

**CGIL – CISL – UIL Sardegna**

**APISarda CNA Confartigianato Confcooperative**

**Confindustria Coldiretti Legacoop SARDEGNA**



**Documento del  
Partenariato Economico  
e Sociale per la  
Riprogrammazione**

**POR Sardegna  
2000-2006**

**Cagliari, 17 novembre 2003**



Premessa .....	4
Considerazioni Generali .....	4
Ruolo del partenariato .....	4
Il Rapporto del Valutatore Indipendente .....	6
Analisi macroeconomica .....	7
Perdita di competitività .....	8
Stato avanzamento impegni e spesa.....	14
Gestione del POR .....	17
I Progetti coerenti .....	18
Ruolo dei privati .....	20
Avanzamento istituzionale.....	22
Progetti Integrati Territoriali.....	23
Monitoraggio regimi di aiuto .....	25
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale .....	27
Asse I .....	28
Asse II.....	29
Asse III.....	29
Ricerca e Innovazione tecnologica (Misura 3.13) .....	29
Asse IV .....	31
Riprogrammazione delle Misure 4.1 – 4.2 – 4.3 – 4.4 .....	31
Misura 4.5 .....	32
Asse V .....	33
Misura 5.1 .....	33
Misura 5.2 .....	33
Asse VI .....	34
ASSE I.....	35
ASSE II.....	35
ASSE III – misura 3.13 .....	35
ASSE IV.....	37
MISURE 4.1 – 4.2 – 4.3 – 4.4 .....	37
MISURA 4.5 .....	37
ASSE V .....	37
MISURA 5.1 .....	37
MISURA 5.2 .....	37
ASSE VI.....	38
Fondo Europeo Orientamento e Garanzia Agricoltura.....	39
Fondo Sociale Europeo .....	41

Misura 3.1 .....	41
Misura 3.10 .....	42
Misura 3.11 .....	42
Formazione .....	42
Misura 3.2 e 3.3. Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo. Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne disoccupati da più di 6 o 12 mesi.....	43
Misura 3.5. Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione .....	43
Misura 3.6. Prevenzione della dispersione scolastica e formativa .....	44
Misura 3.7. Formazione Superiore e Universitaria .....	44
Sintesi sul FSE .....	44
MISURA 3.1 .....	45
MISURA 3.10 .....	45
MISURA 3.11 .....	45
FORMAZIONE.....	45
Misura 3.2 e 3.3 .....	46
Misura 3.5 .....	46
Misura 3.6 .....	46
Misura 3.7 .....	46
Riepilogo proposte .....	47
ASSE I.....	50
ASSE II.....	50
ASSE III – misura 3.13 .....	50
ASSE IV.....	52
MISURE 4.1 – 4.2 – 4.3 – 4.4 .....	52
MISURA 4.5 .....	52
ASSE V .....	52
MISURA 5.1 .....	52
MISURA 5.2 .....	52
ASSE VI.....	53
MISURA 3.1 .....	53
MISURA 3.10 .....	53
MISURA 3.11 .....	54
FORMAZIONE.....	54
Misura 3.2 e 3.3 .....	54
Misura 3.5 .....	54
Misura 3.6 .....	54
Misura 3.7 .....	54

## Premessa

Il partenariato, alla luce del lavoro effettuato in questi ultimi mesi in vista della riprogrammazione, ha inteso proporre una serie di considerazioni e valutazioni sullo stato di attuazione del POR Sardegna e gli eventuali interventi correttivi da apportare per accelerare e meglio finalizzare la spendita delle risorse.

Alla fine di questo lavoro, che ha visto coinvolte le parti sindacali ed imprenditoriali più rappresentative, il partenariato è giunto alla conclusione che la riprogrammazione difficilmente potrà prevedere un mutamento sostanziale dell'impianto originario del POR Sardegna.

La principale motivazione va ricercata sull'avanzato stato di impegno delle misure più rilevanti per il tramite dei progetti "coerenti" e dei bandi che i responsabili di misura hanno sinora emanato.

Appare pertanto difficile poter conseguire, come da più parti auspicato, una riduzione sostanziale del numero delle misure e un riorientamento delle risorse derivanti dal definanziamento.

Assume invece grande rilievo il problema dell'opportuno orientamento delle risorse liberate a seguito dell'utilizzazione dei progetti coerenti.

L'attenzione del partenariato si è pertanto concentrata, oltre che sulla rimodulazione di alcune misure e/o sottomisure difficilmente attivabili, sugli aspetti procedurali ed attuativi che hanno finora inciso in maniera sostanziale sull'efficacia ed efficienza della spesa.

Il documento consta di una parte generale attinente a valutazioni e proposte "orizzontali" rispetto alle diverse misure e di alcune parti specifiche sui diversi Fondi, Assi e Misure.

## Considerazioni Generali

### Ruolo del partenariato

Al partenariato economico e sociale, nella nuova programmazione comunitaria, è stato attribuito un ruolo fondamentale "nella preparazione, nel finanziamento, nella sorveglianza e nella valutazione degli interventi", così come viene indicato dall'articolo 8 dello stesso Regolamento (CE) n.1260/1999. Inoltre, il partenariato costituisce elemento fondamentale per l'integrazione degli interventi tra pubblico e privato.

Va evidenziato però che, finora, il coinvolgimento del partenariato sardo sia stato più teorico che effettivo. Si è avuta la sensazione che si sia dispiegata prevalentemente una funzione informativa nei confronti del partenariato, mentre l'approfondimento consultivo e di valutazione ha avuto molte più difficoltà a realizzarsi e a trovare una sintesi.

La stessa partecipazione delle organizzazioni al Comitato di Sorveglianza del POR Sardegna 2000-2006 (di seguito CdS) risulta essere limitata alla semplice "presa d'atto" di analisi e decisioni che vengono assunte nelle riunioni "tecniche" che hanno luogo nei giorni precedenti la *plenaria* del Comitato.

Il partenariato socio-economico proponente il seguente documento ha ritenuto opportuno, a partire dal CdS del luglio u.s., ed in coincidenza con la riprogrammazione di metà percorso, porre con forza all'Autorità di Gestione, alla Delegazione della Commissione UE e a quella del Governo **la necessità di rafforzare il ruolo e il coinvolgimento delle parti economiche e sociali nell'adozione delle decisioni.**

Si ritiene infatti che il partenariato economico – sociale, pur con le funzioni puramente consultive ad esso attribuite dal regolamento del Comitato, debba essere messo nelle condizioni di poter contribuire fattivamente alla soluzioni delle questioni relative alla sorveglianza generale, "per le

quali il comitato di sorveglianza è collegialmente responsabile”, funzioni che sono chiaramente indicate dall’articolo 35 del Regolamento (CE) n.1260/1999.

In particolare, si ritiene che **debba essere consolidato e rafforzato il confronto non solo per ciò che attiene la rimodulazione del Programma Operativo, ma soprattutto per l’ordinario avanzamento delle misure.**

Come ha ben dimostrato l’esperienza del primo Forum regionale del Partenariato, svoltosi nel mese di ottobre u.s., il confronto diretto e partecipato tra rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali e sindacali, responsabili di misura ed Autorità di Gestione è stato utile al fine di valutare adeguatamente lo stato di avanzamento nell’attuazione del POR Sardegna e raccogliere informazioni essenziali per elaborare proposte in vista della riprogrammazione.

Anche alla luce di questa prima esperienza, senz’altro positiva, ed in linea con quanto richiesto durante il CdS del luglio u.s., appare fondamentale che **l’Autorità di Gestione faccia precedere ciascuna futura riunione plenaria da un forum del partenariato, momento di incontro e confronto con l’Autorità di Gestione e i responsabili di asse e di misura.**

Riteniamo infatti indispensabile che le parti economiche e sociali debbano essere messe nelle condizioni di poter acquisire tutte le informazioni utili a conoscere il reale stato di avanzamento del Programma Operativo che, solo in parte, può essere rilevato dalla lettura di documenti.

Le conoscenze e le esperienze di cui lo stesso partenariato è portatore sarebbero utili in un confronto di tal genere e costituirebbero un valore aggiunto decisivo per una corretta lettura e valutazione dell’andamento del Programma Operativo.

**L’esperienza del primo Forum del partenariato**, pertanto, non solo va ripetuta periodicamente, ma deve essere rafforzata anche nei comportamenti e nelle prassi, **facendola diventare strumento fondamentale per l’Autorità di Gestione nel processo di sorveglianza e valutazione degli interventi.**

In tal senso, si auspica che la stessa AdG sappia far tesoro dell’esperienza di questi ultimi mesi e non consideri il confronto con il partenariato un “obbligo” da soddisfare, ma un’opportunità per ottimizzare l’efficacia nell’attuazione della programmazione.

Assunto quindi che il rafforzamento della strategia del partenariato comporta un valore aggiunto per la realizzazione degli obiettivi del POR, le scriventi organizzazioni ritengono necessario **prevedere una linea di intervento nell’asse di assistenza tecnica che porti all’inserimento nelle Associazioni di “Animatori dei Fondi strutturali” aventi il compito di supportare l’attività dello stesso Partenariato nelle funzioni previste dal QCS.**

## Proposte

**Il partenariato valuta necessario:**

- **rafforzare il ruolo e il coinvolgimento delle parti economiche e sociali nell’adozione delle decisioni;**
- **consolidare e rafforzare il confronto non solo per ciò che attiene la rimodulazione del Programma Operativo, ma soprattutto per l’ordinario avanzamento delle misure;**
- **fare precedere ciascuna futura riunione plenaria del Comitato di Sorveglianza del POR da un forum del partenariato, momento di incontro e confronto con l’Autorità di Gestione e i responsabili di asse e di misura;**

- **far diventare l'esperienza del primo Forum del partenariato strumento fondamentale per l'Autorità di Gestione nel processo di sorveglianza e valutazione degli interventi;**
- **prevedere una linea di intervento nell'asse di assistenza tecnica che porti all'inserimento nelle Associazioni di "Animatori dei Fondi strutturali" aventi il compito di supportare l'attività dello stesso Partenariato nelle funzioni previste dal QCS.**

## Il Rapporto del Valutatore Indipendente

Il partenariato economico e sociale ritiene opportuno ribadire in questa parte del documento le critiche avanzate in sede di Comitato di Sorveglianza circa l'inadeguatezza, sia sul fronte della metodologia che del contenuto, del Rapporto Intermedio del Valutatore Indipendente.

Al di là delle considerazioni circa la corrispondenza o meno del documento a quanto stabilito in sede contrattuale, **il Rapporto, così come redatto nella sua prima versione del luglio, è da ritenere assolutamente inadeguato a fornire informazioni e valutazioni utili alla riprogrammazione di metà percorso.**

Il ritardo che si è così venuto a configurare appare francamente inaccettabile, dovendosi procedere ad una riscrittura del documento che deve riguardare soprattutto la base metodologica e i contenuti.

**Il partenariato economico e sociale concorda pienamente con i pareri e le valutazioni espresse dal Capo delegazione della Commissione in seno al CdS del POR Sardegna**, come da noi sottolineato nella riunione del 29 ottobre. Ritiene pertanto opportuno sollecitare l'Autorità di Gestione ad assumere tutte le misure correttive necessarie per disporre in tempo utile di uno strumento fondamentale per una valutazione compiuta della programmazione 2000-2006 ai fini della rimodulazione di metà percorso.

In particolare va evidenziato come, oltre ad essere abbastanza **disordinato e confuso nel suo sviluppo**, il documento si presenti particolarmente **debole sul fronte dell'analisi**, assai **carente nell'impianto dati**, oltre a **non fornire valutazioni sull'impatto del Programma** sugli obiettivi generali e sulle variabili di rottura.

Altrettanto **insufficiente appare l'analisi sulla qualità, pertinenza ed efficacia degli interventi; manca inoltre la parte relativa alle "raccomandazioni"**, come pure è del tutto **assente una valutazione sull'attualità della strategia del POR.**

**Non vengono inoltre esaminati i progetti coerenti** e la loro distribuzione territoriale, oltre la loro titolarità.

I programmi non sono stati inquadrati all'interno dei cambiamenti intervenuti nelle politiche sia comunitarie che nazionali. Ciò è in particolare vero per il Fondo Sociale Europeo.

**I PIT vengono affrontati solo marginalmente.** In considerazione della quota rilevante di risorse che dovrebbero essere utilizzate attraverso questa forma di attuazione del POR, sarebbe stato auspicabile, viceversa, un approfondito esame da parte del valutatore.

Soprattutto, il mancato avanzamento delle misure non può sicuramente essere preso a pretesto per giustificare il venir meno della valutazione. Anzi, **il partenariato ritiene che, proprio sui programmi e le misure in forte ritardo di attuazione, si sarebbe dovuta concentrare l'analisi del Valutatore indipendente, giungendo a proporre eventuali correttivi.**

Tali interventi di correzione andrebbero inquadrati nello spirito delle finalità del POR, volte al raggiungimento dei prioritari obiettivi socio-economici e occupazionali.

In conclusione, **il partenariato economico e sociale ritiene opportuno sollecitare un pronto adeguamento del Rapporto alle richieste formulate nel corso dell'ultima riunione del CdS ed alle indicazioni del Gruppo di Valutazione.**

In particolare **si auspica la presenza di un'approfondita analisi dei PIT e dei progetti coerenti e la puntuale individuazione e segnalazione delle criticità esistenti che ostacolano il raggiungimento degli obiettivi fissati.**

## Proposte

**Il partenariato ritiene indispensabile un pronto adeguamento del Rapporto in particolare per ciò che attiene:**

- **la razionalizzazione e il riordino dello sviluppo del documento;**
- **l'approfondimento dell'analisi, sia pur in forma schematica;**
- **la definizione di valutazioni sull'impatto del Programma;**
- **la definizione di una analisi sulla qualità, pertinenza ed efficacia degli interventi;**
- **l'inserimento di "raccomandazioni"/correttivi ed una valutazione sull'attualità della strategia del POR;**
- **un esame dei progetti coerenti;**
- **un'approfondita analisi dei PIT;**

## Analisi macroeconomica

Uno dei punti deboli del rapporto del Valutatore indipendente è stata l'analisi di impatto dei programmi sull'economia e la società sarda in questo quadriennio.

A tale proposito, va evidenziato che, nel definire l'obiettivo di fondo della spesa comunitaria per gli anni 2000-2006, la Commissione Europea ha stabilito che, per le regioni europee incluse nell'obiettivo 1, *"la crescita economica dovrà risultare significativamente maggiore di quella della media dei Paesi membri dell'Unione Europea"*.

**Nel periodo 1999-2002 la crescita del PIL della Sardegna è stata pari al 5,7%.** Nello stesso periodo la crescita del PIL italiano è stata pari al 6,7%.

<b>Prodotto Interno Lordo</b>				
	1999	2000	2001	2002
Sardegna	1,1%	1,5%	2,5%	0,6%
Mezzogiorno	1,7%	2,8%	2,0%	
Italia	1,6%	2,9%	1,8%	0,4%

Da questo dato sintetico, che, pur con i suoi limiti, viene assunto ad indicatore del livello di crescita di un'area economica, **si desume come la crescita sia stata significativamente inferiore alle aspettative.**

Un dato che certamente risente del generale stato di stagnazione dell'economia italiana e più in generale europea, ma che **dovrebbe portarci a riflettere sugli effetti reali dei programmi sin qui attuati, tenuto conto delle imponenti risorse di cui la nostra Regione ha potuto finora beneficiare.**

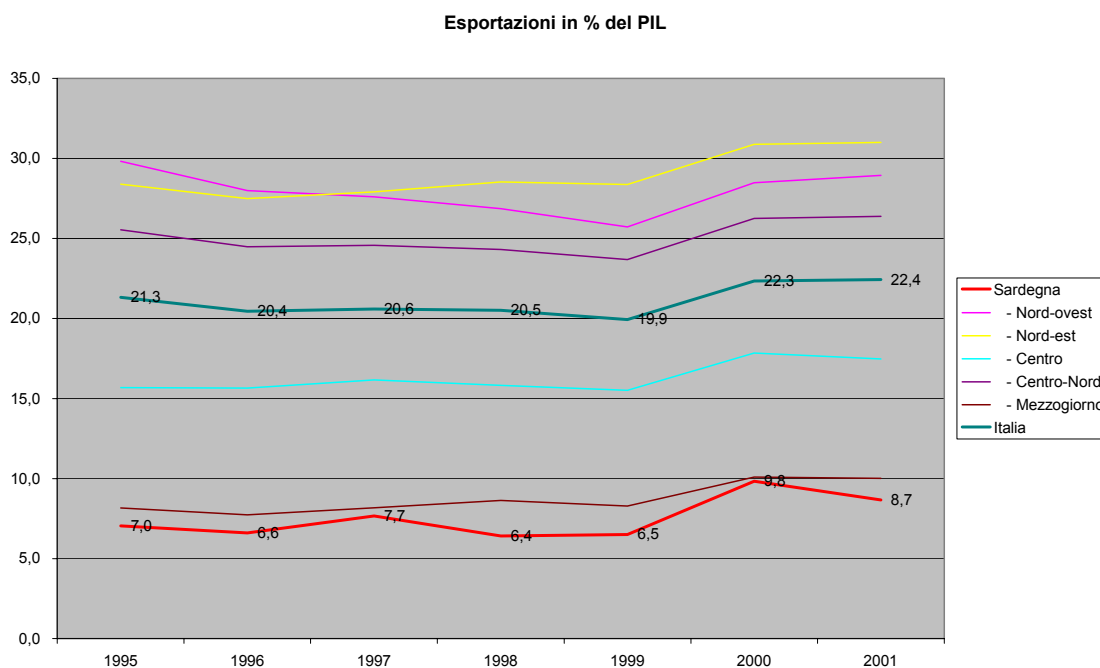
Ad ulteriore supporto delle valutazioni qui esposte, solo a titolo esemplificativo, il partenariato economico e sociale ha inteso presentare una breve, e pertanto non esaustiva, analisi di una delle principali variabili economiche, concentrando la propria attenzione sulla dinamica dell'export regionale.

## Perdita di competitività

Senza voler scendere nel dettaglio dei molti dati disponibili ai fini di una valutazione compiuta sull'andamento dell'economia sarda in questo quadriennio 2000-2003, il partenariato ha inteso presentare una breve analisi dell'andamento di una variabile rilevante ai fini della valutazione dell'impatto delle politiche comunitarie, le esportazioni, acquisendolo come indicatore sintetico della competitività del sistema economico regionale.

La scelta si giustifica anche alla luce delle proposte avanzate dall'AdG di potenziare gli interventi legati all'internazionalizzazione.

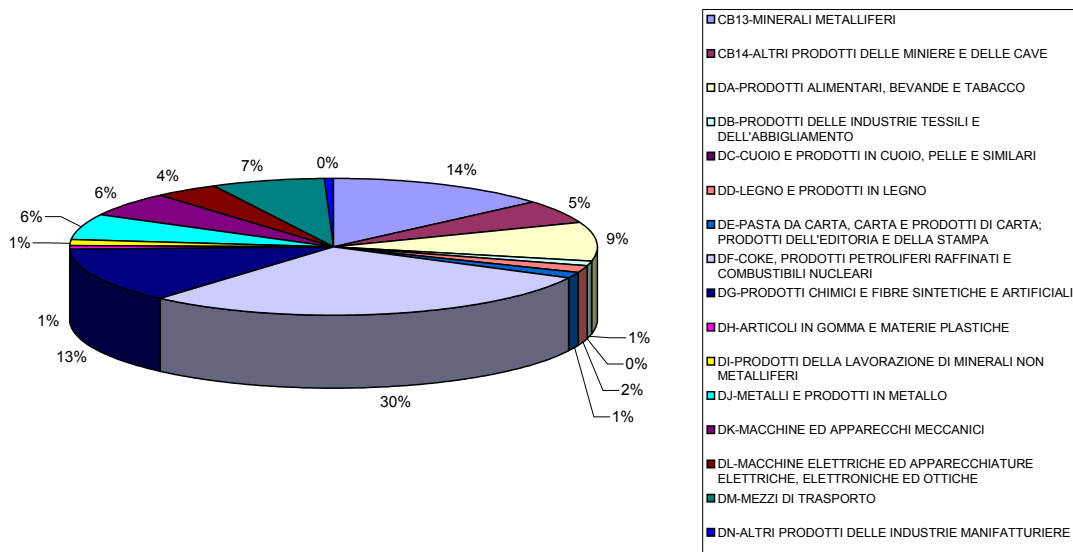
I dati ISTAT sulle "variabili di rottura" indicano chiaramente che **le esportazioni espresse in percentuale sul PIL** della Sardegna si collocano ad un livello molto basso e, nel biennio 2000 – 2001, **sono state addirittura in flessione.**



La "bilancia commerciale" della Sardegna si presenta fortemente squilibrata a causa delle produzioni legate alla petrolchimica ed alla lavorazione dei minerali metalliferi.

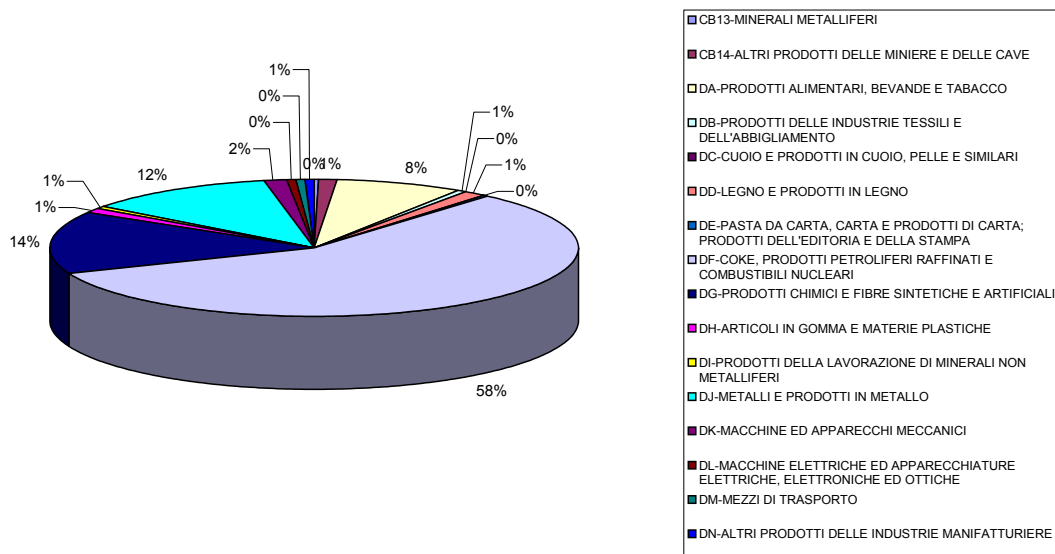
L'import è infatti costituito per il 57% da **minerali metalliferi, prodotti petroliferi e prodotti chimici.**

### Importazioni 2002 - Composizione per settori (in €uro)



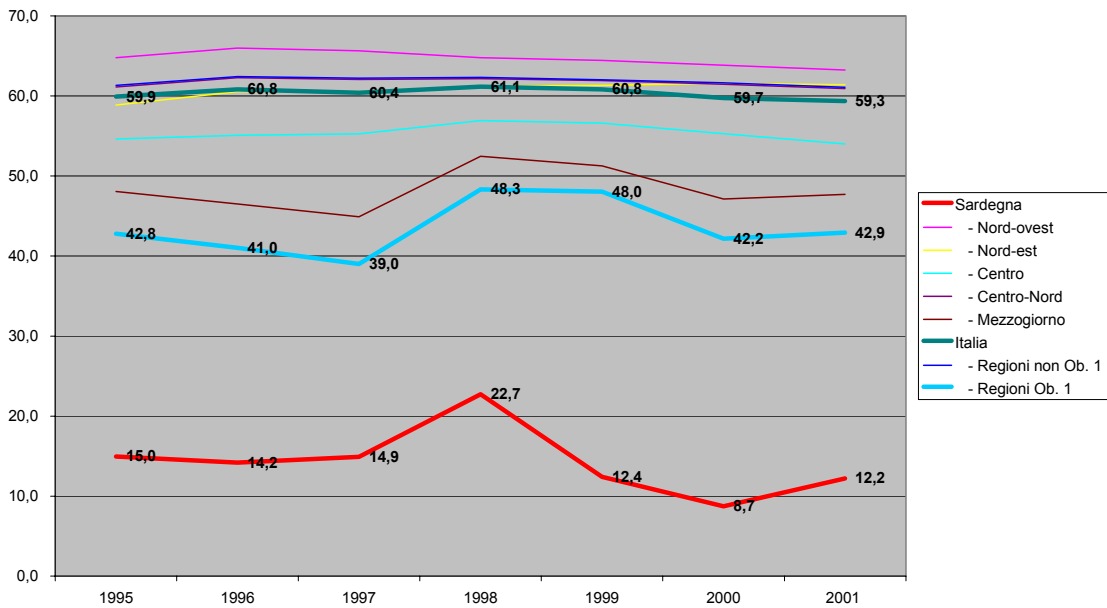
Queste stesse produzioni ed i loro derivati **rappresentano ben l'84% dell'export in valore.**

### Esportazioni 2002 - Composizione per Settori (in €uro)



Questo dato può essere messo in correlazione con un altro: **l'indice di specializzazione in prodotti selezionati**, che costituisce una delle variabili di rottura calcolate dall'ISTAT e che indica la quota % del valore delle esportazioni dei prodotti selezionati sul totale delle esportazioni.

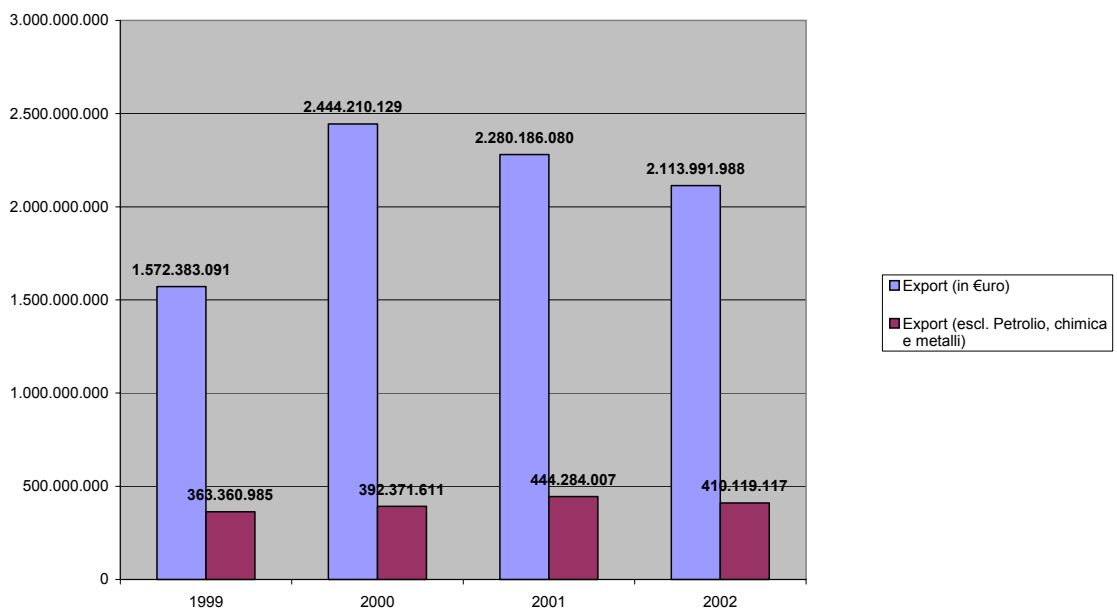
Indice di specializzazione in prodotti selezionati (%)



La variabile conferma **il perdurare, se non addirittura l'aggravarsi, di una condizione fortemente deficitaria sul fronte della specializzazione produttiva nei settori che rappresentano più del 60% dell'export Italiano** e delle aree più sviluppate del nostro Paese (prodotti alimentari; prodotti delle industrie tessili e dell'abbigliamento; macchine ed apparecchi meccanici; macchine elettriche ed apparecchiature elettriche, ottiche e di precisione; mezzi di trasporto; altri prodotti delle industrie manifatturiere, escluso mobili).

Indicazione rafforzata dal dato dell'export della Sardegna depurato dal contributo dei prodotti petroliferi, chimici e della metallurgia.

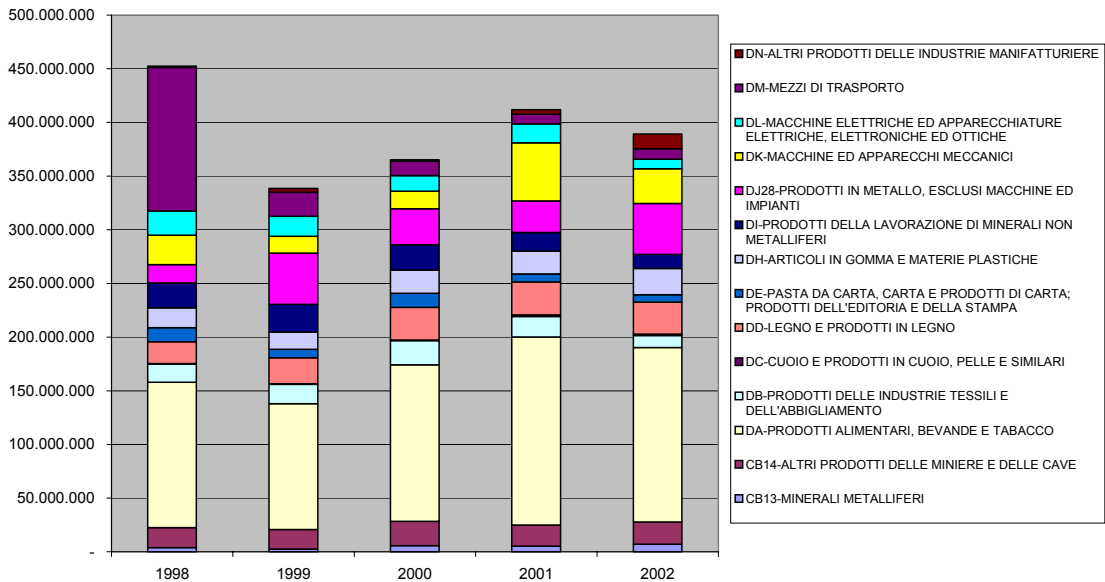
Esportazioni Sardegna (in Euro) - periodo 1999-2002



Se si ha riguardo all'andamento delle principali produzioni sarde (**escludendo dal calcolo i prodotti petroliferi, chimici e metallurgici**) si evidenzia come **la quota residua di export dipenda fondamentalemente dai settori alimentare, estrattivo e dei prodotti della**

**lavorazione di minerali non metalliferi (marmi e graniti) e meccanico.** Eccezion fatta per il primo, **il contributo degli altri settori è comunque marginale.**

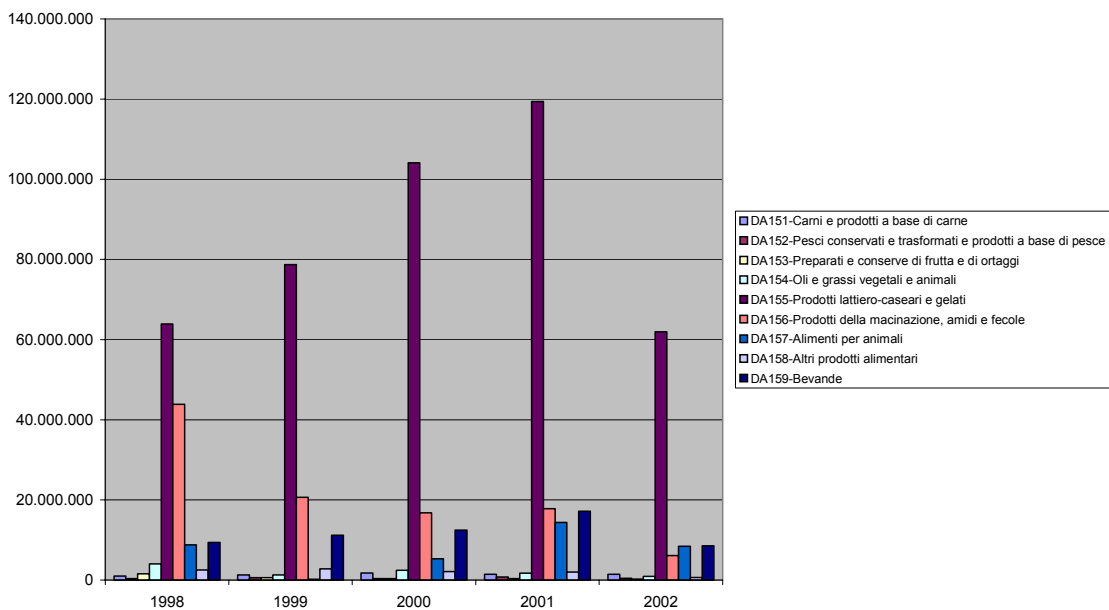
**Esportazioni Sardegna comparto manifatturiero ed estrattivo  
(escluso prodotti petroliferi, chimica, metallurgia) in €uro**



**I "prodotti alimentari, bevande e tabacco", in particolare, da soli, rappresentano il 42% delle esportazioni "residue".** Su questo settore è interessante aprire una breve parentesi in quanto il suo andamento dipende strettamente dalla sua **componente principale, i "prodotti lattiero-caseari"**, i quali rappresentano, in valore, nel periodo considerato, ben il 68% dell'intero export alimentare.

Si tratta peraltro di una componente estremamente sensibile alle variazioni del tasso di cambio €uro/US\$, come dimostra in maniera inequivocabile il vistoso calo del 2002, dipendendo dalle esportazioni di Pecorino Romano DOP verso gli Stati Uniti.

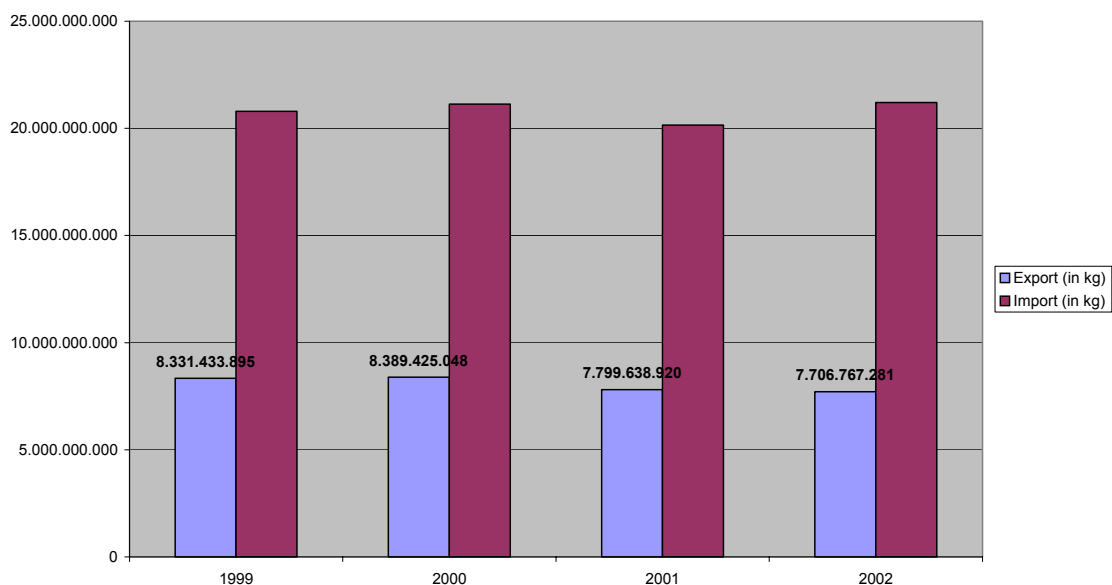
**Esportazioni Prodotti Alimentari e Bevande (in €uro)**



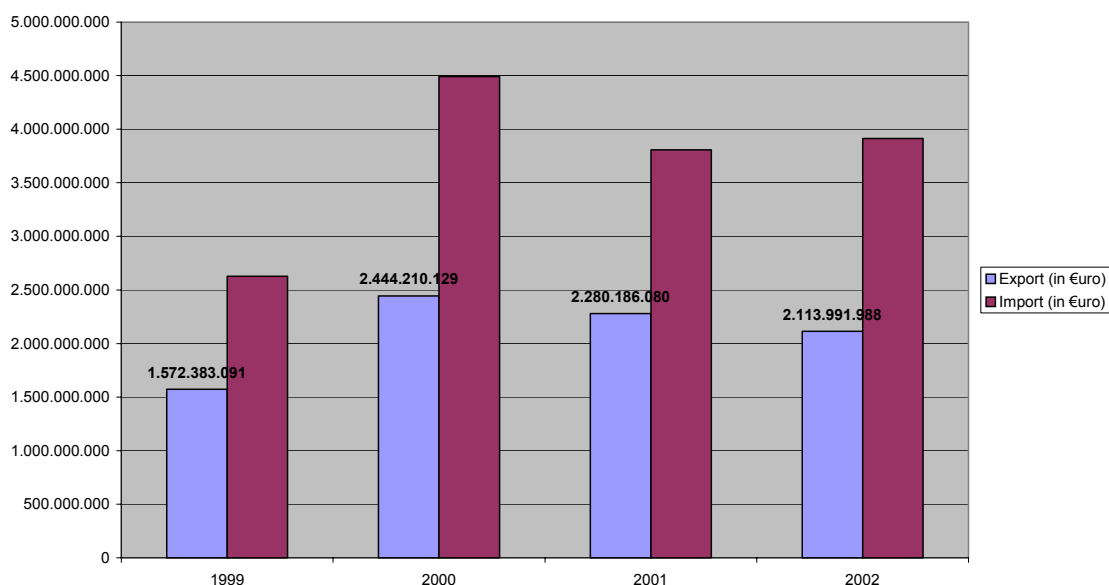
L'andamento della principale componente dell'export regionale, dopo i settori petrolchimico e metallurgico, pone anche il problema della destinazione dei flussi.

Va infatti evidenziato come nel periodo in esame, mentre **le quantità esportate si sono progressivamente contratte**, la diminuzione del valore delle esportazioni coincide con gli anni dell'apprezzamento dell'Euro rispetto al Dollaro USA.

Importazioni - Esportazioni Sardegna (anni 1999 - 2002)  
in quantità (Kg)



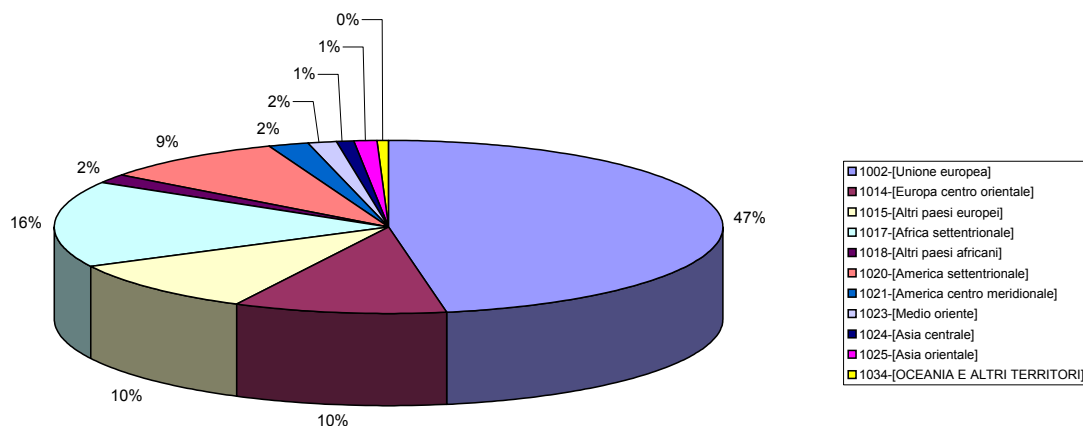
Importazioni - Esportazioni Sardegna (1999 - 2002)  
in valore (€uro)



E' interessante evidenziare come le importazioni siano state molto meno sensibili delle esportazioni al deprezzamento del Dollaro USA rispetto alla valuta europea. Ciò trova spiegazione proprio nella particolare composizione dell'export sardo, dove prevalgono le produzioni i cui prezzi vengono fissati in Dollari.

Per quanto riguarda la **destinazione Paese dell'export regionale, il 47% si dirige verso i Paesi dell'UE, il 16% verso il Nord Africa**, il 10% verso i Paesi del Centro Europa, un ulteriore 10% verso gli altri Paesi europei, ed un **9% verso l'America Settentrionale**.

Aree Paese di Destinazione dell'Export Sardegna anno 2002



In conclusione di questa breve analisi, va evidenziato come non si riscontri, **nel periodo preso in esame, un sostanziale cambiamento dell'export regionale. Non si è verificata nessuna crescita rilevante dei quantitativi esportati, né, soprattutto, si è modificata sostanzialmente la composizione delle esportazioni regionali che rimangono fortemente concentrate su poche produzioni.**

E' peraltro interessante sottolineare come **tutto ciò sia avvenuto contestualmente ad una crescita del numero delle imprese sia del settore manifatturiero che dei servizi.** I dati parziali del censimento 2001 indicano infatti che nell'industria, dal 1991 al 2001, sono nate 1.588 nuove imprese, a fronte però di una diminuzione del numero di addetti di 10.349 unità. **Un dato che, incrociato con quello delle esportazioni, dovrebbe far riflettere, circa il successo delle politiche finora messe in atto con risorse comunitarie, indirizzate a creare condizioni di contesto utili a stimolare l'apertura verso il mercato delle imprese sarde.**

ISTAT 2001 - PRIMI RISULTATI CENSIMENTO DELL'INDUSTRIA

	1991			2001			saldo		
	imprese	addetti	dimensione media	imprese	addetti	dimensione media	imprese	addetti	dimensione media
Sassari	7.029	32.892	4,7	8.010	31.361	3,9	981	- 1.531	- 0,8
Nuoro	4.165	17.442	4,2	4.408	17.623	4,0	243	181	0,2
Oristano	3.044	9.412	3,1	2.344	8.029	3,4	- 700	- 1.383	0,3
Cagliari	9.418	56.714	6,0	10.482	49.098	4,7	1.064	- 7.616	1,3
<b>totale</b>	<b>23.656</b>	<b>116.460</b>	<b>4,9</b>	<b>25.244</b>	<b>106.111</b>	<b>4,2</b>	<b>1.588</b>	<b>- 10.349</b>	<b>0,7</b>

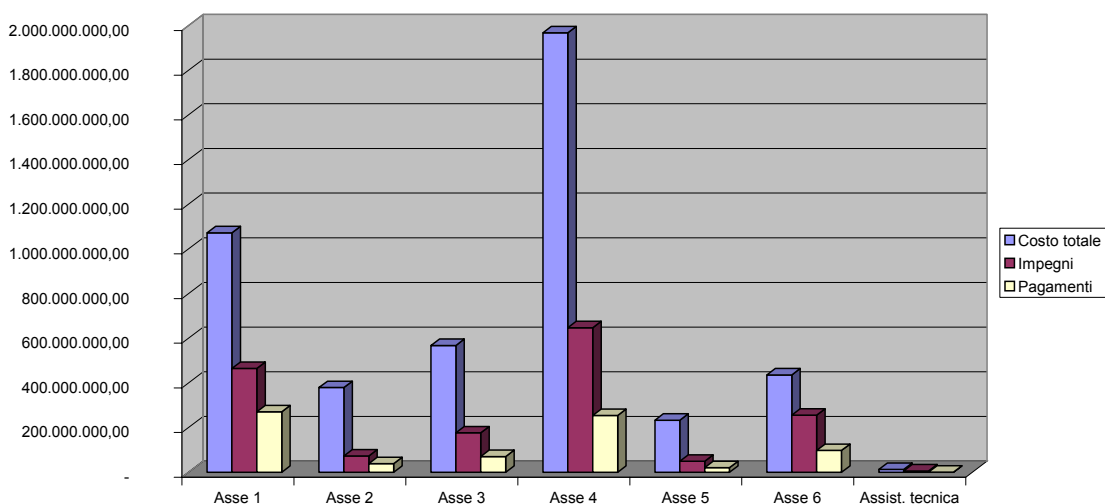
	1991		2001			variazione %		
	imprese	addetti	imprese	addetti	dimensione media	imprese	addetti	dimensione media
Sassari	30%	28%	32%	30%		14%	-5%	-16%
Nuoro	18%	15%	17%	17%		6%	1%	-5%
Oristano	13%	8%	9%	8%		-23%	-15%	11%
Cagliari	40%	49%	42%	46%		11%	-13%	-22%
<b>totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>		<b>7%</b>	<b>-9%</b>	<b>-15%</b>

## Stato avanzamento impegni e spesa

Il partenariato economico e sociale ritiene opportuno sottolineare in questa premessa come l'andamento degli impegni e della spesa del POR Sardegna 2000-2006 si collochi a tutt'oggi su livelli da ritenersi appena sufficienti e presenti una elevata concentrazione su alcune misure, come risultato del largo ricorso a "progetti coerenti" e del buon funzionamento dei principali regimi di aiuto a finalità regionale.

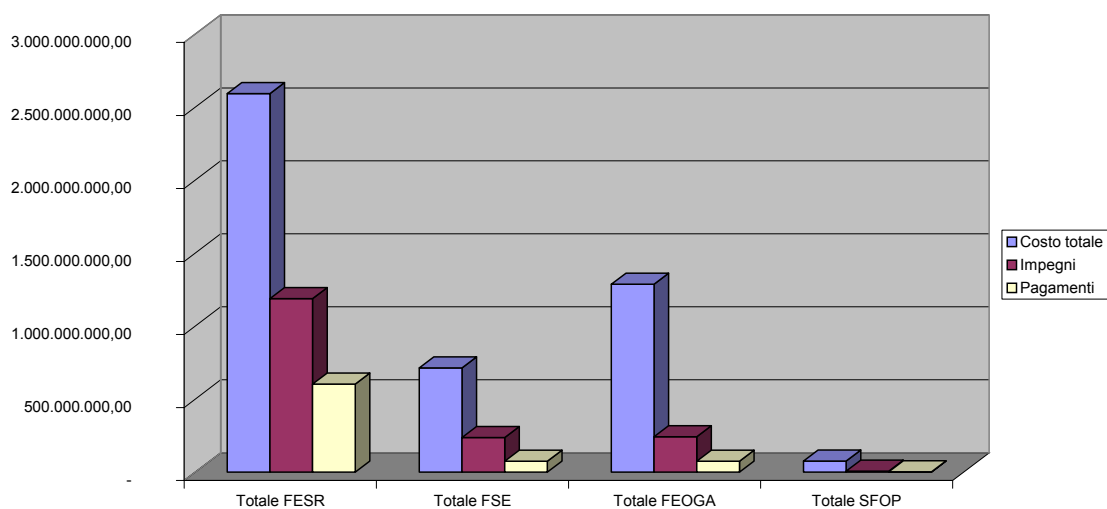
I grafici che seguono, sintesi dei dati forniti nell'ultimo Comitato di Sorveglianza del POR Sardegna di ottobre, evidenziano come **impegni e spese presentino un'elevata concentrazione sugli Assi I-IV e VI e sul FESR.**

POR Sardegna 2000 - 2006  
Stato di Avanzamento per Asse  
al 31 settembre 2003



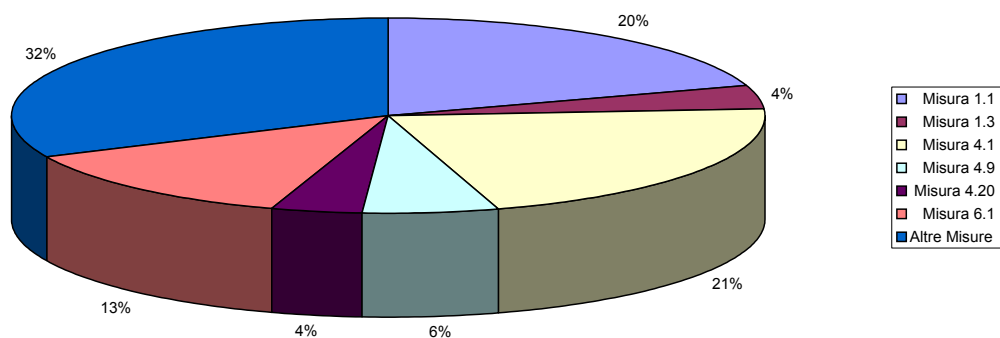
Permangono **critiche le performance delle misure dell'Asse V e del FEOGA**, nonostante alcuni segni di ripresa.

**POR Sardegna 2000 - 2006  
Stato di Avanzamento per Fondo  
al 31 settembre 2003**

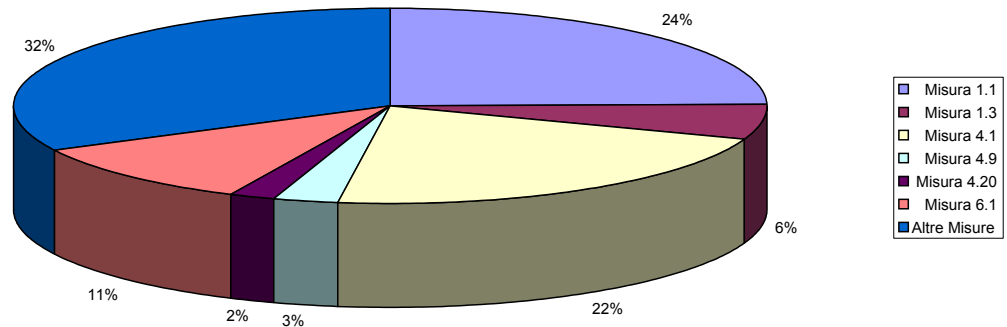


Il dato più preoccupante appare la **concentrazione su sole 6 misure del 68% degli impegni e della spesa**, quando, riferendosi al costo totale, quelle stesse misure non rappresentano che il 42% delle risorse complessivamente allocate nel POR Sardegna.

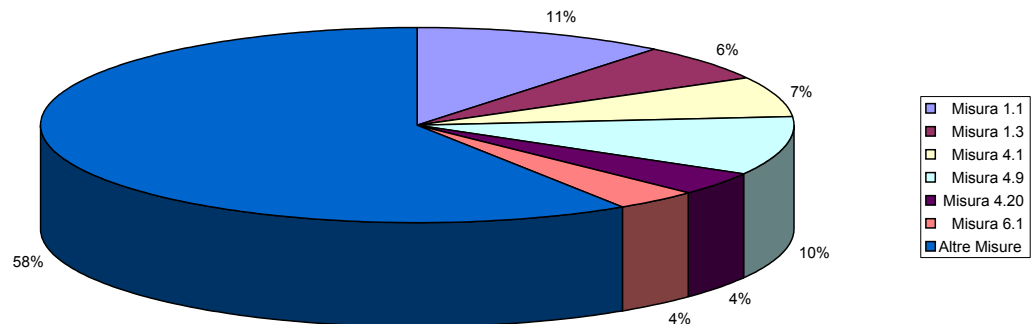
**Ripartizione Impegni su Misure al 31.09.2003**



POR Sardegna 2000 - 2006  
Ripartizione Spese per Misure  
al 31.09.2003



POR Sardegna 2000-2006  
Ripartizione Misure su Costo Totale



A tale proposito è interessante evidenziare come, depurando gli impegni e la spesa dai dati di queste sei misure, le altre 48 misure del POR Sardegna, che rappresentano il 59% del costo totale, abbiano, a oltre 3 anni dall'inizio della programmazione, contribuito a impegnare soltanto l'11% delle risorse e a spendere il 5%.

**Il partenariato economico e sociale ritiene che questi dati, sinteticamente riportati, siano sufficienti per esprimere preoccupazione, non tanto sul livello assoluto della spesa, quanto sulla sua reale efficacia.**

Questa è sostanzialmente determinata dalla **capacità del sistema, nel periodo di programmazione, di avviare e portare a conclusione nuovi progetti da finanziare con i fondi strutturali.**

A ben vedere, questo non sta avvenendo, in quanto **i livelli di spesa sono stati raggiunti attraverso il ricorso ai "progetti coerenti" e l'ottimo funzionamento delle leggi di incentivazione regionale** e solo in minima parte attraverso interventi frutto della nuova programmazione.

Su questo punto, gli stessi responsabili di Misura nel primo Forum del Partenariato hanno espresso forti preoccupazioni circa la capacità, soprattutto di molte amministrazioni locali, di avviare la realizzazione di interventi infrastrutturali capaci di "tirare" la spesa nella seconda fase della programmazione.

Al di là di queste considerazioni, va evidenziato che anche le procedure di attuazione delle Misure risultano assai poco efficaci.

Al tempo stesso, va evidenziato come **permanga poca chiarezza sull'entità effettiva dei fondi disponibili sulle singole misure, nonché sul reale stato di programmazione delle risorse da parte della Regione**. Tutto ciò **si riflette negativamente sulla propensione dei privati a predisporre nuove progettazioni da finanziare a valere sulle risorse del POR**.

Come si avrà modo di approfondire nel prosieguo del documento, ciò pone la necessità di affrontare alcuni **aspetti fondamentali**:

1. **miglioramento della gestione del POR;**
2. **uso delle risorse "pubbliche" che si liberano** per effetto del largo ricorso ai "progetti coerenti" nella prima fase del programma (2000-2003);
3. **ruolo dei privati;**
4. **avanzamento istituzionale** con il completamento della legislazione di supporto ed eventuali modifiche a quella vigente con obiettivi di semplificazione ed accelerazione;
5. **progetti integrati territoriali;**
6. **monitoraggio dei regimi di aiuto.**

## Gestione del POR

A conclusione del 2003 **non si è ancora completato il processo di adeguamento della struttura deputata alla gestione del POR**.

Si tratta di un impegno più volte ribadito e confermato da parte dei Presidenti della Giunta e degli Assessori della Programmazione, che si sono succeduti alla Presidenza del Comitato di Sorveglianza.

A tutt'oggi però si deve riscontrare una **colpevole sottovalutazione, da parte delle Giunte succedutesi alla guida della Regione, dell'importanza di disporre di un sistema di gestione del POR adeguato sia sul fronte del numero delle risorse disponibili, che delle professionalità**.

Purtroppo, invece, si deve rilevare un perdurante **sottodimensionamento del Centro di Programmazione e dei Servizi degli Assessorati deputati all'attuazione delle misure**, ai quali sono state, nel tempo, assegnate sempre maggiori competenze, senza che a queste corrispondesse una pari crescita quantitativa e soprattutto qualitativa del personale in carico.

Al tempo stesso, la riorganizzazione della Regione in un'ottica di ottimizzazione delle funzioni ha visto una **progressiva verticalizzazione e concentrazione delle stesse in capo all'AdG, con sovrapposizioni di competenze con gli assessorati**.

Tutto **ciò ha determinato ritardi e conflitti** tra componenti fondamentali della Pubblica Amministrazione, che hanno **ostacolato il corretto dispiegarsi della programmazione e frenato l'attuazione di intere misure**.

I casi più eclatanti sono offerti da intere sottomisure della 4.1, dai PIT, dalla Misura 3.13.

Il partenariato socio economico ritiene che **l'attuale gestione del POR sia da ritenersi ancora insoddisfacente** e che sia necessario **operare per l'urgente completamento del processo di riorganizzazione** della macchina amministrativa:

1. valorizzando al meglio le molte risorse disponibili;
2. acquisendo, laddove necessario, nuove professionalità adeguate alle funzioni che sono chiamate a ricoprire, attraverso processi di selezione trasparenti e rigorosi;
3. assicurando che i responsabili di misura vengano scelti in base alle loro conoscenze specifiche tra i funzionari in grado di assicurare la più elevata professionalità nei campi specifici di intervento;
4. ottimizzando le procedure di interlocuzione tra AdG e Assessorati al fine di ridurre le sovrapposizioni ed i contrasti di funzioni e competenze che hanno finora ostacolato l'attuazione di alcune misure.

## Proposte

- **Il partenariato richiede il rapido completamento del processo di definizione dell'assetto amministrativo e gestione del POR Sardegna;**
- **Il partenariato valuta necessario:**
  - o **valorizzare al meglio le molte risorse professionali disponibili nella Pubblica Amministrazione regionale;**
  - o **acquisire, laddove strettamente necessario, nuove professionalità adeguate alle funzioni che sono chiamate a ricoprire, attraverso processi di selezione trasparenti e rigorosi;**
  - o **assicurare che i responsabili di misura vengano scelti in base alle loro conoscenze specifiche tra i funzionari in grado di assicurare la più elevata professionalità nei campi specifici di intervento;**
  - o **ottimizzare le procedure di interlocuzione tra AdG e Assessorati al fine di ridurre le sovrapposizioni ed i contrasti di funzioni e competenze che hanno finora ostacolato l'attuazione di alcune misure.**

## I Progetti coerenti

**Gran parte del livello di impegni e di spesa è stato determinato da "progetti coerenti".**

Ciò, di per sé stesso, non costituisce un elemento negativo, trattandosi di interventi in linea con gli obiettivi strategici che hanno consentito, nella prima fase, di sostenere il livello di impegni e di spesa.

Contrariamente a quanto ritenuto dall'AdG del POR Sardegna, che si è espressa criticamente nei confronti delle posizioni del partenariato precisando la correttezza dell'operato, **non si intende mettere in dubbio la congruità di tale pratica, quanto la sua efficacia nel quadro di**

**una programmazione che non sia stata ancora in grado di avviare i nuovi interventi.**

Il partenariato economico e sociale, nei fatti e a causa della posizione della stessa AdG che non ha ritenuto opportuno fornire tali informazioni, si è trovato nell'**impossibilità di valutare se, alla data attuale, si stia verificando la progressiva sostituzione dei progetti coerenti con la nuova progettazione.**

Si tratta di un fattore fondamentale, utile ad indicare l'avvio effettivo del ciclo di programmazione 2000 – 2006.

L'aspetto che più **preoccupa** il partenariato socio-economico regionale non è tanto il ricorso iniziale ai progetti coerenti, quanto **il perdurare di questa pratica** a fronte dei ritardi o del mancato avvio dei nuovi progetti da finanziare.

In realtà, l'impressione che si ricava dalle informazioni disponibili è che **i nuovi progetti, soprattutto quelli la cui gestione sia affidata alle amministrazioni locali (province e comuni), non si trovino ad un livello esecutivo tale da poter iniziare a generare nuovi impegni e spesa prima del 2004** (un esempio piuttosto chiaro è offerto dagli interventi infrastrutturali inseriti nei PIT).

Risulta pertanto ancora preponderante il ricorso ai progetti coerenti come mezzo per mantenere elevati i livelli di pagamenti.

Si tratta di una **pratica che poteva essere giustificata nella prima fase della programmazione** comunitaria (2000-2003), ma che doveva essere progressivamente abbandonata per fare il posto agli interventi frutto della nuova programmazione.

**Il partenariato economico e sociale ritiene opportuno ribadire la necessità di poter disporre, all'interno del rapporto del Valutatore Indipendente, di un monitoraggio puntuale dei "progetti coerenti" e del loro peso sul complesso degli interventi.**

E' fondamentale poter disporre di un quadro preciso dell'ammontare delle **risorse effettivamente "liberate"** attraverso il ricorso a tale meccanismo, al fine di esprimere valutazioni sul loro uso.

Esiste infatti il rischio elevato che le risorse rese così disponibili **non vengano impiegate rispettando il principio dell'addizionalità** e non siano reinserite nel circuito della programmazione dei fondi comunitari al fine di sostenere i nuovi interventi, ma **confluiscano nella finanza ordinaria di Regione e Amministrazioni locali.**

E' questo un punto particolarmente critico, come peraltro rilevato anche dal partenariato economico-sociale nazionale.

La stessa AdG del QCS è intervenuta sul problema sottolineando come **i fondi liberati debbano essere "in modo trasparente concentrati in riserve di addizionalità che garantiscano il rispetto del principio di aggiuntività" e il cui utilizzo "sia ancorato alle regole del QCS".**

Il partenariato socio economico regionale, in linea con le posizioni espresse anche a livello nazionale, non ritiene sufficiente questa indicazione.

In particolare si sottolinea l'assoluta necessità che **le risorse "liberate" entrino a comporre le grandezze finanziarie oggetto di riprogrammazione.**

Ciò al fine di assicurare l'effettiva aggiuntività della spesa e rendere possibile la sorveglianza e la valutazione degli interventi finanziati con queste risorse.

Va infatti ribadito il ruolo "addizionale" e non sostitutivo rispetto alla spesa ordinaria dei Fondi strutturali e del relativo cofinanziamento nazionale/regionale.

Al tempo stesso, è implicita la **necessità di ridurre progressivamente il ricorso ai progetti coerenti**, prevedendo la loro esclusione dalla riprogrammazione e dalla successiva programmazione "assestata".

## Proposte

**Il partenariato sottolinea la necessità di:**

- **ridurre progressivamente il ricorso ai progetti coerenti;**
- **effettuare un monitoraggio puntuale dei progetti coerenti all'interno del Rapporto del Valutatore Indipendente al fine di verificarne il peso complessivo nell'attuazione delle singole misure e l'impatto rispetto agli obiettivi generali e specifici;**
- **impiegare le risorse "liberate" rispettando il principio dell'addizionalità e evitando che confluiscano nella finanza ordinaria della Regione o degli Enti Locali;**
- **far confluire le risorse liberate in "riserve" apposite che garantiscano il rispetto del principio di addizionalità ed il cui utilizzo sia ancorato alle regole del QCS e del POR;**
- **assicurare la sorveglianza e la valutazione degli interventi finanziati con le "risorse liberate", aggiuntive rispetto a quelle ordinarie e derivanti dal cofinanziamento di Stato e Regione.**

## Ruolo dei privati

Il partenariato ritiene che, fino ad oggi, **il ruolo dei privati nella realizzazione degli obiettivi del POR sia stato fortemente limitato dalle forme di attuazione dei programmi messe in atto dall'Autorità di Gestione e dai responsabili di misura.**

A tale proposito si ritiene opportuno inquadrare il problema sotto **due diverse prospettive:**

1. **partecipazione dei privati locali ai bandi delle diverse misure;**
2. **partecipazione dei privati alla progettazione e realizzazione delle opere infrastrutturali.**

Se si eccettuano, infatti, i regimi di aiuto per i quali viene richiesta una quota di cofinanziamento, la partecipazione dei privati finora è stata del tutto marginale.

Per quanto attiene il **primo punto**, va evidenziato come **si stia attuando una strategia** intorno alle gare, tra cui per esempio quelle per la modernizzazione dei processi amministrativi degli enti locali, **che di fatto emargina le aziende locali.**

I meccanismi di assegnazione e di partecipazione che sono stati finora applicati per molte gare tendono a basarsi sugli **appalti emanati in un'unica soluzione.**

Una **soluzione assai comoda per i responsabili di misura**, che hanno un'unica azienda con la quale interfacciarsi e che è il coordinatore unico di tutto il progetto e ne cura tutti gli aspetti realizzativi. Nella realtà **questa soluzione tende a favorire la pratica del subappalto** non dichiarato con il quale vengono realizzati i lavori.

Questo ragionamento vale anche per le Reti Temporanee di Impresa.

**Meglio sarebbe prevedere la suddivisione dei programmi in lotti funzionali, valorizzandoli singolarmente. Ciò consentirebbe anche a imprese minori di concorrere singolarmente o associate per una parte della filiera.**

Questa ipotesi ha però un solo vincolo: per far funzionare questo modello, **l'Amministrazione Pubblica deve nominare un capoprogetto** capace di coordinare il gruppo di lavoro e quindi anche in grado di ottenere vantaggiose economie di gestione.

E' evidente che questa soluzione richiederebbe una **maggiore responsabilità per i funzionari della Pubblica Amministrazione posti a presidiare la misura** e al tempo stesso **renderebbe più complesso il meccanismo di bando e selezione delle misure**. L'esistenza di un capo progetto consentirebbe d'altra parte di verificare al meglio la congruità delle realizzazioni e la loro coerenza rispetto agli obiettivi del POR.

Al tempo stesso **consentirebbe anche alle piccole e medie imprese locali di partecipare e vincere bandi**, dai quali attualmente sono del tutto escluse, con effetti sicuramente positivi sul loro consolidamento e sulle prospettive di sviluppo.

Il **secondo punto** riguarda la **possibilità che i privati siano incentivati a collaborare con gli Enti Locali nella progettazione, realizzazione e gestione di opere pubbliche che possono essere funzionali anche all'iniziativa privata**.

Come nel prosieguo del documento è ampiamente evidenziato, **uno dei maggiori problemi delle misure POR delegate agli enti locali è costituito dalla limitata progettualità** che molti di essi hanno, soprattutto quelli di minore dimensione.

Questo, in carenza di risorse sia finanziarie che professionali, **potrebbe essere supplito dal contributo privato qualora vi fosse la convenienza a collegare le opere pubbliche a suoi progetti, ovvero le opere pubbliche potessero essere realizzate e gestite dal privato per un lasso temporale utile a recuperare l'investimento effettuato (project financing)**.

Di fatto, l'impossibilità di conoscere da parte di enti locali e privati l'effettivo ammontare delle risorse disponibili sulle singole misure, al netto anche delle prenotazioni di bandi in corso, è alla base di una indeterminatezza che scoraggia i privati dal collaborare con il pubblico.

La stessa esperienza dei PIT evidenzia chiaramente questo fattore laddove i ritardi, la parzialità e fimosità delle informazioni, le tortuosità delle procedure, l'impossibilità di conoscere chiaramente l'ammontare delle risorse disponibili, la difficoltà di interloquire con i responsabili di misura, ad eccezione di pochissimi casi che andrebbero attentamente analizzati, hanno avuto una ricaduta estremamente negativa sulla qualità dei progetti.

E' decisivo che le procedure amministrative relative all'attuazione degli interventi previsti dalle varie misure non siano appesantite da atteggiamenti di *autotutela* da parte dei responsabili di misura i quali, come già evidenziato, contribuiscono spesso a bloccare la spesa.

In tal senso, **oltre ad ipotizzare staff tecnici da affiancare agli enti locali**, si dovrebbe riuscire a **migliorare la conoscenza dello stato di attuazione e di avanzamento delle misure, rendendolo, in maniera trasparente, percepibile anche ai molti operatori privati sardi**.

Al tempo stesso andrebbe operata una **semplificazione delle procedure e dei criteri di ammissibilità descritte nel POR**, ciò al fine di fornire sia all'ente pubblico che ai soggetti privati un quadro più razionale nel quale orientarsi.

Il tutto al fine di restituire dignità alla capacità di pianificazione del proprio *business* da parte delle imprese locali.

## Proposte

**Circa il ruolo dei privati, il partenariato valuta indispensabile:**

- **Prevedere la suddivisione dei programmi in lotti funzionali, riducendo così il ricorso ai bandi emanati in un'unica soluzione che favoriscono la pratica del subappalto e limitano la partecipazione delle piccole e medie imprese locali;**
- **Stimolare i responsabili di misura ad una maggiore attenzione nella predisposizione dei bandi, favorendo una maggiore coerenza con gli obiettivi generali e specifici del POR ed evitando soluzioni semplicistiche che hanno un impatto minore sul sistema produttivo ed economico locale;**
- **Attribuire nei bandi priorità ai progetti che prevedano un collegamento con le iniziative private, ovvero prevedano opere pubbliche progettate, realizzate e gestite dai privati;**
- **Semplificare le procedure ed i criteri di ammissibilità;**
- **Rendere trasparente lo stato di attuazione e di avanzamento delle misure, specificando le risorse realmente disponibili al netto anche delle prenotazioni di impegni**

## Avanzamento istituzionale

**Il partenariato socio - economico ritiene che il giudizio sulla capacità della nostra Regione di utilizzare le risorse comunitarie, debba significativamente basarsi sulla partecipazione alla "riserva di efficacia e di efficienza" o "riserva di premialità",** che è il meccanismo che premia i programmi migliori dal punto di vista dell'efficacia, della gestione e dell'attuazione finanziaria.

Dei 12 indicatori di avanzamento istituzionale individuati per la riserva nazionale della premialità del 6%, solo 3 rappresentano una situazione che può dirsi soddisfacente.

Il permanere di questa situazione fa prevedere che **la Sardegna non parteciperà, o lo farà in maniera molto residuale, alla riserva di premialità.**

Al di là degli aspetti finanziari, certamente importanti, ciò che più interessa rilevare al partenariato è come, a più di sette mesi dalla "proposta di attribuzione della riserva di premialità nazionale del 6%", si riscontri che **gli indicatori di avanzamento istituzionale, di integrazione e concentrazione siano rimasti sostanzialmente immutati.**

Non risulta ancora operativo il sistema di controllo interno di gestione; è in forte ritardo l'avanzamento degli interventi espressamente previsti nel quadro della Società dell'Informazione per la Pubblica Amministrazione; sono ancora lontani i *target* di realizzazione degli sportelli unici; è del tutto parziale l'attuazione dei servizi per l'impiego, realizzata attraverso un *éscamotage* normativo che introduce una sperimentazione dai dubbi effetti; non sono stati predisposti da parte di due province su quattro i relativi Piani dei Rifiuti; non è stata resa operativa dell'ARPAS; è in fortissimo ritardo l'attuazione dei PIT del primo bando 2001 e risulta sospeso il processo di ottimizzazione 2002.

A questi indicatori si potrebbero aggiungere quelli che, pur non legati alla premialità, indicano chiaramente un ritardo strutturale da parte delle istituzioni preposte ad assicurare un corretto avanzamento degli interventi legislativi e regolamentari, necessari a favorire il funzionamento delle diverse misure (per esempio la mancata definizione delle agenzie governative).

**Il partenariato auspica che l’Autorità di Gestione, la Giunta e il Consiglio regionale prestino un’adeguata attenzione ai fattori collegati all’avanzamento istituzionale del POR Sardegna**, finora largamente sottovalutati e che sono invece condizione indispensabile ad assicurare un ammodernamento del sistema.

## Proposte

**Il partenariato reputa fondamentale che si:**

- **Attribuisca, da parte dell’Autorità di Gestione, Giunta, Consiglio Regionale ed enti locali, maggiore attenzione ai fattori collegati all’avanzamento istituzionale del POR Sardegna;**
- **accelerino gli interventi previsti nel quadro della Società dell’Informazione per la Pubblica Amministrazione;**
- **dia attuazione alla Misura 4.1 lett. g) relativa alla realizzazione degli Sportelli Unici;**
- **approvi la legge quadro sulla riforma dei Servizi per l’impiego;**
- **acceleri la predisposizione dei Piani dei Rifiuti da parte delle Province che non vi abbiano ancora provveduto;**
- **renda pienamente operativa l’ARPAS;**
- **acceleri la fase di ottimizzazione dei PIT e favorisca l’avvio della selezione 2002.**
- **definisca il quadro delle Agenzie Governative**

## Progetti Integrati Territoriali

Dalle risultanze del confronto con i responsabili di misura nel corso del Forum regionale del partenariato, è stato evidenziato **l’impatto notevole in termini di prenotazione di risorse del primo bando PIT su alcune misure.**

Al tempo stesso, sono state sottolineate le **gravi carenze progettuali** che hanno finora **impedito a diversi PIT approvati di progredire nell’avanzamento degli impegni e della spesa, ed impattare positivamente sui programmi.**

Al tempo stesso, va sottolineato che **nell’ambito delle procedure avviate per la spendita delle risorse non si è tenuto conto del differente stato di avanzamento progettuale degli interventi proposti**, penalizzando nei fatti quelle amministrazioni che hanno concorso con operazioni cantierabili o rese tali in tempi compatibili con i bandi.

**Il partenariato ritiene a tale proposito che debba essere data priorità nella disponibilità delle risorse ai progetti che consentono un’immediata spendita delle stesse.**

I PIT hanno finora evidenziato livelli assolutamente inadeguati di realizzazione, con palesi effetti negativi sull’efficienza ed efficacia della spesa dell’intero POR Sardegna.

Al tempo stesso si rileva come **i PIT abbiano progressivamente abbandonato lo spirito iniziale, con particolare riferimento alla centralità degli investimenti produttivi e all’integrazione e finalizzazione di quelli “pubblici - infrastrutturali” rispetto ai primi.**

Le principali cause sono da individuare nella **eccessiva complessità procedurale delle direttive PIT** e dal **mancato orientamento e "sincronizzazione" dei principali regimi di aiuto vigente** sui progetti integrati.

Per quanto attiene il **primo punto**, va evidenziato il persistere, anche nelle direttive 2002, di un eccesso di "burocratizzazione" che limita fortemente il pieno dispiegarsi dello strumento.

Sarebbe pertanto utile intervenire attraverso una complessiva semplificazione, tenuto conto peraltro che i PIT sono un meccanismo di attuazione del POR e dunque le direttive si innestano sulle procedure di attuazione delle singole misure.

Si tratta dunque di evitare di aggiungere burocrazia ad altra burocrazia.

In merito al **secondo punto**, è necessario evidenziare come, nel 2001, i privati non abbiano potuto contare su uno strumento di incentivazione dedicato e sincronizzato rispetto al bando.

Per la selezione 2002, la previsione di assegnare un incremento del 10% nei punteggi attribuiti ai beneficiari di regimi di aiuto regionali, qualora i loro progetti siano inseriti all'interno dei PIT, costituisce un elemento di potenziale distorsione e può determinare una sostanziale sperequazione nella destinazione delle risorse ai privati, senza, al tempo stesso, consentire quell'integrazione tra progetti privati e pubblici che doveva essere alla base dei PIT.

Sarebbe meglio **prevedere in sede di riprogrammazione l'istituzione di un regime di aiuto ad hoc, ex Regolamento (CE) n.70/2001 del 12 gennaio 2001 relativo alla "applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle PMI", per le iniziative di investimento inserite nei PIT.** E' questo l'unico modo per tenere distinte le risorse assegnate alla programmazione integrata, rispetto a quelle delle altre leggi di incentivazione e poter sincronizzare i bandi a quelli dei PIT stessi, così da creare quel legame auspicato tra iniziative pubbliche e private.

Si pone inoltre la **necessità di interrogarsi sulla possibilità che le risorse collocate nelle misure gestite attraverso i PIT possano essere anch'esse oggetto di riprogrammazione.**

Inoltre, sarebbe importante prevedere una norma che, nel bilancio regionale, **distingua le risorse dedicate ai PIT al fine di poter avere una loro chiara individuazione.**

Con l'obiettivo di poter meglio valutare il reale stato di attuazione dei PIT e ipotizzare eventuali modifiche che ne migliorino l'efficienza e l'efficacia, **è fondamentale lo svolgimento dell'apposita sessione del Forum regionale del partenariato sui PIT**, già calendarizzata per la fine del mese di novembre.

## Proposte

**Sulla materia, il partenariato reputa necessario:**

- **Far svolgere l'apposita sessione del Forum regionale del Partenariato sui PIT calendarizzata nel mese di novembre;**
- **Disporre di un quadro aggiornato dello stato di avanzamento progettuale dei PIT del Bando 2001;**
- **Prevedere in sede di riprogrammazione l'istituzione di un regime di aiuto ad hoc, ex Regolamento (CE) n.70/2001 del 12 gennaio 2001 relativo alla "applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle PMI", per le iniziative di investimento inserite nei PIT**
- **Distinguere, nel bilancio regionale, le risorse dedicate ai PIT al fine di poter avere una loro chiara individuazione;**

- **Che l’Autorità di Gestione si confronti con il partenariato economico e sociale sulla possibilità che le risorse collocate attraverso i PIT possano essere anch’esse oggetto di riprogrammazione;**
- **Operare una semplificazione e razionalizzazione delle direttive PIT al fine di renderle più “comprensibili” e meno “burocratiche”.**

## Monitoraggio regimi di aiuto

Il sistema dei regimi di aiuto a finalità regionale è oggetto di profonda riflessione nel quadro del Programma Operativo Regionale.

Non si può infatti disconoscere come, finora, **le leggi di incentivazione vigenti notificate abbiano costituito la principale fonte di avanzamento sul fronte della spesa**, consentendo alla Misura 4.1 di presentare un notevole *overbooking*.

**Molte critiche**, soprattutto in virtù del riorientamento in corso della politica di sostegno alle imprese attraverso le azioni di contesto, sono state però avanzate **sull’effettivo impatto dei regimi di aiuto** nell’assicurare uno sviluppo stabile e strutturale del contesto produttivo.

In particolare, traslando in maniera semplicistica analisi e valutazioni compiute in sede nazionale, sono state ripetutamente proposte modifiche ai suddetti regimi per migliorarne la selettività a livello settoriale e territoriale ed indirizzarli a finalità innovative.

Al tempo stesso, **la carenza sul fronte normativo regionale e la difficoltà da parte della Regione di pervenire ad una riforma sostanziale del sistema di aiuti hanno determinato il progressivo estendersi degli aiuti di importo minore, ex Regolamento 69/2001**.

Questi due aspetti pongono con forza la necessità di poter **disporre di un monitoraggio puntuale dei diversi regimi di aiuto, in particolare di quelli de minimis**, il cui uso incontrollato rischia di produrre effetti del tutto indesiderati e di tradursi in un vero e proprio abuso.

Su questo punto non va dimenticato che sull’AdG grava un vero e proprio obbligo, derivante dal POR Sardegna, secondo il quale **la Regione Sardegna avrebbe dovuto istituire un sistema di monitoraggio dei regimi de minimis**. A tutt’oggi non risulta sia stato fatto fronte a questo preciso obbligo.

**Il partenariato economico e sociale sollecita pertanto la pronta attuazione di quanto previsto dal POR Sardegna in materia di controllo dei regimi di aiuto, prevedendo, tra l’altro, nell’ambito del Rapporto Intermedio l’effettuazione di una prima valutazione d’impatto dei regimi di aiuto finora utilizzati nel quadro della programmazione 2000 – 2006.**

Il partenariato ritiene, in particolare, che, **in assenza di una seria analisi sugli effetti delle leggi di incentivazione vigenti, non sia possibile desumere l’inefficacia del sistema attuale, basato sostanzialmente su regimi di aiuto “orizzontali”**, operanti in una realtà economica caratterizzata da una limitata effettività delle azioni di contesto e dove operano vincoli strutturali permanenti che ostacolano la localizzazione e l’operatività delle imprese.

Qualsiasi ipotesi di cambiamento non dovrebbe essere basata sulla generalizzazione di valutazioni formulate per altri contesti e il cui impatto sulla realtà sarda non sia comprovato da verifiche puntuali.

## Proposte

**Il partenariato ritiene fondamentale:**

- **avviare un puntuale monitoraggio sui regimi di aiuto, sia di quelli notificati che di quelli in “regime de minimis”;**
- **promuovere un confronto per studiare il riordino degli incentivi che, partendo dal monitoraggio puntuale dei regimi vigenti, consenta di studiare l’assetto futuro dei diversi strumenti in base alle funzioni, alle tipologie di investimento e caratteristiche delle imprese, assicurando coerenza del sistema regionale con quello nazionale e comunitario.**

## Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Il partenariato ritiene che, dalle analisi attualmente disponibili e sulla base del confronto avuto con l'AdG e i responsabili di misura nell'ambito del primo Forum regionale del Partenariato, **lo stato di avanzamento della spesa del FESR presenti un livello sufficiente.**

La suddetta valutazione deve però tenere conto del **largo ricorso ai "progetti coerenti" e del "tiraggio" dei regimi di aiuto** che hanno consentito alla Regione Sardegna, in questa prima fase di programmazione, di mantenere un'adeguata performance.

Risulta d'altra parte evidente come **si stiano incontrando evidenti difficoltà nell'avvio della nuova programmazione**, soprattutto in quelle misure la cui titolarità è in capo agli enti locali.

In particolare, **i comuni di minori dimensioni trovano molta difficoltà nell'assicurare quel livello progettuale necessario ad avviare in tempi rapidi la spesa.** Al tempo stesso, la qualità dei progetti in termini di efficacia e coerenza rispetto agli obiettivi del POR appare molto limitata.

Come l'esperienza dei PIT ha evidenziato, sono assai **pochi i progetti realmente strategici e di portata tale da determinare ricadute permanenti e diffuse sul territorio.** Prevalgono viceversa i micro interventi con un basso livello di integrazione.

Alle **carenze di tipo professionale** all'interno delle stesse amministrazioni locali e al perdurare di un **approccio di fondo che vede nei fondi strutturali una fonte finanziaria per sostenere gli interventi "ordinari"**, si è aggiunta una **debole impostazione iniziale degli indirizzi e delle procedure attuative del POR.**

E' questo, purtroppo, un elemento che andrebbe rimosso attraverso una **maggiore selettività degli interventi**, introducendo nella valutazione delle operazioni priorità che facciano riferimento a variabili quali-quantitative su impatto, integrazione con altri interventi, sovracomunalità o interprovincialità, etc...

Si tratta di **priorità che avrebbero dovute essere definite ex ante da parte dell'AdG ed utilizzate trasversalmente ed obbligatoriamente in tutti i bandi e in tutte le procedure di attribuzione**, così da uniformare i criteri ed assicurare un maggiore impatto delle operazioni selezionate.

Vi sono intere misure o sottomisure che presentano operazioni "ordinarie" finanziate. Ciò a causa della impossibilità di operare a monte una selezione, non solo sulla base della coerenza rispetto agli obiettivi generali del POR (di per sé stessa sufficiente, se operata adeguatamente), ma, soprattutto, in funzione di obiettivi specifici di Misura chiaramente identificati ed applicati in sede di bando.

**Il partenariato economico sociale rileva la necessità di rafforzare l'assistenza tecnica agli enti locali**, finora attuata con grave ritardo e che andrebbe assicurata **attraverso professionalità adeguate alle reali necessità** delle amministrazioni territoriali. Non dunque di assistenza tecnica generica, limitata agli aspetti economico - gestionali, bensì fortemente specialistica e volta a supplire alle carenze tecnico progettuali finora emerse.

Un ulteriore aspetto è rappresentato dai **meccanismi di "pressione" che l'AdG e i responsabili di misura possono mettere in atto, qualora operazioni approvate non presentino un livello progettuale adeguato e l'ente locale proponente non sia in grado in tempi compatibili con la programmazione comunitaria di far fronte agli obblighi derivanti.**

Allo stato attuale l'AdG ed i responsabili di misura di fronte ai ritardi dei soggetti beneficiari nella presentazione dei progetti esecutivi di opere infrastrutturali non possono intervenire, spingendosi a

prevedere anche il disimpegno delle risorse assegnate. Paradossalmente l'ente locale potrebbe ritardarne all'infinito la presentazione senza che le stesse risorse possano essere distolte e impegnate su altri progetti.

E' questo il caso evidente dei PIT, ma anche di molte misure afferenti al FESR.

Come più sopra richiamato, ciò ha finora inficiato l'avvio della nuova programmazione, a fronte della presentazione di progetti di massima "non definitivi" e che abbisognavano pertanto di un lungo iter istruttorio.

**Oltre ad introdurre l'obbligo di presentare progetti "definitivi", il partenariato socio-economico ritiene opportuno proporre l'adozione di un provvedimento normativo che preveda la possibilità dell'AdG, a fronte di evidenti ritardi nella presentazione dei progetti esecutivi, di poter disimpegnare le risorse assegnate, riservandole per progetti dello stesso comune, dello stesso territorio, della stessa provincia ovvero di altra provincia.**

Il combinato disposto della cantierabilità e del disimpegno dovrebbero poter consentire una reale accelerazione della spesa e la sua finalizzazione su interventi in grado di essere realizzati in tempi compatibili con la programmazione comunitaria.

## **Asse I**

Nonostante l'elevata performance della **Misura 1.1**, permangono i problemi legati all'avanzamento procedurale, dovuto alla piena e corretta attuazione della Legge Galli. In particolare, va rilevato l'insediamento dell'Autorità d'Ambito senza che si sia ancora provveduto a determinarne la struttura. Ciò è destinato a generare dei ritardi, in quanto spetta all'Autorità recepire il Piano d'Ambito.

Esiste inoltre il problema dell'ente gestore, in particolare per quanto attiene la quota privata.

**Il partenariato economico e sociale ritiene fondamentale che l'Autorità d'Ambito approvi il Piano d'Ambito definitivo entro il 31 dicembre 2003 e proceda, entro il marzo successivo, alla definizione delle procedure per l'assegnazione della gestione all'Ente preposto, condizione essenziale per poter avviare gli investimenti necessari.**

Va inoltre rilevato che, con il nuovo bando, gli enti locali diventano i veri protagonisti. A tale proposito si rileva come il responsabile di Asse abbia avanzato dubbi sulla possibilità che parte dei progetti possano diventare esecutivi. Il portafoglio progetti, inoltre, è tale da consentire una copertura fino al 31.12.2004.

Anche sulle **misure 1.3 e 1.4** si rilevano forti rallentamenti procedurali dovuti in parte all'attuazione in regime di delega ai comuni. Nella gestione integrata dei rifiuti non risultano completati i piani provinciali (2 su 4).

**Il partenariato lamenta inoltre il fortissimo ritardo sull'ambito di intervento *siti inquinati***, il cui Piano Regionale di Bonifica risulta non ancora approvato.

Si registra inoltre un basso numero di progetti sulla "raccolta differenziata" che costituisce un importante *target* ai fini della valutazione del successo dei Programmi comunitari.

**Il partenariato auspica che entro il primo semestre 2004 sia possibile pervenire alla approvazione dei restanti piani provinciali dei rifiuti.**

La **1.5 "Rete ecologica regionale"** sconta la mancata attuazione della rete parchi nazionale, mentre i progetti presentati evidenziano una bassa qualità e sono carenti sul fronte dell'integrazione degli interventi.

Anche in questo caso si rileva la criticità rappresentata dai Comuni e dai PIT.

Infine la misura 1.6 sembra essere finalmente instradata verso la fase di realizzazione del progetto. **Il partenariato socio economico ritiene opportuna un'estensione degli interventi anche alle energie alternative con un conseguente rafforzamento delle misure.**

## **Asse II**

Anche in questo asse si rilevano le criticità collegate alla preponderanza dei progetti coerenti e, a detta dei responsabili di misura, alla capacità di spesa degli enti locali. La presenza di progetti ammessi non cantierabili contribuirà infatti a rallentare la spesa e l'efficacia degli interventi.

Il responsabile di Misura ritiene che si debba predisporre un servizio di assistenza tecnica specifica per gli enti locali al fine di assisterli nella predisposizione dei progetti.

**Il partenariato economico e sociale sollecita il pieno rispetto del criterio di ammissibilità legato alla fattibilità economico-finanziaria degli interventi.** Nei PIT infatti gran parte dei progetti risultavano carenti su questo fronte che appare invece fondamentale in quanto vanno finanziate operazioni in grado di generare reddito e remunerare l'investimento effettuato, favorendo la sostenibilità temporale delle iniziative realizzate.

## **Asse III**

### **Ricerca e Innovazione tecnologica (Misura 3.13)**

Il sistema produttivo sardo sta confrontandosi con sempre crescenti spinte competitive derivanti dalla globalizzazione dei mercati. Le stesse produzioni agroalimentari su cui, grazie a specifici fattori precompetitivi come l'ambiente, la tipicità ecc., la nostra regione può vantare una posizione favorevole, oggi cominciano a risentire in modo rilevante della concorrenza internazionale.

L'osservatorio delle Associazioni imprenditoriali presenti nel partenariato consente di affermare che la capacità di innovare sta divenendo sempre più per le PMI che operano nell'Isola la variabile strategica di competitività, come ampiamente evidenziato nel POR Sardegna.

Per questo, ad essa andrebbero collegati almeno in parte anche gli sforzi che la Regione e lo stesso partenariato economico stanno compiendo in vista della internazionalizzazione del sistema produttivo, della diffusione di servizi reali avanzati, dell'affermazione di modelli di alta formazione, per l'affermazione di interventi efficaci di marketing territoriale ecc.

La spesa pubblica per la ricerca e lo sviluppo in Sardegna ancora oggi rappresenta una quota molto marginale del PIL (0,67%, 2/3 di quella nazionale).

Anche l'impegno privato finalizzato all'innovazione tecnologica in azienda è decisamente ridotto: ciò, d'altra parte, può apparire naturale considerate le caratteristiche quantitative medie del sistema imprenditoriale regionale (2/3 delle imprese hanno un solo addetto, oltre 4/5 hanno fino a tre addetti).

Alla luce di queste considerazioni, appare quanto mai decisivo l'intervento comunitario e nazionale per dare un input strutturale al processo della diffusione dell'innovazione tecnologia in Sardegna.

La dotazione complessiva per il settennio 2000-2006 della misura è pari a 82 M€. Ad essa vanno aggiunte le risorse inquadrate nel PON Ricerca e Innovazione, con le quali si sta sia pur lentamente attuando il programma di istituzione dei *centri di competenza*, le cui regole sono ancora sostanzialmente in fase di scrittura.

**Lo stato di attuazione della misura, dopo tre anni dall'avvio del POR, non ha ancora fatto alcun progresso. Sono state impegnate e spese risorse per interventi le cui tipologie e finalità non sono chiare e che comunque non hanno minimamente inciso sulla capacità innovativa del tessuto imprenditoriale sardo, vero obiettivo della misura stessa.**

Il partenariato economico e sociale ritiene che le cause che hanno generato l'attuale situazione siano da individuare in una **assoluta inadeguatezza della struttura di governo preposta alla gestione degli interventi e nel vuoto normativo in materia di sostegno al sistema produttivo per favorire processi di innovazione tecnologica** che ha caratterizzato la prima parte del periodo di attuazione del Programma Operativo Regionale. Va anche sottolineato che l'uno aspetto ha finito per aggravare l'altro.

In particolare, **in Sardegna oggi risultano particolarmente confusi gli ambiti di competenza relativi alla gestione del processo di trasferimento e diffusione dell'innovazione tecnologica**. Questa almeno risulta essere la posizione dell'Autorità di Gestione del POR Sardegna.

Per quanto attiene al vuoto normativo, questo deriva dalla assenza fino al mese di ottobre scorso di una norma in cui fosse previsto l'impegno della Regione a dedicare risorse finanziarie per incentivare l'attivazione di processi di innovazione tecnologica da parte di imprese piccole e medie.

La **L.R. 37/98, articolo 25**, le cui direttive di attuazione sarebbero state recentemente approvate dalla Commissione Europea, consentirebbe alle imprese sarde di ottenere un incentivo per la realizzazione di investimenti in progetti di ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo.

Pertanto, nella fase di riprogrammazione sarà possibile ottenere **l'inserimento della norma citata tra quelle "utilizzabili" per impegnare e spendere le risorse del POR. Ciò consentirà di evitare di dover ricorrere anche per tali obiettivi agli aiuti de minimis**, che non consentono lo sviluppo di progetti in grado di incidere significativamente sulla competitività di un'impresa e quindi di un tessuto produttivo.

In particolare, appare importante **dedicare la L.R. 37/98, articolo 25, nell'ambito del POR Sardegna esclusivamente al finanziamento di progetti di innovazione industriale da parte di piccole e medie imprese piuttosto che di percorsi di ricerca scientifica e tecnologica** che potrebbero ottenere copertura finanziaria attraverso altri fondi.

Altra norma di incentivazione dedicata alla diffusione di investimenti innovativi è la **legge 598/1994**, la quale è stata *trasferita* dalla Amministrazione centrale alle Regioni all'inizio del 2001 e *recepita* dalla Regione Sardegna lo scorso novembre 2002.

Tale legge, tuttavia, **ancora priva di direttive di attuazione, rischia molto concretamente di non poter essere inclusa entro febbraio 2004 tra i provvedimenti con cui impegnare le risorse derivanti dai fondi strutturali**.

Va sottolineato che **insieme alla legge, l'Amministrazione statale ha anche trasferito a quella regionale importanti risorse finanziarie**.

Considerata la situazione e tenuto conto dell'importanza decisiva dell'incremento dell'innovazione tecnologica diffusa nel sistema produttivo sardo in vista dell'accelerazione del processo di sviluppo economico e sociale, come ben evidenziato nel POR Sardegna, **il partenariato economico e sociale propone con forza di:**

- **Incrementare la dotazione finanziaria della misura 3.13**, utilizzando le risorse che eventualmente si libereranno attraverso la riprogrammazione di altre misure.
- **Dare attuazione a programmi di "animazione tecnologica" territoriale** finalizzati alla sensibilizzazione del sistema produttivo, all'erogazione di servizi di assistenza utili alla realizzazione di check-up aziendali e all'acquisizione di informazioni utili alla presentazione delle domande di contributi ai sensi delle norme succitate. A tal fine, si ritiene **necessario il coinvolgimento delle Associazioni imprenditoriali** rappresentanti le categorie interessate per il livello di conoscenza delle problematiche del sistema produttivo che hanno maturato.

- **Procedere alla immediata individuazione nel Consorzio Ventuno del soggetto**, diverso da chi è deputato alla programmazione degli interventi dell'Amministrazione regionale nel sistema socioeconomico dell'Isola, **che esercita competenza diretta in materia di innovazione e coordina, senza essere contestualmente sul mercato, l'attuazione delle politiche individuate in sede di DPEF con il diretto coinvolgimento del partenariato.**

Anche se l'ultimo punto illustrato non rappresenta un aspetto strettamente ed esclusivamente inerente il sistema della ricerca e della innovazione tecnologica, le scriventi organizzazioni reputano fondamentale **cogliere l'occasione per approfondire la tematica dell'organizzazione delle strutture di governo dei vari ambiti di intervento individuati nella programmazione dei fondi strutturali, della idoneità quantitativa e qualitativa delle attuali strutture e conseguentemente delle ricadute, ad oggi mancate, delle politiche per l'innovazione tecnologica delle PMI sarde.**

## **Asse IV**

### **Riprogrammazione delle Misure 4.1 - 4.2 - 4.3 - 4.4**

Il partenariato socio-economico intende proporre una **rimodulazione delle misure 4.1 - 4.2 - 4.3**, al fine di superare gli ostacoli che ne hanno finora impedito la piena attuazione, soprattutto per quanto attiene l'animazione economica, l'internazionalizzazione, il marketing territoriale, i servizi reali, le infrastrutture e gli sportelli unici.

Appare francamente **paradossale e non ulteriormente sostenibile che l'attuazione di queste misure sia finora dipesa**, più che dalla carenza della normativa istitutiva dei regimi di aiuto "innovativi" previsti dalla 4.2 e 4.3, **dalla oramai annosa vicenda dello status di agenzia governativa di alcuni enti strumentali regionali**: BIC Sardegna, Consorzio Ventuno, Osservatorio Industriale.

La parziale soluzione in base alla normativa regionale vigente non ha, al momento, prodotto alcun effetto evidente, in quanto **permangono problemi rilevanti circa la sovrapposizione delle competenze dei diversi soggetti**, ai quali, recentemente, se ne è aggiunto un altro, la IES, alla quale dovrebbe competere le azioni di marketing territoriale, e che è costituita, oltre che dai soggetti su indicati, anche dalla finanziaria regionale, la SFIRS Spa.

Si consideri inoltre che, recentemente, il coordinamento delle politiche di internazionalizzazione è stato attribuito al Centro regionale di Programmazione, vale a dire all'Autorità di Gestione del POR.

Ci troviamo di fronte ad **un intreccio di competenze di rara complessità, con sovrapposizioni di funzioni e competenze** che hanno come principale conseguenza il perdurare dello stallo attuale.

A questo si aggiunga **l'attribuzione all'AdG di nuove funzioni nell'ambito di una materia, l'internazionalizzazione**, che non dovrebbe rientrare nel quadro delle sue competenze e **per la cui gestione il Centro di Programmazione risulta essere impreparato e del tutto inadeguato.**

Premesso ciò, **il partenariato economico-sociale ritiene opportuno avanzare una proposta operativa volta a razionalizzare l'attuale quadro delle sottomisure afferenti alla 4.1, e a gettare le basi per una loro integrazione all'interno di un sistema coordinato di interventi** che consenta di determinare chiaramente funzioni e competenze dei diversi soggetti.

All'interno di questa riprogrammazione dovrà essere valutato (per questa come per la Misura 4.15 del FEOGA) **l'inserimento pieno, quali responsabili di Misura, di tutti gli Assessorati competenti per settore** rispetto ai potenziali beneficiari.

Innanzitutto, si propone di **istituire una nuova misura denominata "Incentivi e finanza innovativa"**, nella quale far confluire gli interventi delle Misure/Sottomisure:

- 4.1 lett. C) Incentivi in conto capitale e conto interessi per l'attuazione di progetti di impresa;
- 4.1 lett. D) Fondi per la capitalizzazione delle PMI;
- 4.1 lett. E) Prestiti partecipativi;
- 4.1 lett. F) Fondi di garanzia dei Consorzi Fidi industriali, artigianali e della cooperazione;
- 4.2 lett. C) Fondi di Seed Capital per l'avviamento di nuove imprese.

La **"nuova" 4.1 denominata "Azioni di contesto per il rafforzamento competitivo del tessuto imprenditoriale locale"** sarebbe composta dalle Misure/Sottomisure

- 4.1 lett. A) Animazione Economica;
- 4.1 lett. B) Servizi Reali;
- 4.1 lett. G) Sportelli Unici per le Imprese;
- 4.1 lett. H) Monitoraggio e potenziamento del sistema di infrastrutturazione funzionale alle attività produttive;
- 4.2 Interventi per l'attrazione di imprese esterne;
- 4.3 lett. A) Sostegno alla nascita ed allo sviluppo di nuove imprese: animazione economica;
- 4.3 lett. B) Sostegno alla nascita ed allo sviluppo di nuove imprese: incubazione di imprese;

Si propone inoltre di **"deprogrammare" la misura 4.4 "Sviluppo integrato d'area" e spostare le risorse sulla nuova Misura 4.1.**

Quest'ultima andrà attuata attraverso una procedura diversa da quella finora ipotizzata per le singole sottomisure.

Al fine di assicurare coerenza ed integrazione delle azioni, **gli interventi saranno attuati secondo i criteri, gli indirizzi ed i requisiti stabiliti nel "Piano triennale per lo Sviluppo delle Attività Produttive", predisposto dal Centro Regionale di Programmazione, con gli Assessorati competenti, sentito il partenariato economico-sociale, ed approvato dalla Giunta.**

Una volta approvato il Piano, si procederà all'attuazione degli interventi previsti e coerenti con le disposizioni del Piano regionale.

Attraverso il Piano, atto settoriale di programmazione, sarà possibile non solo determinare i soggetti destinati ad attuare i diversi interventi, ma sarà possibile circoscriverne funzioni e competenze.

In ogni caso, **limitatamente all'animazione economica, qualora perdurasse lo stallo attuale, si potrebbe prevedere di mettere a bando la sottomisura, escludendo la partecipazione singola degli enti strumentali e società, ma in ATS con organizzazioni imprenditoriali e sociali regionali che già svolgono questa importante funzione a livello locale.**

## **Misura 4.5**

Nonostante le ampie assicurazioni del responsabile di Misura, **il partenariato economico e sociale continua ad esprimere forti perplessità circa il reale "tiraggio" della misura** che, a 31.9.2003, presenta un livello assolutamente marginale di impegni e di spesa.

Nei fatti, sembrerebbe che l'intera quota pubblica del costo totale dovrebbe essere stata "prenotata", soprattutto per effetto delle operazioni inserite nei PIT.

**La misura si è sempre presentata come critica** in quanto la sua realizzazione è stata **legata ad un non meglio precisato piano turistico**, frutto di un'indagine demoscopia operata su un panel di turisti, del quale non solo non si conoscono i contenuti, ma le risultanze non sono mai state oggetto di confronto.

Permane inoltre la **rigidità nell'utilizzazione della legge regionale 9 a sostegno degli interventi su strutture ricettive e complementari alle sole aree interne**, peraltro in regime *de minimis*.

**Il partenariato economico e sociale ritiene fondamentale la predisposizione del Piano regionale del Turismo e l'inserimento della Legge Regionale 9 tra i regimi di aiuto utilizzabili per impegnare le risorse strutturali comunitarie, in modo da superare il limite del *de minimis* per il ricorso alle risorse comunitarie nel settore turistico.**

## **Asse V**

### **Misura 5.1.**

Si tratta sicuramente di una misura che ha avuto molto successo, con la presentazione di un numero notevole di progetti. Finora **l'avanzamento è stato assicurato da "progetti coerenti"**. Anche in questo caso si tratta di **misura da realizzarsi attraverso delega ai Comuni** e come tale presenta un avanzamento legato sia al livello progettuale delle operazioni ammesse, che alla capacità degli enti locali di far fronte alle complesse procedure di attuazione.

E' **particolarmente critica la posizione delle operazioni inserite nei PIT** che, in molti casi, non sono neanche ad un livello di progettazione di massima.

Va peraltro sottolineato che nell'ambito delle procedure avviate per la spendita delle risorse si è scelto di non tenere conto del differente stato di avanzamento progettuale degli interventi proposti, penalizzando nei fatti quelle amministrazioni che hanno concorso con operazioni cantierabili o rese tali in tempi compatibili con i bandi.

**Il partenariato ritiene a tale proposito che debba essere data priorità nella disponibilità delle risorse ai progetti che consentono un'immediata spendita delle stesse.**

### **Misura 5.2**

Per quanto riguarda la Misura 5.2, anche in questo caso **si sta procedendo attraverso la rendicontazione dei progetti coerenti.**

La misura presenta **forti criticità sia per quanto attiene la struttura di governo, che la puntualità della spesa, nonché l'efficacia rispetto agli obiettivi.**

Il responsabile di misura ritiene di poter proporre un suo **parziale depotenziamento a favore della misura 5.1 linea di intervento a).**

**Il partenariato non ritiene condivisibile questa posizione in considerazione dell'alto valore sociale degli interventi previsti. Si auspica pertanto che il responsabile di Misura sia in grado di mettere in atto tutti i rimedi in grado di avviare la spesa**

## Asse VI

Si tratta certamente di un **asse fondamentale** in quanto con esso vengono ad essere finanziati gli interventi infrastrutturali strategici sulle reti fondamentali di trasporto.

Come tale **dovrebbe essere un asse da rafforzare, indirizzando parte delle risorse "liberate" per effetto dei progetti coerenti sulla Misura 6.1** . A tale proposito assume grande rilievo il monitoraggio di tale tipologia di progetti inseriti nella **Misura 6.1**, al fine di **valutare la reale consistenza delle risorse eventualmente disponibili**.

Permane un **basso livello di impegni e di spesa per quanto attiene la Misura 6.2** che, a parte alcuni progetti, rimane fortemente **vincolato dalla effettiva realizzazione della metropolitana leggera di Cagliari**, attesa da ormai molti anni (più precisamente dalla programmazione 1994-1999), e il cui bando, finalmente, pare essere in dirittura di arrivo.

**Il partenariato auspica un impegno dell'AdG per garantire la possibilità che, entro la fine del periodo di programmazione 2000-2006, la Misura 6.2 riesca ad impegnare e spendere le risorse previste.**

E' però necessaria una **valutazione realistica della capacità di avanzamento della Misura ed eventualmente prevedere una sua parziale deprogrammazione a favore della 6.1**.

## Proposte

**Il Partenariato ritiene che**

- **L'AdG dovrebbe stabilire una rosa di parametri da introdurre trasversalmente ed obbligatoriamente nei bandi che favoriscano una maggiore selettività delle proposte sulla base di livello di progettazione, impatto sulle variabili di Programma e Misura, integrazione degli interventi, livello di impatto territoriale (comunale, sovracomunale, provinciale, sovraprovinciale), partecipazione dei privati;**
- **L'AdG dovrebbe istituire un servizio di assistenza tecnica alla progettazione con un contenuto fortemente specialistico per i Comuni di minori dimensioni;**
- **La Giunta dovrebbe provvedere a proporre nella Legge Finanziaria regionale un'apposita norma che consenta di disimpegnare le risorse POR assegnate a fronte di ritardi non recuperabili.**

## ASSE I

**Il Partenariato considera fondamentale che**

- **L'Autorità d'Ambito approvi il Piano d'Ambito definitivo entro il 31 dicembre 2003 e procedere, entro il marzo successivo, alla definizione delle procedure per l'assegnazione delle gestioni all'Ente preposto, condizione essenziale per poter avviare gli investimenti necessari;**
- **La Regione approvi definitivamente il Piano regionale di Bonifica dei Siti Inquinati entro il 31 dicembre 2003;**
- **Le Province che non vi abbiano ancora provveduto approvino rapidamente entro l'anno in corso i Piani provinciali dei Rifiuti;**
- **Gli interventi ricompresi nella Misura 1.6 riguardino anche le energie alternative a quelle idroelettriche. A tal fine si deve provvedere ad un incremento della dotazione finanziaria della Misura.**

## ASSE II

**Il Partenariato sollecita il pieno e rigoroso rispetto del criterio di ammissibilità legato alla fattibilità economico-finanziaria degli interventi.**

## ASSE III – misura 3.13

**Il Partenariato reputa necessario:**

- **Adeguare, sul fronte delle professionalità, la struttura di governo preposta alla gestione degli interventi della Misura**
- **inserire la Legge Regionale 37/98, articolo 25 tra quelle utilizzabili per impegnare le risorse strutturali comunitarie.**
- **Dedicare la L.R. 37/98, articolo 25, nell'ambito del POR Sardegna esclusivamente al finanziamento di progetti di innovazione industriale da parte di piccole e medie imprese piuttosto che di percorsi di ricerca scientifica e**

**tecnologica che potrebbero ottenere copertura finanziaria attraverso altri fondi.**

- **Incrementare la dotazione finanziaria della misura 3.13, utilizzando le risorse che eventualmente si libereranno attraverso la riprogrammazione di altre misure.**
- **Procedere immediatamente alla redazione delle direttive di attuazione della Legge 598/94 e notificarle alla Commissione Europea ovvero applicare quelle nazionali con l'obiettivo di incrementare gli strumenti e le risorse, in quota cofinanziamento, a disposizione del sistema produttivo per la diffusione dell'innovazione tecnologica.**
- **Dare attuazione a programmi di "animazione tecnologica" territoriale finalizzati alla sensibilizzazione del sistema produttivo, all'erogazione di servizi di assistenza utili alla realizzazione di check-up aziendali e all'acquisizione di informazioni utili alla presentazione delle domande di contributi ai sensi delle norme succitate. A tal fine, si ritiene necessario il coinvolgimento delle Associazioni imprenditoriali rappresentanti le categorie interessate per il livello di conoscenza delle problematiche del sistema produttivo che hanno maturato.**
- **Procedere alla immediata individuazione nel Consorzio Ventuno del soggetto, diverso da chi è deputato alla programmazione degli interventi dell'Amministrazione regionale nel sistema socioeconomico dell'Isola, che esercita competenza diretta in materia di innovazione e coordina, senza essere contestualmente sul mercato, l'attuazione delle politiche individuate in sede di DPEF con il diretto coinvolgimento del partenariato.**

## **ASSE IV**

### **MISURE 4.1 - 4.2 - 4.3 - 4.4**

**Il Partenariato considera indispensabile procedere a:**

- **Una riprogrammazione complessiva delle Misure 4.1 - 4.2 - 4.3 basata su accorpamento delle linee afferenti ai:**
  - o **ai regimi di aiuti in un'unica misura;**
  - o **all'animazione, ai servizi reali e all'internazionalizzazione, agli sportelli unici, al sistema di infrastrutturazione produttiva, al marketing territoriale e al sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove imprese in un'unica misura nella quale le singole sottomisure vengono coordinate attraverso la predisposizione di un "Piano regionale triennale di Sviluppo delle Attività Produttive" con il quale vengono anche determinate funzioni e competenze dei diversi soggetti attuatori, con particolare riferimento agli enti regionali o agenzie governative;**
- **una deprogrammazione della Misura 4.4 le cui risorse potranno essere spostate sulla 4.1;**
- **l'inserimento pieno, quali responsabili di Misura, di tutti gli Assessorati competenti per settore rispetto ai potenziali beneficiari;**
- **alla messa a Bando della misura, qualora perdurasse lo stallo attuale sulle agenzie governative, escludendo la partecipazione singola degli enti strumentali e società, ma in ATS con organizzazioni imprenditoriali e sociali regionali che già svolgono questa importante funzione a livello locale.**

### **MISURA 4.5**

**Il partenariato sollecita:**

- **l'approvazione del Piano regionale del Turismo dopo apposito confronto con il partenariato stesso;**
- **l'inserimento della Legge Regionale 9/98 tra quelle utilizzabili per impegnare le risorse strutturali comunitarie, superando il limite del *de minimis***

## **ASSE V**

### **MISURA 5.1**

**Il partenariato ritiene che debba essere data priorità nella disponibilità delle risorse ai progetti che consentono un'immediata spendita delle stesse.**

### **MISURA 5.2**

**Il partenariato non ritiene condivisibile la posizione del responsabile di Misura che è orientato a deprogrammare parzialmente la misura a favore della 5.1.**

**L'alto valore sociale degli interventi previsti porta a considerare la necessità di mettere in atto tutti i rimedi in grado di avviare la spesa della Misura.**

## **ASSE VI**

**Il partenariato considera fondamentale poter disporre di un monitoraggio puntuale ed aggiornato dei progetti finanziati dalla Misura 6.1 e dalla 6.2.**

**In particolare, sulla 6.2, il Partenariato ritiene fondamentale che il responsabile di Misura effettui una valutazione realistica della capacità di avanzamento della Misura ed eventualmente preveda una sua deprogrammazione a favore della 6.1.**

**Quest'ultima andrebbe potenziata e su di essa andrebbero indirizzate parte delle risorse "liberate" per effetto dei progetti coerenti.**

## Fondo Europeo Orientamento e Garanzia Agricoltura

Dalle conoscenze in nostro possesso e dalle informazioni acquisite nel confronto con i responsabili di misura nel corso del Forum regionale del Partenariato, **sembrerebbe confermato il rispetto del vincolo del disimpegno automatico anche per il 2003**, per cui viene ipotizzato che il fondo non sia oggetto di uno stravolgimento rispetto ai programmi attuali.

Nella riprogrammazione del POR l'orientamento espresso dai responsabili di misura è quello di **tenere conto di quanto realizzato o suggerito nei primi tre anni di attuazione del programma**.

Questa verifica consentirebbe inoltre un migliore utilizzo delle risorse finanziarie stanziata con la LR 21/2000 relativa a *"adeguamento delle provvidenze regionali a favore dell'agricoltura agli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato"* che prevede una serie di interventi a favore delle infrastrutture rurali e della silvicoltura, completando il quadro degli interventi richiesti dagli operatori e rispettando il criterio di aggiuntività delle risorse comunitarie.

**Il partenariato rileva però come, ad oggi, permangano comunque forti criticità in riferimento alla spesa delle risorse** in quanto su quattro sole misure (la 4.9, la 4.17, la 4.20 e la 4.21) si concentra il 73% degli impegni ed il 77% della spesa, anche se, quest'ultima, si colloca su livelli assoluti del tutto marginali, essendo stato finora speso soltanto l'11% delle risorse pubbliche disponibili.

**La componente industriale del partenariato rileva come vadano rimosse eventuali priorità nell'ambito delle Piccole e Medie Imprese che non siano giustificate da specifiche strategie regionali a livello settoriale o territoriale, ma si basino esclusivamente sulla composizione delle compagini societarie**, determinando in questo modo una differenziazione nell'accesso ai fondi comunitari da parte delle PMI locali.

**La misura 1.2 "Sistemi irrigui aree agricole"** presenta un livello assolutamente inadeguato di spesa considerata l'importanza degli interventi previsti, volti a razionalizzare il consumo di acqua nel comparto agricolo conseguendo livelli adeguati di risparmio di questa preziosa risorsa.

**Le misure 4.14, 4.15 e 4.16 risultano al momento completamente ferme**, e si dovrebbe pertanto **procedere ad una loro riprogrammazione che tenda ad integrare gli interventi all'interno di un'unica misura**.

I principali **problemi** rilevati sono di **tipo organizzativo e di tipo programmatico** con evidenti discrepanze tra il realizzato e gli obiettivi prefissati.

**La componente industriale, cooperativa ed artigiana del partenariato ritiene che il mancato avanzamento delle suddette misure non possa essere recuperato nel prossimo periodo di programmazione e ritiene fondamentale una vera e propria deprogrammazione a favore di altre misure FEOGA più efficaci ed efficienti**.

Per le **misure 4.9 e 4.10** si prevede il raggiungimento degli obiettivi di impegno degli anni 2003 e 2004. Pertanto in considerazione della validità e strategicità degli interventi a favore delle imprese agro zootecniche, **il partenariato ritiene che eventuali risorse liberate potrebbero essere riversate su tali misure**.

La **misura 4.11** presenta un **livello di domande pervenute molto elevato**, che sarà difficile soddisfare con le risorse attualmente disponibili. **Il partenariato, per quanto attiene gli**

**interventi di certificazione della qualità, il livello di finanziamento per singola operazione sia abnorme e fuori da ogni logica di mercato (200.000 Euro), se comparato a quello normalmente assicurato alle aziende artigiane o industriali attraverso gli interventi del Consorzio Ventuno e chiede il forte ridimensionamento del suo massimale.**

Per la **misura 4.19** sarà necessario **prevedere una modifica del Complemento di Programmazione** per adeguarne la tempistica ai ritardi registratisi.

Per la **misura 4.20** permangono inoltre alcune **difficoltà da parte di alcuni soggetti**, quali Consorzi di Bonifica, Comuni ed ENEL, **a quali viene delegata l'attuazione di alcuni interventi infrastrutturali** (strade, acqua, elettrificazione) indispensabili per l'insediamento sul territorio di una rete diffusa di imprese.

**Il partenariato ritiene inoltre rilevante proporre**, in considerazione dell'importanza che questo settore ha acquisito nel comparto agricolo, **uno specifico intervento a sostegno delle aziende che producono, trasformano e commercializzano produzioni ottenute con metodo biologico certificato.**

## Fondo Sociale Europeo

Dai dati e dalle informazioni in nostro possesso e da quanto emerso nel corso del Forum sul POR Sardegna dello scorso 27 ottobre si è potuto constatare che per quanto attiene al FSE i margini di intervento di riprogrammazione sono limitati, sia per il fatto che gli obiettivi e le strategie - a suo tempo individuati - sono in linea generale ancora condivisibili, sia per il livello di spendita conseguito dalla maggior parte delle misure FSE, certamente migliorabile ma che non presenta attualmente rischi reali di disimpegno automatico.

L'attenzione del partenariato economico e sociale si è pertanto concentrata sulla modifica delle procedure, sul recupero dei ritardi e sui meccanismi di attuazione delle misure e delle azioni, in funzione dell'efficacia rispetto agli obiettivi prefissati.

Tuttavia, per dichiarazione degli stessi responsabili di misura, alcune azioni minori all'interno di diverse misure (ad esempio 3.5 e 3.6) dovranno essere riprogrammate in quanto finanziate da altre fonti o non più attuali. Sulla base di quanto già richiesto durante il Forum, si ribadisce il fatto che l'Assessorato competente **elabori e fornisca anche al partenariato una proposta delle azioni da riprogrammare con i relativi budget che vengono liberati.**

Preliminarmente, si può affermare che esiste una generale scarsa informazione e pubblicizzazione dei contenuti di diverse misure e azioni del FSE, nonostante la rilevanza che alcune di esse hanno in termini di risorse destinate e di finalità sociali perseguite (lotta alla disoccupazione, interventi sull'emarginazione, imprenditorialità femminile, assistenza alle nuove imprese, ...). **Si richiede pertanto un consuntivo aggiornato sulle azioni partite, sulle domande presentate, su quelle già finanziate, sull'emanazione dei prossimi bandi.** Questo vale, in particolar modo, per le misure:

- 3.4 (centri per l'inserimento lavorativo di emarginati)
- 3.6 (sistema della formazione professionale)
- 3.8 (formazione permanente)
- 3.10 (erogazione servizi a nuove imprese)
- 3.11 (prestito d'onore femminile)

Di seguito, verranno effettuate alcune considerazioni specifiche sulle singole misure, sia relative alle politiche del lavoro, sia agli interventi di formazione.

### Misura 3.1

In generale si può affermare che il coinvolgimento del partenariato nell'attuazione delle misure relative alle "politiche attive del lavoro" è stato sinora estremamente limitato, nonostante la rilevanza di alcune di esse per lo sviluppo sociale ed economico della Regione. In particolare, non si può non fare riferimento alla misura 3.1 sui servizi per l'impiego: anche in questa sede, dopo l'emanazione della legge regionale 9 del 2003, **si sollecita l'approvazione nei tempi indicati** (180 giorni dalla pubblicazione sul BURAS della norma) **della legge complessiva di riordino** del sistema del collocamento, contenente – tra l'altro - funzioni e competenze dei diversi livelli territoriali in materia di servizi per l'impiego e politiche del lavoro, il SIL, la strutturazione dei nuovi organismi tripartiti, la rivisitazione dell'Agenzia regionale del Lavoro all'interno del nuovo contesto.

Infatti, tale legge costituisce il fondamento su cui dovrà poggiare la programmazione e l'attuazione di tutte le politiche del lavoro in Sardegna e consente la corretta spendita delle risorse delle singole misure FSE, a partire proprio dalla 3.1.

Inoltre, nelle more dell'approvazione della norma di riordino, **si richiede il coinvolgimento del partenariato economico e sociale nella fase di sperimentazione** dei nuovi centri dell'impiego attualmente in essere e portata avanti sinora senza alcuna interlocuzione con i sindacati e le associazioni imprenditoriali. Le tematiche affrontate (oltre all'utilizzo dello stesso personale) sono infatti di primario interesse per sindacati e imprese: incontro tra domanda e offerta di lavoro, orientamento, lavoro dei disabili, autoimpiego, .... Dopo la sottoscrizione dei protocolli provinciali, è pertanto necessario recuperare i ritardi attraverso una riunione tra Regione e partenariato che entri nel merito di obiettivi e strategie definite in questa fase dall'Assessorato per la spendita delle risorse della misura 3.1.

Sempre nell'ambito della Misura 3.1, **si richiede infine di avere elementi conoscitivi certi sullo stato di realizzazione del SIL e sull'indagine sui fabbisogni formativi**, cui mancano le corrette interconnessioni con la costruzione della banca dati per la formazione (misura 3.5). Infatti, nonostante tra l'indagine sui fabbisogni e sulla realizzazione della banca dati ci sarebbe dovuta essere una stretta interconnessione, allo stato attuale si è verificato un forte disallineamento temporale nella partenza dei due lavori e soprattutto la mancata interlocuzione tra i diversi soggetti aggiudicatari, che rischia di vanificare i risultati conseguibili.

### **Misura 3.10**

In riferimento all'attuazione della Misura 3.10 per quanto concerne l'erogazione dei servizi per la nascita ed il consolidamento di nuove imprese, **si richiede la correzione del meccanismo di gestione che attribuisce esclusivamente all'ATS la possibilità di erogare i servizi richiesti**, mentre dovrebbe essere inserita l'opzione per la quale all'impresa richiedente si attribuisce la facoltà di scegliere il fornitore senza alcun vincolo.

### **Misura 3.11**

Ferma restando la necessità di avere un preciso monitoraggio sui bandi in favore dell'imprenditorialità femminile (domande pervenute e approvate, tipologia di interventi finanziati, etc.), il partenariato, anche in base alle dichiarazioni del responsabile di Misura, **ritiene che sia necessario un rafforzamento della Misura** stessa per venire incontro alle richieste da parte dell'utenza femminile, tenendo conto del possibile rischio di depotenziamento finanziario della Legge 215.

Al fine di ottimizzare l'impatto degli interventi, appare inoltre importante orientare i bandi prevedendo criteri di selettività che privilegino i settori emergenti ed innovativi ed la valorizzazione delle vocazioni e delle risorse locali dei diversi territori.

## **Formazione**

Sulla parte relativa alla formazione professionale, si richiama come obiettivo globale la necessità di introdurre nuove occasioni di sviluppo espandendo la dotazione, la disponibilità e la qualità delle risorse umane.

Nel confronto con il Responsabile del Fondo e i Responsabili di Misura in occasione del Forum è emersa una prima criticità generale: l'espletamento dei Bandi registra un excursus della procedura fino all'affidamento variabile tra 6 e 9 mesi con punte di 12 e finanche 18 mesi. Questa situazione rende praticamente inefficace la programmazione di interventi formativi nelle imprese per l'eccessivo tempo trascorso tra la rilevazione del fabbisogno e la somministrazione della Formazione. Lo stesso Responsabile ha garantito iniziative ad hoc per far diminuire immediatamente

tale tempo ad una misura massima di 100 giorni. **Il Partenariato economico-sociale ritiene necessario un monitoraggio permanente di questa variabile per massimizzare l'efficienza e l'efficacia della spesa.** A tal fine andranno valutate procedure per la gestione a sportello e/o a scorrimento di alcune misure.

Inoltre diverse misure, in particolare dell'Asse 3, che prevedono differenti tipologie di interventi di formazione, contengono alcuni limiti.

### **Misura 3.2 e 3.3. Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo. Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne disoccupati da più di 6 o 12 mesi.**

La misura 3.2 ha riguardato – tra l'altro - la formazione dell'obbligo e l'apprendistato, coprendo una fascia di utenza ben precisa.

Nei numerosi bandi di formazione emanati in questi anni, si è dimostrato insufficiente l'intervento rivolto alla prevenzione di una grave criticità rappresentata da persone in età tra i 20 e 35 anni - soprattutto con bassa scolarizzazione - che non riescono ad inserirsi nel mercato del lavoro e che attualmente non possono partecipare a percorsi di formazione professionale di qualificazione e riqualificazione.

**Si chiede la riformulazione delle misure al fine di consentire l'inserimento anche di questa fascia di età all'interno dei percorsi formativi,** tenendo conto delle modifiche appena intervenute in attuazione della Legge 30/2003 (nuovo apprendistato, contratto di inserimento, ...).

Nell'ambito dell'orientamento professionale e scolastico, in assenza dei Centri per l'impiego, questa azione è attualmente frammentata da troppi interventi, gestiti da soggetti diversi che non colloquiano tra loro: scuole, province, informa giovani, enti di formazione, etc..

Determinante è quindi il decollo del nuovo sistema dei servizi per l'impiego (vedi sopra) e dei centri per l'impiego, strutture che possono costituire il vero raccordo attuativo delle iniziative nel campo dell'orientamento.

I percorsi personalizzati con i voucher sono stati ammessi nei bandi ma non sono stati ancora espletate le graduatorie. **Il partenariato sollecita l'azzeramento dei forti ritardi accumulati sinora, recuperando inoltre la partita dei bilanci di competenza,** che non ha avuto il riscontro dovuto nei bandi sinora emanati, rischiando di depotenziare la validità formativa e la sua coerenza con le esigenze delle imprese.

In queste due misure, dove si trovano i cosiddetti finalizzati aziendali, non è stata fatta **una valutazione complessiva dei risultati ottenuti rispetto ai finanziamenti messi in campo, che invece appare necessaria data la peculiarità dell'intervento e i meccanismi di selezione.**

In questo ambito **si richiede, come fattore qualificante, l'inserimento di azioni formative gestite da soggetti accreditati in raccordo con imprese, parti sociali e organismi bilaterali.**

### **Misura 3.5. Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione**

Questa misura è stata largamente disattesa ad eccezione di una affrettata composizione del sistema di accreditamento, di cui si è in attesa di conoscere gli esiti definitivi, anche in prospettiva del conseguimento di una certificazione di qualità di tutti i soggetti operanti nel settore, sia pubblici che

privati. Dal monitoraggio conseguente all'accreditamento **il partenariato ritiene che sia necessario realizzare un'ottimizzazione delle risorse strutturali esistenti sul territorio (edilizia scolastica, laboratori, palestre, ...).**

Le lacune riguardano l'aspetto dell'integrazione nell'allora definito obbligo formativo - oggi sperimentazione triennale - ove l'integrazione è vista esclusivamente come possibilità di acquisizione della licenza media che deve essere rilasciata dalle scuole.

Il sistema di integrazione da sperimentare avrebbe dovuto riguardare tutto il processo formativo da realizzare con progettazioni - gestioni e valutazioni comuni ai due sistemi.

Il partenariato ritiene che la sperimentazione dell'integrazione tra scuola e sistema della formazione professionale è invece necessaria per il conseguimento degli obiettivi della misura.

### **Misura 3.6. Prevenzione della dispersione scolastica e formativa**

Oltre a recuperare i ritardi iniziali, questa appare come una misura da rafforzare, soprattutto nella realizzazione di progetti integrati tra scuola, formazione ed enti locali, sia per le finalità e per la positività di alcune sperimentazioni in essere.

**Il partenariato richiede che vengano superati i ritardi iniziali e il mancato coordinamento tra Regione, enti locali, istituzioni scolastiche e parti sociali.**

### **Misura 3.7. Formazione Superiore e Universitaria**

Anche questa misura appare da rafforzare. Dalla frequenza di tali corsi, infatti, emerge la positività di alcune sperimentazioni in essere, confermata da un sostanzialmente giudizio positivo dei giovani post diploma.

**Il partenariato richiede tuttavia un monitoraggio dei risultati sinora conseguiti, la riduzione dei tempi, la semplificazione delle procedure e - elemento indispensabile - un maggior raccordo con il sistema delle imprese e della bilateralità.**

All'interno della misura **si richiede la necessità di un approfondimento di alcune azioni da inserire, quali l'alta formazione universitaria e la sperimentazione di sistemi di università a distanza.**

### **Sintesi sul FSE**

In generale, sulle risorse del FSE **il partenariato economico e sociale ritiene che sia necessario rafforzare - oltre alla divulgazione citata preliminarmente - il sistema di monitoraggio**, pur tenendo conto che alcune azioni produrranno effetti stabili nell'arco di alcuni anni.

Particolare attenzione dovrà essere rivolta al controllo dei risultati rispetto a occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità, attraverso un'adeguata disaggregazione dei dati a tal fine.

L'impressione è infatti che sia per la parte formazione, sia per le politiche attive del lavoro, manchi la strutturazione di un sistema di controllo che consenta di monitorare costantemente e periodicamente i risultati in termini reali raggiunti dalle diverse azioni, elementi indispensabili ai fini della valutazione sull'incidenza sulle variabili di rottura.

## Proposte

**Il partenariato ritiene fondamentale che:**

- **l'Assessorato competente elabori e fornisca anche al partenariato una proposta delle azioni da riprogrammare con i relativi budget che vengono liberati.**
- **Venga predisposto un consuntivo aggiornato sulle azioni partite, sulle domande presentate, su quelle già finanziate, sull'emanazione dei prossimi bandi.**
- **sia necessario rafforzare - oltre alla divulgazione citata preliminarmente - il sistema di monitoraggio**

### **MISURA 3.1**

**Il partenariato considera necessario che:**

- **il Consiglio Regionale provveda all'approvazione nei tempi indicati (180 giorni dalla pubblicazione sul BURAS della norma) della legge complessiva di riordino del sistema del collocamento, contenente - tra l'altro - funzioni e competenze dei diversi livelli territoriali in materia di servizi per l'impiego e politiche del lavoro, il SIL, la strutturazione dei nuovi organismi tripartiti, la rivisitazione dell'Agenzia regionale del Lavoro all'interno del nuovo contesto.**
- **il partenariato economico e sociale venga coinvolto nella fase di sperimentazione dei nuovi centri dell'impiego attualmente in essere e portata avanti sinora senza alcuna interlocuzione con i sindacati e le associazioni imprenditoriali;**
- **il responsabile di Misura fornisca elementi conoscitivi certi sullo stato di realizzazione del SIL e sull'indagine sui fabbisogni formativi, cui mancano le corrette interconnessioni con la costruzione della banca dati per la formazione (misura 3.5), in quanto i bandi delle due Misure (3.1 e 3.5) sono stati emanati disgiuntamente senza determinare i necessari collegamenti funzionali.**

### **MISURA 3.10**

**Il partenariato sollecita la correzione del meccanismo di gestione che attribuisce esclusivamente all'ATS la possibilità di erogare i servizi richiesti, mentre dovrebbe essere inserita l'opzione per la quale all'impresa richiedente si attribuisce la facoltà di scegliere il fornitore senza alcun vincolo.**

### **MISURA 3.11**

**Il Partenariato chiede un rafforzamento della Misura stessa per venire incontro alle richieste da parte dell'utenza femminile, tenendo conto del possibile rischio di depotenziamento finanziario della Legge 215.**

## **FORMAZIONE**

**Il Partenariato economico-sociale ritiene necessario un monitoraggio permanente di questa variabile per massimizzare l'efficienza e l'efficacia della spesa. A tal fine andranno valutate procedure per la gestione a sportello e/o a scorrimento di**

alcune misure.

### **Misura 3.2 e 3.3**

Il Partenariato chiede:

- la riformulazione delle misure al fine di consentire l'inserimento anche di questa fascia di età all'interno dei percorsi formativi, tenendo conto delle modifiche appena intervenute in attuazione della Legge 30/2003 (nuovo apprendistato, contratto di inserimento, ...).
- l'azzeramento dei forti ritardi accumulati sinora, recuperando inoltre la partita dei bilanci di competenza;
- una valutazione complessiva dei risultati ottenuti rispetto ai finanziamenti messi in campo, che invece appare necessaria data la peculiarità dell'intervento e i meccanismi di selezione.
- l'inserimento, come fattore qualificante, di azioni formative gestite da soggetti accreditati in raccordo con imprese, parti sociali e organismi bilaterali

### **Misura 3.5**

Il partenariato ritiene che sia necessario realizzare un'ottimizzazione delle risorse strutturali esistenti sul territorio (edilizia scolastica, laboratori, palestre, ...).

### **Misura 3.6**

Il partenariato richiede che vengano superati i ritardi iniziali e il mancato coordinamento tra Regione, enti locali, istituzioni scolastiche e parti sociali.

### **Misura 3.7**

Il partenariato richiede:

- un monitoraggio dei risultati sinora conseguiti, la riduzione dei tempi, la semplificazione delle procedure e - elemento indispensabile - un maggior raccordo con il sistema delle imprese e della bilateralità;
- un approfondimento di alcune azioni da inserire, quali l'alta formazione universitaria e la sperimentazione di sistemi di università a distanza.

## Riepilogo proposte

### Ruolo del Partenariato

**Il partenariato valuta necessario:**

- **rafforzare il ruolo e il coinvolgimento delle parti economiche e sociali nell'adozione delle decisioni;**
- **consolidare e rafforzare il confronto non solo per ciò che attiene la rimodulazione del Programma Operativo, ma soprattutto per l'ordinario avanzamento delle misure;**
- **fare precedere ciascuna futura riunione plenaria del Comitato di Sorveglianza del POR da un *forum del partenariato*, momento di incontro e confronto con l'Autorità di Gestione e i responsabili di asse e di misura;**
- **far diventare l'esperienza del primo Forum del partenariato strumento fondamentale per l'Autorità di Gestione nel processo di sorveglianza e valutazione degli interventi;**
- **prevedere una linea di intervento nell'asse di assistenza tecnica che porti all'inserimento nelle Associazioni di "Animatori dei Fondi strutturali" aventi il compito di supportare l'attività dello stesso Partenariato nelle funzioni previste dal QCS.**

### Rapporto del Valutatore Indipendente

**Il partenariato ritiene indispensabile un pronto adeguamento del Rapporto in particolare per ciò che attiene:**

- **la razionalizzazione e il riordino dello sviluppo del documento;**
- **l'approfondimento dell'analisi, sia pur in forma schematica;**
- **la definizione di valutazioni sull'impatto del Programma;**
- **la definizione di una analisi sulla qualità, pertinenza ed efficacia degli interventi;**
- **l'inserimento di "raccomandazioni"/correttivi ed una valutazione sull'attualità della strategia del POR;**
- **un esame dei progetti coerenti;**
- **un'approfondita analisi dei PIT;**

### Gestione del POR

- **Il partenariato richiede il rapido completamento del processo di definizione dell'assetto amministrativo e gestione del POR Sardegna;**
- **Il partenariato valuta necessario:**
  - o **valorizzare al meglio le molte risorse professionali disponibili nella Pubblica Amministrazione regionale;**
  - o **acquisire, laddove strettamente necessario, nuove professionalità**

**adeguate alle funzioni che sono chiamate a ricoprire, attraverso processi di selezione trasparenti e rigorosi;**

- **assicurare che i responsabili di misura vengano scelti in base alle loro conoscenze specifiche tra i funzionari in grado di assicurare la più elevata professionalità nei campi specifici di intervento;**
- **ottimizzare le procedure di interlocuzione tra AdG e Assessorati al fine di ridurre le sovrapposizioni ed i contrasti di funzioni e competenze che hanno finora ostacolato l'attuazione di alcune misure.**

## **I Progetti Coerenti**

**Il partenariato sottolinea la necessità di:**

- **ridurre progressivamente il ricorso ai progetti coerenti;**
- **effettuare un monitoraggio puntuale dei progetti coerenti all'interno del Rapporto del Valutatore Indipendente al fine di verificarne il peso complessivo nell'attuazione delle singole misure e l'impatto rispetto agli obiettivi generali e specifici;**
- **impiegare le risorse "liberate" rispettando il principio dell'addizionalità e evitando che confluiscano nella finanza ordinaria della Regione o degli Enti Locali;**
- **far confluire le risorse liberate in "riserve" apposite che garantiscano il rispetto del principio di addizionalità ed il cui utilizzo sia ancorato alle regole del QCS e del POR;**
- **assicurare la sorveglianza e la valutazione degli interventi finanziati con le "risorse liberate", aggiuntive rispetto a quelle ordinarie e derivanti dal cofinanziamento di Stato e Regione.**

## **Ruolo dei Privati**

**Circa il ruolo dei privati, il partenariato valuta indispensabile:**

- **Prevedere la suddivisione dei programmi in lotti funzionali, riducendo così il ricorso ai bandi emanati in un'unica soluzione che favoriscono la pratica del subappalto e limitano la partecipazione delle piccole e medie imprese locali;**
- **Stimolare i responsabili di misura ad una maggiore attenzione nella predisposizione dei bandi, favorendo una maggiore coerenza con gli obiettivi generali e specifici del POR ed evitando soluzioni semplicistiche che hanno un impatto minore sul sistema produttivo ed economico locale;**
- **Attribuire nei bandi priorità ai progetti che prevedano un collegamento con le iniziative private, ovvero prevedano opere pubbliche progettate, realizzate e gestite dai privati;**
- **Semplificare le procedure ed i criteri di ammissibilità;**
- **Rendere trasparente lo stato di attuazione e di avanzamento delle misure, specificando le risorse realmente disponibili al netto anche delle prenotazioni di impegni**

## Avanzamento istituzionale

**Il partenariato reputa fondamentale che si:**

- **Attribuisca, da parte dell'Autorità di Gestione, Giunta, Consiglio Regionale ed enti locali, maggiore attenzione ai fattori collegati all'avanzamento istituzionale del POR Sardegna;**
- **accelerino gli interventi previsti nel quadro della Società dell'Informazione per la Pubblica Amministrazione;**
- **dia attuazione alla Misura 4.1 lett. g) relativa alla realizzazione degli Sportelli Unici;**
- **approvi la legge quadro sulla riforma dei Servizi per l'impiego;**
- **acceleri la predisposizione dei Piani dei Rifiuti da parte delle Province che non vi abbiano ancora provveduto;**
- **renda pienamente operativa l'ARPAS;**
- **acceleri la fase di ottimizzazione dei PIT e favorisca l'avvio della selezione 2002.**
- **definisca il quadro delle Agenzie Governative**

## Progetti Integrati Territoriali

**Sulla materia, il partenariato reputa necessario:**

- **Far svolgere l'apposita sessione del Forum regionale del Partenariato sui PIT calendarizzata nel mese di novembre;**
- **Disporre di un quadro aggiornato dello stato di avanzamento progettuale dei PIT del Bando 2001;**
- **Prevedere in sede di riprogrammazione l'istituzione di un regime di aiuto *ad hoc*, ex Regolamento (CE) n.70/2001 del 12 gennaio 2001 relativo alla "applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle PMI", per le iniziative di investimento inserite nei PIT**
- **Distinguere, nel bilancio regionale, le risorse dedicate ai PIT al fine di poter avere una loro chiara individuazione;**
- **Che l'Autorità di Gestione si confronti con il partenariato economico e sociale sulla possibilità che le risorse collocate attraverso i PIT possano essere anch'esse oggetto di riprogrammazione;**
- **Operare una semplificazione e razionalizzazione delle direttive PIT al fine di renderle più "comprensibili" e meno "burocratiche".**

## Monitoraggio Regimi di Aiuto

**Il partenariato ritiene fondamentale:**

- **avviare un puntuale monitoraggio sui regimi di aiuto, sia di quelli notificati che di quelli in "regime de minimis";**
- **promuovere un confronto per studiare il riordino degli incentivi che, partendo dal monitoraggio puntuale dei regimi vigenti, consenta di studiare l'assetto**

**futuro dei diversi strumenti in base alle funzioni, alle tipologie di investimento e caratteristiche delle imprese, assicurando coerenza del sistema regionale con quello nazionale e comunitario.**

## **Fondo Europeo di Sviluppo Regionale**

**Il Partenariato ritiene che**

- **L'AdG dovrebbe stabilire una rosa di parametri da introdurre trasversalmente ed obbligatoriamente nei bandi che favoriscano una maggiore selettività delle proposte sulla base di livello di progettazione, impatto sulle variabili di Programma e Misura, integrazione degli interventi, livello di impatto territoriale (comunale, sovracomunale, provinciale, sovraprovinciale), partecipazione dei privati;**
- **L'AdG dovrebbe istituire un servizio di assistenza tecnica alla progettazione con un contenuto fortemente specialistico per i Comuni di minori dimensioni;**
- **La Giunta dovrebbe provvedere a proporre nella Legge Finanziaria regionale un'apposita norma che consenta di disimpegnare le risorse POR assegnate a fronte di ritardi non recuperabili.**

## **ASSE I**

**Il Partenariato considera fondamentale che**

- **L'Autorità d'Ambito approvi il Piano d'Ambito definitivo entro il 31 dicembre 2003 e procedere, entro il marzo successivo, alla definizione delle procedure per l'assegnazione delle gestioni all'Ente preposto, condizione essenziale per poter avviare gli investimenti necessari;**
- **La Regione approvi definitivamente il Piano regionale di Bonifica dei Siti Inquinati entro il 31 dicembre 2003;**
- **Le Province che non vi abbiano ancora provveduto approvino rapidamente entro l'anno in corso i Piani provinciali dei Rifiuti;**
- **Gli interventi ricompresi nella Misura 1.6 riguardino anche le energie alternative a quelle idroelettriche. A tal fine si deve provvedere ad un incremento della dotazione finanziaria della Misura.**

## **ASSE II**

**Il Partenariato sollecita il pieno e rigoroso rispetto del criterio di ammissibilità legato alla fattibilità economico-finanziaria degli interventi.**

## **ASSE III – misura 3.13**

**Il Partenariato reputa necessario:**

- **Adeguare, sul fronte delle professionalità, la struttura di governo preposta alle gestioni degli interventi della Misura**
- **inserire la Legge Regionale 37/98, articolo 25 tra quelle utilizzabili per**

**impegnare le risorse strutturali comunitarie.**

- **Dedicare la L.R. 37/98, articolo 25, nell'ambito del POR Sardegna esclusivamente al finanziamento di progetti di innovazione industriale da parte di piccole e medie imprese piuttosto che di percorsi di ricerca scientifica e tecnologica che potrebbero ottenere copertura finanziaria attraverso altri fondi.**
- **Incrementare la dotazione finanziaria della misura 3.13, utilizzando le risorse che eventualmente si libereranno attraverso la riprogrammazione di altre misure.**
- **Procedere immediatamente alla redazione delle direttive di attuazione della Legge 598/94 e notificarle alla Commissione Europea ovvero applicare quelle nazionali con l'obiettivo di incrementare gli strumenti e le risorse, in quota cofinanziamento, a disposizione del sistema produttivo per la diffusione dell'innovazione tecnologica.**
- **Dare attuazione a programmi di "animazione tecnologica" territoriale finalizzati alla sensibilizzazione del sistema produttivo, all'erogazione di servizi di assistenza utili alla realizzazione di check-up aziendali e all'acquisizione di informazioni utili alla presentazione delle domande di contributi ai sensi delle norme succitate. A tal fine, si ritiene necessario il coinvolgimento delle Associazioni imprenditoriali rappresentanti le categorie interessate per il livello di conoscenza delle problematiche del sistema produttivo che hanno maturato.**
- **Procedere alla immediata individuazione nel Consorzio Ventuno del soggetto, diverso da chi è deputato alla programmazione degli interventi dell'Amministrazione regionale nel sistema socioeconomico dell'Isola, che esercita competenza diretta in materia di innovazione e coordina, senza essere contestualmente sul mercato, l'attuazione delle politiche individuate in sede di DPEF con il diretto coinvolgimento del partenariato.**

## **ASSE IV**

### **MISURE 4.1 - 4.2 - 4.3 - 4.4**

**Il Partenariato considera indispensabile procedere a:**

- **Una riprogrammazione complessiva delle Misure 4.1 - 4.2 - 4.3 basata su accorpamento delle linee afferenti ai:**
  - o **ai regimi di aiuti in un'unica misura;**
  - o **all'animazione, ai servizi reali e all'internazionalizzazione, agli sportelli unici, al sistema di infrastrutturazione produttiva, al marketing territoriale e al sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove imprese in un'unica misura nella quale le singole sottomisure vengono coordinate attraverso la predisposizione di un "Piano regionale triennale di Sviluppo delle Attività Produttive" con il quale vengono anche determinate funzioni e competenze dei diversi soggetti attuatori, con particolare riferimento agli enti regionali o agenzie governative;**
- **una deprogrammazione della Misura 4.4 le cui risorse potranno essere spostate sulla 4.1;**
- **l'inserimento pieno, quali responsabili di Misura, di tutti gli Assessorati competenti per settore rispetto ai potenziali beneficiari;**
- **alla messa a Bando della misura, qualora perdurasse lo stallo attuale sulle agenzie governative, escludendo la partecipazione singola degli enti strumentali e società, ma in ATS con organizzazioni imprenditoriali e sociali regionali che già svolgono questa importante funzione a livello locale.**

### **MISURA 4.5**

**Il partenariato sollecita:**

- **l'approvazione del Piano regionale del Turismo dopo apposito confronto con il partenariato stesso;**
- **l'inserimento della Legge Regionale 9/98 tra quelle utilizzabili per impegnare le risorse strutturali comunitarie, superando il limite del *de minimis***

## **ASSE V**

### **MISURA 5.1**

**Il partenariato ritiene che debba essere data priorità nella disponibilità delle risorse ai progetti che consentono un'immediata spendita delle stesse.**

### **MISURA 5.2**

**Il partenariato non ritiene condivisibile la posizione del responsabile di Misura che è orientato a deprogrammare parzialmente la misura a favore della 5.1.**

L'alto valore sociale degli interventi previsti porta a considerare la necessità di mettere in atto tutti i rimedi in grado di avviare la spesa della Misura.

## **ASSE VI**

Il partenariato considera fondamentale poter disporre di un monitoraggio puntuale ed aggiornato dei progetti finanziati dalla Misura 6.1 e dalla 6.2.

In particolare, sulla 6.2, il Partenariato ritiene fondamentale che il responsabile di Misura effettui una valutazione realistica della capacità di avanzamento della Misura ed eventualmente preveda una sua deprogrammazione a favore della 6.1.

Quest'ultima andrebbe potenziata e su di essa andrebbero indirizzate parte delle risorse "liberate" per effetto dei progetti coerenti.

## **Fondo Sociale Europeo**

Il partenariato ritiene fondamentale che:

- l'Assessorato competente elabori e fornisca anche al partenariato una proposta delle azioni da riprogrammare con i relativi budget che vengono liberati.
- Venga predisposto un consuntivo aggiornato sulle azioni partite, sulle domande presentate, su quelle già finanziate, sull'emanazione dei prossimi bandi.
- sia necessario rafforzare - oltre alla divulgazione citata preliminarmente - il sistema di monitoraggio

### **MISURA 3.1**

Il partenariato considera necessario che:

- il Consiglio Regionale provveda all'approvazione nei tempi indicati (180 giorni dalla pubblicazione sul BURAS della norma) della legge complessiva di riordino del sistema del collocamento, contenente - tra l'altro - funzioni e competenze dei diversi livelli territoriali in materia di servizi per l'impiego e politiche del lavoro, il SIL, la strutturazione dei nuovi organismi tripartiti, la rivisitazione dell'Agenzia regionale del Lavoro all'interno del nuovo contesto.
- il partenariato economico e sociale venga coinvolto nella fase di sperimentazione dei nuovi centri dell'impiego attualmente in essere e portata avanti sinora senza alcuna interlocuzione con i sindacati e le associazioni imprenditoriali;
- il responsabile di Misura fornisca elementi conoscitivi certi sullo stato di realizzazione del SIL e sull'indagine sui fabbisogni formativi, cui mancano le corrette interconnessioni con la costruzione della banca dati per la formazione (misura 3.5), in quanto i bandi delle due Misure (3.1 e 3.5) sono stati emanati disgiuntamente senza determinare i necessari collegamenti funzionali.

### **MISURA 3.10**

Il partenariato sollecita la correzione del meccanismo di gestione che attribuisce esclusivamente all'ATS la possibilità di erogare i servizi richiesti, mentre dovrebbe

essere inserita l'opzione per la quale all'impresa richiedente si attribuisce la facoltà di scegliere il fornitore senza alcun vincolo.

### **MISURA 3.11**

Il Partenariato chiede un rafforzamento della Misura stessa per venire incontro alle richieste da parte dell'utenza femminile, tenendo conto del possibile rischio di depotenziamento finanziario della Legge 215.

## **FORMAZIONE**

Il Partenariato economico-sociale ritiene necessario un monitoraggio permanente di questa variabile per massimizzare l'efficienza e l'efficacia della spesa. A tal fine andranno valutate procedure per la gestione a sportello e/o a scorrimento di alcune misure.

### **Misura 3.2 e 3.3**

Il Partenariato chiede:

- la riformulazione delle misure al fine di consentire l'inserimento anche di questa fascia di età all'interno dei percorsi formativi, tenendo conto delle modifiche appena intervenute in attuazione della Legge 30/2003 (nuovo apprendistato, contratto di inserimento, ...).
- l'azzeramento dei forti ritardi accumulati sinora, recuperando inoltre la partita dei bilanci di competenza;
- una valutazione complessiva dei risultati ottenuti rispetto ai finanziamenti messi in campo, che invece appare necessaria data la peculiarità dell'intervento e i meccanismi di selezione.
- l'inserimento, come fattore qualificante, di azioni formative gestite da soggetti accreditati in raccordo con imprese, parti sociali e organismi bilaterali

### **Misura 3.5**

Il partenariato ritiene che sia necessario realizzare un'ottimizzazione delle risorse strutturali esistenti sul territorio (edilizia scolastica, laboratori, palestre, ...).

### **Misura 3.6**

Il partenariato richiede che vengano superati i ritardi iniziali e il mancato coordinamento tra Regione, enti locali, istituzioni scolastiche e parti sociali.

### **Misura 3.7**

Il partenariato richiede:

- un monitoraggio dei risultati sinora conseguiti, la riduzione dei tempi, la semplificazione delle procedure e - elemento indispensabile - un maggior raccordo con il sistema delle imprese e della bilateralità;
- un approfondimento di alcune azioni da inserire, quali l'alta formazione universitaria e la sperimentazione di sistemi di università a distanza.