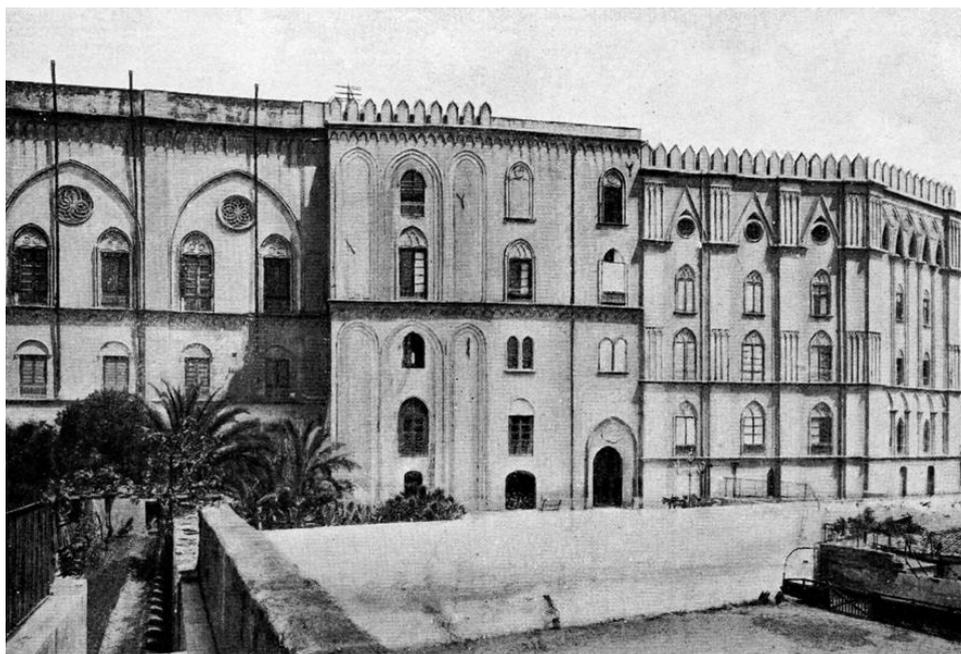




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

Documento 16 - 2019

Attività conoscitiva della Commissione Unione europea
Note e suggerimenti per l'attuazione e la definizione
della programmazione regionale comunitaria

DOSSIER DI DOCUMENTAZIONE

XVII Legislatura 25 luglio 2019



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi

Ufficio per l'attività legislativa in materia istituzionale e degli affari sociali

Direttore dott.ssa Laura Salamone

Consigliere parlamentare capo ufficio dott.ssa Valeria Lo Verde

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:

tel. 091 705 4752; 091 705 4884 - fax 091 705 4371 - mail: serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

INDICE

PREMESSA.....	1
ANCI Sicilia: richiesta di dialogo interistituzionale strutturato per lo sviluppo territoriale nella politica di coesione.....	2
ANCI Sicilia: richieste formulate in sede di audizione in Commissione “Unione europea”	6
ASAEL (Associazione Siciliana Amministratori Locali): riflessioni sull’utilizzo dei fondi comunitari per ciclo di programmazione 2014/20 e prospettive ciclo 2021 /27.....	8
ORDINE DEI COMMERCIALISTI E DEGLI INGEGNERI DI PALERMO: analisi, criticità e soluzioni proposte.....	19
ABI (Associazione Bancaria Italia) Sicilia: “Banche 2020”.....	23
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME: contributo sul futuro della politica di coesione.....	28
Contributo dei rappresentanti della CESI (Conferenza Episcopale Siciliana).....	33

P R E M E S S A

Il presente dossier di documentazione raccoglie i documenti e le note depositati a margine delle audizioni effettuate dalla Commissione per l'esame delle questioni concernenti l'attività dell'Unione europea nell'ambito dell'attività conoscitiva relativa alla ricadute sul territorio della programmazione regionale comunitaria (PO FESR, PSR e PO FSE 2014/2020).

Ai fini della predetta attività conoscitiva, la Commissione ha ritenuto opportuno ascoltare i rappresentanti dei comuni, dei comparti produttivi e degli ordini professionali (architetti, commercialisti, ingegneri e agronomi), ossia dei soggetti che dovrebbero beneficiare delle misure comunitarie e di coloro che supportano le imprese nelle procedure per accedervi. Sono stati ascoltati, altresì, i rappresentanti degli istituti di credito, dato il supporto fondamentale ai fini del cofinanziamento ed, inoltre, alcuni delegati della Conferenza episcopale siciliana (CESI), in considerazione del ruolo sociale della stessa e dell'ingente patrimonio immobiliare e culturale della Chiesa.

Le audizioni hanno avuto ad oggetto, in primo luogo, l'attuazione dei programmi operativi dell'attuale ciclo di programmazione nell'ottica di comprendere quali siano le effettive ricadute economiche. Il secondo tema di approfondimento sono state le maggiori criticità, soprattutto dal punto di vista amministrativo, che ostacolano la realizzazione delle misure, sia in termini quantitativi, ossia rallentando l'erogazione dei contributi, sia in termini qualitativi e cioè rispetto ai risultati sistemici auspicati, rappresentati da indicatori come, per esempio, il numero di posti di lavoro generati e la corrispondenza degli interventi alle reali esigenze delle imprese.

Infine, è stato chiesto ai soggetti auditi di proporre soluzioni per risolvere i problemi maggiormente ricorrenti e offrire dei suggerimenti per il prossimo ciclo di programmazione.

**Alla COMMISSIONE
PARLAMENTARE PERMANENTE
DELLA REGIONE SICILIA
“ESAME DELLE ATTIVITA’
DELL’UNIONE EUROPEA”**

Palermo 20 marzo 2019

**OGGETTO: RICHIESTA DI “DIALOGO INTERISTITUZIONALE STRUTTURATO
PER LO SVILUPPO TERRITORIALE NELLA POLITICA DI COESIONE”**

In merito allo “sviluppo locale partecipativo” questo ciclo di programmazione 2014/2020 della Regione Sicilia è stato attivato sulla base di due principali strumenti, il PSR e il PO, che non tengono in debito conto i pieni principi del procedimento CLLD (programmazione proattiva top-down e bottom-up), come inteso dal Parlamento Europeo. Ciò in quanto sono state previste ed attivate in prevalenza una grande moltitudine di misure, tutte scollegate dalle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (SSLTP), da attuare tramite singoli bandi.

Questo nonostante l’ANCI con il supporto dell’esperienza dei Sistemi Locali di Sviluppo (GAL e Comuni strutturati in Agenzie di Sviluppo), avessero presentato alle AdG del PSR e PO in tutte le sedi (dalla fase di preparazione dei programmi PSR/PO, alla fase di definizione delle Disposizioni Attuative delle diverse misure e delle attività dei GAL). formali proposte per la piena applicazione del CLLD quale veicolo programmatico/operativo di integrazione di politiche (di area vasta e/o di reti), tramite l’uso integrato dei diversi Fondi SIE (FEASR-FESR-FSE-FEAMP).

L’ANCI ed i GAL cooperanti hanno inoltre formalmente denunciato in più sedi la sperequazione di trattamento fra i territori dei 308 Comuni classificati “non AI-AU-AM” (aree di Comuni classificati “interni, urbani, metropolitani”), rispetto a quelli classificati tali, cui sono state assegnate risorse afferenti fondi differenziati, territorializzabili ed integrabili tramite procedimenti ITI (interventi territoriali integrati).

L’ANCI, in rappresentanza e nell’interesse di tali 308 Comuni ha anche denunciato tale disparità di offerta di opportunità regionali nell’ultimo Comitato di Sorveglianza PO FESR dell’11 giugno 2017, indicando nel procedimento CLLD il mezzo idoneo a correggere tali sperequazione di trattamento e, più in generale, per concretizzare una più efficace politica di coesione attingendo in maniera integrata ai diversi Fondi SIE dell’attuale ciclo di

programmazione 2014/2020. In tal senso ha depositato specifica “richiesta di dialogo interistituzionale strutturato per lo sviluppo territoriale nella politica di coesione”, perché i relativi contenuti siano portati in discussione nei CdS PSR/PO e nei relativi Comitati di Valutazione del procedimento plurifondo CLLD.

Cio premesso e considerato

L’ANCI ed i GAL che stanno supportando l’azione di difesa dei Comuni “non AI-AU-AM” hanno preso atto della forte attenzione prestata dalla attuale Autorità di Gestione FEASR/CLLD alla problematica sopra-specificata e della conseguente forte azione di innovazione procedimentale dalla medesima Autorità attivata in merito al “metodo Leader, inteso quale procedimento plurifondo CLLD”, cioè idoneo a costituire valore aggiunto rispetto alla ordinaria applicazione delle misure PSR nei processi di territorializzazione di risorse, oltrechè strumento ideale per integrare politiche differenziate e complementari tramite l’utilizzo integrato dei complessivi fondi SIE. In tal senso l’ANCI manifesta grande disponibilità di collaborazione pro-attiva con le Autorità a vario titolo coinvolte nel procedimento CLLD, insieme ai GAL-GAC di cui i 308 Comuni sperequati sono soci.

Tale evoluta concezione del procedimento CLLD da parte della AdG FEASR/CLLD SICILIA, perfettamente in linea con le numerose risoluzioni del Parlamento Europeo in merito a tale “procedimento” ed alle funzioni della “dimensione territoriale sub-regionale”, vanno giustamente in netta controtendenza con le disposizioni eccessivamente restrittive emanate sia a livello nazionale che a livello regionale in sede di “prima applicazione”, e consente la migliore comprensione della problematica complessa CLLD:

- a) da un lato, a partire dalla acquisizione della consapevolezza di non avere potuto cogliere l’opportunità di ottimizzare l’utilizzo dei Fondi regionali disponibili ed, al contempo, di utilizzare in forma integrata ben più cospicue risorse economiche extraregionali afferenti i complessivi Fondi SIE da territorializzare
- b) dall’altro di avere fino ad ora inopportuno accumulato un gravissimo ritardo:
 - ✓ sulle possibilità di cogliere le opportunità di integrare politiche e fondi, regionali, nazionali e comunitari, nei termini sopra-specificati e con l’intermediazione pro-attiva dei Comitati di Valutazione CLLD di livello regionale, nazionale e comunitario, per modificare in progress le vigenti ristrette disposizioni verso un uso più efficiente ed efficace del procedimento CLLD
 - ✓ sulla possibilità di potere sperimentare l’uso integrato dei Fondi SIE per l’avvio di “processi di riforme strutturali” attinenti le “nuove dimensioni territoriali sub-regionali”, a partire dall’attuale ciclo di programmazione, anche se tramite “progetti pilota condivisi a livello regionale”
 - ✓ sulla possibilità di essere presenti nell’attuale “momento di definizione” dei termini e delle modalità programmatico-operative attinenti il ciclo di

programmazione comunitario post 2020, ivi inserendo i migliori procedimenti attuativi, coerenti con le particolarissime condizioni di svantaggio strutturale delle M-PMI (microimprese e PMI) del nostro contesto regionale

Con tali presupposti,

Io scrivente PAOLO AMENTA, vicePresidente ANCI Sicilia con delega allo Sviluppo Locale ed all'utilizzo dei Fondi Comunitari,

Esprime compiacimento per le Linee Guida CLLD decretate dalla AdG del Procedimento Plurifondo Sicilia, utili a dare "valore aggiunto al CLLD rispetto alle ordinarie modalità di spesa della Regione

Reitera le richieste già avanzate in sede di CdS FEASR del PSR Sicilia 14/06/2018 ed in sede di CdS FESR PO dell'11 giugno 2017, e cioè:

- **il rinnovato formale invito a cointeressare contestualmente le Autorità competenti** per integrare politiche e fondi nell'ambito di una piena ed organica applicazione del procedimento CLLD, a partire dai Comitati di Valutazione CLLD regionali e nazionali dell'attuale ciclo di programmazione, nonché dell'Agenzia per la Coesione Territoriale dello Stato Italiano e poi delle strutture UE a vario titolo cointeressate
- **il rinnovato formale invito a valutare le "azioni di sistema CLLD"**, come intese dal Parlamento EU e formalmente presentate in sede di presentazione delle SSLTP, attivando quelle valutabili coerenti con gli indirizzi di sviluppo regionale, anche tramite "progetti pilota" idonei a testare i meccanismi complessi di integrazione delle differenti competenze dei Fondi SIE
- **il rinnovato formale invito per richiedere unitariamente (Regione-Comuni Rurali-GAL-Agenzie di Sviluppo- GAC) le previste forme di "Assistenza Tecnica UE per le riforme, anche per il Rafforzamento Amministrativo"**, da attivare in maniera organica e diffusa a livello regionale per quei SLS che lo hanno già chiesto e per quelli che lo chiederanno, ai fini della individuazione di "azioni di sistema regionali" che possano utilizzare in maniera integrata i complessivi Fondi SIE per eliminare, o quanto meno ridurre, gli svantaggi strutturali che opprimono le nostre Economie Reali dei 308 Comuni sperequati e più in generale, il complessivo "Sistema Istituzionale ed Economico-sociale Regionale".

Richiede alla Commissione Parlamentare Permanente “Esame delle attività dell’Unione Europea”:

- **Di dare valore al Procedimento Plurifondo CLLD**, come specificato dalle relative Risoluzioni del Parlamento Europeo, per implementare politiche di sviluppo differenziate e complementare (di area vasta e/o di reti), attraverso l’uso integrato dei complessivi fondi SIE (FEASR-FESR-FSE-FEAMP-FC)
- **Di dare voce alle “Dimensioni Territoriali di area vasta”, unitamente alle specifiche funzioni e ruoli CLLD**, nel rispetto delle relative Risoluzioni del Parlamento Europeo:
 - 1) A livello regionale, attraverso la emanazione di idonee norme CLLD di competenza statutaria regionale e rendendo partecipi i Territori nelle fasi di predisposizione dei relativi Programmi Operativi e nei diversi Comitati di Sorveglianza di attuazione dei Programmi medesimi; ciò a partire:
 - ✓ dalla revisione della Governance degli EE.LL. Siciliani, attraverso la revoca dell’attuale norma regionale che blocca la nascita di nuove Unioni di Comuni, supportati da Uffici Unici di area vasta, che potrebbero avere attribuite le funzioni di politiche di sviluppo locale di tipo partecipativo
 - ✓ dalla previsione di appositi fondi da destinare alla progettazione degli Enti Locali organizzati in area vasta, per la predisposizione di idoneo parco progetti finalizzato alla attivazione di “azioni di sistema”
 - 2) A livello nazionale, attivando tramite la AdG CLLD il necessario “Dialogo Interistituzionale” con lo Stato, nella fase di predisposizione del Piano Strategico nazionale post 2020, in particolare con la previsione di norme e strumenti coerenti con i reali fabbisogni integrati delle M-PMI (microimprese e PMI) delle aree rurali di Sicilia e delle collegate “dimensioni territoriali” di Sicilia
 - 3) A livello europeo, partecipando, tramite AdG CLLD, la fase di definizione dei nuovi Regolamenti del ciclo di programmazione 2021/2027 e del relativo quadro normativo di regolamentazione per l’utilizzo integrato dei complessivi Fondi Comunitari, compresi quelli Diretti, finalizzati a territorializzare risorse integrate tramite il procedimento plurifondo CLLD.

PAOLO AMENTA

Delegato ANCI

per lo Sviluppo Locale

e l’uso dei Fondi Comunitari

Audizione in commissione Parlamentare Permanente “Esame delle Attività dell’Unione Europea”

Palermo, 20 marzo 2019 ore 9.30

DOCUMENTO ANCISICILIA

Nell’apprizzare l’iniziativa della Commissione Parlamentare Permanente “Esame delle Attività dell’Unione Europea” finalizzata ad un approfondimento delle criticità e ad un proficuo utilizzo e rendicontazione delle risorse comunitarie, si rappresentano le seguenti considerazioni.

In questa sede non ci soffermeremo sull’approfondimento analitico delle note difficoltà nella gestione dei fondi comunitari da parte degli Enti locali siciliani; è necessario, però, ricordare che tra i principali fattori che generano tali difficoltà vi sono:

- l’attuale sistema istituzionale e di governo del territorio
- la carenza di figure professionali all’interno della pubblica amministrazione locale
- l’assenza di una assistenza tecnica dedicata
- la mancanza di specifiche risorse finanziarie destinate alla progettazione
- il mancato avvio di significative azioni di rafforzamento della capacità istituzione
- le diffuse carenze nell’adozione dei principali strumenti di programmazione e pianificazione del territorio.

Tale sommaria elencazione di problematiche ci consente, comunque, di sottoporre una serie di possibili iniziative che, ad avviso della scrivente Associazione, dovrebbero essere realizzate per superare le criticità nell’attuale programmazione regionale comunitaria:

1. La revisione dell’attuale assetto della *governance* degli Enti Locali Siciliani e la previsione di incentivi finanziari e semplificazione normative al fine di favorire la gestione associata di servizi e funzioni anche in termini di unificazione degli uffici strategici.
2. L’avvio di significative azioni sul piano di rafforzamento della capacità istituzionale anche attraverso una maggiore destinazione di risorse in favore degli Enti Locali all’interno del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA).

3. L'attivazione dell'assistenza tecnica sul PO FESR dedicata ai Comuni e alle ex Province.
4. La previsione di appositi fondi da destinare alla progettazione degli Enti locali e alla realizzazione di un adeguato "parco progetti".

Tali azioni, se avviate in maniera congiunta, possono rappresentare una "terapia d'urto" che può consentire il superamento delle attuali criticità nell'utilizzo dei fondi comunitari e nella presentazione dei progetti.

Si tratta di operare un potenziamento complessivo nell'azione degli Enti Locali sia rispetto alla ordinaria attività di pianificazione e programmazione sia rispetto alla conseguente capacità di presentare progetti, acquisire risorse finanziarie impiegandole in maniera efficace.

Si osserva, infine, che le sopra menzionate proposte devono trovare come naturale corollario anche un **diverso approccio dell'Amministrazione Regionale nella gestione delle procedure in atto vigenti con particolare riferimento alla necessità di supportare maggiormente gli Enti in fase di "soccorso istruttorio"**.



Vicolo Palagonia all'Alloro, n°12
90133 PALERMO
Tel-091/6174207
e-mail: asaelpait@gmail.com

***RIFLESSIONI SULL'UTILIZZO DEI FONDI
COMUNITARI PER IL CICLO DI
PROGRAMMAZIONE 2014-2020
E
LE PROSPETTIVE PER IL CICLO
2021 -2027***

*(Contributo dell'ASAEL offerto in occasione dell'Audizione tenutasi il 20 Marzo 2019 innanzi alla
Commissione UE dell'Assemblea Regionale Siciliana)*

1. L'utilizzo dei Fondi Comunitari del ciclo di programmazione 2014-2020

Il pieno utilizzo dei Fondi Comunitari del ciclo di programmazione 2014-2020 avrebbe dovuto rappresentare per la Sicilia un'opportunità essenziale per migliorare le politiche territoriali e la programmazione degli interventi in diversi ambiti. Questo principio vale, soprattutto, in una situazione di crescente contrazione delle *risorse finanziarie ordinarie disponibili per gli Enti Locali* e di riforma degli apparati istituzionali, nella quale le risorse provenienti dai fondi europei potrebbero dare concretezza a scelte programmatiche delicate e importanti. Nonostante le opportunità offerte nel ciclo di programmazione passato 2007-2013 e nell'attuale 2014-2020, la Sicilia è tra le Regioni a livello Europeo meno capace di proporre buone progettualità o di spendere le risorse europee, pur avendone un grande bisogno.

Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione e in particolare gli Enti Locali, un punto di criticità delle passate e dell'attuale programmazione è ravvisabile sia nella scarsa conoscenza delle linee di finanziamento dei Programmi Operativi Nazionali e dei Programmi Operativi Regionali, sia nella mancanza delle conoscenze e delle competenze interne in materia di progettazione e di project management.

Purtroppo la maggior parte dei Comuni Siciliani non sono nelle condizioni di avere delle progettualità adeguate ai criteri di selezione e ammissibilità previsti dai Programmi Operativi 2014-2020 e non hanno la disponibilità di risorse finanziarie per poter dare nuovi incarichi di progettazione per realizzarne di nuove.

A tal proposito l'ASAEL sin dall'inizio del nuovo ciclo di programmazione si è speso nelle sedi opportune (Tavoli di Partenariato e Comitati di Sorveglianza) affinché venisse attivato un fondo di Rotazione per le progettazioni rivolto ai Comuni. Le finalità dell'attivazione di tale Fondo sarebbero quelle di dare una spinta propulsiva ed una accelerazione agli strumenti delle politiche di programmazione comunitaria e nazionale e regionale, in armonia con gli obiettivi di sviluppo locale e rilancio territoriale declinati negli strumenti finanziari della Programmazione Unitaria regionale, per migliorare la risposta progettuale dei vari soggetti pubblici, presenti sul territorio della Regione rappresentativi delle istanze e dei bisogni della collettività, che intendono realizzare interventi inseriti o coerenti con le politiche di sviluppo locale definite nei programmi operativi 2014/2020.

Il finanziamento delle attività di progettazione avrebbero la finalità di consentire l'acquisizione di un livello di progettazione idoneo alla realizzazione di operazioni e/o interventi già inseriti nelle diverse fonti di programmazione comunitaria, nazionale e regionale 2014/2020 e coerenti con la programmazione comunitaria, nazionale e regionale, migliorando la qualità e la quantità della spesa comunitaria e attivando processi di circolo virtuoso tra le diverse istituzioni presenti sul territorio siciliano e amplificando la ricaduta positiva degli strumenti di programmazione dello sviluppo attivati ai vari livelli della filiera istituzionale.

Tra la fine del 2017 e i primi mesi del 2018 finalmente è stato attivato il fondo di rotazione per la progettazione ma si è esaurito immediatamente a causa delle esigue risorse disponibili (10 Mln€).

Risulta, pertanto, necessario e opportuno realizzare alcuni interventi che consentano di minimizzare le criticità suddette focalizzando l'attenzione su un piano di interventi finalizzati a:

- *consentire agli Enti locali di approfondire la conoscenza degli aspetti innovativi contenuti nelle linee di indirizzo dei nuovi fondi e dei programmi comunitari;*
- *permettere una forte azione di capacity building del territorio nella direzione di creare maggiore consapevolezza tra i policy maker su cosa significhi utilizzare i fondi europei;*

2. Le politiche territoriali nel ciclo di programmazione 2014-2020

Il ciclo di programmazione 2014-2020 assegna ai Comuni Siciliani un ruolo di primo piano che non si deve esaurire all'interno delle "sole" politiche territoriali previste nelle Agende Urbane, Aree Interne e nei CLLD, che hanno il merito di porre le tematiche urbane come "centrali" rispetto al passato, ma deve prevedere una considerazione più adeguata all'interno dei tre Programmi Operativi (FESR), (FSE) e (PSR), *dal momento che a rappresentare le istanze territoriali sono direttamente i Comuni.*

La maggiore responsabilizzazione dei Comuni nella realizzazione degli interventi previsti nell'attuale ciclo di Programmazione non può prescindere dalla capacità amministrativa dei singoli Comuni.

L'intensificarsi dell'attenzione sulle aree urbane, aree interne e aree metropolitane cambia completamente la prospettiva di analisi dei fabbisogni del territorio, pertanto i Comuni devono trovare le capacità di predisporre delle strategie territoriali che vadano oltre i propri confini geografici e guardino a delle organizzazioni costituite per contiguità territoriale o per finalità di intenti in grado di valorizzare le ricchezze del territorio e offrire dei migliori servizi alle popolazioni di questi territori.

In questo senso, perno di programmazione territoriale quindi, oltre alla valorizzazione della Città Metropolitana, delle Aree Urbane e delle Aree Interne come aree strategiche, sono le Unioni dei Comuni, che rappresentano il territorio di area vasta per missione e vocazione.

Oggi la dimensione territoriale del PO FESR poggia sulla duplice direttrice strategica fissata dall'Accordo di Partenariato (AdP) **Aree Urbane/Aree Interne** articolata in politiche differenziate di sviluppo territoriale.

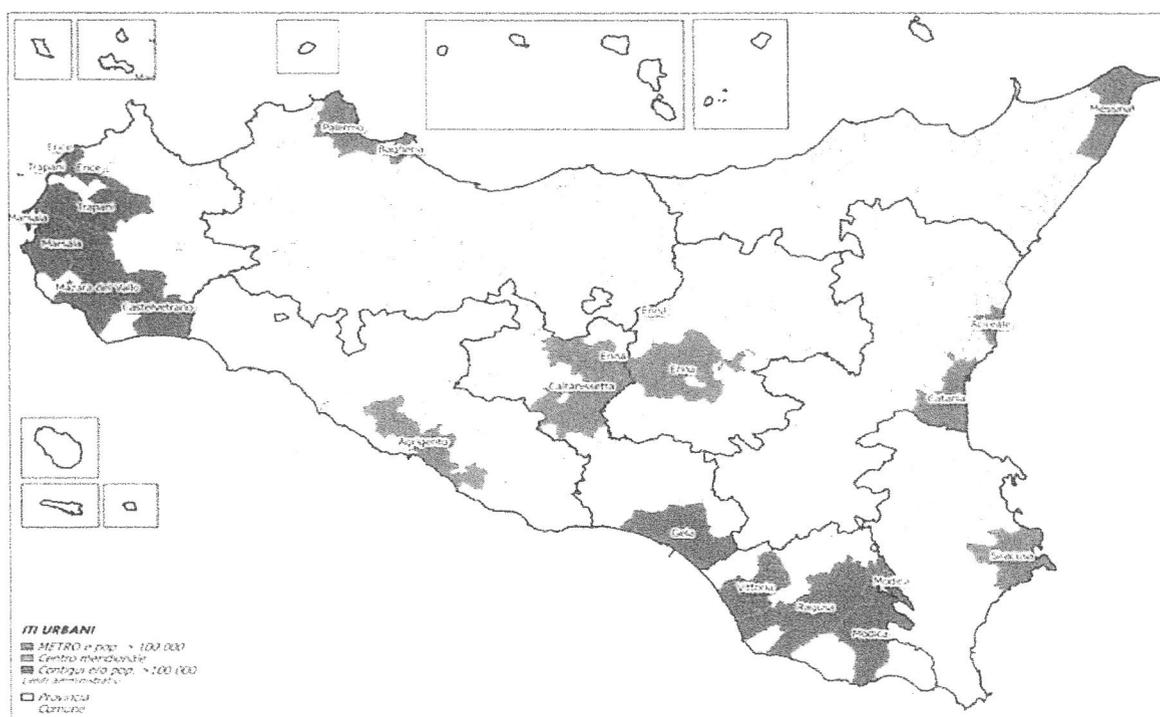
La scelta riguardo all'attuazione è stata quella di operare attraverso **Investimenti Territoriali Integrati (ITI)** fondati su Agende Urbane che integrano operazioni afferenti ai diversi Assi prioritari attuando i driver previsti dall'Accordo di Partenariato e dal Programma Operativo Regionale (POR).

2.1 Le Agende Urbane

L'ambito di eleggibilità delle **Agende Urbane** è costituito dai diciotto comuni Polo e/o con popolazione superiore a 50.000 abitanti. Nel caso delle aree metropolitane di Palermo, Catania e Messina, gli interventi saranno coordinati con il Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane (PON Metro). Le Autorità Urbane ammissibili al finanziamento avevano l'obiettivo di elaborare la propria strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS) secondo la metodologia e i criteri di selezione definiti preliminarmente dall'Autorità di Gestione (AdG). Successivamente, l'AdG di concerto con le Autorità Urbane ha proceduto a redigere i criteri per la selezione delle operazioni approvati successivamente in sede di Comitato di Sorveglianza. La tabella successiva riporta l'articolazione degli ITI con l'elenco dei Comuni che li compongono.

Articolazione degli ITI (POR 4.2)	Cluster corrispondente	Composizione ITI
Città con popolazione residente >100.000 abitanti - loro Comuni cintura con popolazione >50.000 abitanti	Acireale Bagheria Catania Messina Palermo Siracusa	1. Palermo - Bagheria 2. Catania - Acireale 3. Messina 4. Siracusa
Poli/Capoluoghi del Sistema centro meridionale)	Agrigento Caltanissetta Enna	5. Caltanissetta - Enna (città contermini) 6. Agrigento
Poli/Capoluoghi del Sistema urbano policentrico Sicilia Occidentale	Castelvetrano Marsala Mazara del Vallo Trapani/Erice*	Da uno a due ITI formati da almeno due città con popolazione residente >100.000 abitanti o contigue territorialmente *Ai fini dell'aggregazione, il Polo intercomunale Trapani/Erice è considerato equivalente ad una città
Poli/Capoluoghi del Sistema urbano policentrico Sicilia Sud-orientale	Gela Modica Ragusa Vittoria	Da uno a due ITI formati da almeno due città con popolazione residente >100.000 abitanti o contigue territorialmente

La seguente figura individua graficamente la composizione delle agende urbane sull'intero territorio regionale



Le risorse finanziarie territorializzate per le **Agende Urbane** sono pari a **413 Mln €**. Alla data dell'ultimo Comitato di Sorveglianza del PO FESR del 15 Marzo 2018 tenutosi a Palermo, la situazione complessiva delle Agende Urbane aveva previsto la realizzazione del percorso di coprogettazione svoltosi a partire dal secondo semestre del 2017 con le 18 Città, organizzate in 9 Autorità Urbane che avevano il compito di realizzare le 9 Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile. Sei Autorità Urbane sono state dichiarate ammissibili e, pertanto, sono state autorizzate alla

presentazione delle rispettive Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile. La verifica di ammissibilità, in coerenza con le previsioni del Programma Operativo ed in attuazione di quanto disposto dalla Delibera di Giunta n. 274/2016, ha riguardato i principali requisiti di natura organizzativo/funzionale dell’Autorità Urbana, accertandone anche, nel caso di A.U. pluricomunali, la presenza di atti formalmente assunti per l’esercizio delle funzioni di A.U. che definiscono le responsabilità reciproche (convenzioni, protocolli di intesa, accordi, patti). Le 6 Autorità Urbane ammissibili erano quelle di Agrigento, Gela e Vittoria, Messina, Siracusa, Enna e Caltanissetta, Marsala e Trapani Erice Mazara del Vallo e Castelvetro.

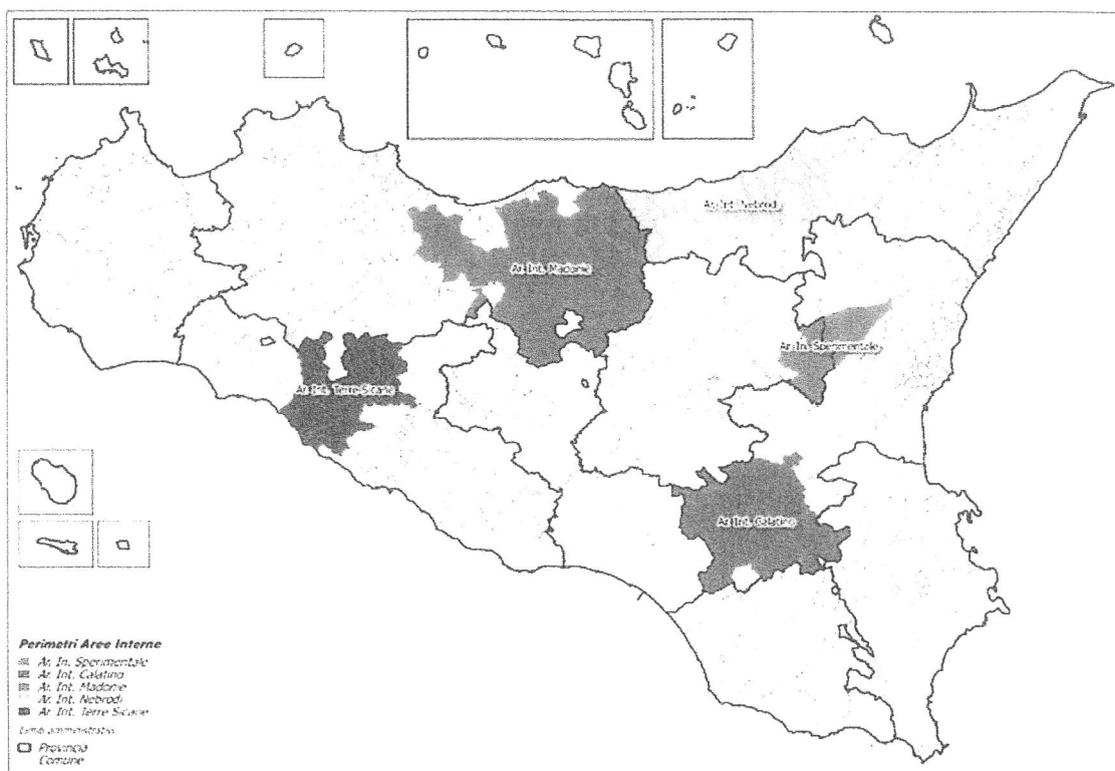
Per le 3 ulteriori A.U. di Palermo e Bagheria, Catania e Acireale, Ragusa e Modica era in corso l’approvazione da parte delle rispettive Amministrazioni della documentazione riguardante i Piani organizzativi e, pertanto, si prevedeva l’ammissibilità .

2.2 Le Aree Interne

Per quanto riguarda le **Aree Interne (AI)**, sono stati individuati quattro territori regionali di progetto candidabili alla strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) (Calatino, Madonie, Nebrodi e Terre Sicane), oltre l’area sperimentale di rilevanza nazionale Simeto-Etna. Le Aree ed i relativi comuni sono:

- **“Terre Sicane”**: Alessandria della Rocca, Bivona, Cianciana, San Biagio Platani, Santo Stefano di Quisquina, Burgio, Calamonaci, Cattolica Eraclea, Lucca Sicula, Montallegro, Ribera, Villafranca Sicula.
- **“Calatino”**: Caltagirone, Grammichele, Licodia Eubea, Mineo, Mirabella Imbaccari, San Cono, San Michele di Ganzaria, Vizzini.
- **“Nebrodi”**: Castel di Lucio, Mistretta, Motta d’Affermo, Pettineo, Reitano, Santo Stefano di Camastra, Tusa, Alcara li Fusi, Caronia, Castell’Umberto, Frazzanò, Galati Mamertino, Longi, Militello Rosmarino, Mirto, Naso, San Fratello, San Marco d’Alunzio, San Salvatore di Fitalia, Sant’Agata di Militello, Tortorici.
- **“Madonie”**: Castelbuono, Collesano, Gratteri, Isnello, Pollina, San Mauro Castelverde, Alimena, Blufi, Bompietro, Castellana Sicula, Gangi, Geraci Siculo, Petralia Soprana, Petralia Sottana, Polizzi Generosa, Aliminusa, Caccamo, Caltavuturo, Montemaggiore Belsito, Scillato, Sclafani Bagni.- area prototipale SNAI
- **“Simeto – Etna”**: Adrano, Biancavilla, Centuripe – area sperimentale di rilevanza nazionale

La seguente figura individua graficamente la composizione delle aree interne sull’intero territorio regionale



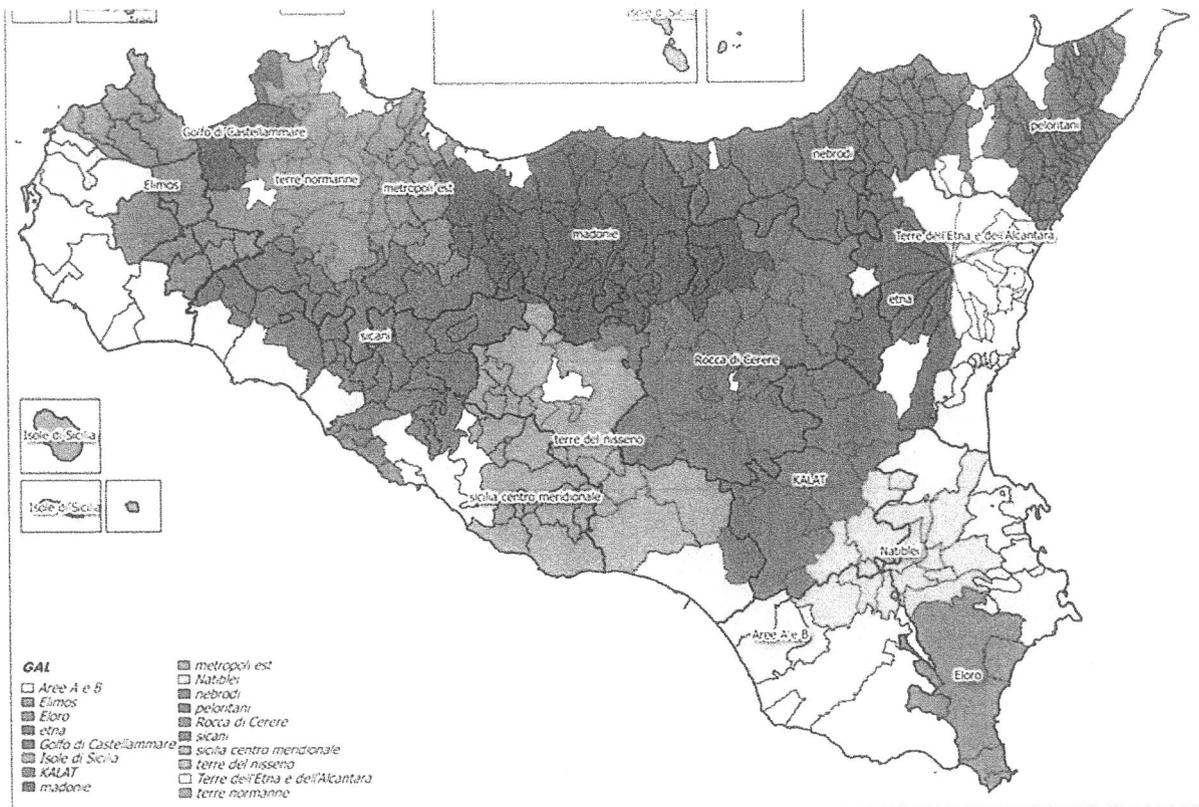
I Comuni costituenti ciascun Area Interna hanno definito la propria strategia d'area, pianificandola con l'AdG. Ciascuna aggregazione di Comuni, entro un anno dall'approvazione del POR, avrebbero dovuto elaborare la propria Agenda Territoriale nella quale dovevano confluire diagnosi territoriale, strategia, interventi e loro cronoprogrammi di attuazione e modalità organizzative/attuative adottate. Le risorse finanziarie territorializzate per le Aree interne sono pari a **155,3 Mln €**. Alla data dell'ultimo Comitato di Sorveglianza del PO FESR del 15 Marzo 2018, la situazione complessiva delle AA II aveva visto tutti i Preliminari di Strategia (II step programmatico) delle 5 Aree Interne approvati a livello regionale.

2.3 Il CLLD (Community-led local development)

Infine, l'AdG del PO FESR unitamente all'AdG del PSR ha promosso una vera e propria programmazione integrata dello strumento CLLD (Community-led local development), secondo la logica dell'approccio multi-fondo. I territori ammissibili all'attivazione dello strumento CLLD sono quelli inseriti nella zonizzazione effettuata dall'AdG del PSR e, quindi, i territori ricadenti nelle aree rurali B, C e D la cui popolazione residente sia compresa tra i 60.000 e i 150.000 abitanti.

La definizione della tipologia di delega da riconoscere ai Gruppi Azione Locale (GAL) nella qualità di organismi intermedi, da un lato, doveva valorizzare l'esperienza dei GAL nella gestione dei regimi di aiuto in ambito PSR, dall'altro, ne limiterà le funzioni per le realizzazioni di interventi infrastrutturali previsti nei Programmi Azione Locale (PAL), la cui selezione ed attuazione rientra, invece, tra le competenze del Centro di Responsabilità che, quindi, si interfacerà direttamente con il beneficiario (i Comuni) del finanziamento.

La seguente figura individua graficamente la composizione territoriale dei CLLD sull'intero territorio regionale



Le risorse finanziarie relative allo strumento CLLD pari a **62,8 Mln €**.

Alla data dell'ultimo Comitato di Sorveglianza del PO FESR del 15 Marzo 2018, la situazione relativa allo Sviluppo Locale di tipo Partecipativo (CLLD), era quella che il Comitato Tecnico Regionale, istituito con DP Reg. n. 486 del 20/10/2016, aveva completato la fase negoziale con i GAL prevista dalle disposizioni attuative della Misura 19 sottomisure 19.2 e 19.4 del PSR, permettendo di pervenire alla definizione della progettazione dei Piani di azione locale (PAL). Con i PAL sono state individuate le azioni con capienza finanziaria e quelle in overbooking definendo ed illustrando le relative modalità di attivazione da parte dei rispettivi CdR,

2.4. Considerazioni/sperequazione di risorse e criticità tra le agende urbane, le aree interne e gli ambiti territoriali dove opera il CLLD

La prima criticità su cui è necessario riflettere nell'ambito delle politiche territoriali riguarda la sperequazione delle risorse assegnate alle tre dimensioni territoriali:

- Agende Urbane 413 Mln€.
- Aree Interne 155 Mln€.
- CLLD 62,8 Mln€.

La differenza appare ancora più macroscopica se le risorse erogate attraverso gli strumenti di sviluppo locale vengono apportate al numero di Comuni che li compongono:

- Agende Urbane: 18 città, organizzate in 9 autorità urbane (sistemi policentrici)¹
- Aree Interne: 65 comuni
- GAL/CLLD: 296 comuni

Si ritiene necessaria una rimodulazione finanziaria delle politiche territoriali, che potrà anche inserirsi nel percorso di riprogrammazione più generale del PO che dovrà avvenire al 31.12.2018.

La seconda criticità è relativa ai ritardi di attuazione delle politiche territoriali. Ad oggi non c'è nessuna certificazione ufficiale che consenta di affermare ciò. Tuttavia, alcune evidenze empiriche, come la mancata certificazione della spesa a valere sul PO FESR, oppure la mancata attivazione delle attività dei GAL, a valere sui fondi del PSR Sicilia, consentono di poter affermare con una certa sicurezza, che al 31 dicembre del corrente anno, la certificazione della spesa sarà abbondantemente al di sotto degli obiettivi fissati.

Infine, la terza criticità riguarda la scarsa capacità dei soggetti beneficiari a sviluppare una buona progettualità. In particolare, progettare interventi coerenti con una programmazione integrata delle politiche (integrare risorse, obiettivi e attori territoriali) che apporti benefici non solo ai diretti beneficiari degli interventi bensì costituiscano le basi di partenza per ulteriori progettazioni.

A questo punto si aggiunga la scarsa per non dire inesistente capacità dei comuni di avere progetti esecutivi e/o cantierabili tali da raggiungere il punteggio minimo per accedere ai finanziamenti a valere sui vari programmi regionali, primi fra tutti il PO FESR e il PSR.

2.5 Soluzioni

Tenuto conto di quanto più sopra sostenuto, si propone un possibile percorso che consenta, da un lato, di accelerare la spesa in vista della fine della programmazione e, dall'altro, di riorientare la spesa soprattutto verso quei Comuni/territori che sono beneficiari dei fondi a valere sulle SSLTP (CLLD), ma non sono stati tuttavia individuati né come aree interne né ricadono nei poli metropolitani (Agenda Urbana).

2.5.1 Il Coordinamento degli strumenti di sviluppo locale: la redazione del masterplan

Si rappresentano l'**esigenza** di coordinamento degli strumenti di governance che operano nello stesso contesto territoriale (GAL, GAC, Distretti Turistici, Aree Interne, Agende Urbane, distretti tematici) nonché l'**esigenza** di predisporre un piano integrato per lo sviluppo locale riferito ad un'area vasta, sovracomunale, coerente dal punto di vista economico, ambientale, naturalistico,

¹ Secondo le indicazioni del PO FESR Sicilia 2014/2020 – sezione 4 la selezione degli ITI/AU è stata effettuata con le seguenti modalità:

- 4 nelle città con popolazione residente >100.000 ab. (Palermo, Catania, Messina, Siracusa), per le quali l'Autorità Urbana è individuata nell'amministrazione comunale. Le città eleggibili della classe cintura (Bagheria, Acireale) saranno aggregate all'AU comune con i Poli metropolitani di riferimento.

- 2 nei Poli/capoluoghi del sistema centro meridionale, uno comprendente le città contermini (Caltanissetta, Enna) ed il secondo quella di Agrigento;

- 3 nei restanti sistemi policentrici dell'armatura urbana regionale, costituiti da almeno due città eleggibili che insieme raggiungono una popolazione residente >100.000 ab. e tra le quali vi è immediata continuità territoriale. Il Polo intercomunale Trapani/Erice equivale ad una città ai fini dell'aggregazione. Le aggregazioni, dunque, sono: (Trapani/Erice, Marsala, Mazara del Vallo, Castelvetro) nell'ambito del sistema urbano occidentale, (Gela Vittoria) e (Ragusa Modica) del sistema sud-orientale.

architettonico, ecc cioè un contesto territoriale che, per la sua armonia, possa identificarsi come un “distretto/comprendorio territoriale uniforme (uno o più sistemi locali del lavoro contigui; uno o più distretti socio-sanitari contigui)”.

A tal riguardo sarebbe necessario che i territori si dotassero di un **master plan** che avesse i seguenti requisiti minimi:

- Un protocollo di intesa che contenga le scelte strategiche sovraordinate riferite a: una analisi del tessuto socio-economico; il contesto demografico: spopolamento, invecchiamento e natalità; il mercato del lavoro: occupazione, disoccupazione e tasso di attività; il tessuto produttivo dell'economia locale.
- Una analisi di scenario che tenga conto del riferimento regionale, nazionale ed euromediterraneo e che si concluda con una analisi dei punti di forza e di debolezza del territorio interessato del masterplan.
- Una analisi relativa alla verifica della coerenza e della compatibilità dei piani di sviluppo dei vari strumenti: coerenza tra obiettivi e indirizzi degli strumenti di programmazione socio-economica e di pianificazione territoriale; compatibilità urbanistica, ambientale e paesaggistica; matrice Settori/Risorse: Manifattura - BBCC/Turismo – Artigianato – Agricoltura – Pesca / FESR-FEASR-FEAMP; interventi trasversali: Infrastrutture (FESR) e l'integrazione con il FSE;
- Una parte relativa a obiettivi, contenuti e proposte del Master Plan. In particolare: Obiettivi del piano integrato FSE-FESR-FEASR-FEAMP; Proposte per l'ambito territoriale rurale; Proposte per l'ambito territoriale costiero; Proposte per il settore archeologico-culturale; Proposte per il settore turistico; Proposte per il settore della pesca; Proposta per un intervento trasversale: la formazione; Proposta per l'istituzione di un'azione di orientamento (assistenza tecnica, affiancamento e accompagnamento al masterplan.

2.5.2 L'approvazione del masterplan: il Comitato Tecnico Regionale CLLD

Nella programmazione 2014-2020, a seguito dell'introduzione della SSLTP, con delibera n. 289 del 9 agosto 2016, successivamente modificata dalla delibera n. 318 del 27 settembre 2016, è stato costituito il Comitato Tecnico Regionale per l'attuazione del CLLD plurifondo in Sicilia.

Tra i compiti assegnati, il DDG prot. 44589 del 21 settembre 2016, oltre all'istituzione e alla composizione, all'art. 3 ne rileva il ruolo di tale comitato, che deve esplicarsi nei seguenti ambiti:

1. condividere i criteri di selezione e le disposizioni attuative;
2. valutare le strategie e i piani di azione;
3. formulare pareri e graduatorie alle ADG dei programmi per l'approvazione;
4. armonizzare i tempi nel funzionamento dei diversi fondi;
5. monitorare lo stato di avanzamento dello strumento CLLD;
6. definire le modalità/procedure di modifica emendamento dei piani di azione.

Tale comitato eserciterà le proprie attività per tutta la durata attuativa del ciclo di programmazione 2014-2020.

Il comitato per la sua composizione, competenza, ruolo e mansioni potrebbe essere il luogo deputato all'approvazione dei Masterplan presentati dai territori.

3. Le prospettive per il nuovo ciclo di programmazione 2021 - 2027

Tenuto conto di quanto più sopra sostenuto, si propone un possibile percorso che consenta, da un lato, di accelerare la spesa in vista della fine della programmazione e, dall'altro, di riorientare la spesa soprattutto verso quei Comuni/territori che sono beneficiari dei fondi a valere sulle SSLTP (CLLD), ma non sono stati tuttavia individuati né come aree interne né ricadono nei poli metropolitanici (Agenda Urbana).

3.1 Il Coordinamento degli strumenti di sviluppo locale: la redazione del masterplan

Si rappresentano l'**esigenza** di coordinamento degli strumenti di governance che operano nello stesso contesto territoriale (GAL, GAC, Distretti Turistici, Aree Interne, Agende Urbane, distretti tematici) nonché l'**esigenza** di predisporre un piano integrato per lo sviluppo locale riferito ad un'area vasta, sovracomunale, coerente dal punto di vista economico, ambientale, naturalistico, architettonico, ecc cioè un contesto territoriale che, per la sua armonia, possa identificarsi come un "distretto/comprendorio territoriale uniforme (uno o più sistemi locali del lavoro contigui; uno o più distretti socio-sanitari contigui)".

A tal riguardo sarebbe necessario che i territori si dotassero di un **master plan** che avesse i seguenti requisiti minimi:

- Un protocollo di intesa che contenga le scelte strategiche sovraordinate riferite a: una analisi del tessuto socio-economico; il contesto demografico: spopolamento, invecchiamento e natalità; il mercato del lavoro: occupazione, disoccupazione e tasso di attività; il tessuto produttivo dell'economia locale.
- Una analisi di scenario che tenga conto del riferimento regionale, nazionale ed euromediterraneo e che si concluda con una analisi dei punti di forza e di debolezza del territorio interessato del masterplan.
- Una analisi relativa alla verifica della coerenza e della compatibilità dei piani di sviluppo dei vari strumenti: coerenza tra obiettivi e indirizzi degli strumenti di programmazione socio-economica e di pianificazione territoriale; compatibilità urbanistica, ambientale e paesaggistica; matrice Settori/Risorse: Manifattura - BBCC/Turismo - Artigianato - Agricoltura - Pesca / FESR-FEASR-FEAMP; interventi trasversali: Infrastrutture (FESR) e l'integrazione con il FSE;
- Una parte relativa a obiettivi, contenuti e proposte del Master Plan. In particolare: Obiettivi del piano integrato FSE-FESR-FEASR-FEAMP; Proposte per l'ambito territoriale rurale; Proposte per l'ambito territoriale costiero; Proposte per il settore archeologico-culturale; Proposte per il settore turistico; Proposte per il settore della pesca; Proposta per un intervento trasversale: la formazione; Proposta per l'istituzione di un'azione di orientamento (assistenza tecnica, affiancamento e accompagnamento al masterplan).

3.2 L'approvazione del masterplan: il Comitato Tecnico Regionale CLLD

Nella programmazione 2014-2020, a seguito dell'introduzione della SSLTP, con delibera n. 289 del 9 agosto 2016, successivamente modificata dalla delibera n. 318 del 27 settembre 2016, è stato costituito il Comitato Tecnico Regionale per l'attuazione del CLLD plurifondo in Sicilia.

Tra i compiti assegnati, il DDG prot. 44589 del 21 settembre 2016, oltre all'istituzione e alla composizione, all'art. 3 ne rileva il ruolo di tale comitato, che deve esplicarsi nei seguenti ambiti:

7. condividere i criteri di selezione e le disposizioni attuative;
8. valutare le strategie e i piani di azione;
9. formulare pareri e graduatorie alle ADG dei programmi per l'approvazione;
10. armonizzare i tempi nel funzionamento dei diversi fondi;
11. monitorare lo stato di avanzamento dello strumento CLLD;
12. definire le modalità/procedure di modifica emendamento dei piani di azione.

Tale comitato eserciterà le proprie attività per tutta la durata attuativa del ciclo di programmazione 2014-2020.

Il comitato per la sua composizione, competenza, ruolo e mansioni potrebbe essere il luogo deputato all'approvazione dei Masterplan presentati dai territori.

3.3 l'Accordo di programma quadro tra autorità locale e governo regionale

La procedura per il coordinamento degli strumenti di sviluppo locale, che passa attraverso la redazione e la successiva approvazione del masterplan di una area vasta (sovracomunale e subprovinciale) da parte di un comitato regionale, può essere prevista nei nuovi regolamenti UE di politica di coesione 2021-2027, facendo ricorso alle forme associative già previste dalla nostra legislazione al CAPO V del D.Lgs 267/2000 e, segnatamente ai seguenti articoli: art. 30 – Consorzi; art. 33 - Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni; Art. 34 - Accordi di programma.



ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI
DI PALERMO



ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI PALERMO

Egregio

On. Dott. Giuseppe Compagnone

Presidente Comm. U.E.

Assemblea Regione Siciliana

Oggetto: Criticità nell'utilizzo dei Fondi Strutturali destinati alla Regione Siciliana. Analisi e soluzioni proposte

Come ampiamente scritto nelle ultime settimane, sia dagli organi di stampa sia dalle associazioni datoriali, il PO FESR 14/20, quantomeno per la parte destinata alle attività produttive, accumula ritardi su ritardi.

Pur apprezzando l'enorme lavoro svolto dall'Assessorato Attività Produttive ed il consistente incremento dei fondi disponibili la situazione presenta elementi di preoccupante criticità.

Val la pena intanto di evidenziare che la genesi del problema è lontana ed è precedente rispetto l'attuale amministrazione: il meccanismo della procedura a sportello insieme ad una modesta barriera all'ingresso, ha determinato un'autentica valanga di istanze.

La situazione, misura per misura, può essere così rappresentata, cominciando con le misure che presentano uno stato di attuazione decisamente migliore rispetto alle altre:

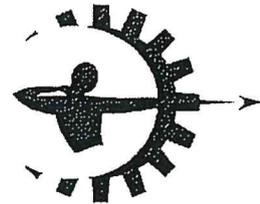
Aviso	GBRS del	Dotazione iniziale	Dotazione finanziaria	Apertura sportello	Scadenza	N. istanze pervenute
3.1.1_02a	21/07/17	€ 70.000.000,00	€ 120.000.000,00	dal 02/10/2017	12/10/17	548
3.5.1_01	23/06/17	€ 30.000.000,00	€ 130.000.000,00	dal 25/09/2017	05/10/17	1169
3.5.1_02	30/06/17	€ 20.000.000,00	€ 66.960.350,17	dal 20/09/2017	10/10/17	1050
1.1.2	23/06/17	€ 28.031.133,40	€ 24.500.000,00	dal 23/07/2017	02/08/17	477

Nel dettaglio, la 3.1.1_02a, a fronte di 548 istanze pervenute, probabilmente riuscirà a finanziarne circa 195. Alla data del **22 maggio scorso** risultavano erogate solo 25 pratiche e ciò dopo 20 mesi dalla presentazione delle domande. Ma il dato più preoccupante è stato confermato direttamente dai vertici dell'Assessorato. Solo 57 aziende hanno presentato fideiussione. A mio avviso ciò dimostra come la mancata selezione in sede di domanda abbia consentito ad aziende senza requisiti economico finanziari di presentare comunque la domanda di agevolazioni finanziarie.

Per quanto concerne invece la 3.5.1_01 su 1169 istanze presentate ad ottobre 2017, sempre al **22 maggio**, "le aziende decretate erano 211 con 147 richieste di anticipazione di cui 51 già pagate". Anche in questo caso i numeri mostrano la cruda realtà di un meccanismo di incentivazione in evidente crisi con tempi troppo lunghi tra ideazione di una iniziativa imprenditoriale e suo finanziamento. Le variabili di mercato,



ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI
DI PALERMO



ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI PALERMO

finanziarie e di contesto hanno determinato uno scenario completamente diverso rispetto alla situazione di partenza.

Stessa situazione con la misura 3.5.1_02 con circa 1000 domande presentate ed un numero molto modesto di pagamenti (su questa misura non possiedo dati aggiornati).

Nessuna erogazione ad oggi anche sulla misura 3.4.2. che procede al ritmo di una/due convenzioni firmate alla settimana.

Nessuna delle altre misure messe a bando vanta uno stadio così avanzato. Tutte le altre, a meno di due anni dalla chiusura del programma, non hanno ancora una graduatoria di merito per l'assegnazione delle risorse. Estremamente rilevante, in negativo, la situazione della misura 3.1.1._03 (Aiuti alle imprese esistenti –Bando a sportello in de minimis): a più di un anno dalla presentazione delle domande il servizio competente non ha completato alcun atto con le istanze, sostanzialmente, ferme al palo.

Situazione peggiore, se possibile, nell'Asse OT1, ovvero quello destinato alla Ricerca ed allo Sviluppo.

Fatta eccezione della misura 1.1.2, destinata ad interventi di innovazione di piccola dimensione, che vanta erogazioni per circa 1 milione di euro (su uno stanziamento di circa 28 milioni), il resto delle misure non è ancora giunta alla concreta assegnazione delle risorse e ciò è ancora più grave trattandosi di misure per l'innovazione e la ricerca.

Relativamente alla misura 1.13 “Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative, nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca”: 43 domande presentate il 05/11/2017, con DDG del 03/04/2019 viene pubblicata la graduatoria con 20 iniziative agevolabili e 13 non agevolabili, ad oggi nessun decreto definitivo.

Emblematico il caso della misura 1.1.5. “Sostegno all'avanzamento tecnologico delle imprese attraverso il finanziamento di linee pilota e azioni di validazione precoce dei prodotti e di dimostrazione su larga scala”: 243 domande presentate a fine ottobre 2017 e, ad oggi, il servizio competente sta ancora valutando le istanze.

Tutti gli Ordini Professionali della Sicilia hanno già manifestato pertanto una fortissima preoccupazione circa gli esiti della programmazione comunitaria. Il rischio di perdere importantissime risorse per il territorio è quanto mai concreto.

E'oramai chiaro ed evidente che gli uffici regionali non reggono l'urto di una simile complessa gestione. Non certo per mancanza di impegno o volontà. Gli uffici dell'Assessorato Attività Produttive sono stati impegnati in una affannosa corsa contro il tempo ma l'altissimo numero di domande e l'altrettanto altissimo numero di progetti ammissibili ha reso improbo il raggiungimento di qualsiasi obiettivo. Inoltre, farragginose procedure, come era facilmente prevedibile, non hanno affatto limitato il contenzioso ma lo hanno amplificato esponenzialmente, complicando ancor di più il lavoro dei tecnici dell'Assessorato.

In termini analitici, possiamo concentrare le maggior criticità operative riscontrate in tre grandi macro aree nella gestione amministrativa delle misure.

- A. Interpretazione delle misure e dei bandi pubblicati;
- B. Valutazione delle varianti e della conformità del programma realizzato con quanto approvato
- C. Rendicontazione e Certificazione delle spese



ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI
DI PALERMO



ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI PALERMO

Per quanto concerne il punto A, vi è una conclamata difficoltà sia nei vari dipartimenti che tra gli utenti nell'interpretazione, in maniera univoca e lineare, dei singoli bandi pubblici. Ciò ha determinato un consistente numero di contenziosi ed una endemica litigiosità che ha rallentato la macchina amministrativa, in costante conflitto con consulenti, beneficiari e Corte dei Conti.

Soluzione: Istituzione di un *Comitato Tecnico Consultivo* composto da 1 Dottore Commercialista e Revisore Legale, 1 Ingegnere, 1 Avvocato Amministrativista con comprovata esperienza nel settore nominati dai rispettivi ordini di appartenenza e presieduto dal Dirigente Generale del dipartimento alla Programmazione. Il Comitato Tecnico ha come obiettivo quello di fornire pareri e risposte ai quesiti relativi alla concreta applicazione dei bandi pubblici relativi alle specifiche misure d'aiuto.

Le risposte ai quesiti rivestono carattere di puro orientamento per i dirigenti di servizio e per i beneficiari, al fine precipuo di uniformarne i comportamenti e le determinazioni istruttorie. Essi sono soggetti a revisione, alla luce di nuove casistiche esaminate, e non comportano alcuno specifico impegno per l'Amministrazione.

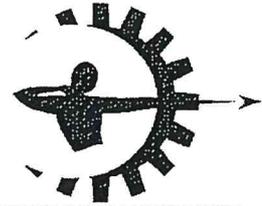
Il punto B, interessa due momenti della realizzazione del programma di investimento, ovvero la gestione delle varianti in itinere e l'attestazione della conformità della realizzazione del programma, per la richiesta di erogazione a stato finale. La gestione delle varianti nella attuale configurazione delle norme e del manuale di attuazione comporta ulteriori oneri per le amministrazioni, le quali si trovano costrette a dover esaminare numerosissime richieste di modifica, necessarie soprattutto in considerazione al lungo tempo che intercorre dalla presentazione della domanda al suo concreto finanziamento. Né, tantomeno, giova lo spostamento a fine progetto di tale attività poiché ciò può comportare il rischio di revoche e, conseguentemente, di disimpegni e/o decertificazioni di ingenti somme. Riguardo l'attestazione della conformità della realizzazione del programma, per la richiesta di erogazione a stato finale, per molti bandi è già prevista la presentazione di una perizia giurata, si ritiene di fondamentale importanza integrare tale perizia con un giudizio di pertinenza e congruità della spesa.

Soluzione: istituzione del cosiddetto *Tutor di progetto*. Ovvero di un Ingegnere o Architetto, con onere gravante sul beneficiario, con comprovata esperienza nella gestione di piani di investimento complessi e iscritto in un apposito elenco del proprio ordine professionale (cosa che garantirebbe professionisti di competenza "certificata" a servizio della PA e delle aziende), capace di seguire lo sviluppo temporale dell'iniziativa e valutarne concretamente l'adeguatezza al raggiungimento dei risultati previsti. E' pertanto compito del Tutor di progetto certificare mediante perizia giurata l'adeguatezza della variante proposta dall'impresa e la sua sostanziale conformità agli obiettivi proposti in sede di domanda, e attestare che la spesa sostenuta è, pertinente, congrua e ammissibile secondo quanto previsto dall'avviso pubblico e successive modifiche ed integrazioni.

Infine, per quanto concerne il punto C, ovvero la Rendicontazione e certificazione delle spese, se sono passati quasi due anni dall'emanazione dei bandi all'avvio della erogazione delle prime somme a titolo di anticipazione, le perplessità non possono che aumentare se pensiamo che, prossimamente, i dipartimenti interessati saranno chiamati al gravoso impegno legato alla verifica degli stati di avanzamento fisico dei progetti. Sino ad adesso le somme sono state erogate in base alla copertura finanziaria ed assicurativa garantita dalle fidejussioni. Gli uffici hanno semplicemente dovuto riscontrare una serie di adempimenti formali di modesta entità. Il difficile viene adesso. Gli stessi uffici dovranno verificare l'effettivo sostenimento della spesa prima di erogare il saldo del contributo e ciò richiede elevate competenze tecniche ed amministrative.



ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI
DI PALERMO



ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI PALERMO

Soluzione: Rendicontazione delle spese del beneficiario con l'ausilio di una perizia giurata sottoscritta da un Dottore Commercialista Revisore Legale. Il Dottore Commercialista, Revisore Legale, infatti, può rappresentare un utile interlocutore dell'Amministrazione Regionale nella gestione amministrativa del PO FESR. Ad oggi l'assistenza tecnica risulta essere esclusivo appannaggio di multinazionali della consulenza. Non esiste però alcun meccanismo atto a garantire la specifica competenza della persona fisica che eroga la consulenza su incarico della vincitrice dell'appalto. Coinvolgere direttamente i Dottori Commercialisti e Revisori legali, in accordo con gli Ordini professionali (che si farebbero pertanto carico di specifici percorsi formativi) garantirebbe professionisti di competenza "certificata" a servizio della PA e delle aziende. In questo modo, per esempio, la voluminosissima documentazione di avanzamento tecnico e finanziario presentata dalle imprese in sede di Stato di Avanzamento potrebbe essere sostituita da una Certificazione di spesa o da una perizia effettuata da un Professionista Abilitato che, su propria responsabilità e con procedure di controllo predeterminate, attesta l'avvenuto sostenimento della spesa prevista dal progetto. In questo modo verrebbero liberate risorse e personale ad oggi impegnate in meri riscontri documentali da poter quindi destinare ad altri incarichi ed a controlli sul territorio

Palermo, li 21/06/2019

IL CONSIGLIERE DELEGATO DELL'ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI ED ESPERTI
CONTABILI DI PALERMO

(Dott.ssa Paola Loredana Bruno)

IL PRESIDENTE DELL'ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI PALERMO

(Ing. Vincenzo Di Dio)

IL COORDINATORE DEL GRUPPO DI STUDIO
FINANZA AGEVOLATA DELL'ORDINE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI ED ESPERTI
CONTABILI DI PALERMO

(Dott. Francesco Paolo Trapani)

IL COORDINATORE DEL GRUPPO DI LAVORO
INGEGNERIA PER L'IMPRESA E L'INDUSTRIA
DELL'ORDINE DEGLI INGEGNERI DELLA
PROVINCIA DI PALERMO

(Ing. Maria Grillo)

Il Progetto speciale “Banche 2020” nasce, in sede ABI, con l’obiettivo di favorire una maggiore consapevolezza dell’industria bancaria circa le opportunità offerte dai fondi europei e consentirne un utilizzo più ampio ed efficiente.

Nell’ambito delle attività portate avanti dal Progetto è stato elaborato il presente documento che intendono riportare all’attenzione delle Autorità regionali le indicazioni del settore bancario relativamente agli strumenti che, in linea con l’operatività bancaria, hanno dimostrato efficienza, snellezza nelle procedure e tempestiva nella realizzazione degli interventi che essi intendevano agevolare.

L’esperienza maturata evidenzia che l’eterogeneità dei meccanismi agevolativi utilizzati a livello locale e le differenze contrattuali generano elevati costi di apprendimento e definizione delle procedure organizzative per le banche che hanno il ruolo di rendere disponibili tali incentivi per i soggetti beneficiari. Il risultato è che i tempi di messa a regime delle misure è ritardata e l’efficienza complessiva dell’iniziativa può essere significativamente diminuita.

Appare quindi opportuno, nella fase di definizione di nuovi strumenti agevolativi, considerare l’esigenza di una maggiore convergenza degli stessi rispetto alle migliori pratiche sul mercato, piuttosto che introdurre elementi di innovazione che possono risultare di difficile gestione per il settore bancario.

In questa logica, è rilevante: (i) una maggiore **standardizzazione** degli strumenti, ferme restando le specificità connesse alle peculiarità del tessuto economico e produttivo locale; (ii) la **semplificazione degli schemi agevolativi**, in particolare in termini di minori adempimenti operativi per i soggetti beneficiari e gli intermediari finanziari; (iii) l’**eleggibilità** della garanzia, qualora prevista come strumento di mitigazione del rischio, secondo le regole di Basilea sui requisiti minimi di capitale per le banche; solo in questo caso le banche potranno infatti ridurre l’assorbimento patrimoniale relativo al finanziamento erogato e praticare condizioni di accesso al credito più favorevoli per i soggetti beneficiari.

Sulla base delle precedenti considerazioni, è fortemente auspicabile che le Amministrazioni regionali – per quanto possibile – realizzino gli obiettivi contenuti nei programmi di attuazione comunitaria regionali di rispettiva competenza, attraverso la partecipazione al finanziamento di strumenti agevolativi nazionali esistenti.

➤ **Strumenti di garanzia**

In particolare, con riferimento a strumenti di garanzia si ritiene preferibile che le Amministrazioni regionali procedano alla costituzione di una propria Sezione all’interno del Fondo di garanzia per le PMI, anziché creare fondi regionali che difficilmente consentirebbero di produrre i medesimi effetti positivi per l’accesso al credito delle PMI. Al riguardo, si riporta in allegato una scheda di sintesi in materia.

In alternativa agli strumenti di garanzia relative alle singole operazioni di finanziamento possono essere considerate le garanzie di portafoglio (strutture *tranchéd cover*) nelle quali, più che la rischiosità della singola operazione, assumono rilievo la granularità del portafoglio garantito, la diversificazione settoriale/geografica dei soggetti finanziati e la probabilità di inadempimento media del portafoglio.

Alla costruzione dell'operazione di *tranchéd cover* è possibile collaborare, oltre che con il Fondo di garanzia per le PMI, anche con i Confidi o soggetti sovranazionali, quale il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), in qualità di riassicuratori del rischio assunto dai Fondi Regionali.

➤ **Co-finanziamento pubblico-privato**

Per quanto riguarda gli strumenti di finanziamento con provvista pubblica, uno schema operativo che ha dimostrato di funzionare bene a livello nazionale è quello del co – finanziamento pubblico-privato, come nel caso degli interventi realizzati dal Fondo Crescita Sostenibile in connessione con il Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI) – costituito presso la Cassa depositi e Prestiti (CDP), le cui operazioni di finanziamento agevolato sono obbligatoriamente collegate a un finanziamento bancario.

La Legge Finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006) ha inoltre previsto, all'articolo 1, comma 855 che l'operatività del FRI, relativa al finanziamento agevolato degli investimenti produttivi e della ricerca, possa dispiegarsi anche a livello regionale, utilizzando lo schema del co-finanziamento pubblico-privato.

Qualora l'Amministrazione regionale intenda definire autonomi strumenti di agevolazione secondo lo schema del co-finanziamento pubblico privato, sarebbe opportuno che la stessa tenesse conto delle indicazioni della Commissione Europea in materia di strumenti *off the shelf* per quanto riguarda lo strumento del "*Risk sharing Finance Facility*" che consente di ottenere la provvista per la costruzione di un portafoglio crediti verso PMI, coperto dalla garanzia del FEI o cofinanziare un portafoglio di crediti, secondo le regole standard definite dalla stessa Commissione Europea.

In alternativa, l'Amministrazione regionale potrebbe strutturare un proprio strumento. A tal proposito, sarebbe opportuno che tenesse conto delle indicazioni riportate di seguito, in ragione delle diverse modalità operative e del ruolo che è possibile affidare al settore bancario.

L'attivazione del co-finanziamento attraverso l'attivazione di fondi rotativi, dovrebbe incardinarsi sui seguenti principi:

- valutazione dei requisiti di ammissibilità dell'iniziativa e verifica della loro permanenza ai fini agevolativi da parte dell'organismo attuatore o della Finanziaria regionale;
- cofinanziamento con il settore bancario dell'iniziativa agevolabile, prevedendo accanto alla quota di finanziamento agevolato, una quota di finanziamento bancario erogato a condizioni di mercato;
- valutazione di merito di credito da parte del settore bancario svolta in modo unitario, sia per la quota parte del finanziamento bancario, sia per la quota parte di finanziamento agevolato;

- condivisione del rischio di credito tra la banca e l'organismo attuatore, in proporzione alla propria quota parte di finanziamento;
- sottoscrizione di un unico contratto di finanziamento che preveda per le due quote (finanziamento bancario e finanziamento agevolato) pari durata e identico piano di rimborso e una gestione paritetica delle eventuali garanzie.

Fondo di garanzia per le PMI

Il **Decreto Legge n. 185 del 2008** prevede, all'articolo 11, comma 5, che la dotazione del Fondo nazionale di garanzia per le Piccole e Medie Imprese (PMI) di cui alla legge n. 662 del 1996 (d'ora in poi "Fondo") possa essere incrementata mediante versamento di contributi da parte delle banche, delle Regioni e degli altri enti e organismi pubblici ovvero con l'intervento della SACE, secondo modalità stabilite con un decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Tale **decreto**, emanato il **26 gennaio 2012**, ha stabilito che gli eventuali apporti possano essere realizzati mediante specifici accordi da stipularsi con il Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la conseguente costituzione di Sezioni speciali all'interno del Fondo.

In tali accordi sono individuati:

- a) le tipologie delle operazioni e di intervento ammissibili alla copertura della Sezione;
- b) la possibile integrazione alle percentuali massime di garanzia previste dal Fondo;
- c) l'ammontare delle risorse regionali destinate ad integrare il Fondo, fermo restando il limite minimo di 5 milioni di euro.

▪ Le possibilità operative offerte dall'attuale quadro regolamentare

Il decreto ministeriale di riforma del Fondo (**D.M. 6 marzo 2017**) ha previsto, all'articolo 7 comma 6, che gli eventuali apporti di risorse regionali per la costituzione di Sezioni speciali potranno essere utilizzate per incrementare le nuove misure massime di copertura fino al raggiungimento:

- dell'80% dell'importo dell'operazione finanziaria, per la garanzia diretta;
- del 90% dell'importo garantito dal soggetto garante, per la riassicurazione.

Tanto più è bassa la percentuale massima di copertura prevista dal Fondo a livello nazionale, tanto maggiore sarà il beneficio che la Regione potrà produrre a favore dei soggetti beneficiari attraverso la costituzione della Sezione speciale.

Si profilano quindi tre possibilità con riferimento alla regolamentazione prevista dalla riforma del Fondo:

- (i) **Garanzia diretta** - Nel caso della garanzia diretta, ad eccezione di alcuni casi (finanziamenti oltre 36 mesi, in quarta classe di merito; operazioni finanziarie a fronte di investimenti; "Nuova Sabatini"; start-up innovative, incubatori certificati e PMI innovative; nuove imprese; microcredito; operazioni di importo ridotto) dove la

copertura riconosciuta a livello nazionale è già al livello massimo, a livello regionale sarà possibile innalzare le coperture fino all'80%.

- (ii) **Riassicurazione** - La norma consente per la riassicurazione di superare il limite massimo della copertura del Fondo a livello nazionale (che si ricorda è dell'80%) per giungere ad una percentuale di copertura, a livello regionale, in favore del confidi pari al 90%. Tale copertura consentirà ai confidi di rilasciare garanzie più elevate sui finanziamenti bancari, consentendo ai soggetti beneficiari maggiore possibilità di accesso al credito.
- (iii) **Garanzie di portafoglio** - La copertura massima garantita dal Fondo può essere incrementata, attraverso la costituzione di Sezioni speciali, anche nel caso di operazioni di portafoglio di finanziamenti erogati alle PMI.

Secondo quanto previsto dall'articolo 7 del **decreto ministeriale del 14 novembre 2017**, nel caso di operazioni di portafoglio, l'intervento del Fondo è attuato attraverso il rilascio di una garanzia, nelle forme della garanzia diretta e della riassicurazione, fino al 7% delle prime perdite¹ che si realizzano sul portafoglio medesimo.

Gli apporti delle Regioni possono integrare l'intervento del Fondo attraverso la sottoscrizione del:

- (a) la *tranche junior* del portafoglio di finanziamenti (per un valore comunque minimo pari all'1% del portafoglio), al fine di aumentarne il punto di stacco e spessore oltre i limiti, consentiti al Fondo, fermo restando il limite massimo della copertura complessiva del Fondo pari all'80% della *tranche junior* del portafoglio di finanziamenti. In tale caso, le percentuali massime di copertura del Fondo possono essere innalzate all'8 per cento (ovvero 9 per cento nel caso in cui il portafoglio abbia ad oggetto finanziamenti per progetti di ricerca e innovazione),
- (b) la *tranche mezzanine* del portafoglio.

Nel caso in cui la copertura di una quota della *tranche mezzanine* sia realizzata da confidi, intermediari finanziari o altri fondi di garanzia, l'intervento delle Sezioni speciali può essere finalizzato, in alternativa alla sottoscrizione diretta di una quota diretta della *tranche mezzanine*, alla concessione ai predetti garanti di una controgaranzia, nella misura massima dell'80 per cento della quota della *tranche mezzanine* del portafoglio garantita dai medesimi soggetti garanti.

In conclusione, con l'obiettivo di massimizzare i risultati conseguibili con le risorse regionali disponibili, nell'ambito del perimetro normativo del Fondo, la Regione dovrà, infine, individuare le tipologie di imprese, le operazioni finanziarie e le classi di *rating* ammissibili all'intervento della Sezione speciale, identificando eventualmente soluzioni combinate di più variabili.

¹ La percentuale di copertura può arrivare all'8% nel caso in cui il portafoglio abbia esclusivamente ad oggetto finanziamenti concessi a fronte della realizzazione di progetti di RSI e/o di programmi di investimenti.



19/30/CR4a/C3

CONTRIBUTO DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME SUL FUTURO DELLA POLITICA DI COESIONE

Osservazioni generali

1. Continuare ad intraprendere azioni al "**livello territoriale più appropriato**" rafforzando il ruolo delle Regioni/Province autonome e degli enti locali nel gestire i programmi il più vicino possibile ai cittadini, e nel promuovere un approccio *place-based*, in linea con i principi della sussidiarietà, della *governance* multilivello e del partenariato, prevedendo un effettivo coinvolgimento delle Regioni fin dalla fase di definizione dell'Accordo di Partenariato;
2. occorre che alle Regioni e agli enti locali siano riconosciuti **visibilità e ruolo**, sia nel Regolamento disposizioni comuni sia in quelli specifici di fondo;
3. prevedere misure normative e programmatiche specifiche per compensare la discontinuità territoriale, basate su un indice di "**perifericità insulare**" da definire principalmente sulla base dell'estensione territoriale, della popolazione interessata e della distanza chilometrica e temporale dal continente e dalle aree più sviluppate del Paese;
4. prevedere misure normative e programmatiche specifiche che considerino la politica di coesione nella sua **triplice dimensione economica, sociale e territoriale**, prestando particolare attenzione, con riguardo a quest'ultima, in accordo con l'articolo 174 del TFUE, allo sviluppo delle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali quelle insulari, transfrontaliere e di montagna;
5. operare **semplificazione** ad esempio mediante la riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalla normativa in materia di aiuti di Stato, l'esplicitazione in disposizioni attuative del principio di proporzionalità in riferimento alla gestione, ai controlli e alla concentrazione tematica.

Obiettivi e regole generali relative al sostegno

6. Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale sia nelle aree urbane che nelle aree con **gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici** che hanno difficoltà ad accedere ai servizi di base (isole e aree interne), in coerenza con il dettato dell'art. 174 del TFUE;
7. contrarietà alla rimozione del **FEASR** dal regolamento sulle disposizioni comuni, per non pregiudicare l'approccio integrato dei Fondi strutturali e di investimento nelle aree rurali e continuare a mantenere una programmazione regionalizzata anche nell'attuazione della PAC;
8. **Fondo sociale europeo all'interno della politica di coesione** (come strumento per investire in capitale umano e a tutela dell'inclusione sociale).

Approccio strategico

9. “Territorialità delle risorse” in relazione al trasferimento tra fondi o dai fondi al programma InvestEU o ad altri strumenti europei in regime di gestione diretta od indiretta e equilibrio della distribuzione delle risorse tra territori, tenendo conto che il mantenimento delle risorse deve essere considerato **a livello regionale**;
10. più chiara esplicitazione del livello amministrativo di assolvimento delle nuove condizioni abilitanti (con particolare riferimento alle condizioni abilitanti orizzontali attinenti a materie di competenza statale) e della relazione, da un lato, tra eventuale mancato soddisfacimento di una condizione abilitante e inserimento, in domande di pagamento, di spese relative a obiettivi specifici legati alla stessa e, dall’altro, tra la mancata comunicazione della Commissione allo Stato membro dell’avvenuto soddisfacimento e la possibilità di presentare domande di pagamento legate alla stessa;
11. **dotazione** chiara e certa per tutto il **finanziamento settennale**;
12. ferma opposizione all’imposizione di **condizionalità macroeconomica** nel legame tra Fondi SIE e Semestre europeo;
13. si chiede di eliminare le previsioni di cui all’art. 15 al comma 1 e al comma 7. Tali previsioni subordinano eccessivamente le necessarie certezze in ordine alla disponibilità finanziaria e alla stabilità delle strategie programmate a livello dei PO ad eventuali variazioni di condizioni di contesto non governate dagli Stati membri o dai soggetti attuatori dei PO, o da variazioni di orientamenti del Consiglio europeo;
14. lo spostamento della componente 5 “Investimenti interregionali per l’innovazione” dal Regolamento Interreg al regolamento FESR non deve incidere negativamente sull’ammontare complessivo delle risorse assegnate all’obiettivo della cooperazione territoriale europea, il coinvolgimento delle Regioni nella governance e nell’attuazione dovrebbe comunque essere mantenuto;
15. richiesta di **chiarezza sulle procedure** operative per il collegamento tra Semestre europeo e i suoi strumenti e politica di coesione; a patto di una **dimensione territoriale nel Semestre europeo**, dove le raccomandazioni specifiche per Paese siano frutto dell’applicazione del principio di partenariato, (emendamento 34 all’art.18 RDC). Per quanto riguarda il FSE+ si osserva che gli obblighi di concentrazione, anche rispetto alle Raccomandazioni Paese, non possono limitare la capacità delle politiche di andare incontro alle esigenze territoriali. Si può sostenere l’approccio alla concentrazione tematica, ma rimarcando l’esigenza di maggiore flessibilità e sottolineando che le scelte di concentrazione dovrebbero prioritariamente avvenire sulla base dei bisogni di sviluppo e di crescita dei territori.

Programmazione

16. Necessità di un rapporto integrato e sinergico PON/POR rispetto al territorio; nello specifico, necessità di definire la previsione dei PON solo laddove strettamente

necessario per incompatibilità con la natura di un POR, tenendo in ogni caso in debita considerazione le esperienze della Programmazione 2014-2020.

Nell'ambito della politica di coesione, è necessario definire una visione unitaria capace di declinare in maniera sinergica la programmazione dei fondi che concorrono alle politiche di sviluppo del territorio, a livello nazionale e regionale.

Attraverso una visione unitaria, infatti, si potrebbe raggiungere l'importante obiettivo di valorizzare tutte le possibili aree di integrazione tra le azioni dei principali programmi e strumenti finanziari comunitari, nazionali e ordinari del ciclo di programmazione 2021/2027;

17. necessità di un **innalzamento dei tassi previsti per l'assistenza tecnica FESR**;
18. necessità di razionalizzare la struttura dei programmi e una riduzione dei tempi per l'approvazione delle modifiche ai programmi che non può essere equivalente ai tempi per la prima approvazione degli stessi; emerge inoltre la necessità di specificare, come nella programmazione attuale (cfr. art. 10 del Regolamento 1303/2013) quali parti dei programmi sono approvate con Decisione della Commissione europea e quali invece non richiedono, in caso di modifica, una nuova decisione, al fine di semplificare gli adeguamenti dei PO che non hanno impatti di rilievo;
19. richiesta di **rivedere**, almeno per le regioni con un livello di RNL inferiore al 75%, la possibilità di **concentrare le risorse non solo sugli obiettivi 1 e 2**.

Sorveglianza, valutazione, comunicazione e visibilità

20. Richiesta di **riduzione** degli **oneri amministrativi** derivanti dalla normativa sugli **aiuti di stato**, ad esempio, ove possibile, attraverso l'autorizzazione degli aiuti all'atto dell'approvazione dei programmi e richiesta di omogeneità di regole tra programmi a gestione concorrente e programmi a gestione diretta; inoltre, si fa presente una potenziale criticità relativa alla condizione abilitante in tema di aiuti di Stato con specifico riferimento al controllo sulle imprese in difficoltà. Una semplificazione della definizione di impresa in difficoltà potrebbe rendere più agevole la predisposizione di strumenti di controllo a livello centrale e, conseguentemente, la messa a disposizione alle AdG;
21. anche con riferimento al tema **aiuti di stato** è opportuno **evitare duplicazioni**, ove possibile, tra regole fondi e disciplina aiuti di Stato, rendendo coerenti le regole Fondi SIE con la disciplina aiuti. Inoltre, al fine di garantire un avvio di programmazione con regole di contesto definite si rileva che l'eventuale modifica della disciplina aiuti a partire dal 2022 impatterà sulla impostazione delle prime misure (potenzialmente già nel 2021);
22. in materia di **gestione e controllo**, evitare duplicazioni, consentendo l'utilizzo della normativa nazionale conforme.

Sostegno finanziario

23. Richiesta di introdurre condizioni di semplificazione delle procedure di

- audit/valutazione sugli **strumenti finanziari**, in particolare i controlli dovrebbero essere a livello di beneficiario e non a livello di destinatario. Si chiede di ripristinare il meccanismo in vigore nella programmazione 2014-2020 che consente di dichiarare a tranches in anticipazione le risorse impegnate per gli strumenti finanziari;
24. introdurre la possibilità di **reimpiego** delle **risorse restituite dagli strumenti finanziari** anche per altre forme di sostegno.

Gestione finanziaria

25. **Accrescere il tasso di prefinanziamento** portandolo da un pagamento annuale proposto dello 0,5% in media ad almeno il 2%;
26. **Mantenere l'attuale regola "n+3"** (per evitare la sovrapposizione tra la chiusura dell'attuale periodo di programmazione e il primo obiettivo n+2 di quello nuovo, facendo gravare sull'attuazione dei programmi un notevole onere amministrativo). Se non fosse percorribile tale strada, si auspica una gradualità nel ritorno all'"n+2";
27. eliminare la **presentazione/chiusura annuale dei conti** in quanto rappresenta un onere amministrativo per le amministrazioni titolari di PO, dal momento che le operazioni finanziate hanno durata pluriennale, le stesse non riescono ad essere incluse nell'ambito dell'anno contabile.

Quadro finanziario

28. Mantenere l'attuale **livello dei tassi di cofinanziamento** all'85% (per le regioni meno sviluppate e quelle ultraperiferiche, nonché per il fondo di coesione e l'obiettivo della CTE,) al 70% (per le regioni in transizione) e al 50 % (per le regioni più sviluppate, evitando il disimpegno dei fondi, specie nelle regioni meno sviluppate, e la ridotta attrattiva della politica di coesione, in particolare nelle regioni più sviluppate) e parallelo mantenimento dei tassi di cofinanziamento nazionali;
29. occorre che siano destinate al **FSE+ risorse aggiuntive**, dal momento che il nuovo strumento ingloba altri programmi, compresa la linea di intervento per l'occupazione giovanile cui era destinata una dotazione specifica nel periodo 2014-2020. La proposta della Commissione, invece, riduce la dotazione finanziaria del FSE+ di circa il 6%, a fronte di un incremento nel numero di obiettivi e di un ampliamento degli stessi;
30. valutazione **negativa della fissazione di un massimale per l'IVA** come spesa ammissibile (5.000.000 euro), perché rischia di rendere i programmi meno interessanti per i richiedenti, in particolare, nel caso di progetti infrastrutturali di grandi dimensioni;
31. l'orizzonte temporale della programmazione deve essere mantenuto su 7 anni, stabilendo le dotazioni finanziarie anche per il 2026-2027, al fine di assicurare la continuità della principale politica d'investimento dell'Unione;

32. invito alla Commissione a rivalutare la somma ponderata della quota della popolazione delle regioni frontaliere NUTS 3 e NUTS 2 e della quota della popolazione totale di ciascuno Stato membro, per i programmi di cooperazione transfrontaliera e transnazionale;
33. in relazione al punto precedente, occorre modificare nell'allegato XXII (programmi di cooperazione transfrontaliera e transnazionale) dei criteri di calcolo per l'assegnazione dei fondi, basati sulla popolazione, escludendo categoricamente l'applicazione del criterio dei 25 km, al fine di mantenere gli assetti geografici della programmazione 2014-2020.

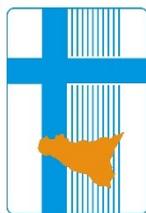
Cooperazione territoriale europea

34. La Conferenza richiama la propria posizione del 20 settembre 2018 sul futuro della Cooperazione territoriale europea.

Governance

35. Scorporare il cofinanziamento regionale e statale dal computo del Patto di Stabilità (escludere del co-finanziamento nazionale dai vincoli di bilancio per assicurare la continuità della principale politica di investimento dell'Unione);
36. strategie macroregionali: richiamare il loro rafforzamento nel quadro programmatico fondi SIE, introducendo meccanismi di convergenza dei programmi operativi su obiettivi e progetti macroregionali;
37. intervenire nella bozza di Regolamento FESR, indicando più esplicitamente, nel quadro della realizzazione degli altri obiettivi, la valorizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale, come inteso dalla Convenzione UNESCO.

Roma, 21 febbraio 2019



Contributo dei rappresentanti della Conferenza Episcopale Siciliana (CESI) in materia di utilizzo di fondi comunitari

con particolare riferimento ai temi della Scuola e dell'Università, del Turismo e dello Sport, dei problemi Sociali e del Lavoro, dei Beni Culturali e dei Giovani e della Famiglia.

Relazione redatta a seguito dell'Audizione dei rappresentanti della Conferenza Episcopale Siciliana da parte della **Commissione Parlamentare Permanente "Esame delle Attività dell'Unione Europea"** dell'Assemblea Regionale Siciliana | **Convocazione n. 67 del 19 giugno 2019**

Contributo dei rappresentanti della Conferenza Episcopale Siciliana (CESI) in materia di utilizzo di fondi comunitari.

Con particolare riferimento ai temi della Scuola e dell'Università, del Turismo e dello Sport, dei problemi Sociali e del Lavoro, dei Beni Culturali e dei Giovani e della Famiglia.

In data 19 giugno c.a. una delegazione della Conferenza Episcopale Siciliana (CESI), rappresentata dal vicepresidente mons. Michele Pennisi e dal direttore della Segreteria Pastorale don Giuseppe Rabita, è stata invitata dalla Commissione Parlamentare Permanente "Esame delle attività dell'Unione Europea" dell'Ars a illustrare le principali criticità rilevate in materia di utilizzo di fondi comunitari nel ciclo di programmazione 2014-2020, con particolare riferimento ai temi della Scuola e dell'Università, del Turismo e dello Sport, dei problemi Sociali e del Lavoro, dei Beni Culturali e dei Giovani e della Famiglia.

L'audizione convocata dal Presidente on. Giuseppe Compagnone si è svolta alla presenza dell'on. Giuseppe Lupo, permettendo l'approfondimento e la condivisione di alcune proposte e buone prassi da elaborare per superare le criticità riscontrate, anche alla luce dei Lavori già svolti dalla suddetta Commissione.

La presente relazione redatta dalla CESI rappresenta, dunque, una **sintesi dei contenuti (A)** trattati nel corso dell'audizione, nonchè un **promemoria delle buone prassi e delle proposte (B)** scaturite nel corso della riunione.



SINTESI DEI CONTENUTI (A)

Scuola e Università

S.E. mons. Pennisi si è principalmente soffermato su alcune questioni attinenti ai diritti fondamentali dell'uomo e delle famiglie che riguardano la libera scelta educativa delle famiglie e il pluralismo scolastico, richiamando alla seguente normativa:

- all'art.26.3 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo;
- all'art.30 della Costituzione della Repubblica Italiana;
- alla risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 1984 sulla "Libertà d'insegnamento nella comunità europea" che è stata ulteriormente ribadita dalla risoluzione n. 1.904; approvata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 4 ottobre 2012.

Le scuole cattoliche o di ispirazione cristiana, e più in generale le scuole paritarie, osserva Mons. Pennisi, sono espressione di un diritto fondamentale della persona la quale non può essere educata, se non nella libertà: la presenza di più modelli scolastici offre, infatti, un contributo prezioso alla realizzazione di un vero pluralismo. La parità scolastica, evidenzia Mons Pennisi, deriva anche dall'affermazione del principio di sussidiarietà nella legislazione scolastica di questi ultimi anni. La Repubblica italiana ha accolto espressamente tale principio nel testo della sua Costituzione agli artt.118 e 120.

Mons. Pennisi si è soffermato, quindi, sulla situazione siciliana, sottolineando come alle famiglie siciliane, agli alunni e alle scuole paritarie non venga garantita la stessa opportunità garantita, invece, in molte altre regioni italiane, quali ad esempio Lombardia e Calabria.

Con riferimento alle buone prassi europee, mons. Pennisi pone all'attenzione del Tavolo le seguenti policy di sostegno alle scuole non statali:

Belgio: *lo Stato si assume l'onere di retribuire gli stipendi del personale docente e non docente.*

Francia: *Lo Stato francese sostiene la scuola non statale in relazione alla tipologia di contratto che la singola scuola stipula con lo Stato:*

- **Integrazione amministrativa:** *lo Stato paga tutte le spese.*
- **Contratto di associazione:** *condizione dello Stato: i docenti della scuola non statale devono avere gli stessi titoli accademici degli altri docenti. Lo Stato paga, dunque, gli stipendi degli insegnanti e le spese di funzionamento.*
- **Contratto semplice:** *paga solo lo stipendio degli insegnanti.*

- **Contratto di massima libertà:** nessun contributo.

Germania: il sistema integrato Stato/Regioni dà alle scuole non statali l'85% del salario degli insegnanti, il 90% dell'onere pensionistico, il 10% delle spese di funzionamento, il 100% delle riparazioni immobiliari.

Inghilterra: le scuole non statali si chiamano "maintained schools". Lo Stato paga l'85% delle spese di costruzione e il 100% degli stipendi e delle spese di funzionamento.

Irlanda: a carico pubblico il 90% spese di costruzione, il 100%: scuola dell'obbligo e l'88% delle scuole superiori.

Lussemburgo: lo Stato paga il 100% di tutte le spese.

Olanda: 1) Scuola dell'obbligo: 100% di tutte le spese 2) Scuola superiore: sussidi per la costruzione e il funzionamento; 100% di tutte le spese a determinati requisiti di legge.

Portogallo: viene coperto il costo medio di alunno di scuola statale.

Spagna: il 100%.

Bosnia Erzegovina, gli insegnanti, sono pagati dallo Stato con una maggioranza di popolazione musulmana, che rimborsa anche la bolletta energetica.

Problemi Sociali Lavoro

Salvo Pennisi, rappresentante della Commissione di Pastorale sociale e del Progetto Policoro, ha evidenziato l'opera di formazione alla cultura dell'imprenditorialità e del superamento della ricerca del posto fisso promossa dal Policoro, nonché delle difficoltà dei giovani legate all'accesso al credito per l'avviamento di progetti imprenditoriali.

Giovani e Famiglia

Don Gaetano Gulotta, direttore regionale della Pastorale giovanile, ha osservato come occorra accorciare la distanza tra i giovani (anche in rapporto ai loro fabbisogni/esigenze) e le Istituzioni (con riferimento alle politiche/iniziative messe in campo sino ad oggi). La carenza di strumenti o una loro inefficace attuazione, in risposta ai fabbisogni dei giovani, aumenta la sfiducia e lo scetticismo, specialmente nei confronti della Regione e con particolare riferimento alla continua emorragia di diplomati/laureati che lasciano la Sicilia per mancanza di prospettive lavorative/professionali.

Con riferimento alla Pastorale familiare, rappresentata da Giovanni Pillitteri della diocesi di Palermo e dai coniugi Angela e Nino D'Orsi della diocesi di Monreale, si è posto all'attenzione del Tavolo le attività della Commissione regionale per la famiglia. Particolare enfasi è stata rivolta alla creazione di **una scuola per accompagnatori familiari che possa essere di aiuto per le famiglie in difficoltà relazionali**.

Beni Culturali e Edilizia di Culto

Don Giuseppe Pontillo ha rappresentato i fabbisogni delle diocesi con riferimento ai Beni Culturali e all'edilizia di culto. Ha posto all'attenzione del Tavolo le difficoltà di accesso ai finanziamenti per i restauri dei tantissimi immobili di valore artistico e culturale posseduti dalle diocesi. Ha osservato come le criticità rilevate siano da imputare ad iter procedurali di finanziamento molto articolati (burocrazia), al continuo cambiamento dei vertici delle Soprintendenze. Inoltre, le difficoltà relative alla fruizione dei suddetti beni ostacolano i giovani nella creazione di cooperative orientate a tale scopo a causa dell'onerosità contributiva gravante sul settore.

Tempo Libero Sport e Turismo

Mons. Rosario Dispenza della diocesi di Cefalù e vice-direttore della relativa Commissione regionale ha posto all'attenzione del Tavolo che tra la Regione e la Cesi è già in atto un dialogo avanzato con riferimento ai Parchi Culturali e ai Cammini finalizzato alla stipula di una convenzione che abbia come obiettivo strategico la valorizzazione/fruizione delle tante eredità immateriali presenti in ogni diocesi, peraltro molte delle quali già riconosciute dalla Regione.

Agnese Gagliano, presidente regionale del Centro Sportivo Italiano e membro della stessa commissione, ha presentato la situazione e la difficoltà da parte delle parrocchie circa la creazione e gestione degli oratori e degli impianti sportivi, un settore in sofferenza a causa dei pochi fondi disponibili, ma di alto valore educativo per le giovani generazioni, come dimostra la fiorente attività oratoriana delle parrocchie del Nord.

Commissione Parlamentare Permanente “Esame delle attività dell’Unione Europea” dell’Ars

I rappresentanti della Regione hanno acquisito le istanze e le criticità illustrate chiedendo un promemoria per dare concretezza alle possibili soluzioni.

Si allega promemoria.

Promemoria delle buone prassi e delle proposte (B)

AMBITO	PROPOSTE CESI
<p>Scuola e Università</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Si ricorda che già nel novembre 2016 il Parlamento, nella legge di stabilità 2017, approvò un emendamento per cui il Programma Operativo Nazionale del Miur finanziato dai Fondi Strutturali Europei, doveva essere aperto anche alle scuole paritarie, comprese - secondo la norma nazionale, la legge 62 del 2000 – nella locuzione “istituzioni scolastiche” in quanto parte costitutiva del sistema nazionale di istruzione. Fin dal gennaio 2017 quindi dai PON sono stati accantonati dei fondi per le scuole paritarie, ma per partecipare ai bandi serviva una revisione dall'accordo di partenariato europeo, arrivata nel febbraio 2018. • Pertanto, vi sono le condizioni per sostenere -attraverso fondi PON- le esigenze delle scuole paritarie, sulla scorta della buona prassi “Avviso per la dispersione scolastica” a valere su fondi PON recentemente definito dal Miur. Si potrebbero sostenere i costi anche dei docenti di sostegno delle suddette scuole paritarie e sostenere anche la formazione professionale di eccellenza.
<p>Giovani e autoimprenditorialità Problemi Sociali Lavoro</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sostenere -attraverso le risorse inutilizzate dei FONDI SIE - iniziative di autoimprenditorialità dei giovani (ambiti: innovazione, agricoltura, turismo, cultura) favorendo il ricorso ad azioni di <i>business angel</i> o ad altre forme per l'accompagnamento costante durante il percorso di nascita e consolidamento di start up. • Sostenere il ricambio generazionale (subentro) e sostenere lo sviluppo (ampliamento) delle imprese agricole a prevalente o totale partecipazione giovanile attraverso il ricorso ai fondi comunitari ancora disponibili (o da riprogrammare su misure che garantiscano l'accelerazione della spesa). L'agricoltura sociale è uno strumento di inclusione e di sviluppo del territorio, le diocesi siciliane hanno avviato e/o in corso di avvio progetti di autoimprenditorialità rivolti ai giovani che vogliono operare nel settore agricolo anche grazie alla disponibilità di terreni agricoli da dedicare alle suddette attività. • Valorizzazione del patrimonio forestale e boschivo quale potenzialità di sviluppo dell'economia locale e di offerta di beni pubblici. Si tratterebbe di sostenere progetti già avviati o in corso di avvio sull'autoimprenditorialità giovanile per la fruizione e valorizzazione dei beni ambientali (foreste, pascoli, aree protette), ma anche per la produzione agricola e agro-alimentare tipica, artigianale e tradizionale) e culturali e (beni archeologici e museali, edifici storici e centri di mestiere). Anche in questo caso di tratterebbe di progetti che hanno già un livello di progettazione esecutiva.

<p>Famiglia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sostenere l'iniziativa per la creazione di una scuola triennale per accompagnatori familiari che possa essere di aiuto per le famiglie in difficoltà relazionali. Vedi punto Scuola e Università. • Opifici di Pace: In forza della convenzione siglata il 18/12/2018 tra la Conferenza Episcopale Siciliana e la Regione Siciliana per promuovere il progetto OPIFICI DI PACE volto alla raccolta differenziata come attività di partecipazione della società civile, occorrerebbe sostenere tale iniziativa per le attività di educazione dei cittadini al miglioramento qualitativo e quantitativo della raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio. • Farmacia sociali. Sostenere attraverso fondi regionali (coinvolgere Assessorato della Salute) il modello di sviluppo delle Farmacie sociali, essendo presenti già iniziative avviate sul territorio regionale.
<p>Beni Culturali e Edilizia di Culto</p>	<p>Con riferimenti agli interventi sui Beni Culturali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le azioni 671 e 672 rivolte ai c.d. "luoghi della cultura" sono limitate ai grandi attrattori e andrebbero estese in futuro, invece, anche ad altri luoghi altrettanto significativi per la cultura. • Sulla scorta di quanto già attuato nelle precedenti programmazioni del FESR, andrebbero sostenute le spese di ristrutturazioni di parrocchie/luoghi di culto/beni culturali delle diocesi. Si tratterebbe di finanziare una progettazione che è già esecutiva e che garantirebbe spesa immediata. <p>Dal punto di vista giuridico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le onlus hanno un carico fiscale estremamente oneroso che non facilita la sopravvivenza delle stesse. • Le attività di animazione/fruizione di un bene culturale non possono essere sostenute dal c.d. "volontariato". Occorre inserire tra le spese progettuali a valere su fondi SIE anche la voce dedicata al personale/consulenze di chi si occupa di animare e rendere fruibile i bb.cc. <p>Efficientamento energetico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le parrocchie e gli edifici di culto rappresentano un settore con consumi energetici contenuti, ma caratterizzato da un elevato numero di edifici sul territorio e dalla necessità di effettuare notevoli risparmi in ambito energetico. Destinare a questo ambito fondi SIE (e in generale i fondi della programmazione 2014-2020 ancora non spesi) garantirebbe

	<p>un'azione meritevole sia sotto il profilo ambientale che sotto il profilo dell'accelerazione della spesa (dato che si tratterebbe di progetti immediatamente cantierabili)</p> <p>Sostenere e promuovere Convenzioni tra CESI e Regione per il sostegno del restauro dei Beni culturali</p> <p>Biblioteche ecclesiastiche</p> <p>Le biblioteche ecclesiastiche regionali vantano una collezione consistente o specializzata, tuttavia le carenti condizioni infrastrutturali degli edifici che ospitano i fondi possono ammalorare i documenti/archivi/. Si tratta, dunque, di sostenere da una parte le iniziative di ristrutturazione dell'Immobile e dall'altro sostenere i progetti per l'acquisto di libri, di nuovi arredi, per la digitalizzazione delle pergamene/documenti storici, il restauro, il riordino e l'informatizzazione attraverso un software specifico della documentazione dei numerosi archivi storici delle diocesi siciliane. Anche in questo caso si tratterebbe di progetti immediatamente cantierabili.</p>
Turismo	<ul style="list-style-type: none"> • Parchi Culturali e Parchi Ecclesiali. Per far crescere il turismo, le diocesi hanno già investito su reti di itinerari che coinvolgono beni ecclesiastici, storia e natura dei diversi territori diocesani siciliani. Si tratta di una progettazione turistica, ormai consolidata negli anni, che garantisce un gran afflusso di turisti. Andrebbero, pertanto, sostenute queste attività ed iniziative già avviate da anni (Cammini, Vie francigene, valorizzazioni delle borgate, promozioni delle processioni e riti quali eventi culturali etc.) poiché oltre a trattarsi di progetti con un livello di progettazione esecutiva, innescano un circuito virtuoso sulle attività imprenditoriali dei luoghi interessati e sulla fruizione dei Musei e dei Tesori presenti. • In quest'ottica, andrebbe previsto anche un sostegno agli Ostelli e ai Conventi per l'accoglienza dei Pellegrini. (sostegno anche per la ristrutturazione e efficientamento energetico degli stessi) • Sostenere le spese di adeguamento di edifici di culto/Beni Ecclesiastici di rilievo per la fruizione turistica in relazione al turismo accessibile • Valorizzare nei progetti/avvisi pubblici della Regione le spese di gestione e di fruizione tra le spese ammissibili.
Sport	<ul style="list-style-type: none"> • Gli avvisi pubblici rivolti al sostegno delle attività sportive hanno fino ad oggi individuato tra i beneficiari i Centri Sportivi e non le Parrocchie che- invece- per tradizione promuovono le attività sportive e sociali garantendo un servizio meritevole ai giovani e alle famiglie. Si dovrebbe sia in questa fase di programmazione 14-20 – e ancora di più

	nella prossima 21-27- garantire un sostegno alle parrocchie (oratorio) impegnate nella promozione delle attività sportive e agli istituti religiosi. Sempre in quest'ottica, andrebbe snellito il carico procedurale di presentazione delle istanze di finanziamento e di rendicontazione dei fondi, rendendo le attività di progettazione più agili.

Conclusioni

Per rendere operativo tale quadro programmatico di proposte, si invita la Commissione Parlamentare Permanente “Esame delle attività dell’Unione Europea” dell’Ars a voler prendere in esame le seguenti richieste:

- Promuovere l’inserimento della Conferenza Episcopale Siciliana nella compagine del Partenariato Istituzionale del FESR Sicilia 2014-2020 in modo da poter porre all’attenzione del Comitato di Sorveglianza del PO FESR Sicilia 2014-2020 i temi qui trattati, anche in previsione della futura programmazione 2021-2027.
- Promuovere la presenza della Conferenza Episcopale Siciliana nei Tavoli Tecnici – nazionali come referente regionale e in quelli regionali come soggetto del partenariato- finalizzati alla definizione delle nuove linee programmatiche dei fondi comunitari del ciclo di programmazione 2021-2027.

Le richieste qui esplicitate vanno in direzione di un maggiore coinvolgimento della Conferenza Episcopale Siciliana nei Tavoli Istituzionali volti alla programmazione dei fondi (2014-2020 e 2021-2027), onde offrire un contributo strategico e programmatico, in piena condivisione e collaborazione con la Commissione Parlamentare Permanente “Esame delle attività dell’Unione Europea”.