



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 12

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULL'IMPIEGO DEI FONDI STRUTTURALI E DI COESIONE DELL'UNIONE EUROPEA E DEI FONDI NAZIONALI DI COFINANZIAMENTO DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO NELLE REGIONI DI CONVERGENZA**

440<sup>a</sup> seduta: lunedì 17 dicembre 2012

Presidenza del presidente POSSA

**I N D I C E****Documento conclusivo**

(Esame e rinvio)

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 14
ASCIUTTI (PdL) . . . . .	5
DE FEO (PdL) . . . . .	13
* GARAVAGLIA Mariapia (PD) . . . . .	11
PROCACCI (PD) . . . . .	7
ALLEGATO (contiene il testo dello schema di documento conclusivo) . . . . .	15

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.*

*I lavori hanno inizio alle ore 16,40.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Documento conclusivo**

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sull'impiego dei fondi strutturali e di coesione dell'Unione europea e dei fondi nazionali di cofinanziamento della politica regionale di sviluppo nelle Regioni di convergenza, sospesa nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Il testo dello schema di documento conclusivo da me predisposto e che vi è stato distribuito è molto corposo, conta 144 pagine, e tuttavia costituisce solo la punta dell'*iceberg* della problematica presa in esame nell'ambito della presente indagine conoscitiva.

I dati forniti dalle Autorità di gestione delle Regioni dell'Obiettivo convergenza sono contenuti nel capitolo 4, dal quale, contrariamente alla precedente preliminare illustrazione svolta lo scorso 11 dicembre, ho ritenuto di dovere scindere le considerazioni conclusive, che quindi ora costituiscono una parte autonoma (capitolo 5).

Il capitolo 4 è molto importante e mette in risalto l'enorme quantità di risorse distribuite, anche solo con riferimento ai bandi chiusi al 31 dicembre 2011, ovvero quasi un anno fa. Siamo ancora ben all'interno del settennio di programmazione che, come sapete, terminerà nel 2013, anche se in effetti è possibile una coda fino al 2015. Ciò nonostante, le risorse distribuite sono di entità elevatissima, solo se si pensa quanto è stato difficile ottenere, tramite l'approvazione di un apposito disegno di legge, l'erogazione di un milione di euro annuo per il Festival dei Due Mondi di Spoleto e il Rossini Opera Festival di Pesaro.

Stiamo, ripeto, parlando di un'ingente mole di risorse erogate per ciascun filone di attività e questo solo a metà del settennio.

Il capitolo conclusivo dello schema di documento è una *summa* dei problemi che l'indagine conoscitiva ha consentito di mettere a fuoco e che riguardano innanzi tutto la finalità della spesa rispetto agli obiettivi della politica di coesione europea, molto ben esplicitati dai Rapporti dell'Unione europea. In tal senso, lo scopo principale è sviluppare la capacità

competitiva di alcune Regioni, individuate sulla base di un reddito *pro capite* inferiore al 75 per cento del valore medio europeo, affinché possano superare questa loro *défaillance* e sviluppare la capacità di realizzare prodotti e servizi da vendere sul mercato europeo e mondiale, oltre che italiano, con conseguenze positive anche sotto il profilo occupazionale.

Ogni tre anni viene edito, a cura della Commissione europea, un Rapporto per valutare la progressione nella politica di coesione. Tale Rapporto, composto da centinaia di pagine, è stato finora redatto cinque volte (l'ultima nel novembre 2010); in esso si mette in evidenza in tanti modi quanto le Regioni dell'Obiettivo convergenza siano distanti dal resto del Paese in termini di minore capacità produttiva, occupazionale e di PIL *pro capite*, analizzando altresì le possibili motivazioni che ne sono alla base.

Tra i principali indici a testimonianza di questa situazione rilevano certamente il livello di cultura generale della popolazione, il numero dei laureati tra i 30 e i 34 anni e tra i 25 e i 64 anni – vale a dire in età produttiva – nonché il livello di dispersione scolastica: tutti questi indici mostrano che nelle quattro Regioni alla nostra attenzione, purtroppo, si è ben al di sotto della media europea e degli obiettivi fissati dall'Europa da conseguire entro il 2020.

In particolare, il minore livello di cultura generale della popolazione delle quattro Regioni di convergenza è uno dei dati che motiva sicuramente la principale direzione di investimento della spesa, ossia la formazione. Tuttavia, quando si riversano in attività formative cifre rilevantisime, dell'ordine di alcuni miliardi di euro, si caricano le strutture di ogni singola Regione di un super lavoro straordinario proprio per canalizzare le risorse in tale settore. È evidente che l'azione formativa viene svolta principalmente presso gli istituti scolastici, che si occupano già della normale azione formativa, ma che vengono ulteriormente impiegati per questo importante ulteriore sforzo.

Segnalo, inoltre, che in ciascuna Regione si sono creati organismi che si occupano di formazione in senso ampio: in particolare, sono nate un po' «a fungo» cooperative ed associazioni che, oltre a fare formazione nelle discipline abitualmente insegnate nelle scuole (matematica, lingua inglese), svolgono anche altre attività formative, tutte peraltro rilevanti. Ciò nonostante, da un'attenta osservazione delle modalità di formazione – ovvero di come vengono effettuati questi corsi di formazione aggiuntivi, quante sono le ore di formazione, qual è il tipo di frequenza prevista, quali sono i destinatari, che tipo di verifica dell'efficacia dell'azione di formazione viene fatta *ex post* al fine di migliorare il livello di occupazione e quant'altro – si evidenzia che l'attenzione principale di tutte le strutture preposte alla spesa è indirizzata alla correttezza formale della spesa rispetto ai regolamenti assai oculati dell'Unione europea, in modo da riuscire ad ottenere i rimborsi.

Dall'esame dei documenti risulta invece che non vi è altrettanta attenzione all'efficacia vera della spesa: questa è l'osservazione principale

contenuta nel capitolo 5, che invito tutti a leggere, nel quale questa considerazione viene declinata in maniera dettagliata.

La conclusione principale che possiamo trarre dallo studio che abbiamo condotto è che sicuramente vi è stata – e vi è tuttora – una meritoria attenzione da parte delle Autorità di gestione alla correttezza formale della spesa; pur essendo questa una condizione necessaria per poter procedere all'utilizzazione dei fondi strutturali, essa non è però sufficiente. È invece assolutamente importante un'implementazione molto forte dell'analisi dell'efficacia della spesa, che è comunque difficile da farsi, perché per procedere in tal senso occorre stabilire precisi indici ed anche le modalità attraverso cui misurarli, sia *in itinere* che *ex post*. La principale raccomandazione contenuta nello schema di documento conclusivo che rivolgiamo alle autorità ministeriali, responsabili dell'impiego ottimale di una risorsa straordinaria che oggi c'è, ma che domani potrebbe non avere più le stesse dimensioni, è pertanto quella di implementare moltissimo la valutazione dell'efficacia della spesa.

Concludo così questo mio intervento, con il quale ho cercato di fare alcune puntualizzazioni sullo schema di documento conclusivo che vi è stato già consegnato da qualche giorno e che spero abbiate potuto esaminare.

Dichiaro pertanto aperta la discussione.

ASCIUTTI (*PdL*). Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziarla per il cospicuo materiale che accompagna lo schema di documento conclusivo, che ormai credo sia alla stesura definitiva, anche se immagino che Lei si riservi di modificarlo sulla base di quanto emergerà dai nostri interventi.

Si tratta di un lavoro che sicuramente rappresenterà un utile strumento di analisi ed approfondimento per i parlamentari che interverranno nella prossima legislatura. Come lo stesso Presidente ha sottolineato, purtroppo, a causa dei tempi ristretti dovuti alla chiusura anticipata della legislatura, non avremo la possibilità di condurre ulteriori indagini su questa materia.

Nel merito, vorrei segnalare che se è vero che le risorse messe a disposizione dall'Unione europea sono ingenti, è altrettanto vero che esse sono in parte anche nostre – e non solo di questa famosa Europa – in quanto frutto anche della contribuzione italiana. L'assurdo è che, in qualità di contribuenti, per il debito greco paghiamo quanto la Francia e poco meno della Germania laddove le nostre banche – questo è un dato che nessuno ricorda – sono scoperte per 41 miliardi circa, quelle francesi per oltre 200 miliardi e lo stesso dicasi per quelle tedesche. Forse sarebbe stato preferibile che qualcuno avesse proposto di pagare in proporzione al rischio di ogni Stato; non lo abbiamo fatto e quindi coerentemente agiamo di conseguenza. Quando parliamo di fondi destinati alle nostre Regioni in difficoltà, discutiamo quindi di soldi nostri. Occorre essere chiari al riguardo: non ci regala niente nessuno, siamo noi casomai a regalare molto denaro all'Europa perché non riusciamo a spendere queste risorse.

Detto questo, convengo con il Presidente sul fatto che i meccanismi di elargizione e di controllo di questi fondi, da una parte, risultano pesanti e dall'altra non ci sono. È inutile che destiniamo tutto questo denaro – soprattutto nostro – alle Regioni in difficoltà per incrementare il loro PIL se a valle non si effettua una verifica dell'efficacia di questi investimenti e tale efficacia non può essere valutata, come pure abbiamo ascoltato in questa sede, sulla base del dato dei partecipanti ai corsi, dei docenti o degli istituti! Quale è l'esito di tutto questo lavoro e quali le ricadute positive di questi corsi e di tutto quello che riguarda il funzionamento, la distribuzione e l'uso di questi quattrini? Lo stesso Presidente, nell'ambito del suo schema di documento conclusivo, segnala l'opportunità di chiedere all'Unione europea di innescare un meccanismo di autovalutazione. Una valutazione va assolutamente effettuata, perché le risorse in campo sono tante e non si può pensare che vengano distribuite «a pioggia» e senza che si ottenga un risultato significativo. Personalmente sono convinto che i risultati ci siano e siano anche positivi, ma vanno verificati per poi utilizzarli, facendo sì che altre Regioni possano seguire le stesse buone pratiche che hanno permesso di ottenerli.

Tanto per fare un esempio concreto, nei giorni scorsi ho partecipato al convegno «Patrimonio mondiale e sviluppo sostenibile: la gestione UNESCO in tempo di crisi», evento organizzato a Siena dai siti UNESCO toscani, in cui si è per l'appunto discusso dei significativi risultati raggiunti con la legge n. 77 del 2006 (la cosiddetta «legge Asciutti»), in materia di tutela e restauro dei beni culturali inclusi nel perimetro di riconoscimento dei siti italiani UNESCO, che varammo l'ultimo giorno della XIV legislatura. In tale sede è però emerso che ci sono alcuni Comuni, specie in Toscana, che hanno adottato delle buone pratiche e che ottengono risultati, ed altri Comuni dove insistono siti UNESCO, specie nel Sud che è ricchissimo di luoghi dove l'UNESCO ha posto il suo sigillo, che non dispongono al proprio interno di meccanismi capaci di accedere ai finanziamenti per la salvaguardia di quei siti e che pertanto si è pensato di diffondere queste buone pratiche affinché i Comuni che ne sono privi si dotino degli strumenti necessari alla predisposizione delle richieste di finanziamento. Occorre infatti considerare che, nonostante le richieste inoltrate nel primo anno di applicazione della legge, le risorse disponibili non sono state interamente spese, mentre, a seguito dell'adozione di queste buone pratiche, i finanziamenti si sono rivelati insufficienti.

Sulla base di questo ragionamento, se anche nelle quattro Regioni dell'Obiettivo convergenza venissero diffuse e adottate alcune buone pratiche, probabilmente anche in tali contesti si opererebbe in modo tale da garantire un buon utilizzo dei finanziamenti europei.

In conclusione, signor Presidente, condivido completamente le raccomandazioni che lei avanza nell'ambito dello schema di documento conclusivo; forse se ne sarebbero potute fare anche di più, ma credo che già quelle segnalate siano sufficienti per iniziare un percorso.

Nel merito, con la prima si invita a sviluppare, a fine periodo 2006-2013, un accurato esame di tutta la spesa effettuata nell'ambito della po-

litica di coesione nelle quattro Regioni dell'Obiettivo convergenza, in modo da valutarne l'effettivo impatto.

Con la seconda raccomandazione si sollecita a predisporre, d'accordo con la Commissione europea, per il prossimo periodo di programmazione, un articolato sistema di valutazione dell'efficacia della spesa effettuata nell'ambito della politica di coesione economica, sociale e territoriale. Questo è il dato fondamentale; dopodiché, rientrano in gioco le buone pratiche che consentono di realizzare l'aumento del prodotto interno lordo di queste Regioni, le quali, anche in base ai dati che lei stesso, Presidente, fornisce, vivono una situazione di enorme difficoltà, specie se si guarda al mondo giovanile dove si riscontrano i più alti tassi di disoccupazione rispetto al resto del Paese e all'Europa stessa. Le buone pratiche e una buona formazione, tale da consentire all'individuo di potersi spendere nel mondo del lavoro, rappresentano dunque l'unica via per far crescere queste Regioni e permettere loro di recuperare lo spazio che le divide dalle altre Regioni italiane ed europee.

In conclusione, posso dire di condividere lo schema di documento redatto dal Presidente ai quali vanno i miei ringraziamenti.

PROCACCI (PD). Signor Presidente, pur con grande rispetto per l'iniziativa intrapresa, dopo aver letto lo schema di documento conclusivo, sarei portato a dire che la montagna ha partorito il topolino, considerato che a fronte delle numerose audizioni svolte, nell'ambito delle quali abbiamo ascoltato i responsabili dei settori Regione per Regione, la conclusione contenuta nel suddetto schema si sostanzia di due raccomandazioni, peraltro insite nel meccanismo stesso dei fondi europei. Mi sembra infatti importante ricordare che le Regioni partecipano ai programmi europei sulla base di una programmazione che ricomprende sette anni (2006-2013, 2013-2020). C'è quindi una programmazione di massima che viene fatta dall'Unione europea alla quale le Regioni, che sono le dirette interlocutrici dell'Unione europea in questo campo, nell'attingere ai fondi devono attenersi. Pertanto, le Regioni hanno ottenuto tali fondi perché l'Unione europea ha valutato *ex ante* la coerenza dei progetti presentati sulla base delle indicazioni della stessa Unione. Questo è il meccanismo vigente e in questo stesso meccanismo europeo di erogazione dei fondi è previsto il controllo; si tratta peraltro di una verifica molto seria che qualche volta ha dato anche la stura a iniziative di carattere penale in riferimento a situazioni in cui il criterio della trasparenza non era stato adottato fino in fondo. Sono ancora in corso, non solo nelle Regioni dell'Obiettivo convergenza ma anche in altre, procedimenti giudiziari volti a sanzionare l'assenza di trasparenza nella gestione delle risorse. Del resto, lo stesso Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) rappresenta uno strumento di indagine interna sull'uso distorto dei fondi comunitari.

Ho avuto sinceramente l'impressione che dal primo momento ci sia stata una sorta di idea madre, un'idea già preconstituita secondo la quale nelle Regioni dell'Obiettivo convergenza le risorse vengono sperperate o impiegate male, senza tuttavia che sia stato possibile compiere una veri-

fica approfondita, tanto che nello stesso schema di documento si afferma che ci sarebbe voluto ben altro per entrare nel merito e capire quanto il loro uso sia stato efficace. Al riguardo posso dire soltanto che sarebbe stato interessante audire la dottoressa Lucrezia Stellacci, che avrebbe potuto fornire maggiori ragguagli perché, oltre ad essere stata fino a circa un anno fa dirigente regionale in una delle Regioni coinvolte, attualmente è il capo del Dipartimento per l'istruzione, ragion per cui avrebbe potuto affrontare questo tema con una maggiore sintesi. In particolare, nella Regione Puglia, dove vivo, le risorse sono state impiegate con grande sforzo e determinazione nella lotta alla dispersione scolastica, che è il vero problema di queste Regioni. La Puglia, peraltro, secondo i dati OCSE, registra ottimi risultati anche per quanto riguarda l'istruzione tecnica e professionale. Ciò che interessa all'Unione europea è che attraverso la formazione scolastica si operi un risanamento del tessuto sociale del Paese; quindi, la scuola non fine a se stessa ma quale strumento di penetrazione per la promozione civile e sociale delle popolazioni delle Regioni coinvolte. Questo è l'obiettivo fondamentale dell'Unione europea. Se poi in una Regione i ragazzi riescono meglio di altri, ciò può dipendere dalla capacità della classe docente piuttosto che dall'organizzazione della scuola; non possiamo giudicare la validità o meno dell'uso dei fondi europei in base al livello di prestazioni scolastiche perché non è quello il parametro. Semmai dovremmo giudicare quanto abbiano inciso quei fondi, per esempio, nel combattere la dispersione; problema al quale più volte ho accennato. Questa è una di quelle omissioni che mi lacerano dentro perché, dato il consenso della Commissione rispetto a questa idea che ho più volte esternato, avrei dovuto insistere, essere più petulante e determinato nel chiedere di presentare un apposito disegno di legge. Ammetto questa mia omissione, anche se probabilmente non avremmo ottenuto alcun risultato dal momento che ormai il Parlamento si limita a ratificare le scelte del Governo, e nella sua autonomia non produce alcunché. Ormai possiamo discutere liberamente soltanto delle mozioni, ovvero del nulla, di «aria fritta», come diceva un vecchio consigliere comunale non tanto colto, ma dal linguaggio molto efficace. Questo perché quando il Parlamento è chiamato ad approvare provvedimenti che incidono sulla vita del Paese scatta puntualmente la fiducia sul maxiemendamento. Ciò però non significa – attenzione! – che il Parlamento non modifica la posizione del Governo, e questo è ancora più grave. Non è così: il Parlamento interviene perché il maxiemendamento è deciso da pochi individui insieme al Governo e tutti gli altri sono chiamati ad alzare la mano. Lo dico perché si tratta di un problema molto serio. Noi raramente – ecco perché mi sento anche sfiduciato da questo punto di vista – abbiamo potuto imporre una scelta sulla quale magari eravamo tutti d'accordo e questo perché ormai ci si è ridotti a ratificare l'azione del Governo.

Tornando all'assunto iniziale, il tema della dispersione scolastica è di una rilevanza immensa. Come mi è capitato di dire una volta, alla presenza numerosa di delinquenti, grandi e piccoli, contribuisce anche il fenomeno della dispersione scolastica, ragion per cui, trattandosi di un inter-



vento sociale di grande rilievo, per esprimere un parere compiuto sarebbe stato forse opportuno audire i valutatori europei in merito a ciò che si è fatto di concreto per il contrasto alla dispersione, ovvero su tutto un lavoro di verifica che ci sarà. Infatti, l'Unione europea interviene in tal senso e questo perché è specificatamente previsto. Per quanto ci riguarda, sinceramente, un po' accondiscendendo per una questione anche di stile e di serenità, abbiamo fatto la nostra parte. Ciò detto, si sapeva sin dall'inizio che questa indagine non avrebbe potuto fornire il quadro completo ed approfondito della situazione, come del resto nello stesso schema di documento conclusivo si ammette. Peraltro, ci stiamo riferendo alla vera missione, al vero compito che la scuola dovrebbe portare avanti.

Un altro argomento che avremmo dovuto proporre con forza concerne la preparazione del corpo docente, assolutamente deficitaria sul piano pedagogico. I futuri docenti frequentano l'università dove si imbottoniscono di informazioni, sostengono e superano esami, magari prendono anche 30 e lode, per poi in taluni casi dimostrarsi del tutto inadeguati nel gestire un ragazzo difficile. Questo dato è fortemente correlato al fenomeno della dispersione scolastica, al disagio, alla devianza minorile: tutti problemi reali che noi dovremmo affrontare. Si tratta di una grande emergenza, non affrontando la quale lo Stato si trova a dover supportare immensi costi economici e sociali per la sicurezza e la repressione, senza rendersi conto della necessità di reimpostare il tutto.

Le facoltà universitarie devono prima di tutto insegnare ai giovani che vogliono intraprendere la strada dell'insegnamento ad essere in primo luogo grandi educatori, dopodiché anche colti nelle diverse discipline, ma un aspetto che non contempi anche l'altro rende questo personale assolutamente inadeguato. Non ci rendiamo conto che l'università da questo punto di vista è carente. Se avessimo avuto una classe docente all'altezza delle sfide – se non l'abbiamo non è colpa dell'Europa – magari ciò avrebbe potuto costituire un elemento di vantaggio nell'impiego dei fondi europei.

Lei sa molto bene, Presidente, che nel nostro Paese esistono talune zone, cosiddette «ad alta difficoltà umana», zone a rischio perimetrato dove si va ad insegnare solo a seguito di un trasferimento e quindi dove non vi sono insegnanti particolarmente formati. Nel quartiere degradato di Bari, il San Paolo, dove i ragazzi sparano per strada a 14 anni, va chiunque ad insegnare; la gente scappa dalle classi. Immaginate ora come possano reagire povere professoresses, abituate ad un minimo di educazione, davanti ad atteggiamenti che è poco definire scurrili, o ad atti assolutamente inaccettabili ed ignobili che magari i ragazzi di 12, 13, 14 anni tendono ad imitare.

Questo è il tema vero sul quale forse saremmo dovuti intervenire in maniera più concreta con un provvedimento di legge. Ho avuto modo di parlarne personalmente, in varie occasioni, sia con il ministro Gelmini che con il ministro Profumo, persona peraltro coltissima, che ci ha preso però in giro con un'eleganza straordinaria. Neppure Tremonti – e per superarlo da questo punto di vista ci vuole davvero grande fantasia – è riu-

scito a fare quello che ha fatto questo Governo alla scuola. Nella scuola si è tagliato più di quanto previsto dalla *spending review*: tutto questo è raccapricciante. Lo devo dire, signor Presidente, perché la verità è sempre liberatoria.

Come dicevo, il ministro Profumo è una persona colta, sempre disponibile, ma alla fine quello che è stato fatto rimane. Non soltanto non è stata invertita la tendenza rispetto al precedente Governo, ma si è addirittura esaltata la logica dei tagli che precedentemente avevamo deprecato: ho fatto questa dichiarazione pubblicamente già in altre occasioni ma, se avrò la possibilità, visto che siamo ormai alla fine della legislatura, lo dirò comunque di persona al ministro Profumo.

Avrei molte altre cose da dire, ma mi avvio comunque a concludere.

In sintesi, non credo che si possa dedurre un impiego non efficace delle risorse dalle relazioni dei funzionari, che invece hanno esaltato – magari anche impropriamente – il lavoro che si è fatto in alcune Regioni. Se poi lei, Presidente, vuole sottolineare che i nostri apparati regionali non sempre hanno saputo affrontare con la dovuta tempestività l'*iter* previsto per l'uso dei fondi strutturali, questo è certamente vero. Ci sono state tuttavia alcune Regioni eccellenti sotto questo profilo: mi riferisco, ad esempio, alla Basilicata – che non è più nell'Obiettivo convergenza – che aveva organizzato il settore dei fondi strutturali con una straordinaria sagacia, riuscendo già da anni a spendere bene tutte le risorse. Su questo non posso dilungarmi, ma conosco bene quale era il meccanismo.

La Basilicata è sicuramente più piccola rispetto a Regioni come la Puglia e la Campania, che con il tempo – non ne faccio da questo punto di vista una questione politica – stanno cercando però pian piano di arrivare a certi *standard*, anche se ciò non è certo facile visto che i tempi fissati dall'Unione europea sono spesso stretti, senza dimenticare che bisogna rendicontare, che spesso gli uffici sono sotto organico, che non è possibile assumere e che mancano in molti casi adeguate competenze.

Il problema dunque sicuramente esiste, anche se non capisco da quali dati si sia dedotto il cattivo impiego delle risorse.

Quanto poi alle iniziative di finanza creativa adottate, ritengo che l'eventuale giudizio sull'efficacia reale delle stesse debba essere dato dall'Unione europea, a ciò deputata. Penso a qualche iniziativa adottata nella Regione Puglia dal presidente Vendola e che personalmente posso anche contestare, ma in tal caso si tratterebbe di una mia visione politica, che non mi consente comunque di entrare nel merito e di giudicare tali iniziative più come fenomeni appariscenti che altro. Sarebbe un mero giudizio personale e ci sarebbe comunque qualcun altro a pensarla in modo diverso.

Sarà interessante invece vedere che cosa dirà l'Unione europea, fermo restando che in alcuni casi una formazione non tradizionale può comunque risultare utile. Penso in questo senso a tanti giovani che si sono impegnati, ad esempio, nel cinema o in altri ambiti: si tratta certamente di un modo diverso di interpretare la formazione, ma siamo in ogni caso nel campo della valutazione personale e discrezionale.

Quello che a noi spettava di verificare era l'eventuale impiego dei fondi in modo distorto ed assolutamente non proficuo, cosa che – lo ripeto – non mi pare possa essere ricavata dagli interventi che ci sono stati.

Avrei dunque auspicato – anche nel caso in cui si volesse continuare ad approfondire questo interessante aspetto nella prossima legislatura – che una procedura come quella in corso, anziché mirare a dimostrare un'idea e a confermare magari un pregiudizio iniziale, fosse orientata, invece, a sollecitare la trattazione di un tema centrale come quello della formazione dei formatori, che è il vero problema di questo Paese. Si tratta infatti di un problema di natura sociale, che riguarda tutta la società, perché è lì il polmone di tutto: lì è il polmone di un corpo elettorale spesso non consapevole e non all'altezza delle scelte, così come è da lì che discendono i problemi della disorganizzazione e della devianza. Questo è il tema vero.

Occorre dunque ripensare la formazione dei formatori e la relativa organizzazione: questo è il settore nel quale possiamo incidere, se vogliamo cambiare davvero la storia di questo Paese; altrimenti, staremo sempre a cincischiare su aspetti marginali. La vera rivoluzione possibile è ripensare la formazione dei formatori, rimotivarla ed avere chiari gli obiettivi di quello che vogliamo fare di questo Paese a fronte delle sfide che lo attendono nei prossimi decenni.

Spero che nella prossima legislatura questa Commissione possa sintonizzarsi su questa lunghezza d'onda ed impostare sin dall'inizio il proprio lavoro facendo rispettare quelle che sono le prerogative parlamentari, prevedendo sicuramente uno spazio per l'azione di Governo, senza dimenticare però che dovrebbe essere comunque il Parlamento ad indicare al Governo la strada da percorrere, cosa che purtroppo oggi non avviene. È con questo cruccio che chiudo dunque la mia esperienza in questa Commissione.

GARAVAGLIA Mariapia (PD). Signor Presidente, nel corso delle audizioni svolte, sono rimasta positivamente colpita da quanto abbiamo ascoltato e questo perché abbiamo avuto a che fare con dirigenti che hanno impostato il proprio lavoro sul territorio e l'intervento davanti a questa Commissione come dei veri *manager*, al punto tale che un giorno, dopo aver ascoltato i responsabili della Regione Calabria, mi sono anche felicita.

Ciò detto, il capitolo 5 dello schema di documento conclusivo, che costituisce una sorta di resoconto sommario del gran lavoro che abbiamo svolto, e le raccomandazioni in esso contenute, mi inducono a pensare che un conto sono il racconto e la documentazione cartacea, che può e deve essere perfetta, perché l'Europa dal punto di vista dei controlli formali richiesti è completamente asfissiante, altro è la nostra impossibilità di provare i risultati in termini d'efficacia. Effettivamente, la quantità di risorse messa in campo è abbastanza importante, tanto da aumentare di qualche numero, ancorché decimale, il PIL delle Regioni interessate. Non sappiamo però se i fondi pervenuti attraverso il canale più importante per lo sviluppo di una popolazione (la cultura, l'istruzione, l'alta alfabetizza-

zione attraverso il digitale, eccetera) abbiano davvero prodotto risultati in termini di maggiore alfabetizzazione e di lotta alla dispersione scolastica.

Al di là delle raccomandazioni che il Presidente relatore ha introdotto nel suo schema di documento conclusivo, sarebbe a mio avviso opportuno che dal complesso delle considerazioni svolte, magari anche attraverso una integrazione, emergesse l'opportunità che il Commissario europeo delegato presso il Parlamento italiano intervenga per relazionare in ordine agli strumenti, di cui si dispone, non solo per verificare la correttezza formale della pianificazione, attraverso i piani d'azione, ma anche i risultati ottenuti. Sarebbe altresì interessante capire se vi sia la possibilità di svolgere ispezioni *random* nei settori e sui territori che destano maggiore preoccupazione ed al riguardo mi richiamo alle parole del collega Procacci. Sarebbe infatti importante sapere come si è operato per affrontare il problema della dispersione scolastica o la questione della formazione dei formatori. Forse un segmento di questi progetti e di questi piani d'azione potrebbe, ad esempio, essere utilmente dedicato alla formazione degli operatori che sono chiamati a gestire tali fondi.

Ritengo pertanto che manchi quella parte rispetto alla quale mi ero espressa forse in maniera troppo entusiastica, ritenendo buoni i risultati e avendo considerato positivamente la relazione con cui venivano illustrati.

Dopo il grande lavoro di ascolto, mi sarei aspettata anche quello di verifica. Il Presidente ha ricordato, nella sua relazione, che la nostra indagine non aveva previsto come obiettivo la verifica dello stato di avanzamento della spesa, e questo perché eravamo interessati a conoscere i programmi operativi, i fondi messi a disposizione e le procedure. Abbiamo quindi avuto una conoscenza prima del quadro e della cornice, poi dei risultati, cioè dell'immagine e del paesaggio all'interno del quadro, ma purtroppo non disponiamo ancora di elementi significativi per poter esprimere quei giudizi positivi che avrei voluto invece manifestare.

Nell'ambito delle raccomandazioni rivolte al Governo, contenute nello schema di documento conclusivo, potremmo pertanto suggerire alla 7<sup>a</sup> Commissione che si insedierà nell'ambito della prossima legislatura l'organizzazione di una visita per esaminare i progetti in tutte e quattro le Regioni interessate, così come di audire i rappresentanti della Commissione europea e istituire una cabina di regia nazionale; anche perché in presenza di una regia che crea sinergia uno più uno non fa più due, ma molto di più. A tale ultimo riferimento, faccio notare che i fondi in questione sono anche molto vincolati e vincolano la procedura, tanto che di questo Governo che sta per concludere il proprio lavoro fa parte anche un Ministro che ha la delega per la coesione territoriale.

Da questo punto di vista le quattro Regioni dell'Obiettivo convergenza potrebbero essere utilmente coordinate; in tal caso esse continuerebbero a ricevere ciascuna i propri fondi relativi ai POR FESR, FEASR e FSE, ma il Governo centrale potrebbe decidere di farli fruttare diversamente. Siamo consapevoli di essere in presenza di ambiti di competenza regionale di cui siamo ovviamente rispettosi, così come lo siamo anche

di una cultura federalista e di un federalismo – che allo stato non c'è – ma siamo altrettanto consapevoli della rilevante entità dei fondi in questione. Credo che una tale quantità di risorse, organizzata con una regia centrale, potrebbe forse dare come risultato non somme matematiche, ma algebriche.

DE FEO (*PdL*). Signor Presidente, ho ascoltato con grandissimo interesse quanto è stato detto dal senatore Procacci e dalla senatrice Garavaglia, che considero pienamente da sottoscrivere.

Desidero però aggiungere che allo stato continuiamo a registrare un dato relativo alla dispersione scolastica non in regresso, ma in aumento. Questo costituisce un problema, soprattutto in una Regione come la Campania e in certi quartieri della città di Napoli, come Scampia. Qui in Commissione mi sono battuta e ho posto il problema anche al rappresentante del Governo competente, proprio perché a Scampia la scuola è di fondamentale importanza, considerato che i ragazzi che restano per strada sono immediatamente arruolati dalla malavita organizzata, la quale ne dispone pienamente o come vedette o per la vendita di droga. L'unico modo per tenere questi ragazzi al di fuori dei circuiti della malavita è farli stare a scuola, laddove – come ho più volte avuto modo di sottolineare – quest'anno a Scampia l'orario scolastico è stato ridotto. Sembra che con l'intervento del ministro Cancellieri su Scampia nell'ambito della lotta alla criminalità si sia ipotizzata la possibilità di allungare gli orari scolastici.

Aggiungo che, anche quando frequentano la scuola, i ragazzi di Scampia sono però spesso assenti, talvolta per settimane e mesi, quindi, se nel loro caso non si può parlare di totale dispersione, ci troviamo comunque di fronte ad un grave problema, per non parlare poi dei ragazzi che a scuola non vanno affatto!

Il problema è che i ragazzi devono poter essere impegnati tutta la giornata; solo in questo caso riescono a sfuggire a certe dinamiche malavitose. Io parlo di Scampia, ma naturalmente ci sono una quantità di scuole collocate in zone disagiate e che vivono gli stessi problemi.

Un'altra questione è quella della chiusura e degli accorpamenti degli istituti scolastici: in Campania e, in particolare, a Napoli le scuole chiudono. Un esempio è quello del liceo classico «Antonio Genovesi», una scuola storica che è stata chiusa per la mancanza di 100 iscritti. Anche le scuole professionali vengono accorpate e in taluni casi trasferite anche a 18 chilometri di distanza. Tutto questo certo non aiuta nel contrasto alla dispersione scolastica. La lotta a tale fenomeno deve essere condotta in termini di orari scolastici e di idoneità degli edifici scolastici che in taluni casi non sono sicuri, visti i crolli che si sono registrati, oppure dispongono di palestre disastrose. A Napoli la refezione scolastica è stata tagliata perfino negli asili. Lo stesso vale per le classi elementari: i genitori devono occuparsi di fornire la refezione per i loro figli perché non ci sono soldi destinati a questo scopo; infatti, il Comune è pieno di debiti fino alla cima dei capelli e il poco che c'è viene impiegato per l'organizzazione di regate, eventi sportivi e quant'altro. Il Comune non è dunque nella condi-

zione di intervenire nella conservazione dell'edilizia scolastica e lo stesso vale per la Provincia che non ha un soldo da spendere, a fronte della Regione che cerca invece di fare qualcosa.

La situazione è quindi questa: non ci sono stati miglioramenti, né so se ce ne saranno nel futuro per il tramite del Ministero della coesione territoriale, che non mi sembra si sia interessato a questi aspetti. Tengo a precisare che quando era in carica il precedente Esecutivo vigeva un accordo tra le Province per un'azione più organica tra le quattro Regioni dell'Obiettivo convergenza con specifico riguardo ai beni culturali, che non mi risulta però sia più in atto.

Un altro problema da considerare riguarda la penuria di docenti.

In conclusione segnalo che nelle aree più disagiate sul piano sociale è stata richiesta la videosorveglianza degli edifici scolastici.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 18,20.*

ALLEGATO

**PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE  
CONOSCITIVA SULL'IMPIEGO DEI FONDI STRUTTURALI  
E DI COESIONE DELL'UNIONE EUROPEA E DEI FONDI  
NAZIONALI DI COFINANZIAMENTO DELLA POLITICA  
REGIONALE DI SVILUPPO NELLE REGIONI DI CONVERGENZA**

**CAPITOLO 1**

**Presentazione**

Questo documento presenta i risultati dell'indagine conoscitiva svolta dalla 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato della Repubblica (Istruzione Pubblica, Beni culturali, Ricerca Scientifica, Spettacolo e Sport) sull'impiego dei fondi strutturali e di coesione dell'Unione Europea (Fondo Sociale Europeo – FSE e Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale – FESR) e dei Fondi nazionali di cofinanziamento della politica regionale di sviluppo nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) nel settennio di Programmazione 2007/2013 nei settori di competenza della Commissione (istruzione, ricerca e cultura).

La Commissione ha deliberato l'avvio di tale indagine nella riunione del 14 febbraio 2012. Il Presidente del Senato, sen. avv. Renato Schifani, ne ha firmato la prescritta autorizzazione il successivo 21 febbraio 2012. L'indagine si è conclusa con l'approvazione di questo documento nella riunione della Commissione del

---

Le motivazioni principali alla base di questa indagine possono essere così riassunte. Nel settennio di Programmazione considerato le dotazioni finanziarie complessivamente messe a disposizione dai suddetti Fondi per le 4 Regioni dell'obiettivo Convergenza nei settori istruzione, ricerca e cultura sono imponenti (dell'ordine dei 20 miliardi di euro). La distribuzione di risorse così ingenti in base alla normativa europea nei limiti dei tempi consentiti pone evidenti difficoltà organizzative. Il primo obiettivo che l'indagine si è posta è la messa a fuoco dei problemi incontrati dalle Autorità Amministrative responsabili nella distribuzione delle risorse, anche al fine di individuare possibili rischi di perdita parziale di tali finanziamenti per ritardi nella spesa. Il secondo obiettivo dell'indagine è stato quello di effettuare una prima valutazione dell'efficacia della spesa sostenuta in ordine sia agli obiettivi intermedi (quali l'aumento e la valorizzazione del capitale umano (FSE), la diminuzione della dispersione scolastica, il potenziamento degli ambienti per l'apprendimento (FESR), lo sviluppo dell'Innovazione tecnologica (FESR), lo sviluppo delle risorse cul-

turali (FESR)), sia all'obiettivo generale della promozione della capacità produttiva delle suddette Regioni.

L'indagine si è sviluppata nel 2012 facendo riferimento alle informazioni disponibili fino a tutto il 2011. Pur non essendo in queste date ancora in conclusione il settennio di Programmazione, tuttavia le attività esplicate fino a tutto il 2011 ne costituiscono una parte rilevante e consentono di elaborare valutazioni adeguate per le finalità dell'indagine.

Le osservazioni qui presentate potrebbero essere di una qualche utilità per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia nell'impiego delle ingenti risorse che con tutta probabilità saranno rese disponibili dai Fondi europei e nazionali per le nostre Regioni meno sviluppate nella nuova Programmazione UE 2014/2020.

L'acquisizione delle informazioni nell'ambito dell'indagine è stata fatta con tre metodi diversi:

Mediante audizioni in apposite riunioni della 7<sup>a</sup> Commissione dei Rappresentanti delle Autorità di Gestione dei Fondi FSE e FESR delle quattro Regioni ad obiettivo Convergenza e di autorevoli referenti ministeriali per la parte di competenza dei PON, audizioni aventi per oggetto l'avanzamento dei programmi e della spesa.

In particolare, sono stati auditi:

– il Direttore generale per gli affari internazionali del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Responsabile dell'ufficio per la programmazione e gestione dei fondi strutturali e europei del medesimo Dicastero

– il Direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca e del Responsabile dei programmi operativi comunitari finanziati dai fondi strutturali del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

– I Responsabili delle Autorità di gestione dei fondi FSE e FESR Campania

– I Responsabili delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR della Regione Puglia

– i Rappresentanti dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI)

– I Responsabili delle Autorità di gestione del POR FSE e FESR Calabria

– I Responsabili delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR Sicilia

– il Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero per la coesione territoriale.

Per via telematica sui siti istituzionali dell'Unione Europea, delle Regioni (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e dei Ministeri competenti (Ministero della Coesione Territoriale, Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Ministero dello Sviluppo Economico) della documentazione relativa a:

– Quadro Strategico Nazionale



- Programmi Operativi Nazionali FSE e FESR
- Programmi Operativi Regionali FSE e FESR
- Programmi operativi Interregionali
- Normativa di riferimento (Trattati, Regolamenti comunitari, Leggi Nazionale e Regionali, Delibere CIPE, ecc).

Mediante richieste scritte ai Responsabili delle Autorità di gestione POR FSE e POR FESR di ciascuna Regione e dei PON FSE e FESR, nonché a qualche vincitore di bando di selezione, onde ottenere informazioni di dettaglio sulle modalità di impiego e di spesa delle risorse stanziare nei settori istruzione, ricerca, cultura, quali in particolare:

- elenco dei bandi e/o avvisi pubblici relativi
- decreti di approvazione delle graduatorie dei beneficiari, decreti di aggiudicazione delle gare o atti, comunque denominati, produttivi dei medesimi effetti, comprendenti gli elenchi dei beneficiari e le somme assegnate a ciascuno di essi.

Il presente documento è così articolato:

#### CAPITOLO 1 – *Presentazione*

#### CAPITOLO 2 – *La politica di coesione economica, sociale e territoriale dell'UE*

##### 2.1 *Quadro d'insieme*

##### 2.2 *I Fondi a finalità strutturale dell'UE FSE e FESR*

##### 2.3 *L'impiego dei fondi strutturali*

##### 2.4 *Il Regolamento n. 1083/2006*

##### 2.5 *Esecuzione e controllo della politica di coesione*

#### CAPITOLO 3 – *Sintesi delle audizioni*

3.1 *Sintesi dell'audizione del Direttore generale per gli affari internazionali e del Responsabile dell'ufficio per la programmazione e gestione dei fondi strutturali europei del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (22 maggio 2012)*

3.2 *Sintesi dell'audizione del Direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Responsabile dei programmi operativi comunitari finanziati dai fondi strutturali del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (6 giugno 2012)*

3.3 *Sintesi dell'audizione del Responsabile dell'Autorità di gestione dei fondi FESR della Regione Campania (13 giugno 2012)*

3.4 *Sintesi dell'audizione di Rappresentanti delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR della Regione Puglia (20 giugno 2012)*

3.5 *Sintesi dell'audizione del Presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della Regione Campania (27 giugno 2012)*

3.6 *Sintesi dell'audizione di Rappresentanti dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) (3 luglio 2012)*

- 3.7 *Sintesi dell'audizione del Presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della Regione Calabria (11 luglio 2012)*
- 3.8 *Sintesi dell'audizione del Presidente dell'Autorità di gestione del POR FESR della Regione Calabria (17 luglio 2012)*
- 3.9 *Sintesi dell'audizione dei Presidenti delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR della Regione Sicilia (31 luglio 2012)*
- 3.10 *Sintesi dell'audizione del Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero per la Coesione Territoriale (3 ottobre 2012)*

Nota: Le audizioni si sono svolte nel corso di apposite riunioni della 7<sup>a</sup> Commissione. I testi delle sintesi delle audizioni presentati in questo Capitolo sono quelli dei resoconti sommari di queste riunioni elaborati dagli Uffici della Commissione.

#### CAPITOLO 4 – *Sintesi delle spese effettuate*

- 4.1 *Quadro generale*
- 4.2 *Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione (Fondo FSE)*
- 4.3 *Analisi delle spese nel settore ricerca (Fondo FSE)*
- 4.4 *Analisi delle spese nel settore istruzione (Fondo FESR)*
- 4.5 *Analisi delle spese nel settore ricerca (Fondo FESR)*
- 4.6 *Analisi delle spese nel settore cultura (Fondo FESR)*

#### CAPITOLO 5 – *Considerazioni conclusive*

##### APPENDICE – *Elenco della documentazione utilizzata nel corso dell'indagine*

- a.1 *Resoconti sommari delle audizioni*
- a.2 *Documenti presentati dagli auditi*
- a.3 *Documentazione acquisita tramite ricerca telematica*
  - a.3.1 *Regolamento CE 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999*
  - a.3.2 *Decisione della Commissione europea del 4 agosto 2006*
  - a.3.3 *Estratto delle parti di interesse del Quadro Strategico Nazionale*
  - a.3.4 *Deliberazione CIPE del 11 gennaio 2011*
  - a.3.5 *Estratto delle parti di interesse del Documento Strategico per il Mezzogiorno*
  - a.3.6 *Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FSE per la Regione Calabria*
  - a.3.7 *Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FESR per la Regione Calabria*
  - a.3.8 *Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FSE per la Regione Campania*
  - a.3.9 *Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FESR per la Regione Campania*
  - a.3.10 *Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FSE per la Regione Puglia*

- a.3.11 Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FESR per la Regione Puglia
- a.3.12 Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FSE per la Regione Sicilia
- a.3.13 Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Regionale FESR per la Sicilia
- a.3.14 Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Interregionale «Attrattori culturali, naturali e turismo»
- a.3.15 Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Nazionale FSE «Competenze per lo sviluppo»
- a.3.16 Estratto delle parti di interesse del Programma Operativo Nazionale FESR «Ambienti per l'apprendimento»
- a.4 *Documentazione ottenuta tramite richiesta scritta alle Regioni ed al MIUR*
  - a.4.1 Bandi o Avvisi Pubblici della Calabria
  - a.4.2 Bandi o Avvisi Pubblici della Campania
  - a.4.3 Bandi o Avvisi Pubblici della Puglia
  - a.4.4 Bandi o Avvisi Pubblici della Sicilia
  - a.4.5 Bandi o Avvisi Pubblici del MIUR relativi alle 4 Regioni dell'obiettivo Convergenza

## CAPITOLO 2

### **La politica di coesione economica, sociale e territoriale dell'UE (1)**

#### **2.1 Quadro d'insieme**

Le attività oggetto della presente indagine conoscitiva sono inquadrate nell'ambito di una delle politiche principali dell'Unione Europea, la politica di coesione economica, sociale e territoriale. Ad essa il vigente Trattato di Lisbona sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) riserva un intero Titolo, il XVIII, composto di cinque articoli (dal n°174 al n°178).

Gli obiettivi di questa fondamentale linea politica sono indicati nell'articolo 174, che così stabilisce: *«Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale. In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regione e il ritardo delle varie regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizioni industriali e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demo-*

---

(1) Le informazioni di questo capitolo sono tratte dal «Codice dell'Unione Europea operativo», edizioni giuridiche Simone, Napoli, 2012

*grafici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna».*

La rilevanza della politica di coesione è ribadita nel Protocollo n. 28 allegato al Trattato di Lisbona, ove gli Stati hanno affermato che: «*La promozione della coesione economica, sociale e territoriale è di vitale importanza per il pieno sviluppo e il durevole successo dell'Unione*».

La politica di coesione ha una lunga storia nei diversi Trattati. Una prima iniziativa della Comunità europea ascrivibile a tale ambito fu quella del Fondo Sociale Europeo (FSE nel seguito, istituito nel 1958 ed attivato nel 1960, tutt'ora in funzione), finalizzato a migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori nel mercato interno e contribuire così al miglioramento del tenore di vita. Successivamente la Comunità Europea promosse due rilevanti iniziative, l'istituzione del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR nel seguito - 18 marzo 1975), finalizzato all'aiuto degli Stati nelle attività di sostegno alle regioni meno sviluppate, nonché l'istituzione, sempre il 18 marzo 1975, del Comitato di Politica Regionale, finalizzato al coordinamento delle attività della Commissione con quella degli Stati membri. L'introduzione in un Trattato comunitario di un titolo dedicato alla «Coesione economica e sociale» si ebbe per la prima volta con l'AUE (Atto Unico Europeo, firmato nel 1986, entrato in vigore il 1/7/1987) all'articolo 130. Il testo dell'articolo 130 dell'AUE venne poi modificato dai successivi Trattati. Nel Trattato di Maastricht (firmato il 7/2/1992, entrato in vigore il 1/11/1993) la disposizione del suddetto articolo 130 dell'AUE venne modificata precisando che l'intervento europeo mirava alla riduzione del «divario dei livelli di sviluppo delle diverse regioni» ed aggiungendo «comprese le zone rurali». Con il Trattato di Amsterdam (firmato il 2/10/1997, entrato in vigore il 1/5/1999) la norma venne ulteriormente modificata parificando alle regioni meno favorite le regioni insulari. Nell'articolo 174 del TFUE è stata aggiunta alla coesione la peculiarità «territoriale». Tale caratteristica viene ora ad avere particolare rilevanza: nel terzo periodo dell'articolo le regioni considerate meritevoli di speciale attenzione negli interventi della politica di coesione, oltre alle zone industriali in transizione e a quelle rurali, sono individuate mediante riferimento a fattori geografici.

L'avvio della politica europea di coesione è da far risalire agli anni '70, quando ci si rese conto che la coesione interna della Comunità era indispensabile per il rafforzamento del mercato comune. A premere per la risoluzione dei problemi di sottosviluppo regionale furono l'Italia (per il Mezzogiorno), il Regno Unito (per la Scozia e il Galles) e l'Irlanda (per l'intero suo territorio). Nel 1975, come si è detto, furono istituiti il FESR e il Comitato di Politica Regionale. Negli anni '80 la politica di coesione subì un'accelerazione per diversi motivi. Si comprese che l'attuazione del mercato unico, se non fosse stata accompagnata da adeguate misure di sostegno alle aree meno sviluppate, avrebbe aggravato il divario socio-economico fra gli Stati e anche fra le loro diverse aree. Inoltre appariva evidente la necessità di sostenere lo sviluppo di Grecia, Spagna e Portogallo, nel frattempo divenuti membri della Comunità Europea, che

presentavano notevoli ritardi economici. Fu elaborata un'organica politica di coesione con un cospicuo impegno di risorse finanziarie e una specifica regolamentazione dei fondi strutturali. Negli anni '90 il rigore finanziario imposto per la realizzazione dell'unione monetaria prevista dal Trattato di Maastricht indusse vari Paesi a chiedere un potenziamento delle politiche di coesione. A seguito di lunghe trattative fu istituito il Fondo di Coesione. Verso la fine degli anni '90, parallelamente alle modifiche introdotte con il Trattato di Amsterdam, venne approvata una prima razionalizzazione dei fondi strutturali. Un'ulteriore razionalizzazione della regolamentazione dei fondi strutturali, accompagnata dall'aumento delle risorse destinate alla coesione, si ebbe negli anni 2000, nella prospettiva dell'allargamento ad est dell'Unione con il conseguente ingresso di numerosi Paesi in condizioni di arretratezza economica e ritardo infrastrutturale.

L'importanza della politica di coesione è ben indicata dall'entità del suo finanziamento. Le percentuali delle risorse complessive dell'Unione ad essa dedicate nei vari periodi di programmazione pluriennale sono le seguenti: nel periodo 1988/1992 il 22%, nel periodo 1993/1999 il 34%, nel periodo 2000/2006 ancora il 34% e infine nel periodo 2007/2013 il 35%.

I grandi obiettivi della politica di coesione enunciati nell'articolo 174 del TFUE vanno perseguiti, come indica l'articolo 175, in modo coordinato sia nell'ambito delle politiche economiche degli Stati membri, sia nell'ambito delle politiche e delle azioni dell'Unione. E' significativo il fatto che la realizzazione delle finalità di coesione sociale sia innanzitutto demandata agli Stati. Ciò corrisponde ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Ma l'ambito di questa politica è contraddistinto da una peculiare applicazione del principio di sussidiarietà, data la previsione di una collaborazione e compartecipazione simultanea degli Stati e dell'UE.

L'articolo 175 precisa che l'azione dell'Unione deve essere svolta in particolare mediante i fondi a finalità strutturale, quali il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEOGA), il Fondo Sociale Europeo (FSE), il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR), la Banca Europea degli Investimenti (BEI) e gli altri Istituti Finanziari esistenti. L'articolo 175 dispone altresì che ogni tre anni la Commissione Europea sottoponga al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni un rapporto indicante le progressioni fatte verso una maggior coesione economica, sociale e territoriale. L'ultimo rapporto in questione (il quinto della serie) è stato emesso nel novembre 2010.

## **2.2 I Fondi a finalità strutturale dell'UE FESR e FSE**

I fondi a finalità strutturale costituiscono il principale strumento dell'UE per l'attuazione delle finalità della coesione economica, sociale e territoriale. Per il finanziamento delle iniziative considerate nella presente indagine conoscitiva i fondi dell'UE utilizzati sono il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR nel seguito), disciplinato dall'articolo 176 del

TFUE, e il Fondo Sociale Europeo (FSE nel seguito), disciplinato dall'articolo 162 del TFUE.

Il FESR è l'unico Fondo preposto al perseguimento di tutti gli obiettivi indicati dal Regolamento 1083/2006, in particolare gli obiettivi di convergenza, competitività regionale e cooperazione territoriale europea, contribuendo per tali fini al finanziamento di a) investimenti produttivi, b) investimenti in infrastrutture, c) sostegno a misure favorevoli allo sviluppo regionale e locale, d) assistenza tecnica.

Nell'ambito dell'obiettivo «Convergenza» (come vedremo, quello che riguarda l'indagine conoscitiva) il FESR finanzia varie tipologie di intervento:

- Ricerca e sviluppo tecnologico, innovazione
- Sviluppo della Società dell'informazione (incluso lo sviluppo di infrastrutture di comunicazione elettronica)
- Iniziative per il miglioramento della qualità dell'ambiente (approvvigionamento idrico, trattamento delle acque reflue, qualità dell'aria, bonifiche ambientali, eccetera)
- Prevenzione dei rischi (naturali e tecnologici)
- Turismo
- Investimenti nel settore della cultura
- Investimenti nel settore dei trasporti
- Investimenti nel settore dell'energia
- Investimenti nell'istruzione (compresa la formazione professionale)
- Investimenti nella sanità e nelle infrastrutture sociali.

Con riferimento all'attuazione delle iniziative del FESR in Italia, va sottolineato che riveste assoluta centralità il ruolo delle Regioni, valorizzato dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001 n°3 recante la riforma del Titolo V della Costituzione. Tale riforma ha demandato alla competenza concorrente tra Stato e Regioni i rapporti delle Regioni con l'UE. Inoltre tocca alle Regioni, per quanto di competenza, provvedere all'attuazione e all'esecuzione degli atti dell'UE, rimanendo allo Stato un potere sostitutivo in caso di inerzia di queste ultime.

Al Fondo Sociale Europeo è dedicato l'intero Titolo XI del TFUE. In particolare le finalità di questo Fondo sono così precisate dall'articolo 162: *«migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori nell'ambito del mercato interno e contribuire così al miglioramento del tenore di vita»*. L'obiettivo è *«di promuovere all'interno dell'Unione le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale»*.

Il FSE si caratterizza sempre più nella sua storia come finalizzato alla crescita e alla stabilizzazione del fenomeno occupazionale, puntando ad offrire risposte alle molteplici sfide della materia occupazionale che via via insorgono, quali la disoccupazione nel settore agricolo, la disoccupa-

zione nel settore tessile, la disoccupazione nel settore manifatturiero, la disoccupazione nell'ambito delle PMI, la disoccupazione giovanile, la disoccupazione nelle aree periferiche dell'Unione.

In relazione all'adozione della strategia di Lisbona nel 2000 il Fondo delinea quattro aree di azione prioritaria: 1) rinnovare e articolare in modo più razionale l'assetto produttivo, per favorire un reale ampliamento delle competenze e della flessibilità del lavoratore; 2) promuovere percorsi di apprendimento di base che siano più rispondenti alle esigenze di ingresso nel mercato del lavoro, insieme ad un miglioramento del processo di formazione permanente e continua; 3) affrontare il fenomeno della disoccupazione giovanile e di lunga durata in una prospettiva preventiva o attraverso l'adozione di misure attive; 4) sostenere la piccola e media impresa, ambito preferenziale per la formazione e la conseguente creazione di posti.

L'approccio dinamico del Fondo segue l'evoluzione del modello sociale europeo, tenendo conto in questi ultimi anni dell'ingresso di nuovi Stati membri nel processo di allargamento dell'Unione verso est e delle sfide innescate dalla globalizzazione economica. Nel periodo di programmazione in atto (2007-2013) è stato concepito il concetto di «flexicurity», quale combinazione tra le esigenze dettate da un mercato del lavoro estremamente flessibile e la richiesta dei lavoratori di preservare il livello occupazionale conseguito, rendendo sicuro il proprio reddito.

### 2.3 L'impiego dei fondi strutturali

Le procedure relative all'accesso, alla gestione e alla vigilanza sull'impiego dei fondi strutturali sono piuttosto complesse. Il principio fondamentale è quello della programmazione. La disciplina è contenuta in particolare nei Regolamenti CE del 2006 (n°1080/2006, n°1082/2006, n°1083/2006).

Per quanto riguarda l'attività di indirizzo dei fondi strutturali gli atti fondamentali sono: gli «orientamenti strategici», il «quadro di riferimento strategico nazionale», i «Programmi operativi». Le attività dei Fondi negli Stati membri sono svolte nell'ambito dei Programmi operativi.

Gli *orientamenti strategici* sono deliberati dal Consiglio Europeo, che definisce gli obiettivi per la coesione economica, sociale e territoriale da perseguire nel settennio di programmazione, stabilendo un contesto indicativo per l'intervento dei Fondi, tenuto conto delle altre politiche europee (in particolare la politica economica e la politica per l'occupazione). Gli orientamenti sono proposti al Consiglio dalla Commissione in stretta cooperazione con gli Stati membri.

Entro cinque mesi dall'adozione degli orientamenti strategici per la coesione e prima dell'inizio del settennio di programmazione (il settennio attuale è 2007-2013) ciascuno Stato membro deve trasmettere alla Commissione Europea il proprio *quadro di riferimento strategico nazionale (QSN)*, elaborato secondo le proprie procedure in stretto dialogo con la Commissione stessa. Il quadro di riferimento strategico nazionale assicura

la coerenza dell'intervento dei Fondi sia con gli orientamenti strategici UE, sia con le linee di programmazione nazionale delle attività. Il QSN deve contenere i seguenti elementi:

- Un'analisi delle disparità, dei ritardi e delle potenzialità di sviluppo delle regioni a cui si riferisce, anche in considerazione delle tendenze dell'economia europea e mondiale;
- La strategia scelta in base a tale analisi, comprese le priorità tematiche e territoriali, che includono azioni relative allo sviluppo urbano sostenibile, alla diversificazione delle economie rurali e alle zone dipendenti dalla pesca;
- L'elenco dei programmi operativi per gli obiettivi «Convergenza» e «Competitività regionale e occupazione» (vedi il successivo punto 2.4);
- Una descrizione del modo in cui la spesa per gli obiettivi «Convergenza» e «Competitività regionale e occupazione» contribuisce alle priorità dell'UE di promuovere la competitività e di creare posti di lavoro;
- La dotazione annuale indicativa di ciascun Programma (per i Fondi utilizzati);
- Unicamente per le regioni dell'obiettivo «Convergenza»: 1) l'azione prevista per rafforzare l'efficienza amministrativa dello Stato membro; 2) l'importo della dotazione annuale complessiva prevista nell'ambito dei Fondi utilizzati; 3) le informazioni necessarie per la verifica ex ante del rispetto del principio di addizionalità.

La Commissione formula le sue osservazioni entro tre mesi dalla ricezione del QSN. All'atto della presentazione del QSN ciascuno Stato membro può anche presentare i *Programmi operativi*, ossia i documenti nei quali è delineata una strategia di sviluppo atta a soddisfare priorità o assi prioritari coincidenti con gli obiettivi dei Fondi. Ciascun Programma operativo è finanziato da un solo Fondo.

## 2.4 Il Regolamento n. 1083/2006

Per il settennio di programmazione vigente (2007-2013) gli specifici obiettivi della politica di coesione sono individuati dal Regolamento n. 1083/2006. Il primo e prioritario obiettivo è la c.d. «Convergenza» delle regioni in ritardo di sviluppo. La Convergenza va attuata migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione tramite l'aumento e il miglioramento della qualità degli investimenti in capitale fisico e umano, lo sviluppo dell'innovazione e della società della conoscenza, la promozione dell'adattabilità ai cambiamenti economici e sociali, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente e l'efficienza amministrativa.

Le regioni ammissibili al finanziamento dei Fondi strutturali nell'ambito dell'obiettivo «Convergenza» (spesso definito «obiettivo 1») sono



quelle in cui Prodotto Interno Lordo pro capite, misurato in qualità di potere d'acquisto e calcolato sulla base dei dati UE per il periodo 2000-2002, è inferiore al 75% del PIL medio pro capite dell'UE a 25 per lo stesso periodo di riferimento. La realizzazione di questo obiettivo è affidata al FESR, al FSE e al Fondo di coesione. Quest'ultimo Fondo non finanzia tuttavia attività nei settori di competenza della 7<sup>a</sup> Commissione.

Il secondo obiettivo dei Fondi strutturali è la «Competitività regionale e occupazione» (cd «Obiettivo 2»), che punta (al di fuori delle regioni di sviluppo) a rafforzare la competitività e l'occupazione delle regioni, anticipando i cambiamenti economici e sociali, inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale umano, l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, l'imprenditorialità, la tutela e il miglioramento dell'ambiente, il miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori nelle imprese, lo sviluppo di mercati del lavoro inclusivi. La realizzazione di tale obiettivo è affidata al FESR e al FSE.

Il terzo obiettivo «Cooperazione territoriale europea» (cd «Obiettivo 3») è inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera (tra Stati membri) mediante iniziative congiunte locali e regionali e mediante azioni volte allo sviluppo territoriale integrato. La realizzazione di tale obiettivo è affidata al FESR.

Il regolamento n. 1083/2006 fissa poi i principi generali di intervento dei Fondi strutturali, che sono così riassumibili:

- Complementarietà, nel senso che i Fondi intervengono ad integrazione delle azioni nazionali, comprese quelle regionali e locali;
- Coerenza, nel senso che la Commissione e gli Stati membri provvedono affinché l'intervento dei Fondi sia coerente con le linee di politica generale dell'UE;
- Cofinanziamento, nel senso che il sostegno finanziario offerto dai Fondi si aggiunge e si coniuga con quello previsto dalle autorità nazionali;
- Programmazione, nel senso che gli obiettivi dei Fondi sono perseguiti nel quadro di un sistema di programmazione pluriennale articolato in varie fasi, comprendenti l'individuazione delle priorità, il finanziamento ed un sistema di gestione e controllo;
- Partenariato, nel senso che gli obiettivi dei Fondi sono perseguiti nel quadro di una stretta cooperazione tra la Commissione e ciascun Stato membro che deve organizzare un partenariato con tutti gli stakeholder coinvolti, (autorità regionali, locali, cittadine, le parti sociali ed economiche, ogni altro organismo appropriato in rappresentanza della società civile, i partner ambientali, eccetera, fermo restando il rispetto per le competenze istituzionali, giuridiche e finanziarie di ciascun soggetto);
- Sana gestione finanziaria del bilancio dei Fondi;
- Addizionalità, nel senso che i contributi dei Fondi non sostituiscono le spese strutturali di uno Stato membro, ma si aggiungono a tali spese strutturali (che per le regioni che rientrano nell'obiettivo «Conver-

genza» sono determinate per il periodo di programmazione congiuntamente dalla Commissione e dallo Stato membro).

## **2.5 Esecuzione e controllo della politica di coesione**

L'esecuzione della politica di coesione valorizza il profilo della sussidiarietà e della co-amministrazione. È prevista la partecipazione di una pluralità di soggetti rappresentanti dei diversi livelli territoriali: la Commissione europea, le amministrazioni nazionali preposte da ciascun Paese nell'ambito della propria piena autonomia organizzativa, le autorità regionali e locali. Questa forma di attuazione decentrata di esecuzione, pur salvaguardando la piena autonomia organizzativa di ciascuno Stato, deve tuttavia preservare la corretta e sana gestione delle risorse europee offerte dai Fondi. Ciò giustifica la disciplina contenuta nel regolamento n. 1083/2006 che dedica particolare attenzione ai sistemi di gestione e di controllo.

Il regolamento n. 1083/2006 si occupa dettagliatamente dei sistemi di gestione e di controllo, dei programmi operativi stabiliti dagli Stati membri. Ogni Stato membro deve designare per ciascun Programma operativo:

- Un'Autorità di gestione, ossia un organismo pubblico o privato (nazionale, regionale o locale) con il compito di gestire il Programma operativo;
- Un'Autorità di certificazione, ossia un organismo pubblico (nazionale, regionale o locale) con il compito di certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione;
- Un'Autorità di audit, ossia un organismo pubblico (nazionale, regionale o locale) funzionalmente indipendente dall'Autorità di gestione e dall'Autorità di certificazione, responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo; le attività di audit devono essere svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate. La strategia di audit, la metodologia utilizzata e il metodo di campionamento devono essere presentati alla Commissione entro 9 mesi dall'approvazione del Programma operativo. Tale Autorità di audit può essere designata per più di un programma.

Per quanto attiene ai profili finanziari, l'erogazione delle risorse europee in relazione ad un Programma operativo si articola in: pre-finanziamento, pagamento intermedi, saldo finale. La Commissione procede al disimpegno automatico dell'importo connesso ad un Programma operativo che non è stato utilizzato per il pre-finanziamento o per i pagamenti intermedi o per cui non le è stata trasmessa una domanda di pagamento entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma. Il regolamento n. 1086/2006 prevede diversi meccanismi cautelari e sanzionatori finalizzati ad evitare una cattiva gestione delle risorse provenienti dai Fondi strutturali.

### CAPITOLO 3

#### Sintesi delle audizioni

La Commissione (istruzione, ricerca e cultura), nell'ambito dell'indagine conoscitiva in oggetto, ha acquisito dati ed informazioni sull'impiego dei Fondi FSE e FESR da parte delle Regioni ad obiettivo Convergenza, nei settori di sua competenza, anche attraverso l'audizione in apposite riunioni in Senato delle Autorità di gestione regionali, per quanto riguarda i POR FSE ed i POR FESR, e dei responsabili dei ministeri competenti, per quanto riguarda i PON FSE ed i PON FESR.

Durante questo ciclo di audizioni sono stati ascoltati, altresì, i rappresentanti dell'INVALSI al fine di conoscere le modalità di valutazione dell'efficacia della spesa per quanto attiene alla capacità di insegnamento e di apprendimento nelle Regioni in questione.

Nel seguito sono riportati i resoconti sommari elaborati dalla Segreteria della Commissione per le audizioni fatte, resoconti che ben ne sintetizzano il contenuto.

#### **3.1 Sintesi dell'audizione del Direttore generale per gli affari internazionali e del Responsabile dell'ufficio per la programmazione e gestione dei fondi strutturali europei del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (22 maggio 2012)**

Il PRESIDENTE introduce il dottor Marcello Limina e la dottoressa Annamaria Leuzzi, rispettivamente direttore generale per gli affari internazionali e responsabile dell'ufficio per la programmazione e gestione dei fondi strutturali europei del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ricordando che l'Unione europea nel 2007 ha approvato il Quadro strategico nazionale presentato dall'Italia per indirizzare le risorse destinate dalle politiche di coesione al nostro Paese nel settennio 2007-2013. In esso, si fa esplicito riferimento all'Obiettivo Convergenza, che riguarda quattro Regioni italiane (Sicilia, Calabria, Campania e Puglia). I fondi europei destinati a tale azione sono cospicui e ammontano a 28,8 miliardi di euro per il settennio; l'Italia ha da parte sua stanziato ulteriori risorse per una cifra complessiva di 78 miliardi di euro in totale.

L'audizione odierna, prosegue il Presidente, ha dunque lo scopo di mettere a fuoco non soltanto la modalità di distribuzione delle risorse ma anche la valutazione della loro efficacia rispetto alle finalità individuate come prioritarie, con particolare riguardo ai programmi per l'istruzione nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Il dottor Marcello LIMINA, direttore generale per gli affari internazionali, nel consegnare un documento riassuntivo dei Programmi operativi nazionali (PON) di sua competenza, rende noto che gli obiettivi nel periodo 2007-2013 si sono concentrati su due problematiche, la riduzione della dispersione scolastica e il miglioramento dei livelli di apprendimento.

Quanto al primo tema, fa presente che il campione di giovani fra i 18 e i 24 anni mostrava un dato nazionale pari al 27,4 per cento, mentre per le Regioni del Centro-nord la percentuale scendeva al 16 per cento; nel 2010 si è compiuto un significativo passo in avanti dato che la media nazionale si è attestata al 18,8 per cento e si è ridotto il tasso di dispersione per le quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza. Queste cifre testimoniano dunque un abbassamento del differenziale fra Nord e Sud e un indice di impiego virtuoso delle risorse. In proposito precisa altresì che gli interventi hanno fatto leva sulla formazione degli alunni, da un lato, e sulla maggiore attrattività delle scuole dall'altro, anche attraverso l'utilizzo di parte del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR). In quest'ottica, il contrasto all'abbandono scolastico è andato di pari passo con il rafforzamento del rapporto tra il miglioramento dell'apprendimento e gli strumenti ad esso connessi, come ad esempio i laboratori.

Circa il secondo ambito di intervento, afferma che ci si è basati sui dati OCSE-PISA relativi al settennio 2007-2013 in quanto non è stato possibile utilizzare il sistema nazionale di valutazione, disponibile solo a partire da quest'anno scolastico. Riferisce in proposito che tra le quattro Regioni in esame, la Puglia si colloca ormai nella media nazionale, ponendosi quasi al di fuori dai livelli delle altre Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Il dottor Limina puntualizza inoltre che i progetti realizzati sono costituiti da due tipologie di azioni, quelle centralizzate – promosse direttamente dall'Autorità di gestione – e quelle a domanda, per le quali la medesima Autorità individua e mette a bando iniziative attivabili dalle singole scuole. Fornisce poi alcuni dati inerenti la partecipazione degli insegnanti, del personale amministrativo, degli adulti e dei genitori per ciò che concerne il PON «Competenze per lo sviluppo».

Afferma altresì che il Ministero è stato destinatario di ulteriori fondi rientranti nel Piano di coesione, pari a un milione di euro, da utilizzare non come Autorità di gestione centralizzata, ma come organismo intermedio per finalità concordate. In tale ottica si inseriscono le esperienze di tirocinio in azienda per i giovani e la formazione linguistica certificata, per migliorare le possibilità occupazionali dei ragazzi. Dette risorse aggiuntive hanno consentito di esaurire tutte le azioni a domanda che finora non erano state realizzate, completando perciò gli elenchi di priorità, secondo un criterio di flessibilità e di necessità.

Il presidente POSSA (PdL) prende brevemente la parola per precisare che i PON realizzati in quest'ambito dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono stati «Ambienti per l'apprendimento», finanziato dal FESR, e «Competenze per lo sviluppo», finanziato dal Fondo sociale europeo (FSE).

La dottoressa Annamaria LEUZZI, responsabile dell'ufficio per la programmazione e gestione dei fondi strutturali, fornisce maggiori dettagli sulle modalità di attuazione dei summenzionati Programmi operativi nell'ambito del Quadro strategico nazionale. In particolare 1,5 miliardi di euro del FSE e 500 milioni di euro del FESR sono stati impiegati per

lo sviluppo delle infrastrutture, il miglioramento delle attrezzature, il rinnovamento degli edifici scolastici, anche per ciò che concerne la sicurezza e l'efficientamento energetico. Tali obiettivi sono particolarmente complessi in quanto richiedono opere più consistenti e di non immediata realizzazione, ma consentiranno di incrementare a loro volta l'attrattività e l'accessibilità delle scuole.

Pone poi l'accento sulla sinergia tra istituti scolastici ed enti locali, promossa dal Ministero, precisando che sono stati approvati progetti per 220 milioni di euro, le cui graduatorie sono rimaste in piedi per circa un triennio onde consentire il completamento di tutti gli interventi anche mediante accordi con le Regioni. In virtù del Piano di coesione, prosegue la dottoressa Leuzzi, è stato possibile esaurire la graduatoria delle iniziative, alcune delle quali tuttora in corso. Per tali ragioni non è immediatamente possibile disporre di risultati anche se entro un biennio verranno completate tutte le opere.

Con particolare riguardo al PON a valere sui fondi FSE, fa presente che sono state avviate iniziative di carattere infrastrutturale unitamente alla possibilità per le scuole di un ampliamento dell'offerta formativa in vista di un recupero delle competenze di base e della lotta alla dispersione scolastica. Puntualizza peraltro che si è tentato di migliorare le competenze di base degli studenti, cui si aggiungono le azioni per la formazione degli insegnanti nelle principali aree disciplinari (italiano, matematica, scienze, lingue e nuove tecnologie).

Comunica indi che sono state messe in campo azioni per l'apprendimento degli adulti anche attraverso i centri di formazione permanente. Dopo aver ribadito che le iniziative sono state realizzate tanto in maniera diretta e centralizzata quanto in maniera indiretta, rende noto che è in corso l'elaborazione di unità didattiche per il triennio della scuola secondaria volte a dotare tutti gli insegnanti di metodologie didattiche utili e potenziate.

Afferma altresì che in questo settore si è puntato a rendere le singole scuole protagoniste mediante l'autovalutazione preventiva, rispetto alla quale i collegi dei docenti hanno elaborato piani integrati per l'offerta formativa. Pertanto risulta che il 92 per cento delle scuole delle quattro Regioni ha potuto beneficiare di interventi annuali e di un piano dell'offerta formativa integrato.

Si sofferma poi sulla valutazione dei risultati, evidenziando che la Direzione generale ha cercato di metterla a punto fin dal primo anno di attività dei programmi nonostante le difficoltà iniziali specialmente nella misurazione degli apprendimenti. Il completamento del sistema nazionale di valutazione consentirà comunque di disporre di dati più analitici onde svolgere una programmazione più mirata per le scuole in difficoltà. In proposito, fa presente infatti che il perfezionamento dell'anagrafe degli studenti permette di individuare le scuole con un maggiore abbandono scolastico, suddiviso per tipologie, di registrare gli istituti con livelli più bassi di apprendimento e di restituire proprio alle scuole tutti i dati per compiere «l'autodiagnosi» corretta, grazie al sistema informativo inte-

grato. Precisa in merito che detto sistema informativo è stato realizzato con l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI).

In ultima analisi riferisce sulle percentuali di docenti coinvolti dal 2008 ad oggi e sull'apprezzamento dell'OCSE rispetto al lavoro svolto, che ha consentito un miglioramento nelle relative prove sostenute dagli studenti nel 2009.

Il dottor LIMINA tiene a precisare che l'impiego dei fondi strutturali segue il percorso delle riforme e dei cambiamenti della scuola. In proposito, le scuole delle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza, potendo attingere a fondi ulteriori provenienti dall'Unione europea, hanno addirittura anticipato alcune azioni di accompagnamento delle riforme che negli ultimi anni hanno interessato il settore, fungendo da stimolo per il miglioramento.

Nel ricordare che le province e i comuni sono proprietari delle strutture scolastiche, mentre la normativa europea considerava le istituzioni scolastiche quali stazioni appaltanti, rivendica con soddisfazione la positiva sinergia innescata tra i diversi soggetti, evitando frizioni con gli enti locali. Il Ministero è infatti riuscito a coinvolgere in modo diretto le amministrazioni locali consegnando loro elenchi di priorità nel settore dell'istruzione.

Seguono quesiti da parte dei senatori.

Il senatore ASCIUTTI (Pdl) riconosce che le Regioni dell'Obiettivo Convergenza si trovano in situazione di maggiore difficoltà rispetto alla media nazionale. Domanda in proposito se i motivi degli scarsi risultati degli studenti vadano ricercati anche nella bassa qualità delle strutture o dei docenti stessi. In caso affermativo chiede di sapere se è possibile disporre di indicatori per misurare la qualità degli insegnanti, anche in vista delle prossime assunzioni.

Il senatore PROCACCI (PD) si sofferma in particolare sulla questione della dispersione scolastica, precisando che al di là dei dati messi a disposizione dall'anagrafe degli studenti, esiste da sempre una mappa delle zone a rischio che consente l'individuazione delle aree con maggiore disagio giovanile. Ritiene perciò che essa poteva costituire a monte uno strumento per interventi mirati mediante i fondi europei, che devono essere spesi nel modo migliore per dare benefici reali. Reputa infatti che le risorse per combattere l'abbandono devono essere collegate a progetti molto precisi, che includono anche la formazione dei docenti rispetto alla devianza giovanile. Invita perciò a guidare le scuole in questo senso, in modo che esse possano svolgere una opera di prevenzione fondamentale, in virtù della quale lo Stato potrà in seguito risparmiare ingenti cifre, evitando interventi «a pioggia». Si interroga conclusivamente sulla individuazione di criteri che orientino la distribuzione dei finanziamenti e sulla possibilità di integrare le comunità locali attorno a queste iniziative.

La senatrice Vittoria FRANCO (PD) pone una domanda a suo avviso cruciale riguardante l'elevato numero di abbandoni nel Sud rispetto al resto dell'Italia, rammentando che nel Centro Nord è assai più diffuso il

tempo pieno nonostante le riduzioni operate dalla cosiddetta «riforma Gelmini». Al riguardo rimarca che nelle Regioni settentrionali gli enti locali sono più propensi ad intervenire sulla qualità della scuola ed infatti hanno investito sul tempo pieno onde consentirne un più ampio godimento.

Soffermandosi poi sugli asili nido, afferma che la creazione di tali strutture non rappresenta solo un sostegno ai genitori ma costituisce un servizio educativo che consente ai bambini di sviluppare le proprie capacità, in accordo con la teoria secondo cui la frequenza del nido potenzia l'attitudine all'integrazione. Ciò premesso, rileva con rammarico che i ragazzi del Meridione hanno minori opportunità di sviluppo del proprio talento, specialmente se provengono da famiglie svantaggiate a causa dell'elevato dislivello sociale. Chiede dunque se siano stati approfonditi questi aspetti nell'analisi delle differenze tra Nord e Sud.

Il senatore de ECCHER (PdL) esprime particolare apprezzamento per le iniziative in materia di edilizia scolastica, a suo avviso improcrastinabili. Con particolare riguardo alla documentazione consegnata, manifesta tuttavia dubbi sulle ore aggiuntive di didattica finanziate, ritenendo che in molti casi i docenti sono incentivati a non svolgere il proprio lavoro nella didattica curricolare proprio poiché possono servirsi di tempo ulteriore. Stigmatizza peraltro che nel corso degli anni numerosi docenti abbiano agito per i propri bisogni occupazionali e non per esigenze didattiche.

La senatrice DE FEO (PdL) ritiene che il gap tra Nord e Sud in termini di alto tasso di dispersione abbia anzitutto radici culturali, atteso che nel Meridione la scuola non è purtroppo considerata un passaggio fondamentale nella vita dei giovani. A ciò si aggiungono fattori di contesto relativi fra l'altro alla fatiscenza degli edifici e alla difficoltà nel raggiungere questi ultimi, fino ad arrivare alla delinquenza minorile, che evidentemente trae linfa dall'abbandono scolastico.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) giudica preliminarmente assai prezioso il documento consegnato alla Commissione. Relativamente all'incremento degli strumenti tecnologici nelle scuole, osserva che essi consentono di recuperare la distanza rispetto agli altri Paesi europei. Nel menzionare alcuni casi positivi di sperimentazione nell'impiego di tecnologie per l'apprendimento, si interroga sulla possibilità di diffondere tali esperimenti ben riusciti nel resto del Paese, onde mettere in moto un processo virtuoso.

Il presidente POSSA (PdL), tenuto conto delle cospicue risorse rientranti nell'ambito dei due PON, reputa prioritario valutare l'efficacia degli interventi. Al riguardo, giudica più immediata la valutazione dell'efficacia del PON «Ambienti per l'apprendimento», mentre per il PON «Competenze per lo sviluppo» risulta più difficile monitorare i risultati e l'ottimale impiego dei finanziamenti. Si domanda pertanto come venga nello specifico verificata l'adeguatezza degli interventi di contrasto della dispersione scolastica e di miglioramento degli apprendimenti rispetto agli obiettivi originariamente prefissati. Del resto, osserva, maggiore è la capacità di valutare i risultati, migliore è l'utilizzo delle risorse.

Chiede altresì di conoscere come si collochi l'Italia rispetto agli altri grandi Paesi europei impegnati in azioni di questo tipo, tra cui cita la Polonia e la Spagna.

Condivide infine l'idea di dotare le scuole di indicatori per la cosiddetta «autodiagnosi», in quanto si può rendere strutturale su tutto il territorio nazionale un'esperienza assai utile in cui le scuole del Sud rivestono un ruolo di punta.

Ai quesiti risponde anzitutto il dottor LIMINA, precisando che un obiettivo fondamentale è stato di evitare la distribuzione «a pioggia» delle risorse, atteso che i risultati dovevano essere positivi non solo nell'immediato ma, soprattutto, nel lungo termine.

Quanto al disallineamento tra Nord e Sud, ritiene che esso sia causato anche dalla mancanza di mobilità e di confronto; l'autoreferenzialità in questi ambiti non favorisce infatti a suo avviso meccanismi virtuosi di miglioramento e, se si somma allo scetticismo tipico di alcune zone del Paese, comporta il sorgere di una certa resistenza verso le buone pratiche. Tra le cause della dispersione, prosegue, vi è pertanto anche un problema di carattere sociale e culturale, cui concorrono fra l'altro le istituzioni locali, responsabili della gestione del territorio e del tempo libero. Comunica comunque che il Dicastero ha in corso accordi specifici con il Ministero dell'interno sui temi della legalità proprio partendo dalle scuole.

In relazione agli asili nido afferma che essi sono oggetto di intervento, anche se le azioni maggiori concernono la scuola materna. Rileva tuttavia che nella formazione degli organici si punta prioritariamente alla scuola dell'obbligo.

In ordine alle tecnologie, registra con preoccupazione l'elevato digital divide che ci separa dall'Europa. Fa presente comunque che le iniziative attuate hanno cercato di collegare la dotazione di strumenti tecnologici all'intervento formativo connesso all'indirizzo specifico di ciascuna scuola.

Concorda poi sull'importanza della valutazione soprattutto per rendere gli interventi strutturali, ribadendo che da questo anno scolastico è possibile disporre di dati più precisi e attendibili. In conclusione, si augura che l'Italia sia nuovamente assegnataria di risorse per il prossimo settennio nell'ambito dei fondi strutturali europei, assicurando che le istituzioni europee hanno potuto apprezzare l'operato svolto finora dall'Italia nel settore dell'istruzione.

La dottoressa LEUZZI afferma che le risorse per la didattica sono aggiuntive atteso che gli interventi non coincidono con le ore curricolari ma hanno come obiettivo quello di migliorare la resa dei ragazzi proprio nella didattica normale. Riconosce comunque che tali ore aggiuntive non hanno avuto risultati sempre proficui nel secondo ciclo, mentre un discorso a parte merita il primo ciclo. A seguito di un approfondimento svolto con i dirigenti scolastici, risulta comunque che le azioni pomeridiane continuano ad essere ritenute valide.

Quanto agli strumenti tecnologici, fa presente che dal 2004 si è investito sui laboratori e il rapporto tra studenti e computer, allora pari a 1 su 33, ora è divenuto pari a 1 su 10. Il Ministero sta peraltro lavorando al-



l'agenda digitale e si impegnerà su tale profilo con continuità nei prossimi anni.

Il senatore ASCIUTTI (PdL) rinnova la sua richiesta circa la possibilità di valutare la qualità dei docenti a seguito dei risultati non brillanti ottenuti dagli studenti.

La dottoressa LEUZZI tiene a precisare che su tale aspetto influiscono anche elementi di contesto, come ad esempio il reddito, l'istruzione dei genitori, i trasporti, i quali possono quindi aggravare l'abbandono scolastico. Comunica comunque che ai docenti vengono date indicazioni precise, anche rispetto a studi dell'OCSE.

Il dottor LIMINA invita a tener conto del fatto che l'inserimento di tali progetti non è del tutto autonomo

### **3.2 Sintesi dell'audizione del Direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Responsabile dei programmi operativi comunitari finanziati dai fondi strutturali del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (6 giugno 2012 )**

Dopo un breve intervento introduttivo del PRESIDENTE, ha la parola il dottor Emanuele FIDORA, direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il quale – premesso un vivo ringraziamento alla Commissione per la sollecitudine con cui ha dato il proprio parere sul riparto del Fondo ordinario enti di ricerca, che consentirà di erogare presto le risorse agli enti destinatari – precisa anzitutto che il PON Ricerca e competitività afferisce direttamente alla sua Direzione generale, mentre i PON relativi all'istruzione sono di competenza della Direzione generale per gli affari internazionali. Il PON Ricerca e competitività è inoltre finanziato, a livello comunitario, solo dal FESR. In totale, per il settennio 2007-2013, esso ammonta 6,205 miliardi di euro, di cui una metà a carico del FESR e l'altra metà a carico del Fondo di rotazione nazionale. Della cifra complessiva, 3,232 miliardi sono attribuiti al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, mentre i restanti 2,972 miliardi sono di competenza del Ministero dello sviluppo economico. Come tutti i PON, esso è diretto alle quattro Regioni dell'Obiettivo convergenza (Campania, Puglia, Sicilia e Calabria). Esso si articola su tre assi prioritari. Il primo, relativo al sostegno ai mutamenti strutturali, comprende azioni di promozione delle reti scientifico-tecnologiche, agevolazioni alle imprese ed in generale interventi volti ad incrementare la capacità imprenditoriale del Mezzogiorno. Ad esso sono assegnati 4,254 miliardi di euro. Il secondo asse riguarda il sostegno all'innovazione ed è volto a rendere i territori più competitivi, affinché siano capaci di attrarre anche investimenti privati da altre regioni. Ad esso sono assegnati 1,721 miliardi di euro. Il terzo asse, infine, è volto all'assistenza tecnica e all'accompagnamento delle amministrazioni che gestiscono il PON. Ad esso sono as-

segnati 230 milioni di euro, per l'ottimizzazione degli interventi e il supporto alle Regioni.

Dopo aver dato conto del raccordo fra Ministero e Regioni dell'O-biettivo convergenza, nell'ambito di un tavolo tecnico istituito subito dopo l'avvio del programma 2007-2013, il dottor Fidora illustra in dettaglio le diverse fasi della programmazione, ponendo in luce le scadenze estremamente puntuali fissate dall'Unione europea, che impongono alle Amministrazioni uno sforzo considerevole.

Quanto alla prima fase di programmazione, egli riferisce che il 2008 è stato un anno di stallo anche a causa delle concomitanti elezioni politiche. Il programma è perciò partito solo nella primavera 2009, con la firma di un protocollo di intesa fra il Ministero e i presidenti delle quattro Regioni interessate, cui hanno fatto seguito i diversi accordi di programma-quadro. In questa fase il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha programmato 1,6 miliardi di euro, concentrati su quattro iniziative fondamentali: il bando per il sostegno dei progetti di ricerca industriale, afferente all'asse I, per 465 milioni di euro; l'avviso per il sostegno e potenziamento dei distretti di alta tecnologia e dei laboratori pubblico-privati, sempre afferente all'asse I, per 915 milioni di euro; l'avviso per il potenziamento strutturale e infrastrutturale della ricerca pubblica per 180 milioni di euro; azioni di osmosi fra Mezzogiorno e Centro-nord, nell'ambito dell'asse III, per 40 milioni di euro.

L'oratore fa presente per altro che questi 1,6 miliardi di euro erano affiancati da circa 300 milioni di euro per il sostegno di 113 progetti «a cavallo» con la precedente programmazione 2000-2006, non ancora conclusi.

Inoltre, sono stati programmati 82 milioni di euro per l'assistenza tecnica di cui all'asse III e 200 milioni di euro sull'asse II, di cui la metà per azioni congiunte di sviluppo sostenibile con il Ministero dell'ambiente, e l'altra metà in favore della società dell'informazione unitamente al Dipartimento per l'innovazione tecnologica.

Nella prima fase, sono state dunque programmate risorse per circa 2,1 miliardi di euro, rispetto ai 3,232 complessivamente assegnati al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Nel maggio 2011 è partita la seconda fase di programmazione, con la quale il Ministero ha inteso destinare ulteriori finanziamenti agli interventi già selezionati, anche in considerazione della positiva risposta dei territori ai bandi emanati in termini sia qualitativi sia quantitativi. Né va dimenticato, sottolinea l'oratore, che le perentorie scadenze previste dal PON rendevano difficile finanziare progetti il cui iter non fosse stato già avviato. In questa fase, sono stati programmati 755 milioni di euro, di cui 535 per integrare il bando destinato a progetti di ricerca industriale, che è stato così finanziato per circa un miliardo complessivo, e 220 milioni per integrare l'avviso relativo al potenziamento strutturale e infrastrutturale della ricerca pubblica, le cui risorse sono così salite a circa 400 milioni di euro.

Le risorse residue, pari a circa 300 milioni di euro, sono state destinate al raggiungimento degli annuali obiettivi di spesa previsti dai regolamenti comunitari.

Nel novembre 2011 è stata avviata la terza fase di programmazione, che ha destinato 250 dei 300 milioni residui all'integrazione dell'avviso relativo al potenziamento strutturale e infrastrutturale della ricerca pubblica, le cui risorse complessive sono così cresciute a circa 650 milioni di euro.

I 50 milioni restanti sono stati invece accantonati per eventuali contenziosi.

Il dottor Fidora illustra indi le attività esecutive svolte per l'attivazione delle summenzionate azioni programmate.

Con riferimento al bando per progetti di ricerca industriale, partito nel gennaio 2010, specifica che gli interventi erano volti a promuovere il partenariato con università ed enti pubblici di ricerca nei seguenti nuovi settori: ICT, materiali avanzati, energia-risparmio energetico, salute dell'uomo e biotecnologie, sistema agroalimentare, aerospazio/aeronautica, beni culturali, trasporti e logistica avanzata, ambiente e sicurezza. Per tale bando sono state presentate 533 domande, per un costo complessivo di circa 6 miliardi di euro, a testimonianza di una forte discrepanza fra domanda e offerta. Proprio per questo motivo, la seconda fase di programmazione ha incrementato la dotazione iniziale di 465 milioni, cui si aggiungevano 100 milioni del Fondo per le agevolazioni alla ricerca (FAR), portandola a circa un miliardo. In questo modo, è stato possibile accogliere 146 progetti ricerca per un costo complessivo di 1,5 miliardi e un impegno vincolante di risorse PON pari appunto ad un miliardo. Sono stati inoltre giudicati positivamente altri 50 progetti, inseriti in una «fascia B», da finanziare con eventuali economie risultanti dal finanziamento dei 146 progetti di «fascia A».

L'oratore segnala peraltro che la maggior parte dei predetti finanziamenti è stata destinata a soggetti pubblici, per difficoltà generali che riguardano fra l'altro il sistema bancario. Il Ministero ha pertanto avviato una riflessione sulla possibilità di superare dette criticità.

L'avviso per progetti di potenziamento strutturale e infrastrutturale delle università e degli enti pubblici di ricerca è invece partito nel maggio 2011. Esso era rivolto all'esecuzione di opere edili, nonché all'acquisto di attrezzature e laboratori, con una dotazione iniziale di circa 180 milioni di euro saliti, nella seconda fase, a 400 e, infine, a 650. Questo ha consentito di accogliere tutti i 47 progetti valutati positivamente, con esaurimento completo del budget.

Quanto all'avviso per lo sviluppo e il potenziamento dei distretti di alta tecnologie e dei laboratori pubblico-privati, avviato nell'ottobre 2010, l'oratore ne riporta le difficoltà. Allo stato attuale si sono infatti concluse le attività istruttorie, ma non è ancora disponibile l'elenco completo degli interventi da finanziare. Le risorse complessive, pari a 915 milioni di euro, saranno comunque così ripartite: 389 milioni per il potenziamento e consolidamento di distretti e laboratori già esistenti; 526 milioni

per la creazione di nuovi distretti e aggregazioni pubblico-private. Il Ministero conta peraltro di concludere gli accordi di programma con le Regioni entro l'estate.

Il dottor Fidora si sofferma infine sull'avviso per la presentazione di idee progettuali relative a smart cities, che trae il suo finanziamento dall'asse II, per una parte con riguardo alla società dell'informazione (in raccordo con il Dipartimento per l'innovazione tecnologica) e per una parte con riguardo allo sviluppo sostenibile (in collegamento con il Ministero dell'ambiente). A tali iniziative sono destinati 240 milioni di euro, di cui 100 per l'azione integrata relativa alla società dell'informazione e 100 per quella relativa allo sviluppo sostenibile. I restanti 40 milioni di euro sono destinati a progetti di innovazione promossi da giovani ricercatori under 30. Si tratta di proposte volte a configurare soluzioni innovative per le città intelligenti, al fine di renderle più vivibili, migliorando le condizioni di vita dei cittadini. Gli ambiti di interventi individuati sono mobilità, salute, educazione, cloud computing, cultura e turismo, energia rinnovabile, efficienza energetica, risorse naturali sostenibili. Il bando era aperto anche alle Regioni uscite dall'Obiettivo convergenza (Abruzzo, Molise, Basilicata e Sardegna), da cui sono stati promossi progetti che potranno essere finanziati con risorse regionali.

Questo avviso, prosegue l'oratore, è stato espletato in tempi sorprendentemente rapidi grazie all'impegno personale del Ministro, sicché in tre mesi sono stati presentati e valutati tutti i progetti. Entro l'estate il Ministero conta altresì di trasformare le idee progettuali in interventi veri e propri. Prossimamente, sarà emanato anche un bando per le smart cities nel Centro-nord.

Ha indi la parola il dottor Fabrizio COBIS, responsabile dei programmi operativi comunitari finanziati dai fondi strutturali del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Egli dà conto delle iniziative intraprese dal Ministero per velocizzare la spesa che tuttavia, rimarca, non devono andare a scapito della qualità degli interventi. A fine dicembre 2011, l'Italia risultava infatti al 26mo posto, sui 27 paesi dell'Unione europea, fra gli utilizzatori dei fondi strutturali. Poiché, fra iniziative nazionali e regionali, si tratta di 64 progetti in tutto, per centinaia di miliardi di euro, è evidente la necessità di un ripensamento sulla capacità di spesa del nostro Paese. Il PON Ricerca e competitività si è comunque finora distinto, precisa, per aver saputo centrare tutti gli obiettivi di spesa fissati dai regolamenti comunitari. A fine 2011 sono stati infatti certificati 1,6 miliardi di euro, superando quindi il target imposto dall'Unione europea, pari a 1,5 miliardi. Allo stesso tempo, il Ministero ha garantito anche la qualità della spesa, concentrando gli interventi su progetti di alto livello scientifico e con una elevata capacità di impatto sul territorio. Ad esempio sono stati emanati solo 4 bandi, fra loro interconnessi. Gli indici di crescita del Mezzogiorno, nonostante le programmazioni comunitarie 1994-99 e 2000-2006, non sono stati infatti incoraggianti, confermando che la velocità di spesa non può essere disgiunta dalla sua qualità. Il Ministero

ha pertanto cercato di promuovere i progetti con una maggiore capacità di impatto, con risultati finora positivi.

Poiché la scarsa capacità complessiva di spesa dell'Italia ha peraltro effetti negativi nell'ambito dell'attuale negoziazione comunitaria relativa al prossimo settennio 2014-2020, anche a fronte delle brillanti performance di altri Paesi comunitari, fra cui quelli dell'Est europeo, il ministro Barca ha posto in essere un'importante iniziativa volta alla ridefinizione dei programmi.

Per quanto riguarda il PON Ricerca e competitività, è prevista una riduzione da 6,2 a 4,3 miliardi, laddove gli stanziamenti residui saranno destinati al cofinanziamento nazionale per il completamento delle iniziative già intraprese e la copertura di esigenze nuove. Non va infatti dimenticato che le condizioni sono profondamente cambiate rispetto al 2005-2006, quanto il settennio in corso è stato programmato, e si impone pertanto un riorientamento.

Seguono quesiti da parte dei senatori.

La senatrice SOLIANI (PD) chiede quali siano, al di là delle smart cities, gli ambiti specifici finanziati attraverso il PON Ricerca e competitività.

Prende quindi atto con favore della collaborazione con il ministro Barca, suggerendo un'eventuale audizione di quest'ultimo.

Dopo aver domandato agli auditi se, a loro giudizio, la struttura amministrativa italiana è adeguata a raccogliere la sfida europea, li sollecita ad esprimersi in ordine alla possibilità del settore di loro competenza di contribuire a far fronte alla recente emergenza sismica.

Il senatore MILONE (PdL) concorda con le considerazioni della senatrice Soliani, domandando chiarimenti sulle risorse riservate al contenzioso, a suo giudizio assai ingenti, e su come esso venga gestito.

Il presidente POSSA (PdL), richiamandosi agli indici macro economici citati dal dottor Cobis, chiede delucidazioni sulla valutazione dei risultati di lungo periodo, sottolineando l'importanza di monitorare le modalità di impiego delle risorse. Ritiene infatti che la qualità sia molto difficile da accertare.

Ai quesiti risponde anzitutto il dottor COBIS, il quale specifica alla senatrice Soliani i principali interventi finanziati a partire dal primo bando per il finanziamento della ricerca industriale, volto ad aumentare la capacità di innovazione nel mondo industriale. In seconda battuta menziona la valorizzazione delle vocazioni dei territori affinché diventino contesti ottimali per l'innovazione, a partire dal potenziamento delle competenze esistenti. In terzo luogo si sofferma sulle misure inerenti l'offerta di ricerca, orientate a soddisfare nel modo migliore le esigenze delle imprese. Fa notare dunque che l'obiettivo comune a tutte le azioni risiede nell'avvicinare il mondo pubblico e quello privato, in quanto tale integrazione rappresenta un tassello fondamentale di sviluppo del territorio, nell'ambito di una politica economica efficace.

In ordine al contenzioso, afferma che la cifra accantonata risulta addirittura limitata se confrontata con i potenziali ricorrenti in quanto esclusi

dal contributo per motivi tecnici o amministrativi. Evidenzia infatti che occorre stanziare delle somme ad hoc per far fronte all'ipotesi in cui il Ministero soccomba in sede giudiziaria e si aggiungano nuovi soggetti a quelli già finanziati; in queste circostanze, le risorse devono essere ulteriori per non penalizzare i progetti accolti.

Relativamente alla valutazione dei risultati, ritiene che le amministrazioni siano poche abituate a tale processo, mentre sono più concentrate sulla valutazione ex ante. Il Dicastero sta comunque operando al fine di comprendere anzitutto in quale momento valutare le ricerche, con quali criteri e attraverso quali competenze, tenuto conto soprattutto della ricaduta dei progetti sui territori. Fa notare peraltro che la struttura amministrativa deve dotarsi di capacità diverse, in grado di seguire tali processi eliminando le rigidità che per ora la caratterizzano in termini di divisione di compiti e di «catene di comando».

Risponde anche il dottor FIDORA puntualizzando che, nonostante la struttura indubbiamente rigida dell'Amministrazione, il Dicastero ha compiuto passi in avanti nei rapporti con l'esterno e con gli utenti, anche nell'ottica di una velocizzazione delle procedure.

Con particolare riguardo ai quesiti della senatrice Soliani, comunica che il Ministero ha proposto l'inserimento di una norma specifica nei provvedimenti d'urgenza all'ordine del giorno del prossimo Consiglio dei ministri inerente il sostegno alla filiera produttiva dell'Emilia-Romagna, utilizzando una quota delle risorse FAR pari a 50 milioni di euro. Ciò al fine di favorire la ricostruzione del sistema produttivo di quell'area, colpita dal terremoto.

### **3.3 Sintesi dell'audizione del Responsabile dell'Autorità di gestione dei fondi FESR della Regione Campania (13 giugno 2012)**

Dopo un breve intervento introduttivo del PRESIDENTE, ha la parola il dottor Dario GARGIULO, responsabile dell'Autorità di gestione dei fondi FESR Campania, il quale riferisce preliminarmente sulla struttura nei programmi operativi (POR) della Regione Campania. Dopo aver sottolineato che la Giunta regionale insediatasi nel 2010 ha ereditato un modesto avanzamento del Programma, con una spesa certificata pari ad appena il 3,6 per cento, comunica che la dotazione finanziaria lorda del POR Campania 2007/2013 a valere sui fondi FESR è di circa 7 miliardi di euro. Per far fronte a detto modesto avanzamento, comunica che l'Amministrazione ha rimodulato il POR, accelerandone la spesa con un monitoraggio efficace.

Fa presente inoltre che il POR FESR riguarda sette assi prioritari, dei quali sono di competenza della Commissione l'asse I (ambiente e cultura), l'asse II (sviluppo economico e ricerca) e l'asse V (società dell'informazione). Afferma quindi che in circa un anno e mezzo si è registrato un incremento di circa 15 punti percentuali della spesa certificata, la quale è ora giunta al 17,23 per cento.

Lamenta tuttavia l'interruzione dei pagamenti da parte dell'Unione europea a causa di operazioni avvenute nel 2008-2009 considerate carenti dalla Commissione europea. La Regione si è trovata dunque ad anticipare circa 500 milioni di euro a cui, fino ad ora, non è corrisposto alcun rimborso dalle istituzioni comunitarie. Rileva peraltro che l'Amministrazione regionale ha dato seguito alle richieste dell'Europa ed è intervenuta sulla governance del Programma, istituendo fra l'altro un fondo unico FESR con un'unica capacità di gestione.

Un altro aspetto di rilievo della riprogrammazione del POR è stato il rifinanziamento della programmazione strategica attraverso l'implementazione di cosiddetti «grandi progetti» anche con il supporto di strutture ad hoc. Riferisce in particolare che detti progetti valgono circa 2,8 miliardi di euro, pari al 40 per cento dell'intera dotazione finanziaria del Programma.

Fa presente altresì che la Campania è stata la prima regione a dare piena adesione al Piano di azione e coesione stipulato dal Governo, dalla Commissione europea e dalle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. Esso si concretizza in quattro temi principali: l'occupazione, l'agenda digitale, le reti ferroviarie e l'istruzione. Conseguentemente sono stati riprogrammati circa 3,1 miliardi di euro, destinati al suddetto Piano di azione e coesione. Fornisce quindi alcuni dettagli circa le somme destinate all'occupazione e all'istruzione, ammontanti a 370 milioni di euro, nonché all'agenda digitale, pari a 122,4 milioni di euro. Fa notare dunque che sul FESR vengono destinati circa 400 milioni di euro alle priorità di interesse della 7<sup>a</sup> Commissione.

Dopo aver evidenziato che, a seguito del Piano di azione e coesione, si è proceduto all'efficientamento energetico di tutte le scuole, si sofferma nuovamente sul problema delle interruzioni dei pagamenti da parte dell'Unione europea, nonostante la Regione si sia adeguata alle modifiche richieste. Il blocco di un ingente flusso finanziario – rimarca – risulta ancor più gravoso considerata la difficile congiuntura economica.

Il presidente POSSA (PdL) interviene incidentalmente per domandare quando riprenderanno i pagamenti da parte della Commissione europea.

Il dottor GARGIULO fa presente che si è trattato di una procedura alquanto atipica e che altre Regioni versano nella stessa situazione della Campania. Ritiene comunque che i chiarimenti resi siano stati sufficienti e dunque che a breve potranno essere corrisposti i rimborsi dovuti. Tiene peraltro a precisare che l'Italia non riceve rimborsi per circa 200 miliardi di euro, di cui 500 milioni riguardanti la Campania. Fa notare altresì che di circa 350 programmi operativi in tutta l'Unione europea, più di 100 hanno registrato l'interruzione nei pagamenti, a dimostrazione di un probabile problema di liquidità.

Con particolare riguardo agli ambiti di interesse della Commissione, sottolinea che nel settore cultura, afferente all'asse I, è previsto un obiettivo operativo intitolato «La cultura come risorsa», pari a circa 110 milioni di euro, ossia il 2 per cento dell'intero Programma. In ordine alla ricerca, rientrante nell'asse II, vi sono 2 obiettivi operativi, «Interventi su aree scientifiche di rilevanza strategica» e «Interventi di potenziamento

di sistema e di filiera della ricerca e sviluppo», ammontanti complessivamente a 550 milioni di euro, che rappresentano il 9 per cento del POR, mentre sull'istruzione vi è un obiettivo – «Città solidali e scuole aperte» – per il quale sono stanziati 450 milioni di euro, pari al 7 per cento del Programma operativo. Riepiloga dunque i finanziamenti complessivi per quanto concerne la cultura, la ricerca e l'istruzione, che assommano a 1,110 miliardi di euro, cioè il 18 per cento dell'intera dotazione. In questo comparto rimarca l'importanza che la Regione Campania ha attribuito alla ricerca, anche attraverso la partecipazione al Piano nazionale della banda larga, al punto che tra i «grandi progetti» è stato proposto il Programma «banda ultralarga» unitamente a quello sul digital divide.

Avviandosi alla conclusione sottolinea l'ampio sistema di controlli, sia interni che esterni su tali fondi, e fa presente che la Campania è stata spesso audita anche in Europa, nel cui seno si registra tuttavia la contrarietà tedesca sulla politica di coesione. Pone infine l'accento sul fatto che il POR Campania è il terzo Programma operativo quanto a dotazione finanziaria in Europa.

Seguono quesiti posti dai senatori.

Il presidente POSSA (PdL) – premesso che in Italia, a differenza che in Germania, vi è forte condivisione rispetto alle politiche di coesione – pone l'accento sui meccanismi di valutazione dell'efficacia della spesa, chiedendo chiarimenti in merito.

Il dottor GARGIULO conviene pienamente sull'importanza della valutazione strategica. Rimarca peraltro che l'attuale Amministrazione regionale, insediatasi nel maggio 2010, ha ereditato un programma operativo già definito nel 2006 con validità per un settennio. Non è stato pertanto possibile adeguare gli interventi all'attuale fase di crisi ed in questo senso egli rileva un limite della programmazione europea. Essa copre infatti un arco temporale troppo lungo, contrario alla logica della globalizzazione economica, che prescinde da valutazioni strategiche. La Regione Campania ha tuttavia intenzione di avviare una nuova riprogrammazione, dopo una valutazione indipendente sulla fattibilità dei grandi progetti.

Analogamente, la Regione ha predisposto un monitoraggio strategico che consenta di individuare gli obiettivi operativi trainanti, apportando le necessarie correzioni politiche e amministrative.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) ringrazia l'auditore per le preziose informazioni offerte che rendono giustizia ad una Regione troppo spesso oggetto di un'ingiusta denigrazione. Esprime pertanto compiacimento per l'iniziativa in corso, che consente di rendere pubblici dati di estremo interesse.

La senatrice DE FEO (PdL) rammenta che i fondi europei dovrebbero operare in regime di cofinanziamento rispetto a quelli statali e regionali. Chiede quindi all'auditore se esistano problemi su questo fronte, lamentando nel contempo il cospicuo ammontare di risorse non utilizzate. Domanda altresì che cosa accadrà a fine anno se non saranno rispettati gli obiettivi di spesa certificata impostati dalla Commissione europea.



Il presidente POSSA (PdL) riprende brevemente la parola per chiedere se la Regione Campania conta di impegnare tutte le risorse a disposizione per il settennio 2007-2013.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il dottor GARGIULO il quale – dopo aver ringraziato la senatrice Mariapia Garavaglia per le sue cordiali parole – afferma che il 2012 rappresenta, per la Regione Campania, l'anno della svolta. La percentuale di spesa certificata è infatti già sensibilmente aumentata dall'insediamento della nuova Amministrazione regionale ad oggi e, seguendo un preciso cronoprogramma, egli conta di raggiungere positivamente il risultato.

Resta comunque fermo che le risorse europee non devono diventare sostitutive rispetto al finanziamento nazionale, pena la mancata riduzione del divario fra Nord e Sud. La Regione Campania è comunque diventata, prosegue, un vero e proprio laboratorio, preso ad esempio sia dalla Commissione europea che dal Governo italiano, in vista della programmazione 2014-2020, anche grazie all'attività di una task force interistituzionale. Dopo aver deplorato le costrizioni imposte dal patto di stabilità, anche a fronte di una oggettiva capacità di spesa, conclude sollecitando una riflessione sulla efficacia degli attuali meccanismi di finanziamento europei. Il FESR – ricorda – è stato infatti istituito nel 1975, ma il Mezzogiorno è ancora in condizioni di pesante arretratezza, tanto da restare presumibilmente nelle aree oggetto di sostegno della prossima programmazione 2014-2020, che saranno definite «regioni in ritardo di sviluppo».

### **3.4 Sintesi dell'audizione di Rappresentanti delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR della Regione Puglia (20 giugno 2012)**

Dopo un breve intervento introduttivo del PRESIDENTE, ha la parola l'assessore regionale con delega al diritto allo studio e formazione scuola, università e ricerca, formazione professionale, onorevole Alba SASSO, in qualità di rappresentante dell'Autorità di gestione del POR FSE, la quale premette che si soffermerà prevalentemente sull'asse IV, dedicato al capitale umano, in quanto maggiormente di competenza della Commissione. Riferisce dunque che la dotazione complessiva del POR FSE per il periodo 2007-2013 è pari a 1,279 miliardi di euro, dei quali 326 milioni circa sono stati spesi per l'intero asse IV. La Regione ha infatti ritenuto prioritario l'investimento nel capitale umano quale motore della crescita.

Comunica indi che uno dei principali progetti in materia di istruzione, denominato «Diritti a scuola», ha riguardato la lotta alla dispersione scolastica ed è stato avviato tre anni fa. In proposito, nel sottolineare come il fenomeno della dispersione scolastica necessiti di attività continuative, rimarca l'esigenza di prevenzione, puntando a rafforzare le competenze di base degli studenti. Fa presente pertanto che la Regione ha indirizzato detto progetto, avviato a seguito della stipula di un protocollo d'intesa con il Ministero, soprattutto agli studenti della scuola primaria e della scuola secondaria di primo grado. Le risorse impegnate sono pari a 25 milioni

l'anno, destinate a bandi rivolti alle scuole per aumentare le ore e gli insegnanti. Descrivendo in dettaglio il progetto, evidenzia che docenti precari sono affiancati a quelli curricolari onde svolgere moduli di 350 ore in più rispetto alla didattica normale nelle materie oggetto di valutazione OCSE-PISA, al fine tanto di recupero quanto di individuazione di modalità alternative per l'apprendimento.

Tiene poi a precisare che ciascun progetto è sottoposto a verifiche costanti dei risultati, nell'ottica di valutare l'efficacia della spesa. Con riferimento al summenzionato progetto inerente alla lotta alla dispersione scolastica, il monitoraggio è stata svolto dal Dipartimento di pedagogia didattica dell'Università di Roma 3, che ha svolto una relazione assai confortante. Si è infatti registrata – prosegue l'oratrice – la soddisfazione degli studenti, cui si è accompagnato un forte legame tra i docenti curricolari e quelli di supporto. A conferma dei buoni risultati ottenuti, menziona altresì l'esito delle prove Invalsi, che hanno dimostrato miglioramenti tra i ragazzi che hanno fatto parte del predetto progetto, soprattutto per quanto riguarda le competenze in matematica. Inoltre cita l'ultima rilevazione OCSE- PISA secondo la quale la Puglia ha superato addirittura la media nazionale collocandosi in una posizione migliore delle altre Regioni meridionali.

Riepiloga poi il numero dei progetti finanziati nel triennio, pari a 639 nel primo anno, 790 nel secondo anno e 630 nel terzo anno, precisando che sono stati coinvolti circa 15.000 studenti per ciascun anno. Lo stesso Dicastero e la Commissione europea hanno espresso apprezzamento per i risultati della attività di recupero in questo segmento.

Sempre in relazione all'asse IV, osserva l'oratrice, sono stati realizzati progetti sulla formazione post universitaria dei giovani, tra cui anzitutto quello denominato «Ritorno al futuro», iniziato nel 2008. Esso si è articolato in quattro bandi volti al finanziamento di master post universitari da svolgere nella Regione, nel resto d'Italia o all'estero su scelta degli studenti. In proposito sottolinea che circa il 60 per cento dei laureati interessati ha trovato un lavoro adeguato al titolo conseguito. Riferisce comunque che il progetto sarà ricalibrato per il prossimo anno in quanto sarà predisposto un elenco dei master più significativi, onde restringere la platea dato che le risorse disponibili sono limitate. Fa notare infatti che la dotazione del POR FSE è stata quasi interamente impegnata, per una somma di circa 700 milioni di euro, destinati peraltro in gran parte agli ammortizzatori sociali.

Passa poi ad esaminare i progetti riguardanti i dottorati di ricerca, realizzati per quattro anni, attraverso un protocollo d'intesa con le università in modo che potessero essere finanziati anche bandi non predisposti dalla Regione.

Si sofferma altresì sulle borse di ricerca, comunicando che è stato redatto un bando per i ricercatori che svolgevano la propria attività sia con l'università che con le imprese nell'ottica di dar vita a molti spin off. Detto bando ha visto la collaborazione dell'Agenzia regionale per la tecnologia e l'innovazione (ARTI).

Riferisce inoltre che è stato curato un catalogo interregionale per l'alta formazione, insieme ad altre Regioni, riservato ai laureati e diplomati occupati, per potenziarne la formazione permanente.

A seguito del Piano di azione e coesione sono stati realizzati infine altri progetti, inerenti da un lato l'acquisizione di certificazioni linguistiche e dall'altro stage in azienda per i diplomati degli istituti tecnici e professionali, che hanno poi trovato un'occupazione.

Avviandosi alla conclusione, fa presente che sono in corso di stesura le valutazioni finali per capire se le risorse stanziare hanno prodotto i benefici attesi e ribadisce che l'investimento nel capitale umano – pari a circa il 30 per cento dell'intero POR FSE – rende possibile la crescita. Rivendica infine gli stanziamenti che la Regione ha effettuato al di fuori del FSE nei distretti produttivi e tecnologici.

Seguono quesiti posti dai senatori.

La senatrice Vittoria FRANCO (PD), nel complimentarsi per le attività realizzate in Puglia, chiede quali tipologie di piccole aziende sono interessate ai progetti testè descritti.

Risponde preliminarmente il responsabile dell'Autorità di gestione del POR FESR, dottor Pasquale ORLANDO, precisando che si tratta di imprese di elevato contenuto di innovazione, collegate al mondo universitario, tra cui in particolare quelle aeronautiche.

L'assessore SASSO risponde a sua volta chiarendo che i settori produttivi interessati sono quello chimico, informatico e aerospaziale, più inclini all'innovazione. Fa presente infatti che nella programmazione complessiva sono state adeguatamente considerate le esigenze del territorio nell'ottica di creare delle filiere produttive.

Il presidente POSSA (PdL) chiede maggiori dettagli circa le modalità di realizzazione dei progetti inerenti la dispersione scolastica e la formazione post universitaria dei laureati.

L'assessore SASSO chiarisce che l'attuazione del progetto di contrasto alla dispersione scolastica ha alla base un protocollo d'intesa con il Dicastero, siglato nel 2009, secondo il quale i docenti aggiuntivi dovevano essere chiamati dalle graduatorie indicate nel decreto-legge n. 134 del 2009 (cosiddetto «salva precari») e ai quali il Ministero garantiva il riconoscimento del punteggio maturato. Puntualizza altresì che il bando è stato predisposto con l'Ufficio scolastico regionale e che ad ogni modulo didattico veniva assegnato un certo numero di docenti e di personale ATA. Ferma restando l'adesione libera da parte delle scuole, precisa inoltre che è stata costituita una rete di tutor, scelti tra docenti in pensione, che seguiva gli insegnanti al fine di monitorare in corso d'opera l'attività svolta. L'obiettivo del progetto – ribadisce – è stato di incentivare la motivazione che è alla base dell'apprendimento, onde prevenire il fenomeno della dispersione.

Quanto al progetto «Ritorno al futuro», fa notare che si è trattato di finanziare master scelti dai laureati. Comunica comunque che i bandi sono stati modificati in modo da stabilire un tetto di reddito familiare e che saranno individuati i master più rilevanti.

Si dichiara comunque disponibile ad inviare una documentazione integrativa, in aggiunta a quella che lascia agli atti della Commissione.

Prende indi la parola il dottor ORLANDO il quale premette che le risorse europee sono strategiche per la regione Puglia, specialmente in un contesto di penuria di fondi quale quello attuale. Si tratta infatti delle uniche somme destinate agli investimenti, accanto a quelle del Fondo per lo sviluppo e la coesione. Richiama poi uno studio presentato dall'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ) secondo il quale l'impatto delle politiche macroeconomiche è diverso a seconda delle aree territoriali. La previsione di riduzione del PIL, pari all'1,5 per cento al Nord, è ad esempio più che doppia al Sud e la SVIMEZ individua proprio nelle politiche di investimento pubblico, più che in quelle sulle entrate, una delle ragioni principali del fenomeno. La progressiva riduzione delle risorse FAS destinate al Mezzogiorno diminuisce pertanto le prospettive di sviluppo di quelle aree, sì da imporre una riflessione più accurata sugli effetti delle politiche macroeconomiche nazionali sul territorio nell'ottica di ottimizzare le ricadute degli investimenti destinati alla riduzione delle differenze geografiche.

Nel ribadire dunque che le risorse comunitarie rappresentano attualmente l'unico motore di sviluppo per il Meridione, egli illustra indi i sette assi prioritari del POR FESR Puglia, soffermandosi in particolare sugli interventi destinati all'ambiente (con riguardo ai settori idrico, dei rifiuti, delle bonifiche e delle aree di interesse naturalistico); al comparto socio-sanitario (per il rafforzamento delle dotazioni tecnologiche dei presidi ospedalieri territoriali, il potenziamento dei servizi per l'infanzia e l'assistenza domiciliare agli anziani); ai trasporti (con riguardo ai servizi ferroviari regionali e subregionali, che rappresentano un elemento fondamentale di raccordo a livello locale); alle città e aree urbane (per la rigenerazione urbana e il recupero delle periferie a partire dai centri di maggiori dimensioni fino alle reti di piccoli agglomerati); al turismo e cultura (su cui si riserva di riferire più diffusamente in quanto settore di specifica competenza della Commissione); allo sviluppo delle imprese. A quest'ultimo riguardo, egli pone in luce come già dal dicembre 2008 la regione Puglia abbia predisposto una manovra anticrisi destinando 850 milioni di euro alla promozione degli investimenti industriali. Di questi, circa il 50 per cento sono già stati assegnati alle imprese, con bandi mirati e selettivi, niente affatto automatici. Si tratta di misure, prosegue l'oratore, destinate sia alle grandi sia alle medie e piccole imprese. Gli incentivi per capitali fissi sono stati peraltro abbinati, secondo un principio del tutto innovativo quanto meno in Puglia, con incentivi destinati ad attività di ricerca, onde aumentare la competitività dell'imprenditoria regionale. L'oratore riferisce con soddisfazione di una risposta assai positiva a detto progetto, tanto che sono già partiti 20 contratti di programma con grandi imprese nazionali, che hanno portato i loro investimenti in Puglia, con un significativo incremento dell'occupazione. Fra queste, cita a titolo di esempio Alenia e Wind.

Egli illustra indi gli interventi finanziati dal POR FESR nel settore dell'istruzione. In primo luogo, è stata promossa un'integrazione con il Programma operativo nazionale mirato a migliorare i laboratori informatici e tecnologici delle scuole. A tale obiettivo sono stati destinati 40 milioni del POR, dei quali 38 sono già stati utilizzati a favore di 1.404 istituti scolastici.

Inoltre, sono stati finanziati interventi per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici, per 100 milioni di euro. Si tratta di una azione recente, tale per cui a fine 2011 erano stati sottoscritti i disciplinari relativi a circa 100 interventi, mentre altrettanti restano da sottoscrivere. Tutti sono comunque sottoposti alla doppia certificazione, energetica ed ambientale. Inoltre la Regione ha imposto ai comuni di cofinanziare dette misure al 15 per cento, o attraverso i bilanci autonomi dell'ente locale o attraverso l'affitto di sue superfici per l'installazione di pannelli solari, con i cui proventi si possa procedere al cofinanziamento.

Ritornando allo specifico settore della ricerca, egli ribadisce l'importanza delle risorse destinate all'integrazione degli investimenti industriali da parte di grandi e piccole e medie imprese, per le quali sono stati finora stanziati 138 milioni di euro a fronte di circa 214 progetti, a fronte di contributi pubblici pari a 95 milioni.

Il POR FERS Puglia ha poi finanziato i distretti tecnologici, i laboratori di ricerca pubblico-privati e le agenzie di ricerca per 67 milioni di euro distribuiti su 46 progetti.

Quanto invece alla cultura, il Fondo ha sostenuto due azioni specifiche, di cui una rivolta più propriamente ai beni culturali e l'altra alle attività.

Per quanto riguarda la prima, ad oggi sono stati finanziati 293 progetti per circa 136 milioni di euro, destinati non solo a singoli beni ma anche e soprattutto a reti e sistemi. Gli ambiti di intervento hanno riguardato prevalentemente biblioteche, archivi e teatri storici, considerato il fatto che la regione Puglia non si caratterizza per attrattori individuali, bensì per un patrimonio diffuso, la cui messa in rete risulta strategica. Già da diversi anni è infatti in atto una tendenza positiva in campo turistico, certamente connessa ai predetti investimenti.

La Regione è inoltre impegnata nell'individuazione di sistemi ambientali e culturali territoriali per la definizione di percorsi di valorizzazione e gestione integrata dei beni storici e culturali, cui sono stati riservati 18 milioni di euro su 18 progetti che hanno interessato 187 comuni.

Passando alle azioni destinate alle attività culturali, l'oratore riferisce di 56 milioni di euro destinati a 192 progetti, per la creazione e integrazione della filiera industriale con particolare riguardo ai settori dello spettacolo dal vivo, del teatro e delle attività cinematografiche. Ad esempio, è stata sostenuta la film commissione regionale per attrarre produzioni cinematografiche sul territorio; inoltre, è stata sostenuta l'innovazione tecnologica delle piccole sale cinematografiche onde consentire loro di reggere la concorrenza con gli esercizi più grandi; infine, sono state promosse mani-

festazioni artistico-culturali mirate ad attrarre un turismo non solo balneare, in un'ottica di destagionalizzazione dell'offerta.

L'oratore si sofferma indi sulle tre attività di valutazione poste in essere dalla Regione, ancorché non ancora concluse. La prima riguarda le politiche per la ricerca e l'innovazione ed è rivolta a valutare l'efficacia degli interventi in questo campo, anche con riferimento alla programmazione 2000-2006, che si è conclusa nel 2009. Fra l'altro, è in corso di valutazione la capacità di intervento dell'Agenzia regionale per la tecnologia e l'innovazione (ARTI).

Un'altra linea di azione riguarda i contratti di programma, specifici per le grandi imprese. In questo caso, si intende valutare l'addizionalità dell'intervento pubblico, i suoi effetti sul territorio e gli eventuali profili di criticità.

Infine, misure di verifica sono state avviate per orientare la nuova programmazione rivolta ai beni e alle attività culturali.

Seguono quesiti da parte dei senatori.

Il senatore PETERLINI (UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI) si dichiara favorevolmente stupito dell'accuratezza dell'esposizione offerta dal dottor Orlando, che rende giustizia alla regione Puglia rispetto a tanti luoghi comuni certamente infondati. Chiede quindi quali siano, a giudizio dell'audit, gli elementi di maggiore criticità della spesa.

Il dottor ORLANDO pone anzitutto l'accento sulla farraginosità della normativa nazionale in tema di appalti pubblici. Secondo stime del Ministero per lo sviluppo economico, per realizzare un investimento pubblico di importo superiore a 50 milioni di euro occorrono 12 anni, mentre per un investimento inferiore ne occorrono circa la metà. Si tratta tuttavia, stigmatizza, di tempi incompatibili con le regole della rendicontazione comunitaria.

Un altro forte ostacolo, prosegue, è rappresentato dal patto di stabilità. Nelle casse della regione Puglia sono ad esempio disponibili 3 miliardi di euro, che tuttavia non possono essere spesi, con conseguenze negative anche sul FAS. Raccomanda quindi vivamente una modifica delle condizioni del patto di stabilità, affinché sia consentita l'apertura di nuovi cantieri così come la prosecuzione di quelli aperti. Altrimenti, paventa un vero e proprio disastro per le imprese e l'occupazione.

Il presidente POSSA (PdL) chiede anzitutto al dottor Orlando di precisare a quale pubblicazione della SVIMEZ facesse riferimento all'inizio della sua esposizione. Chiede poi se si siano verificati ritardi nella corresponsione delle risorse nazionali, di cui sottolinea il carattere addizionale rispetto agli stanziamenti comunitari.

Dopo aver sollecitato un approfondimento circa l'eventuale interazione dei finanziamenti con i vincoli derivanti dai regolamenti comunitari sugli aiuti alle imprese, domanda infine quale sia la valutazione complessiva dell'audit sull'avanzamento della spesa e sulla sua efficacia rispetto alle aspettative.

Il dottor ORLANDO chiarisce anzitutto che le considerazioni riferite in apertura del suo intervento sono contenute nel Rapporto di previsione territoriale n. 1 del 2012 a cura della SVIMEZ.

Quanto all'afflusso di risorse nazionali, conferma che molte sono state dirottate altrove. Ad esempio, dei 70 miliardi a valere sul FAS che dovevano essere disponibili per il settennio 2007-2013 già 25 sono stati trasferiti altrove. Inoltre, la prima delibera del CIPE che stanziava risorse nazionali nelle Regioni dell'obiettivo convergenza risale solo all'agosto 2011, benché il settennio di riferimento sia il 2007-2013. Ad essa hanno fatto seguito altre due delibere, mentre una parte dei fondi deve essere ancora programmata. Il ministro per la coesione Barca si è tuttavia impegnato a chiudere la programmazione del FAS 2007-2013 prima dell'imminente pausa estiva. Prosegue invece, sia pure fra le molte difficoltà imposte dal summenzionato patto di stabilità, il ciclo FAS 2000-2006.

Nega invece che vi siano interferenze con la disciplina degli aiuti alle imprese. Almeno in Puglia i regolamenti regionali in materia si conformano infatti pienamente al regolamento comunitario, prevedendo azioni del tutto coerenti.

Per quel che riguarda infine la valutazione, egli ribadisce che senza le risorse comunitarie il Mezzogiorno non potrebbe fare alcun investimento. Le politiche nazionali di distribuzione dei fondi penalizzano infatti il Meridione e gli investimenti della Pubblica Amministrazione allargata al Sud tendono costantemente a decrescere. Ciò diminuisce anche l'efficacia delle politiche comunitarie, che sono evidentemente correlate agli investimenti nazionali. Non si può infatti immaginare di risolvere problematiche rilevanti come l'innovazione sanitaria, l'istruzione, la ricerca, il regime idrico, i rifiuti o le comunicazioni solo attraverso fondi europei. Occorre dunque una piena integrazione con stanziamenti nazionali, che tuttavia allo stato sono del tutto insufficienti. Non solo infatti le risorse disposte per legge non vengono effettivamente distribuite ma, anche se lo fossero, risulterebbero assolutamente inadeguate. A titolo di esempio, riferisce che – a fronte dei 70 miliardi destinati dall'Italia al cofinanziamento delle politiche comunitarie per il settennio 2007-2013 – la Germania riserva ogni anno ben 80 miliardi di euro per le politiche di coesione destinate alla ex Repubblica democratica onde ridurre il divario territoriale.

Non vi è pertanto motivo di stupirsi se il ritardo delle nostre Regioni meridionali non diminuisce nonostante l'impegno profuso. Le risorse non sono infatti sufficienti a raggiungere l'obiettivo.

Né va dimenticato, prosegue, che la crisi in atto rende più difficili anche gli investimenti a valere sui fondi comunitari. La riduzione del giro di affari e delle gare per appalti pubblici stimola infatti un contenzioso sempre maggiore. Inoltre, alcune imprese, pur aggiudicatarie, rinunciano ai lavori ovvero tendono a diluirli nel tempo, con evidente rallentamento dell'attività.

Rispondendo ad un ulteriore quesito del presidente POSSA (PdL) sulla specifica performance della regione Puglia, il dottor ORLANDO conferma che i finanziamenti comunitari sono stati determinanti in nume-

rosi settori vitali. Ad esempio, nel 2011 la Regione ha registrato l'aumento percentuale più alto d'Italia con riferimento all'export e si è piazzata al terzo posto per saldo occupazionale, proprio grazie agli interventi posti in essere con fondi europei. Sempre a valere sul POR FESR, sono stati inoltre stanziati 50 milioni per garantire l'accesso ai mutui di consorzi fidi regionali, muovendo così investimenti per più di 600 milioni di euro.

Le somme a disposizione sono state peraltro impegnate pressoché integralmente, mentre restano da spendere per circa tre quarti. Si tratta tuttavia, a questo punto, di adempimenti che esulano dalla competenza regionale, ricadendo in quella dei soggetti beneficiari che, per il 95 per cento, sono rappresentati da enti locali, università, imprese ed ASL.

Avviandosi alla conclusione, egli afferma comunque che – a suo giudizio – l'efficacia della spesa è stata finora in linea con le aspettative. Con riguardo alla banda larga, ad esempio, è stata coperta la quasi totalità degli abitanti regionali, con conseguente superamento del digital divide. La Regione è peraltro impegnata anche per la diffusione della banda ultra larga, attualmente nei confronti delle aree industrializzate e successivamente nelle città medio grandi.

Inoltre, sono in corso progetti di informatizzazione in campo sanitario per lo sviluppo dei servizi di medicina a distanza, nonché nel campo della giustizia per l'automatizzazione dei tribunali.

Sottolinea infine che il finanziamento comunitario è tanto più strategico laddove non si riscontra la convenienza dell'operatore privato.

### **3.5 Sintesi dell'audizione del Presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della Regione Campania (27 giugno 2012)**

Dopo una breve introduzione del PRESIDENTE, che riepiloga le finalità della procedura informativa, ha la parola l'avvocato CARANNANTE, presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della Regione Campania, il quale comunica preliminarmente che la dotazione finanziaria dell'intero programma ammonta a 1.118 milioni di euro. Nel rendere noto che è stato di recente elaborato l'ultimo Rapporto annuale di esecuzione (RAE) per il 2011, fa presente che il principale elemento di criticità risiede nell'avanzamento della spesa, anche se il POR FSE della Campania continua a registrare risultati a suo avviso efficienti. Riferisce altresì che sono stati finora impegnati circa 423 milioni di euro ed effettuati pagamenti per 178 milioni di euro, di cui 153 milioni di euro certificati alla Commissione europea.

Un altro aspetto critico, prosegue l'avvocato Carannante, è rappresentato dall'interruzione dei pagamenti da parte delle istituzioni comunitarie che, unitamente a misure interne e alla crisi economica, ha provocato una crisi di liquidità. La Regione è comunque intervenuta rafforzando la governance del Programma onde superare tale problema. Rende noto pertanto che la stessa Commissione europea, nell'ottobre 2011, ha verificato il miglioramento della performance del Programma, come dimostra peral-



tro la forte riduzione del tasso di errore. Ciò ha consentito la ripresa delle erogazioni, una maggiore liquidità e la massimizzazione dell'investimento.

Fa presente poi che lo sfioramento del Patto di stabilità, nei cui parametri la Regione sta tentando di rientrare, ha provocato ulteriori difficoltà, rispetto alle quali la procedura di impegno e liquidazione è stata accentrata in capo dell'Autorità di gestione, nell'ottica di ottimizzare la spesa.

Dopo aver riepilogato i finanziamenti programmati giuridicamente vincolanti e quelli non giuridicamente vincolanti, sottolinea che sono stati complessivamente già programmati circa 900 milioni di euro rispetto all'intero ammontare della dotazione finanziaria. Venendo ai settori specifici della Commissione, pone l'accento sulle risorse programmate per l'istruzione, pari a circa 189 milioni di euro che rappresentano il 16,9 per cento del Programma. Evidenzia altresì che nel campo della ricerca sono stati programmati 67 milioni di euro, ossia il 6 per cento del Programma. Riepilogando le somme disponibili, osserva che per l'istruzione la cifra complessiva è pari a 231 milioni di euro mentre 96 milioni di euro sono rivolti alla ricerca. Conseguentemente nel settore istruzione resta da programmare solo il 4 per cento delle risorse. Soffermandosi sulle azioni specifiche in questo campo, precisa che un primo intervento ha avuto ad oggetto il life long learning per l'istruzione e la formazione permanente, per il quale sono stati liquidati e certificati 1,5 milioni di euro a fronte di 2 milioni di euro programmati. Un'altra misura ha riguardato i percorsi alternativi sperimentali per contrastare la dispersione scolastica e consentire il conseguimento di una qualifica almeno biennale. Descrive poi il progetto «Scuole aperte» finalizzato a rafforzare l'esercizio pieno del diritto allo studio.

Puntualizza inoltre che altre iniziative sono state inserite nel Piano di azione e coesione che ha visto il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca quale soggetto mediatore nell'attribuzione delle risorse. Si è trattato di misure per il raccordo scuola-lavoro, orientato allo svolgimento di percorsi formativi in azienda, i percorsi linguistici, nonché azioni per la lotta alla dispersione scolastica, tuttora in corso. Per le prime due iniziative, prosegue l'oratore, sono stati investiti 92 milioni di euro, mentre per l'ultimo progetto si prevede una dotazione di 8 milioni di euro. Precisa comunque che la lotta alla dispersione scolastica è stata finanziata anche con 40 milioni di euro della Regione Campania e ha coinvolto circa 9.000 studenti. Con particolare riguardo al raccordo scuola-lavoro, pone l'accento sulla proposta della Regione di svolgere gli stage prioritariamente nelle aziende operanti nel territorio campano.

In merito alla ricerca, comunica che le risorse sono state destinate anzitutto al Progetto «reti di eccellenza», per circa 50 milioni di euro, che ha l'obiettivo di potenziare la sinergia tra università, centri di ricerca e imprese. Altri progetti, conclude, hanno riguardato i dottorati di ricerca e i dottorati in azienda, i quali prevedono un percorso di formazione in aziende individuate preventivamente.

Consegna comunque alla Commissione una documentazione riepilogativa delle azioni intraprese, nonché il Rapporto annuale di esecuzione (RAE) 2011.

Seguono quesiti posti dai senatori.

La senatrice SOLIANI (PD) registra positivamente come, in questa difficile fase congiunturale, affluiscano importanti risorse alle scuole dai fondi europei. Chiede pertanto quali ne siano gli effetti sulle scuole medesime e come queste ultime reagiscano a fronte delle suddette opportunità. Chiede altresì quali siano le scadenze della prevista attività di verifica.

Il senatore MARCUCCI (PD) domanda quali siano gli interlocutori aziendali dei progetti europei, con riferimento tra l'altro al raccordo fra scuola e impresa.

Il presidente POSSA (PdL) sollecita un approfondimento sul progetto relativo alle reti di eccellenza per la ricerca, con particolare riguardo ai campi di attività e ai beneficiari.

Risponde l'avvocato CARANNANTE, il quale precisa anzitutto alla senatrice Soliani che l'iniziativa intrapresa d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per il 2012 ricalca una misura analoga svolta nel 2011, rispetto alla quale è stata tuttavia aggiunta l'azione contro la dispersione scolastica. La valutazione dei risultati relativi all'anno scorso è pertanto fondamentale in vista della ripetizione di quest'anno. L'iniziativa ha peraltro riscosso il consenso unanime dei dirigenti scolastici, che hanno visto affluire ai propri istituti risorse preziose in un momento così difficile. Quanto ai ragazzi coinvolti dai progetti, essi sono stati selezionati non solo in base al merito, ma anche e soprattutto in funzione del reddito, onde consentire opportunità quali i soggiorni linguistici all'estero ad allievi che difficilmente avrebbero potuto permetterselo in altro modo. Gli effetti sono stati comunque positivi, tanto che ad alcuni ragazzi che hanno partecipato agli stages in azienda sono state offerte opportunità di lavoro. Per tutti gli altri, si è trattato in ogni caso di una insostituibile opportunità formativa.

Al senatore Marcucci comunica poi l'apertura di due tavoli con il mondo imprenditoriale: il «tavolo del partenariato», volto a definire le strategie di programmazione e attuazione del Programma, e il «tavolo sviluppo», finalizzato a condividere le macro scelte di carattere socio-economico della Regione. Per quanto riguarda i progetti volti a sviluppare il raccordo fra scuola e impresa, l'interfaccia istituzionale è stato Unioncamere, che ha provveduto all'individuazione delle imprese disponibili ad accogliere gli studenti attraverso procedure di evidenza pubblica.

Quanto infine al progetto sulle reti di eccellenza nella ricerca, specifica al Presidente che i beneficiari sono prevalentemente le università. Si tratta di una misura che impegna circa 50 milioni di euro distribuiti su 13 progetti di partenariato. Il capofila è sempre l'università mentre i soggetti associati sono un istituto di ricerca e un'impresa. L'università Federico II di Napoli si è aggiudicata, con diversi dipartimenti, 7 progetti sul totale di 13. Gli ambiti di interventi, riguardano, fra l'altro, la salute, le biotecnologie, l'agroalimentare, le tecnologie industriali, i beni culturali, il turi-

smo. Data la complessità dell'intervento, rinvia comunque per ogni altro dettaglio alla documentazione consegnata.

### **3.6 Sintesi dell'audizione di Responsabili dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) (3 luglio 2012)**

Il PRESIDENTE, nel riepilogare le finalità della procedura informativa, ricorda che la somma complessiva stanziata dall'Unione europea per l'Italia ammonta a oltre 21 miliardi di euro e concerne tutti gli obiettivi, tra cui anche quelli di stretta competenza della Commissione. A tale dotazione finanziaria, precisa, va aggiunto un ammontare non inferiore, a carico delle Regioni.

Con particolare riferimento al settore dell'istruzione, reputa perciò importante conoscere le modalità di valutazione dell'efficacia della spesa per quanto attiene alla capacità di insegnamento e di apprendimento nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Ha quindi la parola il dottor Paolo SESTITO, commissario straordinario dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), il quale premette che le attività dell'Istituto in questo campo sono per certi versi correlate all'impiego dei fondi comunitari, atteso che essi servono anche per potenziare il sistema di valutazione nelle predette Regioni.

Ricorda poi che l'Istituto svolge annualmente rilevazioni sugli apprendimenti in cinque gradi di scuole, tra cui cita in particolare il monitoraggio dell'esame di Stato del primo ciclo. Sottolineando il carattere universale delle prove somministrate, fa presente che esse forniscono informazioni sul sistema nel suo complesso nonché un feedback alle singole scuole sulla loro situazione. Si tratta dunque di dati a disposizione, da un lato, del policy maker per ciò che concerne le carenze negli apprendimenti, differenziate anche fra Regioni e, dall'altro, delle istituzioni scolastiche in modo da modificare la loro condizione. Afferma peraltro che l'azione dell'INVALSI è supportata dalle risorse europee nel senso che il sistema nazionale di valutazione è considerato uno strumento utile al miglioramento nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Dopo essersi soffermato brevemente sulla valutazione di impatto e sulle modalità per monitorare gli interventi posti in essere, comparando i risultati, fa notare che l'aggiornamento del Piano di azione e coesione si basa sulla disponibilità delle informazioni per individuare le cosiddette «scuole target». In proposito puntualizza che l'identificazione della situazione di partenza trae origine tanto dai dati inerenti gli apprendimenti, che evidenziano i ragazzi «poveri di conoscenza», quanto dalla entità di tali studenti nelle diverse scuole, in modo da costruire un indicatore che misuri l'intensità media. A ciò si aggiungono fattori di contesto relativi alla provenienza sociale delle famiglie, in modo da utilizzare un doppio binario, incentrato sull'outcome in termini di apprendimenti e sul quadro sociale di riferimento.

Sottolinea altresì che il possesso di queste informazioni relative al contesto rappresenta un valore aggiunto che consente di focalizzare le criticità, alla cui soluzione sono del resto rivolti gli interventi nell'ambito dei fondi strutturali. Rammenta comunque che la funzione dell'INVALSI riguarda il campo delle valutazioni, onde monitorare gli aspetti critici e seguirne nel tempo gli andamenti. In ultima analisi preannuncia alcune novità riferite alla rilevazione degli apprendimenti e al loro utilizzo.

Seguono quesiti posti dai senatori.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) domanda se la media nazionale relativa alle valutazioni si collochi al di sotto o in linea con la media Ocse a livello generale.

Il dottor SESTITO osserva anzitutto che ciò dipende dal tipo di rilevazioni. Afferma comunque che le scuole italiane hanno buoni risultati a livello primario, mentre in termini comparativi la situazione peggiora al crescere degli anni scolastici, facendo accumulare un ritardo all'Italia rispetto agli altri Paesi. Esso, prosegue, si acuisce se si considerano i dati PISA che hanno come target gli studenti di 15 anni e non un grado omogeneo di istruzione.

Tiene comunque a precisare che la fotografia dell'andamento per il 2012 sarà disponibile tra un anno e mezzo, tenuto conto che l'indagine INVALSI è stata appena svolta e che il rapporto internazionale Ocse-PISA sarà redatto a dicembre 2013. Quanto alle precedenti rilevazioni, riconosce che il livello italiano non è soddisfacente, benché si registri una lieve tendenza al miglioramento tra il 2006 e il 2009. Evidenzia altresì che detto trend positivo è stato più marcato proprio nelle Regioni con risultati peggiori, con alcune differenziazioni. Afferma comunque che il quadro che emerge dalle rilevazioni internazionali e da quelle INVALSI non registra discrepanze.

Il presidente POSSA (PdL) dichiara che si sarebbe aspettato una presentazione diversa, più focalizzata sui risultati dell'efficacia delle azioni svolte nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e con un'attenzione maggiore alla valutazione contenutistica, tenuto conto che la procedura informativa necessita di dati precisi e concreti, nonché eventualmente di dubbi sull'utilità delle misure intraprese.

Dopo essersi soffermato a sua volta sugli esami di Stato conclusivi della scuola secondaria di primo grado, ribadisce l'esigenza di verificare l'efficacia delle risorse europee con riguardo al miglioramento degli apprendimenti degli studenti e al potenziamento dell'insegnamento.

Il dottor SESTITO, nel sottolineare il carattere introduttivo della propria presentazione, riferisce che un quadro aggiornato sulle Regioni italiane, ed in particolare sulle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza, sarà disponibile dopo il 20 luglio, a seguito della presentazione del Rapporto relativo alle prove dell'anno in corso. Dopo aver puntualizzato che è possibile registrare tali dati grazie a uno specifico osservatorio che garantisce la loro trattabilità e affidabilità, dichiara fin d'ora che detta documentazione sarà messa a disposizione della Commissione.

Fa notare altresì che in quella sede il focus sarà sulle differenze regionali e le informazioni saranno filtrate statisticamente per dar conto degli aspetti di contesto descritti in precedenza.

Giudica comunque difficile rispondere al quesito sull'efficacia degli interventi finora attuati, poiché essi sono alquanto differenziati e alcuni di questi sono sottoposti tuttora ad un monitoraggio. Non è possibile perciò allo stato esprimere un giudizio definitivo tranne per ciò che concerne il progetto Mt.abel+ relativo all'insegnamento della matematica. A tale ultimo riguardo ritiene che la formazione rafforzata degli insegnanti di matematica non abbia dato gli esiti attesi, ancorché si tratti di un dato parziale che non può assorbire la valutazione complessiva sui PON e sui POR.

Nel ribadire i miglioramenti registrati in alcune Regioni, tra cui la Puglia, dopo il 2006, afferma che l'Istituto non compie una valutazione in senso stretto dei programmi europei ma può svolgere tutt'al più un monitoraggio dell'andamento del sistema scolastico, anche perché sarebbero necessari strumenti statistici ed econometrici più puntuali.

Riprendendo brevemente la parola, il presidente POSSA (PdL) prende atto che i dati saranno disponibili dopo il 20 luglio. Domanda comunque maggiori dettagli circa la valutazione di tali rilevazioni, riallacciandosi alle diverse tipologie di feedback possibili, come quella generale e quella locale per singola scuola. Osserva comunque che si potrà compiere una valutazione partendo da dati affidabili e da confronti con gli anni precedenti, unitamente alla caratterizzazione sociologica dell'ambiente di provenienza.

Affermando che il summenzionato Rapporto sarà tenuto in debita considerazione, chiede se sia previsto un focus specifico sulle quattro Regioni, considerato che esso pare riguardare invece tutte le Regioni italiane.

La senatrice Vittoria FRANCO (PD) registra criticamente il persistere di un divario a sfavore del Sud, nonostante che gli insegnanti del Nord mediamente si formino proprio nel Meridione. Essi sembrano tuttavia raggiungere buoni risultati solo nel Settentrione. Si domanda dunque quali siano le carenze del Mezzogiorno, negando che possano essere rappresentate dagli insegnanti. Chiede perciò quali siano le ragioni del divario e quali i possibili rimedi. Si tratta a suo avviso di un compito assai gravoso, rispetto a quale bisogna offrire delle risposte rilevanti, anche nell'ottica di un miglioramento della spesa.

Il senatore ASCIUTTI (PdL) concorda in premessa con le perplessità manifestate dal Presidente. Chiede poi maggiori dettagli circa i PON avviati dall'INVALSI e i tempi per l'accompagnamento dei progetti, con particolare riguardo all'attuazione dei provvedimenti sulla qualità e il merito.

Nel riconoscere l'esigenza di risorse più ampie per la valutazione, afferma a sua volta che potevano essere forniti maggiori dati, tanto più che la procedura informativa riguarda proprio l'impiego dei fondi strutturali e l'effettivo, proficuo utilizzo delle possibilità offerte da questi ultimi.

Il senatore MILONE (PdL) chiede di sapere quanti dei 21 miliardi corrisposti dall'Unione europea all'Italia giungono all'INVALSI e come tali somme vengono impiegate.

La senatrice DE FEO(PdL), dopo essersi soffermata sul tema della misurazione dei risultati, sollecita una maggiore riflessione sulle cause delle carenze negli apprendimenti. Nel rilevare le forti differenziazioni tra Regioni nei punteggi conseguiti dagli studenti nell'esame di maturità, che paiono più generosi al Sud, domanda maggiori dettagli sulle motivazioni che inducono ad attribuire giudizi meno severi nel Meridione, ipotizzando la necessità di contenere la dispersione scolastica. A fronte di questa maggiore indulgenza, reputa indispensabile stimolare diversamente gli insegnanti.

Il senatore PITTONI (LNP) richiama brevemente i risultati della maturità 2011, quando – secondo alcune fonti di informazione – un'altissima percentuale di alunni aveva ricevuto anticipazioni da parte dei propri docenti sui quesiti, con particolare riferimento a quelli che competono alle commissioni d'esame. Coglie perciò l'occasione per raccomandare un diverso meccanismo di reclutamento degli insegnanti, quale quello da lui più volte suggerito, atto fra l'altro a risolvere tali criticità.

Il senatore RUSCONI (PD), dopo essersi associato alla richiesta del Presidente circa la necessità di avere dati più analitici sulle valutazioni, chiede se il ritorno alle votazioni numeriche ha conseguito, a giudizio degli auditi, l'obiettivo di stimolare maggiormente l'impegno dei ragazzi.

Risponde il dottor SESTITO, il quale si sofferma anzitutto sui quesiti relativi alle cause delle differenze che si registrano fra le diverse aree del Paese. Al riguardo precisa che l'Istituto, pur essendo un ente di ricerca, trova difficoltà a cristallizzare un determinato ventaglio di cause, atteso che si tratta di un processo in continua evoluzione. A titolo di esempio, cita comunque le diverse aspettative dei docenti e delle famiglie, la diversa attenzione al sistema educativo, anche da parte degli enti locali, le diverse condizioni socio-economiche, nonché la disomogeneità nei parametri di giudizio. I differenziali nelle misurazioni degli apprendimenti non sono peraltro sempre correlati, prosegue, all'andamento scolastico dei ragazzi. Certamente, il contesto sociale di provenienza ha la sua importanza, come dimostra la forte correlazione fra risultati scolastici e background familiare. L'Istituto non può tuttavia che rilevare i fenomeni e offrirli al dibattito politico. L'oratore pone altresì in luce le conseguenze negative dell'elevato turnover dei docenti sull'apprendimento.

Quanto alle differenze fra gli scrutini operati dalle scuole, rivendica all'Istituto il compito specifico di restituire tali dati alle istituzioni scolastiche. Non solo, infatti, a volte si registrano comportamenti opachi nella somministrazione delle prove, ma più in generale si riscontra con una certa frequenza un atteggiamento culturale autoreferenziale, che non tiene conto della comparazione con le realtà affini. Le rilevazioni dell'INVALSI consentono dunque alle scuole di rendersi conto delle rispettive condizioni effettive. A tal fine, segnala l'oratore, è peraltro indispensabile che le

prove siano svolte in tutte le scuole, tanto più che possono ben rappresentare un argine ad alcune derive di carattere localistico.

Riferendosi poi alle considerazioni del Presidente circa l'affidabilità dei dati quale condizione necessaria per la loro utilità, egli fa presente che, in alcune scuole, le prove INVALSI si svolgono alla presenza di osservatori esterni, che scoraggiano pratiche poco trasparenti. In questo modo, è possibile produrre delle stime a livello di sistema, confortate anche dall'adozione di tecniche statistiche volte ad identificare comportamenti anomali. Il dato finale risulta così statisticamente depurato da eventuali irregolarità, senza che tuttavia ciò comporti l'individuazione di responsabilità personali. L'INVALSI si ripropone peraltro di compiere un passo avanti in questo senso, segnalando alle scuole la rilevazione dei comportamenti anomali, onde innescare dialettiche più virtuose.

Passando ai quesiti relativi alla quota di Fondi europei utilizzati dall'Istituto, pur non avendo la disponibilità esatta delle cifre, afferma che si tratta di ben poca cosa, atteso che le misure sono prevalentemente volte al sostegno delle scuole. Tiene comunque a precisare che, a seguito di una precisa scelta compiuta in tal senso, i fondi non sono stati utilizzati solo per progetti relativi alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, bensì per interventi di sistema, come ad esempio il sistema di rilevazione degli apprendimenti e la promozione dell'autovalutazione delle scuole.

Il dottor Roberto RICCI, responsabile dell'area 1 (servizio nazionale di valutazione e esame di Stato primo ciclo), pone l'accento sulle iniziative di sensibilizzazione portate avanti nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza affinché sia garantito il corretto svolgimento delle prove. Come giustamente rilevato dal Presidente, occorrono infatti dati affidabili anche per poter continuare ad accedere alle risorse finanziarie aggiuntive.

Nel precisare che i risultati delle rilevazioni precedenti sono già pubblici, si dichiara poi disponibile ad aggregare quelli relativi alle Regioni in questione in uno studio specifico.

Circa le possibili cause del divario territoriale, fa presente che il contesto socio-economico conta per circa un 50 per cento. Alcuni studi dimostrano infatti che, a parità di condizioni socio-economiche, i differenziali si riducono ma non molto oltre la metà.

Coglie indi l'occasione per deplorare l'effetto inflativo di alcune valutazioni troppo generose da parte dei docenti che, oltre a rendere opache le misurazioni, hanno anche un forte effetto diseducativo.

Il senatore ASCIUTTI (PdL) rinnova la richiesta di chiarimenti circa i progetti PON attivati dall'INVALSI.

Il dottor SESTITO precisa che essi si articolano su tre direttrici: formazione/informazione del personale scolastico sui temi della valutazione; monitoraggio sull'operato delle scuole e valutazione dell'efficacia degli interventi attivati dalle scuole con fondi PON. Per il dettaglio dei progetti, rinvia peraltro alla documentazione consegnata.

Egli risponde poi al quesito posto dal senatore Rusconi, invitando a concentrare l'attenzione sull'impatto della valutazione – in qualunque forma espressa – sulla serietà degli studi. In tale ottica, non giudica più

idonea la votazione numerica rispetto a quella in giudizi, ritenendo prioritario trasmettere ai ragazzi un messaggio di serietà.

Il presidente POSSA (PdL) sollecita maggiori ragguagli in ordine al progetto Mt.abel.

Risponde il dottor RICCI, il quale chiarisce che si tratta un progetto volto a valutare l'efficacia di azioni mirate sulle competenze matematiche degli alunni della scuola secondaria inferiore. In particolare, a seguito di verifiche compiute sui ragazzi del primo anno, vengono predisposte attività didattiche mirate, cui seguono nuove verifiche nel secondo e terzo anno. Parallelamente, analoghe misurazioni sono effettuate su classi di controllo, che non hanno seguito alcuna attività didattica mirata. I risultati di tale progetto evidenziano, da un lato, un elemento positivo, costituito da una più vasta ricaduta rispetto alle classi monitorate, per l'azione dei docenti che hanno seguito le specifiche attività di supporto; dall'altro, tuttavia, non si registrano cospicue differenze fra le classi oggetto di misure specifiche e le altre. Le azioni didattiche mirate non sono perciò risultate decisive ai fini del miglioramento, mentre assai più determinanti sembrano essere le caratteristiche degli allievi. Il progetto ha dato infatti ottimi risultati su studenti con competenze matematiche elevate, mentre è risultato meno efficace per coloro che si situano ad un livello più basso.

### **3.7 Sintesi dell'audizione del Presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della Regione Calabria. (11 luglio 2012)**

Dopo una breve introduzione del PRESIDENTE, ha la parola l'avvocato CALVETTA, presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della regione Calabria, il quale consegna una documentazione nella quale si illustra lo stato di attuazione del Programma nei settori istruzione, ricerca e cultura, inerenti l'asse IV capitale umano. Lascia altresì agli atti un prospetto comparativo sui diversi Rapporti annuali di esecuzione (RAE), precisando che il primo Rapporto è comprensivo degli anni 2007 e 2008 e non ha purtroppo registrato alcun impegno di spesa né pagamenti, né spese certificate. Si sofferma quindi in dettaglio sulla capacità di impegno, sull'efficienza realizzativa e sulla capacità di certificazione per gli anni dal 2009 al 2011, segnalando che dopo tre anni dall'avvio del programma la Calabria non aveva contribuito ad una buona posizione dell'Italia. Fa notare tuttavia che la capacità di certificazione totale si attesta ora sul 24 per cento circa, con un progressivo miglioramento.

La documentazione consegnata, prosegue, descrive anzitutto lo stato di avanzamento del POR in termini di impegni giuridicamente vincolanti e di pagamenti sostenuti dai beneficiari; in secondo luogo reca i bandi e progetti finanziati dalla Regione e, in ultima analisi, dà conto delle azioni per la valutazione dell'efficacia.

Riferisce quindi che l'asse IV ha una dotazione iniziale pari a circa 258 milioni di euro, di cui il 50 per cento quale quota comunitaria FSE, il 40 per cento a valere sul Fondo di rotazione nazionale e il 10 per cento sul bilancio regionale. Esso prevede obiettivi specifici comuni



e obiettivi operativi, analoghi ai POR delle altre Regioni. Fa presente altresì che è stata avviata una rimodulazione del FSE per concentrare maggiori somme sull'asse II, inerente l'occupabilità, nell'ottica di garantire interventi destinati a contrastare la disoccupazione giovanile. La dotazione dell'asse IV, precisa, subirà dunque una decurtazione di 56 milioni di euro passando a circa 202 milioni di euro.

Nel dar conto dei dati elaborati, puntualizza che essi risultano dal sistema informativo regionale (SIURP) per quanto concerne gli impegni e i pagamenti. Tali dati sono in corso di trasferimento sul sistema MONIT-WEB-IGRUE e sono validati dall'autorità di certificazione. Descrive quindi l'avanzamento finanziario dell'asse IV, che si attesta in linea con il programma, risultando inferiore al solo asse II, che tuttavia dispone di un capitale iniziale superiore. Nel momento in cui sarà operativa la riduzione della dotazione complessiva dell'asse IV, la performance finanziaria di quest'ultimo risulterà senz'altro maggiore. Tenendo conto della rimodulazione delle risorse, egli riferisce che sono stati assunti impegni giuridicamente vincolanti per circa 89 milioni di euro, sono stati effettuati pagamenti per circa 74 milioni di euro, di cui sono in domanda di pagamento circa 65 milioni di euro.

Il presidente POSSA (PdL) domanda quale sia la differenza tra pagamenti e impegni in domanda di pagamento.

Riprendendo la propria esposizione, l'avvocato CALVETTA descrive le modalità con cui si procede ai pagamenti secondo le regole comunitarie a partire dalla programmazione, dall'impegno giuridicamente vincolante, fino all'individuazione del destinatario e ai controlli dell'autorità di certificazione che sono più d'uno e dunque impongono la distinzione in diverse fasi. Fa presente peraltro che gli enti destinatari delle risorse hanno un obbligo di rendicontazione delle somme di modo che l'autorità di gestione certifichi il processo a valle.

A seguito di un'ulteriore richiesta di precisazione del presidente POSSA (PdL), l'avvocato CALVETTA ribadisce che la procedura è dettata dalle regole europee. Dopo essersi soffermato sul procedimento dei tassi di cofinanziamento per le Regioni che non raggiungono i target posti dal CIPE, dà conto delle previsioni di spesa per il 2012 e il 2013 sempre con riferimento all'asse IV, ponendo in luce anche le iniziative nell'ambito del Piano di azione e coesione attraverso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Illustra inoltre i bandi e i progetti finanziati sul POR, premettendo che sono distinti in due gruppi: nel primo sono compresi gli interventi che hanno un impatto sul sistema istruzione, avendo come beneficiarie le scuole e destinatari gli studenti; nel secondo sono contenuti quelli che impattano sul sistema dell'Alta formazione, rivolgendosi dunque alle università e ai diplomati o ai laureati.

La dottoressa Antonella CAUTERUCCIO, dirigente del Dipartimento cultura, istruzione, università, ricerca, innovazione tecnologica e alta formazione, sottolinea come la programmazione delle attività sia stata coerente con gli obiettivi del Quadro strategico nazionale (QSN), relativa-

mente alla lotta alla dispersione scolastica e al rafforzamento delle competenze chiave nella lettura e nella matematica.

Rileva infatti con rammarico che la Calabria aveva un tasso di dispersione pari al 19 per cento e delle carenze in lettura e matematica attestate, rispettivamente, sul 33 e sul 39 per cento. Si è dunque proceduto all'individuazione delle zone a maggiore rischio di dispersione scolastica, raggiungendo così degli obiettivi intermedi onde ridurre tali soglie.

Con particolare riferimento al primo gruppo di azioni, inerenti l'istruzione, fa presente che esse sono state realizzate in sinergia con le attività del FESR, anche nella prospettiva di creare laboratori scientifico-matematici-linguistici. Gli obiettivi di fondo, osserva, hanno riguardato la creazione di spazi, nell'ambito delle attività extra scolastiche, che permettessero ai ragazzi di passare più tempo a scuola seguendo progetti più attraenti.

Dopo aver brevemente dato conto del Programma «+ Scuola» di contrasto all'abbandono scolastico, comunica altresì con soddisfazione che hanno avuto molto successo i viaggi all'estero per rafforzare le competenze linguistiche degli studenti. La Regione ha dunque attivato due annualità nel 2009 e nel 2010, a cui si è aggiunta nel 2011 l'iniziativa del Dicastero.

Descrive inoltre i campi scuola, che hanno reso possibili esperienze nel territorio per seguire percorsi naturalistici o scientifici. Precisa peraltro che i destinatari delle misure testè descritte sono stati i ragazzi delle scuole medie per quanto attiene alla lotta alla dispersione scolastica e i ragazzi con disabilità, tenuto conto che di frequente questi ultimi abbandonavano gli studi per carenza di strutture idonee.

In merito alle iniziative sull'Alta formazione, rende noto che la Regione ha inteso rafforzare e arricchire il curriculum dei laureati dando loro la possibilità di svolgere un dottorato o di andare all'estero per acquisire maggiori competenze. Sono stati inoltre finanziati percorsi di alta formazione scelti dagli stessi laureati, come ad esempio i master. In questo ambito i target di riferimento hanno riguardato il rafforzamento delle competenze negli ambiti prioritari del POR, ossia quelli scientifici, nonché il potenziamento dell'asse ricerca, peraltro interessato dal FESR e connesso anche alle attività del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Ella pone dunque l'accento sull'intenso lavoro fin qui compiuto mediante il quale è stato creato il sistema regionale delle competenze con lo scopo di mettere in rete tutte le banche dati riguardanti lo studente fino all'ingresso nel mondo del lavoro, integrando così anche l'anagrafe degli studenti. A ciò si aggiungono le banche dati delle università calabresi volte a far conoscere le possibilità di formazione offerte agli studenti. Riferisce pertanto che queste informazioni sono state incrociate con i profili professionali richiesti dalle imprese, anche al fine di creare percorsi specifici che corrispondessero alle esigenze del territorio. Comunica in proposito che da settembre saranno attivati i primi tre istituti tecnici superiori (ITS) che avvieranno percorsi di formazione proposti dalle imprese.

Passando ad illustrare gli interventi di adesione al Piano di azione e coesione 2011, ella precisa che, per il settore istruzione, le risorse sono state complessivamente pari a 974 milioni di euro. Per quanto riguarda la Regione Calabria, essa ha trasferito al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca circa 103 milioni di euro, di cui circa 60 a valere sul FERS e circa 43 sul FSE. Con riguardo al FSE, sono già partiti due bandi di selezione, relativi ai percorsi e agli stage all'estero, per i quali la Regione ha trasferito 35 milioni al Ministero al fine di ottimizzare le attività e accelerare la spesa. A settembre sarà altresì avviato il bando contro la dispersione scolastica, cui la Regione ha assegnato 10 milioni.

Seguono quesiti posti dai senatori.

Il senatore BEVILACQUA (PdL), dopo essersi complimentato con gli auditi per l'impegno profuso e per i risultati ottenuti, soprattutto rispetto ai primi anni del settennio, chiede quale sia la percentuale di occupati a seguito dei corsi di formazione gestiti con i fondi strutturali. Chiede altresì maggiori ragguagli circa i risultati percentuali in termini di contrasto alla dispersione scolastica.

Il senatore FIRRARELLO (PdL) si associa ai complimenti nei confronti degli auditi. Ripercorrendo la propria esperienza di amministratore locale, reputa peraltro che il comune sia l'ente più vicino alle esigenze dei cittadini. Anche la provincia, nonostante le forti polemiche degli ultimi tempi, svolge un ruolo importante con riguardo ad esempio alla gestione delle scuole e alla manutenzione della viabilità. L'ente meno efficiente è invece proprio la Regione, che si contraddistingue per una assoluta incapacità di governo del territorio. Da organo di controllo, essa è diventata infatti un vero e proprio ente di gestione, in tal modo esautorando gli enti locali delle loro funzioni.

Nonostante le indubbie competenze di alcuni amministratori, come gli auditi, i risultati complessivi dell'attività regionale sono perciò estremamente deludenti, come testimonia la scarsa capacità di spesa dei fondi strutturali europei, che spesso determina il ritorno delle risorse in capo all'Unione.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) ringrazia a sua volta gli auditi per la chiara esposizione, che ha consentito di comprendere a fondo il cammino virtuoso intrapreso dall'amministrazione regionale.

Domanda peraltro informazioni più dettagliate sugli studenti coinvolti nei percorsi di internazionalizzazione post laurea.

La senatrice DE FEO (PdL) condivide il giudizio critico del senatore FIRRARELLO sull'incapacità gestionale delle Regioni citando, a titolo di esempio, la recente perdita dei fondi per la ricerca medica nel Mezzogiorno a seguito di disfunzioni a livello regionale.

Il presidente POSSA (PdL) chiede maggiori ragguagli in ordine al numero degli studenti che hanno fruito dei programmi di apprendimento delle lingue straniere all'estero, dei docenti che hanno seguito corsi intensivi di lingua, delle borse post-doc, degli assegni di ricerca, dei giovani che hanno beneficiato del potenziamento dei corsi di dottorato, nonché dei ricercatori che hanno partecipato alla mobilità internazionale.

Risponde l'avvocato CALVETTA, il quale precisa anzitutto che la nuova amministrazione regionale, insediatasi un anno e mezzo fa, ha ereditato bandi già avviati, su cui ha tuttavia impostato un sistema di severi controlli, che in alcuni casi consentono anche di monitorare continuamente l'andamento dei progetti.

Al senatore Bevilacqua precisa poi che i bandi per i corsi di formazione prevedono sempre una quota percentuale di occupati da raggiungere al termine del progetto, ad esempio del 30 per cento, e comunica con soddisfazione che detta quota è spesso superata.

Alla domanda sulla dispersione scolastica risponde la dottoressa CAUTERUCCIO ribadendo che, all'inizio del settennio, il fenomeno era pari al 19,6 per cento. Esso è tuttavia sceso, nel 2010, al 16 per cento e, nel 2011, al 15 per cento. La Regione ha potuto perciò accedere alla premialità. Per la fine del settennio l'obiettivo è peraltro del 10 per cento.

Ella si sofferma altresì sulle percentuali dei ragazzi in difficoltà nelle competenze chiave che, nel 2007, erano pari al 33 per cento con riguardo alla lettura e al 39 per cento relativamente alla matematica. Tali dati sono ora scesi, rispettivamente, al 29 e al 34 per cento, testimoniando un importante rafforzamento delle summenzionate competenze chiave. Anche in questo caso, sono stati dunque raggiunti gli obiettivi fissati dalla Commissione europea.

L'avvocato CALVETTA risponde indi al senatore Firrarello sulla scarsa capacità di spesa delle Regioni, confermando che le procedure da seguire sono certamente difficili. La Regione Calabria si è tuttavia distinta per dei buoni risultati, tanto da essere scelta dal Ministero del lavoro per illustrare la propria esperienza a Paesi che affrontano problematiche simili.

Del resto, prosegue, gli obiettivi europei spesso non vengono raggiunti perché lo Stato è indietro nella spesa e, nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, si sommano criticità specifiche. Occorre dunque, a suo avviso, sviluppare maggiori sinergie fra le Regioni e gli enti intermedi, come le province ed i comuni, anche al fine di ridurre la differenza fra spese certificate e pagate.

Né va dimenticato, osserva ancora l'oratore, che il patto di stabilità incide per il 50 per cento sulla capacità di spesa.

Egli riferisce indi che spesso il flusso dei pagamenti europei è interrotto per motivi banali. Ad esempio, nei confronti della Regione Calabria il flusso è fermo da prima dell'insediamento della nuova Autorità di gestione. Egli si è tuttavia impegnato per corrispondere alle attese della Commissione europea, attivando un numero assai cospicuo di controlli, a fronte dei pochissimi svolti nel 2007 e 2008, sicché si augura che la situazione si sblocchi presto.

Quanto ai dati richiesti dal presidente Possa fa rinvio alle tabelle contenute nella relazione consegnata.

### **3.8 Sintesi dell'audizione del Presidente dell'Autorità di gestione del POR FESR della Regione Calabria (17 luglio 2012)**

Dopo una breve introduzione PRESIDENTE, ha la parola l'onorevole MANCINI, assessore al bilancio e alla programmazione nazionale e comunitaria della Regione Calabria, il quale esprime un particolare ringraziamento per la possibilità offerta all'Amministrazione regionale di far conoscere le modalità di utilizzo e programmazione delle risorse europee. L'audizione odierna, osserva, si inserisce in una pluralità di incontri che hanno visto la Regione confrontarsi dapprima con il Comitato di sorveglianza FESR, nell'ambito del quale l'Unione europea ha manifestato soddisfazione per l'azione avviata e, in secondo luogo, con il Ministero della coesione territoriale, durante il quale è stata approfondita la nuova programmazione.

Riferisce quindi che – quando l'attuale Amministrazione regionale si è insediata – il Programma operativo FESR per il 2007-2013 presentava diversi elementi negativi dovuti soprattutto a carenze nella fase programmatica e a scarsa capacità di spesa. Nella consapevolezza della difficile congiuntura economica e delle ristrettezze di risorse, l'Amministrazione regionale ha pertanto operato al fine di impiegare al meglio i preziosi fondi europei. Fa notare perciò con soddisfazione che, dopo due anni, si è avuto un incremento degli impegni giuridicamente vincolanti pari al 41 per cento, nonché un incremento dei pagamenti pari al 171 per cento ed un aumento del 400 per cento delle nuove procedure adottate.

Rispondendo ad una richiesta di chiarimento del senatore ASCIUTTI (PdL), l'onorevole MANCINI precisa che per nuove procedure adottate si intendono i bandi e le procedure di selezione. Il Programma ha dunque inizialmente sofferto della mancanza di strumenti propedeutici che consentissero di spendere effettivamente le risorse. Puntualizza altresì che attualmente sono stati realizzati 155 bandi e che l'attuale Amministrazione ne ha elaborato un numero tale da avere una valenza economica di 1,2 miliardi di euro. Ciò ha permesso di raggiungere i target concordati con l'Europa nel 2010, nel 2011 e fino ad ora per il primo semestre 2012.

Sottolinea inoltre che, a fronte di una dotazione complessiva del FESR di circa 3 miliardi di euro, la difficoltà di spendere le risorse è dovuta anche alla normativa concernente il Patto di stabilità. Ad ogni modo, prosegue conclusivamente, si è abbandonata la strada dei micro interventi, eccessivamente parcellizzati sul territorio regionale, per dar vita a grandi opere, puntando sull'offerta di servizi più adeguati, nella prospettiva di giungere a ricadute positive in termini di spesa.

La dottoressa TAVANO, Presidente dell'Autorità di gestione del POR FESR Calabria, descrive in linea generale gli assi prioritari in cui si articola il Programma, ciascuno con una specifica dotazione finanziaria. In particolare pone l'accento sull'asse I riguardante la ricerca scientifica, l'innovazione tecnologica e la società dell'informazione, che ha risorse pari al 10 per cento dell'intero FESR, sull'asse IV – qualità della vita e inclusione sociale che ha una dotazione pari al 9 per cento del Fondo –

nonché sull'asse V – risorse naturali, culturali e turismo sostenibile – la cui quota finanziaria ammonta al 12 per cento del Fondo. Specifica poi che ciascun asse è diviso in settori di intervento: quanto all'asse I, il settore ricerca scientifica ha risorse per 209 milioni di euro, che rappresentano il 7 per cento dell'intera dotazione finanziaria. Un altro settore di competenza della Commissione è quello dell'istruzione, afferente all'asse IV, che dispone di 74 milioni di euro, ossia del 2 per cento delle risorse, mentre il settore patrimonio culturale, inerente l'asse V, può contare su circa 179 milioni di euro, pari al 6 per cento del Programma.

Riferisce inoltre che sono stati assunti impegni giuridicamente vincolanti per 1,316 miliardi di euro, sono effettuati pagamenti per 562 milioni di euro tali per cui la capacità di impegno del Programma si è attestata sul 43,9 per cento. Si sofferma altresì sulla capacità di avanzamento del Programma, pari al 17,6 per cento, nonché sulla spesa certificata, ammontante a 487 milioni di euro.

Descrive indi le procedure di selezione avviate, che ammontano a 2,6 miliardi di euro, corrispondenti all'87 per cento del Fondo. Tiene peraltro a precisare che tra le nuove procedure di selezione non sono compresi i quattro grandi progetti intrapresi dalla Regione, per i quali è in corso l'interlocuzione con i servizi della Commissione europea per la relativa approvazione. Fa presente comunque che le risorse per tali progetti ammontano a 356 milioni di euro e che nel corso del 2012 saranno avviate nuove procedure di selezione per un importo di 555 milioni di euro. Alla luce di tali dati, afferma dunque che la dotazione finanziaria sarà interamente programmata, con un overbooking utile ai fini della prossima programmazione.

Pone peraltro l'accento sul cospicuo incremento registrato dal 2010 al 2012 per quanto attiene alle procedure avviate, passate da 247 milioni di euro nel giugno 2010 a 1,7 miliardi di euro a maggio 2012. Le ragioni di tale notevole aumento, sottolinea, sono dovute all'approvazione di tutte le condizioni necessarie ex ante per impiegare le risorse. Cita ad esempio le direttive di attuazione, che sono indispensabili per poter elaborare i bandi, nonché i piani relativi alle strategie di intervento. Al riguardo riferisce che negli ultimi due anni sono state approvate nuove direttive di attuazione e diversi piani, compiendo perciò un lavoro rilevante a monte.

Con particolare riferimento ai settori di intervento, pone in luce il comparto istruzione per il quale gli impegni giuridicamente vincolanti ammontavano solo a 8 milioni sul totale di 74 milioni di euro e i pagamenti erano pari a soli 5 milioni di euro. Si è trattato, precisa, di cifre assai basse, rispetto alle quali la nuova Amministrazione regionale ha incrementato l'attività cofinanziando un bando del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'efficientamento energetico e la ristrutturazione delle scuole nonché per la realizzazione di campi sportivi. Afferma infatti che nel 2010 l'unico bando emanato riguardava l'ausilio ai ragazzi disabili e ammontava a 3,5 milioni di euro, mentre il cofinanziamento del bando ministeriale ha consentito l'impiego di 56 milioni di euro, finanziando 112 scuole primarie e 26 secondarie. Nel medesimo settore, prose-

gue, sono stati realizzati altri due bandi inerenti i laboratori per l'apprendimento delle lingue e per l'approfondimento della matematica e delle scienze, nonché per l'adeguamento sismico delle scuole.

Evidenzia altresì che, in attuazione del Piano di azione e coesione, sono stati riprogrammati sul settore istruzione 59 milioni di euro, che si aggiungono alla dotazione specifica summenzionata. Di questi, una parte proseguirà il cofinanziamento del bando ministeriale, mentre la restante parte riguarderà il potenziamento delle classi digitali.

In ordine al settore ricerca, fa presente che gli impegni giuridicamente vincolanti si attestano a 63 milioni di euro e i pagamenti a 27 milioni di euro. I bandi emanati hanno avuto ad oggetto i poli regionali di innovazione nonché gli incentivi alle imprese per promuovere l'investimento, la formazione e la ricerca.

Quanto al settore del patrimonio culturale, riferisce che sono stati attivati bandi inerenti il sistema museale, le residenze teatrali, nonché la ristrutturazione di sedi e strutture teatrali. A ciò si sono aggiunti interventi per la valorizzazione dei beni culturali, anche concernenti il completamento delle iniziative avviate nel precedente ciclo di programmazione. In ultima analisi menziona diversi eventi culturali promossi per diffondere la cultura calabrese e incrementare i flussi turistici.

Il professor Mario CALIGIURI, assessore alla cultura, istruzione e ricerca della Regione Calabria, sottolinea come l'Amministrazione regionale si stia impegnando per promuovere un modello di sviluppo economico basato sulla cultura. A tal fine, giudica essenziale l'integrazione delle risorse europee con i fondi ordinari, inevitabilmente di entità inferiore, e quelli nazionali, provenienti dai PON e dal Piano di azione e coesione. Egli sottolinea peraltro come spesso non sia importante l'ammontare delle cifre a disposizione, quanto piuttosto l'oculatazza della spesa.

Per quanto riguarda la ricerca, ad esempio, prosegue, la Regione Calabria dispone a suo avviso di somme addirittura eccessive, che il territorio non riesce ad assorbire. Né va dimenticato che, non a caso, la ricerca è in cima ai motivi di truffa in sede europea.

Egli illustra indi nel dettaglio i fondi stanziati per la ricerca in Calabria: 470 milioni del PON, 240 milioni del POR, nonché 64 milioni del Piano per il Sud, per un totale di 774 milioni, che quasi sempre finiscono agli stessi beneficiari. In vista della rimodulazione delle risorse la Calabria ha pertanto chiesto di ridurre di 81 milioni gli stanziamenti per la ricerca e di dirottarli sull'istruzione. Reputa infatti incongruo che il PON, la cui programmazione precede l'insediamento dell'attuale Amministrazione regionale, assegni il 7 per cento alla ricerca e solo il 2 per cento all'istruzione.

Oltre a ridurre i fondi per la ricerca, la Regione ha altresì avviato un censimento delle attività, basato su tre linee strategiche. In primo luogo, egli pone l'accento sulla rete della ricerca promossa dal progetto «Calabria innova», per il quale sono stati già selezionati con procedure ad evidenza pubblica cinque project manager e ventiquattro collaboratori. Per quanto riguarda i poli di innovazione, riconosce che essi possano costituire un

elemento di debolezza. La Regione ha pertanto commissionato uno specifico studio all'Area science park di Trieste per evidenziare i potenziali limiti di questo strumento ed apportare i necessari correttivi. Infine, particolare attenzione è dedicata alle nuove imprese innovative, in particolare quelle rivolte verso il Sud.

Passando alle misure relative all'istruzione, l'oratore pone in luce come il 72 per cento delle scuole calabresi non abbia il certificato di agibilità. A tal fine il POR FESR è stato rimodulato onde dedicare un cospicuo ammontare di risorse all'edilizia scolastica, anziché realizzare, come prevedeva la programmazione originaria, solo una decina di scuole pilota di eccellenza.

Egli dà poi conto dei progetti tesi, da un lato, ad attrezzare i laboratori anche con software dedicati ai disturbi dell'apprendimento e, dall'altro, a creare una rete democratica per consentire agli studenti di seguire on line gli eventi istituzionali più importanti.

Riferisce altresì sul progetto Scuola digitale, attraverso cui è stata avviata una sperimentazione nelle prime classi delle scuole medie e nelle prime e terze classi delle scuole superiori per il superamento dei libri di testo attraverso l'uso di tablet in ambienti cablati.

Quanto ai progetti relativi alle lingue e al contrasto della dispersione scolastica, realizzati attraverso il Fondo di azione e coesione, comunica che sono stati allocati 35 milioni e finanziate 140 scuole. Del resto, ricorda, la Regione Calabria registra uno dei tassi di dispersione scolastica più elevati a livello nazionale, oltre che la maggiore presenza di bambini romnelle scuole.

Dopo aver richiamato il Portale dell'istruzione, nell'ambito del quale un milione di euro è destinato all'anagrafe degli studenti, egli si sofferma su alcuni esempi virtuosi di integrazione dei fondi, citando in primo luogo i 100.000 euro del bilancio ordinario della Regione riservati al progetto Pitagora mundus per la cooperazione scolastica nel Mediterraneo, che porterà diverse centinaia di ragazzi egiziani a studiare in istituti tecnici della Regione. La Calabria si conferma così un punto di riferimento importante della formazione nel Mediterraneo, attraverso un progetto che attrae cospicue risorse anche dal Governo egiziano.

Un altro esempio di integrazione positiva riguarda il FSE, con due specifici intereventi: da una parte l'incremento delle abilità di base e, dall'altra, l'educazione alla legalità nei 154 comuni ad alta densità criminale. Entrambi i progetti prevedono l'utilizzazione di docenti precari.

L'oratore riferisce altresì che la Regione sta migliorando la propria performance in termini di lettura di libri e giornali, tanto che si prevede che nel 2015 diventi la prima regione del Mezzogiorno in questo senso. Migliorano anche le prestazioni in termini di scuola/lavoro, come conferma l'elevato numero di iscrizioni negli istituti tecnici.

Egli cita infine i più importanti progetti avviati in campo culturale, fra cui quello per una rete museale di qualità con 6,6 milioni di euro, il bando per l'arte contemporanea con 3,5 milioni e quello per le residenze teatrali con 2,1 milioni. Sono poi stati programmati eventi per 7 milioni di



euro volti a creare economia attraverso eventi culturali. Sul Portale della cultura residuano invece 400.000 euro che saranno destinati all'archivio sonoro. Quanto ai progetti in corso, cita 44 milioni di euro investiti sui beni culturali e 30 milioni sulla valorizzazione.

Avviandosi alla conclusione, ribadisce l'obiettivo di ridurre i fondi per la ricerca onde renderli più efficaci e pone l'accento sull'importanza di assistere i beneficiari delle risorse nella fase sia ascendente che discendente oltre che in quella di verifica. Evidenzia altresì la necessità di correggere la distorsione fra attività pratiche e rendicontazione finale. Conferma comunque l'impegno della Regione Calabria per utilizzare al meglio i fondi europei anche in vista della programmazione 2014-2020, nella convinzione che il futuro non si aspetti ma si prepari.

Il professor Massimiliano FERRARA, direttore generale del Dipartimento istruzione, cultura e ricerca della Regione Calabria, nell'associarsi a quanto esposto dagli oratori che l'hanno preceduto, pone in luce come sia particolarmente necessario, anche in vista del prossimo Programma quadro per la ricerca Horizon 2020, dotare la Calabria di quegli strumenti di attuazione che le consentano di non trovarsi impreparata rispetto alla prossima programmazione.

In tale ottica, suggerisce di trasformare i poli di innovazione, attualmente indubbiamente pericolosi, in strumenti preziosi di trasferimento di know how alle imprese. Rivendica del resto alla Calabria l'istituzione di una sistema di controlli sui predetti poli, manifestando l'auspicio che essi contribuiscano ad aumentare la capacità di brevettazione della Regione. Auspica infatti un circolo virtuoso che aumenti la competitività territoriale in sinergia con le università e il sistema della ricerca.

Seguono quesiti posti dai senatori.

Il senatore ASCIUTTI (PdL) registra con soddisfazione la brillante performance della Calabria ed esprime apprezzamento per le iniziative in favore degli studenti con difficoltà di apprendimento, ricordando la legge da lui promossa a livello nazionale.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) si dichiara piacevolmente sorpresa dai buoni risultati della Regione Calabria, che confermano una tendenza positiva già emersa in precedenti audizioni. Chiede peraltro se esista una cabina di regia per la gestione coordinata delle risorse del FESR e del FSE.

Il senatore BEVILACQUA (PdL) si associa al giudizio positivo sull'operato degli amministratori regionali, mettendo in luce l'importanza di aver superato la precedente mancanza di progettualità, che consentirà sicuramente di vincere la scommessa culturale del territorio.

L'onorevole Giacomo MANCINI ringrazia gli intervenuti per le manifestazioni di apprezzamento e conferma l'impegno della Regione nella direzione indicata al fine di offrire nuove opportunità ai cittadini e diffondere un'immagine positiva della Regione.

Risponde poi alla senatrice Mariapia Garavaglia che il coordinamento politico e tecnico di tutti i fondi europei compete proprio all'assessorato

alla programmazione da lui diretto, nel solco delle direttive elaborate dal Presidente della Regione.

### **3.9 Sintesi dell'audizione dei Presidenti delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR della Regione Sicilia (31 luglio 201)**

Dopo una breve introduzione del PRESIDENTE, ha la parola il dottor BONANNO, presidente dell'Autorità di gestione del POR FESR della regione Sicilia, il quale offre anzitutto un quadro generale del programma. In proposito fa presente con rammarico che esso versa in una situazione di difficoltà sul piano della spesa anche se sono state intraprese azioni correttive. Non corrispondono comunque al vero le notizie distorte emerse nella stampa circa una presunta perdita di fondi.

Riferisce quindi che il Programma ha una dotazione complessiva di 6,5 miliardi di euro, di cui sono stati spesi finora 970 milioni, pari al 15 per cento dell'intera somma. Fa presente in particolare che circa sei mesi fa la spesa effettuata era pari a 776 milioni di euro, corrispondenti al 12,8 per cento del totale, e che in tale conteggio non sono compresi i Grandi Progetti. Comunica inoltre che sono state attivate procedure per circa 4,9 miliardi di euro, ossia il 75 per cento del Programma.

Pone poi in luce i risultati positivi in termini di impegni giuridicamente vincolanti tali per cui si è arrivati a circa il 45,6 per cento del Programma, con un significativo avanzamento della spesa.

Dà indi conto delle categorie in cui è strutturato il Programma, precisando che circa un quarto è destinato al finanziamento dei Grandi Progetti, inerenti soprattutto il comparto infrastrutturale e dei trasporti. Un ulteriore 20 per cento, prosegue, concerne aiuti alle imprese mentre la restante parte è dedicata a infrastrutture, opere pubbliche, beni e servizi. Si sofferma quindi in dettaglio sui 12 Grandi Progetti che comprendono la realizzazione di tratti ferroviari, di metropolitane, di acquedotti e autostrade, un centro di ricerca in materia di adroterapia nonché il potenziamento della banda ultralarga. Tiene comunque a precisare che, in base alle regole europee, la spesa riferita ad una determinata programmazione deve essere certificata entro i due anni successivi. Dopo aver descritto brevemente anche gli strumenti di ingegneria finanziaria, afferma che la parte più avanzata del Programma fonda le radici nel precedente periodo di programmazione. Comunica inoltre che numerosi bandi sono in fase conclusiva e dunque nel 2013 potrà essere effettuato un ulteriore passo in avanti.

Rileva poi una serie di criticità nell'attuazione del Programma, a partire dall'esistenza di una governance multilivello all'interno della quale non sempre è possibile effettuare un coordinamento proficuo. Oltre a ciò, prosegue, è da considerare il Patto di stabilità, che funge da freno per la spesa. Nel dar atto al Governo in carica di aver stanziato risorse per coprire le esigenze del Patto di stabilità, pone in luce un altro elemento importante, costituito dall'over booking. Al riguardo fa presente che la spesa effettiva è sempre inferiore a quella programmata a causa dell'evoluzione dei progetti stessi. Per far fronte a tale circostanza è stato

creato uno strumento parallelo, il Programma attuativo regionale (PAR) FAS 2013 che doveva consentire un miglioramento della performance. Registra tuttavia criticamente che i PAR FAS sono stati approvati solo nel Centro-Nord e dunque non sono stati impiegati dalle Regioni dell'obiettivo Convergenza.

Riferisce poi che la durata eccessiva del cosiddetto «ciclo del Progetto», secondo i dati del Ministero dello sviluppo economico pari a 10 anni, è incompatibile con i tempi comunitari che impongono – ribadisce – la spesa entro i due anni dalla programmazione. Rende altresì noto che in molti casi le norme nazionali non corrispondono alle regole europee e dunque a fronte di bandi eseguiti secondo la legislazione nazionale si crea la cosiddetta «spesa irregolare» che non può essere rendicontata. A fronte di tali criticità si è dunque verificata l'interruzione dei pagamenti da parte dell'Unione, che incide negativamente sull'intera operatività del Programma.

Venendo agli ambiti di interesse della Commissione, cita l'asse III inerente le risorse culturali e il turismo e l'asse IV relativo alla ricerca e all'innovazione. Quanto al primo, riferisce che le risorse per i beni culturali sono pari a 375 milioni di euro, articolate in quattro obiettivi operativi, la metà dei quali orientati alla conservazione del patrimonio culturale. In aggiunta a ciò, circa 30 milioni di euro sono dedicati alle imprese culturali, 140 milioni di euro sono destinati alla produzione e alla divulgazione di nuove forme d'arte, mentre 40 milioni di euro sono impiegati per la valorizzazione culturale delle aree marginali. In ordine alla conservazione del patrimonio culturale fa presente che i soggetti attuatori sono le soprintendenze regionali, mentre per l'arte contemporanea l'interlocutore principale è l'ente locale. Comunica peraltro che l'intera dotazione è pressoché programmata, benché anche in questo caso si verificano delle criticità dovute anzitutto alla frammentazione degli interventi. Sottolinea in particolare che detta situazione è motivata dal fatto che le risorse europee sono le uniche utilizzabili per gli investimenti, considerata la limitatezza dei finanziamenti nazionali. Evidenzia comunque che è stata approvata di recente un'azione correttiva.

In relazione all'asse IV, tiene a precisare che le scarse risorse messe a disposizione, pari a 400 milioni di euro, sono giustificate dall'esistenza di un Programma operativo nazionale (PON) con una disponibilità finanziaria di 6,1 miliardi di euro, attualmente in fase di attuazione. La Regione ritiene dunque di poter beneficiare di una parte dei fondi del predetto PON e nel frattempo implementa le attività in materia di ricerca e sviluppo in un'ottica di complementarità con le iniziative nazionali. L'asse ha due obiettivi specifici: la ricerca e la società dell'informazione.

Con particolare riferimento alla ricerca, precisa che si tratta di 200 milioni di euro su due linee di intervento: ricerca industriale e innovazione tecnologica, da un lato, e reti con le università dall'altro. Nonostante le difficoltà del sistema imprenditoriale siciliano, si tratta peraltro di una parte del Programma che funziona molto bene. Sono state infatti già approvate graduatorie per, rispettivamente, 46 e 32 milioni di euro e sono

state già erogate consistenti anticipazioni. Egli riferisce tuttavia di alcune criticità registrate nella fase di avvio, a causa di una norma regionale che impone una direttiva assessorile per qualunque misura che determini aiuti alle imprese. Nel comunicare con rammarico che i tentativi di modificare detta norma non sono finora andati a buon fine, fa notare che ciò ha determinato un considerevole ritardo nell'avvio del Programma.

Per quanto riguarda la società dell'informazione, si tratta di due tipologie di intervento volte al superamento del digital divide, rispettivamente, privato e pubblico. Circa il primo, le misure sono più agevoli e di rapida cantierabilità; il secondo soffre invece di alcune difficoltà, soprattutto a causa della società regionale competente, che è stata posta in liquidazione, sicché è stato necessario decertificare alcune risorse.

Passando ai temi dell'istruzione, egli richiama la collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dà conto dei circa 260 milioni di euro stanziati sul FESR per questo tipo di interventi, di cui in particolare 185 milioni per l'edilizia scolastica (con particolare riguardo all'efficientamento energetico) e 67 milioni per laboratori di eccellenza. Si tratta, conclude, di un'attività piuttosto articolata che incontra qualche difficoltà nella gestione di gare molto piccole da parte dei singoli istituti scolastici.

Il dottor ALBERT, presidente dell'Autorità di gestione del POR FSE della Regione Sicilia, evidenzia in primo luogo che il Fondo di cui è responsabile è di consistenza assai inferiore rispetto al FESR. Anche l'Autorità di gestione da lui diretta è stata peraltro impegnata negli ultimi due anni in una intensa attività di ristrutturazione, atteso che i primi tre anni di programmazione sono risultati piuttosto lenti e hanno registrato, come il FESR, un'eccessiva polverizzazione degli interventi. A febbraio 2011, la spesa certificata ammontava appena a 78 milioni, pari al 3,5 per cento, e gli impegni giuridicamente vincolanti erano inferiori al 20 per cento. Da allora, l'Autorità di gestione ha avviato un'importante ristrutturazione basata su tre grandi linee di azione: il rafforzamento dei percorsi di istruzione e formazione; la riforma della formazione professionale e il Piano di azione e coesione.

Quanto alla prima, egli precisa che riguarda non il primo anno dei percorsi triennali, in quanto compresi nell'obbligo, bensì i successivi. Si tratta di 60 milioni all'anno, che coinvolgono 8-9 mila giovani i quali altrimenti faticerebbero a restare dentro il sistema formativo.

Quanto alla formazione professionale, egli ricorda che essa era prevalentemente finanziata da fondi regionali per circa 270 milioni all'anno e vi trovavano occupazione 9 mila dipendenti a tempo indeterminato (pari a circa la metà degli impiegati nella formazione professionale in tutta Italia).

È stata dunque avviata un'operazione volta ad applicare alla formazione professionale le regole del FSE. La riforma è stata perciò attuata non per via legislativa, bensì amministrativa, imponendo il rispetto di determinate prescrizioni in termini di concorrenza, risultati raggiunti, accreditamento e monitoraggio degli allievi al fine di poter accedere al finanziamento europeo. Ciò ha determinato una certa tensione sociale, a causa

del necessario ricorso alla cassa integrazione, ma il cambiamento è certamente significativo. L'obiettivo è di investire 286 milioni all'anno, coinvolgendo 50 mila allievi con interventi di qualità.

Per quanto infine il Piano di azione e coesione proposto dal Governo, egli riferisce che il POR FSE ha aderito su tre linee di attività: istruzione, occupazione e piano giovani.

Sull'istruzione, già dall'anno scorso era stata avviata una collaborazione con il PON Scuola del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Si tratta di 100 milioni di euro per migliorare l'apprendimento delle lingue straniere, partecipare a tirocini fuori dalla Regione e incrementare le competenze dei docenti anche attraverso sperimentazioni didattiche.

Per l'occupazione, è previsto un credito d'imposta che quest'anno vale 65 milioni.

Il piano giovani investe infine 452 milioni che escono formalmente dal FSE per entrare nel Fondo di azione e coesione. Il 90 per cento delle risorse è dedicato ad incentivi alle imprese che assumono giovani nonché all'autoimprenditorialità.

L'oratore si sofferma indi sulle azioni di sostegno, volte a garantire la condizionalità *ex ante*. La Regione riuscirà infatti ad ottenere risorse sulla prossima programmazione solo se sarà in grado di dimostrare di possedere adeguati strumenti di monitoraggio, come ad esempio l'anagrafe scolastica.

Egli dà indi conto dello stato di attuazione del Programma, ponendo in luce l'accelerazione recentemente impressa. Sono infatti aperte 48 procedure, gli impegni giuridicamente vincolanti ammontano a circa un miliardo, con un incremento dal 19 al 66 per cento rispetto al febbraio 2011, mentre le spese certificate nel medesimo periodo sono salite dal 3 al 23 per cento.

Passando ai contributi del POR FSE all'istruzione, egli riferisce degli interventi a gestione diretta del Ministero per circa 100 milioni, nonché di alcuni avvisi pubblici con particolare riguardo al successo scolastico degli studenti stranieri (per 6,7 milioni), all'istruzione permanente (per 5 milioni di euro), al successo scolastico formativo (per 23 milioni di euro), alla promozione della legalità e della cittadinanza attiva (per 32 milioni di euro), nonché al sostegno alla disabilità e marginalità sociale (per 36 milioni di euro).

Egli si sofferma altresì sugli interventi per università e ricerca, dando conto del sostegno a master per 18 milioni, alla riqualificazione delle risorse umane per 46 milioni e a borse di studio per 13 milioni. Agli spin off per la ricerca sono poi destinati 8 milioni con particolare riguardo ai dottorati di dottorati di ricerca applicati in azienda.

Dopo aver accennato alle azioni di valutazione poste in essere per verificare l'impatto di riforme così importanti, egli rinvia conclusivamente alla documentazione consegnata per la disamina delle specifiche misure intraprese.

Seguono quesiti posti dai senatori.

Il senatore ASCIUTTI (PdL) si congratula con gli auditi per l'impegno profuso. Esprime tuttavia una certa preoccupazione per l'elevato numero di addetti a tempo indeterminato nella formazione professionale. Al riguardo chiede pertanto di conoscere quale titolo di studio posseggano e a quanto ammonti il loro stipendio, anche rispetto ai docenti statali.

Esprime poi sconcerto per la durata decennale del ciclo dei progetti, domandando ragguagli in merito anche a fronte di tempi sicuramente più contenuti in altre aree del Paese.

Il senatore MILONE (PdL) si associa alla valutazione positiva del senatore Asciutti. Nell'incitare peraltro i responsabili delle Autorità di gestione a fare ancora meglio in futuro, chiede alcune precisazioni riguardo ai progetti relativi alla Circumetnea di Catania e al Centro di ricerca e cura di adroterapia. Invoca infine un approfondimento sulla direttiva assessoriale relativa agli aiuti alle imprese e chiede se e quante ispezioni comunitarie abbia subito la Regione negli ultimi due anni.

Il senatore GIAMBRONE (IdV) pone l'accento sulla drammaticità della situazione relativa alla formazione professionale in Sicilia. Chiede pertanto cosa intenda fare il governo regionale a fronte dei tanti lavoratori che hanno perso il posto di lavoro.

La senatrice DE FEO (PdL) sollecita un approfondimento sulla anagrafe scolastica, chiedendo quali difficoltà possano mai ostare alla sua piena implementazione considerato l'ausilio dell'informatica.

Risponde il dottor BONANNO il quale fa anzitutto presente al senatore Asciutti che la durata decennale dei progetti è un dato a livello nazionale e non specifico della Regione Sicilia. Esso emerge del resto da uno studio curato dal Ministero per lo sviluppo economico e confermato anche a livello europeo.

Al senatore Milone replica che la Circumetnea era una ferrovia a scartamento ridotto che girava appunto intorno all'Etna. Ora la parte urbana di Catania è stata interrata ed è divenuta una sorta di metropolitana. Essa resterà peraltro nella prossima programmazione, in quanto un progetto ne prevede l'estensione fino all'aeroporto. Quanto al Centro di adroterapia, si tratta di un istituto oncologico di ricerca e cura attraverso gli ioni. Egli chiarisce poi che la direttiva assessoriale è prevista per ciascun intervento di aiuto alle imprese da una norma regionale. Al riguardo, osserva che tale previsione è ragionevole se l'intervento si colloca al di fuori di un programma; nel caso di misure adottate nell'ambito di una così ampia concertazione come i POR, occorrerebbe invece superarla.

Circa le ispezioni, definite audit in sede europea, egli conferma che sono state svolte numerose visite di controllo all'esito delle quali i pagamenti sono stati sospesi perché sono state rilevate alcune irregolarità. Non si trattava tuttavia di illeciti bensì di modalità attuative non perfettamente coerenti con il sistema comunitario. È perciò in atto una fase interlocutoria con la Commissione europea volta a definire le necessarie azioni correttive.

Per la parte di sua competenza risponde anche il dottor ALBERT, il quale dà conto del processo di auditing svolto sul FSE, da poco conclusosi con la ripresa del flusso dei pagamenti.

Quanto al personale a tempo indeterminato impiegato nella formazione professionale, conferma che sia eccessivo. Il titolo di studio non è tuttavia inferiore rispetto ad altre Regioni; anzi, esso è mediamente abbastanza alto. Riferendosi poi agli stipendi, precisa che i finanziamenti europei li garantiscono se è provato lo svolgimento di effettiva attività di formazione. Il problema risiede perciò nella quantità di allievi, su cui si incentra del resto il monitoraggio. Ribadisce pertanto che la riforma del sistema è stata operata per via amministrativa anziché legislativa, anche facendo ricorso alla cassa integrazione, al fine di poter accedere ai fondi comunitari.

### **3.10 Sintesi dell'audizione del Capo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero per la Coesione Territoriale (3 ottobre 2012 )**

Il PRESIDENTE introduce l'audizione odierna, sottolineando come la programmazione europea in corso, valida per il settennio 2007-2013, si avvicini alla conclusione. Chiarisce indi che, all'attenzione circa l'effettiva utilizzazione dei fondi che aveva inizialmente animato la Commissione, si è aggiunta – nel corso dei mesi in cui si è dipanata l'indagine conoscitiva – quella sulla valutazione dell'efficacia degli interventi. Le risorse che affluiscono attraverso tale canale sono infatti assai cospicue e tanto più rilevanti nell'attuale stagione di crisi. In quest'ottica, risulta cruciale la redditività delle azioni poste in essere, ad esempio sul capitale umano. Senza adeguata utilizzazione, anche un capitale umano ben formato perde infatti efficacia.

Ha quindi la parola la dottoressa Sabina DE LUCA, capo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero per la coesione territoriale, la quale, nel dar conto della vastità delle azioni intraprese, si sofferma sugli elementi che caratterizzano l'attuale fase di riprogrammazione. Il settennio in corso volge infatti al termine ed è in piena negoziazione il futuro ciclo di programmazione con riguardo sia alle risorse sia alle regole. In proposito, ella rammenta che l'Italia è fra i principali contribuenti al bilancio europeo e che la Coesione è uno dei maggiori canali di rientro delle risorse. L'attuale quadro programmatico ha tuttavia conosciuto un ritardo dell'Italia nell'utilizzo dei fondi, che prima ha riguardato tutto il Paese e poi le aree dove sono maggiori le necessità e, di conseguenza, anche gli stanziamenti: i POR e alcuni PON. Si è pertanto imposta una riprogrammazione, che ha investito ben 6 miliardi di euro fra fondi regionali e nazionali, e che ha dato avvio al Piano di azione e coesione. Due gli obiettivi: recuperare velocità di attuazione per il programma 2007-2013, affinché le risorse non fossero solo spese ma ne fosse garantita anche l'efficacia; anticipare alcuni nuovi strumenti di intervento, onde facilitare la prossima programmazione. Tale operazione si è artico-

lata in tre fasi, di cui l'ultima è in corso in queste settimane, ed ha comportato la riallocazione dei finanziamenti all'interno di alcuni programmi, nonché una riduzione del cofinanziamento nazionale. L'Italia si è potuta permettere tale scelta perché, nonostante abbia obiettivi di rientro assai stringenti, in questi anni ha garantito il livello di cofinanziamento nazionale più alto fra tutti i Paesi europei. Peraltro, la riduzione del cofinanziamento non è destinata a produrre risparmio, ma a mantenere le risorse su programmi paralleli dati in gestione alle stesse Amministrazioni, ovvero ad altre. Nella prima fase di riprogrammazione, conclusa nel 2011, è stato assegnato un miliardo di euro aggiuntivo all'istruzione, atteso che i due PON gestiti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca hanno dimostrato una performance largamente superiore alla media degli altri programmi italiani. In quest'ambito, è stata data particolare attenzione al contrasto alla dispersione scolastica, con il coinvolgimento del PON Sicurezza gestito dal Ministero dell'interno.

Sono stati inoltre aumentati i fondi per l'Agenda digitale, consentendo così un'espansione dei piani nazionali per la banda larga e ultralarga, nonché quelli per il credito di imposta per l'occupazione di lavoratori svantaggiati. A quest'ultimo proposito, ella precisa che non si tratta di misure per l'incremento dell'occupazione, bensì per la tutela della parte più debole del mercato del lavoro a causa della crisi. Dopo una lunga gestazione amministrativa sono dunque usciti i bandi delle Regioni dell'obiettivo convergenza, con un immediato esaurimento delle risorse, tale da far valutare l'ipotesi di un rifinanziamento.

Sempre nella prima fase di riprogrammazione, sono stati avviati anche interventi infrastrutturali sulle ferrovie, soprattutto nel Mezzogiorno. Si tratta peraltro di tipologie che mal si adattano, in Italia, ai tempi della programmazione europea. Sono state perciò individuate alcune direttrici fondamentali, come la Napoli-Bari, per le quali sono stati stipulati contratti istituzionali di sviluppo, nei quali le parti si assumono specifiche responsabilità in ordine agli impegni presi.

Nella seconda fase di riprogrammazione, conclusa a maggio 2012, sono stati inseriti alcuni temi nuovi. Ad esempio, 730 milioni di euro sono stati dedicati ai servizi di cura, fra cui gli asili nido e l'assistenza sanitaria integrata per anziani non autosufficienti. Gli interventi sono stati affidati alla responsabilità del Ministero degli interni, in quanto gli enti locali sono i protagonisti attuatori, e sono stati ripartiti in due fasi: una prima di gestione dell'emergenza al fine di evitare ad esempio la chiusura di molti asili nido; la seconda di modifiche strutturali, volte a migliorare la qualità del servizio.

Molta attenzione è stata poi dedicata ai giovani, soprattutto a quelli che non sono inseriti in un percorso né di istruzione e formazione né lavorativo, per i quali sono stati avviati prototipi di azione con lo scopo di verificarne l'efficacia in vista della programmazione 2014-2020. Analoga finalità si propongono altre misure messe in campo sempre a favore dei giovani, con specifico riguardo all'inclusione sociale.



È infine ora in corso – prosegue l'oratrice – la terza ed ultima fase di riprogrammazione nella quale le Regioni sono state chiamate a rivedere le priorità di intervento insieme alle Amministrazioni centrali. Nel dar conto del documento «Imprese e lavoro per il Sud», nel quale le parti economico-sociali hanno individuato alcune misure anticicliche volte ad evitare i danni di un prolungamento della crisi nelle aree di maggiore degrado, ella si sofferma sulle azioni in corso di discussione per il sostegno alle imprese e all'occupazione, nonché alla fetta più disagiata di popolazione. Questa terza fase investe, in via previsionale, circa tre miliardi di euro che, sommati ai sei delle prime due fasi, raggiungono la ragguardevole cifra di nove miliardi di euro. L'obiettivo, precisa l'oratrice, è di concludere la riprogrammazione entro la fine di ottobre o l'inizio di novembre. L'Italia era del resto a grave rischio di perdere risorse, sicché l'accelerazione delle procedure era assolutamente necessaria. Oltre alla riprogrammazione, l'Italia ha peraltro individuato due target di avanzamento finanziario all'anno per evitare il disimpegno automatico delle risorse non impegnate a fine anno, disposto dall'Europa. Questi due ulteriori target imposti a livello nazionale per i mesi di maggio e ottobre rappresentano dunque un'ulteriore pressione sulle Amministrazioni titolari di programmi onde evitare la concentrazione degli adempimenti nelle ultime settimane utili. Al di là dell'incapacità di elaborare progetti commisurati alle risorse e adeguati agli obiettivi, fra le potenziali cause di perdita di fondi vi sono infatti talune vischiosità amministrative che i target nazionali di propongono di contrastare. In proposito, ella riferisce peraltro che, in vista della prossima scadenza del 31 ottobre, solo 17 programmi su 52 hanno già superato il target. Si delinea perciò un nuovo, inopportuno rush finale.

Con la terza fase di riprogrammazione si dovrebbe comunque, afferma l'oratrice, mettere in sicurezza tutte le risorse comunitarie. Questa modalità di rilancio della programmazione è stata del resto possibile grazie ad un particolare rapporto con la Commissione europea in termini di partenariato rafforzato. È stata cioè chiesta una maggiore collaborazione della Commissione, sicché in alcune Regioni dell'obiettivo convergenza particolarmente indietro nella programmazione è stata istituita una task force di accompagnamento.

L'Italia, evidenzia l'oratrice, non ha comunque mai perso risorse, essendo sempre riuscita in qualche modo a sfruttarle pressoché tutte, tranne una fetta marginale definita «perdita fisiologica». Il rischio palesatosi fra il 2010 e il 2011 ha rappresentato pertanto un più inquietante campanello dall'allarme, che ha imposto una rinnovata attenzione sulla valutazione. Al riguardo, ella rileva peraltro che le risorse europee, per dispiegare pienamente i propri effetti, dovrebbero essere addizionali rispetto a quelle nazionali. Così non è tuttavia più da tempo, a causa delle ristrettezze di bilancio. Esse diventano perciò quasi le uniche risorse destinate ad investimenti pubblici, riducendo la propria potenzialità di impatto. Le politiche regionali, da sole, non possono infatti colmare il divario fra Nord e Sud, in assenza di adeguate politiche nazionali.

Al fine di migliorare l'effetto delle misure, l'Europa ha peraltro deciso di rafforzare le politiche di valutazione. La programmazione 2014-2020 sarà perciò subordinata al soddisfacimento di taluni prerequisiti di efficacia degli interventi, con particolare riguardo alle condizioni di contesto. Qualora tali prerequisiti non fossero soddisfatti, sarà concessa una breve moratoria per l'adeguamento, terminata la quale le risorse saranno assegnate solo se i requisiti saranno perfettamente soddisfatti. A differenza di molti altri Stati membri, che vivono tali irrigidimenti come un'interferenza europea, l'oratrice afferma che l'Italia ne coglie invece l'aspetto positivo in termini di opportunità. È quindi in corso un puntuale lavoro di ricognizione per comprendere, settore per settore, quanta distanza ci separi da quei requisiti, evitando di assicurarne solo un rispetto formale. Entro la primavera del 2013 il Governo italiano conta perciò di aver verificato, almeno negli elementi fondamentali, le condizioni di efficacia nei vari ambiti di intervento.

Seguono quesiti da parte dei senatori.

La senatrice SOLIANI (PD) ringrazia vivamente la dottoressa De Luca, di cui apprezza l'impegno e la serietà. Dopo aver giudicato favorevolmente la visione di insieme offerta, che sottende un puntuale coordinamento di tutti i diversi Dicasteri, chiede ragguagli in ordine alle decisioni politiche che hanno condotto a privilegiare settori strategici come gli asili nido e l'assistenza agli anziani.

Domanda poi se, fra le misure di accompagnamento, siano compresi anche adeguati strumenti di difesa dalla criminalità organizzata. Cita, a titolo di esempio, l'attuale spostamento di numerose imprese ad infiltrazione criminale nelle aree terremotate dell'Emilia Romagna, onde beneficiare dei contributi ivi previsti e teme analoghe operazioni nelle Regioni dell'obiettivo convergenza.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA (PD) si associa agli elogi nei confronti degli auditi. Riacciandosi alle considerazioni sulle possibili infiltrazioni mafiose testé svolte dalla senatrice Soliani, chiede se strumenti di controllo in tal senso siano stati approntati anche per i crediti di imposta destinati ai giovani svantaggiati.

Domanda poi le ragioni che hanno indotto ad attribuire al Ministero degli interni, anziché a quello della salute, la responsabilità delle misure destinate agli anziani non autosufficienti.

Conclude esprimendo compiacimento per i rapporti di collaborazione tenuti dall'Italia con la Commissione europea, condividendo che le procedure di controllo da quest'ultima attivate non possano in alcun modo essere considerate oppressive.

La senatrice DE FEO (PdL) esprime a sua volta soddisfazione per l'azione del Ministero, che ha evidentemente consentito anche alle Regioni con performance più scadenti di migliorare i propri risultati. Resta comunque il problema della rigidità connessa al patto di stabilità, che impedisce l'erogazione di fondi nazionali indispensabili all'avvio dei progetti.

Dopo aver domandato maggiori ragguagli circa l'entità della revisione del cofinanziamento, si sofferma sulle azioni relative alla rete ferroviaria, richiamando ritardi antichi.

Chiede infine l'opinione degli auditi sulla possibilità di estendere l'esperienza della riprogrammazione ad altri settori.

Il presidente POSSA (PdL) ricorda che i fondi nazionali dovrebbero essere di pari entità rispetto a quelli europei, nonché aggiuntivi rispetto alle politiche di settore. La difficile congiuntura economica non consente tuttavia di rispettare queste due caratteristiche. Chiede quindi i dati precisi del finanziamento nazionale effettivo relativo al programma 2007-2013.

Sollecita altresì un chiarimento circa i requisiti di contesto sulla formazione del capitale umano per la programmazione 2014-2020.

Risponde ai quesiti la dottoressa DE LUCA, la quale precisa anzitutto alla senatrice Soliani che la scelta politica a favore degli asili nido e dell'assistenza integrata per gli anziani è discesa da una valutazione di necessità. Si tratta infatti di interventi che non potevano essere finanziati dalla finanza locale per ristrettezze di bilancio e sui quali si è deciso di dirottare un investimento massiccio. La relativa responsabilità è stata attribuita agli Interni anziché alla Salute, perché la gestione delle misure ricade nella responsabilità degli enti locali. Serviva inoltre un'Amministrazione con esperienza della gestione di un programma comunitario e con un efficace radicamento territoriale. Il Ministero della salute è comunque pienamente coinvolto nell'azione.

Quanto agli strumenti di difesa dalle possibili infiltrazioni mafiose, ella evidenzia che esistono diversi livelli di controllo a livello sia comunitario sia nazionale. In teoria, questi interventi dovrebbero quindi essere meno a rischio rispetto ad altri.

Ella conferma poi che è in corso una valutazione sulla possibilità di rifinanziare il credito di imposta per l'occupazione. La cospicua quantità di domande pervenute è infatti un indice significativo del fabbisogno. Anche in questo caso, evidentemente, operano controlli sulla possibile contiguità criminale.

Circa le rigidità del patto di stabilità, ella ricorda che le risorse comunitarie ne sono esenti e che, inizialmente, lo era anche il cofinanziamento nazionale. Per ovviare alle indiscutibili difficoltà che ne derivano è stata peraltro istituita una riserva pari a un miliardo per tre anni dal 2012, cui le Regioni hanno iniziato ad attingere.

Dopo aver precisato che la pubblicità delle assegnazioni è assicurata attraverso il passaggio presso il CIPE, ella si sofferma sull'importanza della addizionalità dei fondi nazionali, anche a fronte delle possibili sanzioni in sede europea.

Risponde infine al Presidente sui requisiti di contesto precisando che è ancora in corso la relativa negoziazione. Il regolamento che li prevede non è stato quindi ancora approvato.

## CAPITOLO 4

### Sintesi delle spese effettuate

#### 4.1 Quadro generale

Viene presentata nel seguito una sintesi dei dati di spesa raccolti, ottenuti con le tre modalità indicate nel capitolo 1 (dati presentati nel corso delle audizioni, dati acquisiti per via telematica, dati ottenuti mediante specifiche richieste alle Autorità di gestione).

I dati si riferiscono a tutte le procedure di assegnazione ad evidenza pubblica (procedure aperte, procedure ristrette, procedure negoziate, dialoghi competitivi, affidamento diretto, eccetera), che sono state effettuate fino al 31/12/2011.

Le risorse distribuite attingendo al Fondo FSE sono state analizzate distinte in 2 categorie:

#### *Investimenti nei settori formazione-istruzione*

Tali investimenti sono stati a loro volta distinti in tre linee di spesa:

- Dispersione scolastica
- Interventi di formazione per il mercato del lavoro
- Aggiornamento delle competenze

#### *Investimenti nel settore ricerca*

Questi investimenti sono stati a loro volta distinti in due linee di spesa:

- Ricerca per applicazione sul mercato
- Formazione per la ricerca.

L'analisi presentata informa in particolare su:

- Entità delle risorse impegnate nella linea di spesa
- Numero delle procedure ad evidenza pubblica realizzate e loro nome distintivo
  - Numero complessivo dei progetti finanziati
  - Numero complessivo delle persone coinvolte
  - Attività previste nei progetti (nel caso dei corsi di formazione loro durata minima e massima)
    - Tipologia dei beneficiari dei finanziamenti (Istituti formatori, enti di ricerca, industrie)
    - Tipologia dei beneficiari finali degli interventi (in particolare *formandi*).

Le risorse distribuite attingendo al Fondo FESR sono state analizzate distinte in 3 categorie:

#### *Investimenti nel settore istruzione*

Tali investimenti sono stati raggruppati in una linea di spesa:

- Infrastrutture

*Investimenti nel settore ricerca*

Questi investimenti sono stati raggruppati in una linea di spesa:

- Ricerca per applicazione sul mercato

*Investimenti nel settore cultura*

Questi investimenti sono stati distinti in due linee di spesa:

- Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale
- Promozione e valorizzazione dell'identità culturale

L'analisi presentata informa in particolare su:

- Entità delle risorse impegnate nella linea di spesa
- Numero delle procedure ad evidenza pubblica realizzate e loro nome distintivo
- Numero complessivo dei progetti finanziati
- Attività previste nei progetti
- Durata degli interventi
- Tipologia dei beneficiari dei finanziamenti.

L'esame dei dati presentati mette in evidenza la grande complessità organizzativa dell'azione di spesa di un ammontare di risorse così elevato. Questo sicuramente è uno dei grossi problemi di questa azione di promozione dello sviluppo delle Regioni dell'obiettivo convergenza.

Nell'ambito dell'indagine sono state riscontrate diverse difficoltà per il reperimento dei dati e per la piena comprensione delle informazioni, poiché spesso i sistemi informativi utilizzano terminologie criptiche e tecnicismi per soli addetti ai lavori.

Una prima difficoltà ha riguardato l'acquisizione di dati approfonditi sui progetti finanziati. Infatti, se è stato relativamente agevole ottenere quadri generali sugli impegni di spesa e sulla loro programmazione e certificazione, non si può dire altrettanto relativamente alla descrizione dettagliata degli interventi che effettivamente sono stati posti in essere, descrizione dettagliata essenziale per la valutazione della loro efficacia. Sono anche carenti le informazioni circa la conclusione dei progetti avviati, nonché circa il buon esito della rendicontazione delle spese effettuate. Non risulta disponibile nelle Regioni un sistema di informazione telematico, accessibile dall'esterno, che consenta di consultare e monitorare nel dettaglio la tipologia delle attività svolte (la natura delle attività, la loro durata, eccetera), i destinatari finali degli interventi, le modalità di reperimento degli esperti e professionisti coinvolti, i risultati ottenuti. Le informazioni ufficiali a disposizione nei documenti POR (Programmi Operativi Regionali) e RAE (Rapporti Annuali di Esecuzione) presentano spesso il limite dell'utilizzazione di un linguaggio troppo tecnico, non rivolto ad un cittadino medio che desidera conoscere i risultati dell'impiego dei fondi comunitari e nazionali per lo sviluppo della politica di coesione.

Un'altra difficoltà è stata dovuta al fatto che ciascuna Regione nella presentazione delle informazioni sulle proprie spese adotta terminologie

diverse o terminologie uguali con significati diversi. Ad esempio, alcune Regioni utilizzano la dicitura «giuridicamente impegnato» per indicare quanto è stato oggetto di procedura ad evidenza pubblica per l'assegnazione, altre, invece, con la stessa locuzione intendono quanto effettivamente liquidabile al beneficiario *ex post*. Non vi è stata in sostanza nelle informazioni direttamente fornite dalle Autorità di Gestione un linguaggio rigorosamente uniforme. La medesima osservazione va fatta anche per i siti internet relativi ai POR FSE e FESR delle singole Regioni, dove si sono registrate difformità dei meccanismi di consultazione, assenza di standard comuni per la presentazione delle informazioni, cospicua diversità di notizie ed informazioni rese disponibili all'interessato, in sintesi poca rispondenza agli indispensabili criteri di trasparenza e pubblicità.

## 4.2 Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione (Fondo FSE)

### 4.2.1 Analisi sull'investimento nei settori istruzione e formazione nella Regione Calabria

Nell'ambito del POR Calabria FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione e formazione la somma di € 117.235.379,31. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 20 procedure ad evidenza pubblica così ripartite:

- *Dispersione scolastica*: attivate 8 procedure selettive
- *Interventi di formazione per il mercato del lavoro*: attivate 3 procedure selettive
- *Aggiornamento delle competenze*: attivate 9 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Dispersione scolastica** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 8: «Azzeramento deficit», «Una scuola per la democrazia», «Programma +Scuola», «Scuola legalità», «Integrazione disabili», «Accessibilità disabili», «Campi scuola 2009» e «Calabria Jones»;

- le somme impegnate ammontano nel totale a € 42.132.652,38, di cui 4.807.157,88 per il 1° bando, 8.459.815,58 per il 2° bando, 6.283.940,71 per il 3° bando, 9.065.844,18 per il 4° bando, 831.997,24 per il 5° bando, 688.094,27 per il 6° bando, 8.339.914,35 per il 7° bando e 3.655.888,17 per l'8° bando;

- il numero dei progetti finanziati è 792, di cui 2 riguardano il 1° bando, 175 il 2° bando, 88 il 3° bando, 150 il 4° bando, 65 il 5° bando, 59 il 6° bando, 143 il 7° bando e 110 l'8° bando;

- il numero delle persone coinvolte complessivamente non è pervenuto, mentre conosciamo il dato relativo al 2° bando: 22.044, al 3° bando: 17.492, al 5° bando: 1.332, al 6° bando: 604 e al 7° bando: 4.665;

- La tipologia dei *formandi* è rappresentata da: studenti neo-immatricolati (1° bando), studenti con disabilità ed immigrati (2° bando), studenti (3°, 4°, 7° e 8° bando), studenti con disabilità (5° e 6° bando);
- le attività previste dai progetti è un dato non pervenuto;
- la durata dei corsi è un dato non pervenuto;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Università e Istituti scolastici.

Dall'esame dei dati relativi agli **Interventi di formazione per il mercato del lavoro** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 3: «*Percorsi di istruzione*», «*Obbligo formativo*» e «*ITS*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 13.852.693,45 di cui 7.252.693,45 per il 1° bando, 6.000.000,00 per il 2° bando e 600.000,00 per il 3° bando;
- il numero dei progetti finanziati è complessivamente 135, di cui 79 per il 1° bando, 53 per il 2° bando e 3 per il 3° bando;
- il numero delle persone coinvolte è un dato non pervenuto;
- le attività previste dai progetti è un dato non pervenuto;
- la durata dei corsi è un dato non pervenuto;
- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da studenti (1° e 2° bando) e studenti diplomati (3° bando);
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Agenzie formative e Fondazioni ITS.

Dall'esame dei dati relativi all'**Aggiornamento delle competenze** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 9: «*Corsi intensivi di lingue*», «*Corsi intensivi di lingue 2*», «*Teacher card*», «*Voucher lingue*», «*Viaggi all'estero 2009*», «*Viaggi all'estero 2010*», «*Avvio corsi professionalizzanti in ambito artistico musicale e coreutico*», «*Master 2008*» e «*Master 2011*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 61.250.033,48 di cui 1.860.000,00 per il 1° e 2° bando, 4.366.128,69 per il 3° bando, 162.172,89 per il 4° bando, 14.467.218,68 per il 5° bando, 7.431.208,63 per il 6° bando, 9.436.615,48 per il 7° bando, 4.811.741,08 per il 8° bando e 16.854.948,03 per il 9° bando;
- il numero dei progetti finanziati è complessivamente 2.726, di cui 2 rispettivamente del 1° e 2° bando, 486 del 3° bando, 131 del 4° bando, 104 del 5° bando, 48 del 6° bando, 22 del 7° bando, 735 dell'8° bando e 1.196 del 9° bando;
- il numero delle persone coinvolte complessivamente non può essere calcolato perché non siamo a conoscenza dei dati del 1°, 2° e 7° bando, mentre conosciamo quelli del 3° bando: 3.000, del 4° bando: 139, del 5° bando: 3.150, del 6° bando: 1.512, dell'8° bando: 735 e del 9° bando: 1.196;

– le attività previste dai progetti riguardano corsi di lingua inglese (per il 1° e 2° bando), competenze tecnologiche (per il 3° bando), *voucher* per lo studio delle lingue all'estero (per il 4° bando), viaggi all'estero per l'apprendimento della lingua (per il 5° e 6° bando), corsi professionalizzanti in ambito artistico musicale e coreutico (per il 7° bando), master di alta formazione (per l'8° e 9° bando);

– la durata dei corsi è un dato pervenuto solo per il 4° bando, va da un minimo di 2 ad un massimo di 4 settimane;

– la tipologia dei *formandi* è rappresentata da docenti, studenti universitari, dottorandi e borsisti di ricerca (per il 1°, 2°, 4°, 5°, 6° e 7° bando), docenti delle scuole primarie e secondarie (per il 3° bando), laureati occupati o disoccupati/inoccupati (per l'8° e 9° bando);

– la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è rappresentata da Università, Istituti scolastici italiane ed estere.

#### 4.2.2 *Analisi nelle spese nei settori istruzione e formazione nella Regione Campania*

Nell'ambito del POR Campania FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione e formazione la somma di € 84.360.392.14. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 10 procedure ad evidenza pubblica. Tra queste, una procedura è ancora in una fase di valutazione dei progetti presentati.

Dall'esame dei bandi sono state individuate tre finalità:

- *Dispersione scolastica*: attivate 2 procedure selettive
- *Interventi di formazione per il mercato del lavoro*: attivate 3 procedure selettive
- *Aggiornamento delle competenze*: attivate 4 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Dispersione scolastica** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 2: «*Scuole aperte annualità 2008/2009*» e «*Scuole Aperte annualità 2009/2010*»;

- le somme impegnate ammontano nel totale a € 22.223.055.28;
- il numero dei progetti finanziati è 627;
- il numero delle persone coinvolte complessivamente è di 27.590;
- le attività previste dai progetti riguardano l'organizzazione di corsi nelle seguenti materie: matematica, tecnologia, musica, eccetera;
- la durata dei corsi va da un minimo di 180 ore ad un massimo di 250;

- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da giovani e adulti;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Istituti scolastici.



A titolo di esempio riportiamo un progetto finanziato nell'ambito dei bandi «*Scuole Aperte*» il cui beneficiario risulta l'Istituto Tecnico Commerciale Statale «*Vincenzo De Franchis*» con sede a Piedimonte Matese, in provincia di Caserta. Il progetto finanziato ha come titolo «Lo sviluppo delle competenze del nuovo cittadino europeo tra tecnologia, cultura e tradizione». Viene presentata nel seguito una scheda riassuntiva dei corsi che sono stati organizzati all'interno di questo Istituto con i fondi FSE loro assegnati e una nota recante le modalità di verifica sul livello di apprendimento, le modalità di selezione dei partecipanti, le modalità di assegnazione dei certificati o attestati rilasciati a termine dei percorsi formativi.

### Scheda riassuntiva dei moduli di formazione

Modulo n.	Titolo	N. ore	Inizio	N. partecipanti	Tipologia destinatari
1	Laboratorio di lettura/animazione/interpretazione utilizzando La didattica digitale progetto secondo ciclo (primo gruppo di alunni delle scuole medie . . . . .)	20	22/10/2008	20	Alunni scuole medie
2	La didattica digitale per lo studio della Matematica (primo gruppo di alunni delle scuole medie) . . . . .	20	22/10/2008	20	Alunni scuole medie
3	Laboratorio di lettura/animazione/interpretazione utilizzando La didattica digitale progetto secondo ciclo (secondo gruppo di alunni delle scuole medie) . . . . .	20	03/11/2008	20	Alunni scuole medie
4	La didattica digitale per lo studio della Matematica (secondo gruppo di alunni delle scuole medie) . . . . .	20	27/02/2008	20	Alunni scuole medie
5	Percorso di lettura per le scuole elementari utilizzando la didattica digitale . . . . .	20	31/10/2008	20	Alunni scuole elementari
6	Percorso di matematica per le scuole elementari utilizzando la didattica digitale	20	05/11/2008	20	Alunni scuole elementari
7	Laboratorio di scienza natura e territorio .	30	06/03/2009	20	Alunni scuole superiori
8	Laboratorio di canto corale . . . . .	20	20/03/2009	20	Adulti
9	Laboratorio ricreativo . . . . .	20	30/03/2009	20	Adulti
10	Laboratorio di fotografia . . . . .	20	11/03/2009	20	Adulti
11	Laboratorio di educazione sessuale . . . . .	30	24/10/2008	20	Alunni scuole superiori
12	Laboratorio di informatica per giovani adulti . . . . .	30	01/12/2008	20	Adulti
13	Laboratorio di cucina «Gusto e lettura» . .	30	20/11/2008	20	Adulti
14	La geometria in sala . . . . .	30	15/11/2008	20	Adulti
15	Laboratorio di danza popolare . . . . .	20	22/10/2008	20	Aadulti
	TOTALE ORE . . .	350			

### **Destinatari dell'intervento**

studenti iscritti presso gli Istituti proponenti,  
studenti degli Istituti del territorio,  
giovani e adulti che sono usciti dai percorsi di istruzione e formazione,  
giovani adulti in un'ottica di long life learning,  
stranieri comunitari ed extracomunitari.

### **Modalità di verifica sul livello di apprendimento**

I livelli di apprendimento sono stati costantemente monitorati per consentire, sia ai partecipanti sia all'équipe docente, di misurare i progressi, di identificare tempestivamente i limiti e gli inconvenienti e di adeguare o rinforzare gli interventi formativi.

Le attività di progetto sono state oggetto di due tipi di valutazione e controllo: controllo esterno, agito dalle strutture e con gli strumenti e le norme di attuazione emanate dalla Regione Campania, ed un controllo interno relativo ad azioni perseguite dai soggetti gestori (verifica e valutazione delle attività di progetto nel suo complesso).

I criteri di base della valutazione delle attività di progetto sono direttamente collegati ai principi ispiratori che hanno promosso la sperimentazione dell'integrazione formativa. In sostanza si è trattato di verificare in itinere se le attività poste in essere corrispondono e perseguono gli obiettivi prioritari identificati dalle linee guida regionali.

### **Selezione partecipanti**

Per i moduli che hanno coinvolto gli alunni, essi sono stati selezionati in base al merito per le attività di potenziamento e in base alle necessità per le attività di recupero e sostegno.

Per i laboratori relativi agli adulti sono state effettuate selezioni sulle motivazioni alla frequentazione dei percorsi.

### **Attestazione della frequenza**

Gli attestati sono stati consegnati ai corsisti che hanno frequentato per più del 75% delle ore previste dai moduli/laboratori.

L'intervento, insieme ad altri percorsi formativi svolti dall'istituto, progetto aree a rischio ex art. 9, ha avuto un impatto positivo alla lotta alla dispersione e abbandono scolastico che nell'a.s. 2009/2010 si è ridotta di 4 punti percentuali.

Dall'esame dei dati relativi agli **Interventi di formazione per il mercato del lavoro** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 3: «*Percorsi alternativi annualità 2008/2009*», «*Percorsi alternativi annualità 2009/2010*» e «*Tirocini e stages in Italia*»;

– le somme impegnate ammontano nel totale a € 34.451.025,04 di cui 18.300.000,00 per i primi 2 bandi e 16.151.025,04 per l'ultimo bando;

– il numero dei progetti finanziati è 509, di cui 304 riguardano i bandi «*Percorsi alternativi*» delle due annualità e 204 riguardano l'ultimo bando;

– il numero delle persone coinvolte complessivamente è di 9.058, di cui 5.998 nei primi 2 bandi e 3.060 nell'ultimo bando;

– le attività previste dai progetti riguardano: l'organizzazione dei corsi professionali per sarto, parrucchiere, elettricista, eccetera (1° e 2° bando), l'organizzazione di stage e tirocini aziendali (3° bando);

– la durata dei corsi professionali va da un minimo di 1.056 ore ad un massimo di 1.188 ore, mentre la durata di stage e tirocini aziendali va da un minimo di 160 ore (1 mese) ad un massimo di 320 ore (2 mesi);

– la tipologia dei *formandi*, nei primi due bandi, è rappresentata da giovani dai 16 ai 18 anni con licenza media, mentre nell'ultimo bando da allievi dell'ultimo anno di scuola secondaria di secondo grado;

– la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Istituti scolastici.

Dall'esame dei dati relativi all'**Aggiornamento delle competenze** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 4: «*Logimat*», «*Costruzione di un sistema Lifelong Learning*», «*Lifelong Learning*» e «*Interventi formativi per lo sviluppo delle competenze chiave-comunicazione nelle lingue straniere*»;

– le somme impegnate ammontano nel totale a € 27.686.281.82, di cui 50.000,00 per il 1° bando, 3.000.000,01 per il 2° bando, 2.399.760,00 per il 3° bando e 25.236.451.82 per il 4° bando;

– il numero dei progetti finanziati è 380, di cui 1 riguarda il 1° bando, 1 il 2° bando, 5 il 3° bandoe374 il 4° bando;

– il numero delle persone coinvolte complessivamente non può essere calcolato in quanto per il 2° bando non è pervenuto un dato preciso, mentre conosciamo quello del 1° bando: 45, del 3° bando: 850 e del 4° bando: 5.610;

– le attività previste dai progetti riguardano rispettivamente: corsi in metodologia didattica delle materie logico-matematiche (1° bando); la realizzazione di un osservatorio regionale con compiti di orientamento e monitoraggio delle attività formative (2° bando), corsi in pratiche di apprendimento, arte, informatica, eccetera (3° bando), corsi di apprendimento ed approfondimento di una lingua europea (4° bando);

– la durata dei corsi relativi al 1° bando è di 100 ore, quella relativa al 3° bando va da un minimo di 60 ore ad un massimo di 360 ore e quella relativa al 4° bando va da un minimo di 60 ore a un massimo di 80 ore;

– la tipologia dei *formandi* nel 1° bando è rappresentata da docenti di matematica delle scuole medie inferiori e superiori, nel 2° e 3° bando da laureati, laureandi, diplomati e nel 4° bando da allievi di classi III, IV, V scuola secondaria di secondo grado;

– la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, nei primi 3 bandi è rappresentata da Università, nell'ultimo da Istituti scolastici.

#### 4.2.3 *Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione nella Regione Puglia*

Nell'ambito del POR Puglia FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione e formazione la somma di € 220.862.499,36. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 12 procedure ad evidenza pubblica così ripartite:

- *Dispersione scolastica*: attivate 5 procedure selettive
- *Interventi di formazione per il mercato del lavoro*: attivate 4 procedure selettive
- *Aggiornamento delle competenze*: attivate 2 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Dispersione scolastica** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 5: 3 di «*Diritti a scuola*» annualità 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012, «*Of 2007*» e «*Of 2008*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 108.831.619,08, di cui 25.051.980,00 per il 1° bando 2009/2010, 31.063.225,00 per il 2° bando annualità 2010/2011, 26.529.050,48 per il 3° bando annualità 2011/2012, 20.484.491,60 per il 4° bando e 5.702.382,00 per il 5° bando;
- il numero dei progetti finanziati è 2.117, di cui 639 il 1° bando annualità 2009/2010, 790 il 2° bando 2010/2011, 630 il 3° bando annualità 2011/2012, 40 il 4° bando e 11 il 5° bando;
- il numero delle persone coinvolte complessivamente non è pervenuto, mentre conosciamo il dato relativo al 4° e 5° bando, rispettivamente 718 e 198.
- La tipologia dei *formandi* è rappresentata da: allievi delle scuole primarie (escluso il settore infanzia) e secondarie di 1° grado, giovani e adulti;
- le attività previste dai progetti riguardano: azioni di recupero nelle materie linguistico/espressivo e logico/matematico/scientifico (primi 3 bandi), corsi professionali le cui materie non sono state specificate (ultimi 2 bandi);
- la durata dei corsi per i primi 3 bandi non è pervenuta, mentre per gli ultimi 2 bandi è triennale pari a 3.600 ore;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Istituti scolastici.

Dall'esame dei dati relativi agli **Interventi di formazione per il mercato del lavoro** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 4: «*Ritorno al futuro 1*», «*Ritorno al futuro 2*», «*Ritorno al futuro 3*» e «*Ritorno al futuro 4*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 105.019.500,00 di cui 28.588.500,00 per il 1° bando, 22.163.500,00 per il 2° bando, 29.267.500,00 per il 3° bando e 25.000.000,00 per l'ultimo bando;
- il numero dei progetti finanziati non è pervenuto;
- il numero delle persone coinvolte complessivamente è di 8.193, di cui 2.538 per il 1° bando, 1.833 per il 2° bando, 2.238 per il 3° bando e 1.764 per l'ultimo bando;
- le attività previste dai progetti riguardano corsi anche on line con modalità di formazione a distanza in area umanistica, economico-giuridica, scientifico-tecnologica;
- la durata dei corsi è un dato non pervenuto;
- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da laureati inoccupati, disoccupati under 35 non fruitori di altre borse di studio;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Università pubbliche o private.

Dall'esame dei dati relativi all'**Aggiornamento delle competenze** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 2: «*Catalogo interregionale e Alta formazione*» e «*Piani Integrati*»;
- le somme impegnate nel totale non è un dato calcolabile a causa della mancata trasmissione della somma impegnata con il 2° bando; dunque abbiamo solo quella relativa al 1° bando che ammonta a € 7.011.330,28;
- il numero dei progetti finanziati non è un dato pervenuto;
- il numero delle persone coinvolte è di 1.328, ma è un dato parziale in quanto riferito solo al 1° bando;
- le attività previste dai progetti riguardano rispettivamente: percorsi formativi finanziati con *voucher* (1° bando); percorsi formativi per docenti in matematica, fisica, scienze naturali, lingue straniere e classiche (2° bando);
- la durata dei corsi è un dato non pervenuto;
- la tipologia dei *formandi* nel 1° bando è rappresentata da occupati, laureati o diplomati, nel 2° bando da docenti della scuola secondaria di 1° e 2° livello;
- la tipologia dei formatori nonché beneficiari dei finanziamenti, è rappresentata nel 1° bando da Enti di formazione, Istituti di formazione, Università, nel 2° bando il dato non è pervenuto.

#### 4.2.4 *Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione nella Regione Sicilia*

Nell'ambito del POR Sicilia FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Sicilia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione e formazione la somma parziale di € 177.228.514,87. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 9 procedure ad evidenza pubblica così ripartite:

- *Dispersione scolastica*: attivate 5 procedure selettive
- *Interventi di formazione per il mercato del lavoro*: attivate 3 procedure selettive
- *Aggiornamento delle competenze*: attivate 1 procedura selettiva.

Dall'esame dei dati relativi alla **Dispersione scolastica** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 5: «*Intercultura*», «*EDA*», «*Avviso legalità*», «*CTRH I*» e «*CTRH II*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 80.266.536,07, di cui riferiti al 1° bando 6.950.273,37, riferiti al 2° bando 4.915.262,24, riferiti al 3° bando 32.311.346,68, riferiti al 4° bando 18.262.784,05 e riferiti al 5° bando 17.826.869,73;
- il numero dei progetti finanziati è 1.056, di cui 63 riguardano il 1° bando, 47 il 2° bando, 298 il 3° bando, 323 il 4° bando e 315 il 5° bando;
- il numero delle persone coinvolte complessivamente non è un dato pervenuto;
- La tipologia dei *formandi* è rappresentata da: studenti stranieri della scuola primaria, secondaria di 1° e 2° grado e dell'infanzia (1° bando); popolazione superiore ai 18 anni (2° bando), studenti iscritti presso gli istituti proponenti, giovani, adulti e stranieri (3° bando); studenti disabili o alunni a rischio di marginalità sociale, loro famiglie e docenti coinvolti nel progetto (4° e 5° bando);
- le attività previste dai progetti riguardano corsi di cui per i primi 3 bandi non è stata descritta la tipologia; corsi didattici per il miglioramento delle competenze linguistiche scritta e parlata e/o corsi logico-matematici e metacognitivi (4° e 5° bando);
- la durata dei corsi va da un minimo di 6 mesi ad un massimo di 10 mesi;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Istituti scolastici.

Dall'esame dei dati relativi agli **Interventi di formazione per il mercato del lavoro** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 3: «*Percorsi formativi di istruzione e formazione professionale*», «*Interventi integrati Azione B*» e «*Interventi integrati Azione A*»;
- le somme impegnate nel totale dei progetti ammontano a € 78.641.622,51 di cui 55.029.376,99 per il 1° bando, 3.230.283,22 per il 2° bando, 20.381.962,00 per il 3° bando;
- il numero dei progetti finanziati è 796 di cui 391 riguardano il 1° bando, 226 il 2° bando, 179 il 3° bando;
- il numero delle persone coinvolte è un dato non pervenuto;
- le attività previste dai progetti riguardano: corsi di informatica, sicurezza, prevenzione ed igiene sul lavoro, competenze tecnico professionali, formazione sul lavoro (1° bando), moduli di formazione professionale, laboratori di recupero e sviluppo apprendimenti (2° e 3° bando);
- la durata dei corsi va da un minimo di 212+50/100 ore a un massimo di 1050+100 ore per il 1° bando e 10 mesi per il 2° e 3° bando;
- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da giovani che frequentano con successo il 1°, 2°, 3° anno dei percorsi di formazione professionale (1° bando) e ragazzi/e fino al 18° anno che frequentano la scuola superiore;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da Istituti Scolastici, enti di formazione, organismi formativi.

Dall'esame dei dati relativi all'**Aggiornamento delle competenze** emerge che:

- Il bando indetto per il perseguimento di questa finalità è 1: «*Master Universitari di II livello*»;
- la somma impegnata è di € 18.320.356,29;
- il numero dei progetti finanziati è 118;
- il numero delle persone coinvolte è un dato non pervenuto;
- le attività previste dai progetti riguardano tirocini e stage in base al settore coinvolto;
- la durata dei corsi va da un minimo di 12 ad un massimo di 15 mesi;
- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da laureati e da laureati specialistici in Ingegneria, Agraria, Accademia Belle Arti, Biologia;
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è rappresentata da Università e/o imprese in dipendenza del tipo di progetto.

### **4.3 Analisi delle spese nel settore ricerca (Fondo FSE)**

#### *4.3.1 Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Calabria*

Nell'ambito del POR Calabria FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine cono-

scitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 25.780.631,53. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 4 procedure ad evidenza pubblica. Per quanto concerne il settore della ricerca, dall'esame dei bandi, è stata individuata una sola finalità:

- *Formazione per la ricerca*: attivate 4 procedure selettive

Dall'esame dei dati relativi alla **Formazione per la ricerca** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 4: «*Borse post-doc*», «*Assegni di ricerca*», «*Potenziamento dottorati*» e «*Mobilità internazionale*»;

- La somma impegnata ammonta nel totale a € 25.780.631,53, di cui per il 1° bando 12.193.000,00, per il 2° bando 5.644.720,92, per il 3° bando 5.329.943,61 e per il 4° bando 2.612.967,00;

- Il numero dei progetti finanziati è 3 per il 1°, 3° e 4° bando, per il 2° bando non è un dato pervenuto;

- Le attività previste dai progetti riguardano per tutti i bandi in esame l'assegnazione di dottorati di ricerca e, in più, per il 4° bando, soggiorni all'estero;

- La durata dei percorsi formativi è un dato pervenuto solo per il 4° bando: massimo 6 mesi;

- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché chi svolge la formazione, è rappresentata da Università;

- I destinatari della formazione sono 95 per il 4° bando, per gli altri bandi è un dato non pervenuto;

- La tipologia dei destinatari è rappresentata da giovani in possesso di un'elevata qualificazione (1° bando), laureati e ricercatori (2° bando) e dottorandi (3° e 4° bando).

#### 4.3.2 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Campania*

Nell'ambito del POR Campania FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 63.986.668,07. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 4 procedure ad evidenza pubblica. Per quanto concerne il settore della ricerca, dall'esame dei bandi, sono state individuate due finalità:

- *Ricerca per applicazione sul mercato*: attivata 1 procedura selettiva
- *Formazione per la ricerca*: attivate 3 procedure selettive.



Dall'esame dei dati relativi alla **Ricerca per applicazione sul mercato** emerge che:

- Il bando indetto per il perseguimento di questa finalità risulta 1: «*Reti di eccellenza tra Università, Centri di Ricerca e Imprese*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 50.396.315,27;
- Il numero dei progetti finanziati è 13;
- L'attività prevista dai progetti riguarda la promozione della ricerca ai massimi livelli di eccellenza con partner pubblici e privati per lo sviluppo di progetti la cui applicazione si rivolge ad un mercato nazionale ed internazionale;
- Lo sviluppo dei progetti prevede un periodo non superiore ai 6 anni;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché chi compie la ricerca è rappresentata da partenariati formati da Università, Centri di ricerca e Imprese del territorio;
- Il numero e la tipologia dei destinatari sono dati non pervenuti.

Dall'esame dei dati relativi alla **Formazione per la ricerca** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 3: «*Dottorati di Ricerca*», «*Istruzione Formazione Tecnica Superiore (IFTS)*» e «*Dottorati in azienda*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 13.181.371,97, di cui 8.465.595,66 per il 1° bando, 408.980,83 per il 2° bando e 4.306.795,48 per il 3° bando;
- Il numero dei progetti finanziati è 14, di cui 7 riguardano il 1° bando, 5 il 2° bando e 2 il 3° bando;
- Le attività previste dai progetti riguardano: lo sviluppo di competenze tecnico-scientifiche, tramite percorsi formativi, per favorire l'occupazione, la crescita professionale in contesti innovativi di alto livello tecnologico (1° bando), la formazione tramite corsi e l'inserimento al lavoro in sistemi produttivi in cui vengono richieste competenze specialistiche (2° bando), dottorati in settori scientifici e tecnologici all'interno di aziende legate allo sviluppo economico del territorio (3° bando);
- La durata dei percorsi formativi del 1° bando è di 3 anni, del 2° bando è di 1.200/1.400 ore compreso lo *stage*, del 3° bando non ci è pervenuto il dato;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché di chi svolge la formazione, è rappresentata da Università (per il 1° bando), da Istituti Scolastici professionali (per il 2° bando), da PMI individuate dalla Regione con avviso pubblico (per il 3° bando);
- I destinatari della formazione sono 272, di cui 162 nel 1° bando, 108 nel 2° bando e 2 nel 3° bando;
- La tipologia dei destinatari è rappresentata da: laureati in materie scientifiche (nel 1° e 3° bando), disoccupati, inoccupati con diploma tecnico (nel 2° bando).

#### 4.3.3 Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Puglia

Nell'ambito del POR Puglia FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 34.973.110,41. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 4 procedure ad evidenza pubblica. Per quanto concerne il settore della ricerca, dall'esame dei bandi, sono state individuate due finalità:

- *Ricerca per applicazione sul mercato*: attivata 1 procedura selettiva
- *Formazione per la ricerca*: attivate 3 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Ricerca per applicazione sul mercato** emerge che:

- Il bando indetto per il perseguimento di questa finalità risulta 1 «*Reti di laboratorio pubblici di ricerca*»;
- La somma impegnata ammonta a € 10.900.000,00
- Il numero dei progetti finanziati è 19;
- L'attività prevista dai progetti riguarda la creazione di reti tra Università, Centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ed istituzionale;
- Il dato relativo alla durata dello sviluppo dei progetti non è pervenuto;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché chi compie la ricerca è rappresentata da Organismi di ricerca;
- Il numero dei destinatari è di 109;
- La tipologia dei destinatari è rappresentata da dottori di ricerca con esperienza nel settore di riferimento, laureati in possesso di laurea magistrale o specialistica con cv scientifico professionale.

Dall'esame dei dati relativi alla **Formazione per la ricerca** emerge che:

- I bandi indetti per il proseguimento di questa finalità risultano 3: «*Ritorno al futuro-borse di Ricerca*», «*Ritorno al futuro-borse di Ricerca*» e «*Dottorati di ricerca 27° ciclo*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 24.073.110,41, di cui per il 1° bando 12.615.584,75, per il 2° bando 5.301.000,00 e per il 3° bando 6.156.525,66;
- Il numero dei progetti finanziati per i primi due bandi non è un dato pervenuto, per il terzo bando è 35;
- Le attività previste dai progetti riguardano per tutti i bandi in esame l'assegnazione di dottorati di ricerca;
- La durata dei percorsi formativi del 1° bando è di 3 anni, per il 2° bando è di 1/2 anni, per il 3° bando non ci è pervenuto il dato;

- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché chi svolge la formazione, è rappresentata da Università ed Enti di ricerca;
- I destinatari della formazione sono 645, di cui 348 nel primo bando, 170 nel secondo e 127 nel terzo;
- La tipologia dei destinatari è rappresentata da: laureati, inoccupati o disoccupati o occupati con reddito lordo fino a 12.000' (primi 2 bandi), laureati frequentanti corsi al termine dei quali si consegue il titolo di «dottore di ricerca» (ultimo bando).

#### 4.3.4 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Sicilia*

Nell'ambito del POR Sicilia FSE per la programmazione 2007-2013, la Regione Sicilia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), non ha impegnato giuridicamente nessuna somma per il settore Ricerca.

### 4.4 **Analisi delle spese nel settore istruzione (Fondo FESR)**

#### 4.4.1 *Analisi delle spese nel settore istruzione nella Regione Calabria*

Nell'ambito del POR Calabria FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di € 9.799.270,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 2 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi è stata individuata una finalità:

- *Infrastrutture*: attivate 2 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 2: 1° bando «*Miglioramento dell'accessibilità delle strutture scolastiche*», 2° bando «*Erogazione di contributi per la realizzazione di laboratori scientifici, matematici e linguistici*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 9.799.270,00, di cui 2.513.777,00 per il 1° bando e 7.285.493,00 per il 2° bando;
- il numero dei progetti finanziati è nel totale 128 di cui 68 riguardano il 1° bando e 60 il 2° bando;
- gli interventi realizzati riguardano rispettivamente l'incremento della dotazione strumentale (scuolabus, materiale didattico, ausili, attrezzature specialistiche) e delle risorse umane a supporto degli alunni disabili (1° bando), la realizzazione di laboratori per l'insegnamento delle materie scientifiche e linguistiche (2° bando);
- la tipologia dei beneficiari dei finanziamenti è composta da Comuni e Istituti scolastici.

#### 4.4.2 Analisi delle spese nel settore istruzione nella Regione Campania

Nell'ambito del POR Campania FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di € 250.000.000,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 1 procedura ad evidenza pubblica.

Dall'esame del bando è stata individuata una finalità:

- *Infrastrutture*: attivata 1 procedura selettiva.

Dall'esame dei dati emerge che:

- Il bando indetto per il perseguimento di questa finalità è «*Acquisizione di attrezzature didattiche e digitali e realizzazione di opere di ristrutturazione e riqualificazione degli edifici scolastici*»;
- la somma impegnata ammonta nel totale a € 250.000.000,00;
- il numero dei progetti finanziati è un dato non pervenuto;
- gli interventi realizzati riguardano l'acquisizione di dotazione strumentali didattiche e la realizzazione di opere infrastrutturali;
- la tipologia dei beneficiari dei finanziamenti è composta da Istituti scolastici.

#### 4.4.3 Analisi delle spese nel settore istruzione nella Regione Puglia

Nell'ambito del POR Puglia FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di € 46.546.360,14. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 9 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi è stata individuata una finalità:

- *Infrastrutture*: attivate 9 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 9, tutti relativi all'obiettivo operativo di «*Efficientamento energetico degli edifici pubblici non residenziali da conseguire attraverso interventi finalizzati al risparmio e al contenimento dei consumi*»;
- le somme impegnate ammontano nel totale a € 46.546.360,14;
- il numero dei progetti finanziati è nel totale 73;
- gli interventi realizzati riguardano l'efficientamento energetico delle scuole pubbliche;

– la tipologia dei beneficiari dei finanziamenti è composta da Istituti scolastici pubblici.

#### 4.4.4 *Analisi delle spese nel settore istruzione nella Regione Sicilia*

Nell'ambito del POR Sicilia FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Sicilia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di € 77.652.928,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 2 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi è stata individuata una finalità:

– *Infrastrutture*: attivate 2 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 2: «*Laboratori di settore per gli Istituti Tecnici e Professionali della Regione Sicilia*» e «*Programma triennale di edilizia scolastica 2007/2009 – piano annuale 2009*»;

– le somme impegnate ammontano nel totale a € 77.652.928,00 di cui 67.049.180,00 per la 1° procedura, 10.603.748,00 per la 2°;

– il numero dei progetti finanziati è un dato non pervenuto;

– gli interventi realizzati riguardano: la creazione di laboratori per gli Istituti tecnici professionali (1° procedura), interventi di riqualificazione degli edifici scolastici (2° procedura);

– la tipologia dei beneficiari dei finanziamenti è composta da Istituti scolastici.

#### 4.5 **Analisi delle spese nel settore ricerca (Fondo FESR)**

##### 4.5.1 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Calabria*

Nell'ambito del POR Calabria FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 47.536.638,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 3 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi, è stata individuata una sola finalità:

– *Ricerca per applicazione sul mercato*: attivate 3 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 3: «*Costituzione e ampliamento dei Poli di innovazione regionale*», «*Crea-*

zione di un sistema regionale per l'innovazione della Calabria» e «Pacchetti integrati di agevolazione industria, artigianato e servizi»;

– La somma impegnata ammonta nel totale a € 47.536.638,00 di cui 18.345.051,00 per il 1° bando, 29.191.587,00 per il 2° bando, 51.970.690,37 per il 3°;

– Il numero dei progetti finanziati è complessivamente 48, di cui 8 riguardano il 1° bando, 1 il 2° bando, 39 il 3° bando;

– L'attività prevista dai progetti riguarda: aiuti alle imprese nei settori trasporti, logistica e trasformazione (1° bando), creazione di strutture in grado di agevolare l'incontro tra domanda e offerta di competenze e tecnologie per conseguire innovazioni di prodotto, di processo, di organizzazione (2° bando) e erogazione di contributi alle imprese finalizzata allo svolgimento di attività di ricerca e sviluppo tecnologico (3° bando);

– La durata dello sviluppo dei progetti è un dato non pervenuto;

– La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da PMI ed enti pubblici di ricerca.

#### 4.5.2 Analisi sull'investimento nel settore ricerca nella Regione Campania

Nell'ambito del POR Campania FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 189.052.248,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 6 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi è stata individuata una sola finalità:

– *Ricerca per applicazione sul mercato*: attivate 6 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 6: la 1° assegnazione è avvenuta tramite «Parco Progetti Regionale», la 2° tramite «Procedura concertativa negoziale», il 3° bando «Realizzazione della Rete delle biotecnologie in Campania», il 4° bando «Campus progetti di ricerca industriale», il 5° bando «Aiuti alle PMI metadistretto ICT» e il 6° bando «Aiuti alle PMI per ricerca industriale e sviluppo pre-competitivo»;

– La somma impegnata ammonta nel totale a € 189.052.248,00 di cui 18.472.108,00 per il 1° bando, 33.750.000,00 per il 2° bando, 30.000.000,00 per il 3°, 50.726.993,00 per il 4° bando, 46.592.845,00 per il 5° bando e 9.510.303,00 per il 6° bando;

– Il numero dei progetti finanziati è 178, esclusi quelli riferiti al 3° bando, di cui 8 riguardano il 1° bando, 5 il 2° bando, 21 il 4° bando, 84 il 5° bando e 60 il 6° bando;

- L'attività prevista dai progetti riguarda: interventi su aree scientifiche di rilevanza strategica (1°, 2°, 3° e 4° bando) e interventi di potenziamento di sistema e di filiera della R&S (5° e 6° bando);
- La durata di sviluppo dei progetti è un dato non pervenuto;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da consorzi, società consortili, forme varie di associazione temporanea, PMI, enti di ricerca pubblici, Università.

#### 4.5.3 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Puglia*

Nell'ambito del POR Puglia FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 149.699.533,34. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 8 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi, è stata individuata una sola finalità:

- *Ricerca per applicazione sul mercato*: attivate 8 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 8: il 1° bando si rivolge agli «*Aiuti ai programmi di investimento promossi da grandi imprese*», gli altri 7 bandi agli «*Aiuti agli investimenti di ricerca per le PMI*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 149.699.533,34 di cui 56.699.533,34 per il 1° bando e 93.000.000,00 per i rimanenti 7 bandi;
- Il numero dei progetti finanziati è nel totale 194, di cui 12 riguardano il 1° bando, 182 riguardano gli altri 7 bandi;
- L'attività prevista dai progetti riguarda: lo sviluppo e il rafforzamento della competitività e attrattività dei territori (1° bando), il sostegno degli investimenti delle PMI per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (ultimi 7 bandi);
- Lo sviluppo dei progetti prevede un periodo che va da un minimo di 18 mesi ad un massimo di 3 anni a seconda della tipologia del progetto finanziato;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da consorzi, PMI, grandi imprese.

A titolo di esempio, riportiamo dei progetti finanziati nell'ambito dei bandi sopra indicati.

#### **La ricerca nelle Grandi Imprese (1° bando): i Contratti di programma**

I contratti di programma riguardano programmi di investimento promossi da grandi imprese anche in associazione con PMI. Tale strumento





– Il progetto di Ricerca Industriale e Sviluppo Sperimentale proposto dal **Consorzio SHIRA**, costituito da **Mer Mec S.p.A.** in *partnership* con un gruppo di PMI, riguarda lo sviluppo della progettazione concettuale e preliminare di un satellite per l'osservazione della Terra dotato di strumenti con tecnologia infrarosso ad alta definizione e lo sviluppo dei relativi servizi applicativi di osservazione della Terra, quali il monitoraggio ambientale, il controllo delle aree urbane e le applicazioni della sicurezza. Il progetto si concentra sugli aspetti applicativi della missione satellitare e mira ad ottenere una integrazione dei dati satellitari che saranno resi disponibili con quelli già disponibili da sistemi satellitari basati su diverse tecnologie di telerilevamento per un migliore servizio all'utenza finale;

– **Avio S.p.A.** ha proposto un programma in Ricerca Industriale e Sviluppo Sperimentale indirizzato a migliorare l'innovazione e la competitività del sito di Brindisi. Il progetto di ricerca si pone come obiettivo l'acquisizione del *know-how* strategico progettuale realizzativo sui prodotti e sui processi, focalizzandosi sullo sviluppo di 1) componenti e sistemi innovativi per applicazioni aeronautiche e navali (sistemi *Turbine Rear Frame* funzionanti a temperature elevate, macchine elettromagnetiche *embedded* nella struttura del motore, cabinati più leggeri per sistemi produttivi navali), 2) nuove tecnologie per le riparazioni di componenti militari, 3) nuovi strumenti di simulazione a supporto delle lavorazioni meccaniche, con l'obiettivo di una ricerca continua di livelli di eccellenza nell'efficienza e produttività dei processi di trasformazione e per la riduzione dei tempi «*time-to-market*» mediante la definizione e l'introduzione, nel processo produttivo dei nuovi prodotti, di metodologie di simulazione numerica delle lavorazioni, 4) nuove tecnologie e strumenti innovativi per l'automazione navale, per il controllo e l'ottimizzazione del sistema propulsivo, nonché degli impianti di generazione di energia e ausiliari dello scafo, finalizzati ad ottimizzare aspetti di «*health management*», «*damage and stability*».

– Il progetto di Ricerca Industriale e Sviluppo Sperimentale, proposto da **Space Software Italia S.p.A.**, nell'ambito del progetto *Bee Safe* (Sistema di bonifica di aree critiche basata su sciame di *robot*) è articolato nelle attività di studio degli scenari operativi suscettibili dell'impiego del sistema di bonifica oggetto della ricerca, studio ed analisi di tecniche ed algoritmi per l'individuazione e il riconoscimento di ordigni esplosivi basati su sciame di *robot*, studio ed analisi di tecniche ed algoritmi per l'apprendimento stratificato per l'autonomia di piattaforme robotiche in ambienti ignoti, definizione del sistema in cui sono specificati i requisiti funzionali, prestazionali e di interfaccia del sistema oggetto di ricerca e ne viene spiegata l'architettura nei suoi componenti principali;

– Il progetto di ricerca industriale proposto da **Nuovo Pignone S.p.A.** si articola in tre sezioni denominate rispettivamente A) *SUBSEA*, modulo di pompaggio sottomarino, sviluppo di una serie completa di pompe, per uso sottomarino, installabili sul modulo di pompaggio e intercambiabili tra di loro; B) *CO2 Compression/Pumping in Carbon Capture*

*Sequestration and Enhanced Oil Recovery*, sviluppo di una linea di compressione per la CO<sub>2</sub> scaricata da impianti a combustibile fossile unitamente ad una pompa per portare miscele di CO<sub>2</sub> e idrocarburi fino ad una pressione di circa 300 bar; C) Pompe Centrifughe – Valvole di regolazione, sviluppo di pompe centrifughe ad elevata efficienza, da effettuarsi attraverso l'impiego di codici di fluidodinamica computazionale (CFD) abbinati a studi sperimentali, e attività di progettazione di componenti di regolazione.

Tra i progetti conclusi si segnalano:

– **S.I.S.C.APP.** (Sistema Integrato a Supporto delle Comunità d'APPrendimento), proposto dalla società Grifo Multimedia, il cui obiettivo principale è stato quello di progettare, implementare e testare sul campo un sistema web complesso di supporto alla formazione blended (giusto mix tra FaD classica, e servizi di consulenza online in tempo reale) su base collaborativa. Attualmente sono 8 le aziende interessate alla diffusione della conoscenza attraverso il sistema S.I.S.C.APP.;

– «Tecnologie e processi innovativi a microonde per la disinfezione ed il miglioramento della qualità e la durabilità dei cereali», proposto dalla società Emitech S.r.l., il cui obiettivo è stato quello di controllare la presenza di insetti e batteri nei prodotti alimentari, sfruttando l'interazione bioelettromagnetica delle microonde e della derrata alimentare. Nello specifico è stato dimostrato che il riscaldamento dielettrico, basato sull'impiego di radiazioni elettromagnetiche alla frequenza di 2450 MHz, eleva la temperatura delle forme biotiche infestanti presenti nella massa dei cereali uccidendole in tempi nettamente inferiori rispetto a quelli previsti dal riscaldamento convenzionale ad aria calda: i tassi di mortalità di uova e larve sono stati rilevati dopo 45 giorni dal trattamento, mentre la mortalità degli adulti è stata registrata già dopo 24 ore. E' possibile, inoltre, effettuare un riscaldamento selettivo della massa di semi, lasciando pressoché invariata la temperatura della camera di trattamento. Tale procedura non ha comportato alcuna modifica qualitativa ai semi campionati per la ricerca.

– «Nanotecnologie in applicazioni di captazione solare a media temperatura» condotto dal pool di Fisici e Ingegneri dell'area Ricerca e Sviluppo della società COSTRUZIONI SOLARI, in collaborazione con il centro di ricerca ENEA della Trisaia di Brindisi e lo spin off universitario SALENTEC. Il progetto si è concluso ed ha riguardato l'ottimizzazione dei paraboloidi a concentrazione, la messa a punto di nuovi materiali innovativi per l'isolamento termico e di film selettivi depositati (tramite la tecnica dello sputtering, tecnica innovativa di deposizione fisica di film sottili), nonché ha puntato sull'ottimizzazione della camera termica mediante studi sulla fluidodinamica;

– «Frane Puglia: Rilevamento di deformazioni al suolo e di instabilità dei pendii con tecniche satellitari avanzate», progetto realizzato dallo Spin off del Politecnico di Bari e dell'Università degli Studi di Bari, da GAP s.r.l., dal Dipartimento della Protezione Civile di Puglia,

dall'Istituto ISSIA del CNR e dal Dipartimento Interateneo di Fisica. La ricerca ha utilizzato tecniche di telerilevamento satellitare per individuare fenomeni di instabilità dei pendii, nonché determinare la velocità degli spostamenti millimetrici avvenuti negli ultimi dieci anni in aree edificate di 25 paesi del subappennino Dauno. In particolare, è stato utilizzato il software SPINUA (Stable Point INterferometry over Unurbanised Areas) brevettato da GAP s.r.l. per elaborare, con tecniche avanzate di interferometria Radar differenziale multitemporale, le immagini SAR acquisite dal satellite ENVISAT dell'ESA (Agenzia Spaziale Europea) e da TerraSAR-X della DLR (Agenzia Spaziale Tedesca).

#### 4.5.4 Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione Sicilia

Nell'ambito del POR Sicilia FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Sicilia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore Ricerca la somma di € 195.936.454,08. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 4 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi, è stata individuata una sola finalità:

- *Ricerca per applicazione sul mercato*: attivate 4 procedure selettive.

Dall'esame dei dati emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 4: «*Ricerca industriale 1*», «*Ricerca industriale 2*», «*Applicazioni sperimentali e innovazioni di processo e organizzative*» e «*Qualificazione offerta di ricerca*»;

- La somma impegnata ammonta nel totale a € 195.936.454,08 di cui 64.354.477,08 per il 1° bando, 50.991.183,00 per il 2° bando, 30.894.794,00 per il 3° e 49.700.000,00 per il 4° bando;

- Il numero dei progetti finanziati è complessivamente di 272 di cui 57 riguardano il 1° bando, 91 il 2° bando, 116 il 3° bando e 8 il 4° bando;

- L'attività prevista dai progetti riguarda: incentivi alle imprese attraverso attività di ricerca ed assistenza nelle PMI (1° e 2° bando), applicazioni sperimentali, innovazioni di processi e innovazione organizzativa (3° bando) e il potenziamento e la qualificazione dell'offerta di ricerca favorendo la creazione di reti tra Università e Centri di ricerca, nonché la promozione del trasferimento tecnologico e della diffusione dell'innovazione nel tessuto economico (4° bando);

- Lo sviluppo dei progetti prevede un periodo che va da un minimo di 18 mesi ad un massimo di 4 anni a seconda della tipologia del progetto finanziato;

- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da consorzi, società consortili, forme varie di associazione temporanea, PMI, organismi di ricerca pubblici, Università;
- Il numero e la tipologia dei destinatari sono dati non pervenuti.

A titolo di esempio riportiamo alcuni progetti finanziati nell'ambito dei 2 bandi «Ricerca industriale»

**1. Recupero e valorizzazione dei vitigni tradizionali siciliani:** Obiettivo del progetto è quello di individuare, nell'ambito dei vitigni coltivati in Sicilia, biotipi dotati di peculiari caratteristiche qualitative e di un elevato standard sanitario, riferito alle malattie da virus ed adeguato alle normative vigenti; il fine è quello di riscoprire e valorizzare alcuni vitigni autoctoni ed assecondare le tendenze di mercato verso produzioni tipiche, ottenibili in aree determinate e vocate alla loro coltivazione.

**2. Innovazione per la Cerealicoltura in Sicilia (I.C.S.):** l'intervento mira ad organizzare un servizio tecnico innovativo rivolto alle aziende che operano nella filiera siciliana del grano duro, al fine di incrementare la quantità e la qualità merceologica delle loro produzioni con riferimento sia alla produzione primaria, sia alla produzione trasformata a livello industriale. Il progetto, che ha preso avvio nel settembre 2011 e si concluderà nel marzo 2014, in particolare vuole organizzare il Sistema di Assistenza Tecnica Innovativa in Cerealicoltura (*SATIC*) che si configura come un Decisional Support System (DSS): un sistema di supporto per i granicoltori che possa, attraverso l'applicazione di protocolli colturali specifici, guidarli nelle scelte e nella gestione agronomica delle proprie colture, migliorare la resa in campo e la qualità merceologica delle produzioni, e soddisfare così le richieste delle industrie di trasformazione, con il vantaggio di consolidare il proprio reddito.

**3. Easy Sail:** Il progetto Easy Sail rientra nell'area tematica dei «Trasporti e della mobilità sostenibile». In particolare, il progetto rientra nelle applicazioni tecnologiche dell'eco-compatibilità dei sistemi di trasporto di superficie e dei relativi processi produttivi. L'idea di base che sta dietro *Easy Sail* è di poter applicare un piano velico di facile governabilità a navi commerciali (navi cargo) di ogni genere, esonerandole dalla utilizzazione di un equipaggio numeroso e dotato di specifiche competenze veliche, garantendo notevoli risparmi di carburante soprattutto su rotte a lunga percorrenza, caratteristiche di questo tipo di imbarcazioni.

**4. Mail Security Sistema di monitoraggio sostanze illecite nella corrispondenza:** L'intervento è volto a sostenere la creazione di un sistema di controllo della corrispondenza in grado di rintracciare sostanze pericolose (ad es. esplosivi e sostanze illecite) all'interno di plichi e pacchi postali processati secondo le consuete procedure di smistamento della posta destinata ad obiettivi sensibili. Il progetto si occuperà dello sviluppo specialistico di un sistema di trasporto dei plichi postali che permetterà di singolarizzare gli invii, farli transitare a velocità controllata sotto il raggio di azione dei dispositivi emettitori e rilevatori TeraHertz (THz), di valu-

tarne chimicamente in contenuto e selezionare le buste in base a questa analisi chimica.

#### **4.6 Analisi delle spese nel settore cultura (Fondo FESR)**

##### *4.6.1 Analisi delle spese nel settore cultura nella Regione Calabria*

Nell'ambito del POR Calabria FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di € 68.276.001,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 7 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi, sono state individuate due finalità:

- *Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale*: attivata 1 procedura selettiva
- *Promozione e valorizzazione dell'identità culturale*: attivate 6 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale** emerge che:

- È stato indetto un solo bando per questa finalità «*Realizzazione di interventi di valorizzazione dei beni culturali della Calabria*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 27.735.000,00;
- Il numero dei progetti finanziati è 27;
- L'attività prevista dai progetti riguarda: restauro, recupero e riqualificazione di siti di maggiore valore storico;
- La durata degli interventi è un dato non pervenuto;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da enti locali, istituti centrali e periferici del MIBAC.

Dall'esame dei dati relativi alla **Promozione e valorizzazione dell'identità culturale** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 6: il 1° bando «*Qualificazione e valorizzazione del sistema museale regionale*», il 2° e il 3° bando «*Programma Magna Grecia*» prima e seconda annualità, il 4° bando «*Selezione del Direttore artistico del Programma Magna Grecia*», il 5° bando «*Avvio del sistema teatrale*», il 6° bando «*Selezione e finanziamento di eventi culturali delle annualità 2009/2011*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 40.541.001,00 di cui 6.600.000,00 riferiti al 1° bando, 1.850.000,00 riferiti al 2° bando prima annualità, 2.310.000,00 riferiti al 3° bando seconda annualità, 90.000,00 riferiti al 4° bando, 1.116.000,00 riferiti al 5° bando e 28.575.001,00 riferiti 6° bando;

– Il numero dei progetti finanziati è 266, di cui 12 per il 1° bando, 15 per il 2° bando, 28 per il 3° bando, 1 per il 4° bando, 5 per il 5° bando e 205 per il 6° bando;

– L'attività prevista dai progetti riguarda: la creazione di un Sistema Museale Calabro (1° bando), la realizzazione di rappresentazione teatrali per la riscoperta del teatro antico greco romano (2°, 3° e 4° bando), la realizzazione di teatri (5° bando), l'organizzazione di spettacoli e di iniziative culturali varie (6° bando);

– La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da enti locali, fondazione ed associazioni culturali.

#### 4.6.2 *Analisi delle spese nel settore cultura nella Regione Campania*

Nell'ambito del POR Campania FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di € 93.697.311,00. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 7 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi, sono state individuate due finalità:

– *Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale*: attivate 4 procedure selettive

– *Promozione e valorizzazione dell'identità culturale*: attivate 3 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 4: la 1° assegnazione è avvenuta tramite «*Parco Progetti Regionale*», il 2° bando «*Qualificazione di strutture che ospitano attività artistiche e culturali*», il 3° bando «*Digitalizzazione e messa in rete di archivio e biblioteca con beneficiari soggetti pubblici*» e il 4° bando «*Digitalizzazione e messa in rete di archivio e biblioteca con beneficiari soggetti privati*»;

– La somma impegnata ammonta nel totale a € 15.348.893,00 di cui 5.602.694,00 riferiti alla prima assegnazione, 2.399.999,00 per il 2° bando, 2.346.200,00 per il 3° bando e 5.000.000,00 per il 4° bando;

– Il numero dei progetti finanziati è 20, esclusi quelli riguardanti il 4° bando di cui il dato non è pervenuto, di cui 3 relativi al 1°, 7 al 2° bando e 10 al 3° bando;

– L'attività prevista dai progetti riguarda: riqualificazione di strutture culturali, digitalizzazione, recupero e restauro di centri di cultura;

– La durata degli interventi è un dato non pervenuto;

– La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da enti pubblici.

Dall'esame dei dati relativi alla **Promozione e valorizzazione dell'identità culturale** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 3: la prima assegnazione è avvenuta tramite «*Procedura concertativa negoziale*»; gli altri due bandi hanno riguardato: il 2° bando «*Promozione di Festival internazionali e programmazione di eventi a sfondo culturale*», il 3° bando «*Aiuti in de minimis per soggetti che realizzano e gestiscono festival o eventi internazionali a sfondo culturale*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 78.348.418,00 di cui 64.692.928,00 riferiti alla 1° procedura, 8.655.490,00 riferiti al 2° bando e 5.000.000,00 riferiti al 3° bando;
- Il numero dei progetti finanziati è di 33 escludendo il 3° bando (il dato non è pervenuto), di cui 15 per la 1° procedura e 18 per il 2° bando;
- L'attività prevista dai progetti riguarda: produzione di Festival nazionale ed internazionale e rassegne cinematografiche, produzione di eventi a sfondo culturale;
- La durata degli interventi è un dato non pervenuto;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è un dato non pervenuto.

#### 4.6.3 *Analisi delle spese nel settore cultura nella Regione Puglia*

Nell'ambito del POR Puglia FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di € 84.305.234,75. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).

L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite una serie di numerose procedure ad evidenza pubblica tra le quali si distinguono procedure aperte, procedure negoziate ed anche tantissime procedure in economia quali affidamenti diretti e cottimi fiduciari.

Dall'esame dei bandi sono state individuate due finalità:

- *Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale*: attivate 4 procedure selettive
- *Promozione e valorizzazione dell'identità culturale*: attivate numerose procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale** emerge che:

- I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 4, tutti orientati ad «*Azioni di recupero e riqualificazione di beni culturali appartenenti a patrimoni storici ed artistici, museali, teatrali e cinematografici*»;
- La somma impegnata ammonta nel totale a € 51.000.000,00;

– Il numero dei progetti finanziati è 33 escludendo uno dei bandi di cui non è pervenuto il dato;

– L'attività prevista dai progetti riguarda: restauro, recupero e riqualificazione di siti di alto valore storico archeologico;

– La durata degli interventi è all'incirca 2 anni;

– La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da enti ecclesiastici ed enti locali.

Dall'esame dei dati relativi alla **Promozione e valorizzazione dell'identità culturale** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano più di un centinaio e riguardano attività che spaziano dall'organizzazione di Festival per la promozione culturale ad aiuti economici a singoli teatri, cinema, musei per loro valorizzazione;

– La somma impegnata ammonta nel totale a € 33.305.234,75 di cui:

– 943.510,28 per l'organizzazione di «*Bifest 2010*»;

– 207.089,52 per l'organizzazione di «*Bifest 2011*»;

– 400.000,00 per l'organizzazione del «*Festival del cinema documentario 2010/2011*»;

– 630.000,00 per l'organizzazione di «*Frontiere 2011*»;

– 60.000,00 per la realizzazione del «*Forum di coproduzione del Mediterraneo*»;

– 13.966.048,67 per l'organizzazione di eventi cinematografici, mostre, rassegne musicali, rappresentazioni teatrali ma anche innovazione in digitale delle sale cinematografiche;

– 5.798.600,00 per la programmazione di spettacoli di danza, musica, teatro;

– 652.125,93 per l'assegnazione di incarichi di collaborazione per lo svolgimento di attività di supporto al consorzio teatro pubblico;

– 10.707.861,65, somma frammentata e assegnata per la maggior parte tramite procedure in economia (quali affidamenti diretti e cottimi fiduciari) e in pochi casi tramite procedure negoziate. Tali assegnazioni di risorse si riferiscono ad interventi di cui non ci è pervenuta una chiara descrizione o legati a progetti imprecisati;

– Il numero dei progetti finanziati è di difficile determinazione;

– La durata degli interventi è un dato non pervenuto;

– La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da PMI, privati.

#### 4.6.4 Analisi delle spese nel settore cultura nella Regione Sicilia

Nell'ambito del POR Sicilia FESR per la programmazione 2007-2013, la Regione Sicilia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di € 394.510.980,47. Tale somma è stata ripartita per il perseguimento delle finalità individuate nel programma operativo regionale (obiettivi specifici ed obiettivi operativi).



L'assegnazione di questa risorsa finanziaria è avvenuta tramite 23 procedure ad evidenza pubblica.

Dall'esame dei bandi, sono state individuate due finalità:

– *Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale*: attivate 15 procedure selettive

– *Promozione e valorizzazione dell'identità culturale*: attivate 8 procedure selettive.

Dall'esame dei dati relativi alla **Qualificazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 15: i primi 10 bandi si riferiscono all'obiettivo operativo di «*Promuovere la qualificazione, la tutela e la conservazione del patrimonio storico culturale, favorendone la messa a sistema e l'integrazione con i servizi turistici, anche al fine di aumentare l'attrattività dei territori*», gli ultimi 5 bandi si riferiscono all'obiettivo operativo di «*Favorire la valorizzazione culturale e la fruizione delle aree marginali e rurali facilitando il recupero di siti e immobili di maggior pregio storico e architettonico*»;

– La somma impegnata ammonta nel totale a € 254.258.330,37 di cui 232.705.742,37 riferiti ai primi 10 bandi e 21.552.588,00 riferiti agli ultimi 5;

– Il numero dei progetti finanziati è complessivamente 312, di cui 176 relativi ai primi 10 bandi e 136 relativi agli ultimi 5 bandi;

– L'attività prevista dai progetti riguarda: restauro, recupero e riqualificazione di siti di maggiore valore storico archeologico;

– La durata degli interventi è un dato non pervenuto;

– La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da soprintendenze, parchi archeologici, città, musei, gallerie.

Dall'esame dei dati relativi alla **Promozione e valorizzazione dell'identità culturale** emerge che:

– I bandi indetti per il perseguimento di questa finalità risultano 8: il 1° bando si riferisce all'obiettivo operativo di «*Potenziare le filiere produttive connesse al patrimonio e alla produzione culturale e sostenere processi di gestione innovativa delle risorse culturali*», gli altri 7 bandi si riferiscono all'obiettivo operativo di «*Sperimentare e sviluppare azioni volte alla produzione, divulgazione e fruizione delle nuove forme artistiche legate all'arte contemporanea*»;

– La somma impegnata ammonta nel totale a € 140.252.650,10 di cui 32.771.572,00 riferiti al 1° bando e 107.481.078,10 riferiti agli ultimi 7 bandi;

– Il numero dei progetti finanziati è 330, escludendo il 1° e l'8° bando, di cui il dato non ci è pervenuto;

– L'attività prevista dai progetti riguarda: produzione, divulgazione e fruizione delle nuove forme artistiche legate all'arte contemporanea, sviluppo di filiere produttive nel settore culturale, promozione e realizzazione di centri e lavoratori per la produzione artistica e la creatività;

- La durata degli interventi è un dato non pervenuto;
- La tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da PMI, soprintendenze, musei, enti locali pubblici.

## CAPITOLO 5

### Considerazioni conclusive

L'analisi critica di una spesa così imponente come quella considerata in questa indagine, dell'ordine dei miliardi di euro, è evidentemente un compito di grande complessità.

Gli attori che rivestono un ruolo in questo processo sono molti: la Commissione Europea, il Governo Italiano (nell'indagine qui considerata i Ministeri principalmente coinvolti sono il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero della Coesione Territoriale, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e il Ministero dello Sviluppo Economico), i Governi delle quattro Regioni dell'Obiettivo «Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), le varie Autorità di gestione, Autorità di Rendicontazione e Autorità di *Audit* istituite nelle quattro Regioni per sovrintendere secondo le proprie competenze ai vari Programmi Operativi POR, PON, POIN dei Fondi FSE e FESR.

Non è evidentemente possibile in questa sede sviluppare un'analisi critica sul ruolo svolto da ciascuno di questi attori. Ci limiteremo nel seguito ad un breve esame dei seguenti principali profili:

- Le specifiche filosofie di sviluppo economico adottate per promuovere occupazione e crescita nelle Regioni italiane dell'obiettivo Convergenza
  - L'effettiva capacità di spesa delle varie Autorità di gestione dei POR, PON e POIN FSE e FESR e i problemi riscontrati in questa azione
  - Le difficoltà verificatesi nel finanziamento della spesa
  - L'efficacia della spesa in ordine agli obiettivi della politica di coesione economica, sociale e territoriale dell'UE.

Come sappiamo, la crescita del PIL pro capite in una Regione è dovuta a tre fattori: 1) aumento della produttività, 2) aumento dell'occupazione, 3) variazioni della percentuale della popolazione fuori dall'età di lavoro (bambini/e, ragazzi/e e anziani). L'invecchiamento della popolazione tende a far diventare negativo il fattore 3).

Circa l'aumento della produttività sono interessanti le considerazioni fatte nel quinto «Rapporto sulla coesione economica, sociale e territoriale», citato nel paragrafo 2.1, elaborato dalla Commissione UE. Nelle Regioni UE facenti parte dell'obiettivo Convergenza per il periodo di programmazione 2000-2006 la crescita della produttività è stata dovuta in circa egual misura a crescita di produttività all'interno dei settori e crescita di produttività da *shift* da un settore a bassa produttività (come l'agricoltura) ad un settore a più alta produttività. In particolare il settore a

più rapido sviluppo è stato in questo periodo il settore dei servizi finanziari e di business. Quanto all'occupazione, nella strategia Europa 2020 l'obiettivo per l'impiego della popolazione nella fascia di età 20-64 anni è 75%. Nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza tale indice è stato nella rilevazione 2008 inferiore al 60%; particolarmente carente è risultata l'occupazione femminile, non facilitata anche per la carenza di importanti infrastrutture (asili nido, scuole materne, eccetera).

Più in generale il suddetto Rapporto sottolinea che la produttività del lavoro è tanto maggiore quanto più è alto il livello di istruzione e di training. L'Italia non è ben messa da questo punto di vista, perché in tutte le Regioni italiane, salvo il Lazio, la percentuale della popolazione tra 25 e 64 anni con laurea universitaria è stata nel 2008 inferiore al 15,9%, contro una media UE del 24,3%. In Italia è anche elevata la percentuale dei cittadini con basso livello di educazione (*low education*). Infine, sempre nel 2008, la percentuale di laureati nella popolazione tra 30 e 34 anni è in Campania, Puglia e Sicilia inferiore al 17,5% (in Calabria è leggermente superiore), mentre l'obiettivo UE al 2020 è 40%.

Quanto alla scuola, il Rapporto segnala che nelle quattro Regioni dell'obiettivo Convergenza è purtroppo alta (maggiore del 16%!) la percentuale dei cosiddetti «*early school leavers aged 18-24*», come viene definita la dispersione scolastica dalla UE. L'obiettivo UE al 2020 è il 10%. Il Rapporto presenta anche i grafici degli studenti di 15 anni risultati scadenti («*low achievers*») nei test PISA OCSE del 2006: in Italia gli studenti «*low achievers*» sono oltre il 30% in matematica e tra il 25 e il 30% in lettura («*reading*») e scienza («*science*»).

Questi sintetici dati confortano certamente nella convinzione che sia indispensabile nelle quattro Regioni dell'obiettivo Convergenza investire nella Scuola, nell'Università e nella formazione degli adulti. Tuttavia tale sforzo non può essere da solo sufficiente a sviluppare crescita e occupazione. Viene da chiedersi se nel QSN le filosofie alla base delle politiche di investimento per la promozione della coesione sociale nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza siano state sufficientemente sviluppate. Sarebbe inoltre assai opportuno che queste filosofie venissero più esplicitamente declinate in modo distinto per ciascuna del quattro Regioni dell'obiettivo Convergenza, che sono tra loro cospicuamente differenti in termini di struttura economica e sociale, di potenzialità di sviluppo, nonché in termini di conformazione del territorio e delle sue infrastrutture. Tali diversità, pur presenti nell'articolazione delle attività indicata nel capitolo 4, non vi risultano espresse con tutta la loro forza.

L'elemento centrale nel complesso processo di spesa qui all'esame è certamente costituito dalle Autorità di gestione dei vari Programmi Operativi. A queste Autorità è affidato un compito molto rilevante per l'entità dello sforzo organizzativo connesso alla stipula di migliaia e migliaia di contratti in base a delicate procedure ad evidenza pubblica in tempi ben delimitati, in presenza di inevitabili pressioni da parte di possibili assegnatari di tali procedure, con il rischio di incorrere nel caso di ritardi in sanzioni o in perdita delle premialità da parte della Commissione Europea,

con il rischio di ricorsi al TAR, con il rischio di mancato pieno rispetto delle severe regole di rendicontazione delle spese stabilite dall'UE con la conseguenza di sospensione dei pagamenti. Il contenzioso al TAR penalizza non solo per i conseguenti ritardi, non solo per i costi legali associati, ma anche per i necessari accantonamenti di risorse finanziarie per far fronte all'eventuale esito negativo dei giudizi.

Al riguardo, nel corso dell'indagine, al di là del pieno impegno sempre riscontrato in tutte le Autorità di gestione contattate, sono emersi tuttavia alcuni malfunzionamenti. All'inizio del periodo di programmazione si è riscontrata spesso la tendenza da parte dei responsabili del governo delle Regioni a sottovalutare il gravoso impegno di queste Autorità e a sottostaffare quindi, almeno in un primo tempo, i loro uffici, con conseguenti ovvii ritardi nell'avvio dell'attività. Inoltre, quando si è verificata nel governo di una Regione una discontinuità politica a seguito dell'esito delle elezioni, il funzionamento dell'Autorità di gestione ha subito una grave pausa, praticamente un arresto, spesso per mesi e mesi, in attesa che venisse rinominato il personale di governance dell'Autorità. Nel periodo di programmazione qui considerato tale evenienza si è verificata per le Regioni Calabria, Campania e Sicilia. Tale mancanza di continuità nel Governo regionale ha avuto un impatto particolarmente negativo in Campania. La Commissione Europea in un *audit* tenutosi nell'ottobre 2010 ha riscontrato carenze di legittimità in alcune assegnazioni di danaro dei Fondi FESR risalenti al 2008/2009 e ha interrotto i pagamenti fino allo sblocco dell'ottobre 2011 (ma i pagamenti sono ripresi solo nell'estate 2012).

L'effettuazione di spese così rilevanti in tempi ristretti non pone solo cospicui problemi alle Autorità di gestione della spesa, ma impatta con peso rilevante anche sulle strutture a cui per il tramite di procedure ad evidenza pubblica tale spesa viene affidata. Queste strutture sono in parte strutture pubbliche (Uffici delle Regioni, Istituti scolastici, Università) che hanno per la loro robustezza la capacità di sostenere l'onere di tale maggior lavoro; per il resto si tratta di strutture private che solo in modesta percentuale sono già attive e vitali sul mercato, mentre in buona parte si creano *ad hoc*, in particolare per l'attività di formazione (nella forma di Cooperative o Associazioni). In quest'ultimo caso si forma inevitabilmente una dipendenza *quoniam ad vitam* di tali strutture sorte a fungo **dalla spesa delle Autorità di gestione**, con tutti i ben noti conseguenti problemi.

La combinazione di tutti questi elementi: il grave carico di lavoro, la serrata tempistica da rispettare, le forti pressioni per il concreto avviamento delle attività, il rigido sistema dei controlli istituito dagli ultimi regolamenti UE, il dettaglio della fase di programmazione, dove obiettivi specifici e operativi hanno individuato, in maniera spesso capillare, le azioni da compiere nei vari settori, tutto ciò ha fatto sì che la preoccupazione di gran lunga principale delle Autorità di gestione è stata quella dell'effettuazione formalmente corretta e tempestiva della spesa in pieno accordo con la programmazione. In effetti, nel corso delle stesse audizioni i

responsabili delle Autorità di gestione hanno prima di tutto tenuto ad escludere che vi fossero ritardi nella spesa, a garantire che la spesa era stata fatta secondo le regole UE e che perciò tutto era OK per l'ottenimento dei finanziamenti UE (o a chiarire che le conseguenze negative dei ritardi che in un paio di casi c'erano stati, erano in via di superamento). Tale preoccupazione prioritaria è inevitabilmente andata a scapito di un'altra importantissima esigenza, quella della scelta delle opzioni di spesa in modo da garantire la massima efficacia in ordine ai suoi obiettivi generali.

È interessante osservare che questa osservazione sulla politica di coesione è fatta in termini molto generali anche nel citato Rapporto UE di cui al paragrafo 2.1 (a pag. XXI). *«A recurrent evaluation finding across all areas of investment was a preoccupation with »absorption«, i.e. with spending the money more than focusing on what the programmes were actually designed to achieve. While the former is obviously a precondition for success, the latter is ultimately what matters.»*

Una esplicita menzione meritano anche i problemi finanziari. Si è detto sopra dell'interruzione per oltre un anno dei pagamenti UE avvenuta in Campania a seguito del riscontro di carenze nella rendicontazione di spese FESR. In effetti il problema della conoscenza e del rispetto delle regole di rendicontazione dell'UE da parte di tutti coloro che concorrono alle spese è generale nelle quattro Regioni. Una certa responsabilità in queste difficoltà è da attribuire al diffuso atteggiamento nel nostro Paese piuttosto indulgente nei confronti dell'approssimazione.

Un altro serio problema di natura finanziaria lamentato in sede di audizione dalle Autorità di gestione FSE e FESR della Campania (ma anche dalle altre Autorità di Gestione audite dalla Commissione) è costituito dai vincoli legati al rispetto del patto di stabilità delle Regioni. Tale patto compromette notevolmente la capacità di spesa delle Regioni, ritardando spesso l'assunzione di nuovi impegni finanziari (onde non aggravare lo squilibrio tra cassa e competenza).

Ulteriori difficoltà finanziarie sono sorte per effetto della crisi internazionale in atto a partire dal 2008. A causa di questa crisi la Commissione Europea ha consentito che il finanziamento della politica di coesione economica, sociale e territoriale a carico degli Stati membri nel periodo di programmazione 2007-2013 fosse concentrato nella fase conclusiva di tale periodo, ritardandolo perciò rispetto al proprio finanziamento. Come è noto, il finanziamento UE della politica di coesione nel periodo di programmazione è addizionale e teoricamente di eguale valore del finanziamento nazionale.

Tutte queste difficoltà finanziarie hanno determinato rilevanti ritardi nell'attuazione della programmazione della spesa nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza. Per ovviare a questi ritardi il Governo, d'accordo con la Commissione Europea, ha ultimamente predisposto il «Piano di Azione Coesione» (inviato a Bruxelles il 15 novembre 2011), avente appunto l'obiettivo di colmare i ritardi, rafforzando al contempo l'efficacia degli interventi, in particolare concentrando gli investimenti su tematiche di inte-

resse strategico nazionale. Uno degli strumenti utilizzati per dare attuazione a questo Piano, di cui si è servita la Campania, è la riprogrammazione degli stanziamenti finanziari.

L'indagine ha escluso fin dal suo inizio che tra i propri obiettivi vi fosse quello di verificare lo stato di avanzamento della spesa nei vari Programmi Operativi POR, PON e POIN. Tale verifica, che per inciso avrebbe richiesto ben altre forze rispetto a quelle disponibili in Commissione, non sarebbe stata significativa, perché il termine del 31/12/2011 per la considerazione dei dati di spesa, termine necessariamente scelto data la scadenza della Legislatura, è ben anticipato rispetto al termine del presente periodo di programmazione (fine 2013) ed è noto che la rendicontazione delle spese potrà essere fatta fino alla fine del 2015.

Il termine del 31/12/11 a cui ci si è limitati per i dati di spesa è invece più che sufficiente per conseguire l'obiettivo primario dell'indagine, quello di verificare se nell'imponente spesa effettuata sia stata riservata adeguata attenzione alla valutazione della sua efficacia.

Non c'è dubbio, la valutazione dell'efficacia della spesa è assai difficile da fare. Essa va misurata in ordine all'impatto sulle finalità ultime della politica di coesione, quali la maggiore competitività della Regione, l'aumento della capacità di creare PIL, l'aumento di produttività dei lavoratori (ad esempio, mediante lo spostamento di occupati dall'agricoltura a settori a maggiore valore aggiunto), l'aumento dell'occupazione femminile (ad esempio, con la creazione di asili nido, scuole materne, scuole a tempo pieno), lo sviluppo del turismo culturale (ad esempio, con il restauro di monumenti in stato di degrado, con la formazione di guide turistiche).

Ciò richiederebbe l'individuazione di opportuni indici di *performance*, non accontentandosi di indici intermedi. Ad esempio, per valutare l'impatto di un'azione di formazione non ci si dovrebbe accontentare di conteggiare il numero dei giovani che hanno seguito con profitto i corsi di formazione, ma bisognerebbe anche valutare quanti dei giovani formati hanno effettivamente ottenuto un posto di lavoro per merito del corso di formazione. A tale conclusione perviene anche il citato Rapporto UE di cui al paragrafo 2.1. (a pag XXIII): «*Cohesion Policy needs to cultivate a focus on performance. This has to start from programmes identifying a limited number of policy priorities (concentration) with a clear view of how they will be achieved and how their achievement will contribute to the economic, social and territorial development of the region concerned.*»

La sintesi dei dati di spesa riportata nel Capitolo 4 fa comunque sorgere varie domande circa la sua efficacia. Ad esempio, c'è da chiedersi se siano davvero utili i contenuti trasmessi in alcuni dei corsi di formazione, se altri corsi di formazione non siano di durata troppo breve per consolidare nei *formandi* nuove competenze, se il costo di altri corsi di formazione non sia *pro capite* troppo elevato, se il finanziamento di alcune manifestazioni e *tournées* artistiche sia ragionevole a fronte del contributo apportato a competitività e occupazione, se alcuni degli investimenti in ricerca applicata finanziati porteranno davvero ad innovazioni apprezzate

dal mercato. Per rispondere a queste domande sarebbe necessaria un'indagine ben più approfondita di quella qui possibile. Ma in sostanza il problema è a monte: la valutazione dell'efficacia della spesa va programmata *ex ante* e va perseguita con mezzi adeguati lungo tutto il corso dell'azione di spesa.

Sarebbe inoltre opportuno che le Regioni, all'interno dei Rapporti Annuali di Esecuzione, fossero tenute a compiere un'attività di autovalutazione in merito agli interventi effettuati con i POR, per verificare il conseguimento degli obiettivi stabiliti. I parametri dell'autovalutazione dovrebbero essere uniformi, al fine di consentire confronti tra le Regioni.

A conclusione della presente indagine conoscitiva la 7.<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica ritiene di dover formulare al Governo che avrà l'incarico di concludere a Bruxelles i negoziati per l'impostazione delle attività della politica di coesione per il prossimo periodo di programmazione 2014-2020 due vive raccomandazioni:

- l'invito a sviluppare a fine periodo 2006-2013 un accurato esame di tutta la spesa effettuata nell'ambito della politica di coesione nelle quattro Regioni dell'obiettivo Convergenza, in modo da valutarne l'effettivo impatto sulle alte finalità di tale politica

- la sollecitazione a predisporre d'accordo con la Commissione Europea per il prossimo periodo di programmazione un articolato sistema di valutazione dell'efficacia della spesa effettuata nell'ambito della politica di coesione economica, sociale e territoriale, in particolare nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza, con monitoraggi incisivi in itinere ed *ex post* degli indicatori scelti per tale valutazione .

La politica di coesione economica, sociale e territoriale è per Calabria, Campania, Puglia e Sicilia un'opportunità troppo importante per non dedicarvi la massima attenzione.

