

## VIII^ seduta del Comitato di Sorveglianza

Cosenza, 24 giugno 2014

### INTERVENTO DELL'ASSESSORE GIACOMO MANCINI

---

Saluto i rappresentanti delle Istituzioni comunitarie e di quelle nazionali e tutti i membri del Comitato di Sorveglianza.

**Desidero per prima cosa ringraziare tutti gli attori coinvolti nell'attuazione del Programma per il lavoro svolto dal momento del nostro insediamento.**

Ritengo opportuno, anzi doveroso tracciare, in seno al Comitato che mi onoro di presiedere ormai da quattro anni, un breve **bilancio**. Per farlo è essenziale rappresentare la **situazione all'avvio della consiliatura**: poche procedure avviate e nessuna in avanzato stato realizzativo, i Piani regionali propedeutici all'attuazione degli interventi di settori nevralgici, quali quello turistico e quello dei beni culturali, non ancora in fase di redazione, le misure di incentivazione alle imprese avviate in modo frammentario, i Grandi progetti non ancora presentati alla Commissione europea e privi dell'intera copertura finanziaria a causa della mancanza delle risorse del fondo sviluppo e coesione (ex FAS), la Progettazione integrata ferma ai nastri di partenza, un sistema di gestione e controllo le cui carenze avrebbero portato alla sospensione dei pagamenti.

Ricordo che dopo il Comitato del 2010, il rappresentante della Commissione europea ci invitò a fissare dei chiari e raggiungibili obiettivi per la pubblicazione delle procedure di attivazione e ad accettare un confronto serrato che consentisse al Programma di attuare le linee strategiche del POR, al di là delle operazioni di "prima fase". Lo abbiamo fatto. Siamo passati da 200 milioni a 2 miliardi di procedure attivate, e la Commissione riconobbe la qualità di quegli sforzi. Eravamo coscienti di essere solo a metà del percorso e che ancora più arduo sarebbe stato il passaggio dalla fase attuativa a quella realizzativa, in mano agli Enti territoriali e agli altri soggetti pubblici e privati beneficiari degli interventi.

Con questa consapevolezza abbiamo concentrato le energie politiche e amministrative per fare da motore del sistema calabrese, adottando gli atti di indirizzo, programmazione, gestione, valutazione e sorveglianza necessari a far sì che le risorse finanziarie arrivassero sul territorio.

Innanzitutto, l'attivazione della **Progettazione integrata**, sia dei PISU che dei PISL, che oggi costituiscono due delle procedure più performanti del Programma. Al riguardo, credo costituisca un vanto il rispetto di tutte le scadenze sui PISL e il fatto che, ad oggi, risultato bandite 365 gare sulle infrastrutture, pari all'87% del totale, e, di queste, 259 sono state già aggiudicate, pari al 62% del totale. I cantieri avviati sono 91, pari al 22% del totale. Di certo tale risultato è dovuto alla forte concertazione che la regione è riuscita a realizzare con gli Enti locali e il partenariato economico e sociale, ma vincente si è dimostrata la costituzione di un presidio stabile e altamente specializzato presso il Dipartimento Programmazione che accompagna i beneficiari e li supporta nella rimozione delle criticità. Una misura questa che rappresenta un modello di gestione di processi complessi che l'amministrazione regionale potrà mettere in campo immediatamente dopo l'approvazione del Programma Operativo

14/20 per assicurare un pronto avvio delle azioni finalizzate a dare attuazione all'agenda urbana delle città e a alla politica di sviluppo delle aree interne.

La presentazione alla Commissione europea dei **Grandi progetti del settore trasporti**: le due metropolitane, a Cosenza e a Catanzaro, e il collegamento viario Gallico- Gambarie sono stati approvati dalla Commissione, la gara per la realizzazione della metropolitana di Catanzaro e quella per il collegamento Gallico-Gambarie sono state aggiudicate mentre la gara per la realizzazione della metropolitana di Cosenza è in corso. E' stata anche aggiudicata la gara per la realizzazione del progetto di sviluppo della banda larga in Calabria che consentirà di raggiungere circa 200 Comuni.

Ancora, l'attenzione posta allo sviluppo del **Porto di Gioia Tauro**, quale snodo nevralgico del sistema della mobilità calabrese e volano di crescita economica della Regione. L'APQ, sottoscritto a settembre del 2010, ha posto obiettivi sfidanti e, nonostante necessità di essere rivisto alla luce degli scostamenti registrati nei cronoprogrammi di alcune iniziative e delle nuove dinamiche del mercato, ha consentito di avere una visione prospettica sulle infrastrutture da sviluppare e sulla politica di attrazione degli investimenti privati da porre in essere.

Inoltre, sono state destinate risorse ingenti **per la riqualificazione degli edifici scolastici e per dotare le scuole di laboratori attrezzati per lo sviluppo delle competenze linguistiche e matematiche** al fine di consentire ai nostri ragazzi di avere a disposizione ambienti sicuri e confortevoli e poter usufruire delle dotazioni didattiche necessarie a sviluppare le loro attitudini.

Un altro settore in cui registriamo una buona performance di attuazione è quello **dell'efficienza energetica**, le misure di risparmio energetico e in particolare gli interventi di risparmio nell'illuminazione pubblica hanno riguardato un numero considerevole di Comuni e quelle rivolte allo sviluppo delle fonti rinnovabili hanno avuto una ricaduta fortemente positiva sul territorio intervenendo su edifici adibiti a scuole, università, ospedali. Questi interventi interpretano l'esigenza di una crescita sostenibile e fondata su infrastrutture funzionali e attuano quelle che sono priorità della prossima programmazione.

Infine, la rimodulazione del fondo di controgaranzia costituito a fine 2009 in maniera più aderente alle esigenze delle imprese, la costituzione del mezzanino e del fondo FEI sono tutte misure attraverso le quali la regione, previa concertazione con le organizzazioni datoriali e il confronto con il partenariato tutto del Comitato di Sorveglianza ha cercato di sostenere il tessuto imprenditoriale calabrese.

In questa mia disamina non voglio sottacere il fatto che la forte azione di impulso impressa al Programma dal 2010 non si è tradotta, in particolare in alcuni settori strategici, in realizzazioni concrete. E' vero che la regione ha adempiuto a tutti i complessi atti amministrativi di competenza, per esempio per la realizzazione delle due metropolitane ma è anche vero che non è pensabile, quando ormai mancano solo diciotto mesi alla chiusura del Programma, che i lavori possano essere conclusi entro il 2015. La regione certamente, assicurerà il completamento delle due infrastrutture con risorse della programmazione 14/20, ma ciò non ci esime dal fare una riflessione sui fattori interni ed esterni che incidono sul ciclo di realizzazione di un'opera pubblica, a partire dalla fase di progettazione per poi passare a quella di gestione della gara e di cantierizzazione, i cui tempi, ulteriormente dilazionati da

eventuali ricorsi in sede giudiziaria, non sempre sono compatibili con il ciclo di vita di un Programma comunitario. Il **supporto al tessuto imprenditoriale** di cui ho parlato poc'anzi con riferimento agli strumenti di ingegneria finanziaria, ma che è stato attuato anche e prioritariamente con gli incentivi agli investimenti e all'innovazione delle imprese non è stato particolarmente incisivo sulle difficoltà delle imprese stesse, verosimilmente a causa della scarsa aderenza delle misure di aiuto previste dal Programma rispetto alla situazione di crisi perdurante cui si sono aggiunte, a volte, lungaggini amministrative.

Le cause del ritardo nell'avanzamento della spesa sono state oggetto di analisi approfondite, di cui abbiamo condiviso gli esiti con tutte le istituzioni coinvolte (i membri del Comitato e del Consiglio regionale *in primis*). Queste **disamine hanno evidenziato, sia per le operazioni a titolarità che per quelle a regia, carenze proprio nel passaggio dalla fase attuativa a quella realizzativa**, tra le quali ricordo: i tempi tra l'indizione degli avvisi e l'approvazione delle graduatorie, una progettualità non sempre all'altezza e necessitante di continui aggiustamenti, un'eccessiva frammentazione degli interventi e un'assenza di collegamenti efficaci tra le diverse strutture amministrative coinvolte (tra la Regione e i beneficiari, tra i beneficiari e le amministrazioni demandate al rilascio dei pareri).

**La Regione, di fronte a tali carenze, ha posto in essere diverse misure, finalizzate al loro superamento.** Chiaramente, l'incisività di queste azioni ha dovuto tenere conto della struttura e degli obiettivi del Programma, della necessità di preservarne l'impianto strategico e di rispettare gli impegni già assunti con il territorio. Quest'opera è stata attuata tenendo, inoltre, in considerazione le indicazioni provenienti dalla Commissione europea e dal Governo centrale, che, nel frattempo, concordavano un vasto intervento di ridefinizione e concentrazione delle priorità nell'utilizzo delle risorse comunitarie. L'attivazione del Piano di Azione Coesione ha consentito di creare una programmazione parallela in cui poter attuare tutte quelle procedure ritenute strategiche dall'Amministrazione regionale, ma i cui ritardi non garantivano il rispetto della tempistica dettata dai Regolamenti. Contemporaneamente, il Programma veniva concentrato, tenendo conto dei limiti sopraccitati, sulle priorità del PAC (Agenda digitale e Istruzione, in particolare).

**La riduzione delle procedure senza che le stesse venissero tagliate ma solo allocate in un programma parallelo e la concentrazione delle risorse ha avuto i suoi effetti: oggi, gli impegni giuridicamente vincolanti superano la dotazione del POR.**

Questo risultato è stato conseguito con l'**attuazione di puntuali azioni amministrative**: una maggiore attenzione alle procedure in criticità; un più assiduo monitoraggio delle operazioni, attuato attraverso periodiche sessioni di incontri con i Settori responsabili, che, in diverse occasioni, hanno coinvolto anche i rappresentanti delle Istituzioni comunitarie e nazionali; la costituzione della *task-force* ministeriale; il rafforzamento del presidio presso le strutture competenti all'assegnazione di contributi nel campo della valorizzazione dei beni culturali e del turismo.

**L'aumento degli impegni costituisce il primo passo e la condizione ineludibile per l'avanzamento della spesa**, la quale, anche nell'ultimo anno, ha registrato una *performance* sufficiente a superare il *target* n+2.

Abbiamo ancora diciotto mesi per conseguire il pieno utilizzo della dotazione a nostra disposizione e per trasformare gli impegni in spesa.

**L'accelerazione della spesa è legata ad una serie di misure che la Regione ha già avviato** e sul cui avanzamento il Comitato sarà reso edotto dall'Autorità di gestione. Intendo soffermarmi su alcune azioni che, tenendo conto della situazione, credo possano dare risultati tangibili.

La prima è costituita **dall'assistenza tecnica ai beneficiari** diversi dalla Regione. A breve saranno operative le *task-force* territoriali che forniranno una forma più sostenuta di supporto ai beneficiari. Ciò consentirà, inoltre, di avere un presidio sul territorio e un costante afflusso di informazioni, utili ad operare le scelte necessarie ad orientare gli sforzi verso gli interventi giudicati funzionali al pieno utilizzo delle risorse. Il nuovo servizio sarà pienamente operativo dal primo luglio e nella fase di avvio coinvolgerà gli interventi dei PISU e dei trasporti che, insieme, rappresentano il 50% della dotazione finanziaria delle operazioni a regia regionale.

Ritengo, inoltre, opportuno evidenziare il **superamento delle criticità sul sistema di gestione e controllo** che avevano portato alla sospensione dei pagamenti. Abbiamo da poco ricevuto il verbale della visita effettuata a dicembre dagli *auditors* comunitari. Ebbene, il sistema regionale è passato da un giudizio di funzionalità estremamente severo e negativo ad un giudizio positivo che spero consenta in tempi brevi di uscire dall'emergenza finanziaria in cui, dal 2010, abbiamo dovuto operare, in costante supplenza delle risorse comunitarie.

Prima di terminare, desidero soffermare l'attenzione sulla **programmazione dei fondi comunitari per il periodo 14/20**.

**Il superamento delle problematiche legate all'attuazione degli interventi rappresenta il punto di partenza del processo di elaborazione del nuovo ciclo di programmazione comunitaria.** Nel documento di indirizzo strategico per la nuova politica di coesione, condiviso con il partenariato economico, sociale e istituzionale, la Regione Calabria ha evidenziato, in maniera inequivocabile, la necessità di rafforzare la capacità organizzativa e attuativa degli organismi coinvolti nella gestione e attuazione dei programmi dei Fondi UE. E' bene ricordare, infatti, che il deficit di capacità attuativa non dipende solo dall'amministrazione regionale, che chiaramente ha le proprie responsabilità, ma dall'insieme di soggetti che, a vario titolo, sono chiamati alla realizzazione degli interventi: enti pubblici locali, imprese pubbliche e private, università, scuole, ecc.

Il miglioramento dell'efficienza, della qualità e degli effetti della spesa comunitaria sui territori dipende in misura cruciale dall'innalzamento delle competenze e dalla qualità di tutte le componenti del sistema regionale (pubbliche e private), nonché da un più efficace coordinamento tra amministrazioni centrali e regioni e una migliore integrazione tra le politiche straordinarie, messe in campo con i fondi comunitari, e le politiche ordinarie.

**L'efficacia di ciò che si realizza con la Politica di Coesione dipende molto dal raccordo con le politiche ordinarie.** Come ci fanno notare, in maniera efficace, Gianfranco Viesti e Patrizia Luongo: *con i fondi strutturali si posano binari sui quali dovranno correre treni nell'ambito delle politiche ordinarie del trasporto ferroviario; si costruiscono nuove infrastrutture sociali (ad esempio asili nido), i cui costi correnti di funzionamento, non possono che essere a carico dei bilanci ordinari delle relative amministrazioni. Se ciò non accade, l'impatto delle politiche è assai modesto : esse svolgono un ruolo di aumento puntuale della domanda (costruzione delle opere), ma non un ruolo permanente di miglioramento delle condizioni di offerta (nuovi servizi a regime).*

L'efficacia e l'efficienza dell'intervento straordinario dipende, poi, dalla **capacità di saper concentrare le risorse su un numero circoscritto di obiettivi e azioni**. Le criticità che ostacolano lo sviluppo sociale ed economico della Calabria sono molte e richiedono interventi su una pluralità di ambiti. Tuttavia, pensare di poterle risolvere appieno con la sola Politica di Coesione dell'UE rappresenta una pura illusione. I programmi operativi rappresentano un pezzo, certo importante ma circoscritto delle politiche. E per aumentarne l'impatto è necessario puntare a interventi più consistenti, in ambiti più concentrati. Questo richiede scelte coraggiose, rischiose, a volte impopolari, che scontentano le richieste, anche del tutto legittime, di portatori di interesse di coprire tutti gli ambiti di intervento, tenuto anche conto del fatto che le risorse comunitarie sono diventate, progressivamente, quasi le uniche disponibili per una serie di interventi assolutamente necessari.

Come decisori pubblici, insieme a tutta una serie di attori istituzionali e non, stiamo cercando di lavorare in questa direzione, utilizzando il confronto e l'argomentare come procedura, coagulando il patrimonio di conoscenze disperse fra una moltitudine di soggetti, raccogliendo evidenza empirica su ciò che funziona e sulle preferenze dei gruppi e degli individui. Dobbiamo, però, a mio avviso, compiere uno sforzo aggiuntivo nell'informare, in maniera chiara, la società calabrese su ciò che è possibile fare e sui differenti risultati, e *trade-off*, associati a scelte e percorsi di sviluppo che soddisfano preferenze diverse. E' questo un passaggio fondamentale per giungere a scelte informate e condivise circa il futuro della nostra regione.

Come vedete, e come sappiamo, le sfide per il futuro sono già fissate.

In conclusione, desidero porgere i miei **più sentiti ringraziamenti, sentiti e non formali, a tutti i rappresentanti di questo Comitato** che, nel corso degli anni, hanno fornito un importante contributo volto all'accrescimento della performance attuativa del programma e all'accelerazione della spesa, ognuno nel rispetto del proprio ruolo e funzione.

Per me è stato un privilegio poter lavorare insieme a tutti voi. Di ognuno ho conosciuto la preparazione e la passione. E di tutti ho apprezzato la consapevolezza di essere qui a rappresentare gli interessi esclusivi della Calabria. In nessun momento, anche in quelli difficili e complicati, la polemica di parte ha preso il sopravvento sull'interesse collettivo.

E anche di questo vi sono grato. Ci tengo a dirlo e a ribadirlo in questa ultima occasione di confronto della consiliatura.

**Il futuro della Calabria dipende sempre più da un uso responsabile e intelligente delle risorse specifiche del territorio e dall'ispessimento delle connessioni materiali e immateriali con l'esterno.** Se ben disegnata e attuata, la Politica di Coesione dell'UE può concorrere ad attivare tali processi e contribuire così ad accrescere la capacità di sviluppo, a lungo termine, della nostra regione.

E questo l'auspicio che voglio dare a tutti noi.

Buon lavoro. E arrivederci al prossimo anno.

Nei ruoli che ci affideranno i calabresi.