

Fondi strutturali e risorse per lo sviluppo

Giovanni Catalano, Tino Cutugno, Giovanni Frazzica, Franco Garufi, Alfio La Rosa

La questione dei fondi europei e nazionali ha carattere di urgenza perché si tratta delle uniche risorse realmente disponibili nel prossimo decennio per dar vita a politiche di sviluppo capaci di creare imprese ed occupazione produttiva. Nella discussione pubblica sull'utilizzo dei fondi strutturali europei e dei fondi nazionali per lo sviluppo in Sicilia vanno individuati sei filoni principali sui quali incardinare il dibattito:

- funzionalità ed efficienza della pubblica amministrazione al fine di garantire l'efficacia della spesa;
- concentrazione degli interventi;
- individuazione delle vocazioni e dell'identità siciliana: produzioni, ambiente, linee di sviluppo;
- sistemi urbani, agenda per le città, PON metro, infrastrutture materiali ed immateriali;
- grandi infrastrutture, reti di trasporti stradali e ferroviarie, portualità, logistica.

Il Rapporto intende fornire, alla luce di una rapida analisi della situazione esistente, proposte da sottoporre alla pubblica discussione e al confronto con il partenariato economico-sociale, istituzionale e ai decisori istituzionali. A tal fine, nel gruppo di lavoro che ha collaborato la stesura sono stati invitati i rappresentanti di tutte le organizzazioni sindacali e delle associazioni imprenditoriali. Alcuni di essi hanno avuto parte attiva nell'elaborazione del testo. Tra le principali motivazioni del nostro lavoro c'è la necessità di garantire la massima trasparenza a scelte che riguardano il futuro di tutti i cittadini. Amartya Sen ricorda infatti che "nella più ampia prospettiva della discussione pubblica (ossia della discussione popolare alla discussione dei problemi del governo) la democrazia deve assegnare un posto di primaria importanza alla garanzia di un dibattito pubblico libero e di interazioni deliberative nel pensiero e nella pratica politica, non semplicemente attraverso ed in vista di elezioni" (A. Sen, *La democrazia degli altri* Milano 2004, pag.10).

1.1 Il ciclo di programmazione 2007-2013

La Sicilia si trova ad affrontare contemporaneamente la chiusura del ciclo di programmazione di fondi strutturali europei 2007-2013 e l'avvio della nuova programmazione 2014-2020. Ciò comporterà un ulteriore aggravamento della ben nota difficoltà dell'autorità di gestione e delle amministrazioni regionale e locali a far fronte ai target obbligatori di spesa che saranno nei prossimi mesi particolarmente pesanti. E' notevole il residuo di risorse da spendere entro il 31/12/2015 e bisogna porsi con serietà la domanda se la Sicilia riuscirà ad evitare il disimpegno.

Innanzitutto è necessario far chiarezza sui numeri. La situazione al 31/12/2014 è la seguente:

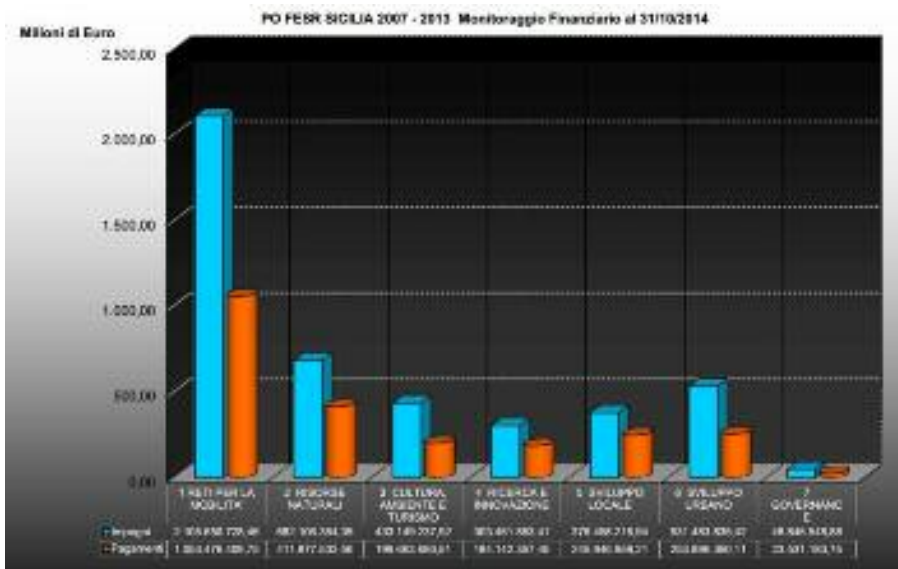
- POR FESR dotazione totale: 4.359.736.734; di cui fondi strutturali: 3.269.822.550; spesa certificata 2.446.604.796,49 (56,53%);
- POR FSE dotazione totale 1.389.538.865; di cui fondi strutturali 1.042.154.149; spesa certificata 1.001,5 (72,1%);
- PSR dalla relazione di valutazione del 2013 (pubblicata il 19 settembre 2014) risulta una spesa totale certificata attorno al 64% pari ad una spesa certifi-

cata di 1.389.729.190 su 2.172.958.855 di spesa pubblica programmata. Secondo i dati forniti dalla Regione (relativi a luglio 2014) restano da spendere entro il 2015 230,421 milioni di euro.

Entro il 31 dicembre 2015 la Sicilia dovrà certificare 2.283,1 milioni di euro, di cui 1.895,1 (43,47%) del FESR: per quanto riguarda l'FSE la spesa da certificare entro la fine di dicembre dell'anno prossimo è pari a 388,0 milioni (27,9%).

I dati forniti dalla Regione alla fine di ottobre 2014 consentivano di riscontrare un avanzamento indubbiamente notevole dell'asse 1 "Reti per la mobilità" (2.120.178.133 milioni di euro di impegni e 996.379.162 di pagamenti) e ha determinato una significativa accelerazione della spesa, ma è un dato che si presta ad interpretazioni contraddittorie se non si esaminano il numero e la qualità dei progetti finanziati.

Tutti gli altri assi restano assai distanti dagli obiettivi prefissati, con handicap rilevanti in particolare per quanto riguarda l'energia, ma impegni e pagamenti sono particolarmente allarmanti per i beni culturali e lo sviluppo urbano. Sul sito del Dipartimento per le politiche di sviluppo (DPS) sono stati pubblicati i dati aggiornati al 31/12/2014: il POR FESR ha superato il target comunitario del disimpegno automatico dell' 11,7% (pari a 257,1 milioni) attestandosi ad una spesa certificata pari a 2.464,6 milioni di euro rispetto ad un target comunitario fissato a 2.207,5 milioni. Della somma certificata 1.848,5 sono risorse comunitarie, per il resto si tratta di cofinanziamento nazionale. Il POR FSE, che già ad ottobre risultava meno in difficoltà, si è assestato a 1.001,5 milioni di spesa certificata con un vantaggio dello 0,4% (pari a 3,8 milioni di euro) rispetto al target. Una buona performance, dato il punto di partenza, con una significativa accelerazione della spesa, ma restano da certificare, entro il 31 dicembre 2015, 1.895.1 milioni di euro del FESR pari al 43,5% delle risorse programmate e 388,0 milioni per il FSE



Fonte: Euroinfoscilia
(link consultato il 13 gennaio 2015 alle ore 10)

Programmazione comunitaria 2007-2013
Disimpegno automatico - Target comunitario del 31 dicembre 2014

Programma operativo	Fondo	Target		Spese certificate		Risultato		% su target	Esito
		Tot	UE	Tot	UE	Tot	UE		
Convergenza									
Programmi regionali									
Basilicata	FESR	529,9	220,6	547,6	226,3	17,7	5,7	2,6	superato
Basilicata	FSE	264,2	105,7	265,5	106,2	1,3	0,5	0,5	superato
Calabria	FESR	1.179,2	893,7	1.192,5	894,4	14,3	10,7	1,2	superato
Calabria	FSE	516,3	323,2	523,4	327,6	7,1	4,4	1,4	superato
Campania	FESR	1.927,2	1.445,4	2.550,8	1.913,1	623,6	467,7	32,4	superato
Campania	FSE	552,8	407,6	579,4	427,2	26,6	19,6	4,8	superato
Puglia	FESR	2.961,3	1.847,8	3.159,5	1.971,5	198,2	123,7	6,7	superato
Puglia	FSE	903,6	480,4	936,3	497,8	32,7	17,4	3,6	superato
Sicilia	FESR	2.207,5	1.655,6	2.464,6	1.848,5	257,1	192,9	11,7	superato
Sicilia	FSE	997,7	748,3	1.001,5	751,1	3,8	2,8	0,4	superato

Fonte: nostra elaborazione su tabelle DPS/Agenzia per la Coesione Territoriale

pari al 27,9%. Il ritardo siciliano nella certificazione del FESR è superato solo dalla Campania (44,3%), mentre la Calabria, la terza regione in grave ritardo, si attesta al 40,3%. Per avere un termine di paragone con due regioni virtuose del Mezzogiorno, alla Puglia resta da certificare il 24,7% del FESR ed alla Basilicata il 27,2%. Insomma, a gennaio del non anno di programmazione (ultimo anno entro cui vanno utilizzate le risorse, secondo la regola N+2) alla Sicilia resta da spendere poco meno della metà della propria dotazione del principale strumento di finanziamento delle politiche di sviluppo, in una situazione complicatissima che vedrà sommarsi alla vecchia la nuova programmazione. In media con le altre regioni Convergenza è invece la certificazione del FSE (Puglia 26,8%, Campania 26,5%, Calabria 24,2%, ma Basilicata 17,6%). Servirà un impegno eccezionale di efficienza e trasparenza per certificare in dodici mesi due miliardi 283,1 di euro che possono certamente rappresentare una boccata d'ossigeno ad un'economia regionale prossima al collasso, come testimoniano i dati dell'Ufficio statistica della Regione che denunciano per il periodo 2008-2014 un crollo medio del valore aggiunto del 2,3% l'anno con una punta del 6,5% nell'industria (ma addirittura del 8,1% se si considera il solo settore costruzioni) e un tasso di disoccupazione del 22,3% in aumento di quasi otto punti rispetto al 2011. Purtroppo su Infoeurosicilia non risultano ancora disponibili i dati per singolo asse alla fine di dicembre. Non siamo perciò, allo stato, in grado di verificare in quali settori si è concentrata l'accelerazione, ma immaginiamo si siano consolidate le tendenze espresse dalla tabella del monitoraggio al 31 ottobre 2014, pubblicata a pagina 5.

Chi ha tratto beneficio dalla spesa dei fondi strutturali? Una rapida scorsa all'elenco dei beneficiari su Euroinfocicilia (fermo al 31 ottobre 2013) consentirà di verificare che si tratta per la stragrande maggioranza di opere viarie o di manutenzioni a vantaggio dei comuni. Iniziative comunque meritorie, specie nell'urgenza dell'utilizzo dei fondi per evitare il disimpegno, ma che confermano il carattere non addizionale, anzi meramente sostitutivo di spesa ordinaria, ormai assunto dai fondi strutturali e spiegano l'alta percentuale di spesa dell'asse 1 del POR (l'elenco progetti è datato 30 aprile 2013). Aggiornata al 01/07/2014 è invece la lista dei grandi progetti che per la Sicilia sono 12 concentrati sugli assi 1 e 2 per un valore complessivo di 1.554.388.635 milioni di euro.

I grandi progetti dell'asse 1 sono: nodo ferroviario di Palermo tratta urbana "A" (avanzamento lavori 90%), velocizzazione della linea ferroviaria Palermo-Agrigento, chiusura dell'anello ferroviario di Palermo, tratte metropolitane della ferrovia circumetnea di Catania, costruzione di tre linee tranviarie a Palermo, lotti 6, 7, 8 dell'autostrada Siracusa-Gela, progetto di adeguamento a quattro corsie della Agrigento-Caltanissetta, in-

terporto di Termini Imerese. Per l'asse 2 i grandi progetti riguardano: l'acquedotto Gela-Aragona, l'acquedotto Montescuro Ovest, sull'asse 4 il GP "potenziamento della banda larga" prevedeva una copertura finanziaria di 79.395.000 milioni di euro. In data 1 marzo 2013 la Regione siciliana ha sottoscritto un accordo di programma con il MISE al fine di coordinare tutte le attività connesse all'attuazione del piano di infratrutturazione di telecomunicazione di banda larga ed ultra larga nel territorio regionale: la misura è stata però trasferita al PAC.

Successivamente, in data 4 agosto 2014 è stato pubblicato il bando di gara relativo per un importo pari a € 73.275.000. Il termine per la presentazione della proposte dopo varie proroghe è andato ufficialmente in scadenza il 18 dicembre 2014.

L'asse 6 ha previsto nel settore sanitario un GP che consiste nella progettazione definitiva, costruzione e gestione presso l'azienda Ospedaliera Cannizzaro di Catania di un centro di radioterapia oncologica non convenzionale "Adroterapia" in grado di trattare circa 1500 pazienti l'anno. La scheda è priva di dati sull'avanzamento finanziario e fisico del progetto. Il bando di gara è stato pubblicato in data 31 ottobre 2013 ma è andato deserto.

Il modello di governance della programmazione regionale è all'origine del sostanziale fallimento delle scelte di programmazione compiute otto anni fa per il ciclo 2007-2013. A ciò va aggiunto il fatto che l'aggravarsi della crisi economica ha modificato profondamente le priorità che erano state individuate. Lo stato disastroso della spesa dei fondi strutturali in Sicilia ha fondamento negli errori e nei ritardi di un modello di governance centrato sull'autonomia dei singoli assessorati che, in assenza di credibili politiche di sviluppo regionali ha reso ancor più dannosa l'inadeguatezza delle strutture amministrative. Infatti gli assessorati, con l'eccezione dell'agricoltura che ha monopolizzato la gestione del PSR, non sono riusciti ad assicurare una di-

Programmazione comunitaria 2007-2013

Spesa residua da certificare

(milioni di euro e %)

Fondo	Tipo	Risorse	Spese	Spesa residua	
		progr. (*)	certificate	v.a.	% su risorse progr.
Convergenza					
FESR	POIN	1.704,5	1.265,0	439,5	25,8
	PON	7.493,3	5.217,8	2.275,5	30,4
	POR	15.884,4	9.915,0	5.969,4	37,6
	Totale	25.082,2	16.397,8	8.684,4	34,6
FSE	PON	1.913,9	1.483,3	430,6	22,5
	POR	4.469,8	3.306,1	1.163,7	26,0
	Totale	6.383,7	4.789,4	1.594,3	25,0
Totale		31.465,8	21.187,2	10.278,6	32,7
Competitività					
FESR	POR	7.544,6	5.804,4	1.740,2	23,1
	Totale	7.544,6	5.804,4	1.740,2	23,1
FSE	PON	147,3	57,9	89,4	60,7
	POR	7.463,5	5.967,2	1.496,3	20,0
	Totale	7.610,8	6.025,1	1.585,7	20,8
Totale		15.155,5	11.829,5	3.326,0	21,9
Italia		46.621,3	33.016,7	13.604,6	29,2

(*) Calcolate al netto del disimpegno stimato

Fonte: DPS/Agenzia per la Coesione Territoriale

Programmazione comunitaria 2007-2013
Spesa residua da certificare

(milioni di euro e %)

Programma operativo	Fondo	Risorse	Spese	Spesa residua	
		progr. (*)	certificate	v.a.	% su risorse progr.
Convergenza					
Programmi regionali					
Basilicata	FESR	752,2	547,6	204,6	27,2
Basilicata	FSE	322,4	265,5	56,9	17,6
Calabria	FESR	1.998,8	1.192,5	806,3	40,3
Calabria	FSE	690,6	523,4	167,2	24,2
Campania	FESR	4.574,5	2.550,8	2.025,7	44,3
Campania	FSE	788,0	579,4	208,6	26,5
Puglia	FESR	4.197,2	3.159,5	1.037,7	24,7
Puglia	FSE	1.279,2	936,3	342,9	26,8
Sicilia	FESR	4.359,7	2.464,6	1.895,1	43,5
Sicilia	FSE	1.389,5	1.001,5	388,0	27,9

Fonte: nostra elaborazione su tabelle DPS/Agenzia per la Coesione Territoriale

menzione di governo condiviso dei percorsi attuativi della programmazione. D'altro canto le frequenti sostituzioni dell'Autorità di gestione non hanno, nei fatti prodotto alcun miglioramento. Il salto di qualità nella velocizzazione della spesa, purtroppo, si è avuto dopo aver rimodulato il FESR in data 5 luglio 2013 quando 2.179.868.366 di euro sono stati dirottati nel Piano di Azione e Coesione (PAC) fissando la dotazione del Fondo dagli iniziali 6.539.605.100 euro a 4.359.736.734. Tali risorse non ancora determinate, trasferite nel PAC, la Sicilia in parte non potrà utilizzarle a causa della norma approvata nell'ambito della Legge nazionale di stabilità del 2015 che prevede il finanziamento degli sgravi contributivi per i nuovi assunti attraverso le risorse destinate al Mezzogiorno inserite nel PAC. Positivo, sicuramente è stato l'arrivo nell'isola della task force voluta dall'allora ministro della coesione Fabrizio Barca che dal 2012 assiste la Regione ed è stata di recente congruamente rafforzata. Da questo punto di vista sono evidenti, le responsabilità delle amministrazioni regionali che si sono succedute dal 2006 ad oggi e delle autonomie locali che hanno avuto difficoltà ad utilizzare le occasioni offerte non solo dai fondi strutturali ma anche dal Piano azione coesione (PAC) come dimostra anche la vicenda dei servizi per l'infanzia. Non sono mancati gli episodi di malversazione, le truffe e la corruzione come è evidenziabile attraverso i dati Olaf e le inchieste in corso.

1.2 La nuova programmazione 2014-2020

Il Por Fesr Sicilia è tra quelli arrivati con maggiore ritardo agli uffici della commissione europea: ciò significa che la spesa effettiva non potrà partire prima del giugno 2015. La principale delle condizioni ex ante previste dalla nuova programmazione consiste nell'obbligo di realizzare, a livello delle singole regioni, il Piano di rafforzamento amministrativo (PRA) sul quale la Commissione Europea ha particolarmente insistito nel negoziato sulla stipula dell'Accordo di Partenariato. Come sottolinea Confindustria Sicilia, il PRA deve trovare concreta attuazione ancor prima dello start up del programma (prevedibilmente entro la primavera del 2015). Il traguardo al 2023 dovrà consentire alla regione, a tutti i livelli amministrativi, di disporre di risorse umane con adeguate competenze, capaci di rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini e delle imprese e di auto-accretere il loro valore attraverso processi di formazione continua che prescindano dal ricorso alle assistenze tecniche esterne. Il PRA, che deve avere una validazione politica al livello del presidente della Regione (o della Giunta di governo), è necessario dia soluzione ai seguenti ordini di problemi:

- livelli non sempre chiari di distinzione di responsabilità con rischi elevati di confusione e sovrapposizione;

- standard non adeguati di tempestività e trasparenza della decisione pubblica;
 - ancora insufficiente capacità di programmare, progettare e rendere operativi e realizzare operazioni in tempi dati e secondo criteri specifici richieste dalle regole dei fondi;
 - deficit di carattere organizzativo nella macchina amministrativa;
 - carenze e ritardi nella messa a punto di forme di coordinamento chiare ed efficienti;
 - il funzionamento non efficiente del sistema di affidamento dei lavori e delle procedure di appalto secondo modelli improntati a standard elevati di maggiore semplicità amministrativa e procedurale, trasparenza, verificabilità e tempestività.
- I programmi operativi FESR e FSE sono stati inviati a Bruxelles in novembre con grave ritardo rispetto ai tempi previsti e non è prevedibile siano approvati prima della prossima primavera. Ciò comporterà oltre un anno e mezzo di ritardo nell'avvio della

nuova programmazione che, con il meccanismo N+3 previsto dalla nuova programmazione, dovrà concludere la certificazione della spesa entro luglio 2024.

Il POR FSE ha rappresentato a lungo un oggetto misterioso, difficilmente rintracciabile su Internet (l'unico testo disponibile è quello allegato alla delibera 349/2014 della Giunta di governo della Regione siciliana) e del quale non è nemmeno facile accertare la coerenza con il Codice europeo sul partenariato del percorso di coinvolgimento delle parti economiche e sociali. Esso risulta, da notizie del codice europeo di stampa dello scorso 8 gennaio, adottato dalla Commissione Europea con una dotazione finanziaria di 820 milioni di cui 615,072 fondi SIE. Il programma si articola su quattro assi che corrispondono agli Obiettivi Tematici 8 (occupazione), 9 (inclusione sociale), 10 (istruzione e formazione) 11 (capacità istituzionale ed amministrativa). Le priorità d'investimento si concentrano su:

- accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di lavoro ed inattive (8i);
- integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani in particolare i NEET (8ii);
- uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori (8iv);
- modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro (8vii);
- inclusione attiva anche per promuovere pari opportunità (9i);
- miglioramento dell'accesso a servizi sociali sostenibili (9iv);
- riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce (10i);
- miglioramento della qualità e dell'efficacia dell'istruzione superiore (10ii);
- rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente (10iii);
- migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi di insegnamento e formazione (10iv);
- investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche (11i).

Ci permettiamo di osservare che la prima esigenza nella gestione di questo programma, che si intreccia con questioni politicamente critiche come la crescita della povertà e del disagio sociale e la riforma del decrepito sistema della formazione professionale, necessità soprattutto di maggiore trasparenza.

In seguito alla decisione di fissare al 25% il cofinanziamento nazionale dei POR di Calabria, Campania e Sicilia, il totale di risorse disponibili per il POR FESR è pari a 4.557, 908 milioni di euro, di cui 3.418,431 da sostegno dell'Unione e 1.139,477 milioni di cofinanziamento nazionale (compresa la quota della Regione). Il PSR siciliano vale in totale 1.338,712 milioni di euro di contributi del FEASR cui vanno aggiunti risorse nazionali pari al 39,5% (oltre 530 milioni) per un totale di circa 1.860

milioni di euro. L'FSE Sicilia, oggetto misterioso di cui ben poco si riesce a sapere e sul quale non è nemmeno facile accertare il percorso partenariale fin qui attuato, dovrebbe valere, tra fondi SIE e cofinanziamento circa 920 milioni di euro. La legge di stabilità 2014 aveva previsto un cofinanziamento nazionale dei programmi operativi pari al 48%, il governo Renzi ha invece notificato alla Commissione regimi differenziati di cofinanziamento all'interno del range previsto dai Regolamenti: per alcuni PON e per tre regioni Convergenza (Calabria, Campania e Sicilia) il cofinanziamento nazionale è stato abbassato al 25%.

Pertanto, la differenza delle risorse dovuta alla diminuzione del cofinanziamento nazionale tra le due Deliberazioni è pari a 2.668.995.548 euro comprensivo del contributo statale e regionale (dati Cgil Sicilia).

Tale decisione nazionale ha liberato circa 12 miliardi di euro che sono stati appostati nei cosiddetti programmi paralleli per i quali la legge di stabilità 2015 ha previsto il vincolo della destinazione territoriale. Alla Sicilia spetterà dunque una quota di tali risorse, che però non è ancora possibile quantificare con esattezza. Non dobbiamo dimenticare infine le risorse del FSC (fondo sviluppo e coesione ex FAS) 2014-2020 alla cui ripartizione la nostra isola parteciperà. Tirando le somme e inserendo nella partita anche la quota parte degli 1980 milioni di PAC (piano azione coesione) che la Sicilia riuscirà a salvare dalle forche caudine della legge di stabilità e dei nuovi poteri assegnati al Governo dall'art. 12 della legge di conversione del decreto "Sblocca Italia", ha senso la cifra di 20 miliardi di risorse disponibili per lo sviluppo disponibili nel decennio 2015-2024 che la Giunta di governo ha previsto nel DPEF. Si tratta però di risorse che vanno concentrate su obiettivi strategici e destinate a spesa di sviluppo evitando di farle erodere dalle esigenze di spesa corrente. Tutto, poi, è subordinato alla capacità di incrementare in modo significativo la capacità di spesa produttiva del sistema regionale.

Fondamentale diviene la capacità di tradurre in attuazione virtuosa i programmi operativi; è certo che una attenzione al contesto pubblico nella fase attuativa è essenziale per consentire un uso delle risorse comunitarie adeguato agli obiettivi ambiziosi in esso contenuti. Questa attenzione deve essere posta a tutti i livelli della filiera amministrativa coinvolta, e non sarebbero neanche da escludere i soggetti partenariali pubblico – privati quali i Gal o i consorzi (sui quali forse è tempo di fare una valutazione di efficienza / efficacia). Una importante acquisizione sarebbe data dalla comprensione dei vincoli che le innovazioni hanno trovato nel loro cammino nella fase della precedente programmazione, ma per quella nuova il fatto veramente politico sarebbe costituito dalla individuazione di alcune innovazioni per aiutarle a crescere: ad esempio come attuare gli ITI, oppure la combinazione di ricerca ed innovazione ed internazionalizzazione (art.70 dei regolamenti).

Lavorare quindi sulle innovazioni sistemiche – cioè su quelle iniziative che sono in grado attraverso la loro implementazione di modificare un contesto non in maniera puntuale ma con effetti più ampi e generali: l'elenco di queste innovazioni sistemiche (non riuscite) nel corso delle due ultime fasi è molto ampio: i PISU e i PIST, la strumentazione finanziaria innovativa: Jessica e Jeremie. Ma anche l'investimento trasversale sulle varie aggregazioni distrettuali: produttivi, turistici, agroalimentari...

Per gli aspetti connessi al tema della legalità, la percezione da verificare è che il complesso meccanismo per la gestione dei beni confiscati stenta ad essere rodato, alcuni aspetti sono a valle della decisione, i comuni si trovano i beni senza nessuna idea di come utilizzarli. Questo aspetto potrebbe essere risolto svolgendo un'attività con l'agenzia nazionale dei beni confiscati ed effettuando ad

ASSE	OB. TEMATICI	Dotazione FSC (come da AdP approvato il 29 ottobre 2014)	
		Importi previsti	%
Occupazione	OT 8	249.698.474	40,6
Inclusione sociale e lotta alla povertà	OT 9	126.089.826	20,5
Istruzione e formazione	OT 10	193.153.597	31,4
Capacità istituzionale ed amministrativa	OT 11	24.602.893	4,0
Assistenza Tecnica		21.577.531	3,5
TOTALE FSC		615.072.321	100

Fonte: Delibera giunta regionale 349/2014

esempio una prefattibilità economica, ma anche una indicazione per gli aspetti procedurali. Altro punto è il tema della connessione tra beni confiscati e giovani disoccupati. A tal proposito interessanti indicazioni potranno arrivare dal PON Legalità che riguarda le regioni del Mezzogiorno.

Importante diventa identificare all'interno del PO FESR o PO FSE delle linee di azione che mettano in condizione i soggetti qualificati – riconosciuti per tali – di promuovere azioni non sporadiche sia sul lato delle educazione alla legalità che nel miglioramento delle condizioni

Il documento presentato il 5 novembre 2014 dalla Cgil regionale Sicilia individua correttamente che "il compito assegnato dalla nuova Programmazione comunitaria dovrebbe essere semplice: il governo regionale deve studiare e mettere a punto una strategia puntando sui tre obiettivi strategici individuati dall'Unione Europea. La crescita intelligente (ricerca, innovazione, banda larga e ultra larga), la crescita sostenibile (rendendo il sistema produttivo dal punto di vista ambientale ed economico sostenibile ed altresì competitivo, in grado di creare nuova occupazione) e la crescita inclusiva (attraverso la lotta alla povertà, una maggiore e diffusa istruzione/formazione e favorendo una maggiore inclusione sociale).

Le strategie di queste "tre crescite" attraverso gli obiettivi tematici principali devono essere tra di loro trasversalmente complementari ed integrate e declinate individuando alcune scelte di sviluppo cogliendo le potenzialità territoriali esistenti nella nostra regione, utilizzando in maniera qualitativa le uniche risorse da investire nello sviluppo ad oggi. È nostro convincimento che le tre priorità individuate possono e devono essere considerate le tre sfide, gli assi portanti del Programma Operativo della Sicilia per una politica di sviluppo che favorisca crescita economica, occupazionale e sociale".

Il nodo decisivo sarà costituito un verificabile salto di qualità nell'efficienza/efficacia della spesa e nella trasparenza dei benefici che dalle misure deriveranno ai siciliani. Allo stato è riscontrabile un grave deficit di democrazia e un'assenza di trasparenza, a partire dal mancato coinvolgimento degli stakeholders: ciò è tanto più grave perché corrisponde ad un indebolimento della capacità di coinvolgimento del partenariato anche a livello nazionale, pur in presenza della novità significativa introdotta dal codice di condotta europeo sul partenariato. Anche Confindustria Sicilia giudica assai interessante la declinazione delle azioni riguardanti l'Agenda Digitale, perché possono innescare un vero cambiamento nel rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadini e imprese, migliorando sensibilmente la qualità dei servizi erogati (p. es. l'interoperabilità dei sistemi, il fascicolo sanitario elettronico, fatturazione elettronica, etc.). Sono processi che oggi apparirebbero avveniristici ma che altrove sono la normalità.

Il ciclo di programmazione dei fondi SIE 2014-2020 dovrà es-

sere caratterizzato in Sicilia:

- dalla piena attuazione delle novità introdotte a livello nazionale nel rapporto con l'Ue; l'Accordo di partenariato
- da una riflessione strategica sulle conseguenze per la Sicilia della riduzione al 25% del cofinanziamento nazionale.

L'Associazione di rappresentanza degli industriali segnala, a proposito delle risorse come sia essenziale che la Regione predisponga un quadro esaustivo di tutte le fonti finanziarie che intende utilizzare per l'attuazione della Politica di Coesione nei prossimi anni, integrando anche il Fondo di Sviluppo e Coesione 2007-2013, il FSC 2014-2020 e il Piano di Azione e Coesione (PAC) per delineare una effettiva idea di insieme ed una strategia sulla spesa pubblica regionale rispetto ai risultati che si intendono raggiungere. Consapevoli delle difficoltà della finanza pubblica regionale, le prime due annualità del Programma dovrebbero consentire di avviare corpose azioni anticicliche mirate, accompagnate da una decisa politica di risanamento della finanza pubblica, che possa consentire di liberare economie per finanziare con risorse ordinarie azioni ordinarie. In realtà l'eclissi della programmazione unitaria non colpisce solo la Sicilia, ma per la nostra regione risulta particolarmente negativa perché faciliterà ulteriori sprechi di risorse. Va affrontata a livello di decisione politica e di coordinamento amministrativo la questione dell'integrazione, in una strategia unica, dei fondi europei e di quelli nazionali per lo sviluppo, i quali ultimi saranno essenziali anche per far fronte alle esigenze di protezione dal rischio idro-geologico e di risanamento dei territorio. Bisogna evitare che prevalga la tentazione di non rispettare la ripartizione 80% al Sud e 20% al resto del paese prevista dalla legge di stabilità 2013 e soprattutto la tendenza ad utilizzarli per far fronte ad esigenze di spesa ordinaria.

Di carattere assolutamente prioritario sono gli interventi relativi alle politiche di gestione del territorio, dall'efficientamento energetico, al risanamento ambientale, alla protezione dal rischio sismico ed idrogeologico. Su tali problemi Cgil e Confindustria avanzano proposte coerenti e, in qualche misura, convergenti.

In particolare, entrambe auspicano che la cronologia indicata nel PO per la predisposizione dei Piani Settoriali (energia, rifiuti, acque, etc.) sia anticipata, altrimenti il confidare sulla sinergia tra

i dipartimenti rischia di essere solo un buon proposito.

Ricordiamo che già nella programmazione 2000-2006, il ritardo della disponibilità dei piani settoriali causò la mancata attuazione delle relative misure e la necessità, per evitare il disimpegno, di procedere alle solite riprogrammazioni di emergenza che fanno venir meno la coerenza strategica del Programma. Un altro nodo essenziale è costituito dal contributo che i fondi strutturali potranno fornire alla ricostruzione di una politica industriale che salvaguardi e rafforzi l'apparato produttivo siciliano. Qui in particolare bisognerà puntare all'organico raccordo tra la riproposizione di politiche di settore e fattoriali a livello nazionale e regionale e la programmazione dei fondi comunitari. A tal fine sia l'agenda digitale che la smart specialisation strategy saranno capaci di contribuire ad una credibile prospettiva di sviluppo industriale dell'Isola solo se collegate a scelte politiche nazionali e regionali che concentrino in Sicilia risorse ordinarie per investimenti.

In particolare vanno adempiuti alcuni impegni di carattere qualificante, quali:

- la completa applicazione in Sicilia del codice europeo di partenariato ed il pieno coinvolgimento del partenariato economico e sociale;
- la concentrazione delle risorse e la riduzione al minimo del numero delle misure;
- la mancata additionalità delle risorse europee e le conseguenze della crisi finanziaria della Regione che potrebbe mettere a rischio il cofinanziamento regionale;
- la riforma delle politiche di coesione europee rende quasi certamente questo ciclo (che si protrarrà, grazie al meccanismo N+3, fino al 2023), l'ultimo che la Sicilia potrà utilizzare per sostenere il proprio sviluppo;
- è necessario un forte investimento su conoscenza, sistema dell'istruzione e della formazione qualificata per la salvaguardia e il rafforzamento del "capitale sociale" dai processi di depauperamento, connessi in particolare all'emigrazione e alla lunga permanenza nella condizione di NEET o di disoccupazione strutturale;
- il PON Metro che riguarda le tre aree metropolitane siciliane (Palermo, Catania e Messina) rischia di essere messo in discussione dai ritardi nella riforma degli enti territoriali intermedi. In ogni caso esso va posto in relazione con i contenuti dell'agenda urbana del POR attenzione agli strumenti di sviluppo locale partecipativi;

• Il PON FSE non deve essere centrato solo sull'occupabilità, ma anche sull'adattabilità e deve garantire grande attenzione all'inclusione sociale come risposta alla crescente povertà;

• la strategia aree interne e l'agenda urbana come strumenti di programmazione integrata; progetti territoriali integrati; Community Leading Local Development (CLLD) e Interventi Territoriali Integrati (ITI).

Oltre al tema centrale e non ancora risolto in modo soddisfacente della qualità della programmazione strategica, di importanza decisiva appaiono, ai fini dell'accelerazione della spesa, i problemi relativi al rapporto tra l'Autorità di gestione e gli assessorati regionali titolari della spesa delle diverse misure, così come l'implementazione di un piano qualificato di assistenza tecnica. Le lezioni impartite dai precedenti cicli di programmazione mettono in rilievo la questione dei controlli di primo e secondo livello, dell'affidamento delle

misure più significative agli enti intermedi e ai global contractors.

Asse	OBIETTIVI TEMATICI	PRIORITÀ DI INVESTIMENTO	Dotazione finanziaria FSE	
			Importi previsti	%
Occupazione	OT 8	8i	104.562.294	17,00
		8ii	83.034.764	13,50
		8iv	23.648.877	3,84
		8vi	38.452.540	6,25
Inclusione sociale	OT 9	9i	85.589.826	13,92
		9iv	40.500.000	6,58
Istruzione e formazione	OT 10	10i	61.520.000	10,00
		10ii	39.379.701	6,50
		10iii	75.653.896	12,30
		10iv	16.000.000	2,6
Capacità istituzionale ed amministrativa	OT 11	11i	24.602.893	4,0
ASSISTENZA TECNICA			21.527.531	3,5
TOTALE FSE			615.072.321	100

Fonte: Delibera giunta regionale 349/2014