



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 13/12 DEL 15.3.2011

Oggetto: **POR FESR 2007-2013. Presa d'atto dello stato di avanzamento del Programma Operativo. Individuazione di possibili soluzioni per conferire efficienza programmatica ed attuativa alle azioni del Programma.**

L'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio sottolinea che l'attuazione del POR FESR 2007/2013 (adottato dalla Commissione Europea con Decisione C(2007) n. 5728 del 20 novembre 2007), giunto ormai all'inizio del suo quinto anno di programmazione, mostra un preoccupante ritardo sia in termini di spesa sia in termini di avviamento delle procedure di attuazione. Lo stato dell'avanzamento procedurale e finanziario al 25 febbraio 2011 e la nota alla lettura, che si riportano in allegato alla presente deliberazione, costituendone parte integrante e sostanziale, mostra infatti che esistono alcune criticità specifiche a livello di singole Linee di Attività (LdA). In alcuni casi, le LdA presentano tempi di attuazione incompatibili sia con la tempistica prevista dai Regolamenti comunitari, per l'attuazione del POR, sia con il conseguimento del target di spesa (cosiddetta regola n+2, prevista sulla base del Regolamento (CE) 1083/2006 così come modificato dall'articolo 13 del Reg. (CE) 539/2010), che per l'annualità 2011 ammonta a 629,5 Milioni di euro.

L'Assessore ricorda che la necessità di un'accelerazione nella spendita delle risorse risulta ancora più stringente alla luce delle previsioni di spesa al 31 dicembre 2011, formulate dagli Assessorati (pari a 518 Milioni di euro, come riportato in allegato alla presente deliberazione), di gran lunga inferiori rispetto al target di spesa, il cui conseguimento è indispensabile per non incorrere nel disimpegno automatico delle risorse. L'Assessore ricorda a questo proposito che, per l'n+2 riferito al 31 dicembre 2010, il rischio di disimpegno è stato scongiurato principalmente grazie alla certificazione delle spese sostenute per l'istituzione del Fondo di Garanzia (ai sensi dell'articolo 78 comma 6 del Reg CE 1083/2006), ma che tale rischio permane per l'n+2 riferito al 31 dicembre 2011 (in misura pari a 111,5 Milioni di euro, se fossero rispettate le previsioni di spesa riportate in allegato).

In alcuni casi le problematiche attuative sono connaturate alle caratteristiche stesse e alle complessità procedurali dell'intervento da finanziare; in altri casi sono riconducibili a ritardi non



imputabili alla natura delle attività e pertanto dovranno essere ricercate soluzioni organizzative e amministrative per l'accelerazione della spesa, all'interno delle strutture regionali.

Nel constatare tale situazione critica, l'Assessore sottolinea che il POR FESR 2007/2013 della Regione Sardegna, è caratterizzato da una significativa complessità gestionale determinata dall'elevato numero di LdA (oltre 140), ma anche dall'elevato numero di strutture regionali coinvolte (29 Servizi/Uffici, 17 Direzioni Generali e 10 Assessorati, oltre la Presidenza). Tale complessità organizzativa ha pertanto comportato un avvio difficoltoso del Programma per la necessità di applicare un modello di governance che garantisca ai vari livelli decisionali ed attuativi la compartecipazione alle scelte ed il corretto e fluido trasferimento delle informazioni.

Inoltre l'Assessore ricorda che in fase di avvio del POR si sono verificati una serie di cambiamenti di natura politico-amministrativa, sia al vertice della Regione con l'insediamento della nuova Giunta regionale all'inizio del 2009, sia nell'ambito delle strutture tecniche regionali coinvolte nell'implementazione delle LdA del POR, che hanno fortemente rallentato lo svolgimento dei processi decisionali e l'avvio delle procedure di attuazione.

Tali criticità attuative connesse alla complessità gestionale e al contesto politico-amministrativo del biennio 2008/2009 si sono verificate nonostante in fase di avvio dell'implementazione del POR fosse stato definito, attraverso gli atti di individuazione delle competenze amministrative e delle direttive attuative per il programma (Delib.G.R. n. 25/14 del 29 aprile 2008 e Delib.G.R.n. 20/11 del 28 aprile 2009), un valido ed efficace modello di governance. Tale modello stabiliva un'adeguata distribuzione di ruoli e funzioni tra i centri di responsabilità e un adeguato raccordo e coordinamento con l'Amministrazione centrale ed i servizi della Commissione; garantiva, nel rispetto del principio comunitario della sussidiarietà nell'azione programmata, l'efficace coordinamento della pluralità di soggetti coinvolti ai vari livelli (Regione, Enti locali, Centri di ricerca, Università, privati); mirava infine a conferire omogeneità alle procedure da attivare.

Nonostante il modello organizzativo individuato fosse in sé valido e calibrato sulle caratteristiche del Programma, non si è riusciti, per molte attività, a conseguire un avvio tempestivo della programmazione delle risorse.

L'Assessore ricorda che l'Autorità di Gestione (AdG) del Programma, al fine di avviare a soluzione le criticità sopra richiamate, ha messo in atto alcune misure di sorveglianza specifica delle situazioni più a rischio e misure di accelerazione della spesa quali:

1. incontri e verifiche con i Responsabili di LdA e con i referenti di Asse per esaminare lo stato di attuazione del Programma;



2. incontri bilaterali con i rappresentanti della Commissione Europea;
3. compilazione su base bimestrale, di concerto con gli Assessorati ed i Servizi competenti, di cronogrammi attuativi per monitorare dati di avanzamento e previsionali delle procedure;
4. richiesta delle previsioni di spesa con cadenza bimestrale;
5. esame dei possibili strumenti e modalità di intervento che, nel rispetto della normativa comunitaria consentano di realizzare tempestivamente la spesa programmata (Grandi Progetti; iniziative comunitarie JEREMIE e JESSICA, creazione di Fondi quali il Fondo di garanzia, cogaranzia e controgaranzia; studio di un eventuale Fondo per lo Sviluppo Urbano);
6. ricognizione sui progetti ammissibili alla programmazione regionale unitaria ed operazioni a cavallo da rendicontare sul POR FESR 2007/2103;
7. proposta di riprogrammazione del POR FESR nella direzione di una maggiore concentrazione delle risorse, anche attraverso il ricorso ad un approccio di programmazione integrata (PIA) e a strumenti di ingegneria finanziaria.

L'Assessore precisa che per quanto concerne i Grandi Progetti, (ex artt. 39 e 40 del Reg. (CE) 1083/2006) di cui al precedente punto 5, la proposta di modifica del POR FESR prevede per gli Assi I e V l'inserimento rispettivamente, della Banda Ultra Larga e della Metropolitana leggera di Sassari.

L'Assessore sottolinea che, nonostante le misure intraprese siano state di significativa importanza, queste non sono risultate ancora sufficienti per contrastare efficacemente i ritardi attuativi e le criticità sperimentate nell'ambito del POR, aggravate anche dallo scenario nazionale ed internazionale di crisi che ha colpito l'economia dei paesi occidentali e, quindi, la capacità e la propensione al processo di accumulazione da parte del sistema delle imprese operanti nella Regione, che hanno pertanto avuto scarso accesso alle LdA concernenti regimi di aiuto.

L'Assessore sottolinea che il richiamo alla concentrazione degli interventi su pochi obiettivi e LdA e su operazioni ritenute strategiche per il rilancio regionale è contenuto anche nella nota dei servizi della Commissione (Ref. ARES (2010)985617 del 22 dicembre 2010) che solleva alcune osservazioni puntuali sulla proposta di modifica del POR e formula alcuni suggerimenti per un'ulteriore razionalizzazione del Programma (attraverso la soppressione di alcune LdA poco performanti e l'accorpamento di altre all'interno degli Assi).

Inoltre l'Assessore precisa che il richiamo all'efficienza, alla concentrazione delle risorse ed alla razionalizzazione degli interventi si desume anche dal quadro normativo e dalle linee di indirizzo diffuse dal Governo centrale e dalla Commissione, sia nell'ambito del dibattito sul futuro della



politica di coesione (“Conclusioni della V Relazione sulla coesione”; “Piano Nazionale per il Sud”; Comunicazione della Commissione COM(2010)2020:”Europa 2020”), sia nell’ambito delle direttive finalizzate all’accelerazione della spesa dei programmi pubblici e al rilancio delle economie regionali, anche attraverso l’individuazione di misure e strumenti attuativi per fronteggiare la crisi economica in atto.

In tale ambito l’Assessore ricorda che la recente Delibera del CIPE n. 1 dell’11 gennaio 2011 oltre a definire “Obiettivi, criteri e modalità per la programmazione delle risorse di cui alla Delibera CIPE n. 79 del 30 luglio 2010, per la selezione e l’attuazione degli investimenti finanziati con le risorse FAS 2007/2013”, stabilisce indirizzi ed orientamenti per l’accelerazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 e la conseguente eventuale riprogrammazione dei Programmi Operativi, anche al fine di evitare il disimpegno automatico. La Delibera CIPE prevede che, se i Programmi Operativi non rispetteranno appropriati obiettivi in termini di impegni giuridicamente vincolanti al 30 maggio 2011 ed al 31 dicembre 2011, essi subiranno una riduzione degli stanziamenti (sugli importi relativi all’annualità 2013 dei Piani finanziari in vigore al 31 dicembre 2010) e la rimodulazione in favore di altri Programmi nell’ambito dello stesso Obiettivo comunitario e cofinanziati dallo stesso Fondo strutturale.

La stessa Delibera del CIPE n. 1 dell’11 gennaio 2011 all’art. 7 “Indirizzi per l’accelerazione e la riprogrammazione della spesa dei fondi strutturali 2007-2013” stabilisce che “I Grandi Progetti non confermati entro 30 giorni dalla data di approvazione della delibera sono considerati non realizzabili nel presente ciclo di programmazione e saranno quindi oggetto di riprogrammazione”.

La Giunta regionale, sentita e condivisa l’analisi e le misure di accelerazione della spesa proposte dall’Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, visto il parere favorevole di legittimità del Direttore del Centro Regionale di Programmazione,

DELIBERA

- di prendere atto dello stato di avanzamento procedurale e finanziario del POR FESR 2007/2013 al 25 febbraio 2011 che evidenzia un forte rischio di disimpegno automatico delle risorse da parte dell’UE (ai sensi della regola dell’n+2 di cui all’articolo 93 del Reg. (CE) 1083/2006 e s.m.i);
- di prendere atto dei forti rischi di rimodulazione finanziaria (contemplati dalla delibera CIPE n. 1/2011) che gravano sul Programma, qualora non vengano conseguiti target di spesa adeguati attraverso l’accelerazione e lo snellimento delle procedure;



- di confermare, ai sensi di quanto contenuto nella Delibera CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011, il Grande progetto citato in premessa, già inserito nella proposta di modifica del POR FESR Sardegna presentata al Comitato di Sorveglianza il 17 giugno 2010 e notificata alla Commissione Europea il 1° ottobre 2010, prevedendo la costruzione di un dettagliato cronoprogramma attuativo per la conclusione dello stesso entro i tempi compatibili con l'attuazione del Programma Operativo;
- di dare mandato all'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito ed Assetto del Territorio, di ricercare con il supporto dell'AdG e del Nucleo Regionale di Valutazione, impegnato nel processo di autovalutazione, le soluzioni più adeguate per la concentrazione delle risorse verso pochi obiettivi strategici ed assumere le scelte necessarie per l'accelerazione della spesa del PO. A tal fine occorrerà, selezionando quelle linee di intervento e quelle operazioni caratterizzate da maggiore capacità di spesa, avviarne tempestivamente le procedure di attuazione e procrastinare l'avvio, ovvero eliminare o accorpare le linee di attività/operazioni che mostrano maggiori criticità per la loro realizzazione, fermo restando che le risultanze di tale verifica dovranno essere approvate dalla Giunta regionale;
- di dare mandato all'Autorità di Gestione del POR FESR, di concerto con gli Assessorati e i Servizi competenti per le diverse LdA, di garantire una continua sorveglianza dell'avanzamento della spesa delle situazioni più a rischio anche attraverso il monitoraggio di indicatori di allerta basati sull'avanzamento procedurale e della spesa.

Il Direttore Generale

Gabriella Massidda

Il Presidente

Ugo Cappellacci