,72%
Asse VI	25,00%	34,20%	57,20%	59,20%	39,30%	23,90%	60,90%	3.126.915	8,30%	7,40%	77,79%	54,85%
Asse VII	7,60%	8,00%	10,70%	16,40%	79,40%	36,80%	46,30%	128.301	1,70%	1,10%	57,58%	72,41%
TOT POR	6,60%	10,20%	20,60%	22,30%	46,90%	32,00%	68,20%	243.508	100,00%	100,00%	61,17%	67,52%

Tabella 4 - Ammontare delle spese suddivise per fondo ancora da sostenere rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005, per Fondo

FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2	Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
		v.a.	%	v.a.	v.a.					
FESR	2.517.484.000,00	788.782.251,89	31,33%	1.307.058.699,56	855.969.467,71	1.179.614.700,00	390.832.448,11	323.645.232,29	66,87%	72,56%
FSE	606.976.000,00	92.561.862,88	15,25%	134.791.423,76	110.789.570,58	292.986.100,00	200.424.237,12	182.196.529,42	31,59%	37,81%
FEAOG	852.916.000,00	275.963.162,30	32,36%	424.907.800,44	308.246.190,02	416.666.620,00	140.703.457,70	108.420.429,98	66,23%	73,98%
SFOP	59.022.002,00	9.993.630,38	16,93%	26.455.673,00	13.364.598,89	18.895.300,00	8.901.669,62	5.530.701,11	52,89%	70,73%
TOTALE FONDI	4.036.398.002,00	1.167.300.907,45	28,92%	1.893.213.596,76	1.288.369.827,20	1.908.162.720,00	740.861.812,55	619.792.892,80	61,17%	67,52%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripresa del programma (Settembre 2005)

Grafico 1 - Attuazione del P.O.R. – indicatori E, F, G - serie storica

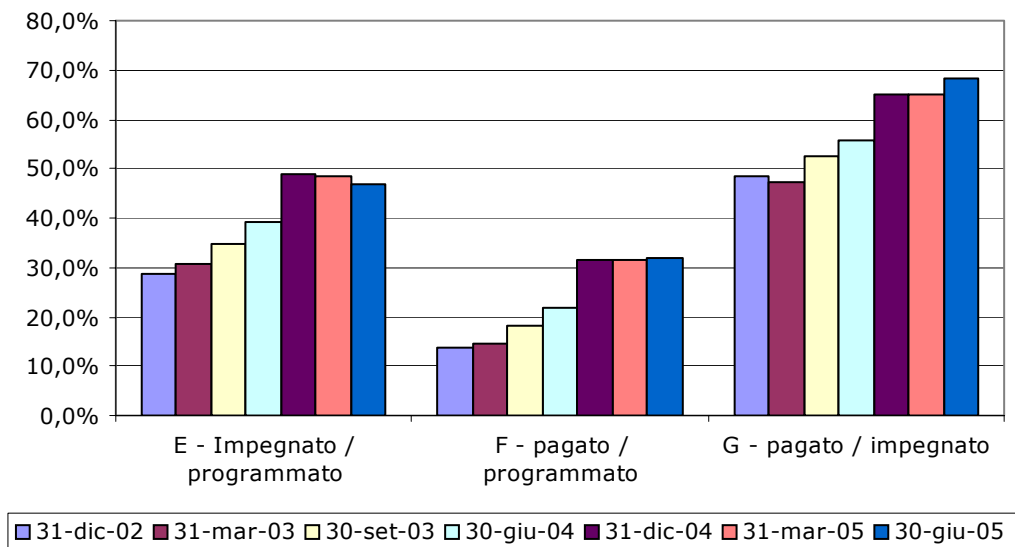


Grafico 2 - Composizione del P.O.R. in termini di progetti coerenti, per asse – indicatori A, B, C, D – dati al 30 GIUGNO 2005

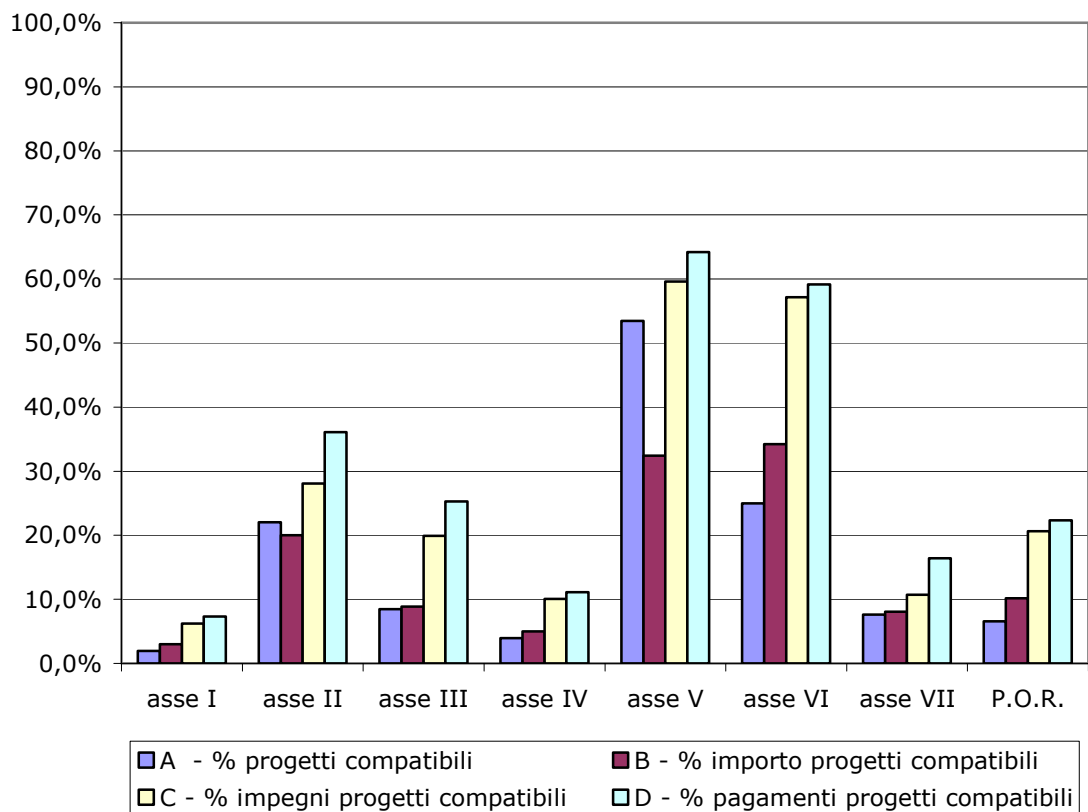


Grafico 3 - Attuazione del P.O.R., per asse – indicatori E, F, G - dati al 30 GIUGNO 2005

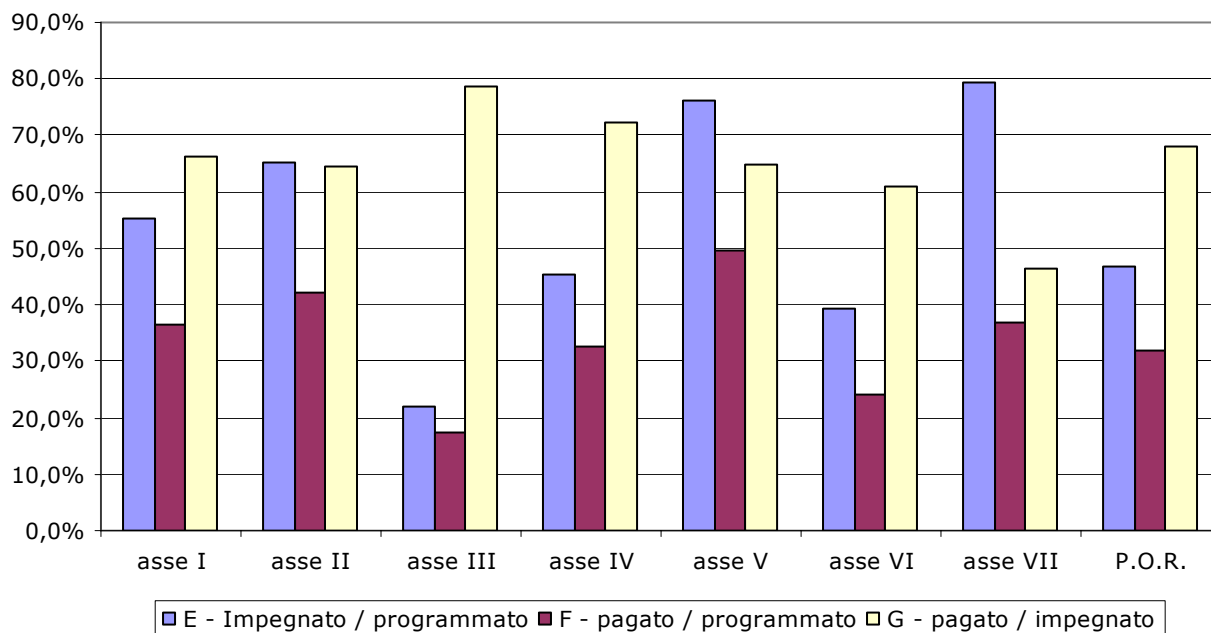
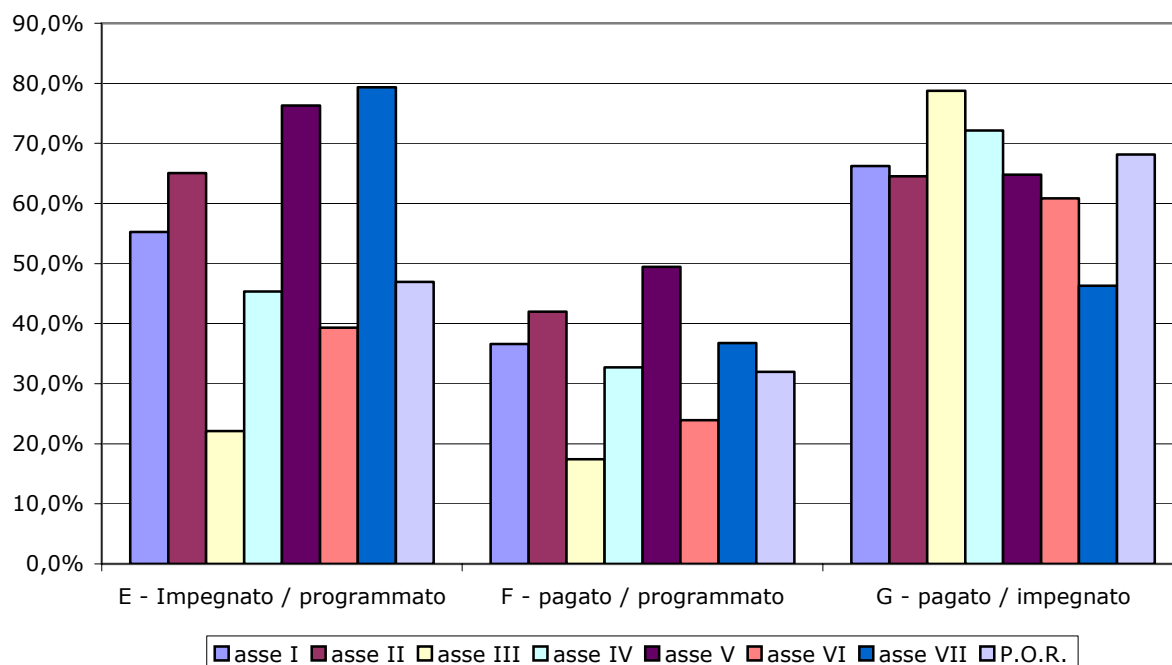


Grafico 4 - Attuazione del P.O.R., per asse – indicatori E, F, G - dati al 30 GIUGNO 2005



Le principali evidenze che emergono dall'analisi per asse e misura sono riportate di seguito, con un maggiore dettaglio per gli Assi e le Misure oggetto di approfondimento tematico.

1.1.1 Asse I – Risorse naturali

Per quanto riguarda la capacità di spesa, lo stato di attuazione assume, a livello di Asse, un grado di criticità medio, in quanto a Giugno 2005 i pagamenti avevano raggiunto il 36,6% del programmato e gli impegni il 55,3%. A questa data era stata impegnata la totalità delle risorse pubbliche delle annualità 2000-2003 (sottoposte a vincolo del disimpegno automatico), delle quali era stato pagato il 74% (il 62% con spesa già certificata). A fine giugno 2005, inoltre, il 37,7% dei 1607 progetti rilevati da Rendiconta, potevano dirsi conclusi (progetti a cui era stato versato il saldo finale), mentre il 13% era in via di conclusione (era stato versato almeno il 75% dell'impegnato). Circa il 30% dei progetti, invece, non aveva ancora nessun impegno registrato.

Tale situazione nasconde, comunque, un andamento molto diversificato tra le diverse misure (e azioni). Dal punto di vista dei pagamenti effettuati e del numero di progetti conclusi e sulla base di quanto emerge dalla lettura di Rendiconta, sono 4 le misure da considerare non critiche (la 1.3, 1.4, 1.5 e la 1.11 che coprono circa il 31,2% delle risorse dell'Asse I); una misura presenta una criticità media (la 1.1 equivalente al 9,8% delle risorse programmate dell'Asse I); 6 misure possono essere considerate altamente critiche (1.2, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 e 1.10 per circa il 59% delle risorse)²⁵.

Va sottolineato che tale giudizio non considera la qualità della spesa e la capacità dei progetti conclusi, di raggiungere gli obiettivi di misura in un contesto di efficienza nell'impiego delle risorse comunitarie. Tale verifica, infatti, potrà essere oggetto di approfondimento ulteriore man mano che si concluderanno i progetti e si giungerà alla quantificazione degli indicatori di programma (per una prima analisi dell'efficacia e dell'efficienza si rinvia comunque alle tematiche all'approfondimento specifico).

²⁵ Nella definizione delle criticità a livello delle misure dell'Asse I, sono stati considerati sia l'avanzamento in termini di pagamenti che di numero di progetti conclusi (cioè progetti per cui è stato pagato il saldo finale).

Tabella 5 - Principali criticità a livello dell'ASSE I

Misure	Pagamenti certificati (in % rispetto alle spesa necessaria per evitare disimpegno)	% Progetti conclusi / totale progetti Al 30.06.05	Criticità complessiva*
Misura 1.1	70%	41,7%	media
Misura 1.2	51%	1,3%	alta
Misura 1.3	98%	24,1%	Non critica
Misura 1.4	115%	3,8%	Non critica
Misura 1.5	150%	15,3%	Non critica
Misura 1.6	26%	4,8%	alta
Misura 1.7	25%	85,7%	alta
Misura 1.8	11%	2,0%	alta
Misura 1.9	5%	19,6%	alta
Misura 1.10	22%	51,4%	alta
Misura 1.11	73%	76,1%	Non critica

*Graduatoria elaborata sulla base di pagamenti (prima colonna) e dei progetti conclusi (seconda colonna).

In base alle criticità sopra evidenziate ci sembra che:

- Le misure / azioni per le quali si potrebbe procedere a un aumento della dotazione finanziaria, successivamente alla verifica della qualità dei progetti disponibili e all'individuazione di quelli immediatamente cantierabili sono: l'azione 1.2.b (in riferimento a quanto considerato nei POT dei piani di ambito), la misura 1.4 (in base alle domande pervenute in riferimento al bando di selezione pubblicato), l'azione 1.9.b (per quanto riguarda le imprese finanziabili attraverso lo scorrimento del bando di selezione) ed infine la misura 1.11 (in particolare in riferimento al finanziamento di un gasdotto);
- Le misure 1.8, 1.9.a, 1.7.b nonché 1.6, così come già sottolineato nel precedente rapporto di valutazione, presentano ancora un pericoloso grado di criticità. Per queste misure si deve fin da ora considerare il rischio di non raggiungere gli obiettivi di programma (o solo una parte di essi), e quindi prevedere scenari di riprogrammazione parziale per quanto riguarda le risorse non impegnate.
- Per tutte le misure / azioni va fatta un'attività di supporto alla rendicontazione presso i soggetti beneficiari (in particolare gli enti locali) in modo da velocizzare le attività legate alla certificazione della spesa;

Le misure 1.1 ed 1.2 relative al ciclo delle acque presentano uno stato di avanzamento al 30 Giugno 2005 abbastanza simile in termini di impegni su programmato e di pagamenti su programmato e complessivamente in linea con quanto osservato in media a livello dell'Asse I.

Il rischio di disimpegno per l'anno 2005 non è completamente escluso, in quanto sono stati pagati finora poco più del 70% (misura 1.1) e circa il 58% (misura 1.2) delle risorse pubbliche 2003 (cumulato 2000-2003). Tuttavia gli impegni finora presi, se fossero liquidati (pagati) entro la fine dell'anno, consentirebbero alle due misure di far fronte a tale rischio.

Per quanto riguarda **la misura 1.1**, è l'azione '1.1.a' che dimostra la capacità di impegno e di pagamento maggiore. Tale performance riguarda tuttavia un solo progetto coerente: il progetto di "Completamento della Diga Alaco" composto di 4 lotti funzionali. La sottomisura '1.1.b' invece presenta ritardi più preoccupanti nei pagamenti, in quanto a fine Giugno 2005 era stato pagato solo circa un terzo delle risorse pubbliche previste per il triennio 2000-2003. Va tuttavia segnalato che, ad eccezione di 3 lotti relativi al progetto "Acquedotto Abatermaco", quasi tutti i progetti dell'azione hanno iniziato a produrre pagamenti. Dal punto di vista procedurale va segnalato (si veda tabella 6), il numero ancora contenuto di progetti conclusi (cioè per cui è stato pagato il saldo finale). Essi rappresentano in effetti circa il 42% del parco progetti totale. I progetti in via di conclusione, raggiungono circa il 21% del parco progetti approvato.

Tabella 6 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.1.

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.1.a	Azione 1.1.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	1 (4 lotti funzionali)	23	24
Progetti avviati *	n.	1	20	21
Progetti conclusi **	n.	1	9	10
Progetti revocati	n.	0	nd	nd

Fonti: Rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

All'inizio del 2005, le criticità rappresentate dalla misura 1.1 sono principalmente di natura istituzionale, relative alla messa a regime della SORICAL e la rimodulazione attualmente in corso dell'ApQ *ciclo integrato delle Acque*. Invece, per quanto

riguarda le realizzazioni fisiche, da dati Rendiconta, va notato il risultato positivo registrato dall'indicatore 'lunghezza rete', grandi schemi idrici, che raggiunge circa il 90% del suo valore obiettivo. Performance invece più contenuta per quanto riguarda l'indicatore "numero degli interventi nell'ambito della captazione e dell'adduzione", per il quale si registra 1 intervento solo (sui 9 inizialmente previsti). Da notare che, sulla base delle stime degli indicatori di programma fornite dai componenti SOG, la probabilità di raggiungimento dei valori obiettivo per l'anno 2006 sembra elevata.

La SORICAL è finalmente entrata in funzione dopo più di 1 anno di stallo, a seguito del superamento di alcune problematiche di organizzazione (da sottolineare l'approvazione del piano degli investimenti quinquennali e della relativa tariffa). Tale situazione, anche se rimangono alcune criticità in relazione al potenziamento dell'organico, è da considerarsi come un passo in avanti rispetto alla situazione riportata nel precedente rapporto di valutazione (RVI 2003).

E' da tener presente che il trasferimento delle competenze tra Regione e Sorical, che accompagna l'industrializzazione e la liberalizzazione del servizio ai sensi della legge Galli, presenta comunque aspetti innovativi in termini di rapporti tra i vari soggetti coinvolti nella gestione delle acque (SORICAL, AATO, enti locali).

Allo stato attuale di avanzamento della spesa, il gruppo di valutazione non suggerisce una rimodulazione finanziaria della misura. Tuttavia, onde evitare ulteriori ritardi e monitorare preventivamente le potenziali criticità, va fatta una puntuale attività di monitoraggio sui seguenti aspetti:

- La SORICAL e la sua graduale messa a regime, con particolare riguardo all'applicazione della tariffa dell'acqua all'ingrosso, in corrispondenza a quanto previsto in ogni ATO. Va infatti ribadito che un ritardo nelle sue attività potrebbe mandare in crisi istituzionale tutto il sistema di forniture delle acque della regione e bloccare la realizzazione dei progetti individuati tramite l'APQ "Ciclo integrato delle Acque". Con ovvie conseguenze negative sull'andamento della spesa;
- La rimodulazione dell'APQ. Il gruppo di valutazione suggerisce che sia definitivamente approvato entro breve tale documento. Va ricordato che è fondamentale stabilire un quadro programmatico regionale per facilitare il coordinamento tra i vari soggetti gestori della filiera;
- Va monitorato lo stato di avanzamento dei progetti avviati nell'ambito della 1.1.b, in particolare per quanto riguarda i 6 progetti (per un impegno di circa 16

milioni di euro), per cui il rapporto tra pagamenti ed impegni non supera ancora il 35%.

La misura 1.2 finanzia progetti relativi alla rete idrica di distribuzione, alla rete fognaria e agli impianti di depurazione.

Le misure che presentano il migliore stato di avanzamento dal punto di vista finanziario sono quelle gestite dal Commissario per l'emergenza ambientale. In particolare la 1.2.d 'Depuratori', per la quale si registrano, al 30 giugno 2005, pagamenti complessivi pari a circa il 100% delle risorse cumulate al 2003.

Tabella 7 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.2

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.2.a	Azione 1.2.b	Azione 1.2.c	Azione 1.2.d	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	1	120	10	29	160
Progetti avviati *	n.	1	117	10	19	147
Progetti conclusi **	n.	1	1	1	1	4

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

All'inizio dell'anno 2005, le principali problematiche erano legate al potenziamento degli ATO e in particolare, dopo l'approvazione dei 5 Piani di ATO, alla scelta del soggetto gestore ed alla fase di transizione tra gestione straordinaria del Commissario all'emergenza e Autorità di Ambito territoriale (ATO).

A tal proposito, rimane problematica la selezione dei Soggetti gestori delle acque a livello degli ATO (eccetto l'ATO di Cosenza per cui è già stata fatta la selezione). Anche se teoricamente ciò non dovrebbe bloccare completamente l'andamento della misura (almeno per quanto riguarda gli ATO di Cosenza, Reggio Calabria e Vibo Valentia)²⁶, l'assenza di selezione del soggetto gestore potrebbe rallentare il ritmo della spesa (limitando le possibilità aperte). Va, inoltre, notato il passaggio tra gestione del ciclo da parte del Commissario e gestione da parte degli ATO che se non fatto in modo ottimale rischia di bloccare la misura (si veda il vincolo posto dal

²⁶ In quanto è sufficiente che sia stata avviata la gara di selezione del soggetto gestore, per garantire agli ATO la possibilità di impegnare e spendere ulteriori risorse in base a quanto disposto nei POT (Piani Operativi Triennali dei Piani di Ambito Territoriale Ottimale). Si veda in proposito, le disposizioni previste nell'ambito del QCS.

POR a proposito). Per quanto riguarda le realizzazioni fisiche, dai dati Rendiconta emerge che il trattamento primario delle acque ha riguardato circa 20.000 abitanti equivalenti in seguito alla conclusione di 1 intervento. Un valore sostanzialmente contenuto sapendo che sono 15 gli interventi previsti nell'ambito della misura; mentre la lunghezza della rete idrica realizzata o mantenuta, nel quadro degli interventi per uso industriale, si assesta sui 6 chilometri circa (circa il 60% del valore da conseguire sull'intero periodo). Da sottolineare, in riferimento alle stime fornite dai componenti della SOG, la buona probabilità di raggiungimento dei valori obiettivo per l'anno 2006.

In questo contesto vanno messi in evidenza i seguenti elementi:

- Le prime due azioni, attualmente gestite dagli ATO, potrebbero essere potenziate dal punto di vista finanziario: in particolare per la 1.2.b sulla base di quanto disposto nei POT (Piani operativi triennali) dei Piani di Ambito. Tale potenziamento è ovviamente possibile solo previa l'individuazione di un parco progetti valido (cantierabile e di qualità);
- Va monitorata meglio la qualità della spesa, in riferimento agli impegni presi dal Commissario, sia dal punto di vista dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi pianificati che in riferimento alla loro coerenza con le regole comunitarie e con le priorità individuate nei Piani di ambito;

Si rinvia comunque alle conclusioni dell'approfondimento tematico sul ciclo integrato delle acque svolto dal Valutatore nel presente rapporto.

La misura 1.3 non desta particolare preoccupazione in quanto a fine marzo 2005 aveva già speso quasi la totalità delle risorse sottoposte a disimpegno (delle annualità cumulate al 2003). Va, inoltre, segnalato che circa il 78% dei progetti sono avviati, mentre il 17% sono conclusi. Dal punto di vista delle realizzazioni fisiche, sulla base dei dati forniti da Rendiconta, i metri cubi d'acqua accumulati nelle 'opere di accumulo' sono stimati pari a 58.000 (circa l'1,2 % del valore previsto inizialmente), mentre la lunghezza della rete idrica realizzata (o migliorata) è di circa 365 chilometri (vale a dire più della metà del valore obiettivo). In riferimento alle stime fornite dai componenti della SOG per l'anno 2006, possono essere considerate elevate le probabilità di raggiungimento dei valori obiettivo fissati nell'ambito del sistema degli indicatori di programma.

Tabella 8 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.3

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.3.a	Azione 1.3.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	50	8	58
Progetti avviati *	n.	41	8	49
Progetti conclusi **	n.	13	3	16

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Il gruppo di valutazione suggerisce di prendere in considerazione l'ipotesi di un potenziamento finanziario della misura, in particolare per quanto riguarda l'azione 1.3.a. Si procederà a tale ampliamento successivamente alla verifica della disponibilità di un parco progetti di qualità e di rapida cantierabilità.

La misura 1.4, relativa alla difesa del suolo, assume una particolare rilevanza nella prevenzione e nel monitoraggio dei rischi naturali esistenti sul territorio calabrese. Tale misura ha dimostrato sin dall'inizio della programmazione un certo dinamismo nell'avanzamento procedurale e finanziario, anche se tutti i progetti che hanno speso sono finora progetti coerenti. Ciò si verifica nelle performance superiori alla media dell'Asse in termini di impegni su programmato e di pagamenti su programmato. Tale andamento è tuttavia dovuto soltanto alla prima azione rivolta agli interventi per la protezione e la messa in sicurezza del territorio interessato da rischio idrogeologico molto elevato (circa il 47% delle risorse allocate alla misura). Le altre due azioni non sono ancora realmente partite (in particolare la 1.4.b).

In conformità con l'andamento della spesa, i progetti avviati rappresentano circa il 89% del parco progetti attuale (sui 106 progetti di prima fase). Le performance in termini di progetti conclusi sono tuttavia molto più contenute in quanto solo 5 progetti erano stati oggetto di pagamento finale. Allo stesso tempo, comunque, esiste un numero elevato di progetti per cui è già stata pagata una quota rilevante del contributo assegnato. La misura è quindi da considerare ad uno stato d'attuazione avanzato. Dal punto di vista delle realizzazioni fisiche va sottolineato la buona performance generale della misura, in quanto la popolazione interessata dalla messa in sicurezza dei siti a rischio supera del 5% il valore obiettivo. Conclusioni simili valgono per il numero di interventi relativi alla protezione delle sponde (raggiunto il 170% del valore iniziale), nonché della lunghezza delle opere di protezione (realizzato il doppio rispetto ai valori di partenza).

Per quanto riguarda l'attuazione dei progetti di seconda fase, va segnalato il numero molto elevato di progetti ammissibili pervenuto alla Regione in fase di istruttoria (circa 600 domande).

Tabella 9 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.4

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.4.a	Azione 1.4.b	Azione 1.4.c	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	106	0	0	106
Progetti avviati *	n.	97	0	0	97
Progetti conclusi **	n.	5	0	0	5

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Il gruppo di valutazione suggerisce quindi di studiare la possibilità di potenziare dal punto di vista finanziario la misura I.4, privilegiando i progetti rapidamente cantierabili nell'ambito del bando di selezione di cui sopra, con particolare riferimento agli interventi per la difesa del suolo nelle aree produttive e la prevenzione del rischio idrogeologico per il quale la Calabria è particolarmente vulnerabile.

La misura 1.5 assume un ruolo rilevante per quanto riguarda la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi in ambito forestale. L'andamento della misura è positivo e non desta particolari preoccupazioni per quanto riguarda il ritmo della spesa. Va segnalato a tale proposito che, al 30 giugno 2005, la misura aveva speso circa la metà in più delle risorse sottoposte alla regola del disimpegno automatico n+2. Per quanto riguarda l'avanzamento procedurale, tutti i progetti selezionati nell'ambito del primo bando sono stati avviati e 43 risultano già conclusi. Nell'ambito del secondo bando, sono pervenute 1660 domande di finanziamento e la graduatoria è, attualmente, in corso di pubblicazione. Per quanto riguarda gli indicatori di programma, invece, va indicato che non sono state rese disponibili stime per l'anno 2005.

Tabella 10 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.5

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.5.a	Azione 1.5.b	Azione 1.5.c	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	61	181	26	268
Progetti avviati *	n.	60	92	26	178
Progetti conclusi **	n.	8	33	2	43

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Dopo verifica dello stato di realizzazione degli interventi, potrebbe essere presa ad esame la possibilità di aumentare la dotazione finanziaria della misura, sulla base di un'analisi preliminare della qualità dei progetti disponibili a finanziamento sia dal punto di vista della capacità a produrre spese che della capacità a raggiungere gli obiettivi di misura.

La misura 1.6, che interessa la protezione civile (1.6.a prevenzione dei rischi, rischio sismico - 1.6.b rafforzamento dei mezzi della protezione civile per la gestione e l'attuazione dei piani di emergenza), non presenta buone performance finanziarie rispetto alle altre misure, in quanto a fine giugno 2005 aveva speso non più di un quarto delle risorse sottoposte a disimpegno. Inoltre, solo il 38% del parco progetti individuato era stato avviato e soltanto 3 progetti risultavano conclusi. La misura non ha ancora prodotto indicatori fisici che consentono di analizzare la sua efficacia in relazione al raggiungimento degli obiettivi di programma.

Tabella 11 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.6

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.6.a	Azione 1.6.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	51	12	63
Progetti avviati *	n.	16	8	24
Progetti conclusi **	n.	0	3	3

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Sulla base di quanto riportato, il gruppo di valutazione suggerisce pertanto di studiare l'eventuale riprogrammazione finanziaria della misura in merito alle risorse finora non impegnate.

Le misure 1.7, 1.8 ed 1.9 presentano delle criticità elevate, in particolare per quanto riguarda i ritardi accumulati nella spesa.

Per quanto riguarda **la misura 1.7**, è l'azione 1.7.b, (gestione dei rifiuti speciali) che desta maggiori preoccupazioni. L'azione non sembra in grado di maturare spese rendicontabili entro breve, vista la tipologia di intervento e il contesto nel quale essa interviene (di *project financing*).

Tabella 12 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.7

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.7.a	Azione 1.7.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	7	0	7
Progetti avviati *	n.	6	0	6
Progetti conclusi **	n.	6	0	6

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Va perciò studiata la possibilità di trasferire una parte delle risorse messe a disposizione della 1.7.b ai Comuni (o consorzi) che intervengono nel quadro della raccolta differenziata dei RSU (azione 1.7.a). Questa riallocazione parziale delle risorse finanziarie va fatta sulla base di un'analisi preliminare, insieme alle società miste coinvolte, in riferimento alle possibilità di spesa a livello territoriale. Sulla base degli indicatori di realizzazione forniti dalla banca dati Rendiconta, la azione 1.7.a dimostra una buona capacità di raggiungimento dei valori obiettivi per l'anno 2006. Va in particolare notato il superamento degli obiettivi sin dall'anno 2005 per la tipologia di progetti "Manifestazioni/eventi". In riferimento alle stime fornite per l'anno 2006 dai componenti SOG, il Valutatore si riserva tuttavia di verificare quanto indicato relativamente alla raccolta differenziata, dal momento che il valore previsionale indicato, ossia il 35%, non sembra ad oggi corrispondere alle reali capacità delle strutture operanti a livello territoriale.

Si veda comunque per ulteriori considerazioni in merito, la tematica di approfondimento sui rifiuti contenuta nel presente rapporto.

La misura 1.8, che riguarda la gestione dei siti contaminati, non dimostra buone performance finanziarie. Va in particolare notato il basso livello degli impegni, che impedisce attualmente il raggiungimento degli obiettivi di misura. E' l'azione 1.8.a la più critica, in quanto finora il parco progetti non è stato ancora selezionato,

mentre l'azione 1.8.b procede, ma troppo lentamente per sbloccare la situazione a livello di misura. In particolare, per quanto riguarda la 1.8.b, va notato che esistono solo 4 piani di caratterizzazione approvati, propedeutici all'avvio della bonifica. Inoltre, i lavori sono effettivamente avviati (cioè hanno prodotto spesa) solo per progetto relativo al sito della Pertusola (che riguarda la bonifica di 70 micro discariche). Dai dati Rendiconta emergono che solo circa il 16% della superficie prevista, sono state oggetto di intervento di bonifica, mentre i volumi di materiali rimossi corrispondono all'11% del valore obiettivo.

Tabella 13 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.8

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.8.a	Azione 1.8.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	3	47	50
Progetti avviati	n.	3	0	3
Progetti conclusi	n.	1	0	1

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Sulla base di quanto detto, va osservato che il rischio di disimpegno d'una parte delle risorse rimane tuttora elevato. Va quindi studiata la possibilità di una riallocazione delle risorse finora non impegnate.

La misura 1.9. non sembra in grado di assorbire le risorse ad essa assegnate, in quanto al 30 giugno 2005 aveva impegnato poco più del 15% delle risorse finanziarie messe a disposizione della misura. Inoltre, i pagamenti delle annualità 2000 - 2003 si collocano intorno a quota 10%. Così come già sottolineato nei rapporti di valutazione precedenti, è l'azione 1.9.a che concentra la totalità delle criticità della misura, mentre l'azione 1.9.b, d'importo finanziario molto più contenuto, dimostra una buona capacità di spesa. A tal proposito, per quanto riguarda la sottomisura 1.9.b, va sottolineato che i dati emersi dal sistema Rendiconta indicano che i valori obiettivi per gli indicatori di realizzazione sono già stati conseguiti all'anno 2005.

Tabella 14 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.9

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.9.a	Azione 1.9.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	106	47	153
Progetti avviati *	n.	1	35	36
Progetti conclusi **	n.	0	31	31

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Anche se vanno sottolineati recenti passi in avanti in termini procedurali nell'ambito dell'azione 1.9.a (con l'approvazione del Piano di attività), va comunque studiata la possibilità di una riallocazione parziale delle risorse non impegnate. In particolare, potrebbe essere potenziata l'azione 1.9.b, previa verifica della sua capacità di spesa (in riferimento alle possibilità di scorrimento del bando).

Le performance della **misura 1.10** sono vincolate all'andamento del PIS "Rete ecologica" e dei PIT. Va inoltre notato che la misura in sé presenta meccanismi e fasi di attuazione abbastanza complessi, tra i quali la redazione dei piani di gestione dei ZPS e SIC. Complessivamente la misura ha finora speso poco più di un sesto delle risorse messe a sua disposizione, a fronte di un impegno inferiore ad un quarto di queste annualità. E' la sottomisura 1.10.a, che dimostra le migliori performance in termini di spesa, in gran parte dovute ai progetti coerenti APE, ITIC, CIP, INFEA inseriti nel parco progetti nella fase di costituzione della rete ecologica. Va, inoltre, sottolineato il buon andamento dei progetti finanziati in riferimento al *regime de minimis* nell'ambito della 1.10.b. Dalle stime fornite dai componenti SOG riguardante il sistema degli indicatori di programma, la misura dimostra una buona capacità di raggiungimento dei suoi obiettivi per l'anno 2006.

Tabella 15 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.10

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.10.a	Azione 1.10.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	89	119	208
Progetti avviati *	n.	31	115	146
Progetti conclusi **	n.	14	92	106

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato al meno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Il gruppo di valutazione, in riferimento a quanto riportato in precedenza, non suggerisce una riprogrammazione della misura. Va tuttavia monitorato l'andamento della spesa in modo assiduo, con l'obiettivo di anticipare eventuali blocchi, in particolare, nel caso dei progetti inseriti nel PIS Rete ecologica.

La misura 1.11, inerente il tema dell'energia, presenta un andamento finanziario complessivo che attualmente non desta particolare preoccupazione per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi di spesa al 31 dicembre 2005. Tuttavia tale misura dimostra andamenti diversi a seconda della tipologia di intervento considerata. Per quanto riguarda l'azione 1.11.a, relativa a progetti sulle fonti rinnovabili, va notato uno stato d'avanzamento leggermente in ritardo, in quanto è stato pagato solo circa il 17% delle annualità 2000-2006. Invece, nell'ambito della 1.11.b, il progetto presentato e realizzato all'ENEL è ampiamente concluso. Da quanto emerge dalla lettura degli indicatori di realizzazione Rendiconta e sulla base delle stime fornite dai componenti SOG, va sottolineata, inoltre, la buona capacità della misura di raggiungere i loro valori obiettivo per l'anno 2006.

Tabella 16 - Riassunto dello stato di attuazione procedurale misura 1.11

Misura/Sottomisura	u.d.m.	Azione 1.11.a	Azione 1.11.b	Totale Misura
Progetti finanziati	n.	410	103	513
Progetti avviati *	n.	353	94	447
Progetti conclusi **	n.	352	33	385

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato al meno il primo anticipo **: pagato il saldo finale

Il gruppo di valutazione suggerisce di studiare l'aumento della dotazione finanziaria della misura 1.11, previa identificazione di progetti rapidamente cantierabili. Tale riprogrammazione dovrebbe dare priorità allo sviluppo delle energie rinnovabili.

1.1.2 Asse II –Risorse culturali

Questo asse non è stato oggetto di approfondimento in questa fase della valutazione, possiamo quindi solo presentare commenti necessariamente sintetici sullo stato di avanzamento quale emerge dai dati Rendiconta e dagli altri documenti di programmazione. Si propone un approfondimento sul questo Asse nel 2006.

Per quanto riguarda l'avanzamento procedurale rispetto alla situazione presentata nel Rapporto di valutazione intermedia, l'unico provvedimento del 2004 e primo semestre 2005 è stata l'approvazione della graduatoria per il bando della misura 2.3 e l'APQ Beni Culturali che ha consentito l'avanzamento degli impegni e della spesa. Anche i PIS che assorbono risorse da queste misure, sembrano evidenziare²⁷ difficoltà di realizzazione e rischi di sovrapposizione con la progettazione integrata territoriale. Con l'avvio dei PIT dovrebbe essere possibile una maggiore integrazione tra i programmi.

La decisione di separare la competenza per la gestione delle misure dell'Asse II tra Assessorato al Turismo (misura 2.1 e 2.3) e Assessorato all'Istruzione e Cultura (misura 2.2) impone di porre particolare attenzione al raccordo tra i due assessorati per evitare ulteriori rallentamenti e frammentazione degli interventi e per favorire una maggiore integrazione tra le misure dell'Asse (soprattutto la 2.1 e la 2.2).

Come mostra la tabella 17 in complesso impegni e pagamenti sono molto superiori alla media del POR e non c'è un elevato rischio di disimpegno, ma ciò è dovuto solamente alla misura 2.1, formata per il 41% da progetti coerenti che incidono per il 33% sugli impegni e per il 39% sui pagamenti. Dei 259 progetti complessivi dell'Asse inseriti in Rendiconta, a fine Giugno 2005 il 30,5% hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 21,6% è in fase di conclusione, mentre solo il 4,6% può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). Gli unici dati di realizzazione fisica riportati in Rendiconta segnalano per l'azione 2.1b la creazione di 1 dei 30 spazi previsti per attività socio-culturali per 650 mq, e di tutti i 6 interventi previsti di restauro architettonico per 3000 mq.

La misura 2.2 non mostra grandi cambiamenti rispetto a quanto rilevato nella valutazione intermedia, ed è stato certificato solo l'8,6% delle spese necessarie per evitare il disimpegno. E' comunque presumibile che una parte rilevante delle risorse ancora non impegnate siano destinate al finanziamento dei progetti APQ.

Per la misura 2.3, che prevede l'attivazione dei privati, sono appena partiti i progetti di cui al bando 2002, approvati con graduatoria a marzo 2004. Questo bando ha avuto una gestione particolarmente difficile:

- l'approvazione della graduatoria è avvenuta ad oltre 1 anno dal bando,

²⁷ Le scarse informazioni sui PIS sono state evidenziate dal partenariato anche in occasione del CdS del POR Calabria del luglio 2005.

- la risposta del territorio non è stata pari alle attese, e più della metà degli interventi ammessi al finanziamento riguardano attività di recupero, restauro e conservazione degli immobili.

Tabella 17 - Riassunto dello stato di attuazione dei progetti dell'asse II- Risorse culturali

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%)***	% Progetti conclusi****	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
2.1	139	15,8%	18,7%	40,3%	7,2%	160,10%
2.2	24	8,3%	20,8%	0,0%	4,2%	8,56%
2.3	96	0,0%	25,0%	0,0%	1,0%	0,00%
Totale	259	9,3%	21,2	21,6%	4,6%	82,19%

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo(25%)-**:pagato tra il 25% e il 75%-***:pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

1.1.3 Asse III- Risorse umane

L'Asse III vede in generale un forte rischio di disimpegno, perché è quello su cui agisce il FSE, nonostante l'investimento nelle risorse umane sia considerato cruciale nella strategia di Lisbona e la facilità di spesa per alcuni tipi di interventi (in particolare nell'ambito della formazione). Sembra quindi continuare ad esserci soprattutto un problema gestionale (legato alla frammentazione del sistema decisionale e alla carenza di risorse umane e strumentali) e i tentativi di coordinamento non sembrano avere finora funzionato. Sia l'impegnato sul programmato che il pagato sul programmato sono di molto inferiori alla media del POR. E' sopra la media, invece, il pagato sull'impegnato, data la natura di molte delle azioni FSE (78,8%).

Solo quattro misure (3.1, 3.3, 3.6, 3.15) non presentano elevati rischi di disimpegno avendo già certificato spese per più della metà dei livelli necessari ad evitare il disimpegno (tabella 18).

A fine Giugno 2005, il 12,7% dei progetti finanziati riportati in Rendiconta hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 13,4 % dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi il 50% del parco progetti può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). La

percentuale dei progetti conclusi è elevata (superiore al 70%) nelle misure 3.1, 3.5 e 3.14 (tabella 19).

I dati di realizzazione fisica riportati in Rendiconta (tabella 20) sono soprattutto relativi alle azioni di formazione e work-experience nelle misure 3.2 (azioni b e c), 3.3 (azione c), 3.4 (asse c), 3.6 (azioni b-e), 3.8 (azione d), 3.10 (azione a), 3.11 (azione a) e 3.13 e alle dotazioni informatiche della misura 3.15b e agli aiuti alla Ricerca e Sviluppo dell'azione 3.16d.

Assumendo che non si siano verificate sovrapposizioni (utenti che frequentano più corsi) e non considerando gli utenti delle attrezzature informatiche della 3.15, si tratterebbe in tutto di quasi 25000 destinatari, equivalenti ad un tasso di copertura dell'1.8%rispetto alle popolazione 15-64 anni. Di questi le donne sarebbero poco più della metà, con punte del 64% nei progetti pilota per l'inclusione scolastica e socioculturale della azione 3.6c.

Il maggior numero di destinatari (14167, di cui 48% donne) è stato coinvolto nell'azione 3.6b di recupero della dispersione scolastica. Se il dato fosse confermato, rappresenterebbe un tasso di copertura del 5,1% rispetto alla popolazione tra i 15 e i 24 anni.

Solo per due misure, la 3.8 e la 3.15, è possibile confrontare i valori raggiunti con quelle attesi. Si rileva che per la misura 3.8 il *costo medio dei progetti per promuovere la conoscenza del sistema di formazione regionale* è stato molto superiore a quello previsto (306282 euro rispetto ai 55777 euro previsti), mentre il monteore è stato pari al 16% delle 182900 ore previste; per la misura 3.15 risulta che nelle strutture scolastiche il numero di postazioni hardware realizzate è stato pari al 46% delle 4105 postazioni previste, mentre il numero di edifici cablati è stato invece molto superiore a quelli previsti (998 invece dei 180 previsti), il numero di utenti è stato pari a 19295 sui 100000 previsti.

L'attuazione della misura 3.16 ha conosciuto una forte accelerazione, in termini di impegni, tra il 31 dicembre 2004 e il 30 giugno 2005. Il rapporto impegnato / programmato (26,4%)è ora superiore a quello medio dell'Asse (22,1%), anche se ancora inferiore a quello medio del POR (46,9%). La significativa lentezza nei pagamenti (23,5% dell'impegnato, a fronte del 67% del POR e del 74% dell'Asse III) non sembra derivare unicamente dal fatto che molti progetti sono stati avviati di recente: solo la categoria "progetti avviati" è infatti superiore alla media dell'Asse. Il rischio che la misura contribuisca al disimpegno automatico a fine 2005 è concreto; rispetto all'intera misura, nel mese di settembre 2005, restano da

utilizzare ben 13,33 Meuro. In termini quantitativi, hanno tirato soprattutto i progetti di RSTI presentati dalle imprese e quelli presentati dai laboratori di ricerca. Se le risorse residue venissero utilizzate per progetti dello stesso tipo, si rischierebbe però di snaturare le ragioni per cui la misura stessa è considerata strategica. Resterebbero infatti sostanzialmente trascurate le "azioni di sistema", ossia quelle volte a rafforzare il sistema innovativo regionale in quanto tale (cioè le reti basate sull'interazione effettiva di domanda e offerta di innovazione). Le azioni che potrebbero più esplicitamente avere un impatto positivo, fra quelle attuate finora, si riducono infatti essenzialmente al finanziamento di "servizi di interfaccia tra domanda e offerta di innovazione", la cui attuazione in termini qualitativi resta peraltro ancora da valutare. In generale, si ha l'impressione che il principio di concentrazione delle risorse, quanto mai significativo in questo campo, sia stato finora poco rispettato. I due distretti tecnologici previsti dall'APQ con il MIUR (beni culturali e logistica), in fase di avvio²⁸, possono costituire l'occasione per superare questo limite purché vengano gestiti con criteri più coerenti con gli obiettivi del POR. E allo stesso fine "di sistema" andrebbero destinate anche le significative risorse residue. L'esiguità dello staff a disposizione della misura (un Dirigente facente funzione e lo staff tecnico della Consulta Regionale per l'Innovazione) non aiuta; anche il fatto che questa misura sia gestita da un Dipartimento diverso da quello che si occupa delle politiche per le imprese rischia, in assenza di un adeguato coordinamento, di costituire una criticità.

Rendiconta fornisce anche la quantificazione di alcuni indicatori di realizzazione relativi alla azione 3.16d (sostegno a progetti innovativi delle imprese), desunti da progetti che in termini tipologici sono "aiuti alla R&S". La quantificazione è di interpretazione assai incerta, e fa pensare a carenze nell'aggiornamento del sistema di monitoraggio. A fronte degli 87 progetti finora censiti in quella azione, infatti, gli indicatori, quantificati parlano di: (a) 2 enti coinvolti (quando parecchi progetti coinvolgono una impresa e un centro esterno), 625 giornate/uomo (un valore implausibilmente basso) e 3 interventi realizzati (idem).

²⁸ Lo stesso vale per il preannunciato terzo distretto agroalimentare.

Tabella 18 – Ammontare delle spese ancora da sostenere al 31 dicembre 2005 rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005

POR	Assi prioritari	FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2"	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
					v.a.	%	Impegni	Pagamenti				
Misure			a	h	b	c=b/a	d	f	i=h-b	j=h-f	l= f/h	l= f/h
3.1	FSE		53.836.000,00	26.369.110,00	15.536.135,77	28,86%	17.357.913,74	15.708.856,45	10.832.974,23	10.660.253,55	59,57%	59,57%
3.2	FSE		118.997.000,00	26.371.180,00	1.883.487,13	1,58%	5.266.331,95	3.280.250,73	24.487.692,87	23.090.929,27	12,44%	12,44%
3.3	FSE		42.508.000,00	52.738.220,00	42.507.231,27	100,00%	53.996.125,56	47.205.767,80	10.230.988,73	5.532.452,20	89,51%	89,51%
3.4	FSE		49.178.000,00	20.508.910,00	2.694.708,37	5,48%	4.996.660,32	4.251.801,09	17.814.201,63	16.257.108,91	20,73%	20,73%
3.5	FSE		17.945.000,00	8.789.370,00	612.135,40	3,41%	3.924.008,58	1.542.628,72	8.177.234,60	7.246.741,28	17,55%	17,55%
3.6	FSE		30.350.000,00	14.649.500,00	9.358.618,24	30,84%	12.683.284,79	11.084.326,67	5.290.881,76	3.565.173,33	75,66%	75,66%
3.7	FSE		42.245.000,00	20.391.940,00	2.246.797,97	5,32%	7.831.015,06	3.573.214,39	18.145.142,03	16.818.725,61	17,52%	17,52%
3.8	FSE		30.592.000,00	14.765.470,00	3.383.646,67	11,06%	4.034.383,00	3.548.834,52	11.381.823,33	11.216.635,48	24,03%	24,03%
3.9	FSE		47.855.000,00	23.437.870,00	7.191.389,46	15,03%	9.332.112,67	7.253.085,41	16.246.480,54	16.184.784,59	30,95%	30,95%
3.10	FSE		11.964.000,00	5.859.200,00	688.154,47	5,75%	3.502.935,97	2.784.574,38	5.171.045,53	3.074.625,62	47,52%	47,52%
3.11	FSE		47.854.000,00	23.439.940,00	1.641.865,41	3,43%	2.828.199,88	2.454.878,59	21.798.074,59	20.985.061,41	10,47%	10,47%
3.12	FSE		11.964.000,00	5.859.200,00	563.184,63	4,71%	2.155.222,57	2.129.478,14	5.296.015,37	3.729.721,86	36,34%	36,34%
3.13	FSE		53.835.000,00	26.367.180,00	4.254.508,09	7,90%	5.508.229,67	4.596.873,69	22.112.671,91	21.770.306,31	17,43%	17,43%
3.14	FSE		47.853.000,00	23.439.010,00	0,00	0,00%	1.375.000,00	1.375.000,00	23.439.010,00	22.064.010,00	5,87%	5,87%
3.15	FESR		18.852.000,00	3.538.100,00	3.000.481,00	15,92%	3.363.962,18	3.287.154,04	537.619,00	250.945,96	92,91%	92,91%
3.16	FESR		45.490.000,00	20.053.700,00	6.000,00	0,01%	12.023.463,44	2.820.311,94	20.047.700,00	17.233.388,06	14,06%	14,06%
ASSE III			671.318.000,00	316.577.900,00	95.568.343,88	0,14	150.178.849,38	116.897.036,56	221.009.556,12	199.680.863,44	30,19%	36,93%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripresa del programma (Settembre 2005)

Tabella 19 - Riassunto dello stato di attuazione dell'asse III- Risorse umane

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%***)	%Progetti conclusi**
3.1	121	0,8%	4,1%	18,2%	73,6%
3.2	155	4,5%	64,5%	4,5%	21,3%
3.3	924	0,8%	24,7%	3,5%	61,7%
3.4	379	2,4%	13,7%	36,7%	42,0%
3.5	29	6,9%	3,4%	6,9%	79,3%
3.6	989	0,0%	7,5%	18,8%	50,6%
3.7	534	0,0%	3,7%	1,9%	51,9%
3.8	96	0,0%	2,1%	3,1%	79,2%
3.9	235	0,4%	14,0%	5,5%	26,8%
3.10	8	12,5%	25,0%	37,5%	25,0%
3.11	264	0,4%	1,5%	0,8%	35,6%
3.12	297	0,3%	1,0%	1,3%	88,9%
3.13	677	1,0%	8,9%	36,0%	30,9%
3.14	1	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
3.15	146	0,0%	1,4%	0,0%	55,5%
3.16	135	2,2%	7,4%	1,5%	33,3%
Totale	4.990	0,8%	11,9%	13,4%	49,8%

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo (25%)-**:pagato tra il 25%ei l75%-***:pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

Tabella 20 – Indicatori di realizzazione dell'Asse III

Tipologia di progetto	Sotto-Tipologia di progetto	Indicatore di realizzazione	Unità di Misura	Valore atteso Indicatore di realizzazione (Anno 2008)	Valore Raggiunto al 30.06.2005	Valore Raggiunto/ Valore atteso
Azione 3.2 B - Work-Experience Tirocini (UE21)		Destinatari	Numero	*	225	
		Durata	giorni	*	134	
Azione 3.2. c - Formazione Formazione - Permanente(UE21) Formazione - Reinserimento lavorativo (UE21)	Form. Perm. - Aggiornamento culturale	Monte ore	Ore	*	28.000 Formazione Permanente 13.800 Formazione/Reinserimento lavorativo	
		Destinatari	Numero		75 Formazione Permanente 374 Formazione Reiserimento lavorativo	
3.3.c Formazione Formazione Permanente (UE 21); Formazione Reinserimento lavorativo (UE 21); Servizi alle persone	Formazione Permanente Aggiornamento professionale e tecnico	Destinatari	Numero		131 e 45 Formazione Permanente e Agg.Prof. 2356 Formazione e Reinserimento lavorativo	
3.4.c - Formazione Formaz-Reins. lav (UE22)		Destinatari	Numero		412	
3.6.b - Progetti integrati per la prevenzione ed il recupero dispersione scolastica... ecc. Adeg. innov. assetti organ.		Allievi m.	Numero	*	7311	
		Allievi f.	Numero	*	6825 (48%)	
		Costo	LIT Euro	*	11465.34 7380618.85	
		Durata	Giorni	*	20321.33	
		Tot. allievi	Numero	*	14167	

Tipologia di progetto	Sotto-Tipologia di progetto	Indicatore di realizzazione	Unità di Misura	Valore atteso Indicatore di realizzazione (Anno 2008)	Valore Raggiunto al 30.06.2005	Valore Raggiunto/ Valore atteso
3.6.c - Progetti pilota per l'inclusione scolastica e socio-culturale all'interno dei Centri risorse Adeg. innov. assetti organ	.	Allievi m	Numero	*	523	
		Allievi f.	Numero	*	957 (64%)	
		Costo	Euro	*	854460.15	
		Durata	Giorni	*	852	
		Tot. allievi	Numero	*	1488	
3.6.d - Interventi per realizzare iniziative di alternanza scuola - lavoro e tirocini/stage nell'ambito dei percorsi di istruzione Adeg. innov. assetti org.	.	Allievi m	Numero	*	830	
		Allievi f.	Numero	*	908 (52%)	
		Costo	Euro	*	3805269.6	
		Durata	Giorni	*	7	
		Tot. allievi	Numero	*	1773	
3.6.e - Sviluppo simulazione form.d'impresa in settori di specifico interesse reg. Adeg. innov. assetti org. Adeg. innov. assetti org.	.	Allievi m	Numero	*	317	
		Allievi f.	Numero	*	451 (59%)	
		Costo	Euro	*	1520134.01	
		Durata	Giorni	*	916	
		Tot. allievi	Numero	*	771	

Tipologia di progetto	Sotto-Tipologia di progetto	Indicatore di realizzazione	Unità di Misura	Valore atteso Indicatore di realizzazione (Anno 2008)	Valore Raggiunto al 30.06.2005	Valore Raggiunto/ Valore atteso
Misura 3.8 Formazione Incentivi Dispositivi qualificazione qualificazione sistemi formativi Servizi Sensibilizzazione e pubblicità	<ul style="list-style-type: none"> • Formazione permanente • Percorsi integrati di formazione • Progetti pilota regionali • Incentivi persone per formazione permanente • Attività di studio • Orientamento, consulenza e formazione • Monitoraggio e Valutazione • Creazione e sviluppo reti di partenariato • Servizi alle persone • Servizi alle imprese 	Progetti (approvati, avviati, conclusi)	Numero	537		
		Progetti per tipologia di sogg. Att./benef. Fin. (approvati, avviati, conclusi)	Numero			
		Progetti multiattori (approvati, avviati, conclusi)	Numero	300		16%
		Destinatari per sesso, per età	Numero	8.055	798 destinatari Form. Perm e agg. Prof. e tecnico	9.9%
		Maschi	Numero	5.000		
		Femmine	Numero	3.055		
		< 25 anni	Numero	2.055		
		>25 anni	Numero	6.000		
		monte ore	Ore	182.900	29220 Form. Perm e agg. Prof. e tecnico	
		Costo medio dei progetti	Euro	55.777,12	306282 Form. Perm e agg. Prof. e tecnico	
3.10.a - Formazione Form Perm Form per occupati (continua)	Form perm-Agg cult	Destinatari	Numero	*	1225 Form perm- Agg cult	
		Monte ore	Ore		75 Form per occupati	
3.11.a - Formazione Form Perm Form - per la creazione d'impresa	Form Perm - Agg. culturale	Destinatari	Numero		163 Form perm 30 Form. Per la creazione d'impresa	
		Monte ore	Ore		5500 Form perm 1000 Form per la creazione d'impresa	

Tipologia di progetto	Sotto-Tipologia di progetto	Indicatore di realizzazione	Unità di Misura	Valore atteso Indicatore di realizzazione (Anno 2008)	Valore Raggiunto al 30.06.2005	Valore Raggiunto/ Valore atteso
3.13 Formazione Azione per favorire l'adeguamento delle competenze delle donne nel mercato del lavoro	Form - Reiserimento lav	Destinatari	Numero		425	
		Durata progetto	Ore		600 durata progetto	
		Monte ore	Ore		15960	
Misura 3.15 Strutture scolastiche	Aule informatiche	Interventi	Numero	274		
		Superficie strutture	Mq	40.146	224,8	0,56%
		Dotazione hardware (postazioni)	Numero	4.105	1881	45.82%
		Edifici cablaggi	Numero	180	998	554.44%
		Postazioni in rete	Numero	3.200		
		Utenti	Numero	100.000	19.295	19.30%
	Aule informatiche	Capienza	Numero	**	907	
Strutture per attività socio-assistenziali	Altre strutture	Capienza	Numero	**	29	
Strutture per attività socio-assistenziali	Altre strutture	Dotazioni hardware e cablaggi	Numero	**	67	
Strutture per attività socio-assistenziali	Altre strutture	Interventi	Numero	**	2	
Strutture scolastiche	Aule informatiche	Interventi	Numero	**	73	
Strutture per attività socio-assistenziali	Altre strutture	Utenti di base	Numero	**	239	
Strutture scolastiche	Aule informatiche	Dotazioni hardware	Numero	**	919	
Strutture per attività socio-assistenziali	Altre strutture	Superficie strutture	MQ	**	98	

** Valore atteso non indicato

Le cause della scarsa capacità di avanzamento dell'Asse III

La critica situazione del FSE e dell'Asse III è da ricondursi, secondo il gruppo di valutazione, principalmente a problematiche inerenti:

- a) il sistema di controllo di gestione interno;
- b) il sistema di governance nel presidio di questo Asse e del FSE, in particolare.

a) Il sistema di controllo gestione interno.

Com'è noto, la normativa comunitaria²⁹ non ha trascurato l'istituto del controllo finanziario esterno, ovvero del controllo esercitato da un organismo collegiale, indipendente e dotato di un elevato grado di expertise in grado di supportare il soggetto gestore.

L'Audit di controllo realizzato dai Servizi della Commissione Europea fra il 14 ed il 18 marzo 2005 sulla gestione del POR Calabria ha presentato un quadro di criticità non facilmente sanabili sia per la loro incidenza negativa sul processo qualitativo della spesa sia per una serie di irregolarità sistematiche con riferimento alla gestione del FSE, relative soprattutto alla mancata indipendenza fra Autorità di Gestione e Autorità di Pagamento³⁰. La richiesta fatta dalla Commissione di apportare i necessari correttivi nei sistemi di gestione, monitoraggio e controllo della spesa, in maniera tale da garantire adeguati livelli di trasparenza ed efficienza, ha dunque messo in evidenza un sistema di gestione e di controllo poco presidiato - anche a causa di ammesse carenze di competenze professionali interne in materia - che non ha evidentemente retto alla complessità del FSE.

²⁹ Vedi Regolamento CE 1269/1999, PON 1999 OT05 1PO013 - 2000-2006, "Linee Guida e norme per la realizzazione degli interventi per progetti cofinanziati da FSE e FESR". Inoltre, l'art. 248 del Trattato Ce attribuisce alla Corte dei conti Europea una funzione di controllo che può definirsi di due tipi: un controllo di "legittimità finanziaria allargata" (intendendo con tale concetto una tipologia di controllo che investe sia la regolarità che la legittimità) ed un controllo sulla sana e corretta gestione delle risorse comunitarie. Il primo tipo di controllo, che l'art. 248 del Trattato Ce definisce di legittimità e regolarità, è riferito ai provvedimenti di carattere economico-finanziario (ad es. conti delle entrate e/o delle spese della comunità), ed ha, per un verso, la funzione di verificare se siano state violate specifiche norme comunitarie che direttamente li prevedono, e, per l'altro, di accertare la loro conformità alle fonti comunitarie ed al Trattato in primo luogo. Il controllo ai sensi del comma 3 dell'art. 248 Tr. CE si esegue tanto sui documenti quanto, in caso di necessità, sul posto, presso le altre istituzioni della comunità, nei locali di qualsiasi organismo che gestisca le entrate o le spese per conto della Comunità e negli Stati membri, compresi i locali di persone fisiche o giuridiche che ricevano contributi a carico del bilancio. La rilevanza del tema della gestione è peraltro confermata anche dal Terzo Rapporto sulla Coesione Economica e Sociale della Commissione Europea del febbraio 2004, dove il rafforzamento della capacità gestionale delle amministrazioni è riproposto come uno dei capisaldi attraverso cui verrà perseguito l'obiettivo prioritario della Convergenza degli Stati e Regioni meno sviluppate.

³⁰ La relazione della Commissione non è stata resa disponibile.

Peraltro il tema del deficit di capacità amministrativa era già stato messo in rilievo nei precedenti Rapporti di valutazione con riferimento sia a livello regionale che a quello degli enti locali a cui si deve aggiungere una debole esperienza in tema di cooperazione istituzionale verticale.

Nel caso della gestione del POR, questo gap di capacità attuativa, si è tradotto, oltre che nelle irregolarità sopra sottolineate, nella lentezza nella spesa e nella gestione delle risorse, nella debolezza del sistema di pagamento, nella difficoltà di coordinamento fra i Direttori Generali e l' Autorità di Gestione. La stessa Struttura Operativa di Gestione (SOG) – che avrebbe dovuto supportare con le proprie specifiche competenze³¹ l'attività nei Dipartimenti³² nell'attuazione del POR – ha contribuito in misura limitata a colmare queste difficoltà, scontando anch'essa limiti di funzionalità a causa dei tardivi interventi volti al coordinamento e direzione della sua attività.

b) Il sistema di governance

L'ipotesi di fondo utilizzata per l'analisi effettuata nei precedenti Rapporti di valutazione – e che sostanzia, in buona parte, anche le riflessioni di seguito esposte – parte dall'assumere che un ruolo rilevante nella *performance* degli interventi pubblici sia giocato dalle capacità delle istituzioni e dei loro apparati nell'esercizio delle funzioni di governo e management dei processi di attuazione. Dunque, se il deficit di capacità amministrativa è la punta dell'iceberg, va peraltro sottolineato come – proprio nell'ottica sopra esposta di considerare i risultati delle politiche pubbliche come frutto dei meccanismi di governance che le istituzioni mettono in opera - sia mancato un modello di intervento condiviso per presidiare l'Asse III ed il FSE, in particolare. Uno scarso livello di concertazione e cooperazione tra i diversi livelli del governo locale, con particolare riferimento al rapporto fra Regione Calabria e Province, e la non univocità di intenti fra l'Assessorato al Lavoro e quello alla Formazione Professionale³³ avrebbero determinato un totale immobilismo nel campo delle politiche del lavoro e della formazione. Un'assenza di governance, riverberatasi

³¹ La SOG, composta da uno staff di 12 persone, è stata sostenuta, nei campi peculiari, da una lista di 15 consulenti amministrativi che hanno agito, in questi 5 anni di programmazione, di raccordo tra la SOG e l'AdG.

³² In quanto Autorità di Pagamento, i Dipartimenti presentano la richiesta di pagamento, certificando le spese effettivamente sostenute. Responsabili dell'attuazione del POR sono i Dipartimenti regionali per le materie di rispettiva competenza. Il Dipartimento Formazione e Lavoro coordina e gestisce gli interventi del FSE.

³³ Al Comitato Regionale di Programmazione i due Assessorati non hanno mai presentato nessun documento unico.

negativamente sul buon governo dell'Asse, il cui effetto è stato un mancato esercizio permanente di responsabilizzazione, a partire dai RM che – subentrati in ritardo e in numero insufficiente a causa della lentezza e della criticità delle procedure di individuazione e selezione – non sono riusciti ad operare attivamente, pur avendone formalmente mezzi e poteri. Emblematico è il fatto che i compiti strategici propri dei RM³⁴ - fra cui quelli di predisporre le delibere attuative del CdP, ivi comprese quelle connesse ai bandi con relativa istruzione e redazione delle determine di impegno e liquidazione – non siano stati in buona parte ottemperati e/o portati a conclusione, considerato che, dei Bandi emanati finora³⁵ (tabella 21), non solo non si ravvedono effetti significativi, ma si è registrato, in alcuni casi, il blocco delle graduatorie. I bandi di gara, infatti, si sono rivelati spesso non regolari, con un controllo di primo livello sul rispetto delle procedure decisamente carente.

Tabella 21 – POR Calabria asse III – BANDI FSE 2004-2005 -

Misura e titolo	Titolo Bando	Delibera di approvazione
3.2 - Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo	Avviso pubblico per la presentazione di richieste di voucher personali di formazione e orientamento nel quadro delle disposizioni del complemento di programmazione	DECRETO n. 14952 del 20 settembre 2004
3.2 b - Attuazione azioni di Work Experience - Impegno fondi - D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	Avviso Pubblico per la realizzazione delle azioni di Work Experience	DECRETO n. 10817 del 9 luglio 2004
3.2.b - Attuazione azioni di Work Experience - Impegno fondi - D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	POR Calabria 2000-2006 - Asse III. Misura 3.2, 3.3, 3.13 Azione b - Work Experience- Prospetti definitivi di assegnazione numero tirocinanti alle Aziende individuate a seguito graduatoria approvata con DDG. n. 4089 del 22/3/2005	DECRETO n. 9405 dell'8 giugno 2005

³⁴ Ricordiamo che i RM sono responsabili della gestione e del controllo ordinario interno sulla gestione delle misure di propria competenza e svolgono le funzioni proprie del responsabile del procedimento di cui alla legge 7 agosto 1990 n. 241. In particolare, fra i compiti da espletare vi è quello di emanare i bandi; essi infatti hanno la responsabilità dell'istruttoria, valutazione e redazione delle graduatorie. Quando il Complemento di Programmazione attribuisce tali operazioni ad organismi intermedi (per esempio Province), la responsabilità è attribuita al responsabile del procedimento individuato all'interno di tale organismo. Le graduatorie sono trasmesse con atto formale dal Responsabile di Misura al Dirigente del Settore competente (ove non coincidente) che, con proprio atto, le approva ed assume i provvedimenti di concessione; i provvedimenti di concessione sono notificati ai beneficiari dal Responsabile di misura.

³⁵ Si fa riferimento al biennio 2004-2005. Ma la considerazione vale anche per tutti i Bandi emessi precedentemente (vedi Imprendigiovani I e II, etc.).

Misura e titolo	Titolo Bando	Delibera di approvazione
3.2.b - Attuazione azioni di Work Experience – Impegno fondi – D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	POR Calabria 2000/2006 -Asse III - Risorse Umane - Misura 3.2 - 3.3 - 3.13, azione b. -Avviso pubblico per la graduatoria dei Tutor e dei Docenti per i moduli previsti per il completamento della formazione delle Work Experience	DECRETO n. 5057 del 5 aprile 2005
3.2.b - Attuazione azioni di Work Experience – Impegno fondi – D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	POR Calabria 2000-2006 Asse III. Misura 3.2, 3.3, 3.13 Azione b - Work Experience. Presa d'atto graduatoria Aziende ed assegnazione numero tirocinanti ai sensi delle Delibere di Giunta Regionale n. 237/04 e n. 181/05	DECRETO n. 4089 del 22 marzo 2005
3.3 - Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi del lavoro	Avviso Pubblico per l'aggiudicazione dei servizi d'informazione, comunicazione, pubblicità e assistenza informativa	Decreto del Dirigente Generale n. 12664 dell'11 settembre 2003
3.3 - Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi	Avviso pubblico per la presentazione di richieste di voucher personali di formazione e orientamento nel quadro delle disposizioni del complemento di programmazione	DECRETO n. 14952 del 20 settembre 2004
3.3.b - Attuazione azioni di Work Experience – Impegno fondi – D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	Avviso Pubblico per la realizzazione delle azioni di Work Experience	DECRETO n. 10817 del 9 luglio 2004
3.3.b - Attuazione azioni di Work Experience – Impegno fondi – D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	POR Calabria 2000-2006 - Asse III. Misura 3.2, 3.3, 3.13 Azione b - Work Experience- Prospetti definitivi di assegnazione numero tirocinanti alle Aziende individuate a seguito graduatoria approvata con DDG. n. 4089 del 22/3/2005	DECRETO n. 9405 dell'8 giugno 2005
3.3.b - Attuazione azioni di Work Experience – Impegno fondi – D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	POR Calabria 2000/2006 -Asse III - Risorse Umane - Misura 3.2 - 3.3 - 3.13, azione b. -Avviso pubblico per la graduatoria dei Tutor e dei Docenti per i moduli previsti per il completamento della formazione delle Work Experience	DECRETO n. 5057 del 5 aprile 2005
3.3.b - Attuazione azioni di Work Experience – Impegno fondi – D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	POR Calabria 2000-2006 Asse III. Misura 3.2, 3.3, 3.13 Azione b - Work Experience. Presa d'atto graduatoria Aziende ed assegnazione numero tirocinanti ai sensi delle Delibere di Giunta Regionale n. 237/04 e n. 181/05	DECRETO n. 4089 del 22 marzo 2005
3.4.d - Incentivi e Servizi	POR Calabria 2000/2006 - Asse III - Risorse Umane - Misura 3.4 d - f. Attuazione Progetto Insieme. Criteri per la selezione dei tutor	DECRETO n. 3457 del 14 marzo 2005
3.4.f f - Sensibilizzazione informazione e pubblicità	P.O.R. Calabria 2000/2006 – Asse III – Risorse Umane – Misura 3.4 f) – Graduatoria avviso tutor d'accompagnamento «Progetto Insieme» – Decreto D.G. n. 3457 del 14/3/ 2005	DECRETO n. 6181 del 18 aprile 2005
3.6.a - Prevenzione della dispersione scolastica e formativa	P.O.R. Calabria Misura 3.6 azione a) Bando di gara per la realizzazione di un sistema statistico informatico sulla dispersione scolastica. Impegno di spesa anno 2005	DECRETO n. 1493 del 15 febbraio 2005

Misura e titolo	Titolo Bando	Delibera di approvazione
3.6 - Prevenzione della dispersione scolastica e formativa (FSE)	Programma Operativo Regionale (POR) Calabria, Dipartimento «Cultura, Istruzione, Beni Culturali, Alta Formazione, Ricerca Scientifica» - Settore Diritto allo Studio. Modalità per la presentazione, valutazione, selezione e realizzazione della Misura 3.6 e della Misura 3.15. Anno 2005. Avviso pubblico	DECRETO n. 6041 del 15 aprile 2005
3.7 - Formazione superiore e universitaria	Avviso pubblico per la presentazione di progetti di formazione post laurea e post diploma in nicchie di specializzazione richiesta dai sistemi produttivi. - 2004	--
3.7 - Formazione superiore e universitaria	Bando per le attività di Formazione Superiore di 2° e 3° livello - Asse III Risorse Umane. Misura 3.7 «a» annualità 2003-2004. Presa d'atto ed approvazione graduatoria	DECRETO n. 13656 del 13 agosto 2004
3.7 - Formazione superiore e universitaria	Bando per le attività di Formazione Superiore di 2° e 3° livello - Asse III Risorse Umane, Misura 3.7 «a» annualità 2003-2004. Modificazioni - Determinazioni su opposizioni - Graduatoria definitiva	DECRETO n. 16993 del 19 ottobre 2004
3.7 (formazione superiore)	Avviso di bando pubblico per la presentazione di progetti per la realizzazione del piano di una campagna di informazione e comunicazione rivolta esclusivamente ai destinatari delle misure POR 3.7 (formazione superiore) e 3.8 (istruzione e formazione permanente) complemento di programmazione POR Calabria 2000-2006. Asse3 - risorse umane (FSE)	
3.7.d - Sensibilizzazione informazione e pubblicità	- Gestione dell'Osservatorio della Rete Ecologica di cui al Progetto Integrato Strategico Rete Ecologica Regionale - D.G.R. n. 309 del 23/4/2003 - POR Calabria 2000-2006 - Acquisto di attrezzature informatiche - Indizione gara mediante pubblico incanto - P.O.R. Calabria 2000-2006 -Bando Misura 3.7.d e Misura 3.8.d -Piano per l'Informazione e la Comunicazione - P.O.R. Calabria 2000-2006 -Bando l'alta Formazione e la migliore qualificazione dei laureati, Misura 3.7 azione «b »«Incentivi alle persone per la formazione »	DECRETO n. 18497 del 10 novembre 2004 - DECRETO n. 21131 del 2 dicembre 2004 - DECRETO n. 23004 del 21 dicembre 2004
3.7 - (formazione superiore)	- POR Calabria 2000/2006 - Bando per le attività di Formazione Superiore di 2° e 3° livello - Asse III Risorse Umane, Misura 3.7 «a» annualità 2003-2004. Approvazione schema di Convenzione	DECRETO n. 319 del 19 gennaio 2005

Misura e titolo	Titolo Bando	Delibera di approvazione
3.8.d - Sensibilizzazione informazione e pubblicità	<p>Gestione dell'Osservatorio della Rete Ecologica di cui al Progetto Integrato Strategico Rete Ecologica Regionale –D.G.R. n. 309 del 23/4/2003 –POR Calabria 2000-2006 –Acquisto di attrezzature informatiche – Indizione gara mediante pubblico incanto</p> <p>- P.O.R. Calabria 2000-2006 –Bando Misura 3.7.d e Misura 3.8.d –Piano per l'Informazione e la Comunicazione</p> <p>- P.O.R. Calabria 2000-2006 –Bando l'alta Formazione e la migliore qualificazione dei laureati, Misura 3.7 azione «b » «Incentivi alle persone per la formazione »</p>	<p>DECRETO n. 18497 del 10 novembre 2004 -</p> <p>DECRETO n. 21131 del 2 dicembre 2004 -</p> <p>DECRETO n. 23004 del 21 dicembre 2004</p>
3.11 - Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego	Attuazione degli incentivi economici alle persone per il lavoro autonomo e per l'avvio di nuove imprese sotto forma di prestito d'onore	DECRETO n. 18050 del 3 novembre 2004
3.12 - Sostegno all'imprenditorialità, al lavoro regolare e all'emersione delle attività non regolari	Avviso Pubblico per l'aggiudicazione dei servizi di informazione, comunicazione, pubblicità e assistenza informativa	Decreto del Dirigente Generale n. 12664 dell'11 settembre 2003
3.13 - Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro	Avviso pubblico per la presentazione di richieste di voucher personali di formazione e orientamento nel quadro delle disposizioni del complemento di programmazione	DECRETO n. 14952 del 20 settembre 2004
3.13 b - Attuazione azioni di Work Experience - Impegno fondi - D.G.R. n. 237 del 13/4/2004	Avviso Pubblico per la realizzazione delle azioni di Work Experience	DECRETO n. 10817 del 9 luglio 2004
3.13 - Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro	Avviso Pubblico per l'aggiudicazione dei servizi di informazione, comunicazione, pubblicità e assistenza informativa	Decreto del Dirigente Generale n. 12664 dell'11 settembre 2003
3.13 - Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro	Attuazione degli incentivi economici alle persone per il lavoro autonomo e per l'avvio di nuove imprese sotto forma di prestito d'onore	DECRETO n. 18050 del 3 novembre 2004
3.13.b - Work -Experience	POR Calabria 2000-2006 - Asse III. Misura 3.2, 3.3, 3.13 Azione b - Work Experience- Prospetti definitivi di assegnazione numero tirocinanti alle Aziende individuate a seguito graduatoria approvata con DDG. n. 4089 del 22/3/2005	DECRETO n. 9405 dell'8 giugno 2005
3.13.b - Work -Experience	POR Calabria 2000/2006 -Asse III - Risorse Umane - Misura 3.2 - 3.3 - 3.13, azione b. -Avviso pubblico per la graduatoria dei Tutor e dei Docenti per i moduli previsti per il completamento della formazione delle Work Experience	DECRETO n. 5057 del 5 aprile 2005

Misura e titolo	Titolo Bando	Delibera di approvazione
3.13.b - Work -Experience	POR Calabria 2000-2006 Asse III. Misura 3.2, 3.3, 3.13 Azione b - Work Experience. Presa d'atto graduatoria Aziende ed assegnazione numero tirocinanti ai sensi delle Delibere di Giunta Regionale n. 237/04 e n. 181/05	DECRETO n. 4089 del 22 marzo 2005
ASSE III	- L.R. n. 2/2003 - R.R. n. 1/2004 - Approvazione avviso pubblico per il sostegno allo sviluppo del sistema regionale di B&B - Approvazione bando per la presentazione di progetti formativi FSE sul Progetto Interregionale «Moda» - POR Calabria 2000/2006 Asse III Risorse Umane - D.G.R. 613 del 2/9/2004	DECRETO n. 1716 del 17 febbraio 2005 - DECRETO n. 2595 del 2 marzo 2005

Fonte: BURC

Se ne trae sinteticamente il giudizio che:

- I. il sistema di governance – con evidenti vuoti decisionali e non adeguate capacità di management che hanno determinato una situazione di immobilismo ed un effetto a catena di reciproca sfiducia a tutti i livelli gerarchici - non ha sostenuto la programmazione FSE;
- II. i RM non sono riusciti a strutturare e gestire la “pista di controllo” delle Misure di loro competenza, sia perchè in numero ridotto rispetto alle misure da presidiare (solo 3 RM su 14 misure), ma anche per carenze di tipo tecnico-amministrativo e mancanza di competenze specialistiche, probabilmente anche a causa di meccanismi di selezione non appropriati;
- III. dall’analisi della progettualità espressa a diversi livelli (regionale, provinciale, comunale, etc.) una peculiarità della Calabria – ammessa da più fonti³⁶ - è quella di avere espresso nel POR un livello qualitativo di basso profilo tale da non consentire fasi di cantierabilità e realizzazioni prive di criticità. Sovente, infatti, la fase progettuale, pur nella forma esecutiva e/o definitiva, è stata oggetto di rimodulazioni finanziarie e di contenuto a seguito della valutazione di ammissibilità a finanziamento, che i RM non sono riusciti a gestire;
- IV. non si sono evidentemente attivate linee condivise di azioni sul campo con il *Nucleo di valutazione*, che - in veste di struttura pensata per supportare gli apparati con specifiche competenze in materia di valutazione ex ante, analisi e studi di fattibilità - è stata lasciata priva di un coordinatore e svuotata delle funzioni significative.

³⁶ Presidenza della Giunta Regionale Calabria, Allegato 4, “ al “ *Rapporto preparatorio per l’elaborazione del documento strategico regionale*”, settembre 2005.

Intenti prioritari e prospettive realistiche anche in relazione alla nuova programmazione 2007-2013.

Nel quadro appena delineato, l'Asse III ha riscontrato tutte le criticità sopra descritte in una situazione di forte discontinuità nella gestione del POR (sono cambiate quattro AdG dalla fase di avvio ad oggi), di vuoti amministrativi e di disarticolazione delle strutture dedicate al monitoraggio e ai controlli. Ricordiamo come solo a partire dal 2002 si è assistito ad una ripresa del governo delle attività connesse al POR, anche sotto il profilo della riorganizzazione e direzione degli apparati regionali; azione che – una volta richiesto un certo periodo per evidenziare i primi effetti – ha subito nuovamente una ridefinizione a causa di un nuovo e recente cambio di maggioranza politica.

In una situazione – *peraltro già sottolineata* – di gravi carenze del processo attuativo, tali da rendere pressoché impossibile un funzionamento normale dell'Asse III – con le conseguenze di non riuscire, dopo 5 anni di programmazione, né a individuare un sufficiente numero di progetti conclusi, né a misurare i risultati, non può che essere prioritario l'intento di evitare il disimpegno automatico secondo la regola N + 2. A partire dal mese di maggio 2005, le strutture competenti del Dipartimento n.3 (Sviluppo del territorio, Competenze sul Nucleo di valutazione degli Investimenti Pubblici, Partenariato, Coordinamento nella Programmazione del POR), in sinergia coi Dipartimenti regionali coinvolti direttamente nella gestione ed attuazione del Programma, con il costante confronto coi soggetti del Partenariato istituzionale ed economico-sociale, hanno avviato un lavoro sistematico di identificazione dei principali correttivi per accelerare i processi di attuazione in termini di spesa e per non incorrere nell'applicazione della regola N+2.

I principali strumenti messi in atto sono:

- a) la riorganizzazione delle strutture e funzioni afferenti alla Adg, al Nucleo di Valutazione e alla Sog, compreso l'avvio di una riflessione sulle esigenze di Assistenza tecnica;
- b) il rafforzamento delle strutture di supporto all'Autorità di Pagamento;
- c) il decollo di alcune Misure con il sostegno finanziario e progettuale del "Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria";
- d) l'avvio ed, in certi casi, il "riavvio" dei Bandi.

a) Riorganizzazione delle funzioni

Fra i principali correttivi identificati vi sono: a) la riorganizzazione delle funzioni all'interno delle strutture dell'Autorità di gestione ai fini di migliorare il coordinamento organizzativo e della gestione procedurale, b) il coordinamento gestionale delle attività tecniche e amministrative demandate ai livelli dirigenziali (*di servizio, di settore, di dipartimento*) con l'attribuzione, in prima istanza, della responsabilità della gestione e dell'attuazione delle Misure ai dirigenti preposti cui la singola Misura afferisce; c) la riorganizzazione di funzioni, ruoli e competenze specialistiche richieste e demandate al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici; d) l'accorpamento della gestione delle misure relative al lavoro e alla formazione in un unico Assessorato ("Assessorato al Lavoro, Formazione Professionale, Pari Opportunità e Politiche Sociali).

b) Rafforzamento delle strutture di supporto all'Autorità di Pagamento

Ai fini di consentire all'Autorità di Pagamento di garantire l'espletamento dei processi inerenti l'emissione dei mandati e le conseguenti liquidazioni con una tempistica in linea con le previsioni programmatiche, un altro correttivo è stato quello del rafforzamento del servizio responsabile dei controlli di secondo livello (*garanzia dei livelli di ammissibilità della spesa, verifica e trasparenza degli atti amministrativi collegati all'erogazione dei finanziamenti, coerenza con le finalità delle Misure del Programma*).

La costituzione di una task force di 90 soggetti dipendenti della Regione Calabria, sostenuta dalla consulenza di una società esterna, sarà assorbita, a titolo di Assistenza Tecnica, dalla Misura 7.1 e avrà la *mission* di recuperare, in termini di rendicontazione, le risorse già trasferite a titolo di anticipazione su alcune Misure dell'Asse III. L'effettuazione di verifiche e la disposizione di un controllo a tappeto su tutti i progetti cui è stata certificata la spesa sul FSE, con il compito primario di rendicontare correttamente la spesa già realizzata, dovrebbe – a parere della Adg recentemente insediata - riavviare alcune Misure dell'Asse sia con il "proseguo" di Bandi già emessi sia con l'emanazione ex novo di altri. In tale contesto andrebbe altresì inserito il miglioramento dei livelli di assistenza tecnica, attraverso la SOG ed altre forme già identificate (Formez, KPMG, short list, etc...).

c) *"Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria"*³⁷.".

Uno degli obiettivi primari del Piano è quello di fornire un adeguato contributo alla Regione Calabria per velocizzare la spesa FSE entro il 31 dicembre 2005, al fine di evitare i rischi di disimpegno automatico delle risorse non spese. A tal fine il Piano, oltre a costituire il "contenitore" delle politiche attive per l'occupazione, l'orientamento e la formazione professionale, intende proporre modelli funzionali e operativi tali da garantire interventi che, dal punto di vista tecnico e finanziario, potrebbero essere immediatamente cantierabili e capaci di produrre spesa certificabile all'Unione Europea nei termini prescritti per il disimpegno automatico. Si tratta in particolare di 10 progetti integrati che dovrebbero assorbire il 33% delle risorse FSE. Nello specifico, il Progetto Shock-politiche per l'emersione- collegato alla Misura 3.12, assumerebbe il compito di garantire i collegamenti del Piano con l'intero sistema del POR Calabria, prefigurando soluzioni mirate ad individuare, di volta in volta, le integrazioni tra il FSE e i fondi strutturali di riferimento, con particolare riguardo al FESR e agli strumenti attuativi già previsti (Piani integrati, contratti di investimento, pacchetti integrati di agevolazione, contrattazione decentrata, etc..). Parte importante del Piano dovrebbe essere costituito dalla sperimentazione del R.I.S.(Reddito di inserimento sociale), che è stato assunto come uno degli obiettivi prioritari e qualificanti della strategia di governo della nuova Giunta Regionale. Più in specifico, il R.I.S., integralmente cofinanziato con il FSE nell'ambito delle Misure del POR Calabria – Asse III Risorse Umane, propone di rilasciare a favore dei soggetti interessati un "voucher" nell'ambito di progetti

³⁷ A cura della Regione Calabria- Presidenza della Giunta Regionale della Calabria- Coordinamento Sottosegretariato Presidenza Affari Comunitari - Assessorato Regionale al Lavoro Formazione Professionale, Pari Opportunità e Politiche Sociali, " Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria", *Azioni programmatiche per il rilancio dell'occupazione in Calabria, Documento preliminare, luglio 2005*. Il Piano si propone come documento-base per il confronto, aperto al contributo ed all'integrazione degli interlocutori istituzionali e sociali, sui raccordi con il POR. L'intento è quello di pervenire in breve tempo alla definizione in via definitiva del *formale "Piano regionale per il lavoro e l'occupazione"* previsto dalla L.R. 5/2001, dalla L.R. 20/2003 e dal POR Calabria per il coordinamento delle politiche del FSE. Il Piano si presenta articolato in 2 parti: *la prima*, descrive il contesto regionale relativamente alle dinamiche del mercato del lavoro, alle politiche per il lavoro in atto in Calabria e rispetto al quadro generale di riferimento sul piano normativo ed istituzionale ai livelli europeo e nazionale; vengono indicati, inoltre, i collegamenti del Piano con la programmazione in atto nell'ambito del POR Calabria, al fine di verificarne la coerenza complessiva; *la seconda* entra nel merito della proposta di Piano descrivendone l'articolazione progettuale: da una parte, vengono indicate le misure adottate dalla Regione per fronteggiare l'emergenza precariato, che costituiscono un blocco del Piano con una specifica dotazione finanziaria e ,dall'altra, viene esplicitata la strategia per l'occupazione da adottare in Calabria, con l'indicazione analitica delle varie componenti progettuali (*metodologia, obiettivi e struttura per politiche-ambiti-strumenti e progetti integrati, quadro finanziario degli interventi collocati nell'ambito delle misure e delle azioni dell'Asse 3 del POR Calabria*). Il Piano, inteso come strumento operativo della strategia di sviluppo regionale perseguita con il POR Calabria, si compone di n° 69 linee di intervento, aggregate in 10 macro voci di spesa corrispondenti ad altrettanti 10 Progetti Integrati (*con l'utilizzo di diverse misure e azioni dell'Asse 3 del POR Calabria e di interventi facenti capo al Fondo Nazionale per l'Occupazione: legge.68/99, Accordo Quadro sui Tirocini Formativi Sud/Nord/Sud, Progetto Sviluppo e Lavoro, Progetto PARI, etc...*).

integrati³⁸. Dal punto di vista della struttura finanziaria è previsto che il Piano utilizzi le risorse comunitarie del POR che, raccordate e integrate con risorse regionali e con risorse assegnate dal Fondo Nazionale per l'Occupazione, andrebbero a costituire l'asse finanziario portante, con l'obiettivo di garantire efficienza della spesa attraverso una forte concentrazione e integrazione degli strumenti di decisione e di governo delle stesse risorse. La tabella 22b, ripresa dal Piano, sintetizza un'ipotesi di disponibilità delle risorse finanziarie relative alla programmazione di alcune Misure del POR Asse 3.

³⁸ Queste le iniziative previste: la frequenza di attività di formazione professionale o di istruzione nel diritto-dovere fino ai 18 anni; la frequenza a master o scuole di specializzazione post-diploma o post-laurea sul territorio regionale, nazionale e comunitario; il sostegno all'emersione del lavoro irregolare o l'avvio dell'impiego attraverso percorsi integrati di alternanza formazione/lavoro; il sostegno all'accesso dei disoccupati ai dispositivi delle politiche del lavoro regionale indirizzati alla formazione e di incentivo all'occupazione; l'attivazione di aiuto alle imprese per l'assunzione stabile dei disoccupati; l'attivazione di aiuti alle persone per agevolare la collocazione lavorativa, attraverso percorsi di "work-experiences", PIP e di borse di lavoro presso le Imprese, con l'impegno alla successiva stabilizzazione degli stagisti; l'attivazione di aiuti per la costituzione e lo "start-up" d'impresa nuova (sul modello "prestito d'onore" e "imprendigiovani") all'interno di piani locali di accompagnamento e di azioni integrate.

Tabella 22a - POR Calabria 2000-2006: Disponibilità risorse finanziarie e programmazione per l'utilizzazione del Piano Straordinario per il Lavoro – Misure Asse III – Risorse Umane -

Misure POR Calabria Asse III FSE	Descrizione Misure	Costo Totale Misure FSE (a)	Impegno del Piano per il Lavoro su FSE (b)	% Impegno del Piano per il Lavoro per Misura/tot.b	% Impegno Piano Lavoro per il Lavoro per Misura /tot.a	% impegni Piano del lavoro su totale costo per misura (b)/(a)
Misura 3.1	Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego	53.836.000	21.000.000,00	10,49%	47,3%	39,01%
Misura 3.2	Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo.	118.997.000	74.512.154,00	37,23%	16,7%	62,62%
Misura 3.4	Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati	49.178.000	20.462.066,07	10,23%	4,61%	41,61%
Misura 3.8	Istruzione e Formazione permanente.	30.592.000	6.000.000,00	3,00%	1,35%	19,61%
Misura 3.9	Sviluppo della competitività delle imprese pubbliche e private con priorità alle PMI	47.855.000	19.814.000,00	9,9%	4,46%	41,40%
Misura 3.11	Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego	47.854.000	27.499.412,80	13,74%	6,1%	57,47%
Misura 3.12	Sostegno all'imprenditorialità, al lavoro regolare e all'emersione delle attività non regolari	11.964.000	9.000.000,00	4,5%	2,03%	75,23%
Misura 3.13	Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro	53.835.000	21.830.147,00	10,91%	49,1%	40,55%
Totale		444.020.000	200.117.841,87	100,00%	45%	45,1%

Fonte: Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria, luglio 2005.

Tabella 22b – Ripartizione Budget per progetti integrati

		Euro	%
PP	Piani lavoro provinciali	34.242.213,07	17,11
PS	Progetto shock	3.023.015,00	1,51
JC	Job center	3.524.951,80	1,76
PEC	Progetto EOS	9.000.000,00	4,50
NSI	Nuovi servizi per l'impiego	10.000.000,00	5,0
PCR	Piano di comunicazione regione	1.350.000,00	0,67
SI	Servizi alle imprese	6.173.200,00	3,08
II	Incentivi alle imprese	18.700.000,00	9,34
IP	Incentivi alle persone	86.304.400,00	43,13
FO	Formazione e orientamento	27.800.000,00	13,89
Totale		200.117.779,87	100,00

Fonte: Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria, luglio 2005.

Come mostra la tabella 22a, le risorse impegnate ammontano complessivamente a circa 200 mln/€, articolate in tre annualità, corrispondenti al 45% della dotazione complessiva delle misure FSE di riferimento. In particolare, le misure interessate sono le seguenti: 3.1, 3.2, 3.4, 3.8, 3.9, 3.11, 3.12, 3.13, e l'investimento più cospicuo riguarda le Misure 3.2 (74.512.154 euro) e 3.11 (27.499.412,80 euro). In relazione alla misura 3.1, la Regione Calabria dovrebbe procedere a breve alla definizione di una Delibera di Giunta Regionale/Atto di indirizzo da qualificare come nuove "Linee-guida per i Servizi pubblici per l'impiego" a valere per le annualità FSE Misura 3.1 2004/2006, da realizzare entro il 2007.

d)Avvio/riavvio dei Bandi

Relativamente ai Bandi arenati relativi a "IMPRENDIGIOVANI 1 (Delibera n.156 del 26 febbraio 2002) in attuazione della misura 3.11, azione b) "Sviluppo e consolidamento dell'Imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego" (FSE) e 3.13, azione d) "Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro"(FSE) ed a "IMPRENDIGIOVANI II" (Decreto del Dirigente Generale 9289 del 23 luglio 2002), che prevedono il finanziamento fino a 50.000 euro per progetti finalizzati a realizzare nel territorio calabrese lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile e femminile, attraverso la concessione di incentivi economici, sotto forma di prestito d'onore. Al fine di velocizzare l'erogazione dei benefici, il Dipartimento della Formazione Professionale ha stipulato un'apposita convenzione con FINCALABRIA SpA, alla quale è stata affidata la gestione dei fondi da liquidare in favore degli interessati. Ad oggi sono in fase di completamento quasi tutte le iniziative attivate, avendo, le stesse, diciotto mesi di tempo per completare gli investimenti. Nel mese di agosto 2004 la Giunta Regionale ha approvato l'avviso pubblico per il II° bando Imprendigiovani, impegnando € 12.750.000 relative alle annualità 2005-2007, le cui circa 3.500 richieste pervenute sono in fase di valutazione.

Inoltre, la ripresa di alcune Misure sulla formazione professionale dovrebbe prevedere una sostanziale ripartizione degli interventi di formazione professionale in:

- un bando a sportello per le imprese (per nuove assunzioni e formazione continua), per circa 8 milioni di euro, tenuto conto della grande domanda rilevata con il bando 2003;

- una programmazione provinciale dei fabbisogni di professionalità per circa 10 milioni di euro;
- un bando per progetti speciali regionali, per un ulteriore impegno di 8 Meuro;
- un bando per i piccoli aiuti sulla Misura 3.4 per circa 4 Meuro;
- il completamento delle iniziative connesse alla Misura 3.10 pubblica amministrazione, alle attività di comunicazione istituzionale FSE, alle attività di studi e ricerche, nonché di orientamento professionale.

Relativamente all'alta formazione, si prevede di dare corso alle seguenti due macro-azioni: a) percorsi brevi di professionalizzazione post-diploma, formazione post-diploma e post-laurea (in nicchie di specializzazioni richieste dai sistemi produttivi) e tirocini; b) incentivi alle persone, basati su un meccanismo di correlazione tra pacchetti formativi e forme di agevolazione per l'avvio al lavoro da parte delle imprese.

Infine, relativamente alla Misura 3.5 – strategica per la Formazione Professionale - l'intento è quello di :

- completare le procedure di ristrutturazione dei centri di formazione consolidati e dei CFP, al fine di rendere trasparente l'accesso di tutti al regime di concorrenza;
- completare l'iter dell'accreditamento, attraverso la conclusione dell'audit di controllo, con l'accreditamento definitivo, l'apertura del bando di aggiornamento della «long-list» già prevista a febbraio 2004, e l'avvio dell'accreditamento delle sedi orientative secondo le indicazioni della sperimentazione ISFOL;
- pubblicare un bando per la concessione di contributi per le Agenzie che saranno tenute nel biennio ad assumere la certificazione di qualità Iso.

Tutte le attività sopra elencate dovranno avere avvio entro il 31 dicembre 2005.

Considerazioni finali

Nel quadro appena descritto, il gruppo di valutazione esprime forti preoccupazioni sullo "stato di salute" dell'Asse III. Preoccupazione suffragata ampiamente dalla constatazione che, nonostante la presenza di una rilevante quantità di risorse, l'Asse non sia riuscito, in questi 5 anni di programmazione, a registrare risultati positivi. Peraltro, se l'obiettivo principale dell'Adg attuale è quello di evitare il disimpegno automatico mettendo in atto una serie di correttivi in grado di ridurre al massimo le risorse non spese, questo obiettivo, pur necessario e pertinente, deve

essere affiancato, da una serie di scelte strategiche. Più in specifico, relativamente ai correttivi messi in atto dall'Adg, si avanzano alcune considerazioni.

Relativamente al *punto a) Riorganizzazione delle funzioni*, il nostro parere è che non si evinca ancora con sufficiente chiarezza una riorganizzazione dettagliata delle funzioni, ruoli e competenze che possa essere adeguatamente funzionale ed efficace per consolidare sia l'apparato tecnico-amministrativo sia l'apparato di management, entrambi con visibili lacune³⁹ ed entrambi assolutamente e sinergicamente indispensabili l'uno all'altro nella gestione del POR e dell'Asse III, in particolare. Per intenderci, la Dirigenza da sola non può supplire all'apparato tecnico e burocratico, quali i RM, e l'apparato tecnico-burocratico non può esprimere le proprie capacità senza un Management pienamente attivo e responsabile.

Relativamente al *punto b) Rafforzamento delle strutture di supporto all'Autorità di Pagamento*, va sottolineato come, pur essendo corretto e di positivo impatto sul POR, il correttivo della messa in campo della *task force* ai fini di rendicontare correttamente la spesa già realizzata, tale presidio amministrativo non elide di per sé il problema dell'impegno insufficiente dell'Asse, ponendosi, dunque, come un "rimedio indiretto", strettamente correlato al bisogno strutturale di Assistenza Tecnica della Regione Calabria.

Relativamente al *punto c) "Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria"*, ci pare apprezzabile e corretta la scelta di adottare un Piano non solo volto a velocizzare la spesa FSE entro il 31 dicembre 2005, ma anche ad indirizzare gli interventi e ad aumentare la capacità di impegno nell'ambito di un quadro di integrazione con le iniziative regionali. Rimane però il fatto che le Misure su cui si investe sono principalmente azioni relative agli "Aiuti alle persone", che con più facilità riescono a *bypassare* il problema della qualità progettuale, finora dimostratasi di basso profilo.

Anche in relazione al *punto d)*, si rimarcano le osservazioni riferite al punto precedente: appaiono ancora insufficienti le azioni messe in campo sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta, lasciando ancora *a latere* il problema chiave di questa programmazione: l'assenza di una progettazione di sistema, che andrebbe sostenuta e "corroborata" da un'azione ad ampio raggio di formazione nei confronti dell'apparato regionale, cui, peraltro, erano destinate le risorse della Misura 3.10.

³⁹ Ad esempio a fine settembre 2005 mancava ancora il capo dipartimento dell'Assessorato al lavoro e alla formazione

Obiettivi e azioni attualmente messe in campo ci sembrano moderatamente coerenti coi tempi e le scadenze del POR.

L'obiettivo dell'Adg attuale di adattare il POR maggiormente alla realtà regionale, favorendo un approccio integrato che garantisca l'apporto specifico dei singoli settori di intervento in cui sono articolati gli Assi prioritari, compreso l'Asse III, pur essendo lodevole, ci pare attualmente di non facile realizzazione, considerato che un approccio integrato abbisogna di un'idea guida di sviluppo esplicitata e condivisa, che sembra a tutt'oggi ancora scarsamente formulata, considerati i problemi di *governance* messi in rilievo. E se il triennio a venire⁴⁰ dovrà profondamente ripensare gli strumenti di intervento e le priorità di azione sulla base - nella logica di un approccio integrato - dei fabbisogni individuati sul territorio, esso dovrà soprattutto avere risultati misurabili, che oggi non è possibile intravedere. Allo stato attuale, nessuna azione messa in campo ci sembra poter garantire un effetto di sistema nel prossimo ciclo di programmazione 2007-2013.

Le criticità riscontrate e la forte necessità del loro superamento in vista degli obiettivi stringenti dell'ultima fase di programmazione giustificano, dunque, il perdurare dell'attività di valutazione in merito sia ai meccanismi di gestione che alle azioni intraprese per porvi rimedio.

1.1.4 Asse IV – Sistemi locali di sviluppo

Misure FESR

La situazione delle misure FESR-Sviluppo Locale è molto differenziata, con le misure 4.1 e 4.3 che presentano delle buone performance finanziarie (tanto che al 30.06.2005 registrano già un ammontare di pagamenti in grado di evitare il rischio del disimpegno automatico per il 2005) e le misure 4.2 e 4.4 che mostrano livelli di impegni e pagamenti piuttosto bassi. In riferimento alla performance poco brillante di queste due ultime misure (in particolare della misura 4.4), va precisato che esse sono strettamente collegate all'andamento della progettazione integrata (PIS e PIT) e quindi risentono dei ritardi accumulati in questo ambito.

A fine Giugno 2005, si osserva che il 15,9% dei progetti finanziati (progetti avviati + progetti in esecuzione) ha iniziato a maturare pagamenti, il 3,54 % è in fase di conclusione, mentre quasi il 29% del parco progetto può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale).

⁴⁰ Il ciclo di programmazione del POR 2000-2006 si conclude al dicembre 2006, in termini di definizione degli impegni giuridicamente vincolanti, per i quali sarà possibile effettuare i relativi pagamenti non oltre il 31 dicembre 2008.

Tabella 23 - Ammontare delle spese ancora da sostenere al 31 dicembre 2005 rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005- Asse IV FESR

Misure	FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2"	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
				v.a.	%	Impegni	Pagamenti				
				b	c=b/a	d	f				
		a	h	b				i=h-b	j=h-f	l= b/h	l= f/h
4.1	FESR	210.420.000,00	106.852.600,00	141.968.369,50	67,47%	173.862.755,49	144.019.177,19	-35.115.769,50	-37.166.577,19	132,86%	134,78%
4.2	FESR	160.296.000,00	75.424.760,00	26.110.514,95	16,29%	76.610.929,46	34.836.538,97	49.314.245,05	40.588.221,03	34,62%	46,19%
4.3	FESR	69.936.000,00	34.317.260,00	45.917.191,64	65,66%	57.575.346,34	52.652.178,22	-11.599.931,64	-18.334.918,22	133,80%	153,43%
4.4	FESR	222.098.000,00	97.675.640,00	5.206.822,60	2,34%	40.848.737,61	19.374.260,21	92.468.817,40	78.301.379,79	5,33%	19,84%
ASSE IV - FESR		662.750.000,00	314.270.260,00	219.202.898,69	33,07%	348.897.768,90	250.882.154,59	95.067.361,31	63.388.105,41	69,75%	79,83%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripresa del programma (Settembre 2005)

Tabella 24 - Riassunto dello stato di attuazione dell'asse IV (Misure FSER)- Sistemi locali di sviluppo al 30 giugno 2005

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%***)	%Progetti conclusi****
4.1	4.621	0,2%	32,3%	7,2%	57,3%
4.2	96	7,3%	14,6%	2,1%	39,6%
4.3	40	0,0%	15,0%	22,5%	50,0%
4.4	132	4,5%	5,3%	1,5%	50,0%
Totale	4.889	0,25%	15,63%	3,54%	28,56%

Fonte: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo (25%)-** : pagato tra il 25% e il 75%-***: pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

In dettaglio, per quando riguarda l'attuazione delle 4 misure dell'Asse IV FESR-Sviluppo Locale vanno tenuti presenti i seguenti elementi:

- **la misura 4.1** presenta un andamento molto positivo per quanto riguarda i regimi di aiuto "tradizionali" (4.1.a), ma è in forte ritardo con gli interventi più innovativi (PIA e servizi di ingegneria finanziaria). A questo punto, quindi, sembra essere fortemente a rischio il raggiungimento di tutti gli obiettivi del POR. Anche perché da settembre 2005 l'erogazione delle risorse a valere della misura 4.1 è stata sospesa e lo svolgimento dei controlli di secondo livello ha rilevato una situazione tale da mettere a rischio la certificazione dell'attuale ammontare di spesa registrato in Rendiconta. Riguardo le performance fisiche della misura, i dati forniti dalla SOG sui valori raggiunti dimostrano che la misura ha superato il target di riferimento per il 2006, in termini di imprese beneficiarie, mentre la situazione è più deludente in termini di servizi comuni alle imprese e servizi finanziari.
- **la misura 4.2** mostra notevoli ritardi in termini di pagamenti (a Giugno 2005 i pagamenti sono circa il 22% delle risorse previste per l'intero periodo di programmazione 2000-2006). Le difficoltà di spesa sono legate: nell'ambito della 4.2.a, a lungaggini dovute alle procedure espropriative, alle diverse revoche (6) determinate dal mancato rispetto dei tempi per l'avvio dei lavori e al Piano di Assesto Idrogeologico che ha coinvolto alcuni dei Comuni finanziati; nell'ambito della 4.2.b, al mancato avvio dei PIT per cui è prevista una riserva delle risorse finanziarie a disposizione. Proseguono invece senza troppi ostacoli le attività previste nell'ambito della 4.2.c e 4.2.d, anche se ancora in fieri è il bando per il Consorzio all'export. In riferimento alla 4.2.c, inoltre, va detto che sono state attivate anche le attività previste per il secondo periodo di programmazione,

ossia i contratti di investimento, strumenti di finanziamento innovativi, per i quali sono stati impegnati 5 ml di euro a valere sulle risorse POR. Da notare, comunque, nell'ambito delle realizzazioni fisiche che gli indicatori relativi alle aree attrezzate registrano valori vicini al target previsto in termini di interventi (18 anziché 20) e superiori in termini di superficie: circa 71 ettari sui 50 previsti⁴¹.

- **la misura 4.3**, nel complesso, non desta nessuna preoccupazione. Tuttavia vanno evidenziate le differenze tra gli andamenti delle diverse azioni. Molto positiva è la performance della 4.3.a che prevede interventi di promozione dei prodotti turistici regionali, mentre più scarse sono le performance della 4.3.b e 4.3.c. In particolare per la 4.3.b, attuata in modo integrato con la 4.4.e, si registra che a Giugno 2005 ci sono 15 progetti conclusi e che è stato emanato un terzo bando, nel quale tra le varie modifiche apportate, si sottolinea l'introduzione di un termine di scadenza per la realizzazione dei progetti al fine di accelerare la spesa. Dal sistema degli indicatori fisici fornito sia da Rendiconta che dalla SOG, si evidenzia che le realizzazioni sono quasi sempre al di sopra del valore obiettivo stimato per il 2006.
- L'attivazione della **misura 4.4** rimane strategica per l'offerta turistica calabrese. Tuttavia essa non ha finora mostrato performance positive né in termini di capacità di spesa né di realizzazioni fisiche. Infatti: nell'ambito delle azioni 4.4.a e 4.4.b, pur essendoci 70 progetti finanziati per la ricettività turistica, si registra un basso livello di pagamenti in quanto fino ad ora sono state erogate solo le anticipazioni (ci sono 3 anni di tempo per concludere i progetti e i primi finanziamenti sono stati concessi a marzo/aprile 2004); nell'ambito della 4.4.c sono stati finanziati solo progetti coerenti (11) i quali non sono tutti conclusi; nell'ambito della 4.4.d sono stati finanziati 87 progetti di cui solo 12 conclusi; le altre azioni 4.4.f, g, h non sono ancora state avviate in quanto inserite nella progettazione integrata (PIT). Riguardo quest'ultima, comunque va detto che sono arrivate al Servizio circa 80 proposte progettuali che devono ancora essere vagliate. In questo caso, un problema potrebbe essere rappresentato dall'esiguità delle risorse umane impiegate per l'attuazione della misura (attualmente c'è una sola persona che è anche RDM). Infine si ricorda che con la riprogrammazione, nell'ambito della misura, è stata prevista una nuova azione 4.4.i inerente ad interventi portuali, per la cui attivazione si stanno muovendo ora i primi passi. Dal punto di vista delle realizzazioni fisiche ed in riferimento alla banca dati SOG, va sottolineato che sono 12 gli interventi realizzati per la valorizzazione turistica

⁴¹ Dati forniti dalla SOG, i risultati in termini di interventi risultano ancora più positivi, essendo stato superato il valore obiettivo: 21 rispetto a 20

del territorio (il doppio del previsto cioè), mentre le imprese interessate sarebbero circa il 23% del valore previsto.

Sulla base delle informazioni emerse e riportate in precedenza, pertanto, per quanto riguarda la misura 4.4 per la quale è stata evidenziata un'elevata criticità, il Valutatore suggerisce di considerare la possibilità di una riallocazione parziale delle risorse finora non impegnate.

Tabella 25 – Indicatori di realizzazione fisica Asse IV (FESR)

Tipologia di Progetto	Sotto-Tipologia di Progetto	Indicatore di Realizzazione	Unità di misura	Valore Atteso Indicatore di Realizzazione (Anno 2008)	Valore Raggiunto al 30.06.2005	Valore Raggiunto/ Valore atteso
4.1.a - Potenziamento e sviluppo della competitività delle piccole e medie imprese industriali, artigiane e dei servizi Aiuti industria, artigianato, commercio	Aiuti all'industria	Imprese beneficiarie	Numero	*	1751	
4.1.b - Pacchetti Integrati di Agevolazioni (PIA) per la creazione e lo sviluppo delle PMI italiane e dei servizi Aiuti industria industriali, artigianato, artigianato, commercio	Aiuti all'industria	Imprese beneficiarie	Numero	*	1	
4.1.c - Commercio Infrastrutture produttive	Aree attrezzate - PMI	Interventi	Numero	*	2	
Misura 4.2 Infrastrutture produttive	Aree attrezzate	Interventi	Numero	20	18	
		Superficie	Ha	50	712171 Mq	
	Edifici attrezzati	Interventi	Numero	3		
	Incubatori d'impresa	Soggetti attuatori	Numero	1		
Misura 4.3 Iniziative per la valorizzazione turistica del territorio	Azioni promozionali	Interventi	Numero	10	30	300%
	Marketing territoriale	Imprese interessate	Numero	*	67	
	Manifestazioni	Interventi	Numero	20	105	525%
	Prodotti multimediali	Prodotti	Numero	8	52	650%
	Servizi al turista	Interventi	Numero	6		
Imprese interessate		Numero	100			
Misura 4.4 Iniziative per la valorizzazione turistica del territorio	Realizzazione di nuovi pacchetti/prodotti turistici	Interventi	Numero	6	2	33.3%
		Imprese interessate	Numero	1.200	1	0.08%
	Servizi al turista	Interventi	Numero	60		
	Prodotti multimediali	Prodotti	Numero	4		

Misure FEOGA

L'analisi dello stato di avanzamento delle misure dell'Asse 4 concernenti lo sviluppo rurale (Misure-Feoga) si è basata sui dati di attuazione riportati dal sistema Rendiconta. Non è stato possibile per contro verificare lo stato di attuazione dei singoli PIF ad oggi operativi, poiché sono ancora in corso di reperimento le informazioni relative presso i componenti SOG e il Dipartimento Agricoltura.

Le Misure-Feoga inserite nell'Asse IV presentano ancora un generale ritardo nella loro attuazione. I forti rallentamenti sono stati determinati principalmente dai ritardi registrati nella programmazione integrata che, per l'attuazione delle Misure-Feoga prevedeva due strumenti: i *Progetti Integrati di Filiera (PIF)* e dei *Progetti Integrati per le Attività Rurali (PIAR)*⁴².

L'avanzamento del processo attuativo della progettazione integrata evidenzia, così come riportato nelle Schede di monitoraggio⁴³, che:

- al 25 marzo 2005 sono stati istruiti i singoli progetti esecutivi relativi ai 23 PIF approvati per un importo di contribuzione pubblica pari a circa 180 milioni di euro;
- al 25 marzo 2005 è stata completata la fase di negoziazione per altri 12 nuovi PIF, per i quali sono stati emessi i decreti di ammissibilità, per un importo complessivo pari a circa 211 milioni di euro;
- alla stessa data (25 marzo 2005) sono stati emessi decreti di approvazione delle 43 proposte di PIAR⁴⁴. A livello procedurale, si è in attesa del completamento della fase istruttoria dei progetti a valere sulle misure 4.11 e 4.17, trasmessi agli ispettorati di competenza.

La tabella 26, riporta l'avanzamento finanziario delle Misure-Feoga inserite nell'Asse 4 al 30.06.2005 sulla base dei dati riportati in Rendiconta.

⁴² Già nel Rapporto di valutazione del giugno 2004 si sottolineava le forti criticità in relazione all'attuazione dei suddetti strumenti poiché in entrambi i casi i ritardi attuativi apparivano estremamente rilevanti, anche se i PIF mostravano qualche miglioramento incrementale.

⁴³ Ci si riferisce alle "Schede di monitoraggio misure FEOGA-ASSE IV - Maggio 2005" elaborate dalla SOG Agricoltura e Sviluppo Rurale

⁴⁴Va ricordato che i PIAR hanno scontato oltre difficoltà di avvio proprie anche quelle dei PIT a cui, come noto, sono strettamente legati.

Tabella 26 - Ammontare delle spese ancora da sostenere al 31 dicembre 2005 rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005- Asse IV FEOGA

POR	FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2"	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
				v.a.	%	v.a.	v.a.				
4.5	FEOGA	313.805.000,00	155.589.860,00	86.050.451,48	27,42%	148.264.058,92	103.859.695,98	69.539.408,52	51.730.164,02	55,31%	66,75%
4.6	FEOGA	79.260.000,00	40.249.800,00	27.271.025,46	34,41%	41.515.318,70	30.157.816,22	12.978.774,54	10.091.983,78	67,75%	74,93%
4.7	FEOGA	6.098.000,00	3.097.140,00	0,00	0,00%	287.051,84	53.338,38	3.097.140,00	3.043.801,62	0,00%	1,72%
4.8	FEOGA	23.258.000,00	11.809.940,00	616.351,03	2,65%	3.127.741,18	1.142.144,50	11.193.588,97	10.667.795,50	5,22%	9,67%
4.9	FEOGA	20.636.000,00	8.523.120,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	8.523.120,00	8.523.120,00	0,00%	0,00%
4.10	FEOGA	44.032.000,00	35.053.760,00	8.902.157,58	20,22%	14.740.017,68	11.113.273,38	26.151.602,42	23.940.486,62	25,40%	31,70%
4.11	FEOGA	43.504.000,00	10.228.060,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	10.228.060,00	10.228.060,00	0,00%	0,00%
4.12	FEOGA	0,00	0,00	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-
4.13	FEOGA	0,00	0,00	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-
4.14	FEOGA	48.770.000,00	19.178.100,00	35.205.000,00	72,19%	35.755.000,00	35.255.000,00	-16.026.900,00	-16.076.900,00	183,57%	183,83%
4.15	FEOGA	1.302.000,00	660.860,00	192.182,08	14,76%	583.786,52	235.814,30	468.677,92	425.045,70	29,08%	35,68%
4.16	FEOGA	3.067.000,00	660.860,00	203.448,00	6,63%	752.002,56	203.448,26	457.412,00	457.411,74	30,79%	30,79%
4.17	FEOGA	77.726.000,00	34.391.180,00	10.468.331,65	13,47%	13.757.895,80	10.543.053,90	23.922.848,35	23.848.126,10	30,44%	30,66%
4.18	FEOGA	13.024.000,00	6.614.320,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	6.614.320,00	6.614.320,00	0,00%	0,00%
4.19	FEOGA	9.118.000,00	4.631.740,00	185.922,00	2,04%	185.922,00	185.922,00	4.445.818,00	4.445.818,00	4,01%	4,01%
ASSE IV - FEOGA		422.421.000,00	210.746.740,00	113.937.827,97	26,97%	193.194.170,64	135.212.995,08	96.808.912,03	75.533.744,92	54,06%	64,16%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripesa del programma (Settembre 2005)

I principali elementi che emergono sono:

- Dall'avvio del POR ad oggi risultano approvati 4.740 progetti (rispettivamente circa il 95% del totale dei progetti cofinanziati dal Feoga⁴⁵). Soltanto in una misura, la 4.17, sono presenti progetti coerenti.
- La capacità di impegno (rapporto *impegni pubblici/contributo pubblico*⁴⁶) raggiunto è pari al 45,3%, valore in linea con quello registrato dal POR nel suo complesso (circa 47%), mentre l'avanzamento finanziario (*pagamenti pubblici/contributo pubblico*) si attesta al 32,7%. Anche in questo caso il valore medio registrato dalle Misure-Feoga presenti nell'asse IV risulta in linea con quello raggiunto dal POR (32%).
- Relativamente alla capacità di spesa (contributo pubblico erogato su impegnato) esso risulta pari al 72,1%. Va rilevato come tale valore risulti maggiore di quello registrato a livello di POR (68,2%).

Disaggregando l'analisi per singola misura, i valori medi risultano determinati principalmente dalle ottime performance raggiunte dalla Misura 4.5, 4.6 e 4.14.

In particolare la **misura 4.14** è quella che presenta le migliori performance di Asse poiché ha già impegnato il 73% delle risorse pubbliche assegnate alla Misura, somme quasi totalmente erogate⁴⁷. Da quanto emerso dal sistema degli indicatori fisici di Rendiconta sarebbero 1459 i giovani interessati dal premio.

Riguardo alla **Misura 4.5**, l'analisi sul suo livello di attuazione non può prescindere dall'elevata entità delle risorse che sono state destinate alla Misura stessa (si ricorda che da sola la misura assorbe il 46% del totale delle risorse pubbliche previste nell'Asse IV dalle Misure-Feoga). Premesso quanto sopra se la misura presenta, in termini di capacità di impegno, performance maggiori dei valori medi registrati nell'Asse, in valori assoluti ancora molto elevato è l'entità della spesa pubblica da impegnare (circa 165 milioni di euro che corrisponde a una quota rilevante di tutte le risorse pubbliche ancora da impegnare dalla Misura-Feoga dell'Asse IV).

⁴⁵ Nel POR sono presenti ulteriori due misure dove è previsto il cofinanziamento del Feoga, la 1.3- Sistemi irrigui delle aree agricole e la 1.5- Sistemi naturali.

⁴⁶ Così come riportato nei dati forniti da Rendiconta, i dati del Contributo pubblico si riferiscono al Piano Finanziario previsto dal Complemento di Programmazione approvato nel dicembre 2004.

⁴⁷ Va evidenziato che la Misura 4.14 prevede l'erogazione di un premio. Le misure con tipologie di intervento "a premio" riescono a garantire una maggiore velocità di spesa poiché consentono un'immediata rendicontazione a differenza degli interventi strutturali o che richiedono la partecipazione di capitali privati.

Focalizzando l'attenzione sulle altre misure va evidenziato che:

- le misure **4.9, 4.11 e 4.18** risultano molto critiche (livello di impegni e pagamento nullo), anche se le misure 4.9 e 4.12 registravano a giugno 2005 un avanzamento notevole dal punto di vista procedurale, mentre la 4.11 dimostrava un aumento del livello degli impegni. Di queste la **4.9** è particolarmente strategica nel contesto calabrese poiché è l'unica Misura volta allo sviluppo e recupero delle superfici boscate per finalità economico-produttive. Nel complesso tutte e tre le misure pesano per l'11% sul totale del contributo pubblico programmato per le Misure-Feoga dell'Asse IV (9% sul totale delle misure cofinanziate con il fondo Feoga);
- Anche le misure **4.7, 4.8, 4.16 e 4.19** sono particolarmente critiche (avanzamento degli impegni rispetto al programmato molto inferiore alla media di Asse, di fondo e del POR). Esse complessivamente mostrano un livello di avanzamento finanziario inferiore al 10%. Va detto che tutte e quattro le misure assorbono il 6% del totale delle risorse dell'Asse IV Misure-Feoga (5% circa delle risorse Feoga);
- le misure **4.10 e 4.17** sono critiche (avanzamento degli impegni rispetto al programmato inferiore alla media di Asse, di Fondo e del POR). Il peso di entrambe le misure è pari al 18% delle risorse pubbliche dell' Asse IV-Misure Feoga (14% totale risorse fondo Feoga). Nell'ambito della 4.10, per quanto riguarda gli indicatori di realizzazione resi disponibili dal sistema Rendiconta al 30 giugno 2006, vanno riportati, in particolare, le 100 aziende agricole beneficiarie, i 144 edifici oggetto di intervento ed i 770 posti letto realizzati. Relativamente alla misura 4.17 va evidenziato che, la quasi totalità delle risorse impegnate (in aumento, tra l'altro, in questi ultimi mesi) ed erogate nella Misura (97%) sono afferenti ai progetti coerenti presenti. In riferimento alle realizzazioni fisiche da sottolineare i 4.339 chilometri di strade realizzati nel quadro della viabilità rurale (in riferimento all'obiettivo iniziale di 100 chilometri).

A livello di Asse (Misure Feoga), a fine Giugno 2005, il 6,8% dei progetti finanziati hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 7,1% dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi lo 22,3% del parco progetto può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale).

Tabella 27 - Riassunto dello stato di attuazione dell'asse IV (Misure FEOGA)- Sistemi locali di sviluppo al 30 giugno 2005

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%)* **	%Progetti conclusi***
4.5	2.061	0,4%	23,5%	22,6%	26,3%
4.6	103	0,0%	30,1%	22,3%	25,2%
4.7	5	40,0%	0,0%	0,0%	20,0%
4.8	33	63,6%	15,2%	9,1%	9,1%
4.9			0,0%		
4.10	413	0,0%	19,1%	11,4%	16,9%
4.11			0,0%		
4.12			0,0%		
4.13			0,0%		
4.14	1.880	0,0%	0,0%	0,0%	79,3%
4.15	7	42,9%	0,0%	14,3%	14,3%
4.16	1	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%
4.17	236	0,4%	8,9%	65,3%	11,4%
4.18			0,0%		
4.19	1	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Totale	4.740	0,4%	6,4%	7,1%	22,3%

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo (25%)-** :pagato tra il 25% e il 75%-***:pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

Nel rapporto di valutazione intermedia del settembre 2003 erano stati evidenziati alcuni progressi nell'avanzamento delle Misure-Feoga dell'Asse IV, ma anche il permanere di rilevanti criticità nel processo di attuazione degli strumenti di progettazione integrata, PIF e PIAR, che rischiavano di limitare fortemente le potenzialità attuative delle misure stesse, se non affrontate in tempi brevi.

Nonostante alcuni miglioramenti registrati nel primo trimestre del corrente anno (approvazione di ulteriori 12 PiF e di 43 PIAR), la situazione non sembra significativamente cambiata poiché si stanno ancora scontando i forti ritardi accumulati in precedenza. Le indicazioni riportate nel Rapporto di valutazione intermedia risultano quindi ancora sostanzialmente valide poiché lo stato di attuazione delle misure dipende strettamente dall'attuazione della Programmazione integrata⁴⁸.

⁴⁸Si ricorda, infatti, ancora una volta, che l'appartenenza ad un PIF e/o ad un PIAR rappresenta un criterio di priorità nella selezione delle domande.

Tabella 28 - Indicatori di realizzazione fisica Asse IV (FEOGA)

Tipologia di Progetto	Sotto-Tipologia di Progetto	Indicatore di Realizzazione	Unità di misura	Valore Atteso Indicatore di Realizzazione (Anno 2008)	Valore Raggiunto al 30.06.2005	Valore Raggiunto/ Valore atteso
Misura 4.10 Edifici aziendali ad uso agrituristico		Aziende agricole beneficiarie	Numero		100	
		Coperti	Numero		318	
		Edifici oggetto di intervento	Numero		144	
		Edifici oggetto di intervento	Mq		29156	
		Posti letto	Numero		770	
	Attività didattiche	Progetti	Numero		1	
	Strutture e servizi per l'agriturismo	Progetti	Numero		7	
	Agriturismo	Progetti	Numero		1	
Misura 4.14 INSEDIAMENTO DI GIOVANI AGRICOLTORI	Premi di primo insediamento	Giovani insediati	Numero	1600	1459	91.2%
	Copertura spese insediamento	Beneficiari	Numero	1600	2	0.12%
Misura 4.17 Sviluppo e miglioramento di infrastrutture	Ristrutturazione e risorse idriche ad uso potabile	Acquedotti Reti Popolazione	Numero Km Numero	77		
	Elettrificazione rurale	Reti Popolazione	Km Numero	20 1.000		
	Viabilità rurale	Strade Popolazione	Km Numero	100 10.000	4339,14	

Misure SFOP

Le misure cofinanziate dallo SFOP hanno registrato dei rallentamenti nella loro attuazione dovuti oltre che ai ritardi registrati nell'attuazione dei PIT⁴⁹, alla necessità di notificare i regimi di aiuto, procedure che come noto necessita di tempi lunghi.

Tale situazione risulta attualmente in fase di superamento e, grazie anche all'avvio dei PIT, l'attuazione delle misure dovrebbero subire, nei prossimi mesi, una accelerazione.

A fine Giugno 2005, solo il 16,9% degli 83 progetti finanziati con lo SFOP si possono considerare conclusi (progetti per cui è stato versato il saldo finale).

⁴⁹E' previsto che in entrambe le misure cofinanziate dallo SFOP, 4.20 e 4.21, il 43% delle risorse assegnate siano riservate ai PIT.

Tabella 29 - Ammontare delle spese ancora da sostenere al 31 dicembre 2005 rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005- Asse IV SFOP

POR	FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
				v.a.	%	Impegni	Pagamenti				
Assi		a	h	b	c=b/a	d	f	i=h-b	j=h-f	l= b/h	l= f/h
Misure											
4.20	SFOP	35.547.000,00	11.337.180,00	5.263.552,25	14,81%	18.126.982,82	8.318.606,67	6.073.627,75	3.018.573,33		
4.21	SFOP	23.475.002,00	7.558.120,00	4.730.078,13	20,15%	8.328.690,18	5.045.992,22	2.828.041,87	2.512.127,78	62,58%	66,76%
ASSE IV - FEOGA		59.022.002,00	18.895.300,00	9.993.630,38	16,93%	26.455.673,00	13.364.598,89	8.901.669,62	5.530.701,11	52,89%	70,73%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripresa del programma (Settembre 2005)

Tabella 30 - Riassunto dello stato di attuazione dell'asse IV (Misure SFOP)- Sistemi locali di sviluppo

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%***)	%Progetti conclusi****
4.20	24	16,7%	33,3%	20,8%	8,3%
4.21	59	3,4%	45,8%	16,9%	20,3%
Totale	83	7,2%	42,2%	18,1%	16,9%

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo (25%) -** :pagato tra il 25% e il 75%-***:pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

Sulla base dei dati Rendiconta al 30 Giugno 2005, così come riportato nelle tabelle 29 e 30, risulterebbero:

- approvati 83 progetti quasi totalmente afferenti alla Misura 4.20;
- il rapporto *impegni pubblici/spesa programmata pubblica* (capacità di impegno) si attesta al 45%, valore in linea con quello registrato dal POR nel suo complesso;
- il livello di avanzamento finanziario (*pagamenti pubblici su spesa programmata*) raggiunto dalle Misure-Sfop è del circa 22%, contro il 32% registrato a livello di POR;
- la capacità di spesa (*erogato/impegnato*) risulterebbe pari al 50,5%, valore inferiore a quello evidenziato dal POR⁵⁰.

1.1.5 Asse V - Città

Questo Asse presenta un buon andamento fisico e finanziario anche grazie al peso rilevante dei progetti coerenti.

Il 31 marzo 2005 è stato finalmente firmato l'APQ "Accelerazione della spesa nelle aree urbane" finalizzato al potenziamento della dotazione strutturale e infrastrutturale dei Comuni Capoluogo e delle reti di città, con una dotazione di risorse pubbliche di 29,6 milioni di euro. Al 31 dicembre 2004 sono inoltre stati sottoscritti tutti i protocolli di intesa relativi ai PSU di cui alla 5.1.a. Infine l'avvio

⁵⁰ in alcuni casi l'impegnato sul programmato risulta leggermente diminuito rispetto al 2003 per effetto delle risorse aggiuntive della premialità.

della programmazione integrata dovrebbe facilitare la realizzazione della misura 5.1. Rimane però ancora carente l'integrazione con le misure di riferimento del FSE (3.4 e 3.11).

A fine Giugno 2005, il 16,8% dei progetti finanziati dal POR hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 19,3% dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi il 41% del parco progetti può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). L'elevato numero di progetti conclusi è anche ascrivibile al peso consistente di progetti coerenti che rappresentano il 61,2% dei progetti nella misura 5.1 ed il 38,9% dei progetti nella misura 5.2. Gli unici dati di realizzazione fisica riportati in Rendiconta segnalano per la misura 5.1 l'aiuto ad una sola impresa sociale delle 100 previste.

Tabella 31 – Ammontare delle spese ancora da sostenere al 31 dicembre 2005 rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005

POR	FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
						Impegni	Pagamenti				
						v.a.	%				
Assi prioritari	Misure	a	h	b	c=b/a	d	f	i=h-b	j=h-f	l= f/h	k=b/h
5.1	FESR	286.176.000,00	127.396.260,00	129.937.304,45	45,40%	215.490.419,59	132.799.103,44	-2.541.044,45	-5.402.843,44	101,99%	104,24%
5.2	FESR	27.876.000,00	14.156.680,00	18.887.703,70	67,76%	24.207.499,92	22.507.049,94	-4.731.023,70	-8.350.369,94	133,42%	158,99%
ASSE V		314.052.000,00	141.552.940,00	148.825.008,15	47,39%	239.697.919,51	155.306.153,38	-7.272.068,15	-13.753.213,38	105,14%	109,72%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripresa del programma (Settembre 2005)

Tabella 32 - Riassunto dello stato di attuazione dei progetti dell'asse V -Città

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%)***	%Progetti conclusi****
5.1	237	5,5%	20,3%	28,7%	16,0%
5.2	126	0,0%	0,0%	1,6%	87,3%
Totale	363	3,6%	13,2%	19,3%	40,8%

Fonte: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo (25%) -***:pagato tra il 25% e il 75%-***:pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

1.1.6 Asse VI – Reti e nodi di servizio

Da maggio 2005 le competenze per la gestione delle misure 6.1 e 6.2 sono passate dall' Assessorato ai Lavori Pubblici all' Assessorato ai Trasporti e Infrastrutture. L'avanzamento finanziario delle misure dell'Asse è presentata nella tabella 33, da cui risulta un buon avanzamento, soprattutto grazie alla misura 6.2 e alla rendicontazione di progetti invariati.

La realizzazione fisica a fine Giugno 2005, mostra (tabella 34) che il 36,9% dei progetti finanziati hanno iniziato a produrre pagamenti (progetti avviati + progetti in esecuzione), il 19% dei progetti è in fase di conclusione, mentre quasi il 23,8% del parco progetti può essere considerato concluso (progetti per cui è stato versato il saldo finale). Questo dato complessivo nasconde però condizioni differenziate tra le misure, con le misure 6.1 e 6.2 che presentano un numero molto basso di progetti conclusi (rispettivamente l'8,3% e il 5.4%), soprattutto per le persistenti incertezze programmatiche (Rimodulazione APQ e Piano Regionale dei Trasporti)

Le attività realizzate nell'ambito delle misure 6.1 e 6.2 non sono state oggetto di approfondimento quest'anno e lo proponiamo come approfondimento per il 2006, mentre è stata approfondita l'analisi della misura 6.3.

Dalle informazioni disponibili risulta che la Misura 6.1 ha soprattutto realizzato porti turistici⁵¹ e la 6.2 pochi interventi di miglioramento della sicurezza stradale, mentre continua a rimanere in condizioni invariate la dotazione ferroviaria e autostradale. Non a caso le realizzazioni riportate in Rendiconta (tabella 35) evidenziano a fine giugno 2005 nella 6.1a la creazione di una struttura di attracco (rispetto alle 22 previste).

Un'analisi più approfondita della misura 6.3 è presentata nel rapporto tematico allegato.

⁵¹ La riprogrammazione ha previsto che dal dicembre 2005 le opere di adeguamento e realizzazione delle infrastrutture e degli impianti dei porti turistici siano trasferite alla competenza dell'Asse IV, misura 4.4.

Tabella 33 - Ammontare delle spese ancora da sostenere al 31 dicembre 2005 rispetto a quelle certificate al 30 Giugno 2005

POR	FONDI	Spesa Ammissibile con la Premialità	Livello di spesa al 31-12-2005 per evitare il disimpegno "Regola n+2"	Spesa certificata		Attuazione al 30-06-2005		Spesa da certificare entro il 31-12-05	Spesa da sostenere entro il 31-12-05	Spesa Certificata/ Livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno	Pagamenti/ livello di spesa al 31.12.05 per evitare il disimpegno
				v.a.	%	v.a.	Pagamenti				
Misure		a	h	b	c=b/a	d	f	i=h-b	j=h-f	k=b/h	l= f/h
6.1	FESR	198.982.000,00	72.540.500,00	24.492.229,88	12,31%	35.322.362,72	24.491.421,04	48.048.270,12	48.049.078,96	33,76%	33,76%
6.2	FESR	129.246.000,00	65.630.780,00	95.891.710,00	74,19%	92.329.943,35	53.015.603,33	-30.260.930,00	12.615.176,67	146,11%	80,78%
6.3	FESR	68.024.000,00	34.542.320,00	13.978.373,24	20,55%	28.225.313,68	17.225.320,50	20.563.946,76	17.316.999,50	40,47%	49,87%
ASSE VI		396.252.000,00	172.713.600,00	134.362.313,12	33,91%	155.877.619,75	94.732.344,87	38.351.286,88	77.981.255,13	77,79%	54,85%

Fonte: Autorità di Gestione, I reporting mensile sul processo di ripresa del programma (Settembre 2005)

Tabella 34 - Riassunto dello stato di attuazione dell'asse VI – Reti e nodi di servizio

Misura	Progetti approvati	% Progetti avviati (25%)*	% Progetti in esecuzione (tra il 25% e il 75%)**	% Progetti in fase di conclusione (tra il 75% e il 100%)***	%Progetti conclusi ****
6.1	12	0,0%	25,0%	58,3%	8,3%
6.2	37	8,1%	32,4%	16,2%	5,4%
6.3	35	2,9%	34,3%	8,6%	48,6%
	84	4,8%	32,1%	19,0%	23,8%

Fonti: rendiconta al 30.06.2005; *: pagato almeno il primo anticipo (25%)-** :pagato tra il 25% e il 75%-***:pagato tra il 75% e il 100%-****: pagato il saldo finale

Tabella 35 - Indicatori di realizzazione dell'Asse VI

Tipologia di progetto	Sotto-Tipologia di progetto	Indicatore di realizzazione	Unità di Misura	Valore atteso Indicatore di realizzazione (Anno 2008)	Val. Ragg.	Val. Ragg./ Valore atteso
6.1.d - Adeguamento delle infrastrutture portuali e sostegno all'attivazione di nuovi servizi nautici regolari (cabotaggio e passeggeri) Porti turistici	Strutture di attracco; aree servizi; strutture logistiche	interventi	numero	22	1	
		Lunghezza banchine	ML	*	150	
		Superficie	Mq	*	21000	
6.3.a - Pianificazione Strategica Regionale per lo Sviluppo della Società dell'Informazione Infrastrutture di base della Società dell'Informazione	Rete Regionale PA	Enti Collegati	Numero	100		
		Nodi di Rete	Numero	15		
		Sistemi Informativi Collegati	Numero	20		
		Terminali	Numero	*	550	

Box 1 – L’attuazione del principio del *mainstreaming* nei Bandi relativi all’annualità 2004 e al primo semestre 2005– POR Calabria 2000-2006⁵²

L’elaborazione di un bando/avviso pubblico rappresenta un momento delicato nel processo di attuazione del programma, in quanto da un lato esprime concretamente le scelte politiche e programmatiche dell’Autorità di Gestione ed i principi a cui si è ritenuto di conferire priorità e, dall’altro, orienta le progettualità del territorio. In questo senso, anche l’attuazione del principio del *mainstreaming* si presta ad essere tradotto nei documenti di programmazione attuativa in concrete azioni da effettuare. E’ infatti proprio all’interno dei bandi che l’Amministrazione pubblica definisce i requisiti necessari per la presentazione dei progetti da ammettere a finanziamento e dei soggetti gestori abilitati a presentare le domande. Risulta dunque evidente come questo sia il punto di partenza indispensabile per internalizzare l’ottica di genere e il principio del *mainstreaming* così da indirizzare la progettazione operativa verso proposte che tutelino il principio delle Pari Opportunità.

Questo box si propone di verificare, mediante lettura dei bandi e delle modalità di selezione e valutazione dei progetti in essi contenute, l’approccio tenuto nei confronti delle tematiche di genere e, soprattutto, evidenziare eventuali impatti potenziali nei confronti delle pari opportunità delle azioni messe a bando.

Per l’analisi dei bandi si è fatto riferimento, in particolare, al Modello VISPO⁵³, che, all’interno del più generale obiettivo del miglioramento delle Pari Opportunità e della partecipazione di uomini e donne ad uno sviluppo equilibrato, individua quattro obiettivi globali⁵⁴ in chiave di genere da presidiare durante l’intero ciclo di vita delle politiche dalla fase di ideazione, programmazione, attuazione fino alla valutazione.

I bandi emessi nel corso del 2004

I risultati emersi relativamente al 2004 si basano sulla ricognizione di 24 bandi/avvisi, 9 relativi al FSE, e 15 al FESR:

- i bandi e gli avvisi FSE relativi al 1° semestre del 2004 si riferiscono a quasi tutte le Misure dell’Asse III, anche grazie ad un bando multimisura⁵⁵; mentre quelli relativi al 2° semestre fanno riferimento soprattutto alle Misure 3.2 “*Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell’approccio preventivo*”, 3.3 “*Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi*”, 3.4 “*Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di gruppi svantaggiati*”, 3.13 “*Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro*”, prese in considerazione in due bandi multimisura, 3.11 “*Sviluppo e consolidamento dell’imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego*” e 3.13 “*Promozione*

⁵² Per l’analisi dei bandi emessi nel primo semestre 2004, si sono considerati, nello specifico della Regione Calabria, anche i documenti del Dipartimento Pari Opportunità, “Aggiornamento dell’analisi dei bandi relativi all’attuazione dei programmi operativi regionali e nazionali dell’Ob.1 – 2003/2004”, mimeo, novembre 2004.

⁵³ Elaborato sulla base delle linee guida europee, dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per assistere il programmatore, prevede la definizione di un modello specifico di valutazione dei Programmi Operativi Regionali e/o Provinciali.

⁵⁴ 1. obiettivo: Migliorare le condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne; 2. obiettivo: Migliorare l’accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione; 3. obiettivo: Migliorare la condizione delle donne sul lavoro e ridistribuire il lavoro di cura; 4. obiettivo: Promuovere la partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche

⁵⁵ Si rileva che non è messa a bando la Misura 3.14- “*Programmi di formazione integrati nelle azioni degli Assi del Programma Operativo*”.

della partecipazione femminile al mercato del lavoro" (1 bando multimisura) e 3.7 "Formazione superiore e Universitaria" e 3.8 "Istruzione e formazione permanente" (1 bando multimisura).

- i bandi e gli avvisi FESR emessi nel 1° semestre riguardano la Misura 1.10 ("Rete ecologica regionale"), 1.11 "Energie pulite e reti energetiche" (1 bando), la Misura 3.15 "Adeguamento delle infrastrutture e delle tecnologie del sistema scolastico (FESR)" (1 bando) e la Misura 7.1 "Attività di accompagnamento del Programma Operativo e di Assistenza Tecnica" (2 bandi); mentre nel 2° semestre sono emanati a valere sulla Misura 3.16 "Sistema Regionale per la ricerca e l'innovazione" (4 bandi), la Misura 6.3 " Società dell'informazione" (2 bandi), la Misura 1.10 " Rete ecologica Regionale" (1 bando), la Misura 1.11 "Energia pulita e reti energetiche" (1 bando)

Considerando la presenza esplicita e/o implicita di riferimenti agli obiettivi VISPO e/o a obiettivi specifici in termini di pari opportunità e la previsione di criteri di selezione (criteri di valutazione e criteri di priorità) a sostegno delle Pari Opportunità, si segnala per i bandi relativi al 1° semestre 2004 che:

- nessuno dei bandi e degli avvisi FSE fa esplicito riferimento agli obiettivi VISPO e/o a obiettivi specifici in termini di pari opportunità. Ciò nonostante, quasi tutti i documenti contengono connessioni implicite con i temi del miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione e/o alla promozione di attività socio-economiche da parte delle donne. Si segnala in particolare che l' "Avviso Pubblico per l'aggiudicazione dei servizi d'informazione, comunicazione, pubblicità e assistenza informativa" (bando multimisura, settembre 2003) prende espressamente in considerazione contenuti di genere. L'avviso, infatti, richiede in merito al progetto del sito web sul FSE, l'aggiornamento costante del sito sul tema delle pari opportunità e, in relazione alle trasmissioni radiofoniche e televisive progettate, lo sviluppo del tema del reinserimento lavorativo delle donne, la promozione delle politiche di genere, dell'imprenditorialità femminile e delle politiche di conciliazione.
- L'avviso pubblico FSE "Avviso Pubblico – Presentazione di progetti per i Piani Provinciali di formazione professionale L.R. 18/1985 - Anno 2003", anch'esso multimisura, prevede, tra i criteri di valutazione, l'attribuzione di uno specifico punteggio in caso di valorizzazione dell'approccio di genere e delle pari opportunità. Per alcune delle Misure si prevedono punteggi aggiuntivi specifici in relazione al principio delle pari opportunità⁵⁶;
- i quattro bandi finanziati dal fondo FESR non esplicitano riferimenti agli obiettivi VISPO e non prevedono criteri di selezione che tengano conto del principio delle pari opportunità. Si segnala comunque, relativamente ai due bandi sulla Misura 7.1 Azione B (Progettazione e realizzazione del Piano di Comunicazione del POR Calabria), la previsione degli organismi di promozione delle pari opportunità quali destinatari delle azioni.

Relativamente al 2° semestre 2004 si segnala che:

- tre dei quattro bandi/avvisi FSE, nello specifico il bando *per la selezione di iniziative progettuali per incentivi economici alla persone per nuove attività imprenditoriali, attività professionali e altre attività di lavoro autonomo –progetto ImprendiGiovani* (bando multimisura 3.11 e 3.13, novembre

⁵⁶ L'attribuzione del punteggio è prevista a seguito delle seguenti valutazioni: coerenza del progetto con gli orientamenti della Misura; valorizzazione dell'approccio integrato alle azioni di genere; integrazione con le azioni "Equal", con le azioni della L. 53/2000 ed altre iniziative di conciliazione; rispetto delle metodologie VISPO; previsioni di azioni attive per la promozione delle pari opportunità e di coinvolgimento delle organizzazioni di tutela della parità; integrazione in "Patti per il Sociale"; collegamenti espliciti e documentati con la Misura 5.2 "Servizi alla persona e alla comunità".

2004), il bando per *la realizzazione di azioni di Work Experience* (bando multimisura 3.2, 3.3, 3.4 e 3.13, settembre 2004) e l' *Avviso pubblico per la presentazione di richieste aventi ad oggetto voucher personali di formazione ed orientamento* (A.P. multimisura 3.2,3.3, 3.4, 3.13, settembre 2004) fanno esplicito riferimento ad obiettivi specifici in termini di pari opportunità. Il primo bando pone quale obiettivo generale l'incentivazione di nuova imprenditorialità, anche femminile, mediante ricorso al prestito d'onore, senza però prevedere coerentemente criteri di valutazione e selezione specifici relativi alle pari opportunità. Gli altri due bandi dichiarano espressamente di sostenere l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Il secondo, in particolare, presenta tra i criteri di valutazione, l'attribuzione di un punteggio specifico in caso di assunzione di più del 51% di tirocinanti donne. E' però l'ultimo bando citato a contraddistinguersi per i suoi contenuti fortemente orientati al genere, in riferimento soprattutto alla Misura 3.13 dedicata espressamente alla promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Le donne infatti, oltre ad essere indicate specificatamente tra i destinatari degli interventi in riferimento alla Misura 3.4 (donne in difficoltà a basso reddito e con titolo di studio debole e donne vittime della tratta) ed in via esclusiva in riferimento alla 3.13, vedono una presa in carico delle proprie esigenze familiari e di conciliazione nella previsione del voucher utilizzabile per l'acquisizione di servizi (quote di rette per la frequenza di asili nido) che consentano il reingresso alle utenti nel mercato del lavoro. Ciò nonostante, si rileva la totale assenza nella griglia di valutazione dei progetti, di punteggi volti a valorizzare l'attuazione del principio di pari opportunità.

L'unico bando a non esplicitare riferimenti ad obiettivi specifici in termini di P.O. e/o agli obiettivi VISPO, né a prevedere criteri di selezione che tengano conto del principio delle pari opportunità, è il bando a valere sulle Misure 3.7 - *Formazione superiore ed Universitaria* e 3.8 - *Istruzione e formazione permanente* (volto alla realizzazione del piano di una campagna di informazione e comunicazione relativa alle Misure in oggetto). A tal riguardo si rileva, in particolare, la mancata previsione degli organismi di promozione delle pari opportunità quali possibili destinatari delle azioni.

- Tra gli avvisi/bandi a valere sul FESR si segnalano due bandi, che pur non presentando obiettivi specifici di pari opportunità, si caratterizzano per l'attenzione mostrata nei confronti dell'uguaglianza di genere sotto l'aspetto dei criteri di valutazione. L'Avviso "*Manifestazione di interesse con invito a presentare programmi di PMI mirati a realizzare nuovi prodotti, servizi tramite iniziative innovative basate sulle tecnologie digitali e le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) nell'ambito della Misura 6.3 - Società dell'informazione* (luglio, 2004) stabilisce infatti un meccanismo premiale per iniziative che prevedono una occupazione femminile superiore al 60% dell'intera occupazione, mentre il "*Bando per l'attuazione della Misura 3.16. A. 2 - Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione, Servizi di interfaccia tra domanda e offerta di innovazione* (luglio, 2004) nell'ambito di azioni tese a promuovere iniziative finalizzate alla produzione di servizi reali alle PMI, annovera tra i criteri di selezione il rispetto del principio di pari opportunità con conseguente attribuzione di un punteggio specifico.

I bandi emessi nel 1 semestre 2005

L'analisi si riferisce a 11 bandi/avvisi, 5 relativi al FSE, 5 al FESR e 1 al FEOGA:

- i bandi e gli avvisi FSE si riferiscono alle Misure 3.4 - *Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di gruppi svantaggiati* (1 bando), 3.6 - *Prevenzione della dispersione scolastica e formativa* (1 bando), 3.2 - *Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti*, 3.3 - *Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi*, 3.13 - *Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro*

(1 bando multimisura interregionale), 3.7 – *Formazione superiore* e 3.8 – *Istruzione e formazione permanente* (1 bando multimisura) e 3.7 – *Formazione superiore* (1 bando)

- i bandi e gli Avvisi FESR si riferiscono alla Misura 3.16 – *Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione* (1 bando), alle Misure 4.4 – *Reti e sistemi locali di offerta turistica* e 4.3 – *Promozione e fruizione dell'offerta turistica* (1 bando multimisura), e alla Misura 6.3 – *Società dell'informazione* (3 bandi).
- il bando FEOGA fa riferimento alla Misura 4.18 - *Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di mezzi di prevenzione adeguati*.

Dall'analisi emerge che:

- la maggioranza dei bandi e degli avvisi FSE non fa esplicito riferimento agli obiettivi VISPO e/o a obiettivi specifici in termini di pari opportunità. Ciò nonostante, alcuni documenti contengono connessioni implicite con i temi del miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione e alla creazione di impresa. A tal proposito, si segnala, nell'ambito della Misura 3.6 – *Dispersione scolastica*, il *Disciplinare tecnico per la realizzazione di un osservatorio permanente regionale sulla dispersione scolastica* (basato su un'infrastruttura informatica/portale Web e servizi di gestione di tipo intranet/extranet/internet a supporto dei servizi costituiti sul territorio regionale), il quale per il tema trattato avrebbe potuto presentare dei collegamenti alle tematiche di genere sia nell'ambito degli obiettivi che in relazione alla composizione del gruppo di lavoro, in ordine al quale il disciplinare si limita a far riferimento alla generica possibilità di inserire figure specialistiche direttamente collegate ai contenuti del progetto proposto dall'aggiudicatario, senza fornire in merito a questi ultimi alcun'altra indicazione specifica. A non presentare obiettivi specifici in relazione alle pari opportunità sono anche l'*Avviso Pubblico per la presentazione di progetti per la realizzazione del piano di una campagna di informazione e comunicazione rivolta ai destinatari delle Misure 3.7 – Formazione superiore e 3.8 – Istruzione e formazione permanente* ed il *bando per l'alta formazione e la migliore qualificazione dei laureati*. Il primo, nella fattispecie, indica tra i suoi obiettivi strategici accrescere la notorietà delle azioni dell'UE, garantire visibilità alle attività finanziate e ai meccanismi di partecipazione, offrire un servizio pubblico di informazione e comunicazione immediatamente fruibile, sostenere la strategia per l'occupazione, senza alcuna declinazione di tale obiettivi in prospettiva di genere. Il riferimento alle donne si registra soltanto sotto il profilo dei destinatari delle azioni del piano, in quanto le stesse compaiono tra i destinatari degli interventi delle Misure 3.7 e 3.8. La scarsa attenzione nei confronti delle tematiche femminili si rivela, altresì, nell'assoluta mancanza di gruppi/ associazioni femminili tra i c.d. "influenti", macro-categoria considerata destinataria delle azioni del piano e comprendente associazioni e organizzazioni rappresentative di differenti gruppi sociali, tra cui il mondo giovanile. Da rilevare è infine la mancata richiesta da parte dell'Avviso di soggetti femminili per la composizione del gruppo di lavoro e la totale assenza di criteri di valutazione finalizzati ad agevolare la presenza, limitandosi la scheda di valutazione tecnica a far riferimento a requisiti generali quali la qualità/affidabilità delle risorse umane. Il secondo bando, invece, mostra attenzione e sensibilità alle tematiche di genere nell'ambito dei criteri di valutazione, prevedendo l'assegnazione di un punteggio specifico per il rispetto della priorità trasversale delle pari opportunità ed esplicitando che tale priorità viene assegnata ai progetti che sostengono la partecipazione delle donne ad attività formative di supporto ad un migliore inserimento nel mondo del lavoro. A presentare una certa attenzione alle dinamiche di genere anche sotto il profilo della rispondenza ad alcuni degli obiettivi Vispo, è il bando relativo al progetto interregionale <<Sistema Moda>>. Esso assume tra le sue principali finalità la sperimentazione di prototipi, modelli e percorsi

formativi per migliorare ed innovare i processi di impresa di rete e di filiera produttiva e le competenze delle persone. Tale bando oltre a specificare che i progetti dovranno tenere conto di alcune priorità trasversali, tra cui figurano le pari opportunità di genere e di età ed assegnare uno specifico punteggio (pari a 10 su 100) alle realtà progettuali che contengano esplicitamente azioni dirette ad assicurare le pari opportunità, prende in specifica considerazione le donne sia nel definire obiettivi specifici ad esse inerenti, che indicandole quali destinatarie degli stessi. In particolare, il bando prevede tra le sue azioni l'erogazione di formazione continua (lifelong learning) volta a rafforzare l'occupabilità delle donne sia nel lavoro autonomo che dipendente, e il supporto a percorsi integrati di carriera individuali, mediante attività di orientamento, counselling e tutoring volto al reinserimento delle donne nel MdL.

- L'unico bando FEOGA rilevato, si riferisce alla Misura 4.18 e attiene alla presentazione di domande di finanziamento per il reintegro del bestiame. In esso la dimensione di genere rileva in fase di valutazione delle domande, in quanto, a parità di punteggio, sarà data priorità ai progetti presentati da giovani e a seguire da donne. Tale bando evidenzia come fondi differenti dal FSE prevedano una crescente attenzione alla rappresentatività femminile, con conseguente incremento della partecipazione delle donne ad attività nelle quali sono risultate finora sottorappresentate, soprattutto in riferimento ai ruoli apicali.
- Relativamente ai bandi FESR, il primo semestre del 2005 non registra la stessa attenzione alle pari opportunità in riferimento ai criteri di valutazione di genere riscontrata nell'analisi dei bandi del 2004. A titolo esemplificativo, si segnala *l'Avviso per la presentazione di domande di ammissione alle agevolazioni nell'ambito delle Misure 4.4 e 4.3*, il quale prevedendo la realizzazione di nuovi prodotti turistici all'interno delle reti e dei sistemi locali da commercializzare per specifici target di clienti, afferisce a settori da considerarsi particolarmente appetibili per l'occupazione femminile. Nonostante l'evidente connessione con il tema della partecipazione femminile al mercato del lavoro, non si rileva in fase di predisposizione del bando la volontà di incentivare la partecipazione femminile relativamente a tali bacini di impiego. Le stesse considerazioni valgono in riferimento al *bando per la presentazione di progetti per il sostegno all'avvio ed allo sviluppo di imprese innovative generate da spin-off aziendali o accademici*, a valere sulla Misura 3.16, in relazione al quale appaiono evidenti le connessioni implicite con il tema del miglioramento dell'accesso delle donne alla creazione di impresa. Tra i bandi analizzati a valere sulla Misura 6.3, *l'Avviso pubblico relativo al Progetto CISP Calabria Internet Social Point*, finalizzato alla realizzazione di punti attrezzati per l'accesso telematico ad internet e ai servizi disponibili della Pubblica Amministrazione (Internet social point), rivolti ai ceti sociali meno abbienti e ai soggetti più esposti al digital divide, presenta evidenti connessioni con la popolazione femminile, particolarmente esposta a tale rischio. Ciò nonostante l'Avviso non fa alcun esplicito riferimento alle donne quali destinatarie dei servizi, né individua organizzazioni femminili quali soggetti attuatori, limitandosi ad indicare in caso di parità di punteggio in sede di valutazione, l'attribuzione di priorità alle organizzazioni che svolgono attività specificamente rivolte a fasce di utenza particolarmente deboli.

1.2 L'evoluzione del sistema di gestione e della capacità di presidio dell'attuazione del programma

In una nota di aprile 2005⁵⁷, il valutatore aveva già presentato alcune considerazioni sui cambiamenti nel sistema di gestione previsti dai documenti di riprogrammazione approvati a dicembre 2004. In quell'occasione si era rilevato come le misure specifiche di rafforzamento del sistema di gestione, se perseguite, potessero delineare un rafforzamento complessivo della capacità di presidio del Por e di direzione del sistema di attori impegnati nella sua attuazione (apparato regionale in senso proprio ma anche altri soggetti, quali agenzie, strutture di gestione dei PIT, ecc.). Tale giudizio positivo traeva origine in particolare dai seguenti elementi:

- Il rafforzamento del coordinamento tra AdG, Settore Programmazione della Regione Calabria, Sog e Nucleo di valutazione, basato anche su un disegno di potenziamento organizzativo delle strutture, che sembrava preludere ad una rilegittimazione della catena di comando alla guida dell'attuazione del Por rispetto alle tendenze centrifughe operate a favore delle politiche ordinarie;
- L'attribuzione ai Dirigenti della responsabilità in relazione alle Misure del POR, per sopperire alle difficoltà incontrate dai RdM nella gestione di carichi talvolta eccessivi di lavoro;
- Un generale impegno nel rendere operative le attività di monitoraggio e controllo sull'attuazione degli interventi;
- Il miglioramento del rapporto col partenariato mediante l'individuazione di specifici momenti di incontro e di discussione;
- Il riavvio del processo di attuazione dei PIT, con l'individuazione di un gruppo di lavoro ad hoc e l'istituzione di tavoli di concertazione tra i soggetti coinvolti nell'attuazione, oltre alla prevista attribuzione di risorse premiali agli Enti locali coinvolti nei PIT che dimostrino buone capacità di gestione.

Le elezioni amministrative del 3-4 aprile 2005 hanno comportato il passaggio ad una nuova maggioranza politica e, poco tempo dopo, l'avvicendamento ai vertici della struttura di gestione del POR Calabria. La Giunta Regionale e la nuova Autorità di Gestione in seguito insediata, hanno confermato l'impegno diretto ad un

⁵⁷ ATI Irs-Resco Cult, Avanzamento del POR al Dicembre 2004 e alcune prime riflessioni per la riunione del maggio 2005, Aprile 2005.

rafforzamento complessivo del sistema di gestione, accompagnando alcuni interventi immediati – volti sicuramente alla eliminazione di una serie di ambiguità che continuavano a permanere (in particolare: interventi diretti alla specificazione delle modalità di rendicontazione della spesa da parte dei dipartimenti; interventi diretti alla copertura dei ruoli di direzione, alla definizione delle relazioni gerarchiche tra i vari uffici e alla esplicitazione dei piani di lavoro – con una più generale riflessione su un programma di azioni in grado di affermare una profonda discontinuità con il passato.

Le prime decisioni assunte dalla nuova Giunta in relazione al presidio del POR hanno riguardato la nomina di alcuni responsabili per le varie funzioni, che di seguito si riassumono:

- Nomina di un sottosegretario alla presidenza con competenze riguardanti, fra le altre, il coordinamento della programmazione del POR regionale;
- Nomina di un nuovo dirigente generale del Dipartimento "Affari interni ed internazionali, politiche di sviluppo dell'Area del Mediterraneo", nell'ambito del quale è inserito il Settore "Programmazione e sviluppo economico. Interventi comunitari. Autorità di controllo del POR"
- Nomina di un nuovo responsabile dell'Autorità di Gestione del POR
- Nomina di un nuovo Direttore del Nucleo di Valutazione.

L'elemento principale di novità, da considerare sulla carta in termini positivi, è costituito dall'introduzione di una figura di interfaccia – il sottosegretariato - tra l'alta amministrazione costituita dal Dipartimento "Affari interni e internazionali" e dall'Autorità di gestione del Por, da un lato, e la Presidenza e la Giunta, dall'altro. Si auspica che tale innovazione contribuisca a strutturare maggiormente le relazioni tra amministrazione e sfera politica nell'ambito dei processi decisionali afferenti il Por. Infatti, nel passato, si è già avuto modo di sottolineare come una delle cause dei ritardi fosse costituita non solo da deficit tecnico-amministrativi, ma anche da deficit decisionali nella fase di programmazione degli interventi, fase in cui i soggetti politici hanno un ruolo rilevante.

Da cogliere positivamente, inoltre, è la copertura tempestiva delle altre posizioni, tra cui l'Autorità di gestione del Por, per la quale è stata di nuovo rispettata l'esigenza di insediare una figura di adeguata esperienza e coerenza con la materia, e il Direttore del Nucleo di Valutazione.

In definitiva, ci si attende da questo cambiamento un rafforzamento della linea di comando, che in passato ha scontato vari momenti di criticità.

In questa direzione, la Regione **ha innanzitutto già avviato il processo di rafforzamento del Nucleo di valutazione** attraverso la previsione di un bando per il reclutamento di 4 unità; una deliberazione è stata approvata ed inoltre è stato attivato il supporto del Progetto Nuval (iniziativa del Dipartimento della funzione pubblica e del Ministero dell'economia e delle finanze per il supporto alla costituzione dei Nuclei) per affiancare la Regione nella definizione del disegno delle funzioni del Nucleo, dei profili professionali necessari e nelle procedure di selezione.

Inoltre, è **stato affidato al valutatore indipendente un approfondimento riguardante le attività di assistenza tecnica finanziate attraverso la misura 7.1**. Questo tipo di assistenza tecnica è rivolto principalmente ai responsabili di misura e ai dipartimenti (oltre che alle strutture dell'AdG) ed è attuato mediante le attività della Struttura operativa di gestione (Sog) e attraverso collaborazioni esterne attivabili mediante apposita procedura che prevede l'intervento di una Commissione permanente che ha il compito di approvare le richieste di AT avanzate dai dipartimenti, selezionando le risorse di consulenza da apposite short lists.

Si riportano di seguito i risultati delle prime analisi effettuate.

La Misura 7.1 prevede l'assegnazione delle risorse dell'Assistenza tecnica e la gestione contrattuale e finanziaria esercitata al livello centrale. I vantaggi di questo modello centralizzato devono essere una più grande trasparenza del processo nonché un livello di controllo maggiore dell'utilizzo delle risorse a disposizione. In pratica l'efficacia di questo modello in cui il Direttore generale del dipartimento assume il ruolo di interfaccia tra Responsabili di Misure e Assistenza tecnica del POR, dipende in larga misura della qualità della comunicazione, dei modelli di gestione interni e l'integrazione delle attività del POR nel lavoro più ampia dei singoli dipartimenti.

L'impostazione dei compiti di assistenza tecnica è stabilita direttamente tra i consulenti, i responsabili di misura e dirigenti dipartimentali rilevanti di modo ad adeguare l'impostazione delle attività alle esigenze specifiche. In pratica, però, le carenze organizzative spesso impediscono ai dipartimenti di fornire un contesto propizio ad un utilizzo proficuo delle risorse di Assistenza tecnica. Le difficoltà maggiori riguardano l'insufficienza dell'impostazione fisica del contesto lavorativo, e

l'assenza di un lavoro d'équipe per gestire le misure del POR in grado di massimizzare il valore aggiunto del supporto esterno.

I meccanismi di monitoraggio e controllo dell'attività di Assistenza tecnica sono esercitati essenzialmente al livello contrattuale. Però in generale si tratta di procedure puramente formali. Una lacuna particolare è l'assenza nella rendicontazione di una descrizione delle attività svolte e di qualunque collegamento con gli esiti dell'assistenza tecnica richiesta (raggiungimento degli obiettivi previsti, ecc.).

La misura 7.1 prevede anche la gestione centrale dei contratti e pagamenti per tutte le risorse di Assistenza tecnica. Questo modello ha, in teoria, l'obiettivo di assicurare trasparenza e una adeguata gestione delle risorse (evitando ridondanze, opportunismi, ecc.). Però crea anche difficoltà nella continuità della consulenza: mentre l'avanzamento delle misure necessita di un sistematico presidio e supporto, le procedure utilizzate implicano meccanismi di rinnovo a tempi ravvicinati che spezzano spesso la continuità del rapporto e l'investimento operato nell'affidare i consulenti con i contesti di lavoro e le problematiche da affrontare. Si possono notare ancora problemi di tempestività nei pagamenti che creano insicurezza e precarietà per i consulenti.

Principali risultati conseguiti dall'Assistenza tecnica

Il principale esito dell'utilizzo dell'assistenza tecnica è stato quello di assicurare il progresso della gestione delle misure del POR in un contesto di carenza di personale con le competenze richieste. L'Assistenza tecnica ha anche contribuito al rafforzamento delle competenze interne delle strutture della regione, come previsto nella definizione della Misura 7.1, in particolare attraverso i corsi di formazione e l'erogazione di consigli pratici personalizzati ai Responsabili di misura. Un terzo risultato ha riguardato gli indirizzi forniti per rendere coerenti le attività e la spesa delle misure al quadro delineato dal POR, specie quando questi palesemente si sono trovati a contrastare le pratiche correnti di un dipartimento. Infine l'assistenza tecnica è anche servita ad assicurare un collegamento tra il lavoro svolto dai Responsabili delle misure nei dipartimenti, e la struttura di *governance* complessiva del POR.

Le criticità

Il tema del potenziamento dell'Assistenza Tecnica richiede di essere affrontato insieme ad una serie di altre problematiche più ampie. Si tratta in particolare di:

- **La definizione del ruolo di Responsabile di misura** come un compito operativo di un solo individuo crea bisogni grandi e complessi in materia di Assistenza tecnica. Una definizione più circoscritta del ruolo di Responsabile di Misura permetterebbe una selezione più mirata dei vari tipi di assistenza tecnica da fornire.
- **La gestione delle risorse umane nei dipartimenti regionali.** I problemi di carenze di competenze dei Responsabili di misura sono generalizzabili all'assetto amministrativo della Regione. L'Assistenza tecnica prevista dalla misura 7.1 rappresenta uno tra i tanti strumenti utilizzati dei Dirigenti Generali per colmare una carenza delle risorse umane nei singoli dipartimenti. Perciò bisogna gestire in modo integrato i problemi del rafforzamento delle competenze.
- **La mancanza di adeguati livelli di coordinamento tra le strutture dipartimentali e l'indirizzo della gestione del POR.** La Regione ha spesso limitato il supporto disponibile per i Responsabili di Misura all'interno dei dipartimenti. Occorre stabilire rapporti di rafforzamento mutuale tra le attività del POR e dei dipartimenti per fornire il contesto proficuo per un buon utilizzo dell'Assistenza tecnica.
- I mutamenti delle esigenze dovuti all'andamento del POR. L'avanzamento delle attività del POR sta spostando l'enfasi delle competenze necessarie verso le capacità di monitoraggio e controllo, e le competenze di gestione in grado di potenziare il miglioramento delle attività e delle strutture da cui dipendono. Occorrerà nella fase di programmazione 2007-13 avvalersi di capacità di pianificazione strategica in grado di raccordare il focus delle misure del POR alle obiettivi ed attività dei dipartimenti, puntando sui risultati e la gestione delle azione.

Linee per lo sviluppo futuro dell'Assistenza tecnica

- *Introdurre maggiore chiarezza nella definizione del ruolo di responsabile di Misura, specie nelle relazioni fra attività Por e attività ordinarie dei dipartimenti;* in questa direzione è necessario stabilire rapporti di maggiore integrazione fra le attività connesse al POR e le attività connesse alle

politiche ordinarie, altrimenti i responsabili di misura si trovano ad operare isolati rispetto alle risorse umane e tecnologiche proprie dei dipartimenti.

- *Sviluppare un'analisi dei fabbisogni di assistenza al livello dei singoli Responsabili di Misura.*
- *Rafforzare l'offerta di AT con competenze specifiche attualmente non previste; spesso sono necessarie capacità non di altissimo livello tecnico ma comunque utili per affrontare passaggi procedurali attualmente sguarniti; ad esempio, in materia di bandi di gara e appalti pubblici, in materia di monitoraggio, verifica della spesa, controlli di primo livello.*
- *Potenziare l'assistenza tecnica per rispondere alle nuove esigenze derivanti dal passaggio delle misure dalla fase di programmazione/selezione a quella di attuazione, quindi competenze di project management e di pianificazione strategica focalizzata sui risultati.*
- *Assicurare i servizi di assistenza tecnica sulla base di un sostegno continuativo nel tempo.*

Tornando al discorso complessivo relativo al sistema di gestione, in sintesi, gli aspetti che dovranno essere affrontati nel breve periodo rimangono i seguenti:

- a) il ruolo del Nuvv e, in questa direzione, lo scioglimento delle questioni riguardanti il suo completamento in termini di risorse umane. E' necessario che il completamento dell'organico del Nucleo di Valutazione, compreso l'organico della struttura tecnico-amministrativa a supporto del Nucleo stesso, avvenga con modalità (anche di trasparenza) tali da perseguire il necessario apporto in termini non solo di professionalità ma anche di supporto operativo agli appalti regionali. Resta, infatti, ancora troppo sfumata la definizione delle competenze e responsabilità di questi organismo, che si rivela cruciale ai fini del supporto all'AdG nel presidio del POR;
- b) il coordinamento delle attività della Sog, completando anche in questo caso il reclutamento delle professionalità necessarie attraverso una adeguata analisi dei bisogni e di conseguenza dei profili di competenza;
- c) la copertura delle posizioni di responsabili di misura;
- d) la programmazione e il presidio di attività di assistenza tecnica a supporto dei responsabili di misura e dei dipartimenti, così come una valutazione dell'efficacia delle attività di assistenza tecnica;

- e) si dovrebbe prevedere anche un sensibile sforzo di rafforzamento delle strutture di gestione a livello locale impegnate nella Progettazione Integrata Territoriale tramite le previsioni connesse al sistema di premialità dei PIT⁵⁸;
- f) è inoltre cruciale che vengano prese adeguate risoluzioni in ordine alla trasparenza e comunicazione dei processi attuativi per favorire quanto più possibile il controllo diffuso delle operazioni adottate: individuazione di schemi standard per le procedure di selezione, definizione puntuale della tempistica dei bandi di gara, adeguata pubblicizzazione e circolazione delle informazioni, diffusione dei dati di monitoraggio, etc.

Per quanto riguarda le Misure, risulta che l'innovazione prevista nel POR è stata applicata e non vi sono pertanto misure "scoperte" a livello di responsabilità. La tabella seguente mostra che le misure in carico a dirigenti sono 12.

⁵⁸ La bozza di regolamento in tema di premialità per i PIT viene discussa nel rapporto tematico dedicato alla progettazione integrata, allegato a questo rapporto.

Tabella 36 - La struttura di responsabilità delle misure del POR

Misura	responsabilità	misura	responsabilità
1.1	misura in carico del dirigente	4.1	assegnato
1.2	assegnato	4.2	assegnato
1.3	assegnato	4.3	Misura in carico del dirigente
1.4	misura in carico del dirigente	4.4	assegnato
1.5	assegnato	4.5	assegnato
1.6	assegnato	4.6	assegnato
1.7	misura in carico del dirigente	4.7	assegnato
1.8	misura in carico del dirigente	4.8	assegnato
1.9	assegnato	4.9	assegnato
1.10	assegnato	4.10	assegnato
1.11	assegnato	4.11	assegnato
2.1	misura in carico del dirigente	4.12	assegnato
2.2	assegnato	4.13	assegnato
2.3	assegnato	4.14	assegnato
3.1	assegnato	4.15	assegnato
3.2	assegnato	4.16	misura in carico del dirigente
3.3	MISURA ACCORPATA 3.2	4.17	assegnato
3.4	assegnato	4.18	assegnato
3.5	assegnato	4.19	assegnato
3.6	assegnato	4.20	assegnato
3.7	assegnato	4.21	assegnato
3.8	misura in carico del dirigente	5.1	misura in carico del dirigente
3.9	assegnato	5.2	assegnato
3.10	assegnato	6.1	assegnato
3.11	misura in carico del dirigente	6.2	assegnato
3.12	assegnato	6.3	assegnato
3.13	misura in carico del dirigente	7.1	assegnato
3.14	assegnato		
3.15	assegnato		
3.16	misura in carico del dirigente		

Fonte: Autorità di Gestione del POR Calabria

1.3 Il sistema Rendicontra

Il sistema RENDICONTRA rappresenta la base informativa principale a supporto della gestione e del monitoraggio dei progetti finanziati nell'ambito del Por Obiettivo 1 2000-2006.

La connessione al sistema RENDICONTRA è possibile collegandosi ad un POP acquisito dalla Regione con un MODEM standard a 56K da qualunque PC e, tramite una Password, si accede alle banche dati. Al momento della stesura di questo rapporto non è stato possibile effettuare un controllo sul sistema stesso in quanto si sono verificati dei problemi con il gestore della rete telefonica che non consente più un accesso alla rete intranet. Il problema è in via soluzione, tuttavia, secondo

quanto comunicato, prossimamente è previsto il collocamento in internet del sistema, accessibile al pubblico per le informazioni di base così come sono al momento disponibili.

Rispetto al sistema di imputazione dei dati, i Responsabili di Misura (RM) sono coloro che hanno la responsabilità di rendere disponibili i dati per il caricamento sul sistema. L'accesso al sistema in forma "attiva", vale a dire con la possibilità di inserimento e modifica dei dati, è ormai estesa a tutti i Responsabili di Misura. Pertanto, rispetto alla valutazione effettuata nel rapporto di valutazione intermedia, si riscontra un notevole passo avanti nel decentramento delle funzioni relative all'alimentazione del sistema di imputazione dei dati.

Per sostenere i RM è stato istituito un Ufficio di supporto che raccoglie, a livello centralizzato, tutta la documentazione relativa ai progetti ammessi al finanziamento, trasmessa a cura dei RM (che quindi mantengono la titolarità del controllo e validazione delle informazioni fornite e da imputare nel sistema), e ne conserva copia al fine dell'inserimento dei dati in caso di necessità. Ciò può avvenire nel momento in cui si renda necessario l'inserimento dei dati contemporaneamente per un numero molto elevato di progetti relativa ad una specifica misura, fungendo l'Ufficio di supporto ai Responsabili stessi.

Il sistema può consentire, così come è attualmente costruito, l'analisi dell'andamento delle attività secondo i tre aspetti: finanziario, fisico e procedurale.

Il sistema, pur presentando molte potenzialità per la raccolta, il trattamento e la restituzione di dati, è ancora sottoutilizzato, essendo ancora utilizzato prevalentemente nei rapporti con il Ministero del Tesoro (attraverso MONIT 2000), per svolgere la funzione obbligatoria di rendicontazione finanziaria e per le domande di pagamento. Avanzamenti nell'imputazione dei dati, rispetto al precedente rapporto di valutazione, sono stati comunque effettuati, come si vedrà di seguito.

Tutti i dati presenti sul sistema sono estraibili a cura della Servizio Sistemi Informativi della Regione Calabria. Non sono pertanto disponibili all'utente di RENDICONTA i dati aggregati relativi a tutti i progetti caricati, o a loro sottoinsiemi (Azione, Misura, Asse). Sono invece disponibili i dati relativi ad ogni singolo progetto.

La prima sezione del sistema è relativa all'*Anagrafica Progetto Comunitario*. Per ogni progetto è possibile estrarre numerose variabili, alcune delle quali sono di compilazione obbligatoria, altre di compilazione facoltativa. Risultano riempiti, per tutti i progetti inseriti in RENDICONTA, soltanto i dati dei campi chiave (indicati con

K) e dei campi obbligatori (indicati con O). Ciò è stato confermato in sede di intervista telefonica con il responsabile del sistema Rendicontra, e la motivazione principale del mancato inserimento di questi dati è la mancanza di domanda e la scelta di dare priorità ad altre attività, prima fra tutte quella dell'inserimento dei dati relativi all'avanzamento fisico e procedurale. Rispetto al precedente rapporto non si registra dunque un avanzamento nell'inserimento dei dati relativi agli altri campi previsti dal Sistema RENDICONTRA relativamente a questa sezione.

E' stato invece avviato il caricamento dei dati relativi all'avanzamento fisico dei progetti, i cui risultati sono stati oggetto dell'analisi del valutatore. Da una analisi degli indicatori aggiornati nel Complemento di Programmazione approvato il 15 dicembre 2005, alla data 30 giugno 2005 i dati presenti hanno dunque consentito il calcolo di alcuni indicatori di realizzazione, mentre ancora non è possibile calcolare alcun indicatore di risultato o di impatto. La percentuale di indicatori di realizzazione calcolabili sulla base dei dati al momento disponibili, cioè per i quali sono stati caricati dei dati sul sistema, è però pari a solo il 15% circa del totale degli indicatori previsti dal complemento di programmazione.

Si è dunque verificato un avanzamento nell'inserimento dei dati nella sezione *avanzamento fisico*, come auspicato nel precedente rapporto, sebbene la quantità e la qualità dei dati presenti non sia ancora tale da consentire una attività di valutazione completa ed esauriente, per la difficile interpretabilità dei dati e i ritardi di aggiornamento.

Per quanto riguarda la sezione avanzamento procedurale, in sede di intervista è stato confermato il livello molto avanzato nell'aggiornamento di questa sezione. Al momento è dunque possibile, per la maggior parte dei progetti, risalire allo stato di avanzamento procedurale e fisico.

La **rendicontazione** finanziaria è disponibile per *Fondo, Asse, Misura, Azione e Progetto*, relativamente agli impegni e alle spese.

Gli impegni (e le spese) definitivi si riferiscono al consolidato relativo all'ultima data di rendicontazione dovuta al Ministero del Tesoro, e non sono pertanto modificabili. Gli impegni (e le spese) di periodo si riferiscono al progressivo del trimestre di rendicontazione in corso. Il totale degli impegni (e delle spese) rappresenta la somma delle due voci precedenti.

Per quanto riguarda i dati finanziari, l'aggiornamento avviene pertanto trimestralmente e i dati sono tempestivamente resi disponibili e con un buon livello

di attendibilità. La situazione risulta pertanto **positiva**, come già evidenziato anche nel rapporto precedente.

In complesso, rispetto al rapporto di valutazione intermedia, si nota dunque un **potenziamento delle informazioni presenti**, sebbene non ancora tali da consentirne un uso diffuso. Si tratta tuttavia di un buon punto di partenza per ulteriori sviluppo nella quantità e qualità dei dati disponibili in vista dei prossimi momenti previsti dal disegno di valutazione.

Alcune significative modificazioni nella composizione dei progetti presenti sul sistema sono avvenute in relazione ai **progetti coerenti**⁵⁹.

La Commissione ha infatti richiesto che i progetti coerenti così inizialmente considerati fossero riclassificati in due distinte categorie. La prima si riferisce ai progetti coerenti in quanto tali, con le caratteristiche descritte in nota, mentre la seconda categoria è rappresentata dai progetti coerenti con il POR, che sono stati finanziati con fondi regionali o con altri fondi pubblici nel periodo di riferimento del P.O.R., e dunque che si possono configurare come una attivazione di risorse aggiuntive. Questa seconda categoria di progetti non risulta pertanto più classificata come progetto coerente, e da ciò ne è derivato il ridimensionamento nel numero dei progetti coerenti sul totale dei progetti approvati.

Le Regione Calabria inoltre ha recentemente attivato un sistema di **chek list per effettuare i controlli di primo livello** sui dati caricati sul sistema Rendiconta. Il sistema è entrato in funzione il 10 ottobre.

Il sistema Rendiconta è stato dunque potenziato con una nuova funzionalità che prevede la gestione di 3 chek list in 3 differenti momenti del processo.

Il primo è relativo alla definizione del progetto, per il quale viene richiesto, al momento del caricamento sul sistema, un insieme di requisiti e informazioni in

⁵⁹ I progetti coerenti sono interventi realizzati con finanziamenti pubblici in momenti precedenti all'attuale programmazione 2000-2006, secondo quanto stabilito dalla Delibera CIPE del 16 ottobre 1997 "Indirizzi per l'armonizzazione e l'accelerazione delle procedure attuative dei programmi cofinanziati dalla Commissione Europea". E' facoltà della Regione considerare questi progetti come interventi finanziati dal POR in modo da garantire il principio dell'addizionalità, sotto la condizione che le risorse messe a disposizione della Regione dovranno essere utilizzate per interventi finalizzati al conseguimento degli obiettivi del POR. I progetti coerenti sono imputati a livello di Misura e, quando possibile, di Azione, sulla base della coerenza degli stessi agli obiettivi della Misura e dell'Azione. Gli interventi devono, inoltre, essere stati eseguiti secondo procedure coerenti con i regolamenti comunitari e devono prevedere il cofinanziamento dei soggetti privati. La Regione ha, dunque, la possibilità di richiedere il pagamento della quota pubblica utilizzata per questi progetti, con il vincolo di utilizzare tali fondi, anche in periodi successivi, per interventi coerenti con le azioni o le misure per i quali sono stati imputati.

assenza delle quali non se ne può effettuare il caricamento. Fra queste sono da segnalare coerenza rispetto al POR, il rispetto dei regolamenti comunitari, ecc...

Il secondo momento è relativo alla richiesta di impegno di spesa da parte del beneficiario, effettuata per via elettronica, a cui viene sottoposta la compilazione di una seconda check list in assenza della quale non è analogamente possibile caricare l'impegno di spesa. Fra i criteri previsti ci sono i 3 pareri di regolarità amministrativa, di coerenza programmatica e contabile

Il terzo momento in cui viene effettuato un controllo tramite check list è il momento della liquidazione del mandato di pagamento.

Su questo sistema di check list si innesca un meccanismo di propedeuticità secondo il quale ogni per ogni movimento finanziario deve essere verificata la presenza dei criteri relativi alla prima check list, senza i quali non si può procedere all'impegno finanziario. Allo stesso modo, al fine della liquidazione del mandato di pagamento, devo essere soddisfatti i criteri relativi alle due check list precedenti.

Al momento il sistema di check list è relativo a tutti i progetti il cui beneficiario finale è la Regione Calabria. Dopo una fase di sperimentazione il meccanismo dovrebbe estendersi anche a beneficiari terzi.

Il sistema è stato candidato a diventare una best practice all'Unione Europea. Sarà cura del valutatore analizzare nei prossimi mesi l'effettiva operatività e utilizzabilità del sistema.

2. GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI: SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI

In questa parte si riportano i principali risultati degli approfondimenti tematici condotti nell'ambito dell'aggiornamento della valutazione intermedia. I testi completi degli approfondimenti sono riportati nei volumi allegati.

2.1 Approfondimento 1 - L'avanzamento nella progettazione integrata

2.1.1 L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata

Questo approfondimento tematico contiene un aggiornamento a dicembre 2005 della valutazione sui Progetti Integrati Territoriali. Dato il ritardo con cui il processo di attuazione dei PIT si è attivato, questo studio contiene informazioni e analisi che non contemplano il merito dell'attuazione. Si segnala inoltre che, a differenza di quanto riportato nel disegno della valutazione, l'analisi si è concentrata esclusivamente sui PIT senza rivolgersi agli altri strumenti integrati previsti dal POR Calabria: PIF, PIS, PIAR. Questo perché si è reso necessario concentrare le risorse di valutazione sullo strumento ritenuto prioritario sia in ragione dell'entità finanziaria che su di esso si concentra, sia per il ruolo che questo strumento sta ricoprendo nelle riflessioni connesse alla riprogrammazione.

L'ipotesi da sottoporre a verifica può essere così sintetizzata: il risultato atteso delle notevoli difficoltà gestionali della vicenda PIT, caratterizzata da un alternarsi di stop-and-go e da modifiche e ripensamenti in corso d'opera, da un presidio a lungo deficitario, dal lungo periodo di "convivenza forzata" dei comuni appartenenti ai PIT nell'incerta attesa dei finanziamenti comunitari, e infine dalla pressante scadenza comunitaria (31 dicembre 2004), termine ultimo per l'approvazione delle iniziative di progettazione integrata, è un livello subottimale della progettazione facilitato da un doppio ordine di fattori sfavorevoli: da parte locale, un tentativo di minimizzare le perdite possibili con l'accaparramento delle risorse secondo logiche distributive tradizionali; da parte regionale, l'allargamento delle maglie della selezione dei progetti definitivi.

A suffragio di questa ipotesi potrebbe essere portata l'approvazione generalizzata, a dicembre 2004, di tutti i 23 PIT calabresi. Si tratta di un'ipotesi che deve però

essere vagliata in dettaglio per capire in quali casi ciò è stato più vero che in altri (vale a dire, in quali casi l'ipotesi è "falsificata") e quali conseguenze è lecito attendersi.

Il metodo seguito per ottenere giudizi e considerazioni su questi due orizzonti valutativi si è articolato nelle seguenti fasi operative:

- Interviste qualitative rivolte ad attori rilevanti coinvolti nei processi di programmazione integrata di altre regioni italiane; le interviste mirano ad individuare i fattori critici di successo che nell'opinione degli intervistati hanno permesso di ottenere buoni risultati nelle esperienze di progettazione integrata in cui sono stati coinvolti.
- Analisi desk della documentazione PIT approvata a dicembre 2004 orientata a valutare il grado di rispondenza dei progetti presentati dal livello locale rispetto alle caratteristiche distintive della progettazione integrata territoriale così come delineata dalla letteratura in materia e dalla programmazione regionale;
- Realizzazione di 7 studi di caso (tramite interviste qualitative e analisi della documentazione di riferimento) rivolti ad approfondire le caratteristiche del processo di programmazione a livello locale, la costellazione degli attori coinvolti, gli elementi di successo ed i fattori critici dell'esperienza fin qui realizzata; la selezione dei sei casi di studio è stata realizzata sulla base dei risultati dell'analisi desk della documentazione PIT e verificata con i membri del NVVIP della Regione Calabria ed ha riguardato in questa fase i PIT, Aspromonte, Crotona, Savuto, Serre Calabresi, Serre Cosentine, Stretto Valle del Crocchio.

2.1.2 L'avanzamento procedurale della progettazione integrata

Per quanto riguarda la progettazione integrata, il Rapporto di valutazione del giugno 2004 sottolineava come la fase di avvio dei PIT richiedeva di porre attenzione ad alcune dimensioni rilevanti per la qualità della progettazione:

- *i meccanismi di gestione adottati dai PIT*, valorizzando e promuovendo quelli orientati alla strutturazione di sistemi di gestione innovativa, come la creazione di strutture stabili tra gli enti locali coinvolti che semplifichino le procedure tecniche e amministrative e la formazione di task force professionali dedicate per l'attuazione dei progetti (task force che in altri contesti hanno costituito uno

degli elementi più favorevoli al successo dell'iniziativa e la condizione per il trasferimento delle competenze acquisite al di là della conclusione del singolo progetto);

- *la qualità del partenariato coinvolto*, soprattutto di quello effettivamente presente e operante sul territorio e rilevante per il settore di intervento individuato dal PIT;
- *il livello di integrazione con altri strumenti di progettazione integrata* al fine di valorizzare la coerenza di obiettivi e soluzioni adottate per lo sviluppo del territorio.

Altri aspetti che nel Rapporto si riteneva necessario presidiare riguardavano il processo di gestione. Si suggeriva in particolare di definire:

- regole esplicite e trasparenti per l'attuazione degli interventi, precludendo meccanismi privi di selettività (come le procedure a sportello) e mantenendo vivo il presidio sulla coerenza degli interventi rispetto all'idea guida individuata nel progetto;
- adeguate procedure di comunicazione sia all'interno, tra i soggetti gestori regionali, provinciali e locali, sia all'esterno verso il pubblico; in una parola, implementare la prevista rete dei PIT con la definizione di chiari referenti per l'attività degli attuatori a livello locale.

Come per i PIT, anche l'attuazione dei *Progetti Integrati di Filiera e dei Progetti Integrati per le Attività Rurali* hanno presentato rilevanti ritardi. Al 31 dicembre 2004 solo 23 dei 116 PIF pervenuti al Dipartimento Agricoltura sono stati oggetto di decreto di impegno relativo ai singoli progetti esecutivi per un totale di 180 milioni di euro. Più critica la situazione dei PIAR, che hanno scontato le difficoltà di avvio dei PIT a cui erano strettamente legati e parallelamente a quelli hanno vissuto un'accelerazione a dicembre 2004. In questo mese infatti sono state completate le fasi di negoziato dei PIAR che hanno comportato l'accorpamento di alcune proposte e la dichiarazione di non ricevibilità di una di esse. In totale i progetti per le aree rurali sono diventati 41, di cui 20 sono stati oggetto di decreto al 31/12/2004 mentre per gli altri la decretazione risulta in corso.

Dal punto di vista dell'avanzamento procedurale, la situazione dei PIT appare finalmente sbloccata anche grazie alla scadenza imposta dalla Comunità europea.

Nel corso del 2004 si è consolidato un gruppo di lavoro – se pure non formalmente costituito – che affianca l'AdG sui PIT e formato da 5 persone (due program

manager della SOG, un dipendente regionale e due esperti junior selezionati sulla base di una short list) che ha permesso di concludere il processo di programmazione con l'approvazione degli Accordi di programma entro la scadenza del 31.12 2004.

Alla costituzione "di fatto" di un nuovo gruppo di lavoro (chiamato Ufficio PIT) si è aggiunto il ricorso all'Assistenza tecnica, erogata sia nei confronti della struttura regionale sia, in alcuni casi e settori, nei confronti dei soggetti della programmazione locale. L'Assistenza tecnica ai PIT, avviata in prima battuta nel giugno 2003 con il progetto Formez-Sprint, rivolto essenzialmente alla struttura regionale, si è arricchita infatti nel corso del 2004 di numerosi interventi rivolti sia al livello regionale sia a quello locale (Pit-agera; PIT-Lavoro di ISFOL, Italia lavoro, RSO-Tagliacarte; Post-it dell'Anci).

Grazie anche al supporto dell'Assistenza tecnica fornita dalla task force del Formez, nel corso del 2004 sono giunte a definizione, dopo una serie di modifiche e ripensamenti nel corso degli anni, le caratteristiche essenziali delle procedure attuative dei PIT.

La predisposizione degli schemi di Accordo di programma ha chiarito le modalità di selezione delle diverse tipologie di intervento previste nelle operazioni di dettaglio. Per quanto riguarda le modalità di attuazione degli interventi dei PIT ammessi a finanziamento, è stato messo a punto il quadro di regole procedurali con modifiche di rilievo rispetto alle precedenti formulazioni. Tale quadro è delineato all'interno dell'Accordo di programma che sancisce l'approvazione definitiva dei PIT. Questo stabilisce inoltre un nuovo cronoprogramma delle operazioni.

Per quanto riguarda la qualificazione dei meccanismi di gestione dei PIT, che costituisce uno degli obiettivi strategici posti dall'AdG nella revisione di metà periodo del Complemento di Programmazione, all'inizio del 2004 è stato elaborato un documento - tuttora non ufficiale - in tema di *premiabilità* che individua una serie di indicatori e di parametri gestionali sulla base dei quali attribuire la "riserva finanziaria regionale per il consolidamento della qualità dell'azione dei soggetti locali" (ad una disamina dei criteri proposti è dedicato il paragrafo successivo).

Durante il corso del 2004 il gruppo di lavoro per i PIT, formato dall'AdG, parte del NNVIP regionale e 3 membri della SOG ha dato avvio al processo di analisi e selezione delle operazioni di dettaglio inviate dalle strutture tecniche locali, che ha comportato una serie di richieste di modifica alle schede di progetto (infrastrutture,

regime d'aiuto e formazione) elaborate a livello territoriale per migliorarne la qualità e le caratteristiche di integrazione.

Le schede-progetto pervenute dai PIT sono state sottoposte ad una preliminare istruttoria da parte del gruppo di lavoro interno all'AdG che visiona in particolare:

- 1) gli aspetti connessi alla coerenza delle operazioni di infrastrutturazione con l'architettura generale del progetto;
- 2) la validità tecnico-economica, alla pertinenza rispetto al quadro generale approvato;
- 3) i tempi di cantierabilità degli interventi;
- 4) la sostenibilità ambientale;
- 5) il contributo all'adozione del principio di pari opportunità.

Sulla base dell'istruttoria, sono state formulate osservazioni e proposte di modifiche o integrazioni ai citati organi tecnici dei PIT⁶⁰. Invece, i Responsabili di Misura sono deputati al rilascio del previsto parere di ammissibilità.

A dicembre 2004, conclusa la fase di analisi della progettazione con l'approvazione di tutti i PIT presentati, sono stati sottoscritti i 23 Accordi di programma, che hanno sancito l'avvio della fase attuativa (Deliberazioni n.941 del 3 dicembre 2004 e n.1037 del 22 dicembre 2004). L'ammontare finanziario destinato al finanziamento delle 1.069 operazioni di dettaglio presentate dai 23 PIT Calabresi è pari a 584.536.632 euro.

Un'elaborazione realizzata dall'Ufficio PIT mostra che, per quanto riguarda le operazioni a valere sul FESR, vi sono alcune misure in overbooking per quanto riguarda le richieste da parte dei PIT, mentre altre decisamente sottoutilizzate. Le misure più richieste risultano in particolare la 4.4, la 2.1 e la 1.10; in misura minore, la mis. 2.3. poco richieste invece la misura 4.2 e 4.1.

L'accordo di programma prevedeva inoltre che, entro 90 giorni dalla stipula degli Accordi di programma, i PIT nominassero il responsabile operativo dell'Ufficio di coordinamento e gestione del PIT, organo deputato al coordinamento, programmazione locale, monitoraggio e rendicontazione delle operazioni di infrastrutturazione.

⁶⁰ REGIONE CALABRIA, Dipartimento III Affari internazionali e Politiche di Sviluppo dell'Area del Mediterraneo, I PROGETTI INTEGRATI TERRITORIALI, Report, giugno 2005.

Allo stato attuale (dicembre 2005) risultano nominati i responsabili operativi dell'Ufficio di coordinamento e gestione (UCG) di 20 PIT. 19 di essi hanno scelto la formula dell'Ufficio comune, mentre solo il PIT Valle del Crocchio ha optato per l'Ufficio unico quale modalità operativa dell'Ufficio di coordinamento.

2.1.3 Alcune conclusioni sulla progettazione integrata territoriale

Le conclusioni di questo studio, per quanto limitate alla sola fase di programmazione dei PIT, confermano l'ipotesi di partenza ma permettono di effettuare alcune considerazioni aggiuntive.

La scelta della Regione Calabria in materia di progettazione integrata territoriale è stata di interpretare i PIT come una occasione per avviare un processo di programmazione dal basso, diffuso su tutto il territorio regionale attraverso la mobilitazione principalmente delle forze locali, senza una preliminare individuazione di priorità strategiche in termini di porzioni di territorio su cui concentrare gli sforzi di progettazione integrata. Una ulteriore caratteristica è stata quella di privilegiare principalmente il rapporto con i comuni, lasciando un ruolo secondario alle province che tuttora non hanno sviluppato in Calabria un significativo ruolo di programmazione del territorio.

Questa scelta, supportata da considerazioni condivisibili sulla realtà istituzionale calabrese, non è stata tuttavia accompagnata da un sufficiente livello di regia della vicenda da parte regionale ed in particolare:

- a) un'attività di forte presidio, attraverso la definizione di specifiche regole circa gli ambiti di intervento ammissibili e l'esplicitazione di criteri di valutazione sufficientemente precisi in merito alla selezione delle proposte provenienti dagli organismi locali;
- b) una intensa attività di accompagnamento e di supporto degli organismi locali, sia per diffondere in modo coerenti le informazioni sulle regole da seguire, sia per negoziare il più possibile già nella fase di elaborazione le tipologie di interventi ammissibili, evitando così di creare eccessive aspettative nei soggetti locali sulle opportunità di finanziamento (aiutando anche i responsabili degli organismi PIT nel limitare le attese per distribuzioni a pioggia delle risorse) e di sovraccaricare la fase di valutazione con pressioni esogene rispetto ai principi della progettazione integrata.

L'impasse gestionale si è rispecchiato nella mancata costituzione di un organismo stabile e ben riconoscibile di gestione della programmazione integrata a livello regionale, criticità solo parzialmente affrontata in tempi recenti. È questo un elemento dirimente dell'esperienza calabrese rispetto alle esperienze di altre Regioni italiane, ove è sempre presente, pur con modalità e risorse diverse, un "nucleo gestionale" capace di presidiare la "storia" dell'intero percorso attuativo, giustificare le scelte e interpretarle alla luce delle modifiche del contesto o delle difficoltà affrontate.

La scelta di attivare il partenariato locale sulla base della generazione dal basso delle proposte è stata condotta invece in Calabria senza una strategia orientata a produrre una progettualità significativa. In un sistema tradizionalmente non abituato all'integrazione appare evidente come una soluzione di tale genere avrebbe incontrato consistenti difficoltà, e l'analisi del parco progettuale dei PIT non può che confermare tali attese.

In primo luogo la definizione dell'idea strategica dei PIT, lasciata allo "spontaneismo" locale, mette in luce la difficoltà ad individuare da una parte tematismi originali e sufficientemente selettivi e, dall'altra, percorsi mirati per conseguirli. Si configura perciò spesso un corpo progettuale che assomiglia più ad un piano di sviluppo territoriale che ad un progetto con le caratteristiche essenziali del PIT (coerenza, integrazione, selettività e concentrazione finanziaria). Ciò è probabilmente spiegabile anche con esigenze di riflessione complessiva sul territorio in mancanza di un quadro stabile di pianificazione dello sviluppo territoriale.

Si osserva inoltre che la maggior parte dei PIT ha scelto di non escludere nessun comune dall'essere beneficiario di una quota parte delle risorse; tutti i comuni risultano beneficiari di almeno una operazione a carattere infrastrutturale *materiale* (generalmente si tratta di opere di riqualificazione di centri storici, restauro di beni architettonici, realizzazione o completamento di strutture come teatro, ospedale, ecc.). Di conseguenza, la distribuzione degli interventi infrastrutturali appare parcellizzata su tutto il territorio (almeno uno in ogni comune del PIT), con un basso grado di concentrazione finanziaria. Ciò ovviamente presenta, al di là di considerazioni sull'opportunità e selettività delle operazioni infrastrutturali di tipo molto parcellizzato, un risvolto dal punto di vista gestionale e il possibile rischio di ritardi connessi all'attribuzione a ciascun singolo comune delle procedure di appalto, anche alla luce del fatto che pochi comuni hanno deciso di unificare le procedure di appalto.

La capacità progettuale degli enti locali beneficiari delle operazioni proposte testimoniata dalle schede progetto di infrastrutture, con alcune rilevanti eccezioni, è tendenzialmente basso. Tuttavia, le operazioni in regime di aiuto e FSE sono generalmente meglio impostate: segno del contributo dell'Assistenza tecnica fornita ai PIT per l'impostazione di queste operazioni. Le operazioni che abbiamo definito "di sistema" (indirizzate a incrementare il valore aggiunto del PIT come sistema coerente), presenti nei PIT in diverse tipologie per quantità e qualità, sembrano essere tra i principali elementi qualificanti dei PIT anche perché sono quelle che più si allontanano da una strategia di spesa "tradizionale" per infrastrutture puntuali ed incentivi a singole categorie di soggetti.

Il quadro, decisamente critico, che emerge da questa analisi è per certi aspetti mitigato dall'analisi in profondità realizzata attraverso gli studi di caso.

In primo luogo, un fattore rilevante è costituito, naturalmente, dalle caratteristiche socio-economiche del territorio. In generale, la presenza di centri urbani di dimensioni grandi o medie sembra avere favorito meccanismi aggregativi del partenariato istituzionale; ma l'elemento senz'altro più rilevante è costituito dalla maggiore disponibilità, in realtà complesse, di risorse conoscitive, professionali, tecniche chiamate a collaborare alla definizione della progettazione e ad operare in fase di attuazione. All'opposto, sistemi territoriali fragili hanno incontrato decise difficoltà nel reperire le risorse necessarie (come ad esempio la conoscenza *sul* territorio, sulle sue dinamiche e sui meccanismi più adeguati per generare sviluppo) alla definizione dell'idea strategica e delle conseguenti operazioni per conseguirla.

In secondo luogo emerge piuttosto chiaramente che una delle variabili più importanti per spiegare la capacità/difficoltà di operare nell'ambito dello strumento PIT risiede nell'esistenza, e nella qualità, delle precedenti esperienze di gestione di programmi complessi vissute sul territorio. L'aver sperimentato la gestione di programmi quali Leader, Urban o i Patti Territoriali sembra avere permesso la capitalizzazione di una serie di competenze, professionali e organizzative, ma anche relazionali (capacità di attivare il coinvolgimento di soggetti rilevanti) che hanno facilitato l'approccio ad uno strumento innovativo quale il PIT.

In alcune di queste realtà, le esperienze positive di programmazione territoriale hanno dato vita a uffici dedicati all'interno dei comuni di maggiori dimensioni o agenzie di sviluppo cui la gestione del PIT ha potuto attingere per realizzare i principali compiti del processo di programmazione integrata: animazione territoriale, gestione del partenariato, assistenza tecnica alla progettazione. L'esistenza di tali

strutture ha peraltro permesso in qualche modo di superare il problema notevole dell'assenza di finanziamenti a supporto della gestione, di fatto anticipando le risorse necessarie a pagare le risorse umane impegnate nella costruzione del PIT.

In sostanza, sembra che la variabile tempo sia rilevante nello spiegare elementi di successo di queste iniziative, grazie al consolidamento della collaborazione tra attori che avviene grazie alla reiterazione di esperienze di cooperazione, magari non sempre di livello elevato (in termini di qualità progettuale, ad es.) ma comunque foriera di innalzamento dei livelli di fiducia.

Gli uffici a presidio della fase del PIT sembrano assumere configurazioni assai diverse; il numero delle persone coinvolte nella gestione varia da un minimo di 1-2 persone ad un massimo di 14. Generalmente l'acquisizione di nuove risorse, sia professionali sia operative per completare l'organico degli Uffici sembra ancora piuttosto limitato, ma dovrà probabilmente essere affrontato per il presidio delle funzioni di monitoraggio e rendicontazione. Si tratta di un aspetto che dovrà essere attentamente presidiato nei prossimi mesi con la definizione di strategie di supporto specifiche alle varie realtà finora costituite.

Queste constatazioni permettono di concludere che l'esperienza PIT in Calabria, pur con le relevantissime difficoltà affrontate, debba stimolare la riflessione della Regione in merito alle opportunità di inserire nel prossimo settennio di programmazione di strumenti di progettazione integrata. Ciò a partire dai principali elementi di debolezza riscontrati in questo processo e che possono essere così sintetizzati:

- instabilità del presidio a livello regionale e del quadro delle regole entro cui orientare l'attività di livello locale,
- mancanza di quadri di senso (pianificazione) a livello regionale e provinciale,
- disomogeneità dell'Assistenza Tecnica erogata ai territori locali,
- scarsa pregnanza e trasparenza del processo di selezione finale dei PIT.

A fianco di questi elementi, va però riscontrata la rilevante opportunità fornita da questo strumento di stimolare, se pure con gradi diversi di successo, un'auto-organizzazione delle risorse locali capace di modificare i più tradizionali meccanismi di intervento pubblico a favore di modalità più complesse ed innovative, modalità che richiedono una nuova assunzione di responsabilità, si vorrebbe dire presa di coscienza, non solo al livello locale, ma anche e soprattutto a quello regionale e che,

sperabilmente, dovrebbe rivolgersi nel prossimo periodo di programmazione anche agli enti provinciali; in altre parole, lo strumento PIT opportunamente modificato potrà costituire per la Calabria il veicolo del consolidamento di un processo di modernizzazione amministrativa solo appena avviato.

In questa direzione, l'idea di continuare l'esperienza PIT può essere considerata positivamente, se ovviamente saranno affrontati gli aspetti problematici richiamati più volte, sulla base di:

- una riaffermazione della volontà di costruire interessi (economici, professionali e politici) basati sulla programmazione dello sviluppo di livello sovralocale; sotto questo profilo, le aree PIT possono essere anche modificate, mantenendo tuttavia il profilo di area vasta, orientato anche al coordinamento delle altre partizioni territoriali proprie delle politiche settoriali;
- la riduzione del sovraccarico decisionale che si riversa sulla regione, attraverso il coinvolgimento delle province;
- l'attivazione di meccanismi premiali orientati a valorizzare la qualità progettuale e l'avanzamento delle capacità gestionali.

2.2 Approfondimento 2 - Le capacità istituzionali di gestione "ordinaria" del sistema idrico integrato e del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e prima analisi degli effetti dei progetti realizzati nell'ambito di questi sistemi

2.2.1 La tematica Acque

L'approfondimento della tematica Acque comprende 1) un aggiornamento dell'analisi di contesto sulla base dei dati disponibili; 2) un'analisi dello stato di attuazione della misura 1.2; 3) un approfondimento delle capacità istituzionali di gestione ordinaria del ciclo integrato delle acque, con riferimento particolare agli ATO; 4) un'analisi dei punti deboli e forti dell'attuale situazione nonché i suggerimenti del valutatore per migliorare la performance attuativa della misura.

Le attività sono state svolte sulla base di :

- a) un'analisi documentaria e statistica di secondo livello,
- b) interviste presso i principali soggetti coinvolti nella gestione del sistema integrato di gestione delle acque (dirigenti o rappresentanti dei 5 ATO, Ufficio del Commissario, Dipartimento politiche dell'ambiente).

Principali risultati e suggerimenti

Dall'analisi dello stato di avanzamento della misura 1.2 "Programmi di Ambito territoriale ottimale", emergono i seguenti elementi conclusivi che rappresentano anche le criticità del programma nella presente fase di attuazione:

- La situazione dei pagamenti è preoccupante in quanto, sulla base dei risultati finora raggiunti dalle attività intraprese dalla Regione (Ufficio del Commissario compreso), la probabilità di raggiungere gli obiettivi di spesa al 31 dicembre 2005 rimane complessivamente bassa. Va aggiunto che le difficoltà incontrate dal Dipartimento LL.PP riguardanti la certificazioni delle spese realizzate dall'Ufficio del Commissario - azioni 1.2.c ed 1.2.d - fanno correre un rischio supplementare di riduzione dell'ammontare finale delle risorse rendicontabili ai sensi dei regolamenti sull'intero periodo di programmazione. Infatti, non è ancora del tutto chiara la coerenza programmatica degli interventi di prima fase finora finanziati con quanto specificato nel POR, nonché la corrispondenza delle procedure di selezione utilizzate all'Ufficio del Commissario con quelle evidenziate nel CdP. E' da notare che tale difficoltà proviene in parte dall'assenza di un A.P.Q. approvato in forma definitiva che consenta di definire la cornice programmatica (così come richiesta dal CdP) indispensabile al finanziamento, e perciò la rendicontazione, degli interventi di prima fase.
- L'avanzamento procedurale consente di mettere in evidenza una situazione nella quale molti progetti selezionati sono in fase di realizzazione (avviati), anche se i ritardi in termini di pagamenti sono notevoli; le difficoltà incontrate nella fase dei pagamenti non fanno riferimento quindi ad una situazione di blocco nell'avvio della misura.
- Sulla base dei dati fisici forniti da Rendiconta, è ancora difficile concludere sull'efficacia degli interventi realizzati. Tuttavia va sottolineato che sulla base degli indicatori fisici di programma disponibili rimane limitato l'impatto in termini di popolazione interessata dalla depurazione delle acque. Da tale quadro emerge

che la probabilità di raggiungimento degli obiettivi di misura è più alta nell'ambito degli interventi inerenti la rete idrica che in riferimento al comparto depurazione.

- Per quanto riguarda l'efficienza degli interventi, l'analisi condotta dalla Corte dei conti mette in evidenza le sue perplessità per quanto riguarda i costi sostenuti da alcuni interventi rispetto ai risultati raggiunti.
- In questa fase rimane problematica l'operatività del sistema di monitoraggio. Molto lacunose sono le informazioni relative agli indicatori fisici di programma disponibili. Tale situazione impedisce di dare giudizi articolati sull'efficacia ed efficienza degli interventi finanziati nell'ambito del POR.

Nella situazione attuale occorre sicuramente individuare soluzioni per accelerare il livello di spesa (ed eventualmente trovare soluzioni per sostituire spese non certificabili). Inoltre va migliorato il monitoraggio dello stato di attuazione dei progetti (in particolare in riferimento al sistema degli indicatori). E' tuttavia chiaro che una parte sostanziale dei problemi incontrati dalla misura prende origine dall'incompiuto passaggio tra situazione di emergenza e gestione ordinaria del ciclo integrato delle acque. Senza sblocco della situazione l'attuazione dei fondi strutturali in regione rimane problematica.

In riferimento al passaggio tra situazione di emergenza e gestione ordinaria del ciclo delle acque, l'analisi ha evidenziato una situazione particolarmente critica:

- A fine settembre 2005 solo l'ATO di Cosenza ha individuato il soggetto gestore, mentre 2 ATO non avevano ancora provveduto alla pubblicazione del bando di selezione del soggetto gestore, Crotone risultava particolarmente in ritardo. 2 ATO avevano avviato le procedure, il cui esito tuttavia è finora risultato negativo;
- La redazione dei Piani di ambito presenta lacune strutturali (stime dei consumi e delle perdite approssimative, stima della tariffa e dei costi non affidabili) che le rendono poco credibili come base per l'elaborazione di un piano di gestione per un eventuale soggetto gestore (questa situazione spiega in parte il fatto che vadano disertate le gare di selezione del soggetto unico gestore del SII);
- In tutti gli Ambiti analizzati, il passaggio tra gestione di emergenza e gestione ordinaria non appare del tutto lineare. In numerosi comuni che hanno aderito alla gestione commissariale (ma anche per alcune in gestione propria), ci sono

difficoltà a riscuotere la tariffa, con conseguenze in particolare sui bilanci di alcune società private che gestiscono gli impianti (Cosenza, Vibo Valentia). Laddove gli ATO sono subentrati nella gestione commissariale (Crotona, Cosenza, Vibo Valentia) si è registrato un abbassamento significativo dei costi di gestione (tra il 20% ed il 30%).

Suggerimenti del valutatore

In riferimento alle criticità sopra evidenziate il gruppo di valutazione propone alcuni suggerimenti attuativi nello scopo di migliorare la situazione attuale.

A breve (entro il 31 dicembre 2005), onde evitare il blocco totale della spesa in questa fase (anche nell'idea di utilizzare le risorse non rendicontabili di cui sopra), potrebbe essere colta l'opportunità offerta dal CdP, laddove siano già state avviate procedure di selezione dei soggetti gestori unici che non hanno avuto esito positivo⁶¹, di individuare interventi relativi alla rete idrica (misura 1.2.b, per i quali gli ATO e i Comuni sono beneficiari finali e possono spendere abbastanza rapidamente). Tali interventi potrebbero far riferimento al parco dei progetti previsti nel Piano Operativo Triennale per i quali esistono le condizioni di una rapida cantierabilità. Sulla base delle condizioni precedenti, per quanto riguarda l'ATO di Cosenza gli investimenti disponibili sarebbero di circa 25 - 30 milioni di euro. Mentre in riferimento all'ATO di Reggio Calabria, si tratta di circa 35 milioni di euro, di cui 21 rapidamente cantierabili. Quindi solo per questi due ATO gli investimenti attualmente disponibili entro la fine dell'anno 2006 (per impegni POR) corrispondono a circa 46 - 65 milioni di euro.

Inoltre, va rapidamente chiarito il quadro attuativo della misura, facendo piena luce sulle procedure utilizzate dall'Ufficio del Commissario. Questo passaggio richiede da una parte il potenziamento del Dipartimento LL.PP. (tramite l'individuazione di una assistenza tecnica adeguata), in carico delle attività di rendicontazione, in quanto l'unica risorsa umana attuale non è messa in condizione di fronteggiare il complesso delle attività legate alla gestione della misura 1.2, d'altra parte andrebbe richiesta una maggior collaborazione dell'Ufficio del Commissario, in riferimento alle risorse umane che hanno gestito la misura 1.2. nella prima fase di attuazione del POR.

⁶¹ Il QCS Ob.1 prevede che "Nelle more della conclusione di tale procedura ed, in ogni caso, non oltre il 31-12-2004, salvo motivate sospensioni del procedimento dovute a cause non imputabili alla amministrazione proponente, saranno ammessi a cofinanziamento solo gli interventi di massima priorità previsti nei piani di ambito"

Queste attività saranno inoltre completate con l'approvazione dell'A.P.Q. nella sua forma rimodulata. Tale approvazione consentirà di fornire un quadro programmatico alla misura in linea con quanto previsto dal Complemento di Programmazione.

Le attività a breve di sopra evidenziate dovrebbero consentire alla misura di fornire una stima attendibile dell'ammontare delle risorse realmente rendicontabili nell'ambito dei progetti di prima fase e di individuare risorse, che nel quadro attuale di difficoltà nell'individuazione del soggetto gestore, possono permettere il conseguimento di obiettivi di spesa in linea con quanto previsto dal piano finanziario del POR seconda fase.

A medio-lungo termine (comunque oltre il 31 dicembre 2005), alcuni percorsi migliorativi sono stati ipotizzati dal Gruppo di valutazione per facilitare la possibilità del verificarsi delle condizioni ritenute necessarie ad una gestione ordinaria del ciclo integrato delle acque:

Nelle more della scelta del Soggetto Gestore unico, è auspicabile che siano migliorate le condizioni di gestione degli impianti di depurazione da parte dei soggetti gestori attuali (Comuni e società private); infatti, sono state verificate numerose situazioni di criticità caratterizzate, in particolare, per alcuni impianti depurativi, dal non pagamento degli stipendi del personale o dal taglio dell'elettricità da parte dell'ENEL (per il non pagamento di fatture). Queste circostanze hanno determinato localmente, in particolare per l'anno 2004 e 2005, interruzioni nell'erogazione del servizio di depurazione. Tale situazione trova origine sia nel vuoto contrattuale nel quale alcuni gestori si trovano ad operare, sia più complessivamente nella difficoltà, verificata da numerosi Comuni, inerente la riscossione della tariffa presso l'utenza (in particolare negli ATO di Cosenza e di Crotone). In questo caso, anche se è stata individuata una soluzione transitoria per quanto riguarda i debiti accumulati dai soggetti gestori tramite il ricorso a fondi erogati dalla Cassa mutui e prestiti, andrebbe comunque fatta la verifica, da parte degli ATO, della corrispondenza della tariffa attualmente applicata con la disponibilità a pagare dell'utenza⁶².

A medio termine andranno analizzate le condizioni che danno origine alle difficoltà incontrate nella scelta del Soggetto Gestore unico. Dall'approfondimento svolto dal valutatore sono emerse problematiche relative alla scarsa "bancabilità" (stima dei

flussi finanziari) dei Piani di ambito (situazione che si verifica pressoché per tutti gli ATO). E' importante quindi procedere alla rimodulazione dei Piani di ambito, in particolare per quanto riguarda le informazioni presenti nel Piano Economico Finanziario (PEF). Si procederà in particolare ad una stima attendibile della domanda espressa dal territorio, nonché alla definizione delle soluzioni tecniche più conformi con le capacità di spesa dell'utenza. Non è detto che basti la rimodulazione dei piani di ambito per sbloccare la situazione, andrebbe quindi studiata la possibilità di cambiamento nelle modalità di gestione proposte. Va in particolare sottolineato che l'affidamento a terzi non è una soluzione condivisa dalla maggior parte degli ATO a livello nazionale. Finora un ATO solo ha proceduto alla selezione del soggetto gestore secondo queste modalità (ATO di Frossinone), a confronto del 65% che hanno adottato la soluzione della società mista. Tale eventuale cambiamento richiede un passaggio istituzionale tramite la conferenza dei sindaci, nonché la modifica dei documenti di gara (con la redazione di un altro bando).

Infine, a prescindere dei passaggi precedenti Problemi più strutturali potrebbero pure verificarsi nella scelta del soggetto gestore, in particolare in riferimento alla dimensione ottimale degli ATO attualmente costituiti. Nel caso in cui fosse chiaro che la dimensione degli ATO attuali, in particolare per quanto riguarda l'ATO di VIBO, l'ATO di Crotona e l'ATO di Catanzaro, sottostimi le economie di scala necessarie allo svolgimento del servizio integrato, sarebbe necessario studiare l'eventuale possibilità di un raggruppamento degli ATO. In questo caso, però i passaggi amministrativi da prevedere comprendono la modifica della legge regionale 10, che provvede all'istituzione degli ATO a livello provinciale.

Nell'obiettivo di monitorare questi percorsi migliorativi il gruppo di valutazione propone la creazione di un gruppo di lavoro ad hoc ('Commissione acque' nell'ambito del POR), con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti nella gestione del ciclo integrato delle acque (compreso il partenariato istituzionale e sociale). Tale commissione avrebbe il compito di discutere delle difficoltà emerse e di proporre adeguate soluzioni per superare le principali criticità nell'attuazione della legge di settore (si veda allegato I della tematica di approfondimento 2).

⁶² Dai dati forniti dal documento di lavoro "La situazione del servizio idrico integrato nelle Regioni dell'Obiettivo 1" risulta che la Tariffa Reale Media del primo anno, fornita dai Piani di Ambito, è superiore alla media tariffaria nazionale in 4 degli ATO calabresi (Cosenza, Catanzaro, Crotona e Vibo Valentia).

2.2.2 La tematica Rifiuti

L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata

L'approfondimento della valutazione del 'Sistema integrato di gestione dei rifiuti' comprende: 1) l'aggiornamento dell'analisi di contesto, 2) l'analisi dello stato di avanzamento della misura 1.7 e l'individuazione delle principali criticità attuative, 3) l'approfondimento riguardante la capacità istituzionale per una gestione 'ordinaria' del sistema di gestione dei rifiuti, in particolare in riferimento agli ATO ed, infine, 4) una prima analisi degli effetti raggiunti dal POR, particolarmente nell'ambito della Raccolta Differenziata (RD). Questi due ultimi punti fanno espressamente riferimento alla domanda di valutazione.

Le attività sono state svolte sulla base di: (1) un'analisi documentaria e statistica di secondo livello, (2) interviste presso i principali soggetti coinvolti nella gestione del sistema integrato di gestione dei rifiuti (dirigenti o rappresentanti dei 5 ATO, Ufficio del Commissario, Dipartimento Politiche dell'Ambiente), (3) un'indagine sul campo presso le 14 società miste che gestiscono il sistema di Raccolta Differenziata a livello di sub-ambito.

Dalle attività di approfondimento sono emersi i seguenti elementi conclusivi :

- Per quanto riguarda il contesto, va notata la situazione sempre critica rispetto al resto dell'Italia in materia di gestione dei rifiuti (ricorso allo smaltimento in discarica, bassa percentuale di Raccolta Differenziata (RD) e carenza di una rete di impianti a livello territoriale, rapido aumento nella produzione di rifiuti urbani). Tuttavia vanno sottolineati i progressi realizzati negli ultimi tre anni, in particolare in termini di aumento della percentuale di RD (anche se siamo ancora lontani dall'obiettivo del 35% fissato dalla legge) e di una riduzione del ricorso allo smaltimento in discarica.
- Lo stato di avanzamento evidenzia una situazione attuativa difficile (rimane alto il rischio di disimpegno a livello della misura), in particolare nell'ambito della azione 1.7.b, mai realmente avviata. Per quanto riguarda la misura 1.7.a vanno però sottolineati alcuni aspetti positivi, quali il potenziamento delle società miste e la progressiva messa in funzione del sistema 'Calabria Sud'. E' in esame, da parte del Dipartimento Politiche dell'Ambiente, la riallocazione delle risorse finanziarie a valere sulla misura 1.7.b, ossia circa 45 milioni di euro. Tale rimodulazione prevede sia l'incremento delle risorse allocate sull'azione 1.7.a, per circa 22 milioni di euro, sia il potenziamento della misura 1.10.

Nel corso del mese di ottobre, sono state verificate la coerenza e l'ammissibilità delle spese rendicontate dall'Ufficio del Commissario da parte del Dipartimento per le politiche ambientali. La verifica effettuata ha consentito di raggiungere un livello di spesa al 31 ottobre 2005 pari a circa 44 milioni di euro. E' chiaro che tale livello di spesa consente di ridurre il rischio di disimpegno automatico evidenziato nel mese di giugno 2005 anche se non lo elimina del tutto.

- Il passaggio da 'gestione di emergenza' a gestione 'ordinaria' presenta difficoltà nel potenziamento degli ATO. Le principali criticità riguardano l'organizzazione interna (carenza di personale qualificato), l'assenza di un quadro normativo regionale (a cui fare riferimento per l'organizzazione dell'ATO), la scarsa conoscenza, da parte degli ATO, delle modalità di gestione adottate in passato dall'Ufficio del Commissario (che impediscono il subentro rapido negli attuali processi gestionali). Inoltre, a giugno 2005, non si registrava ancora una piena operatività del Dipartimento Politiche dell'Ambiente ed ARPACAL nell'ambito delle politiche di gestione dei rifiuti.
- La prima analisi dell'efficacia degli interventi relativi alle società miste (misura 1.7.a) evidenzia una situazione graduale di aumento della percentuale di raccolta differenziata a livello di sub-ambito (anche se i dati che emergono dall'indagine svolta sono parziali e spesso di difficile interpretazione). Tale aumento si registra tuttavia in un contesto di difficoltà gestionale di queste società di recente costituzione (con partenariato pubblico-privato). Le principali problematiche registrate riguardano aspetti interni legati alla gestione del personale e fattori esterni in particolare inerenti la riscossione della tariffa presso i Comuni.

A livello complessivo, rimane parziale il raggiungimento da parte della misura dei suoi obiettivi iniziali, in particolare per quanto riguarda il potenziamento degli ATO. Inoltre, è ancora da considerare a rischio la spesa globale della misura 1.7, anche se recenti rimodulazioni finanziarie dell'azione 1.7.b sembrano andare nella direzione giusta per una velocizzazione della spesa.

Come risposta alle criticità sopra evidenziate, il Valutatore approva l'attuale attività svolta dal Dipartimento per la rimodulazione delle risorse inizialmente allocate **sull'azione 1.7.b**. Tuttavia, onde evitare ulteriori ritardi nella spesa, va richiesto al Dipartimento un monitoraggio periodico dello stato di avanzamento dei nuovi interventi inseriti nel parco progetti iniziale. Inoltre, alcuni percorsi migliorativi per l'accelerazione al passaggio a una 'gestione ordinaria' del sistema dei rifiuti

riguardano: 1) il completamento del quadro legislativo regionale, alla luce di quanto già fatto nelle altre Regioni, 2) l'organizzazione del trasferimento di competenze tra Ufficio del Commissario agli ATO (anche Dipartimento Politiche dell'Ambiente), 3) il potenziamento dell'ATO in riferimento all'organizzazione interna ed esterna (relativa ai rapporti con gli altri soggetti attuativi); 4) l'allocazione di risorse umane adeguate all'interno del sistema gestione dei rifiuti; 5) l'avvio completo delle attività del Dipartimento politiche dell'ambiente e dell'ARPACAL.

Onde monitorare le attività svolte nell'ambito della tematica rifiuti, il gruppo di valutazione chiede la costituzione di una commissione ad hoc di valutazione e di monitoraggio degli interventi realizzati (si veda proposta in allegato 1 della tematica di approfondimento 2)

2.3 Approfondimento 3 - Lo stato di attuazione della misura 3.16 (Ricerca ed innovazione)

2.3.1 L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata

Questo approfondimento sull'attuazione della misura 3.16 è volto essenzialmente a valutare la coerenza di quanto è stato fatto fin qui con gli obiettivi che il POR assegna alla misura.

Per rispondere a questa domanda di valutazione, è apparsa adeguata e sufficiente una metodologia consistente nel mettere a confronto alcune essenziali informazioni quantitative e qualitative sull'attuazione della misura con la struttura degli obiettivi della misura stessa, alla luce degli orientamenti comunitari e nazionali in materia. Questo lavoro è stato svolto in base:

- I. all'esame dei documenti di programmazione e dei loro successivi aggiornamenti, alla luce degli atti rilevanti della politica comunitaria e nazionale in materia e degli orientamenti complessivi della politica regionale;
- II. ai dati di monitoraggio al 30/6/2005 relativi a impegni e pagamenti, a livello di progetto, azione e misura, desunti da Rendiconta, integrati dagli aggiornamenti raccolti presso il Responsabile di Misura e da atti apparsi sul BURC successivamente a quella data;
- III. ad un esame dei bandi finora pubblicati, inclusi i due recenti relativi ai distretti tecnologici previsti dall'APQ Regione-MIUR dell'agosto 2005;

- IV. ad interviste ai seguenti testimoni privilegiati: ing. Luigi Filippo Mamone (Responsabile di Misura facente funzione), dott. Giuseppe Rossi (consulente della Regione Calabria, Dipartimento Istruzione, cultura, alta formazione, università ed innovazione tecnologica), dott. Antonino Zumbo e dott. Luigi Leone (membri della Consulta Regionale per l'Innovazione).

2.3.2 Principali risultati e suggerimenti

I limiti principali che sembrano caratterizzare la spesa finora realizzata nel contesto della misura 3.16 sono i seguenti:

- I. non avere tentato esplicitamente di affrontare uno degli obiettivi più impegnativi, ma anche più sostanziali, del POR su questo terreno, quello di favorire un effettivo incontro tra domanda e offerta, anziché dilatare smisuratamente un'offerta che rischia di essere di fatto autoreferenziale e una domanda forse più legata agli investimenti ordinari che sarebbero comunque stati effettuati dalle imprese (mediamente poco innovative, come sottolineano anche i documenti di programmazione) anziché a progetti effettivamente innovativi. Questo dovrebbe essere ad esempio lo scopo dei progetti finanziati dall'azione b.3 ("servizi di interfaccia"), anche se la formulazione dell'oggetto di questi servizi data nel Bando ad essi dedicato appariva sbilanciata dal lato dell'offerta. Non sembrano esservi elevate probabilità a priori che i progetti finora selezionati, in questo e negli altri bandi, vadano effettivamente in quella direzione;
- II. non aver compiuto un serio sforzo per concentrare le risorse sui progetti più meritevoli dal punto di vista del contenuto, in particolare nelle aree tematiche considerate prioritarie, sopra ricordate. Anche se non è stato previsto finora di effettuare un'analisi approfondita dei progetti presentati (sia finanziati che non finanziati), della capacità tecnica delle commissioni valutatrici e dei criteri di selezione adottati da queste ultime, indizi di scarsa selettività si possono ritrovare nella distribuzione dell'importo dei progetti inseriti in Rendiconta. L'azione b.2 (laboratori tecnologici) ha finanziato ad esempio, tra l'altro, un pacchetto di 28 progetti di importo compreso tra 5mila e 10mila Euro, distribuito tra università (principalmente), CNR, altri centri di ricerca e istituzioni varie; l'azione d.1 (progetti delle imprese) ha finanziato tra l'altro 24 progetti di importo compreso tra 10.268 e 12.698 Euro;

III. non aver esplicitamente considerato che sarebbe stato opportuno, in particolare, concentrare le risorse su progetti mirati alla penetrazione sui mercati extraregionali (nazionali e internazionali). Ciò per evitare che l'angustia del mercato locale vanifichi il potenziale di crescita degli investimenti, e al tempo stesso per garantire una più efficace selezione dei progetti stessi in base al loro contributo potenziale all'aumento della competitività delle imprese (da non valutare solo in termini di innovazione strettamente intesa, ma anche, più generalmente, di upgrading della produzione).

I limiti del sistema innovativo della Calabria, analizzati anche nei documenti di programmazione, non sono specifici di questa regione: sono invece comuni all'intero paese, salvo che qui si presentano casomai, per certi versi, enfatizzati, in un contesto in cui la necessità di "upgrading" del sistema produttivo è una vera e propria condizione di sopravvivenza dello stesso.

L'occasione costituita dal POR, di indurre modifiche "di sistema", non dovrebbe quindi essere lasciata cadere in quel che resta del periodo di programmazione.

Pur dovendosi infatti ridimensionare, per evidenti ragioni di tempo e di risorse, l'ambizioso progetto originario, una spesa di migliore qualità potrebbe ancora determinare impatti positivi, soprattutto se si raccordasse con gli orientamenti che stanno maturando per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013.

Conta allora agire selettivamente, in base a criteri su cui svolgere una tempestiva ed efficace discussione. A questa discussione, in prima approssimazione, potrebbero essere proposti i seguenti spunti di riflessione:

a) non bisognerebbe eliminare tutte le azioni più significative per i potenziali effetti di sistema, ma selezionarne alcune su cui concentrare sforzi e risorse. Come criterio generale, non andrebbero finanziati progetti che, da un lato, rischiano di accrescere un'offerta di servizi che potrebbe poi rivelarsi sovradimensionata dando tra l'altro luogo ad un'ulteriore, inutile proliferazione di enti, e che, dall'altro lato, costituiscono di fatto aiuti agli investimenti "ordinari" alle imprese. Andrebbero invece finanziati, in base ad una selezione più accentuatamente meritocratica, progetti che mostrano di aver individuato contestualmente le idee innovative, le fonti delle conoscenze, i canali di diffusione dell'innovazione e infine i possibili canali di sbocco; quindi progetti, necessariamente, che nascono da uno sforzo congiunto e integrato di soggetti diversi. In questo senso, va quindi detto che la prospettiva di attivare i distretti tecnologici dei beni culturali

e dei trasporti/della logistica, nonché le altre eventuali azioni future di concentrazione "tematica" degli interventi⁶³, costituiscono certamente, almeno sulla carta, un'opportunità di mostrare che è possibile superare queste limitazioni, anche perché la "massa critica" delle risorse attivate sembra sufficientemente rilevante. La possibilità che ciò si avveri dipende ovviamente da come questi progetti saranno attuati;

- b) i progetti di ricerca – sia quelli industriali che quelli dei laboratori e centri di ricerca universitari e non - andrebbero selezionati non solo in funzione della generica rispondenza del loro contenuto agli oggetti dei bandi (la cui formulazione andrebbe peraltro migliorata in coerenza con gli obiettivi della misura), ma anche del loro effettivo carattere innovativo e/o di eccellenza;
- c) soprattutto, se si vuole che questa misura accresca effettivamente la capacità innovativa del fragilissimo sistema produttivo calabrese, occorre dare in qualche modo la priorità alle innovazioni suscettibili di una ricaduta positiva in termini di esportazioni e di vendite nell'Italia continentale e all'estero-, più che a quelle destinate al mercato locale.

Più specificamente è possibile immaginare che le seguenti azioni, in particolare, presentino opportunità interessanti nel senso appena detto:

- i) a.2 (R&S nei settori strategici), se si selezionassero in modo fortemente selettivo attività di ricognizione e analisi dei fabbisogni di ricerca e innovazione nei settori in questione (beni culturali e trasporti, su cui l'iniziativa passerà ai distretti, ma anche ambiente e agro-industria);
- ii) a.3, (valorizzazione della ricerca di eccellenza), se anche qui si riuscisse ad operare la selezione in base a standard internazionali;
- iii) b.1 (rete regionale per l'innovazione⁶⁴), se il gestore della rete fosse una sorta di agenzia pubblica (o fondazione?) che agisse come vero e proprio braccio operativo della politica regionale, con la missione di rendere coerenti fra di loro l'insieme degli interventi impostati alla luce degli orientamenti stabiliti dalla Consulta anche rispondendo agli stimoli provenienti dai soggetti coinvolti in un'ottica di *case management*. In questo contesto, sarebbe più facile evitare il

⁶³ Incluso il preannunciato terzo distretto agroalimentare.

⁶⁴ Si tratta della messa in rete dei centri che offrono servizi alle imprese, anche di R&S, coordinandoli e promuovendo specializzazioni funzionali tra di loro.

rischio di autoreferenzialità sia nei progetti finanziati dalle azioni b.2 e b.3 che nei costituendi Centri di Competenza;

- iv) c.1 (audit aziendali) anche questo strumento potrebbe essere posto a disposizione di una politica regionale flessibile e bottom-up, ma selettiva;
- v) c.3 (osservatori della domanda e dell'offerta di innovazione) anche questo strumento, già recuperato nelle attività previste per i due distretti tecnologici in fase di avvio, potrebbe rientrare fra quelli utilizzati anche per altri settori, nel contesto dell'attivazione della rete regionale e di una gestione efficace e selettiva degli strumenti di intervento.

E' da questo punto di vista che vanno lette, a parere del Valutatore indipendente, sia l'attuazione dei due distretti tecnologici previsti dall'APQ con il MIUR (beni culturali a Crotone, trasporti/logistica a Gioia Tauro) che le proposte attualmente in fase di elaborazione da parte della Consulta Regionale per l'Innovazione, che ha fortemente intensificato la sua attività a partire dal mese di maggio 2005 (voucher tecnologici, terzo distretto tecnologico agroalimentare, attivazione dei Centri di Competenze - come previsto dall'azione b.1, la "rete regionale per l'innovazione"- in particolare nei settori considerati prioritari).

Così concepita, l'attuazione della misura 3.16 in quel che rimane del periodo di programmazione dei Fondi 2000-2006 consegnerebbe al successivo periodo 2007-2013, attualmente in gestazione, alcuni messaggi fondamentali che possono essere così ulteriormente sintetizzati:

- 1) la politica per l'innovazione in Calabria dovrà aiutare l'upgrading del sistema economico regionale, anche cercando di attrarre investimenti dall'esterno (questo sarà uno dei banchi di prova dei distretti tecnologici);
- 2) ne discende che, da una parte, non si dovranno alimentare aspettative velleitarie in sviluppi high-tech improbabilmente diffusi, ma che non avrebbero in realtà nessuna possibilità concreta di svilupparsi in assenza di aiuti pubblici inverosimilmente cospicui; ma anche che, d'altra parte, la politica per l'innovazione dovrà essere selettiva per non mancare i suoi obiettivi, e raccogliere la sfida dell'eccellenza anche concentrando le risorse nelle aree considerate prioritarie-;
- 3) a differenza di quanto sembra essere stato finora, i bandi e gli altri eventuali meccanismi di selezione tenderanno ad essere decisamente selettivi, perché dovranno concentrare i finanziamenti su settori e progetti di qualità, anche per

valorizzare le potenzialità innovative certamente presenti nella regione. Il sostegno agli investimenti "ordinari" delle PMI, da un lato, e all'alta formazione, dall'altro, si farà con altri strumenti;

- 4) questa selettività premierà in particolare i progetti imprenditoriali che guardano ai mercati extraregionali (nazionali e internazionali), e i progetti innovativi volti a valorizzare le risorse "immobili" come i beni culturali;
- 5) si cercherà con molta determinazione di non promuovere un'offerta di ricerca, sviluppo e servizi per il trasferimento tecnologico sui basi puramente autoreferenziali: la validità dell'offerta dovrà trovare credibili riscontri in termini di domanda;
- 6) per quanto riguarda la ricerca universitaria, si premierà l'eccellenza adottando criteri di valutazione allineati agli standard internazionali.

2.4 Approfondimento 4 - 1) Indicazioni sull'efficacia dei regimi di aiuto realizzati nel ambito della prima fase di programmazione; 2) Analisi di efficacia ed di efficienza del progetto Osservatorio del turismo finanziato nell'ambito della misura 4.3

2.4.1 Approfondimento tematico sugli effetti degli aiuti di stato in Calabria

Il lavoro svolto costituisce un'analisi dell'efficacia dei regimi di aiuto attivati in Calabria nell'ambito del POR 2000-2006. Tale approfondimento è stato svolto attraverso l'analisi dei dati forniti da Mediocredito (per le leggi 1329/65 e 598/94) e da Artigiancassa (per la legge 949/52) sui progetti finanziati e conclusi entro il 31.12.2004.

In particolare, esso mira a valutare i risultati prodotti dagli incentivi utilizzati nella prima fase di attuazione del programma e per i quali, per l'appunto, al 31.12.2004 si registravano progetti conclusi. Oggetto di indagine, pertanto, sono state la L.1329/65 (o 'Sabatini), la L.598/94 e la L.949/52.

Nello specifico, l'approfondimento contiene:

- una descrizione degli interventi oggetto di analisi e del loro stato realizzativo;
- l'analisi delle procedure di selezione degli interventi;
- l'analisi degli effetti ipotizzabili in relazione ai settori produttivi;

- l'illustrazione del diverso grado di interesse evidenziato dalle varie aree geografiche della regione;
- alcune indicazioni circa la capacità dei regimi di aiuto di stimolare la autonoma capacità di investire da parte delle imprese;
- le principali osservazioni valutative.

Principali risultati e suggerimenti

L'approfondimento, volto ad esaminare gli effetti prodotti dai sopra menzionati incentivi da un punto di vista settoriale, territoriale ed economico (in termini di investimenti attivati) ha rilevato che:

- il settore che ha maggiormente beneficiato degli aiuti è stato quello dell'edilizia;
- il territorio più interessato è stato quello della provincia di Cosenza
- gli investimenti medi attivati sono stati medio-bassi e soprattutto hanno riguardato un comparto produttivo – quello delle costruzioni – tradizionale, con scarse potenzialità in termini di innovazione e competizione internazionale e quindi con scarso impatto sulla qualificazione e consolidamento del tessuto produttivo calabrese.

Ne deriva che gli interventi agevolativi finora posti in essere, sebbene, a livello di POR, abbiano favorito la dinamica delle spesa permettendo di evitare il disimpegno automatico e, a livello di economia calabrese, costituiscano una soluzione alle problematiche di accesso al credito da parte delle imprese, sembrano avere una scarsa capacità di raggiungere gli obiettivi strategici del POR, in particolare quelli di valorizzazione e qualificazione del sistema di produzione regionale al fine di incrementarne la competitività. Il risultato emerso dall'indagine mostra, infatti, che le risorse finora destinate hanno favorito principalmente settori tradizionali e con una ridotta produttività, pertanto scarsamente in grado di migliorare la capacità competitiva della Calabria.

2.4.2 L'Osservatorio del Turismo

L'approfondimento descrive i risultati dell'analisi svolta dal gruppo di valutazione in merito all'attività dell'Osservatorio sul Turismo della Regione Calabria.

Per fare tale approfondimento pertanto sono stati adottati diversi strumenti qualitativi e quantitativi:

- a) un'analisi dei documenti prodotti dall'Osservatorio
- b) un'intervista diretta ai gestori dell'Osservatorio
- c) un'indagine customer satisfaction rivolta agli utenti.

Risulta che le attività dell'Osservatorio del Turismo possono essere ritenute buone dal punto di vista dell'efficacia (anche perché questo è stato capace di creare posti di lavoro permanenti) e molto interessanti per quanto riguarda gli aspetti innovativi. Mentre meno buono è il giudizio se si considera la sostenibilità finanziaria dell'intervento nel tempo, ma soprattutto il coinvolgimento il partenariato.

In dettaglio, gli elementi positivi ricollegabili a questo servizio sono ravvisabili ne:

- la presenza di personale con competenze tecnico-scientifiche adeguate;
- la realizzazione di rapporti periodici;
- la produzione di statistiche certificate;
- la realizzazione di un sistema di rilevazione innovativo.

Gli aspetti meno positivi, invece, si ravvisano in riferimento a:

- la mancanza di momenti di concertazione con le parti sociali ed in particolare con le categorie professionali del settore sia nella fase di definizione degli argomenti di indagine che nelle fasi di revisione dei rapporti prima della loro pubblicazione;
- la gestione finanziaria del servizio, soprattutto dopo la scadenza del contratto/convenzione attualmente in essere.

Di seguito, si riporta un'analisi SWOT dell'intervento al fine di mettere in luce i punti di forza e di debolezza, gli eventuali rischi ed opportunità per il futuro.

<i>Punti di forza</i>	<i>Punti di debolezza</i>
Personale competente	Scarso partenariato
Statistiche certificate	Poca 'appetibilità' dei prodotti finora realizzati
<i>Opportunità</i>	<i>Rischi</i>
Sistema di rilevazione informatizzato	Insostenibilità finanziaria dopo la conclusione dell'attuale contratto/convenzione
Monitoraggio sistematico del fenomeno turistico calabrese	

L'esame della sostenibilità finanziaria dell'Osservatorio, nel prossimo futuro, quando scadrà l'attuale contratto, va fatto tenendo in considerazione la possibilità di realizzare diverse forme di organizzazione/funzionamento, idonee a soddisfare i fabbisogni reali dell'amministrazione e dei soggetti operanti nel settore e l'efficienza delle attività finora prodotte (a tal proposito sarebbe auspicabile realizzare un'analisi di tipo benchmarking per confrontare i costi-efficienza di strutture simili).

Di seguito si prospettano brevemente alcuni scenari possibili:

- ipotesi di istituzione di un'agenzia regionale;
- ipotesi di proroga del servizio e quindi del contratto/convenzione così come attualmente concepito, seppur con la eventuale previsione di una parziale copertura dei costi da parte della pubblica amministrazione;
- ipotesi di completa privatizzazione del servizio, con conseguente necessità per l'amministrazione regionale di pagare, come tutti gli utilizzatori, le prestazioni dello stesso.

E' divenuto in ogni caso urgente, in una regione come la Calabria dove il turismo rappresenta un settore potenzialmente trainante dell'economia regionale, organizzare un dibattito relativo sia ai risultati finora raggiunti dal progetto riguardanti l'Osservatorio del turismo che alle modalità di svolgimento di un simile servizio nel prossimo futuro.

2.5 Approfondimento 5 - Lo stato di attuazione della misura 6.3

2.5.1 L'attività di valutazione e la metodologia utilizzata

La misura 6.3 "Sviluppo della Società dell'Informazione" – che comprende 4 sottomisure – svolge un ruolo chiave a livello regionale di promozione presso il tessuto locale delle politiche nazionali e comunitarie per lo sviluppo di una "Società dell'Informazione". L'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (TIC) nell'ottica della costruzione di una rete locale di offerta e di accesso ai servizi di base – coinvolgendo tutti i soggetti pubblici e privati dello sviluppo locale – potrebbe essere colto come l'opportunità di colmare delle carenze individuate a livello territoriale nella disponibilità di infrastrutture e di servizi qualificati.

Le criticità emerse durante l'attuazione della prima fase di programmazione della misura, e sottolineate dal rapporto di valutazione intermedia (RVI, Dicembre 2003)

sono rappresentate dai ritardi accumulati nell'avvio degli interventi, in particolare per quanto riguarda la sottomisura riguardante le PMI (6.3.d), dal rischio di finanziamenti non mirati a settori o soggetti chiave e dall'assenza di un Piano regionale approvato in forma definitiva (si vedano i tempi di redazione del "Piano Strategico e d'Azione per lo sviluppo della Società dell'informazione in Calabria").

Nel corso dell'anno 2004, in riferimento a queste criticità e sulla base delle domande di valutazione pervenute dal Comitato di Sorveglianza, si è deciso di procedere a specifici approfondimenti inerenti lo stato di attuazione della misura e la coerenza di quanto finora fatto con quanto previsto nel POR e nel CdP.

Tali approfondimenti comprendono: un aggiornamento dell'analisi di contesto (punto 1 dell'indice); l'analisi della coerenza programmatica (analisi del *Piano Strategico e d'Azione per lo sviluppo della società dell'informazione in Calabria*) (punto 2 dell'indice); l'analisi della coerenza attuativa in riferimento allo stato di avanzamento finanziario e fisico della misura 6.3 (punto 3 dell'indice); l'analisi di efficacia con una prima analisi degli effetti raggiunti per quanto riguarda quattro progetti rappresentativi del parco progetti attualmente finanziato (punto 4 dell'indice); l'analisi della coerenza del sistema degli indicatori di programma come strumento di monitoraggio e di valutazione degli effetti complessivamente raggiunti dalla misura (punto 5 dell'indice). Il punto 6 dell'indice riassume i punti di forza e di debolezza emersi dalle analisi svolte dal Valutatore ed infine, al punto 7, sono discusse alcune ipotesi di miglioramento nell'attuazione della misura onde facilitare il raggiungimento degli obiettivi generali e specifici della misura.

Gli strumenti utilizzati nell'ambito di questo approfondimento sono principalmente rappresentati da:

- **Analisi documentale**, attraverso l'analisi dei documenti programmatici regionali riguardanti la tematica SdI, rappresentati in particolare dal *Piano Strategico e d'Azione per lo sviluppo della Società dell'informazione in Calabria* e dall'APQ (*Accordo di Programma Quadro in materia di eGovernment e SdI*). Si è anche proceduto, oltre all'analisi dei documenti comunitari (eEurope 2005, 2010), all'analisi di studi settoriali avviati nell'ambito del POR (per quanto riguarda ad esempio l'aggiornamento dei dati di contesto) e alla raccolta delle statistiche disponibili a livello regionale e nazionale.
- Individuazione e **analisi di casi di studio**. Sono quattro i progetti che sono stati l'oggetto di approfondimenti e di sopralluoghi (presso le strutture beneficiarie). I progetti sono stati selezionati sulla base del loro stato di

avanzamento (progetti conclusi o in uno stato avanzato di realizzazione), dell'importo interessato a cofinanziamento POR e/o del loro carattere rappresentativo del parco progetto finanziato (in termini di utenti coinvolti, di tecnologie utilizzate, dell'impatto occupazionale potenziale e/o come esempio di buona prassi a livello territoriale e regionale).

2.5.2 Principali risultati e suggerimenti

Le principali criticità e potenzialità individuate in fase di analisi, articolate secondo la metodologia dell'analisi *SWOT* sono presentate nella tavola che segue.

Punti di forza	Opportunità
<ol style="list-style-type: none"> 1. Il Piano per la SdI costituisce una base strategica ampiamente condivisa con il partenariato 2. Alcuni progetti hanno portato effetti misurabili e dimostrato capacità di gestione 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sfruttare la base costituita dal Piano e potenziarne la capacità di attuazione, articolandolo in base a priorità attuative 2. Sfruttare la competenza acquisita in progetti territoriali, per estenderne i benefici
Punti di debolezza	Rischi
<ol style="list-style-type: none"> 1. Rischio di disimpegno delle risorse (secondo la regola n+2) 2. Ritardi nell'attuazione della misura, in particolare per i PAT e per i bandi della 6.3.d 3. Limiti nel sistema di indicatori 4. L'obiettivo di Promozione della SdI non ha trovato adeguata attuazione 5. Non sono ancora in atto azioni di diffusione della SdI presso le aziende 6. La sostenibilità finanziaria dei progetti è insufficientemente analizzata in fase progettuale 7. Mancata progettazione e pianificazione del riuso 8. Non vi è un sufficiente coordinamento e un monitoraggio tecnico a livello regionale 9. La tematica della sicurezza informatica non è evidenziata esplicitamente come priorità 10. Coinvolgimento del partenariato non sempre soddisfacente (si veda ad esempio nell'ambito dell'assistenza dell'ApQ) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perdere per una parte l'opportunità di finanziamento offerta dal POR 2. Perdere l'opportunità offerta dal POR per l'innovazione nella Regione 3. Difficoltà ad acquisire un quadro sistematico dello stato della misura, per il monitoraggio e la valutazione 4. Scarsa sensibilità di imprese e cittadini nei confronti della tematica della SdI 5. Disimpegno di risorse, con conseguente mancato raggiungimento degli obiettivi 6. Le esperienze accumulate nei casi di successo potrebbero andare perduti 7. I servizi creati potrebbero non essere capitalizzati 8. Creazione di servizi non interoperabili, con elevati costi futuri di integrazione 9. Scarsa fiducia da parte della domanda nei 10. produrre documenti programmatici auto-referenziali non condivisi dal partenariato

Da quanto emerso negli approfondimenti svolti nell'ambito della tematica SdI, e prendendo in considerazione i dati ufficiali aggiornati a fine Giugno 2005, vanno in particolare sottolineati i seguenti elementi (si veda l'analisi SWOT sopra riportata):

- Riguardo lo stato di avanzamento della Misura, dal punto di vista finanziario, si evidenzia che sono state spese solo il 44% delle risorse interessate dal disimpegno automatico al 31 dicembre 2005. Particolarmente critica l'Azione 6.3.d, su cui il sistema di rendicontazione non registra nessun impegno.
- Dei quattro progetti oggetto di casi di studio, uno solo ha prodotto effetti misurabili e coerenti con gli obiettivi programmatici (cat@hospital), mentre, riguardo gli altri progetti, in alcuni casi non vi è stata un'attuazione coerente con gli obiettivi, per altri non vi sono risultati misurabili allo stato attuale.
- Il Piano per la Società dell'Informazione è stato aggiornato dal punto di vista strategico, ma non costituisce uno strumento operativo sufficientemente articolato, a causa della mancanza di priorità, tempistiche, ed indicazioni di risultato; è dunque necessaria la definizione di un documento operativo più agile, che affianchi il Piano Strategico.
- L'obiettivo di Promozione della Società dell'Informazione presso cittadini ed imprese non ha trovato adeguata attuazione: il progetto IPNOSI, che avrebbe dovuto realizzare tale obiettivo, non ha attuato interventi ad esso coerenti (per ulteriori dettagli si vedano l'analisi del caso di studio "IPNOSI" e gli indicatori di realizzazione relativi all'obiettivo considerato).

In riferimenti al quadro delineato nel RVI (2003), tranne per gli aspetti programmatici riguardanti la mancanza di un Piano SdI, le criticità evidenziate - dopo quasi 5 anni di attuazione - non sono sostanzialmente cambiate. A tal proposito sono da notare la performance molto contenuta delle due azioni centrali della misura 6.3, indirizzate sia allo sviluppo dell'e-government (6.3.c) che alla diffusione delle tecnologie presso il tessuto imprenditoriale (6.3.d). Tali azioni non sono state avviate affatto per una parte (6.3.d) e quando lo sono state (6.3.c) sono rappresentate da un progetto coerente (TelCal) e da progetti i cui risultati (e quindi la capacità ad impattare sul territorio) sono discutibili (vedere casi di studio analizzati). E' perciò molto alto il rischio che la misura non sia in grado di impattare in modo consistente sul contesto socio-economico a livello territoriale in modo così rilevante da cambiare il quadro delle criticità che caratterizzano la Calabria nel campo della SdI.

Dalle criticità emerse è possibile ipotizzare una serie di azioni che potrebbero facilitare il raggiungimento degli obiettivi programmati:

1. Rimodulazione della struttura organizzativa della Regione per potenziare la funzione di attuazione; tale funzione, con competenze sia tecniche che gestionali ed a valere sull'azione 6.3.a, dovrebbe garantire che il Piano Strategico abbia una corrispondenza diretta nel "Piano di Attuazione", articolando i punti del Piano Strategico in priorità, definendone le tempistiche e fornendo una "funzione iniettiva" tra obiettivi individuati e progetti in campo. Tale rimodulazione dovrebbe garantire che i progetti "facciano rete" e non siano casi di successo isolati; dovrebbe inoltre garantire che le direttive tecniche europee e nazionali nel campo delle TIC vengano adottate nei progetti attuati, traducendo in linee guida per i progetti le indicazioni di IDABC e CNIPA, verificandone la coerenza progettuale e garantendo che le problematiche di interoperabilità intra ed interregionale siano previste e gestite;
2. Capitalizzazione dell'esperienza maturata in quei progetti che hanno dimostrato capacità di gestione e risultati misurabili. Tra i casi di studio rientra in tale categoria CAT@HOSPITAL, di cui andrebbe valutata l'estendibilità funzionale e territoriale. Nel processo di estensione deve esser posta particolare attenzione nel valorizzare le competenze gestionali acquisite dal progetto e integrare nell'implementazione le direttive tecniche nazionali in materia (in particolare il riferimento è al Sistema Pubblico di Connettività, in modo tale da non creare un sottosistema incompatibile, ma sfruttare il progetto per implementare una parte di SPC);
3. Valutare la possibilità di potenziare l'assistenza procedurale nei progetti PAT, ad esempio demandandone la responsabilità ad un'unità dedicata, in modo da tentare di recuperare il ritardo accumulato nel corso degli anni su tali progetti, e di sbloccare le situazioni di stallo procedurale (in particolare per la rendicontazione);
4. Finalizzazione delle decisioni pendenti su somme impegnate in progetti in stallo (bandi dell'azione 6.3.d, progetto Ipnosi, progetto Portale). Va in particolare analizzato la possibilità di finanziare nuovi progetti rapidamente cantierabili, che consentirebbero di accelerare la spesa (nel rispetto delle scadenze poste dal CdP), in particolare per quanto riguarda le azioni a

rischio, e nello stesso momento, interventi che aiutino il programma a raggiungere i suoi obiettivi specifici;

5. Ampliamento e modifica degli indicatori di risultato ed impatto in base ai 14 indicatori di base definiti in *"eEurope 2005: indicatori per l'analisi comparativa"* (COM(2002) 655), in particolare per eGov ed eHealth, per agevolare il monitoraggio e la valutazione; inoltre, la valorizzazione degli indicatori selezionati deve essere effettuata a cadenze regolari;
6. Definizione di una strategia del riuso dei progetti software: progettazione del riuso ed imposizione di vincoli più stretti nelle licenze del software sviluppato per la Regione per permettere il riuso delle "best practice", in modo tale da poter sfruttare il materiale prodotto all'interno dei progetti pilota (l'esperienza di Soveria.it mostra come spesso tale aspetto venga trascurato). Un'utile introduzione alla problematica è data dal rapporto "Riusabilità del software e delle applicazioni informatiche nella PA", pubblicato dal CNIPA nel 2004;

Il Gruppo di Valutazione suggerisce inoltre di monitorare attentamente le modalità di attuazione, la rendicontazione della spesa, e le modalità di gestione dei bandi 6.3.d. A tal proposito si sottolinea che i tempi sono particolarmente stretti per evitare il disimpegno.

Al di là delle possibilità di miglioramento dell'attuale programma andrebbero discusse le modalità di attuazione degli interventi da realizzare nel quadro del prossimo ciclo di programmazione 2007-2013. In questo contesto le priorità da affrontare sono:

1. Il completamento del quadro programmatico, in particolare integrando APQ e Piano per la SdI e focalizzandosi sulla pianificazione attuativa (con riflessioni sulle azioni prioritarie e le modalità di governance della programmazione). In questo quadro andrebbe inoltre ampliato il partenariato istituzionale e sociale nell'aggiornamento degli obiettivi e nel monitoraggio dell'attuazione;
2. La diffusione della SdI presso le imprese, potenziando la domanda. Per avere efficacia gli interventi nell'ICT andrebbero concentrati in settori produttivi dinamici e con buone possibilità di mercato al di fuori dei confini regionali, al fine di mostrare al sistema produttivo locale i benefici concreti delle tecnologie dell'informazione e comunicazione;

3. La definizione di una struttura di gestione più trasparente e maggiormente orientata alla concertazione, in modo di far condividere tra tutti gli operatori del settore le scelte strategiche in questo campo;
4. La costruzione di un sistema di sorveglianza, monitoraggio, controllo e valutazione articolato e che fornisca informazioni tempestive sull'evoluzione della misura.

3. CONCLUSIONI E PRIMI SPUNTI PER LA PROSSIMA PROGRAMMAZIONE

Come ampiamente documentato sia dall'analisi dello stato di avanzamento del POR Calabria che dagli approfondimenti tematici, la Calabria presenta a metà 2005 una situazione di grave stallo e di forte rischio di disimpegno, soprattutto in relazione al FSE, ma, anche, l'avvio, dopo molte difficoltà, della progettazione integrata che potrebbe rafforzare la capacità progettuale del territorio se assistita e sostenuta in modo adeguato.

3.1 Le condizioni di contesto

Questo in un *contesto* ancora caratterizzato da una elevata fragilità del sistema produttivo e da forti disparità rispetto sia al quadro nazionale che del Mezzogiorno, nonostante le buone performance di crescita degli ultimi 4 anni che hanno portato ad un aumento del PIL pro-capite del 20.3% e dell'occupazione del 5% nel periodo 1995-2004, riducendo il divario del PIL pro-capite con il centro-nord di 5.5 punti percentuali (3.7% nel sottoperiodo 2000-2004).

Le *variabili di rottura* presentate nella tabella 37 ed i dati su valore aggiunto e mercato del lavoro presentati nella tabella 38, mostrano infatti che nel 2004, nonostante la maggior crescita del PIL e dell'occupazione regionale rispetto alle altre regioni meridionali e alla media nazionale, la Calabria resta l'ultima regione italiana in termini di PIL pro capite, e l'andamento del suo sistema economico è ancora troppo legato a quello dei trasferimenti pubblici. Infatti, il PIL pro capite della Calabria è ancora pari a solo il 56% di quello delle regioni centro settentrionali ed al 94% di quello medio del Mezzogiorno, il tasso di occupazione, pari al 46%, è inferiore di quasi 18 punti percentuali rispetto al Centro-Nord e di 11,5 punti percentuali rispetto alla media nazionale (soprattutto in relazione al tasso di occupazione femminile, dove il divario raggiunge i 13,5 punti percentuali). Anche la significativa riduzione nel tasso di disoccupazione tra il 2003 e il 2004 (passato dal 16.5% al 14.3%) sembra in parte dovuta alla flessione dell'offerta di lavoro, che rimane di molto inferiore alla media nazionale, soprattutto tra le donne (53,8% rispetto 62.5% il tasso di attività totale, 39% rispetto 50,6% il tasso di attività femminile nel 2004). La situazione dei giovani e delle donne nel mercato del lavoro

regionale continua a rimanere molto critica: i loro tassi di disoccupazione, del 40,5% e 18,5% rispettivamente, sono tra i più elevati nell'intera Unione Europea.

Tabella 37 - Le variabili di rottura (Calabria, Regioni Obiettivo 1),

Variabili di rottura	Indicatore		Valori dell'indicatore								
			1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1. Capacità di esportare	Esportazioni/PIL	Calabria	1,1	0,9	1,0	0,9	1,2	1,1	1,0	1,1	
		Regioni Obiettivo 1	6,8	7,2	7,6	7,4	9,0	8,8	8,1	7,6	
		Italia	20,4	20,6	20,5	19,9	22,3	22,4	21,3	20,3	
2. Grado di indipendenza economica	Importazioni nette/PIL	Calabria	26,5	30,1	30,9	30,5	25,7	27,6	27,9		
		Regioni Obiettivo 1	18,0	18,6	19,8	19,4	18,7	17,7	17,3		
		Italia	-3,3	-2,6	-1,4	-0,1	-0,6	-1,0	-0,2		
3. Capacità di attrazione dei consumi turistici	Presenze turistiche per abitante	Calabria	2,4	2,4	2,6	3,1	3,1	3,0	3,4	3,6	3,7
		Regioni Obiettivo 1	2,6	2,6	2,7	2,9	3,1	3,2	3,3	3,3	3,3
		Italia	5,1	5,1	5,3	5,4	6,0	6,1	6,0	6,0	5,9
4. Intensità di accumulazione del capitale	Investimenti fissi lordi/PIL	Calabria	21,5	24,5	24,8	25,3	24,0	27,6	28,4		
		Regioni Obiettivo 1	19,9	21,1	22,0	21,8	23,6	24,2	24,2		
		Italia	19,3	19,7	20,5	21,4	22,8	23,3	24,0		
5. Capacità di attrazione di investimenti esteri	Investimenti diretti dall'estero /Investimenti fissi lordi (%)	Calabria	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
		Regioni Obiettivo 1	-	0,5	0,4	0,2	0,7	0,5	0,5	1,2	
		Italia	-	58,5	31,3	25,9	40,1	86,8	100,1	243,7	
6. Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro (vecchia serie)	Tasso di attività	Calabria	51,3	50,5	53,0	53,8	53,6	55,2	55,6	55,4	
		Regioni Obiettivo 1	50,7	51,1	52,6	52,7	53,0	53,3	53,6	53,4	
		Italia	57,7	57,9	58,7	59,3	59,9	60,4	61,0	61,4	
7. Capacità di offrire lavoro regolare	Occupati irregolari/Totali occupati	Calabria	27,3	27,5	28,3	28,0	29,1	29,5	30,0		
		Regioni Obiettivo 1	21,6	22,3	23,3	23,1	23,1	23,6	23,8		
		Italia	14,5	14,8	15,1	15,0	15,0	15,1	14,2		
8. Capacità di sviluppo dei servizi sociali	Indice di partecipazione sociale (a)	Calabria	6,5	5,9	7,8	6,1	6,1	5,9	6,9	5,3	
		Regioni Obiettivo 1	6,9	6,0	6,7	6,2	6,8	7,0	6,3	6,4	
		Italia	10,8	9,7	10,5	10,0	11,0	11,0	9,9	11,0	
9. Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	Indice di specializzazione in prodotti selezionati (%) (b)	Calabria	21,7	26,9	23,1	30,1	20,3	25,6	27,4	25,0	29,4
		Regioni Obiettivo 1	26,9	27,3	34,9	35,4	32,4	32,4	31,9	29,5	30,7
		Italia	28,2	28,1	29,5	30,1	31,2	30,5	30,8	30,0	30,1
10. Capacità innovativa	Indice di specializzazione tecnologica	Calabria	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4		
		Regioni Obiettivo 1	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7		
		Italia	1,01	1,05	1,07	1,04	1,07	1,11	1,16		
11. Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese	Unità di lavoro dei servizi alle imprese sul totale delle unità di lavoro dei servizi (c)	Calabria	11,1	11,7	11,8	11,9	13,0	13,2	12,9		
		Regioni Obiettivo 1	12,4	13,0	13,4	13,8	14,3	14,8	15,8		
		Italia	13,7	14,4	14,8	15,4	16,1	16,3	17,2		
12. Capacità di finanziamento	Differenziale sui tassi a breve termine sui finanziamenti per cassa con il Centro-Nord	Calabria	3,48	3,67	3,03	1,75	3,29	3,31	2,87	3,02	
		Regioni Obiettivo 1	2,46	2,36	2,22	1,79	1,96	1,92	1,87	1,97	
		Italia	0,29	0,21	0,12	0,08	0,07	0,05	0,07	0,09	
13. Condizioni di legalità e coesione sociale	Indice di criminalità violenta	Calabria	9,8	11,0	10,6	10,4	8,9	9,8	10,5	12,2	
		Regioni Obiettivo 1	13,5	14,3	15,2	16,0	15,2	16,4	16,8	17,5	
		Italia	10,7	11,3	12,5	13,4	13,1	13,3	13,3	13,9	

(a) Personi di 14 anni e più che hanno partecipato a riunioni di volontariato di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o hanno svolto attività gratuite per associazioni di volontariato sul totale della popolazione di 14 anni e più (%).

(b) Quota % del valore delle esportazioni dei prodotti selezionati sul totale delle esportazioni.

(c) Unità di lavoro del settore "intermediazione monetaria e finanziaria" e "attività immobiliari ed imprenditoriali" su unità di lavoro del totale dei servizi.

Tabella 38 - Valore aggiunto e mercato del lavoro

INDICATORI	Unità di misura	Calabria					Mezzogiorno					Italia				
		1995	2000	2004	1995-2000	2000-2004	1995	2000	2004	1995-2000	2000-2004	1995	2000	2004	1995-2000	2000-2004
Unità di lavoro :		Composizione % delle unità di lavoro per settore ^a			Variazione %		Composizione % delle unità di lavoro per settore ^a			Variazione %		Composizione % delle unità di lavoro per settore ^a			Variazione %	
Agricoltura	%	19,8	16,2	17,2	-19,5	13,2	12,8	10,3	9,4	-17,4	-5,8	7,2	5,7	5,2	-16,9	-5,3
Industria	%	16,8	16,3	16,6	-4,4	8,5	21,6	21,3	21,7	1,6	5,3	29,9	29,0	28,7	1,1	2,7
* industria in senso stretto	%	8,8	8,5	8,2	-4,5	2,7	14,2	13,8	13,7	0,6	2,5	23,2	22,4	21,3	0,3	-0,8
*costruzioni	%	8,0	7,8	8,4	-4,3	14,9	7,4	7,4	8,0	3,5	10,5	6,7	6,7	7,3	3,7	14,5
Servizi	%	63,4	67,3	66,2	4,2	5,2	65,6	68,4	68,9	7,6	4,1	62,9	65,2	66,1	8,2	5,4
Unità di lavoro in complesso	migliaia	631	619	662	-1,9	6,9	6317	6511	6729	3,1	3,4	22528	23495	24429	4,3	4,0
Valore aggiunto per settore:		Composizione % del valore aggiunto per settore ^b			Variazione %		Composizione % del valore aggiunto per settore ^b			Variazione %		Composizione % del valore aggiunto per settore ^b			Variazione %	
Agricoltura	%	6,8	6,5	8,0	2,2	36,2	5,3	5,1	4,9	5,4	1,9	3,2	3,2	3,0	7,1	0,5
Industria	%	17,2	16,3	15,8	2,6	7,0	22,1	21,1	20,6	4,3	4,0	30,1	29,1	27,9	6,0	0,7
* industria in senso stretto	%	10,1	10,0	9,6	7,2	5,5	15,9	15,4	14,7	5,7	2,1	24,9	24,2	22,7	6,1	-1,7
*costruzioni	%	7,1	6,3	6,2	-3,8	9,4	6,2	5,7	5,9	0,8	9,2	5,1	4,9	5,3	5,5	12,5
Servizi	%	76,0	77,2	76,2	10,0	8,8	72,6	73,7	74,5	11,0	7,8	66,7	67,7	69,0	11,2	6,8
Valore aggiunto ai prezzi base al lordo SIFIM	migliaia	18628	20156	22227	8,2	10,3	207684	226847	241961	9,2	6,7	868638	951269	997195	9,5	4,8
		Valori assoluti			Variazione %		Valori assoluti			Variazione %		Valori assoluti			Variazione %	
Prodotto pro capite	migliaia	9728,8	10832,6	11705,80	11,3	8,1	10699,2	11790,2	12410,4	10,2	5,3	16108,9	17534,1	17856,3	8,8	1,8
Prodotto pro capite in % del Centro nord	%	50,7	52,5	56,2			55,7	56,7	59,6			n.d.	n.d.	n.d.		
Tasso di disoccupazione totale	%	21,8	26,0	14,3			20,4	21,0	15,0			11,6	10,6	8,0		
Tasso di disoccupazione giovanile	%	58,8	63,4	40,5			54,7	55,0	37,6			33,8	31,1	23,5		
Tassi di attività 15-64 anni	%	42,9	43,5	53,7			42,9	43,9	54,3			47,1	48,2	62,5		
Tasso di occupazione 15-64 anni (nuova serie)	%	41,9	41,2	46,0			42,9	44,4	46,1			51,8	54,8	57,4		
Tassi di irregolarità	%	28,1	n.d.	32,0	-	-	20,7	22,4	22,8			14,5	n.d.	13,5		
Incidenza di povertà relativa	%	n.d.	n.d.	25,0			n.d.	n.d.	25,0			n.d.	n.d.	11,7		
Tasso migratorio interno	%	n.d.	-4,9	-5,2			n.d.	-3,3	-2,8			n.d.	0,3	-0,3		

a: Composizione percentuale delle unità di lavoro per settore: unità di lavoro nel singolo settore /unità di lavoro in complesso *100.

b: Composizione percentuale del valore aggiunto per settore: valore aggiunto del singolo settore /valore aggiunto nel complesso *100.

c: I dati del 2004 si riferiscono alla nuova rilevazione dell'Istat (rilevazione continua sulle Forze di Lavoro).

d: Fonte: Istat, "La povertà relativa in Italia nel 2004".

e: Saldo migratorio interno per 1000 abitanti.

Fonte: elaborazioni Svimez su dati Istat (Rapporto Svimez 2002 e 2005).

Il sistema produttivo continua a presentare un peso più elevato della media nazionale dell'agricoltura e dell'edilizia, i due settori che, insieme ai servizi, hanno trainato la crescita nel periodo 2000-2004⁶⁵. E' invece particolarmente critica la sottodotazione dell'industria manifatturiera, dove il forte dinamismo imprenditoriale (evidenziato dagli elevati tassi di natalità) non sembra capace di produrre imprese in grado di essere competitive sui mercati esterni alla regione, e in particolare su quelli esteri: lo si legge nella scarsa capacità di esportare (le esportazioni sono solo l'1.1% del PIL rispetto ad una media per le regioni obiettivo 1 del 7.6% e nazionale del 20,3%) e nell'elevata dipendenza dalle importazioni (le importazioni nette sono il 27,9% del PIL regionale, rispetto al 17.3 delle regioni Ob. 1). Ma essere competitivi al di fuori della propria regione è una condizione essenziale per stare stabilmente sul mercato, ed ancor più lo è per la Calabria, data la strutturale debolezza della domanda locale. Ne deriva una cronica debolezza del comparto manifatturiero, che si proietta sull'intera economia regionale in termini di scarsa produttività e redditività, Nel mercato del lavoro regionale, un riflesso di questa debolezza si legge, oltre che nei dati già citati su occupazione e disoccupazione (e in particolare nella disoccupazione giovanile e femminile), nell'elevata incidenza del sommerso (con il lavoro irregolare che raggiunge il 32% degli occupati totali, rispetto ad una media delle regioni Ob. 1 del 22,8% e nazionale del 13,5%⁶⁶) e nella ripresa del movimento migratorio verso altre regioni, che rischia di impoverire la dotazione di capitale umano regionale quando è permanente (poiché in genere si spostano soprattutto le giovani generazioni che presentano i livelli di scolarità più elevati),

L'investimento in capitale fisico ed umano è cresciuto molto negli ultimi anni, anche grazie al contributo del POR⁶⁷, ma non ha ancora raggiunto livelli e qualità soddisfacenti ed in grado di ridurre i divari nelle dotazioni con il resto del paese. Nel caso dell'investimento in capitale umano ciò è evidenziato ad esempio dagli elevati e crescenti tassi di abbandono anche nella scuola dell'obbligo⁶⁸ (il 24,6% della popolazione non ha alcun titolo di studio, a fronte di una media nazionale del

⁶⁵ Associazione industriali provincia di Cosenza, 2005; Rapporto Svimez, 2005

⁶⁶ Stime Svimez in "SVIMEZ (2005), Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno", il Mulino.

⁶⁷ Secondo Banca d'Italia (2005), tra il 1999 ed il 2002 le spese per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture economiche e la spesa per la formazione del capitale umano sono state più elevate in Calabria rispetto alle altre regioni del Mezzogiorno, raggiungendo rispettivamente i 17.776 euro per unità locale in Calabria rispetto ai 12.153 del Mezzogiorno nel primo caso ed i 2.344 euro per addetto rispetto ai 2075 del Mezzogiorno. Anche i partecipanti ad attività formative sono stati di più: il 5% della popolazione tra i 25 ed i 64 anni in regione rispetto al 4.4% del Mezzogiorno.

⁶⁸ Secondo i dati MIUR, la Calabria, con lo 0,68% degli iscritti alla scuola media inferiore mai frequentanti, è la regione italiana con la più alta proporzione di ragazzi che, seppure iscritti, non hanno mai frequentato la scuola media inferiore.

14.3%), dalla bassa partecipazione ad attività di formazione continua, dai bassi livelli di competenze dei giovani calabresi a confronto con quelli delle altre regioni italiane⁶⁹. I livelli relativamente elevati di partecipazione all'istruzione secondaria superiore e di laureati in discipline tecnico-scientifiche appaiono d'altro canto vanificati da una scarsissima domanda del sistema produttivo locale di addetti alla R&S e di spesa in R&S sia pubblica che privata (tabella 39).

Secondo i dati presentati dalla SVIMEZ⁷⁰ è invece migliorata la dotazione di infrastrutture fisiche, soprattutto stradali, portuali ed aeroportuali, anche se permangono condizioni critiche in relazione alle infrastrutture ferroviarie, interportuali, ambientali ed energetiche (tabelle 37 e 40); inoltre, nelle strutture e reti per la telefonia e telematica l'indice di dotazione raggiunge appena il 58,4% della media nazionale.

La fragilità del sistema produttivo e infrastrutturale si riflette nella capacità di attrarre investimenti dall'estero (che in Calabria è nulla) e nella capacità innovativa, misurata dall'indice di specializzazione tecnologica, che in Calabria si ferma allo 0,40 rispetto all'1,16 nazionale e delle regioni Ob.1⁷¹.

Anche le condizioni sociali rimangono tra le più carenti in Italia, sia in relazione alle condizioni di vita e all'incidenza della povertà, che in relazione alle dotazioni di servizi alle persone e alle imprese. Nel 2004 il 24% delle famiglie residenti è sotto la soglia di povertà, rispetto al 21% della media del Mezzogiorno ed al 10,6% nazionale. I pochi indicatori sui servizi (come la percentuale di irregolarità nella distribuzione dell'acqua, la dotazione di posti letto per abitante, il costo dei servizi del credito presentati in tabella 4 evidenziano una situazione ancora largamente carente.

Le condizioni di legalità appaiono anch'esse critiche e per di più peggiorate: anche se la regione continua a presentare livelli inferiori negli indici di criminalità rispetto alle altre regioni meridionali (tabella 40), e una bassa e declinante percezione delle famiglie sul rischio di criminalità nelle zone di residenza, la diffusione della criminalità organizzata, della criminalità violenta e della criminalità minorile è in crescita rispetto al 2000.

⁶⁹ Secondo i dati della indagine PISA 2003 sulle conoscenze e le capacità degli studenti 15enni la Calabria è, con Basilicata, Sardegna e Sicilia, tra le regioni italiane con le più basse competenze matematiche e la maggiore incidenza di studenti con capacità di lettura e in matematica inferiori al libello 1. Nonostante questo la percezione degli studenti sulle proprie competenze è tra le più alte.

⁷⁰ SVIMEZ (2005), *Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno*, il Mulino

⁷¹ Anche l'incidenza degli addetti alla R&S e della spesa pubblica e privata per R&S sono inferiori sia al dato nazionale che a quello del Mezzogiorno (addetti: 0.7% Calabria, 1.6% Mezzogiorno, 2.9% nazionale; spesa: 0.4% Calabria, 0.8% Mezzogiorno, 1.2% nazionale).

Anche la partecipazione alla vita sociale e pubblica è scarsa in Calabria, indice di una disaffezione che può avere importanti implicazioni nelle potenzialità di sviluppo del territorio. L'indice di partecipazione sociale, che misura la percentuale di persone con almeno 14 anni che partecipa ad attività di volontariato e ad associazioni, appare in calo negli ultimi anni e raggiunge nel 2003 solo il 5.3% della popolazione con almeno 14 anni, rispetto ad una media nazionale dell'11% e delle aree Ob.1 del 6.4%. Anche il terzo settore ha un'incidenza (19 organizzazioni ogni 100 mila abitanti) molto al disotto di quella riscontrata nelle altre regioni italiane, in particolare settentrionali, anche se in crescita nel periodo più recente.

Infine, le disparità interne alla regione restano significative: le aree interne sono in via di spopolamento e marginalizzazione, la provincia di Reggio ha la disoccupazione più elevata, quella di Crotone i tassi di occupazione più bassi (i più elevati sono nelle province di Catanzaro e Vibo Valentia).

Tabella 39 - Indicatori relativi all'istruzione e alla formazione

Indicatori	Calabria			Mezzogiorno			Italia		
	1995	2000	2003	1995	2000	2003	1995	2000	2003
Non occupati che partecipano ad attività formative e di istruzione (a)	6,2	7,4	6,9	4,8	6,5	6,5	5,1	6,6	6,6
Occupati che partecipano ad attività formative e di istruzione (b)	1,7	2,8	2,0	1,6	2,8	1,8	2,9	4,7	3,5
Tasso di partecipazione nell'istruzione secondaria superiore (c)	77,3	87,6	92,7	76,7	84,8	91,4	80,8	87,4	92,1
Tasso di abbandono al primo anno delle scuole secondarie superiori (d)	11,0	7,3	12,2	12,5	10,4	14,0	11,8	9,9	12,3
Laureati in discipline tecnico-scientifiche (e)	34,6	33,3	35,3	34,5	28,7	32,5	38,0	29,7	33,7
Addetti alla Ricerca e Sviluppo (f)	0,5	0,6	0,7 ⁱ	1,2	1,4	1,6 ⁱ	2,5	2,6	2,9 ⁱ
Incidenza della spesa pubblica in Ricerca e Sviluppo (g)	0,3	0,3	0,38 ⁱ	0,4	0,6	0,57 ⁱ	0,5	0,5	0,58 ⁱ
Incidenza della spesa delle imprese in Ricerca e Sviluppo (h)	0,0	0,0	0,02 ⁱ	0,2	0,2	0,19 ⁱ	0,5	0,5	0,56 ⁱ

I dati utilizzati fanno tutti riferimento alla vecchia serie storica dell'Istat.

(a) Adulti inoccupati (disoccupati e non forze di lavoro) nella classe d'età 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione per 100 adulti inoccupati nella classe d'età corrispondente (%).

(b) Adulti occupati nella classe di età 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione sul totale della popolazione occupata nella classe di età 25-64 anni (%).

(c) Il tasso e' calcolato rapportando il totale degli iscritti alle scuole superiori, sulla popolazione residente nella classe d'età 14-18 anni. I dati Miur fanno riferimento agli anni scolastici 1995/1996; 2000/2001; 2003/2004.

(d) Abbandoni su iscritti al primo anno del totale delle scuole secondarie superiori (%). I dati Miur fanno riferimento agli anni scolastici 1994/1995; 1999/2000; 2002/2003.

(e) Laureati in discipline tecnico-scientifiche sul totale dei laureati (%) per anno solare. La fonte utilizzata è Istat, Statistiche sulla ricerca scientifica.

(f) Addetti alla ricerca e sviluppo per 1.000 abitanti. In corrispondenza del 2003 in realtà il dato utilizzato è quello del 2002, dato che peraltro comprende il personale delle istituzioni private no profit, precedentemente non rilevato dall'indagine di riferimento. La fonte utilizzata è Istat, Statistiche sulla ricerca scientifica.

(g) Spese per ricerca e sviluppo della Pubblica Amministrazione e dell'Università in percentuale del PIL. La fonte utilizzata è Istat, Statistiche sulla ricerca scientifica.

(h) Spese per ricerca e sviluppo delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL. La fonte utilizzata è Istat, Statistiche sulla ricerca scientifica.

(i) L'anno di riferimento è il 2002.

Tabella 40 - Condizioni di legalità e dotazioni infrastrutturali e sociali (Calabria, Mezzogiorno, Italia)

Indicatori	Fonti	Calabria			Mezzogiorno			Italia		
		1995	2000	2003	1995	2000	2003	1995	2000	2003
Condizioni di legalità e coesione sociale (Crimini violenti per 10.000 abitanti)	Istat, Statistiche giudiziarie penali	9,9	8,9	12,2	12,4	14,8	17,0	9,9	13,1	13,9
Indice di microcriminalità nelle città (Totale delitti legati alla microcriminalità nelle città per 1.000 abitanti)	Istat, Statistiche giudiziarie penali per il 1995; Ministero dell'Interno per gli anni 2000 e 2003	16,2	11,4	15,1	24,7	18,2	16,0	26,3	22,5	21,5
Indice di criminalità organizzata (N.I. 1995=100)	Istat, Statistiche giudiziarie penali	100,0	74,7	97,0	100,0	94,9	103,7	100,0	110,0	110,2
Indice di criminalità minorile (Totale dei minori denunciati per ogni tipologia di delitto escluso il furto sul totale dei minori denunciati (%))	Istat, Statistiche giudiziarie penali	74,1	72,7	77,7	69,7	66,5	70,1	57,1	60,6	59,7
Percezione delle famiglie del rischio di criminalità nella zona in cui vivono , Famiglie che avvertono molto o abbastanza disagio al rischio di criminalità nella zona in cui vivono sul totale delle famiglie in %	Istat, indagine Multiscopo	20,1	17,7	12,8	34,7	28,7	27,9	30,9	30,6	27,4
Capacità di sviluppo dei servizi sociali (a)	Istat, Indagine Multiscopo	6,2	6,1	5,3	6,2	6,8	6,5	10,4	11,0	11,0
Posti letto ordinari per 1000 abitanti (b)	Annuario statistico italiano 2004, Istat	5,1	n.d.	4,1	5,1	n.d.	3,9	5,6	n.d.	4,3
Posti letto day hospital per 1000 abitanti (b)	Annuario statistico italiano 2004, Istat	0,5	n.d.	0,5	0,4	n.d.	0,4	0,5	n.d.	0,5
Strutture residenziali e semi-residenziali per 1000 abitanti (b)	Annuario statistico italiano 2004, Istat	1,6	n.d.	3,9	1,1	n.d.	3,0	4,6	n.d.	11,2
Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese (c)	Istat, Conti economici	10,8	13,0	12,9	11,6	14,2	15,5	13,1	16,1	17,2
Dotazione di infrastrutture (indicatori sintetici Svimez Italia=100)										
Dotazione infrastrutture stradali	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	105,4	125,5	n.d.	85,9	103,6	n.d.	100	100
Dotazione infrastrutture ferroviarie	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	85,9	94,9	n.d.	71,1	80,5	n.d.	100	100
Dotazione infrastrutture portuali	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	n.d.	162,4	n.d.	n.d.	76,2	n.d.	n.d.	100
Dotazione infrastrutture interportuali	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	n.d.	2,8	n.d.	n.d.	5,8	n.d.	n.d.	100
Dotazione infrastrutture aeroportuali	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	n.d.	111,4	n.d.	n.d.	76,2	n.d.	n.d.	100
Dotazione infrastrutture ambientali	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	n.d.	27,5	n.d.	n.d.	55,0	n.d.	n.d.	100
Dotazione infrastrutture energetiche	Rapporti Svimez 2002 e 2005 (elaborazioni su dati Istat).	n.d.	n.d.	48,4	n.d.	n.d.	63,2	n.d.	n.d.	100
Acqua erogata per abitante (d)	Istat, Sistema delle indagini sulle acque 1999	n.d.	255	n.d.	n.d.	221	n.d.	n.d.	267	n.d.
% irregolarità distribuzione di acqua (e)	Istat, Indagine Multiscopo	45,4	47,8	42,4	26,7	28,6	28,5	14,7	15,0	15,8

(a) Persone di 14 anni e più che hanno partecipato a riunioni di volontariato, di associazioni ecologiche, per i diritti civili, per la pace o hanno svolto attività gratuita per associazioni di volontariato sul totale della popolazione di 14 anni e più (%).

(b) I dati si riferiscono al 1997 (e non al 1995) e al 2002 (e non al 2003).

(c) Unità di lavoro nel settore delle "Attività immobiliari e imprenditoriali" sul totale delle unità di lavoro dei servizi destinabili alla vendita (%). I dati al 2003 in realtà si riferiscono al 2002.

(d) I dati si riferiscono in realtà al 1999 e non al 2000.

(e) Famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua (%).

3.2 Le criticità della programmazione corrente e le lezioni per quella futura

La tavola 3.1. confronta le criticità e le raccomandazioni del Rapporto di Valutazione Intermedia (Dicembre 2003) con la situazione al giugno 2005, evidenziando i passi avanti e le molte criticità ancora non risolte.

Come ampiamente documentato sia nel Rapporto di valutazione intermedia che nei capitoli precedenti, gli obiettivi ambiziosi della programmazione corrente e la sua complessità gestionale, in un contesto caratterizzato da carenti capacità decisionali e gestionali, sia a livello regionale che locale, hanno prodotto una situazione di stallo⁷².

Oltre ad un elevato rischio di disimpegno, che riguarda soprattutto il FSE, l'avanzamento del POR in Calabria evidenzia a metà 2005 la difficoltà a far decollare proprio quelle azioni di sistema e di programmazione integrata che avrebbero dovuto cambiare le condizioni di contesto e facilitare l'avvio di un processo di sviluppo equilibrato.

La nuova Giunta regionale si trova inoltre ad affrontare un quadro di urgenze di difficile soluzione. In questo periodo infatti la gestione dei Fondi Strutturali Europei richiede contemporaneamente:

- a. di avviare la fase di chiusura della programmazione 2000-2006
- b. di avviare la fase di definizione degli indirizzi programmatici e operativi per la nuova programmazione 2007-2013.

Come anche previsto nei documenti della Giunta⁷³ e suggerito dal Consiglio Regionale⁷⁴ può essere utile, in queste condizioni, distinguere tra azioni di breve periodo, volte sostanzialmente a tamponare le falle esistenti ed evitare il disimpegno, e azioni di medio-lungo periodo volte ad avviare e sostenere interventi strutturali di sistema che pongano le basi perché la prossima programmazione eviti i

⁷² Secondo un recente documento del DPS il Grado di realizzazione del valore desiderabile delle domande di pagamento al 31 luglio 2005, vede il POR Calabria nella condizione peggiore tra i PO regionali sia in relazione al FSE (68,2%) che al FESR (86,2% insieme al POR Sicilia).

⁷³ cfr. AdG POR Calabria, 1 Reporting mensile sul processo di ripresa del programma, mimeo settembre 2005; Regione Calabria- Presidenza della Giunta Regionale della Calabria - Coordinamento Sottosegretariato Presidenza Affari comunitari - Assessorato regionale al lavoro, formazione professionale, pari opportunità e welfare, Piano Regionale per l'occupazione e il lavoro in Calabria, mimeo settembre 2005

⁷⁴ Consiglio Regionale della Calabria, Strategie per il governo dei fondi comunitari in Regione Calabria - Gestione del Disimpegno automatico, Raccomandazioni, Reggio Calabria 26 settembre 2005

problemi incontranti in quella corrente e consenta di porre effettivamente le basi per lo sviluppo della regione.

3.2.1 Le azioni di breve periodo

Si tratta di azioni volte a sbloccare in tempi brevi impegni e pagamenti per evitare e/o contenere il disimpegno quest'anno e possibilmente anche il prossimo.

Dall'analisi dell'avanzamento finanziario risulta che il rischio di disimpegno riguarda soprattutto FSE e SFOP, ma anche alcune misure del FESR e del FEOGA che presentano livelli di spesa molto bassi.

Nel capitolo 1 di questo rapporto sono presentate alcune considerazioni e suggerimenti di dettaglio rispetto a questi aspetti, soprattutto per le misure oggetto di approfondimento. L'AdG nel suo I° Reporting mensile⁷⁵ presenta le azioni intraprese e quelle che intende prendere per il rafforzamento della struttura organizzativa e la soluzione di alcuni dei principali problemi di attuazione e comunicazione del POR; anche il Consiglio Regionale nel documento succitato propone alcune soluzioni tampone. Le principali indicazioni che sembrano emergere da questi documenti riguardano la possibilità di spostare fondi dalle misure a maggiore rischio disimpegno a quelle con maggiore capacità di spesa (come ad esempio l'ipotesi di spostare 28M euro dalla misura 3.2 alla misura 5.2, che permette di conseguire obiettivi affini a quelli del FSE a favore di categorie svantaggiate), l'utilizzo di progetti "sponda o coerenti di seconda generazione"⁷⁶, l'accelerazione delle misure di attuazione degli APQ legate al POR, la valorizzazione delle misure che presentano una elevata offerta progettuale o veloci meccanismi di spesa (come gli interventi classificabili come "aiuti alla persona" nel caso del FSE), il rafforzamento e l'accelerazione del processo di certificazione delle spese già sostenute e dell'attuazione della Progettazione Integrata. Si tratta di proposte che richiedono comunque un deciso e veloce rafforzamento del sistema di intervento e di controllo della spesa, il coinvolgimento di soggetti istituzionali esterni (come Comuni, Province, Università, Ministeri) oltre che una efficace assistenza tecnica all'Autorità di Gestione, ai Dipartimenti ed agli attuatori per evitare di incorrere di nuovo negli errori del passato. Rimane inoltre necessario verificare l'effettiva qualità

⁷⁵ Autorità di gestione Por Calabria, *I° Reporting mensile sul processo di ripresa del programma*, Settembre 2005

⁷⁶ Si tratta di progetti finanziati al di fuori del POR, ma nello stesso periodo di programmazione del POR per obiettivi affini al POR

della spesa rendicontata e la sua coerenza, soprattutto nel caso dei progetti coerenti, con il POR.

3.2.2 Le azioni di medio periodo e la nuova programmazione

Se le azioni di cui sopra possono consentire di superare il problema del disimpegno, per recuperare le potenzialità ed il valore aggiunto del POR nel rafforzare le capacità di sviluppo regionale, è necessario riprendere in mano il progetto di *capacity building* iniziale e rifocalizzare l'attenzione sulle azioni di sistema ed i progetti integrati che potranno lasciare un segno a fine programmazione in termini di rafforzamento della capacità di intervento sul territorio.

Come già indicato nel Rapporto di valutazione intermedia⁷⁷ le principali cause della scarsa capacità della Regione a "sfruttare" le risorse comunitarie per ridurre i divari di sviluppo possono essere ricondotte:

- alla carenza di capacità amministrative e di governo dell'amministrazione pubblica regionale e sub-regionale, evidenti nella difficoltà a passare dalla programmazione all'attuazione (soprattutto in relazione alle attività di comunicazione istituzionale, avvio, selezione e controllo degli interventi), dalla gestione straordinaria a quella ordinaria (evidente nel caso della gestione degli interventi ambientali) e nella difficoltà ad utilizzare in modo organizzato e continuo anche le competenze tecniche e amministrative. Riguardo a quest'ultimo punto è opportuno precisare la portata di questa osservazione; in generale, le competenze necessarie per la conduzione del Por e il rispetto delle procedure comunitarie sono deboli in regione; peraltro, la società calabrese, grazie alle proprie università, al mondo professionale ed anche alle risorse umane che si sono formate in contesti esterni, è in grado di fornire elementi di significativo spessore; inoltre, la Regione ha anche mobilitato esperti reclutati all'esterno del territorio regionale; tuttavia questi sforzi non si sono tradotti fino ad ora in una azione organizzata, diffusa e continua. Queste difficoltà sono accentuate dalle discontinuità nella gestione del Programma e da modalità di attivazione delle varie forme di assistenza tecnica che solo in parte si sono dimostrate adeguate ai bisogni e comunque risultano non sufficientemente coordinate tra loro;

⁷⁷ ATI IRS, Resco, Cult, Rapporto di valutazione Intermedia, dicembre 2003

- alla finora scarsa attenzione dell'amministrazione regionale sia nei confronti degli attori locali (partenariato socio-economico, enti locali, terzo settore, università, ecc.), che di quelli centrali (altre regioni, nazionali, europei). Come già sottolineato nel rapporto di valutazione intermedia, nel contesto calabrese, caratterizzato da un tessuto di enti locali disomogeneo e da una debole tradizione di cooperazione e di partenariato istituzionale, oltre che da limitate esperienze pre-esistenti di programmazione integrata, lo sviluppo di un sistema di intervento basato sul partenariato e la programmazione integrata richiede una elevata capacità di indirizzo, di sostegno e di coordinamento regionale e tempi relativamente lunghi di attivazione e di adattamento che la Regione non è stata finora in grado di assumere, ma che la nuova Giunta sembra voler affrontare;
- alla scarsa capacità di attivazione progettuale del sistema socio-economico locale che esprime un livello di progettualità sia qualitativo che quantitativo ancora non adeguato alla complessità dei programmi comunitari ed alle esigenze del territorio.

Ciò in una situazione caratterizzata, come si è visto, da condizioni di partenza del territorio particolarmente critiche, soprattutto per la mancanza: i) di sufficienti dotazioni di eccellenza su cui puntare, e ii) di un sistema di attrezzature, infrastrutture e servizi minimi essenziali (approvvigionamento idrico, inquinamento ambientale e smaltimento rifiuti, istruzione e formazione, servizi socio-sanitari, servizi creditizi, sicurezza e giustizia, ecc.) in grado di consentire un più equilibrato sviluppo e di attrarre investimenti e attività dall'esterno; e per iii) il persistere di un diffuso tessuto di imprenditoria e lavoro sommerso, e iv) la presenza della criminalità organizzata e la carenza di un consenso diffuso rispetto alla strategia di sviluppo della Regione.

E' dunque su questi elementi che bisogna agire, con azioni di sistema che rafforzino la capacità amministrativa, decisionale e progettuale del sistema socio economico calabrese anche in vista della nuova fase di programmazione che, secondo i primi documenti programmatici, nel Mezzogiorno⁷⁸ dovrà proprio rendere più stringenti le scelte e le priorità di intervento concentrandosi su:

- l'individuazione di un "*gruppo limitato di servizi essenziali, a carattere sostanzialmente universale*" (Barca, 2005 pg. 43) su cui agire attraverso target vincolanti nell'ambito dell'istruzione, dei servizi socio-sanitari (che

sono considerati, diversamente dal passato, tra le spese eleggibili nelle proposte di regolamento relativi alla nuova programmazione), dei servizi ambientali (acqua, energia, rifiuti in primis), della ricerca, del sistema creditizio, del rafforzamento delle reti di comunicazione, delle condizioni di legalità e della lotta alla criminalità organizzata. Si tratta di servizi che rappresentano un necessario pre-requisito allo sviluppo locale perché influenzano sia l'attrattività dei territori per la localizzazione di attività produttive, che le condizioni di vita della popolazione locale e l'inclusione sociale;

- il coinvolgimento nella programmazione e nell'attuazione sia del partenariato istituzionale e socio economico che "*delle avanguardie culturali, del lavoro e imprenditoriali più innovative*" e del sistema creditizio, che potrebbe essere coinvolto nelle attività di selezione e di incentivazione agli investimenti, all'innovazione, alla riduzione dei rischi ambientali, allo sviluppo imprenditoriale e all'attrazione di investimenti dall'estero;
- il rafforzamento della capacità di governo delle amministrazioni regionali e locali e della cooperazione istituzionale (verticale ed orizzontale).

Per queste ragioni, alcune indicazioni riportate nel Rapporto di valutazione intermedia ci sembrano ancora attuali. In particolare quelle che chiedevano in primo luogo di **identificare alcune priorità volte a dotare la regione di infrastrutture sia fisiche che intangibili adeguate allo sviluppo**, anche attraverso la concentrazione selettiva delle risorse secondo la logica dell'integrazione, puntando, da un lato, sul rafforzamento dei settori potenzialmente portanti dell'economia regionale e, dall'altro lato, sulla dotazione di servizi essenziali.

Come anche indicato nella bozza del Documento Strategico Regionale⁷⁹, gli *ambiti produttivi* su cui la Calabria può ragionevolmente puntare nei prossimi anni sono quelli in cui sono già presenti dotazioni e poli di eccellenza e quelli più facilmente localizzabili (per i quali cioè è relativamente indifferente la localizzazione) su cui la regione può presentare degli asset: ad esempio il settore agro-alimentare, il

⁷⁸ F. Barca (2005), Spunti in tema di ritardo di competitività e politica di sviluppo nelle diverse Italie, mimeo luglio 2005; Uval, Fissare obiettivi di servizi essenziali per le politiche di sviluppo: nota per la discussione, mimeo bozza 30 settembre 2005

⁷⁹ Regione Calabria – Presidenza della Giunta Regionale- Unità organizzativa autonoma 3- *Rapporto Preparatorio per l'elaborazione del Documento Strategico Regionale*, mimeo settembre 2005

turismo e i beni culturali, la ricerca scientifica e i centri di innovazione (puntando in particolare sui poli universitari regionali con una buona dotazione di risorse perché emergano dei poli di eccellenza non solo legati alla domanda regionale), il Porto di Gioia Tauro. L'intervento in questi ambiti produttivi dovrebbe essere volto a rafforzare la capacità competitiva e l'internazionalizzazione delle imprese e ad attrarre investimenti dall'estero attraverso interventi e incentivi selettivi⁸⁰. Le dotazioni necessarie per sostenere lo sviluppo di questi settori/poli produttivi richiedono di intervenire in modo integrato in diversi ambiti. Ad esempio, il rafforzamento del turismo richiede di intervenire sulla qualità dell'ambiente (depurazione acque, nettezza urbana, qualità abitativa, valorizzazione litorali marini,...), sul sistema dei trasporti (realizzando un sistema integrato della mobilità che tenga conto dei bisogni di popolazione e imprese, anche in termini di accessibilità, ad esempio potenziando il sistema dei servizi di trasporto locale, riqualificando le infrastrutture esistenti ed i collegamenti dagli aeroporti esistenti ai luoghi turistici), il rafforzamento e la qualificazione dei beni culturali esistenti, le condizioni di legalità, i servizi di accoglienza, ecc. In particolare è prioritario partire dai capisaldi del processo di valorizzazione: ad esempio, la riqualificazione delle aree appenniniche e quindi della qualità paesaggistica non può prescindere dalla capacità di attrarre turisti nelle aree marine. Lo stesso ragionamento può essere fatto per gli altri settori su cui la Calabria vuole puntare, andando a ritroso per individuare le priorità in relazione alle dotazioni necessarie (ad esempio nell'ambito dell'agro-alimentare un problema è quello della commercializzazione dei prodotti e della logistica).

Un altro importante ambito di intervento è, come si è detto, quello dei *servizi minimi essenziali* a carattere universale, per sostenere l'inclusione sociale e ridurre i divari nelle condizioni di vita e nella qualità del sistema socio-economico della regione con le altre regioni del Centro-Nord, intervenendo sulla qualità della pubblica amministrazione, dei servizi socio-sanitari, dell'istruzione e della

⁸⁰ Alcuni grandi progetti integrati su cui far convergere le risorse, che potrebbero rappresentare importanti volani per lo sviluppo del territorio sono già emersi nel dibattito sulla prossima programmazione⁸⁰: si tratta dell'area dello Stretto, del Porto di Gioia Tauro, del polo agro-industriale interregionale che integri funzionalmente le pianure del crotonese, della sibaritide e del metapontino (sostenendo lo sviluppo di ricerca, servizi e infrastrutture e per la commercializzazione dei prodotti agricoli), di distretti culturali di attrazione turistica (vengono citati Sibari, Crotona e Locri), dello sviluppo di centri di ricerca e competenze di eccellenza su alcune specifiche aree tematiche partendo dalla dotazione universitaria regionale ed attirando competenze dall'esterno, di creazione di una rete tra le principali città calabresi. Si tratta degli ambiti di intervento che emergono tra le proposte del Consiglio Regionale nel suo "Parere sul documento strategico regionale 2007-2013" del 26 settembre 2005 e dall'Associazione Industriali della Provincia di Cosenza nel documento "Rapporto sull'economia calabrese nel 2004. Verso il 2007. Disegno programmatico e prime idee strategiche per la Calabria", luglio 2005

formazione, del lavoro, dell'ambiente, del tessuto urbano e abitativo, delle condizioni di sicurezza, del sistema creditizio. E' necessario a questo proposito costruire degli standard minimi delle prestazioni con indicatori che devono essere riferiti anche ai "risultati" da raggiungere (ad esempio, la riduzione dello scarto nell'apprendimento scolastico tra la Calabria e le regioni del centro-Nord) e analizzare il "mismatch" tra i bisogni del territorio e la quantità e qualità dell'offerta di servizi.

In materia di innalzamento dei livelli minimi dei servizi, il tema della legalità svolge un ruolo specifico. In particolare, un'attenzione rilevante – accanto ovviamente a molti altri aspetti - merita la questione della giustizia civile.

Il fallimento della giustizia civile è il primo tassello di disgregazione della legalità in una collettività e in un sistema istituzionale. Con il fallimento della giustizia civile si perde la capacità di tutela e difesa degli interessi economici e dei diritti individuali, famigliari e collettivi, innescando una deriva sociale di sfiducia e di spostamento della difesa di tali interessi verso altre strade, in cui inizia a prevalere la logica di clan e lo scivolamento verso territori "grigi" e pratiche non legali.

In particolar modo le capacità di sviluppo economico di un territorio e la sua attrattività è influenzata dalla capacità delle istituzioni di garantire il rispetto delle regole in tempi e modi coerenti.

La giustizia civile nell'Italia del sud soffre in maniera particolare di inefficacia ed inefficienza perché la continua emergenza criminale sposta le scarse risorse a sua disposizione verso la giustizia penale. Tutto ciò tende a innescare e supportare un circolo vizioso tra azioni volte ad affrontare emergenze penali che incentivano indirettamente (o direttamente) l'incremento della criminalità. Soprattutto quella organizzata.

Una giustizia civile che funziona ovvero che è garanzia della tutela dei diritti dei cittadini e delle regole del mercato possiede due caratteristiche chiave:

- è veloce;
- è trasparente e competente.

Velocità significa investimenti in tecnologie di gestione dei processi che riducano i tempi di attesa da una fase all'altra, che riducano i costi di gestione dei procedimenti civili e che aiutino i magistrati nei processi decisionali. Sono fondamentali anche processi di riorganizzazione delle strutture della giustizia civile sul territorio (tribunali e sezioni distaccate) che riorientino le organizzazioni

burocratiche verso soluzioni più orientate alle esigenze dell'utenza: carte dei servizi, sportelli polifunzionali, certificazione dei processi di lavoro.

Trasparenza significa interventi per rendere visibili, consultabili e comparabili sia le attività di lavoro di ogni singolo tribunale, sezione e magistrato sia il contenuto delle loro decisioni (sentenze e provvedimenti). Trasparenza significa conoscere gli orientamenti processuali ed avere preventivamente informazioni sulla praticabilità o meno di adire in giudizio. La competenza del sistema della giustizia civile si basa allo stesso modo su interventi volti a rendere visibile ed utilizzabile il lavoro della magistratura, ma anche a riutilizzare il personale amministrativo dei tribunali ovvero la maggior parte degli addetti presenti nelle strutture locali del Ministero della Giustizia oggi integralmente votati ad attività di segreteria (ricezione, bollazione, archiviazione, copia di atti processuali). Si tratta di personale frequentemente laureato in legge che svolge attività lontane ed inutili dalla gestione del contenzioso civile. Anche in questo caso l'informatizzazione e telematizzazione delle procedure di lavoro interne e con gli avvocati (principali utenti del sistema) ha come obiettivo anche quello di liberare risorse umane da destinare all'assistenza al processo civile.

Sono dunque necessari:

- interventi di informatizzazione e di gestione telematica degli scambi documentali quali ad esempio l'implementazione del progetto del Processo Civile Telematico in tutti i tribunali civili e relative sezioni distaccate;
- interventi di supporto alla riorganizzazione dei tribunali volti da una parte a restituire efficienza operativa e maggiore capacità di gestione della domanda di giustizia e tutela e dall'altra a costituire i cosiddetti uffici per il giudice (o uffici per il processo);
- interventi di formazione per riqualificare il personale amministrativo dei tribunali e delle sezioni distaccate per spostarlo nell'assistenza alla gestione del contenzioso civile.

Il *sistema di intervento regionale e locale* deve essere rafforzato per raggiungere questi obiettivi. In questa direzione è necessario continuare e rafforzare l'impegno assunto dall'attuale Giunta che deve accrescere la qualità e la produttività delle azioni regionali, in termini di efficienza, *accountability* e trasparenza e sostenere il capacity building delle amministrazioni locali nella gestione ed implementazione della politica di coesione stessa, e quindi dei diversi strumenti che la finanziano.

L'esigenza di ridurre la complessità funzionale del sistema di governo e di procedere ad una semplificazione va perciò letta, come già indicato nel rapporto di valutazione intermedia, in termini di *selezione delle priorità* di intervento su cui concentrare le risorse, di *rafforzamento del ruolo di indirizzo, selezione e coordinamento della Regione*, di *sostegno alla costruzione del partenariato a livello territoriale*.

Il consolidamento e rafforzamento dell'AdG del POR, oltre che l'accrescimento di competenze specifiche (anche attraverso adeguati servizi di assistenza tecnica e formazione) e di risorse tecnologiche e strumentali dei Dipartimenti, ed una migliore definizione dei ruoli delle diverse strutture di gestione, assistenza e monitoraggio del POR sono delle priorità per garantire una maggiore capacità di presidio rispetto al passato e consentire di puntare su azioni inevitabilmente complesse da gestire, ma più efficaci nel lungo periodo.

I vincoli procedurali ed i meccanismi di premialità previsti dal POR hanno già iniziato a produrre effetti positivi, obbligando l'amministrazione regionale e quelle locali a confrontarsi con la necessità di riformare e ammodernare il loro sistema decisionale e gestionale. Per una regione come la Calabria, ad esempio, la necessità di prevedere procedure di evidenza pubblica nell'allocazione delle risorse, di rendere conto dell'avanzamento degli impegni, della spesa e delle attività finanziate attraverso un sistema di valutazione e monitoraggio, di essere sottoposta a sistemi di controllo esterni, di attivare momenti di concertazione istituzionale sia a livello verticale che orizzontale ha rappresentato un importante stimolo al *capacity building*, che dovrebbe continuare nei prossimi anni e consentire di avviare anche progetti e interventi complessi che incidano finalmente sulla dotazione regionale di risorse per lo sviluppo.

Alcuni spunti su cui riflettere a questo proposito emergono dall'esperienza della programmazione 2000-2006:

- a livello dell'apparato regionale, finanziare un'analisi delle competenze dirigenziali e dei quadri, sulla cui base avviare un programma di qualificazione e di reclutamento; introdurre dirigenti a tempo determinato sulla base di specifica professionalità; avviare una collaborazione stretta con apparati di altre regioni italiane finalizzate al progetto di qualificazione; impostare azioni di assistenza tecnica mirate alla copertura dei deficit rilevati;
- sviluppare un progetto di trasparenza amministrativa (basato ad esempio sulla pre-informazione sull'uscita di bandi, ecc.);

- sviluppare la capacità amministrativa locale, attraverso interventi di rafforzamento "a rete", come ad esempio attraverso centri di competenza di livello provinciale o sub-provinciale, che potrebbero essere ancorati agli ambiti di programmazione quali sviluppo dei PIT, e che dovrebbero agire anche quali strumenti di supplenza;
- promuovere la definizione di ambiti territoriali di programmazione in grado di superare la frammentazione degli interventi, rafforzando le Intese e gli Accordi di Programma Quadro con le amministrazioni centrali e gli accordi o patti a livello locale con le amministrazioni provinciali e locali e con gli ATO, sulla base di una chiara definizione delle responsabilità di ciascun soggetto;
- adottare anche a livello regionale sistemi premiali in relazione ad obiettivi di performance amministrativa chiaramente definiti, con particolare riguardo: a) ai servizi ai cittadini e alle imprese; b) alla capacità di rispettare standard minimi di rendimento istituzionale quanto al presidio e alla direzione dei programmi connessi alle politiche regionali (tempestività e trasparenza delle procedure; rispetto delle scadenze; copertura tempestiva dei ruoli di direzione e di responsabilità delle varie linee di attività);
- prevedere appositi strumenti di misurazione e monitoraggio dei livelli raggiunti e modalità di comunicazione e trasparenza sui risultati, affidati a soggetti terzi.

Tavola 3.1 Evoluzione del POR rispetto alle criticità riscontrate e alle raccomandazioni della Valutazione Intermedia

Sistema di gestione

Criticità individuate nel RVI	Suggerimenti RVI	Situazione al 31.06. 2005
<p>Ritardi e avvicendamento nomine AdG e RdM</p> <p>Limitata funzionalità della SOG rispetto alle esigenze e agli obiettivi</p> <p>Limiti alla istituzionalizzazione dell'attività del NUV</p> <p>Mancato coinvolgimento partenariato istituzionale e sociale</p> <p>Scarsa trasparenza e accessibilità informazioni</p> <p><u>Progettazione integrata:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Scarso ruolo di indirizzo regionale soprattutto nella programmazione integrata, in relazione ad un modello perseguito che implica una forte azione di impulso e coordinamento regionale. • Ritardi nella fase di programmazione <p>Sistema di monitoraggio RENDICONTA lacunoso soprattutto in relazione all'avanzamento fisico e procedurale (non aggiornamento dei dati); non consente analisi dei dati aggregati per misura/asse/fondo e non consente calcolo indicatori fisici di realizzazione, risultato, impatto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Potenziare assistenza tecnica sia ai RdM ed ai dipartimenti che all'AdG • Coprire tutte le posizioni di RdM vacanti • Completamento organico e migliore definizione competenze e responsabilità sulla base di una analisi dei bisogni e delle competenze necessarie • Rafforzamento attività di presidio e sostegno attività progettuali degli enti locali • Individuazione di organismi per l'applicazione delle linee guida e per la selezione dei progetti locali • Individuazione di schemi standard per le procedure di selezione • Definizione puntuale della tempistica • Adeguata pubblicizzazione e circolazione informazioni, • Diffusione dati di monitoraggio <p><u>Progettazione integrata:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Introduzione di criteri chiari di valutazione dei Pit e di selezione • Riadeguamento del cronoprogramma • Potenziamento del presidio regionale • Trasparenza nella dotazione finanziaria <p>In RENDICONTA: rendere possibile l'identificazione progetti "compatibili o coerenti" e progetti PIT; inserire dati relativi ad indicatori di realizzazione;</p>	<p>Rafforzamento sistema decisionale attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sottosegretario con delega • Responsabilità dei dirigenti di settore in merito alle misure del POR • Completamento individuazione RdM • Orientamento al potenziamento di Nuv e Sog <p>Tuttavia ancora criticità:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Scarsa chiarezza ruolo RdM specie nelle relazioni tra attività ordinarie dei dipartimenti e attività POR • Necessità di potenziare ulteriormente un'AT continuativa in relazione alle procedure di appalto, selezione, monitoraggio e controllo di primo livello, oltre che di project management e progettazione strategica focalizzata sui risultati • Organico ancora sottodimensionato • È stato designato il direttore del Nuv, ma rimane da completare l'organico e da definire meglio funzioni e responsabilità <p><u>Progettazione integrata:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • A dicembre 2004, conclusa la fase di analisi della progettazione con l'approvazione di tutti i PIT presentati, sono stati sottoscritti i 23 Accordi di programma, che hanno sancito l'avvio della fase attuativa (Deliberazioni n.941 del 3 dicembre 2004 e n.1037 del 22 dicembre 2004). L'ammontare finanziario destinato al finanziamento delle 1.069 operazioni di dettaglio presentate dai 23 PIT Calabresi è pari a 584.536.632 euro • Risultano nominati i responsabili operativi dell'Ufficio di coordinamento e gestione (UCG) di 20 PIT. 19 di essi hanno

	definire indicatori di impatto e risultato; formare i RdM per consentire caricamento dati	<p>scelto la formula dell'Ufficio comune.</p> <ul style="list-style-type: none">• Persistere comunque di ritardi nell'avanzamento• E carenze nell'assistenza tecnica a livello locale• Non ancora formalizzati i criteri di premialità per incentivare soluzioni gestionali e performance virtuose• Debolezza dei progetti presentati sotto il profilo della coerenza con l'idea strategica, la selettività degli interventi e l'integrazioni di risorse e operazioni. <p>RENDICONTA potenziamento delle informazioni presenti rispetto RVI, ma rimane carente la qualità delle informazioni, soprattutto per l'incongruenza tra i dati procedurali, fisici e finanziari. Completamento aggiornamento dati fisici e procedurali previsto entro febbraio 2006. e sistema di check list per effettuare controlli di primo livello sui dati caricati.</p>
--	---	---

Stato di avanzamento fisico e finanziario e priorità trasversali

Criticità individuate nel RVI	Suggerimenti RVI	Situazione al 31.06. 2005
<p>Elevato peso progetti "compatibili"</p> <p>Ritardi di avvio e di avanzamento, con elevato rischio disimpegno</p> <p><u>Pari Opportunità</u>: sostanziale neutralità del POR rispetto alle PO (solo nella misura dedicata) e non sufficiente attenzione al genere nell'attuazione (assenza di criteri premianti nei bandi e nei criteri di selezione, eccetto che nelle linee guida per il PIT)</p> <p><u>Ambiente</u>: obiettivi ambientali a rischio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Maggiore attenzione alla qualità della spesa e alle azioni di sistema • Maggiore attenzione ai principi di integrazione e concentrazione delle risorse • Avviare progettazione integrata dal basso, mantenendo un ruolo di stimolo, coordinamento e assistenza tecnica della Regione <p>Obiettivi trasversali</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Pari opportunità</u>: attivare le azioni di sistema nella misura dedicata (3.13); rafforzare attenzione al genere nelle altre misure; creare un Osservatorio dedicato; Inserire criteri premianti nei bandi nella selezione dei progetti; adottare misure di comunicazione e animazione presso i promotori / attuatori e i dipertimenti e RdM, anche utilizzando assistenza del Dip.to Pari opportunità. • <u>Ambiente</u>: maggiore presidio dei temi ambientali (vedi asse 1) 	<p>Peso progetti coerenti si è ridotto, ma continua ad essere elevato soprattutto nell'asse 5, nell'asse 1 e nell'asse 6.</p> <p>Rischio di disimpegno molto elevato a metà 2005 soprattutto per FSE e SFOP, anche per ritardi rendicontazione (poi superate nella seconda metà del 2005)</p> <p><u>Pari Opportunità</u>: ancora carente l' esplicito riferimento a obiettivi Vispo e di PO nei bandi, anche se connessioni implicite a PO di genere nel FSE, anche se assenza di criteri premianti nei bandi/avvisi (eccetto un bando FEOGA)</p> <p><u>Ambiente</u> : continua a presentare criticità la tutela ambientale (cfr. Asse I)</p>

Analisi per Asse e Misura

<u>Criticità individuate nel RVI</u>	<u>Suggerimenti RVI</u>	<u>Situazione al 31.06. 2005</u>
<p>Asse I</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Criticità delle misure relative al ciclo delle acque (misura 1.2), gestione dei rifiuti e dei siti inquinati (misure 1.7 ed 1.8), monitoraggio dell'ambiente (misura 1.9). ▪ Problemi nell'ambito della programmazione (l'aggiornamento dell'ApQ), ▪ Scarsa operatività dei soggetti chiave di settore (Dipartimenti, SORICAL, ARPACAL, ATO, Società gestori del sistema), ▪ Criticità nel passaggio da una gestione di emergenza, caratterizzata dal ruolo centrale dell'Ufficio del Commissario, ad una gestione ordinaria del ciclo delle acque e dei rifiuti. 	<ul style="list-style-type: none"> • assicurare la presenza delle condizioni indispensabili al passaggio da una gestione di emergenza ad una gestione ordinaria del ciclo delle acque e dei rifiuti (necessaria dotazione finanziaria e di personale, corretta cooperazione tra i soggetti, il completamento della programmazione, l'avvio di procedure di selezione dei soggetti gestori); • a livello trasversale di politiche dell'ambiente, potenziare il più rapidamente possibile i Dipartimenti regionali e gli enti esecutori in particolare nell'ambito del monitoraggio dell'ambiente. 	<p>Situazione ancora preoccupante per il ciclo delle acque e della gestione dei rifiuti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carenze nella fornitura di dati relativi alla qualità delle acque, al numero e le modalità di gestione degli impianti di gestione delle acque e dei rifiuti e nell'attuazione delle direttive e delle politiche a livello territoriale. • Ad oggi il passaggio tra gestione di emergenza e gestione ordinaria non è ancora del tutto concluso. • Carenze strutturali nella definizione delle competenze e nella ripartizione del personale, nella solidità dei piani finanziari presentati dai soggetti gestori (compresi i soggetti gestori degli impianti), nelle capacità programmatiche e nel coordinamento tra i vari soggetti coinvolti. • situazioni di emergenza nell'ambito della qualità delle acque (balneabilità), della gestione degli impianti e reti di depurazione, della raccolta differenziata e della realizzazione di una rete coerente di impianti di gestione dei rifiuti urbani e speciali. • al 31 dicembre 2005, sulla base dei dati forniti dai vari soggetti attuatori (indicatori di programma) era ancora difficile valutare gli impatti dell'intervento POR nell'ambito delle politiche ambientali. <p><u>Elementi positivi:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • potenziamento graduale di soggetti chiave quali il Dipartimento per le politiche ambientali e l'ARPACAL nonché l'avvio delle attività della SORICAL (nell'ambito della misura 1.1).

<u>Criticità individuate nel RVI</u>	<u>Suggerimenti RVI</u>	<u>Situazione al 31.06. 2005</u>
<p>Asse II</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elevato ricorso ai progetti coerenti ▪ Dispersione e frammentazione risorse su numerosi progetti di piccole dimensioni ▪ Carenza di integrazione con altri assi/misure ▪ Carenza di imprese specializzate ▪ Carenza risorse umane in grado di eseguire e controllare i lavoro 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Necessità di maggiore concentrazione delle risorse su interventi prioritari: il POR (con l'APQ) deve diventare uno strumento di coordinamento della programmazione ▪ Integrare gli interventi di tutela del patrimonio con azioni volte a facilitarne l'accesso ▪ Attivare un piano di coordinamento sulla base di un disegno unitario che rafforzi le potenzialità di volano per lo sviluppo locale del settore ▪ Rafforzamento competenze specializzate sia del sistema i intervento regionale che dell'offerta progettuale. 	<p>APQ beni culturali e approvazione graduatoria misura 2.3 hanno consentito avanzamento impegni e spesa</p> <p>PIS sempre in difficoltà, mentre avvio PIT dovrebbe consentire maggiore integrazione con altre misure</p> <p>Separazione competenze tra Assessorato al turismo e Assessorato all'istruzione e cultura rischia di aggravare problemi di coordinamento e frammentazione interventi</p> <p>Peso dei progetti coerenti rimane elevato nella misura 2.1</p> <p>Permangono difficoltà di attivazione dei privati</p>
<p>Asse III</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gravi ritardi decisionali per la separazione tra assessorato formazione e assessorato lavoro ▪ Scarso coinvolgimento amministrazioni e attori locali ▪ Criticità nelle competenze e nei carichi di lavoro dei RdM ▪ Inefficienza flussi di informazione tra i diversi attori coinvolti nella gestione (RdM, SOG, AdG) ▪ Scarse competenze amministrative (cfr. bando Multimisura) che hanno comportato elevati ritardi procedurali ▪ Mancata attuazione azioni di sistema e di servizio, eccesso di azioni formative non inserite in progetti integrati e calibrate sulle esigenze del territorio 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rafforzare intervento sulle azioni di sistema (3.1, 3.5, 3.10, 3.13, 3.14, 3.15) ▪ Aumentare il coinvolgimento attori locali e qualificare il sistema dell'offerta formativa ▪ Attivare i progetti integrati e sostenere la creazione di reti tra i diversi attori e l'integrazione tra sistema scolastico, della FP e del lavoro. ▪ Garantire il coordinamento tra gli assessorati ▪ Accrescere le competenze dei RdM con AT ▪ migliorare il sistema di comunicazione interno ed esterno ▪ maggiore attenzione alle PO 	<p>Situazione rimane molto critica, soprattutto per carenza di competenze professionali interne e del sistema decisionale e scarse capacità progettuali del territorio. Azioni di sistema ancora non avviate.</p> <p>Nuova Giunta da metà 2005 ha messo in campo alcune azioni correttive che andrebbero attentamente presidiate e rafforzate da una adeguata assistenza tecnica agli assessorati ed ai RdM di riferimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - riorganizzazione strutture e funzioni di gestione (task force per la rendicontazione che effettivamente consentito di evitare il disimpegno) - predisposizione del Piano regionale per l'Occupazione e il lavoro in Calabria di indirizzo degli interventi FSE - riavvio dei bandi <p>L'approfondimento sulla misura 3.16 evidenzia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - carenze legate alla mancata concentrazione delle risorse su aree tematiche prioritarie in relazione alle possibili ricadute sulla capacità competitiva del sistema produttivo regionale. - tuttavia possibile riqualificazione della spesa grazie all'individuazione di due distretti tecnologici e intensificazione attività della Consulta Regionale per l'Innovazione.

<u>Criticità individuate nel RVI</u>	<u>Suggerimenti RVI</u>	<u>Situazione al 31.06. 2005</u>
<p>Asse IV</p> <p>FESR Sviluppo locale</p> <ul style="list-style-type: none"> • ritardi complessivi nell'avvio delle attività relative alla promozione dei sistemi produttivi locali (misura 4.2) e delle reti e dei sistemi locali di offerta turistica (misura 4.4). • progettazione integrata PIA, PIS e PIT non avviata nei tempi previsti. • peso ancora del tutto irrilevante, nella spesa e negli impegni, degli strumenti innovativi di supporto al sistema produttivo quali il PIA (pacchetto agevolazioni integrato) e gli strumenti di programmazione negoziata. <p>FEOGA</p> <ul style="list-style-type: none"> • ritardi nella progettazione integrata (PIF e PIAR in particolare), • ritardi nell'attivazione di strumenti innovativi quali l'ingegneria finanziaria. • peso ancora elevato dei progetti pregressi nella performance finanziaria del Fondo (a scapito dei progetti nuovi a valere sul POR) <p>SFOP</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ritardi nella progettazione integrata ▪ ritardi procedurali legati alla notifica regimi di aiuto 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ concentrare le risorse sulle azioni di sistema e ridimensionare aiuti alle imprese ▪ nell'ambito turistico superare scollamento tra interventi di promozione della domanda (misura 4.3) e interventi di sostegno all'offerta (misura 4.4) ▪ rafforzare integrazione con altri assi/misure ▪ Sbloccare la situazione di stallo nell'avvio della progettazione integrata per limitare il peso dei pregressi (relativamente alle misure FEOGA) e dei progetti coerenti nella performance finanziaria delle misure ▪ AT ai RdM per la programmazione integrata; <p>potenziare i soggetti chiave, in particolare il Dipartimento dell'Agricoltura, in modo da velocizzare l'attuazione delle misure chiave dell'Asse IV FEOGA e SFOP.</p>	<p>Per quanto riguarda lo <u>sviluppo locale</u> (fondi FERS, FEOGA, SFOP), i progressi registrati nell'avvio della progettazione integrata sono stati abbastanza scarsi. In conseguenza di ciò, le performance attuative delle misure (in termini di pagamenti e di interventi conclusi) sono rimaste contenute.</p> <p>In riferimento agli <u>aiuti alle imprese</u>, si nota, la concentrazione dei finanziamenti concessi nei settori tradizionali, in prevalenza l'edilizia, che non garantisce performance molto rilevanti in termini di competitività e di innovazione (e comunque è poco aderente agli obiettivi del POR). Inoltre, risultano non avviate le azioni relative ai progetti innovativi quali i PIA e i controlli hanno messo in evidenza problematiche inerenti l'ammissibilità e la regolarità delle spese sostenute.</p> <p>Misure Feoga: miglioramenti nell'avanzamento di impegni e pagamenti, e sblocco parziale dei PIF. Ma l'andamento del Fondo rimane complessivamente critico.</p> <p>Misure SFOP: In via di superamento le difficoltà legate ai ritardi accumulati nell'ambito della notifica del regime di aiuto. Avvio progressivo della programmazione integrata. Complessivamente criticità permangono negli impegni e pagamenti. Ancora a rischio il raggiungimento degli obiettivi di asse.</p>

<u>Criticità individuate nel RVI</u>	<u>Suggerimenti RVI</u>	<u>Situazione al 31.06. 2005</u>
<p><u>Asse V</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ elevato peso progetti coerenti ▪ blocco dell'iter di valutazione dei PSU ▪ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentrarsi sulla misura 5.1 (azione a) accelerando l'iter di valutazione e approvazione dei PSU che si confermano come importante strumento strategico ▪ Rafforzare legami con altre misure del POR 	<p>Firma APQ nel marzo 2005</p> <p>Avvio PSU e della programmazione integrata</p> <p>Ancora scarsa integrazione soprattutto con misure di riferimento del FSE</p> <p>Peso ancora elevato progetti coerenti</p>
<p><u>Asse VI</u></p> <p><u>Trasporti (misure 6.1 e 6.2)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ritardo Piano regionale dei trasporti • Selezione progetti invariati inseriti nell'APQ trasporti poco coerenti con gli obiettivi POR (soprattutto portualità turistica) <p><u>Società informazione (misura 6.3)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemi nell'organizzazione della struttura di gestione, ▪ nell'impostazione del Piano per la società dell'informazione ▪ difficoltà nell'avvio delle misure strutturanti della tematica SdI (ossia gli interventi relativi all'e-governance e gli interventi finalizzati alla diffusione delle TIC nel sistema produttivo). 	<p><u>Trasporti</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concentrarsi su interventi infrastrutturali e gestionali di adeguamento e miglioramento della sicurezza delle reti esistenti e di potenziamento dei servizi ▪ Attenzione a livello locale alla costruzione degli elementi di pianificazione e delle competenze necessarie ▪ Dotarsi di adeguati strumenti di valutazione <p><u>Società informazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Chiarire i ruoli dei vari soggetti nella struttura di gestione della misura 6.3 (SOG, responsabile di misura, Dipartimenti dell'ente regionale); ▪ avviare le azioni relative all'e-gov (6.3.c) e alla diffusione dei TIC nel tessuto produttivo (6.3.d); ▪ procedere al completamento del piano della SDI prevedendo, in particolare, l'inserimento di indicatori obiettivo quantificati. 	<p><u>Trasporti</u></p> <p>Passaggio competenze all'Assessorato ai trasporti e infrastrutture</p> <p>Persistono le incertezze programmatiche legate alla rimodulazione APQ e Piano regionale dei trasporti.</p> <p>Misura 6.1 ha realizzato soprattutto porti turistici e la 6.2. pochi interventi di miglioramento della sicurezza stradale.</p> <p><u>Società informazione</u> (approfondimento tematico)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Permangono problemi relativi alla struttura di gestione della misura (anche se è da notare un maggiore impegno da parte della nuova amministrazione). ▪ Permane il deficit di concertazione tra i vari soggetti coinvolti e lo scarso coinvolgimento del partenariato sociale (in particolare nella realizzazione dell'ApQ 'SdI'). ▪ I problemi legati all'avvio degli interventi inerenti il sistema produttivo, infine, non hanno ancora trovato una soluzione soddisfacente. ▪ Alcuni progetti, tuttavia, dimostrano buone capacità di contribuire al raggiungimento degli obiettivi, ma non rappresentano la maggioranza dei progetti analizzati nell'ambito dell'approfondimento valutativo. Perciò, la capacità a raggiungere gli obiettivi di asse e di misura rimane complessivamente critica.