

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVII

n. 18

DOCUMENTO APPROVATO DALLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

nella seduta del 19 dicembre 2012

Relatore POSSA

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

proposta dalla Commissione nella seduta del 14 febbraio 2012; svolta nelle sedute del 22 maggio 2012, 6 giugno 2012, 13 giugno 2012 (pomeridiana), 20 giugno 2012, 27 giugno 2012, 3 luglio 2012, 11 luglio 2012, 17 luglio 2012, 31 luglio 2012 (pomeridiana), 3 ottobre 2012 (pomeridiana), 11 dicembre 2012, 17 dicembre 2012, 18 dicembre 2012 e conclusasi nella seduta del 19 dicembre 2012

SULL'IMPIEGO DEI FONDI STRUTTURALI E DI COESIONE DELL'UNIONE EUROPEA E DEI FONDI NAZIONALI DI COFINAN- ZIAMENTO DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO NELLE REGIONI DI CONVERGENZA

(articolo 48, comma 6, del Regolamento)

—————
Comunicato alla Presidenza il 7 febbraio 2013
—————

CAPITOLO 1

Presentazione

Questo documento presenta i risultati dell'indagine conoscitiva svolta dalla 7ª 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 di 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 19 dicembre 2012.

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 quattro 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 attraverso il FSE, nonché la diminuzione della dispersione scolastica, il potenziamento degli ambienti per l'apprendimento, lo sviluppo dell'innovazione tecnologica e lo sviluppo delle risorse culturali attraverso il 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 2014-2020.

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

- mediante audizioni, in apposite riunioni della 7^a Commissione, dei rappresentanti delle autorità di gestione dei POR 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 il responsabile dell'Ufficio per la programmazione e gestione dei fondi strutturali europei del medesimo Dicastero;
 - il direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il responsabile dei programmi operativi comunitari finanziati dai fondi strutturali del medesimo Dicastero;
 - i responsabili delle autorità di gestione dei POR FSE e FESR Campania;
 - i responsabili delle autorità di gestione dei POR FSE e FESR Puglia;
 - i responsabili dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI);
 - i responsabili delle autorità di gestione dei 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, dell'università e della ricerca, Ministero dello sviluppo economico). In particolare per questa via è stata acquisita la documentazione relativa a:
 - Quadro strategico nazionale (QSN);
 - PON FSE e FESR;
 - POR FSE e FESR;
 - Programmi operativi interregionali (POIn);
 - normativa di riferimento;
- mediante richieste scritte ai responsabili delle autorità di gestione dei POR FSE e FESR di ciascuna regione dell'obiettivo di Convergenza 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 e 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'Unione europea*

- 2.1 Quadro d'insieme
- 2.2 I fondi europei a finalità strutturale (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 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 del POR FESR Campania (13 giugno 2012)
- 3.4 Sintesi dell'audizione di rappresentanti delle autorità di gestione dei POR FSE e FESR Puglia (20 giugno 2012)
- 3.5 Sintesi dell'audizione del presidente dell'autorità di gestione del POR FSE Campania (27 giugno 2012)
- 3.6 Sintesi dell'audizione dei responsabili 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 Calabria (11 luglio 2012)
- 3.8 Sintesi dell'audizione del presidente dell'autorità di gestione del POR FESR Calabria (17 luglio 2012)

^(*) Le audizioni si sono svolte nel corso di apposite riunioni della 7^a Commissione. I testi delle sintesi delle audizioni presentati in questo capitolo sono quelli dei resoconti sommari di queste riunioni elaborati dagli uffici della Commissione.

- 3.9 Sintesi dell'audizione dei presidenti delle autorità di gestione dei POR FSE e FESR 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)

Capitolo 4 – Sintesi delle spese effettuate

- 4.1 Quadro generale
- 4.2 Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione (FSE)
- 4.3 Analisi delle spese nel settore ricerca (FSE)
- 4.4 Analisi delle spese nel settore istruzione (FESR)
- 4.5 Analisi delle spese nel settore ricerca (FESR)
- 4.6 Analisi delle spese nel settore cultura (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) n. 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 dell'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 POR FSE Calabria
 - a.3.7 Estratto delle parti di interesse del POR FESR Calabria
 - a.3.8 Estratto delle parti di interesse del POR FSE Campania
 - a.3.9 Estratto delle parti di interesse del POR FESR Campania
 - a.3.10 Estratto delle parti di interesse del POR FSE Puglia
 - a.3.11 Estratto delle parti di interesse del POR FESR Puglia
 - a.3.12 Estratto delle parti di interesse del POR FSE Sicilia
 - a.3.13 Estratto delle parti di interesse del POR FESR Sicilia
 - a.3.14 Estratto delle parti di interesse del POIn «Attrattori culturali, naturali e turismo»
 - a.3.15 Estratto delle parti di interesse del PON FSE «Competenze per lo sviluppo»
 - a.3.16 Estratto delle parti di interesse del PON FESR «Ambienti per l'apprendimento»

- a.4 Documentazione ottenuta tramite richiesta scritta alle 4 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'UNIONE EUROPEA ⁽¹⁾

2.1 *Quadro d'assieme*

Le attività oggetto della presente indagine conoscitiva sono inquadrare nell'ambito di una delle politiche principali dell'Unione europea, la politica di coesione economica, sociale e territoriale. Ad essa il vigente Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riserva un intero titolo, il XVIII, composto di cinque articoli (dal 174 al 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 regioni e il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, 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 TFUE, 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 proprio quella del Fondo sociale europeo (FSE) istituito nel 1958, attivato nel 1960 e 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), istituito il 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, fi-

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

nalizzato al coordinamento delle attività della Commissione con quelle 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° luglio 1987), all'articolo 23, che introduce gli articoli da 130A a 130E nel Trattato istitutivo della Commissione economica europea. Il testo dell'articolo 130A del Trattato venne poi modificato dai successivi Trattati. Nel Trattato di Maastricht (firmato il 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993), la disposizione del suddetto articolo 130A 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 ottobre 1997, entrato in vigore il 1° maggio 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 dunque 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 con particolare riferimento alle politiche in materia ambientale e infrastrutturale. 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, 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 per cento;
- nel periodo 1993-1999 il 34 per cento;
- nel periodo 2000-2006 ancora il 34 per cento;
- nel periodo 2007-2013 il 35 per cento.

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. È 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'Unione europea.

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 di garanzia (FEOGA), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), nonché attraverso la Banca europea per gli investimenti (BEI) e gli altri strumenti finanziari esistenti. L'articolo 175 dispone altresì che, ogni tre anni, la Commissione europea sottoponga al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni un rapporto indicante i progressi fatti verso una maggiore coesione economica, sociale e territoriale. L'ultimo rapporto in questione (il quinto della serie) è stato emesso nel novembre 2010.

2.2 I fondi europei a finalità strutturale (FSE e FESR)

I fondi a finalità strutturale costituiscono il principale strumento dell'Unione per l'attuazione delle finalità di coesione economica, sociale e territoriale. Per il finanziamento delle iniziative considerate nella presente indagine conoscitiva i fondi utilizzati sono il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), disciplinato dall'articolo 176 del TFUE, e il Fondo sociale europeo (FSE), disciplinato dagli articoli 162-164 del TFUE.

Il FESR è l'unico Fondo preposto al perseguimento di tutti gli obiettivi indicati dal regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, in particolare gli obiettivi di convergenza, competitività regionale e cooperazione territoriale europea, contribuendo per tali fini al finanziamento di investimenti produttivi, investimenti in infrastrutture, sostegno a misure favorevoli lo sviluppo regionale e locale, 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 parte seconda della Costituzione. Tale riforma ha demandato alla competenza concorrente tra Stato e regioni i rapporti delle regioni con l'Unione europea. Inoltre tocca alle regioni, per quanto di competenza, provvedere all'attuazione e all'esecuzione degli atti europei, rimanendo allo Stato un potere sostitutivo in caso di inerzia di queste ultime.

Al FSE 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 che via via insorgono, come la disoccupazione nei vari settori, agricolo, tessile, manifatturiero, delle PMI, giovanile e 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 in alcuni regolamenti (CE) del 2006 (n. 1080/2006 e n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, nonché il ciato n. 1083/2006).

Per quanto riguarda l'attività di indirizzo, gli atti fondamentali sono: gli Orientamenti strategici, il Quadro di riferimento strategico nazionale e 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 QSN assicura la coerenza dell'intervento dei Fondi

sia con gli Orientamenti strategici, 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 europee 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 (CE) n. 1083/2006

Per il settennio di programmazione vigente (2007-2013) gli specifici obiettivi della politica di coesione sono individuati dal regolamento (CE) n. 1083/2006. Il primo e prioritario obiettivo è la cosiddetta «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 parità di potere d'acquisto e calcolato sulla base dei dati europei per il periodo 2000-2002,

è inferiore al 75 per cento del PIL medio *pro capite* dell'Unione 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^a Commissione.

Il secondo obiettivo dei fondi strutturali è la «Competitività regionale e occupazione» (cosiddetto «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 dell'ambiente, l'aumento dell'adattabilità dei lavoratori e delle 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» (cosiddetto «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 (CE) n. 1083/2006 fissa poi i principi generali di intervento dei fondi strutturali, che sono così riassumibili:

- complementarità, 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'Unione;
- 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 ciascuno Stato membro, che deve organizzare un partenariato con tutti gli *stakeholder* coinvolti (autorità regionali, locali, cittadine, parti sociali ed economiche, ogni altro organismo appropriato in rappresentanza della società civile, *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 ad esse (che per le regioni che rientrano nell'obiettivo «Convergenza» 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, 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 (CE) n. 1083/2006 che dedica particolare attenzione ai sistemi di gestione e di controllo.

Il regolamento (CE) n. 1083/2006 si occupa infatti 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. La strategia di *audit*, la metodologia utilizzata e il metodo di campionamento devono essere presentati alla Commissione entro nove 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 intermedio, 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 (CE) n. 1083/2006 prevede diversi meccanismi cautelari e sanzionatori finalizzati ad evitare una cattiva gestione delle risorse proveniente 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 del FSE e del FESR da parte delle regioni ad obiettivo Convergenza, nei settori di sua competenza, anche attraverso l'audizione delle autorità di gestione regionali, per quanto riguarda i POR FSE e FESR, e dei responsabili dei Ministeri competenti, per quanto riguarda i PON FSE e 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 pe-

riodo 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 dei 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, nonché 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 colleghi 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 integrato. 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 un'opera di prevenzione fondamentale, in virtù della quale lo Stato potrà in seguito risparmiare ingenti cifre, evitando interventi «a pioggia». Si interroga conclusivamente sulla individua-

zione 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 all'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 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 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 assegnati 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'obiettivo 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 peraltro 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 della tutela del territorio e del mare 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 misure esecutive intraprese 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 di 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 tecnologia 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 accordo con il Dipartimento per l'innovazione tecnologica) e per una parte con riguardo allo sviluppo sostenibile (in collegamento con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare). 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 no-

tare 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 poco 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 del POR FESR Campania (13 giugno 2012)

Dopo un breve intervento introduttivo del PRESIDENTE, ha la parola il dottor Dario GARGIULO, responsabile dell'autorità di gestione del POR FESR Campania, il quale riferisce preliminarmente sulla struttura POR. 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 7ª 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 compiaci-

mento 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 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, con particolare riferimento al rafforzamento delle 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 testé descritti.

Risponde preliminarmente il responsabile dell'autorità di gestione del POR FESR, dottor Pasquale ORLANDO, precisando che si tratta di imprese ad 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 25 settembre 2009, n. 134, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2009, n. 167, (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, ad 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, nonché 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 commission* regionale per attrarre produzioni cinematografiche sul territorio; inoltre, è stata incentivata l'innovazione tecnologica delle piccole sale cinematografiche onde consentire loro di reggere la concorrenza con gli esercizi più grandi; infine, sono state promosse manifestazioni 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 territoriale 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 infatti che vi siano interferenze con la disciplina sugli 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 del resto 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 aggiudicatariе, 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 numerosi 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 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 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 il 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 peraltro 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 sforamento 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 all'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 *stage* 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 svi-

luppo», 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 intervento, riguardano, fra l'altro, la salute, le biotecnologie, l'agroalimentare, le tecnologie industriali, i beni culturali, il turismo. Data la complessità dell'intervento, rinvia comunque per ogni altro dettaglio alla documentazione consegnata.

3.6 Sintesi dell'audizione dei 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 si-

stema 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 infor-

mativa 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 M@T.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 al quale bisogna offrire delle risposte concrete, 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 specifica 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 la 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 M@T.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 Calabria (11 luglio 2012)

Dopo una breve introduzione del PRESIDENTE, ha la parola l'avvocato CALVETTA, presidente dell'autorità di gestione del POR FSE Calabria, il quale consegna una documentazione nella quale si illustra lo stato di attuazione del Programma nei settori istruzione, ricerca e cultura, ine-

renti l'asse IV, relativo al 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), relativamente 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 Di-castero.

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 testé 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 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 per la coesione territoriale, durante il quale è stata approfondita la nuova programmazione.

Riferisce quindi che – quando l'attuale amministrazione regionale si è insediata – il FESR per il 2007-2013 presentava diversi elementi negativi dovuti soprattutto a carenze nella fase programmatoria 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 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 e sono stati 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 pro-

grammata, 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, prosegue, 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 rom nelle 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 interventi: 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 un 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 Sicilia (31 luglio 2012)

Dopo una breve introduzione del PRESIDENTE, ha la parola il dottor BONANNO, presidente dell'autorità di gestione del POR FESR 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 tratte ferroviarie, 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 cultu-

rale. 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 complementarietà 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 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 non riguarda il primo anno dei percorsi triennali, in quanto compresi nell'obbligo, bensì i successivi. Si tratta di 60 milioni all'anno, che coinvolgono 8-9.000 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 9.000 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 50.000 allievi con interventi di qualità.

Per quanto riguarda 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 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 peranto 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 del Progetto», 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 assessorile 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 assessorile 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, sottolineando come la programmazione europea in corso, valida per il settennio 2007-2013, si avvi-

cini 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 articolata 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 del 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 de-

bole 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 dell'interno, 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 nuovi *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 d'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 un rispetto solo 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. Riallacciandosi 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 dell'interno, 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 dicembre 2011.

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

- Investimenti nei settori istruzione e formazione

Questi 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:

- numero delle procedure ad evidenza pubblica realizzate e loro nome distintivo;
- entità delle risorse impegnate nella linea di spesa;
- numero complessivo dei progetti finanziati;
- numero complessivo delle persone coinvolte;
- attività previste nei progetti;
- durata dei progetti;
- tipologia dei beneficiari finali degli interventi (in particolare *formandi*), ove applicabile;
- tipologia dei beneficiari dei finanziamenti (istituti formatori, enti di ricerca, industrie).

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

- Investimenti nel settore istruzione

Questi 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:

- numero delle procedure ad evidenza pubblica realizzate e loro nome distintivo;
- entità delle risorse impegnate nella linea di spesa;
- numero complessivo dei progetti finanziati;
- attività previste nei progetti;
- durata degli interventi, ove possibile;
- 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 siffatta 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 e nei 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 stato 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 (FSE)*

4.2.1 *Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione nella regione Calabria*

Nell'ambito del POR FSE Calabria per la programmazione 2007-2013, la regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per i settori istruzione e formazione la somma di euro 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 euro 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;

– 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 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);

– 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 euro 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 euro 61.250.033,48 di cui 1.860.000,00 sia per il 1° che per il 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 l'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 e 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 e istituti scolastici italiani ed esteri.

4.2.2 *Analisi delle spese nei settori istruzione e formazione nella regione Campania*

Nell'ambito del POR FSE Campania per la programmazione 2007-2013, la regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per i settori istruzione e formazione la somma di euro 87.360.292,14. 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 (di cui una ancora in fase di valutazione dei progetti presentati), così ripartite:

- *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 euro 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 in varie materie fra cui 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, nonché le modalità di assegnazione dei certificati o attestati rilasciati al 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 |

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Modulo n. | Titolo | n. ore | Inizio | n. partecipanti | Tipologia destinatari |
|-----------|---|--------|------------|-----------------|-------------------------|
| 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 | Adulti |
| | 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: un 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 per cento delle ore previste dai moduli/laboratori.

L'intervento, insieme ad altri percorsi formativi svolti dall'istituto, progetto aree a rischio *ex* articolo 9, ha avuto un impatto positivo sulla lotta alla dispersione e abbandono scolastico che nell'anno scolastico 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 euro 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 305 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 di 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 euro 30.686.211,82, di cui 50.000,00 per il 1° bando, 3.000.000,00 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 381, di cui 1 riguarda il 1° bando, 1 il 2° bando, 5 il 3° bando e 374 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 ad un massimo di 80 ore. Non è pervenuta invece l'indicazione relativa alla durata dei corsi del 2° bando;
- 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 e diplomati e nel 4° bando da allievi di classi III, IV e V della 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 FSE Puglia per la programmazione 2007-2013, non è possibile determinare la somma complessiva che la regione Puglia ha impegnato giuridicamente per i settori istruzione e formazione nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), in quanto non è pervenuto il dato di un bando indetto per il perseguimento della finalità «Aggiornamento delle competenze». Per i restanti bandi è stata comunque giuridicamente impegnata la somma di euro 220.862.449,36. La somma complessiva 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 11 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 e 2011-2012, «*Of 2007*» e «*Of 2008*»;
 - le somme impegnate ammontano nel totale a euro 108.831.619,08, di cui 25.051.980,00 per il 1° bando annualità 2009-2010, 31.063.225,00 per il 2° bando annualità 2010-2011, 26.529.050,48 per il 3° bando annualità 2011-2012, 20.484.981,60 per il 4° bando e 5.702.382,00 per il 5° bando;
 - il numero dei progetti finanziati è 2.110, di cui 639 riguardano il 1° bando annualità 2009-2010, 790 il 2° bando annualità 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.
 - le attività previste dai progetti riguardano: azioni di recupero nei campi linguistico/espressivo e logico/matematico/scientifico (primi 3 bandi), nonché corsi professionali le cui materie non sono state però 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 *formandi* è rappresentata da allievi delle scuole primarie (escluso il settore infanzia) e secondarie di 1° grado, giovani e adulti;
 - 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 euro 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 è un dato non pervenuto;
 - il numero delle persone coinvolte complessivamente è di 8.373, 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 e scientifico-tecnologica;
 - la durata dei corsi è un dato non pervenuto;
 - la tipologia dei *formandi* è rappresentata da laureati inoccupati e 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 euro 7.011.330,28;

– il numero dei progetti finanziati è un dato non 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) e percorsi formativi per docenti in matematica, fisica, scienze naturali, nonché 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 e nel 2° bando da docenti della scuola secondaria di 1° e 2° grado;

– la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è rappresentata nel 1° bando da enti di formazione, istituti di formazione e università, mentre per il 2° bando il dato non è pervenuto.

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

Nell'ambito del POR FSE Sicilia per la programmazione 2007-2013, la Regione siciliana, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per i settori istruzione e formazione la somma di euro 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*: attivata 1 procedura selettiva.

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

– i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 5: «*In-tercultura*», «*EDA*», «*Avviso legalità*», «*CTRH I*» e «*CTRH II*»;

– le somme impegnate ammontano nel totale a euro 80.266.536,07, di cui 6.950.273,37 riferiti al 1° bando, 4.915.262,24 riferiti al 2° bando, 32.311.346,68 riferiti al 3° bando, 18.262.784,05 riferiti al 4° bando e 17.826.869,73 riferiti al 5° bando;

– il numero dei progetti finanziati è 1.046, 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 è un dato non pervenuto;

– 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 scritte e orali e/o corsi logico-matematici e metacognitivi (4° e 5° bando);

– la durata dei corsi va da un minimo di 6 ad un massimo di 10 mesi;

– 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);

– 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 ammontano nel totale a euro 78.641.622,51 di cui 55.029.376,99 per il 1° bando, 3.230.283,22 per il 2° bando e 20.381.962,30 per il 3° bando;

– il numero dei progetti finanziati è 796, di cui 391 riguardano il 1° bando, 226 il 2° bando e 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-professionalizzanti, formazione sul lavoro (1° bando), nonché moduli di formazione professionale, laboratori di recupero e sviluppo degli 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 ed è di 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 da ragazzi/e fino al 18° anno che frequentano la scuola superiore (2° e 3° bando);

– la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è composta da istituti scolastici, enti di formazione e organismi formativi.

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

– il bando indetto per il perseguimento di questa finalità è uno solo: «*Master Universitari di II livello*»;

– la somma impegnata è di euro 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, Accademie di 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 (FSE)*

4.3.1 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella regione Calabria*

Nell'ambito del POR FSE Calabria 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 euro 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, tutte destinate ad 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 sono 4: «*Borse post-doc*», «*Assegni di ricerca*», «*Potenziamento dottorati*» e «*Mobilità internazionale*»;

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

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

– il numero delle persone coinvolte è di 95 per il 4° bando, mentre per gli altri bandi è un dato non 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 dei *formandi* è rappresentata da giovani in possesso di un'elevata qualificazione (1° bando), laureati e ricercatori (2° bando) e dottorandi (3° e 4° bando);
- la tipologia dei formatori, nonché beneficiari dei finanziamenti, è rappresentata da università.

4.3.2 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella regione Campania*

Nell'ambito del POR FSE Campania per la programmazione 2007-2013, la regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore ricerca la somma di euro 63.577.687,24. 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, così ripartite:

- *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 è uno solo: «*Reti di eccellenza tra università, centri di ricerca e imprese*»;
- la somma impegnata ammonta nel totale a euro 50.396.315,27;
- il numero dei progetti finanziati è 13;
- il numero dei soggetti coinvolti è un dato non pervenuto;
- l'attività prevista dai progetti riguarda la promozione della ricerca ai massimi livelli di eccellenza con *partner* pubblici e privati per lo sviluppo di iniziative la cui applicazione si rivolge ad un mercato nazionale ed internazionale;
- la durata dei progetti prevede un periodo non superiore ai 6 anni;
- la tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché di chi compie la ricerca, è rappresentata da partenariati formati da università, centri di ricerca e imprese del territorio.

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

- i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 3: «*Dottorati di ricerca*», «*Istruzione formazione tecnica superiore (IFTS)*» e «*Dottorati in azienda*»;

- la somma impegnata ammonta nel totale a euro 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;
- i destinatari della formazione sono 272, di cui 162 nel 1° bando, 108 nel 2° bando e 2 nel 3° bando;
- le attività previste dai progetti riguardano lo sviluppo di competenze tecnico-scientifiche, tramite percorsi formativi, per favorire l'occupazione e 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 è pervenuto il dato;
- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da laureati in materie scientifiche (nel 1° e 3° bando) e da disoccupati e inoccupati con diploma tecnico (nel 2° bando);
- la tipologia dei formatori, nonché assegnatari dei finanziamenti, è rappresentata da università (per il 1° bando), da istituti scolastici professionali (per il 2° bando) e da PMI individuate dalla regione con avviso pubblico (per il 3° bando).

4.3.3 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella regione Puglia*

Nell'ambito del POR FSE Puglia per la programmazione 2007-2013, la regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore ricerca la somma di euro 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, così ripartite:

- *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 è uno solo: «*Reti di laboratori pubblici di ricerca*»;
- la somma impegnata ammonta a euro 10.900.000,00
- il numero dei progetti finanziati è 19;
- il numero dei destinatari è di 109;

- 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 dei progetti non è pervenuto;
- la tipologia dei destinatari è rappresentata da dottori di ricerca con esperienza nel settore di riferimento, nonché laureati in possesso di laurea magistrale o specialistica con *curriculum* scientifico-professionale;
- la tipologia degli assegnatari dei finanziamenti, nonché di chi compie la ricerca, è rappresentata da organismi di ricerca.

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

- i bandi indetti per il proseguimento di questa finalità sono 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 euro 24.073.110,41, di cui 12.615.584,75 per il 1° bando, 5.301.000,00 per il 2° bando e 6.156.525,66 per il 3° bando;
- il numero dei progetti finanziati per i primi due bandi è un dato non pervenuto, mentre per il 3° bando è pari a 35;
- i destinatari della formazione sono 645, di cui 348 nel 1° bando, 170 nel 2° bando e 127 nel 3° bando;
- 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, del 2° bando è di 1/2 anni, mentre del 3° bando non è pervenuto il dato;
- la tipologia dei *formandi* è rappresentata da laureati, inoccupati o disoccupati o occupati con reddito lordo fino a 12.000 euro (primi 2 bandi) e da laureati frequentanti corsi al termine dei quali si consegue il titolo di «dottore di ricerca» (ultimo bando);
- la tipologia dei formatori, nonché assegnatari dei finanziamenti, è rappresentata da università ed enti di ricerca.

4.3.4 *Analisi delle spese nel settore ricerca nella Regione siciliana*

Nell'ambito del POR FSE Sicilia per la programmazione 2007-2013, la Regione siciliana, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), non ha impegnato giuridicamente nessuna somma per il settore ricerca.

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

4.4.1 *Analisi delle spese nel settore istruzione nella regione Calabria*

Nell'ambito del POR FESR Calabria 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 istruzione la somma di euro 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, per la finalità *Infrastrutture*.

- Dall'esame dei dati emerge che:
 - i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 2: «*Miglioramento dell'accessibilità delle strutture scolastiche*» e «*Erogazione di contributi per la realizzazione di laboratori scientifici, matematici e linguistici*»;
 - le somme impegnate ammontano nel totale a euro 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) e 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 FESR Campania per la programmazione 2007-2013, la regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di euro 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, per la finalità *Infrastrutture*.

- Dall'esame dei dati emerge che:
 - il bando indetto per il perseguimento di questa finalità è uno solo: «*Acquisizione di attrezzature didattiche e digitali e realizzazione di opere di ristrutturazione e riqualificazione degli edifici scolastici*»;
 - la somma impegnata ammonta nel totale a euro 250.000.000,00;
 - il numero dei progetti finanziati è un dato non pervenuto;
 - gli interventi realizzati riguardano l'acquisizione di dotazioni 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 FESR Puglia per la programmazione 2007-2013, la regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di euro 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 per la finalità *Infrastrutture*.

- 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 euro 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 siciliana*

Nell'ambito del POR FESR Sicilia per la programmazione 2007-2013, la Regione siciliana, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore istruzione la somma di euro 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, per la finalità *Infrastrutture*.

- 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 euro 77.652.928,00 di cui 67.049.180,00 per il 1° bando e 10.603.748,00 per il 2° bando;
 - il numero dei progetti finanziati è un dato non pervenuto;
 - gli interventi realizzati riguardano la creazione di laboratori per gli istituti tecnici professionali (1° bando) e interventi di riqualificazione degli edifici scolastici (2° bando);
 - la tipologia dei beneficiari dei finanziamenti è composta da istituti scolastici.

4.5 Analisi delle spese nel settore ricerca (FESR)

4.5.1 Analisi delle spese nel settore ricerca nella regione Calabria

Nell'ambito del POR FESR Calabria per la programmazione 2007-2013, la regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore ricerca la somma di euro 99.507.328,37. 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, per la finalità *Ricerca per applicazione sul mercato*.

- Dall'esame dei dati emerge che:
 - i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 3: «*Costituzione e ampliamento dei Poli di innovazione regionale*», «*Creazione 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 euro 99.507.328,37, di cui 18.345.051,00 per il 1° bando, 29.191.587,00 per il 2° bando e 51.970.690,37 per il 3° bando;
 - il numero dei progetti finanziati è complessivamente 48, di cui 8 riguardano il 1° bando, 1 il 2° bando e 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 e di organizzazione (2° bando) e erogazione di contributi alle imprese finalizzati 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 delle spese nel settore ricerca nella regione Campania

Nell'ambito del POR FESR Campania per la programmazione 2007-2013, la regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore ricerca la somma di euro 189.052.249,00. 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, per la finalità: *Ricerca per applicazione sul mercato*.

- Dall'esame dei dati emerge che:
 - i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 6: «Parco Progetti Regionale», «Procedura concertativa negoziale», «Realizzazione della rete delle biotecnologie in Campania», «Campus progetti di ricerca industriale», «Aiuti alle PMI metadistretto ICT» e «Aiuti alle PMI per ricerca industriale e sviluppo precompetitivo»;
 - la somma impegnata ammonta nel totale a euro 189.052.249,00, 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° bando, 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 dei quali non è pervenuto il dato, 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 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 FESR Puglia 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 euro 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 per la finalità *Ricerca per applicazione sul mercato*.

- Dall'esame dei dati emerge che:
 - i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 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 euro 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 e 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) e il sostegno agli investimenti delle PMI per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (ultimi 7 bandi);

– la durata 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 e 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 intende rafforzare la competitività e l'attrattività dei territori, unitamente all'incremento dei livelli occupazionali. L'oggetto, i soggetti destinatari, le tipologie di investimento ammissibili, la forma e le intensità delle agevolazioni concedibili sono quelle definite nel Titolo VI del Regolamento regionale 26 giugno 2008, n. 9 («Regolamento generale dei regimi di aiuto in esenzione»), come modificato dal Regolamento regionale 19 gennaio 2009, n. 1, dal Regolamento del 10 agosto 2009, n. 19 e da successive modifiche e integrazioni. I programmi di investimento promossi riguardano progetti industriali per spese e costi ammissibili compresi tra 10 e 100 milioni di euro. Gli investimenti ammissibili sono quelli in spese in «attivi materiali» e/o in ricerca e sviluppo. Questi ultimi sono solo quelli in ricerca industriale ed in sviluppo sperimentale; non sono ammissibili progetti industriali promossi da più di una grande impresa.

Di seguito viene rappresentata l'aggregazione settoriale degli investimenti in R&S realizzati grazie ai Contratti di Programma:

| AEROSPAZIO | ICT | MECCANICA | CHIMICA |
|--|---|---|---|
| Alenia Aereonautica (sede Grottaglie) *GSE - Ground Support Equipment Srl | CONSORZIO SHIRA Mer Mec S.p.A. Mel System S.r.l. Planetek Italia S.r.l. Sitael Aerospace S.r.l. VVN S.r.l. | EXPRIVIA S.p.A. * FINLOGIC s.r.l. * SINCON s.r.l. * Sud Sistemi s.r.l. * IteI Telecomunicazioni s.r.l. | GETRAG S.p.A. Chemtex Italia SPA |
| Alenia Aereonautica (sede Foggia) *S.C.S.I. s.a.s. | SISTEMI SOFTWARE INTEGRATI S.p.A(2). | Network Contacts s.r.l. *WIND TEL S.p.A. (2) | MER MEC *MEL SYSTEM |
| AVIO S.p.A. * Processi Speciali s.r.l. | | Objectway S.p.A. * P&P Consulting s.r.l. | NUOVO PIGNONE S.p.A. |
| AGUSTA S.p.A. * Giannuzzi S.r.l | | | Riunite OSRAM Edison Clerici S.p.A. |

Tra i progetti significativi, si segnalano gli investimenti in ricerca connessi ai contratti di programma Alenia Aeronautica S.p.A., Consorzio Shira - Mer Mec S.p.A., Avio S.p.A., *Space Software Italia S.p.A.*, Nuovo Pignone S.p.A.:

- Il progetto in R&S proposto da **Alenia Aeronautica S.p.A.** è denominato *PROALA TECH* e riguarda lo sviluppo di processi di fabbricazione innovativi per la realizzazione di impennaggi di coda in composito, con l'obiettivo di ottenere una riduzione di peso della struttura, minori costi di esercizio ed un aumento del livello di sicurezza del velivolo. In particolare, sarà introdotta una progettualità innovativa (*post - buckling*) con la quale al componente progettato è consentito di lavorare in condizioni di post stabilità. In tal modo è possibile ottenere strutture sempre più performanti, riducendo il peso a vuoto del velivolo in favore del carico pagante.

- 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 CO₂ scaricata da impianti a combustibile fossile unitamente ad una pompa per portare miscele di CO₂ 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. È 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 siciliana*

Nell'ambito del POR FESR Sicilia per la programmazione 2007-2013, la Regione siciliana, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31.12.2011), ha impegnato giuridicamente per il settore ricerca la somma di euro 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, per la finalità *Ricerca per applicazione sul mercato*.

• Dall'esame dei dati emerge che:

– i bandi indetti per il perseguimento di questa finalità sono 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 euro 195.936.454,08, di cui 64.350.477,08 per il 1° bando, 50.991.183,00 per il 2° bando, 30.894.794,00 per il 3° bando 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 alle PMI (1° e 2° bando), applicazioni sperimentali, innovazioni di processi e innovazione organizzativa (3° bando) e potenziamento e qualificazione dell'offerta di ricerca favorendo la creazione di reti tra università e centri di ricerca, nonché promozione del trasferimento tecnologico e della diffusione dell'innovazione nel tessuto economico (4° bando);

– la durata 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 e università.

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 dall'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 esempio 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 valutarne chimicamente il contenuto e selezionare le buste in base a questa analisi chimica.

4.6 Analisi delle spese nel settore cultura (FESR)

4.6.1 Analisi delle spese nel settore cultura nella regione Calabria

Nell'ambito del POR FESR Calabria per la programmazione 2007-2013, la regione Calabria, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di euro 68.276.000,00. 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 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:
 - il bando indetto per questa finalità è uno solo: «*Realizzazione di interventi di valorizzazione dei beni culturali della Calabria*»;
 - la somma impegnata ammonta nel totale a euro 27.735.000,00;
 - il numero dei progetti finanziati è 27;

- l'attività prevista dai progetti riguarda il restauro, il recupero e la riqualificazione dei 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, nonché 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 sono 6: «Qualificazione e valorizzazione del sistema museale regionale», «Programma Magna Grecia» prima e seconda annualità, «Selezione del Direttore artistico del Programma Magna Grecia», «Avvio del sistema teatrale» e «Selezione e finanziamento di eventi culturali delle annualità 2009/2011»;

- la somma impegnata ammonta nel totale a euro 40.541.000,00, 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 28.575.000,00 riferiti al 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) e l'organizzazione di spettacoli e di iniziative culturali varie (6° bando);

- la tipologia degli assegnatari dei finanziamenti è rappresentata da enti locali, fondazioni ed associazioni culturali.

4.6.2 *Analisi delle spese nel settore cultura nella regione Campania*

Nell'ambito del POR FESR Campania per la programmazione 2007-2013, la regione Campania, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di euro 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 sono 4: «Parco Progetti Regionale», «Qualificazione di strutture che ospitano attività artistiche e culturali», «Digitalizzazione e messa in rete di archivio e biblioteca con beneficiari soggetti pubblici» e «Digitalizzazione e messa in rete di archivio e biblioteca con beneficiari soggetti privati»;
 - la somma impegnata ammonta nel totale a euro 15.348.893,00, di cui 5.602.694,00 per il 1° bando, 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 per il quale il dato non è pervenuto, di cui 3 relativi al 1° bando, 7 relativi al 2° bando e 10 relativi al 3° bando;
 - l'attività prevista dai progetti riguarda la riqualificazione di strutture culturali, la digitalizzazione, nonché il 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 sono 3: «Procedura concertativa negoziale», «Promozione di Festival internazionali e programmazione di eventi a sfondo culturale» e «Aiuti in de minimis per soggetti che realizzano e gestiscono festival o eventi internazionali a sfondo culturale»;
 - la somma impegnata ammonta nel totale a euro 78.348.418,00, di cui 64.692.928,00 riferiti al 1° bando, 8.655.490,00 riferiti al 2° bando e 5.000.000,00 riferiti al 3° bando;
 - il numero dei progetti finanziati è 33, escludendo il 3° bando (per il quale il dato non è pervenuto), di cui 15 per il 1° bando e 18 per il 2° bando;
 - l'attività prevista dai progetti riguarda la produzione di festival a livello nazionale ed internazionale e rassegne cinematografiche, nonché la 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 FESR Puglia per la programmazione 2007-2013, la regione Puglia, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di euro 84.365.236,05. 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 sono 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 euro 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 il restauro, il recupero e la riqualificazione di siti di alto valore storico e 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 e musei per la loro valorizzazione;
 - la somma impegnata ammonta nel totale a euro 33.365.236,05 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 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 e privati.

4.6.4 *Analisi delle spese nel settore cultura nella Regione siciliana*

Nell'ambito del POR FESR Sicilia per la programmazione 2007-2013, la Regione siciliana, nel periodo esaminato in questa indagine conoscitiva (fino al 31 dicembre 2011), ha impegnato giuridicamente per il settore cultura la somma di euro 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 sono 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*», mentre 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 euro 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 il restauro, il recupero e la riqualificazione di siti di maggiore valore storico e 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 sono 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*», mentre 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 euro 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 è pervenuto;

– l'attività prevista dai progetti riguarda la produzione, la divulgazione e la fruizione di nuove forme artistiche legate all'arte contemporanea, lo sviluppo di filiere produttive nel settore culturale, nonché la promozione e la realizzazione di centri e laboratori 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 ed enti locali pubblici.

CAPITOLO 5

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'analisi critica di una spesa così imponente come quella considerata in questa indagine, dell'ordine di 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 per la 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 POR, PON e POIn 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'Unione europea.

Come sappiamo, la crescita del PIL *pro capite* in una regione è dovuta a tre fattori: aumento della produttività, aumento dell'occupazione, 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 terzo fattore.

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 europea. Nelle regioni facenti parte dell'obiettivo Convergenza per il periodo di programmazione 2000-2006 la crescita della produttività è stata dovuta in circa ugual 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 quello dei servizi finanziari e di *business*. Quanto all'occupazione, nella strategia Europa 2020 l'obiet-

tivo per l'impiego della popolazione nella fascia di età 20-64 anni è del 75 per cento. Nelle regioni dell'obiettivo Convergenza tale indice è stato, nella rilevazione 2008, inferiore al 60 per cento; 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 per cento, contro una media europea del 24,3 per cento. 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 in Campania, Puglia e Sicilia è stata inferiore al 17,5 per cento (in Calabria è stata leggermente superiore), mentre l'obiettivo europeo al 2020 è del 40 per cento.

Quanto alla scuola, il Rapporto segnala che nelle quattro regioni dell'obiettivo Convergenza è purtroppo alta (maggiore del 16 per cento) la percentuale dei cosiddetti «*early school leavers aged 18-24*», come viene definita la dispersione scolastica dall'Europa. L'obiettivo europeo al 2020 è il 10 per cento. Al riguardo, si sottolinea l'importanza di questo obiettivo, anche al fine di una maggiore coesione sociale, e si rimarca la necessità di una adeguata formazione dei formatori in chiave anti-dispersione.

Il Rapporto presenta anche i grafici degli studenti di 15 anni risultati scadenti («*low achievers*») nei test OCSE-PISA del 2006: in Italia gli studenti «*low achievers*» sono oltre il 30 per cento in matematica e tra il 25 e il 30 per cento in lettura («*reading*») e scienza («*science*»). È tuttavia da rilevare positivamente che nei successivi test OCSE-PISA del 2009 i risultati mostrano un deciso recupero, dovuto soprattutto al miglioramento delle *performance* degli studenti meridionali. Analogo miglioramento si registra del resto, nelle ultime rilevazioni OCSE-PISA 2009 e INVALSI, anche circa le percentuali di dispersione scolastica, soprattutto in Puglia.

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 delle quattro regioni dell'obiettivo Convergenza, che sono tra loro cospicuamente differenti in termini di struttura economica e sociale, di potenzialità di sviluppo, nonché di conformazione del territorio e delle sue infrastrutture. Tali diversità, pur presenti nell'articolazione delle attività indicata nel capitolo 4, non vi risultano infatti espresse con tutta la loro forza.

L'elemento centrale nel complesso processo di spesa in 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, 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 ovvero di mancato pieno rispetto delle severe regole di rendicontazione delle spese stabilite dall'Unione e la conseguente sospensione dei pagamenti. Il contenzioso al TAR penalizza del resto non solo per i connessi ritardi e per i costi legali associati, ma anche per i necessari accantonamenti di risorse finanziarie volti a 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, ad esempio, 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 infatti riscontrato carenze di legittimità in alcune assegnazioni di danaro a valere sul 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 così ristretti non pone peraltro 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 questi elementi (il grave carico di lavoro, la serietà tempistica da rispettare, le forti pressioni per il concreto avviamento delle attività, il rigido sistema dei controlli istituito dagli ultimi regolamenti europei, il dettaglio della fase di programmazione, dove obiettivi specifici e operativi hanno individuato, in maniera spesso capillare, le azioni da compiere nei vari settori) 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 europee e che perciò tutto era a posto per l'ottenimento dei finanziamenti (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 garantirne 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 Rapporto citato al paragrafo 2.1. «*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*» (a pag. XXI).

Una esplicita menzione meritano anche i problemi finanziari. Si è detto sopra dell'interruzione per oltre un anno dei pagamenti avvenuta in Campania a seguito del riscontro di carenze nella rendicontazione di spese a valere nel FESR. In effetti il problema della conoscenza e del rispetto delle regole di rendicontazione europee 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. 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 europeo della politica di coesione nel periodo di

programmazione è infatti 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 e 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 interesse strategico nazionale. Uno degli strumenti utilizzati per dare attuazione a questo Piano, di cui si è ad esempio 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 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 dicembre 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), tanto più che – come è noto – la rendicontazione delle spese potrà essere fatta fino alla fine del 2015.

Il termine del 31 dicembre 2011, 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 che la valutazione dell'efficacia della spesa sia 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*, risultando a tal fine insufficienti gli 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 così formati hanno effettivamente ottenuto un posto di lavoro per merito del corso di formazione. A tale conclusione perviene anche il Rapporto citato al paragrafo 2.1.: «*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.*» (a pag. XXIII).

Inoltre, il predetto Rapporto reca, a pagina 15, una tabella da cui si desumono i cambiamenti del PIL *pro capite* delle diverse regioni europee nel periodo 1995-2006 dovuti alle politiche di coesione. Al riguardo, duole dover constatare che tre delle nostre regioni dell'obiettivo Convergenza non solo non sono progredite ma sono addirittura regredite, passando dalla categoria delle regioni con PIL *pro capite* compreso fra il 75 e il 100 per cento della media europea 1995 alla categoria delle regioni con PIL *pro capite* compreso fra il 50 e il 75 per cento. La quarta regione, la Calabria, si è mantenuta stabile sempre nella categoria 50-75 per cento. Si formula perciò il più vivo auspicio che il prossimo Rapporto, che sarà redatto a fine 2013, possa registrare un miglioramento delle nostre regioni dell'obiettivo Convergenza, legato al più efficace utilizzo delle risorse europee conseguito nell'ultimo periodo di programmazione. A tal fine è peraltro indispensabile una maggiore focalizzazione sulle *performance*.

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 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 (RAE), 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.

Spiace dover prendere atto che la conclusione anticipata della XVI legislatura non ha consentito alla Commissione di portare compiutamente a termine il lavoro che si era prefissa con questa indagine. Essa si augura perciò che i temi qui trattati possano essere ripresi e completati dalla Commissione della prossima legislatura, anche attraverso l'audizione dei responsabili europei delle politiche di coesione, o dei loro uffici, nonché un approfondimento dell'attività svolta dalle autorità di gestione. Nell'ottica di un maggiore coordinamento delle politiche regionali, perseguito nel settennio in corso attraverso una consistente riprogrammazione dei fondi gestita a livello nazionale, si potrebbe altresì ipotizzare la costituzione una cabina di regia nazionale.

A conclusione della presente indagine conoscitiva la 7^a Commissione del Senato della Repubblica ritiene infine di dover formulare al Governo che avrà l'incarico di concludere a Bruxelles i negoziati per l'imposta-

zione 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 monitoraggio incisivo *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.

Inoltre, la posizione dell'Italia quale contributore netto dell'Unione impone una particolare attenzione sulle politiche attraverso le quali essa conosce un maggiore ritorno economico, quali appunto quelle di coesione. Occorre perciò che le risorse siano impiegate nel modo più produttivo ed efficace, affinché non si corra il rischio di definanziamenti, che risulterebbero particolarmente dannosi in una congiuntura economica già così difficile.

