

REGIONE



CALABRIA

il futuro è Calabria

2021/2027 Scenari e modelli

TAVOLO 6

UNA CALABRIA CHE FUNZIONA

Assessore Franco Talarico



POR Calabria
2014-2020
Fesr-Fse
il futuro è un lavoro quotidiano



UNIONE EUROPEA
FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI



REPUBBLICA
ITALIANA



REGIONE
CALABRIA

Sommario

TAVOLO 6 – UNA CALABRIA CHE FUNZIONA	3
ANALISI DEL CONTESTO AMBIENTALE	4
La capacità amministrativa e il livello dei servizi pubblici in Calabria: la persistenza di un divario territoriale	4
La capacità amministrativa nella politica di coesione alla luce dell'esperienza della programmazione 2014-2020	8
LA POLITICA DI COESIONE 21-27 E IL FRAMEWORK DI AZIONE	16
Gli obiettivi tematici e i traguardi di sviluppo sostenibile relativi all'Agenda 2030.....	16
Le condizioni abilitanti	17
Gli strumenti della capacità amministrativa nella programmazione 2021-2027	19
PRIORITÀ STRATEGICHE E RISULTATI ATTESI	20
1. Persone – Una Calabria che valorizza il capitale umano dell'Amministrazione	22
2. Organizzazione – Una Calabria con sistemi, strumenti e processi efficienti	24
3. Pianificazione Strategica e Coordinamento – Una Calabria con un'efficace visione del futuro	26
4. Condizioni quadro abilitanti – Una Calabria più trasparente e con una nuova cultura degli investimenti pubblici	28
5. Assistenza tecnica – Una Calabria che vuole crescere	29
SINTESI DEI LAVORI DEL 30.07.2020.....	30

TAVOLO 6 – UNA CALABRIA CHE FUNZIONA

Il **buon governo** è un elemento fondamentale dello sviluppo economico e della politica di coesione territoriale. La settima relazione sulla coesione e recenti studi accademici e dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) hanno infatti mostrato che le regioni che hanno istituzioni deboli vanno incontro a maggiori difficoltà nell'assorbire efficacemente i fondi di sviluppo regionale e di coesione e nello sfruttare al meglio gli investimenti.¹

Avere un buon governo significa mettere in atto le **giuste politiche pubbliche e disposizioni di attuazione efficaci** di carattere giuridico, istituzionale e procedurale. Tutto ciò richiede **capacità amministrativa**, ossia una funzione pubblica efficace ed efficiente nell'attuazione delle politiche e dei compiti che le competono. Una funzione pubblica efficace ed efficiente deve avere quattro capacità distinte e, al contempo, sovrapponibili: capacità analitiche, normative, di realizzazione e di coordinamento. In queste abilità rientra anche la capacità di definire e attuare strategie, inclusa la scelta e la realizzazione di investimenti per il raggiungimento degli obiettivi della politica di coesione; la misurazione dell'impatto in base a dati affidabili e il raggiungimento di risultati conformi con il diritto UE, quali le norme sugli appalti pubblici e sugli aiuti di Stato.²

Pertanto, **è essenziale investire nell'amministrazione per costruire adeguate capacità a tutti i livelli di governo per gestire i fondi UE e per progettare solide strategie di investimento**. Migliorare la governance è un modo efficace per stimolare la crescita, contribuendo a una maggiore efficienza degli investimenti della politica di coesione, amplificandone gli effetti e al contempo migliorando le prestazioni generali della funzione pubblica a livello nazionale, regionale e locale, nonché la qualità dei servizi erogati al pubblico e alle imprese.

La necessità di potenziare la capacità amministrativa per gestire e dare esecuzione ai fondi UE ha sicuramente assunto maggior rilievo, come emerge dalle **proposte di regolamento 2021-2027** avanzate dalla Commissione recanti nuove disposizioni che pongono l'accento sullo sviluppo delle capacità. Obiettivo di queste disposizioni è sostenere un approccio su misura, mettendo a disposizione una maggiore scelta di strumenti e incoraggiando un utilizzo più strategico dei finanziamenti per le misure volte allo sviluppo delle capacità.

Il presente documento si compone dei seguenti paragrafi:

- il primo paragrafo presenta il **contesto istituzionale e amministrativo** della Regione Calabria, sia in relazione al funzionamento in generale della Pubblica Amministrazione e dell'offerta di servizi pubblici ai cittadini nel territorio regionale, sia con riferimento maggiormente specifico all'ambito di implementazione dei fondi europei, per come indicato dalla Commissione europea all'Italia nell'allegato D al country report 2019 e per quanto

¹ Commissione europea – Direzione Generale per la politica regionale e urbana, *Tabelle di marcia per lo sviluppo della capacità amministrativa. Pacchetto di strumenti pratici*, pag. 6.

² Commissione europea – Direzione Generale per la politica regionale e urbana, *Tabelle di marcia per lo sviluppo della capacità amministrativa. Pacchetto di strumenti pratici*, pag. 6.

emerge dalle specifiche esperienze regionali nell'attuazione del POR Calabria FESR-FSE 2014-2020;

- il secondo paragrafo fornisce il **perimetro di riferimento** degli interventi di capacità istituzionale **nell'ambito della politica di coesione 2021-2027**, indicando il nuovo quadro normativo, gli approcci e le priorità suggerite dalla Commissione e gli ambiti di sovrapposizione con gli obiettivi tematici di sviluppo sostenibile relativi all'Agenda 2030;
- l'ultimo paragrafo prende spunto da tali premesse per delineare le **traiettorie di indirizzo** indicate dal **governo regionale** per i temi della capacità amministrativa nel nuovo periodo di programmazione, per consentire al Programma e alla Regione quel salto di qualità nell'attuazione, quale fattore abilitante di un nuovo e più robusto percorso di crescita e convergenza.

ANALISI DEL CONTESTO AMBIENTALE

La politica di coesione non è un elemento avulso ed estraneo ai territori dove interviene. Essa opera piuttosto in contesti complessi, andando ad inserirsi su un articolato tessuto culturale, amministrativo e socio-economico locale interagendo con situazioni preesistenti, caratterizzate da prassi amministrative, sociali ed economiche ben definite. Al fine di porre le basi del tema della capacità amministrativa nella politica di coesione 2021-2027 in Calabria, occorre pertanto dapprima analizzare brevemente il **contesto istituzionale e amministrativo** della Regione.

Si inizia fornendo un quadro generale in relazione alla **qualità delle istituzioni e all'offerta dei servizi pubblici ai cittadini** nel territorio regionale. A partire da tale contesto, si evidenziano quindi gli aspetti specifici della capacità amministrativa relativa all'implementazione dei fondi europei, per come indicato dalla Commissione europea all'Italia nell'allegato D al country report 2019 e per quanto emerge dalle esperienze regionali nell'attuazione del POR Calabria FESR-FSE 2014-2020.

La capacità amministrativa e il livello dei servizi pubblici in Calabria: la persistenza di un divario territoriale

La **qualità delle istituzioni e dei servizi pubblici** per i cittadini è un elemento cruciale per lo sviluppo economico e la convergenza territoriale. Un contesto favorevole all'iniziativa imprenditoriale, caratterizzato da minore corruzione, certezza del diritto, efficacia dell'azione amministrativa e presenza di capitale sociale può incoraggiare l'innovazione, l'adozione di nuove tecnologie, gli investimenti in ricerca e sviluppo, accorciando le distanze tecnologiche e accelerando i processi di convergenza ai livelli di produttività e competitività con quelli dei territori più sviluppati.³ Esistono numerose ricerche e dati a livello nazionale e internazionale che consentono di inquadrare gli aspetti della qualità delle istituzioni e dei servizi pubblici in Italia e in Calabria, anche in maniera comparativa con le altre regioni dell'Unione. Si offre di seguito una breve rassegna di alcuni di questi studi ritenuti significativi.

³ Regione Calabria, *Documento di economia e finanza per il triennio 2020-2022*, allegato I, pag. 48.

In primo luogo, per un confronto a livello europeo, si può fare riferimento all'**European Quality of Government Index (EQI) 2017**, l'indice sviluppato dal Quality of Government Institute dell'Università di Gothenburg con il sostegno della Commissione europea. Si tratta dell'unico indicatore sistemico della qualità istituzionale disponibile a livello regionale per tutte le regioni dell'Unione europea.⁴ L'indice, partendo dai dati dei World Bank Governance Indicators (WBGI), registra la percezione dei cittadini relativamente al grado di imparzialità della Pubblica Amministrazione nell'esercizio delle funzioni pubbliche e relativamente al livello della corruzione e qualità percepita nell'erogazione dei servizi pubblici.⁵

La più recente indagine dell'EQI, effettuata nel corso del 2017, posiziona l'Italia al 23° posto su 28 paesi, ampiamente al di sotto della media europea. Tra le varie componenti dell'indice, corruzione e imparzialità fanno registrare uno scarto rilevante rispetto alla media europea, mentre la qualità dei servizi pubblici, per quanto ancora insoddisfacente, segna una distanza minore rispetto al resto dell'Unione. A livello regionale particolarmente negativa è la situazione della Calabria, ultima regione in Italia e agli ultimi posti a livello europeo, con un risultato particolarmente insoddisfacente proprio per quanto riguarda proprio l'aspetto della qualità dei servizi pubblici.⁶

In secondo luogo, per un più approfondito confronto a livello italiano, si può fare riferimento all'**indice sintetico della performance delle pubbliche amministrazioni nelle regioni**, costruito dalla SVIMEZ – Associazione per lo sviluppo del Mezzogiorno sulla base dei servizi pubblici forniti ai cittadini nella vita quotidiana. Tale indice rileva come la diversa distribuzione sul territorio nazionale abbia dato luogo nel tempo all'affermarsi e in molti casi all'approfondirsi dei **divari di qualità istituzionale** tra le regioni, che hanno un peso significativo su diversi ambiti strategici per lo sviluppo, come le scelte migratorie della componente della popolazione più giovane e preparata o la produttività delle imprese.⁷

L'indice è costruito come combinazione lineare degli indici relativi a diversi settori sulla base dei servizi pubblici offerti ai cittadini nella vita quotidiana.⁸ Per gli indicatori per i quali un valore più elevato esprime una situazione di maggiore inefficienza è stato calcolato il valore reciproco; ogni indicatore è stato poi normalizzato rapportandolo al proprio valore massimo al fine di ottenere risultati compresi tra 0 ed 1. Per l'analisi temporale sono stati presi in considerazione il 2007, anno che precede l'avvio della recessione, ed il 2017, ultimo anno per il quale sono disponibili i dati. Fissando

⁴ Commissione europea, *European Quality of Government Index 2017*, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/quality_of_governance#2

⁵ Comitato di pilotaggio OT11-OT2, <https://www.ot11ot2.it/approfondimenti/quality-government-index>

⁶ Charron, N., V. Lapuente & P. Annoni (2019). "Measuring Quality of Government in EU Regions Across Space and Time", Papers in Regional Science.

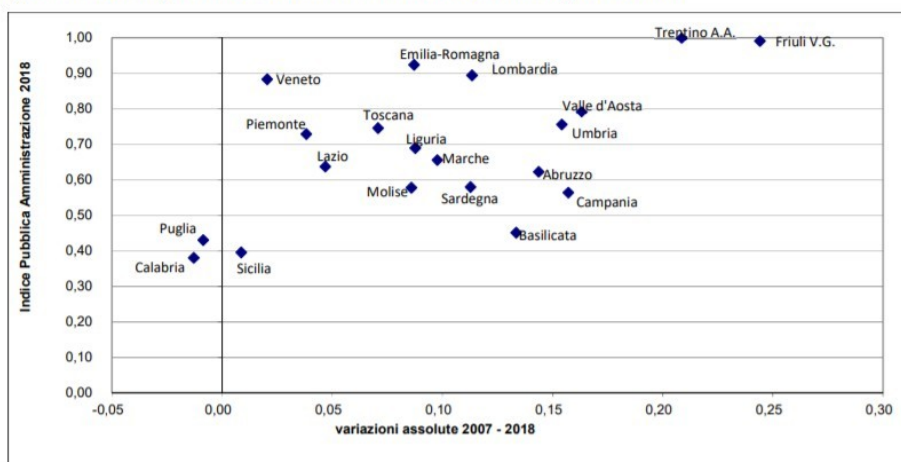
⁷ Comitato di pilotaggio OT11-OT2, <https://www.ot11ot2.it/approfondimenti/rapporto-svimez-2018-mezzogiorno-ripresa-ma-cresce-il-gap-tra-nord-e-sud>

⁸ Di seguito l'elenco dei servizi considerati dall'indice: % di rifiuti urbani smaltiti in discarica sul totale dei rifiuti urbani raccolti; % di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale; indicatori di efficienza negli uffici: Anagrafe, ASL e Poste; indicatori di qualità delle infrastrutture di rete: acqua, elettricità e gas; persone molto soddisfatte assistenza medica, infermieristica e dei servizi igienici ospedalieri; indice di attrattività delle Università; indice di attrattività dei servizi ospedalieri; presa in carico ponderata dell'utenza dei servizi per l'infanzia; presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata; assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari nell'area anziani nei comuni.

quindi a 100 il valore della regione più efficiente (Trentino-Alto Adige), la Calabria registra nel 2018 un risultato pari a meno della metà (39).⁹

L'analisi offre un quadro variegato che comprende livelli e tendenze diverse, da cui emerge generalmente una **condizione di svantaggio relativo delle regioni meridionali**. Nel complesso, **quantità e qualità dei servizi sociali erogati nel Mezzogiorno e nella Calabria in specie, risultano ancora decisamente inferiori a quelle del resto del Paese**.¹⁰

FIGURA 1 - INDICE DI QUALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLE REGIONI ITALIANE¹¹



L'indice nasconde, tuttavia, nella sua opera di sintesi, un quadro di dettaglio composto da un'alternanza di luci e ombre. In particolare, l'**efficienza nell'erogazione di servizi di pubblica utilità** da parte della Pubblica Amministrazione registra un livello carente per l'intero territorio nazionale e nel periodo che va dal 2007 al 2018 peggiora sensibilmente, con una performance negativa maggiormente accentuata nel Mezzogiorno.¹²

Dati maggiormente positivi si registrano, invece, per quanto riguarda la **diffusione delle tecnologie informatiche nella Pubblica Amministrazione**, fattore che potrebbe costituire un volano per una maggiore efficienza nel funzionamento della PA e favorire una migliore fornitura di servizi pubblici a imprese e cittadini. Il grado di informatizzazione degli Enti locali in Calabria tra il 2007 ed il 2015, per come certificato dal **set di indicatori dell'Accordo di Partenariato 2014-2020**, appare in forte

⁹ Comitato di pilotaggio OT11-OT2, <https://www.ot11ot2.it/approfondimenti/rapporto-svimez-2018-mezzogiorno-ripresa-ma-cresce-il-gap-tra-nord-e-sud>

¹⁰ Regione Calabria, *Documento di economia e finanza per il triennio 2020-2022, allegato I*, pag. 58.

¹¹ Fonte: Elaborazione SVIMEZ su dati fonti varie, tratto da Regione Calabria, *Documento di economia e finanza per il triennio 2020-2022, allegato I*, pag. 59.

¹² Le Regioni del Mezzogiorno occupano le ultime 8 posizioni dell'indice. Regione Calabria, *Documento di economia e finanza per il triennio 2020-2022, allegato I*, pag. 58.

miglioramento, come nel resto del paese, a conferma della graduale apertura degli uffici amministrativi alle nuove tecnologie.¹³

Le **amministrazioni comunali che dispongono di accesso a banda larga** sono nel 2018 il 98,9% in Calabria, a fronte del 98,7% nel Mezzogiorno e del 99,1% della media nazionale, registrando così un salto da una copertura di circa il 50% nel 2007 ad una copertura pressoché totale. Con il 6,4% dei **dipendenti di amministrazioni locali che hanno seguito corsi di formazione ICT** la Calabria si posiziona inoltre al primo posto tra le regioni del Mezzogiorno, mentre la Regione si posiziona ai primi posti in Italia, subito dopo il Trentino - Alto Adige, per quanto riguarda il **grado di utilizzo dell'e-procurement nella PA**, con il 73,9% di bandi di gara sopra soglia che prevedono la presentazione elettronica dell'offerta, e al primo posto in assoluto in Italia riguardo all'**utilizzo dell'e-Government da parte delle imprese** locali, con l'84,5% a fronte di una media nazionale del 69,8%.

Divari maggiori rispetto al resto del Paese si registrano, invece, relativamente ad altre tematiche, seppure sia da evidenziare in generale un significativo incremento di tutti gli indicatori negli ultimi anni. Per quanto riguarda la diffusione di **servizi interattivi** che consentono l'espletamento di alcune pratiche online nei comuni, in Calabria i comuni che offrivano tale tipologia di servizi nel 2018 erano il 33,7%, con un netto miglioramento rispetto al 26,9% registrato nel 2015 (+25%), ma a fronte di una media nazionale del 48,3%. Discorso simile per quanto riguarda la **presenza di aree wi-fi nei comuni**, per il quale a fronte di una media nazionale del 47,5% la Calabria registra un valore del 33,1%, in miglioramento rispetto al 18,0% del 2012 (+84%).

In base agli ultimi dati Eurostat sulle performance digitali delle regioni europee (marzo 2020), tra gli individui che hanno usato internet negli ultimi 12 mesi, la quota di quelli che hanno interagito tramite internet con la pubblica amministrazione si attesta mediamente al 63% a livello europeo. Sono inclusi nella rilevazione i cittadini che ottengono informazioni dai siti web delle pubbliche autorità, oppure che scaricano o trasmettono moduli.

Le regioni italiane, in un ranking comparativo su 214 regioni, si collocano nell'ultimo 15% della lista, tra la posizione 182 della Provincia Autonoma di Trento (38%) e la posizione 206 della Sicilia (21%). Valori simili sono registrati dalla Calabria (posizione 203/214 analizzate) con una percentuale d'interazione di internauti con la Pubblica Amministrazione pari al 24%, anche al di sotto della media italiana del 30%.

A giugno 2019, l'Agenzia per l'Italia digitale ha reso disponibile l'aggiornamento 2018 del Paniere dinamico di dataset anche nella componente regionale. Il paniere regionale è composto da 48 banche dati e relativi a diversi ambiti tematici, secondo la classificazione dei temi del profilo di metadatozione DCAT-AP. Dal monitoraggio condotto da AgID emerge che la Regione Calabria ha aperto 2 banche dati rispetto al numero totale di dataset inclusi nel paniere regionale (48) registrando un livello di apertura di dataset di circa 4% occupando, insieme all'Abruzzo, la penultima posizione su scala nazionale.

¹³ Regione Calabria, *Documento di economia e finanza per il triennio 2020-2022, allegato I*, pag. 57.

Situazione diversa è invece quella dell'**utilizzo del fascicolo sanitario elettronico** – poco diffuso nell'intero paese (9,0%) ma con valori particolarmente bassi per la Calabria (3,9%) e il Mezzogiorno (3,8%).¹⁴

Dalla breve rassegna presentata appare quindi evidente come il **tessuto amministrativo istituzionale** in cui si trova ad operare la politica di coesione e il **livello dei servizi pubblici offerti ai cittadini** in Italia e, in particolar modo, in Calabria, registrino **ritardi e un divario significativo con quanto presente nel resto d'Europa**. Vi sono tuttavia alcuni positivi segnali di convergenza legati in particolare all'**adozione delle tecnologie digitali** che, se sfruttate a pieno anche in un'ottica di capacitazione amministrativa, possono rivelarsi il fattore abilitante e determinante per imprimere un cambiamento di trend.

Nei successivi paragrafi viene rappresentato come tale contesto di fondo si traduce nell'ambito della politica di coesione.

La capacità amministrativa nella politica di coesione alla luce dell'esperienza della programmazione 2014-2020

Come evidenziato nell'ambito del Piano di Rafforzamento Amministrativo – II Fase¹⁵, le **difficoltà incontrate dalla Regione Calabria nell'attuazione dei Programmi della politica di coesione** sono in parte connesse alle criticità che caratterizzano l'Italia nel suo complesso, comuni a tutti i programmi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europeo, in parte relative a **circostanze specifiche proprie del contesto dell'Amministrazione regionale**. Si ritiene pertanto utile proseguire analizzando tali aspetti singolarmente.

Per quanto riguarda le criticità generali a livello di Paese, come sottolineato più volte dalla Commissione europea, l'Italia è dotata di **debole capacità amministrativa nella gestione dei fondi strutturali e d'investimento europei**, che si riflette in un **tasso di assorbimento di tali fondi inferiore alla media dell'Unione**.¹⁶ In particolare, i dati di monitoraggio al 31 dicembre 2019¹⁷ registrano un livello di progetti ammessi a finanziamento pari al 73% della dotazione finanziaria disponibile, a fronte di una media dell'Unione dell'86%, e un livello di spesa pari al 35% della dotazione finanziaria disponibile, a fronte di una media dell'Unione del 41% (v. Figura 2).

Dall'analisi diacronica dei dati si evidenziano due elementi rilevanti: da un lato, il paese ha accumulato un ritardo sin dai primi anni di attuazione del ciclo di programmazione (un ritardo pari a circa 2 anni pieni di programmazione se raffrontato ai dati della Finlandia); dall'altro, nel corso del 2019 sembra che gli sforzi per recuperare il terreno perso si siano concentrati maggiormente sull'aspetto "di breve termine" dell'accelerazione della spesa (+52%), mentre sono stati più limitati

¹⁴ ISTAT, Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo, <https://www.istat.it/it/archivio/16777>

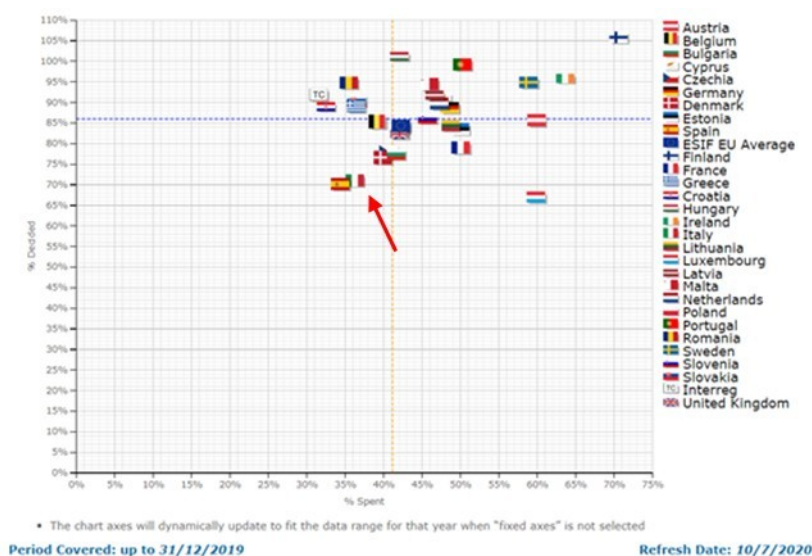
¹⁵ Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) Regione Calabria, II Fase.

¹⁶ Commissione europea - *Relazione per paese relativa all'Italia 2019 Comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici*, Allegato D.

¹⁷ Fonte: Commissione europea – Cohesion data, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

per quanto riguarda quello di più lungo termine della programmazione delle risorse residue (+11%). Se è vero che i risultati raggiunti hanno così consentito a tutti i Programmi di superare le soglie di spesa previste al 31 dicembre 2019¹⁸, è ragionevole sostenere che senza un'accelerazione decisa anche nella programmazione delle risorse sarà sempre più difficile raggiungere i target di spesa previsti per i prossimi anni.

FIGURA 2 - TASSO DI ASSORBIMENTO DEI FONDI EUROPEI PER PAESE¹⁹



Sulla base della proposta della Commissione per il prossimo quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 del 2 maggio 2018 (COM(2018) 321), i Servizi della Commissione hanno riportato nell'**allegato D al country report 2019** per l'Italia le opinioni preliminari in merito alle ragioni di tale ritardo di fondo e l'indicazione dei settori d'investimento prioritari per superarli, quali condizioni quadro per l'attuazione efficace della politica di coesione 2021-2027. Tale documento costituisce la base per il dialogo tra l'Italia e i servizi della Commissione in vista della programmazione dei fondi della politica di coesione. Secondo la Commissione europea, per migliorare l'amministrazione e l'attuazione dei fondi strutturali e d'investimento europei sarà necessario:

- garantire la corretta attuazione dei **piani di rafforzamento amministrativo** basati sull'esperienza del periodo 2014-20;
- rafforzare i **partenariati e le politiche dal basso**, con una maggiore partecipazione delle città, degli altri enti locali e dei partner economici e sociali al fine di garantire un'attuazione tempestiva ed efficace delle strategie territoriali e urbane integrate;
- rafforzare la **capacità delle parti sociali** e la loro partecipazione al conseguimento degli obiettivi politici;

¹⁸ Agenzia per la Coesione Territoriale, <https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/dati-sullattuazione>

¹⁹ Fonte: Commissione europea – Cohesion data, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

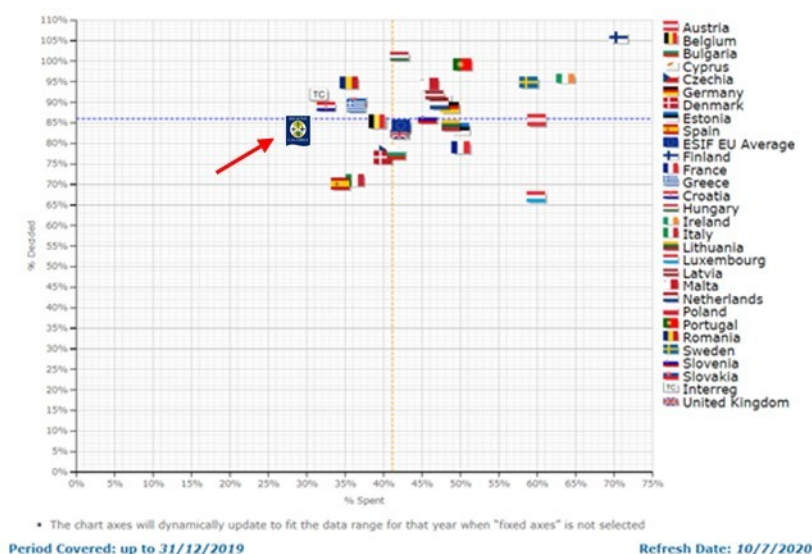
- aumentare la **capacità amministrativa dei beneficiari** di preparare e attuare progetti, in particolare a livello locale;
- migliorare l'elaborazione dei **progetti infrastrutturali** principali in termini sia di **qualità** che di **tempistica**, in particolare i progetti ferroviari della rete nazionale nelle regioni meno sviluppate;
- tenere conto degli insegnamenti tratti in Piemonte durante l'attuazione del progetto pilota della Commissione sulla transizione industriale, in particolare per quanto riguarda l'impatto delle **nuove tecnologie**, la **decarbonizzazione** e la promozione della **crescita inclusiva**;
- rafforzare le misure volte a prevenire e a **combattere i conflitti di interessi, la frode e la corruzione**;
- migliorare la **performance degli appalti pubblici**, in particolare per quanto riguarda il numero di stazioni appaltanti, la loro capacità professionale, la loro capacità di integrare gli aspetti relativi alla sostenibilità e all'innovazione nelle procedure d'appalto, le aggiudicazioni uniche, la semplificazione delle procedure, la velocità delle decisioni, le piccole e medie imprese contraenti, e la capacità delle autorità di effettuare verifiche efficaci;
- ricorrere in modo più ampio agli **strumenti finanziari** e contribuire maggiormente a un comparto per l'Italia nell'ambito di InvestEU per tutte le attività che generano entrate e riducono i costi.²⁰

Se, come visto, il tasso di assorbimento medio dei fondi strutturali e di investimento europei pone in generale l'Italia al di sotto della media comunitaria, merita un approfondimento la situazione specifica del **POR Calabria FESR-FSE 2014-2020**. Sulla base dei dati di monitoraggio disponibili, il Programma registrava al **31 dicembre 2019**:

- un **livello di progetti ammessi al finanziamento** pari all'83% della dotazione finanziaria disponibile, ben superiore al 73% della media nazionale e poco al di sotto del dato medio dell'Unione dell'86%;
- un **livello di spesa** pari al 28% della dotazione finanziaria disponibile, a fronte di una media italiana del 35% e dell'Unione del 41%.

²⁰ Commissione europea - *Relazione per paese relativa all'Italia 2019 Comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici*, Allegato D.

FIGURA 3 - TASSO DI ASSORBIMENTO DEI FONDI EUROPEI PER IL POR CALABRIA²¹



Tali indicazioni trovano conferma e vengono anzi rafforzate nel caso in cui si **restringa il perimetro del confronto ai soli programmi italiani finanziati dai fondi FESR²² e FSE²³**, con esclusione, quindi, dei programmi degli altri paesi dell'Unione e dei programmi finanziati dai restanti fondi (v. Figura 4). Al netto della significativa variabilità delle performance dei programmi italiani, emerge in questo caso, come il POR Calabria registri un livello di programmazione delle risorse superiore alla media (83% a fronte di 81%) mentre al contempo diventa ancora più evidente il ritardo rispetto all'avanzamento della spesa degli altri programmi (28% a fronte di 39%).

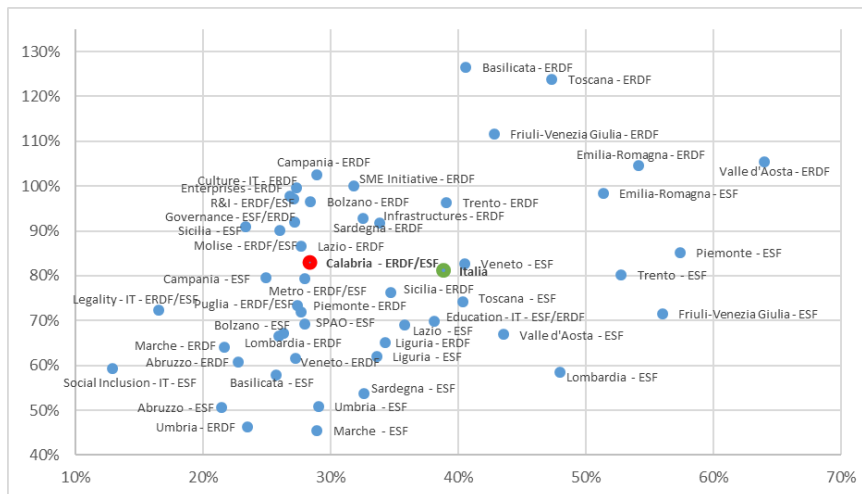
Pertanto, pur riconoscendo il significativo miglioramento delle performance del POR rispetto al passato ciclo di programmazione, nel complesso l'analisi meramente quantitativa dei dati sull'assorbimento delle risorse sembra suggerire che la Regione Calabria, a fronte di una buona capacità di programmazione e finanziamento degli interventi, incontri una certa **difficoltà e lentezza attuativa nel mettere a terra e realizzare sul territorio i progetti finanziati**.

²¹ Fonte: elaborazione regionale su dati Commissione europea – Cohesion data, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>. I dati relativi al POR Calabria fanno riferimento ad una prima elaborazione dei dati di avanzamento al 31 dicembre 2019. Le informazioni sono in corso di verifica, la versione finale sarà rese disponibile nell'ambito della pubblicazione della Relazione di Attuazione Annuale 2019.

²² Fondo Europeo di Sviluppo Regionale.

²³ Fondo Sociale Europeo.

**FIGURA 4 - TASSI DI ASSORBIMENTO DEI FONDI EUROPEI PER I PROGRAMMI ITALIANI
COFINANZIATI DA FESR E FSE²⁴**



Tale indicazione sembra confermata dai pur non recenti dati della Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo in merito al risultato atteso *Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico*: al 2013 in Calabria solo il 9,3% degli interventi finanziati **rispettava i crono-programmi di attuazione** e un tracciato unico completo, a fronte di una media nazionale del 18.0%.

Si delinea, pertanto, nel complesso, una **buona performance della Regione per quanto riguarda i profili della pianificazione strategica e della programmazione delle risorse**, soprattutto se raffrontati alla media nazionale, mentre si riscontra una situazione di **maggiore criticità** per quanto riguarda gli aspetti maggiormente legati all'**attuazione degli interventi e alla realizzazione della spesa**. Al fine di individuare gli ambiti di intervento di capacitazione amministrativa più appropriati per la programmazione 2021-2027, occorre dapprima indagare le ragioni di tale circostanza. Si riporta quindi, a conclusione del presente paragrafo, una breve analisi qualitativa delle difficoltà incontrate dalla Regione nell'attuazione delle politiche di coesione, sulla base dell'esperienza concreta e delle lezioni apprese nell'ambito dell'attuale ciclo di programmazione per il POR 2014-2020.

Con riferimento alle difficoltà attuative incontrate nella programmazione 2014-2020 e relative a **circostanze specifiche proprie del contesto dell'Amministrazione regionale**, è possibile individuare tre macro-tematiche principali:

- contesto organizzativo;
- contesto normativo;
- contesto procedurale.

²⁴ Fonte: elaborazione regionale su dati Commissione europea – Cohesion data, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

Per quanto riguarda il **contesto organizzativo**, occorre sottolineare in primo luogo come il **processo di riorganizzazione** complessivo della struttura amministrativa della Regione abbia avuto impatti significativi sulla governance del Programma, sia sul fronte del riassetto delle competenze e dell'articolazione delle funzioni, sia su quello dell'individuazione e assegnazione di ruoli specifici ai dipendenti deputati alla gestione del POR.²⁵

Il processo di riorganizzazione interviene su un **modello di governance** caratterizzato già da un'**elevata complessità** in relazione all'articolato contesto amministrativo e socio-economico della regione, alla numerosità e articolazione delle tematiche trattate dal Programma regionale, nonché con riferimento al momento cruciale – se non unico – di transizione attraversato oggi dalla politica di coesione europea, a cui si aggiunge l'impatto della crisi epidemiologica legata al Covid-19.

Solo per dare alcuni **numeri di questa complessità**: oltre 110 sono le azioni previste dal POR Calabria 2014-2020 nell'ambito di tutti gli 11 obiettivi tematici della politica di coesione, con il coinvolgimento diretto nella loro attuazione di 9 diversi Dipartimenti regionali, per un totale di circa 30 Settori regionali interessati, e il coinvolgimento indiretto di ulteriori Dipartimenti e uffici²⁶ e di una vasta rete di partenariato socio-economico e istituzionale, a fronte di circa 4.000 interventi finanziati ad altrettanti soggetti beneficiari su tutto il territorio regionale su temi che vanno dal sostegno all'innovazione e alla ricerca, alla realizzazione di infrastrutture stradali e ferroviarie, alla concessione di aiuti alle imprese e alla realizzazione di percorsi di alta formazione e interventi di inclusione sociale, per citarne soltanto alcuni.

La **numerosità dei centri decisionali** accresce, pertanto, la **complessità dei processi e dei meccanismi di coordinamento in sede di programmazione**, con la necessità di rafforzare il presidio sugli strumenti e canali di condivisione e trasferimento delle informazioni, e la difficoltà di **presidio della fase di attuazione dei progetti**, per la quale sarà necessario implementare strumenti e modalità di raccordo che consentano una più stringente e frequente verifica del rispetto dei cronoprogrammi.

La **pluralità degli attori coinvolti** impone, inoltre, di assicurare che tutti i soggetti che prendono parte alla fase di attuazione del Programma siano dotati di una adeguata **capacità amministrativa**, dalla struttura di gestione presso il Dipartimento Programmazione Unitaria, agli altri Dipartimenti regionali, agli Organismi Intermedi sino al livello di tutti i soggetti beneficiari degli interventi.

Priorità assoluta, riguardo a detto ultimo aspetto, dovrà essere rivolta al **rafforzamento degli Organismi Intermedi** anche in termini di miglioramento del supporto tecnico operativo all'attuazione delle risorse delegate, con particolare riferimento all'attuazione delle Strategie di Sviluppo Territoriale.

²⁵ Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) Regione Calabria, II Fase.

²⁶ Per esempio, il Dipartimento Programmazione Nazionale, il Dipartimento Bilancio e il Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NRVIP).

Permane, infine, ancora un **gap di competenze** da colmare per il personale impegnato nella gestione dei Programmi Operativi, in una logica di formazione e affiancamento continua.²⁷

Per quanto riguarda, invece, il secondo macro-tema, relativo al **contesto normativo**, si registrano delle criticità attinenti a:

1. l'incompiuta definizione per taluni ambiti tematici dell'aggiornamento/revisione della normativa regionale di settore e/o di regolamenti regionali;
2. l'implementazione di processi di semplificazione amministrativa finalizzati a comprimere i tempi per la conclusione dei procedimenti relativi alla realizzazione delle operazioni.

Si evidenzia altresì una criticità legata alla **complessità e articolazione delle discipline di settore**, che di fatto non favorisce una conoscenza delle norme approfondita da parte di tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione dei Programmi.

Da ultimo, per quanto riguarda il terzo macro-tema relativo al **contesto procedurale**, l'articolazione organizzativa, commisurata alla dimensione del POR, determina una complessità dei processi e dei meccanismi di coordinamento e la necessità di semplificazione del sistema di gestione e controllo del Programma e di standardizzazione delle procedure e dei modelli degli atti amministrativi. La complessità dei processi richiede quindi, un rafforzamento degli strumenti di governo dei Programmi, che si sostanzia in una migliore e più lineare strutturazione delle attività.

Nei processi, poi, si rinvencono delle criticità inerenti il **sistema informativo SIURP** – Sistema Informativo Unitario Regionale per la Gestione e il Monitoraggio degli Investimenti Pubblici per la programmazione 2014/2020 per la gestione e trasmissione dati tra Dipartimenti, nonché le procedure di **gestione dei flussi finanziari** e dei **capitoli di bilancio**.²⁸

Le criticità relative al **sistema informativo** sono riconducibili a casistiche diverse. Da un lato si sono registrati **rallentamenti nel potenziamento e miglioramento del sistema** (come emerge dall'ultimo aggiornamento del PRA), in particolare per quanto riguarda le interlocuzioni con il Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE. In secondo luogo, si registra una **carenza nelle competenze dei beneficiari** dei progetti in merito non soltanto al funzionamento del sistema ma anche alle linee guida per il monitoraggio emanate dall'IGRUE, Autorità nazionale incaricata del coordinamento dell'attività. Da ultimo, ai fini di un'effettiva **razionalizzazione delle procedure**, occorre ripensare la struttura dei campi di monitoraggio in ragione della nuova programmazione 2021-2027, evitando sovrapposizioni e integrando, ove necessario, le informazioni mancanti, valutando inoltre l'opportunità di semplificare l'onere amministrativo connesso all'attività di monitoraggio mediante l'attivazione dell'**interlocazione tra il SIURP e altri sistemi informativi**, con particolare riferimento a quelli già in uso all'interno della Regione presso altri Dipartimenti.

In base alle proposte di regolamento sulle disposizioni comuni in materia di fondi strutturali e di investimento europei, tutti i dati necessari per monitorare il progresso dell'attuazione, compresi i

²⁷ Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) Regione Calabria, II Fase.

²⁸ Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) Regione Calabria, II Fase.

risultati e la performance dei programmi, saranno trasmessi elettronicamente e ogni due mesi e pubblicati sotto forma di dati aperti, per l'alimentazione quasi real-time della piattaforma della Commissione.

La valorizzazione del patrimonio informativo pubblico della Regione Calabria come strumento di rafforzamento della capacità istituzionale finalizzato all'aumento della trasparenza ed accesso ai dati pubblici, è articolato nel progetto finanziato nell'ambito del POR Calabria 2014/2020 denominato "Calabria Open Data", in capo al Dipartimento Programmazione Unitaria, in corso di attuazione e rientrante nei progetti strategici del Piano di Rafforzamento Amministrativo.

Infine, ulteriore criticità si rinviene sulla **capacità di realizzazione nei tempi programmati**, verifica, prevenzione e correzione in materia di appalti pubblici.

Da ultimo, per quanto riguarda gli aspetti della **trasparenza** e della **comunicazione** delle attività del Programma, si segnala come il POR si inserisca in un contesto italiano in cui, dall'ultima indagine Eurobarometro riferibile al 2018, sebbene il livello di conoscenza delle politiche di coesione si attesti, anche se di poco, al di sopra della media europea, la percezione dell'utilità di queste politiche è ancora estremamente negativa: il 91% degli intervistati italiani ritiene infatti di non aver avuto alcun beneficio dalle politiche di coesione.

In tale difficile contesto generale si evidenziano, tuttavia, le positive esperienze della Regione Calabria nell'ambito della programmazione 2014-2020, individuate come buone pratiche a livello nazionale ed europeo. Tra queste si ritiene opportuno ricordare la creazione di un'**area bandi e pre-informazione** sul portale CalabriaEuropa, inserita come buona prassi europea nel vademecum sulle attività di comunicazione prodotto dalla Commissione²⁹, e i risultati dello studio finanziato dal progetto **Perceive**, realizzato nell'ambito del Programma per il finanziamento per la ricerca e l'innovazione **Horizon 2020**. L'analisi, condotta da un partenariato di università di varie nazioni europee, con capofila l'Università di Bologna, ha dedicato uno specifico approfondimento alla Strategia di comunicazione del POR Calabria FESR FSE 2014-2020 indicandola come "modello" in tema di comunicazione digital.³⁰

Pertanto, partendo dalle positive esperienze della programmazione 2014-2020, nell'ambito del nuovo ciclo di programmazione occorrerà, da un lato, rafforzare la **continuità e sistematicità** delle iniziative volte a garantire il massimo livello di trasparenza, di trasferimento di conoscenza e di partecipazione a tutta la platea dei potenziali beneficiari e anche del grande pubblico, dall'altro estendere il perimetro di azione in cinque direzioni:

- miglioramento dello *story-telling* delle attività del Programma e semplificazione del linguaggio relativo agli aspetti maggiormente tecnici della politica di coesione;

²⁹ Commissione europea – Direzione Generale per la politica regionale e urbana, *Communicating cohesion policy in 2021-2027*, pag. 22, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/informing/events/2711-ghent/comm_cp_2127_en.pdf

³⁰ <https://www.perceiveproject.eu/>

- arricchimento e sempre maggiore interattività del portale CalabriaEuropa dedicato al Programma;
- aumento della disponibilità di dati – sotto forma di dati aperti – di alta qualità, immediati e affidabili in merito all’attuazione del POR e realizzazione di ulteriori strumenti a supporto dell’analisi e l’elaborazione delle informazioni da parte dei cittadini e degli stakeholder (es. cruscotti interattivi);
- crescita e diffusione dei canali social, dedicati esclusivamente alle attività del POR (facebook, twitter, instagram e youtube);
- nuove modalità di coinvolgimento del partenariato e dei cittadini in iniziative di monitoraggio civico degli investimenti pubblici e nella promozione del Programma e delle iniziative finanziate.³¹

LA POLITICA DI COESIONE 21-27 E IL FRAMEWORK DI AZIONE

Prima di illustrare gli indirizzi strategici regionali sul tema della capacità amministrativa appare opportuno **definire il perimetro di azione del futuro POR Calabria**, richiamando:

- gli obiettivi tematici e i traguardi di sviluppo sostenibile relativi all’Agenda 2030;
- le pre-condizioni richieste dalla normativa comunitaria quali elementi indispensabili per ricevere i finanziamenti sul tema (*condizioni abilitanti* contenute nella Proposta di Regolamento generale sui Fondi Strutturali e di Investimento Europei);
- gli strumenti specifici individuati dalla proposta di Regolamento che disciplina il FESR e Fondo di Coesione (COM (2018) 372 del 29 maggio 2018) e dalla proposta di Regolamento che disciplina il FSE+ (COM(2018) 382 final del 30 maggio 2018).

Gli obiettivi tematici e i traguardi di sviluppo sostenibile relativi all’Agenda 2030

L’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d’azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell’ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile – Sustainable Development Goals, SDGs – in un grande programma d’azione per un totale di 169 ‘target’ o traguardi. L’avvio ufficiale degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile ha coinciso con l’inizio del 2016, guidando il mondo sulla strada da percorrere nell’arco dei prossimi 15 anni: i Paesi, infatti, si sono impegnati a raggiungerli entro il 2030.

Gli Obiettivi per lo Sviluppo danno seguito ai risultati degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals) che li hanno preceduti, e rappresentano obiettivi comuni su un

³¹ In base ai risultati un recente Eurobarometro, il 77% degli intervistati ritiene che la responsabilità sociale nel proprio paese possa essere migliorata. Vi sono prove crescenti che la qualità delle istituzioni e la capacità amministrativa influiscono sulla crescita economica. Il coinvolgimento dei cittadini è uno strumento importante per migliorare la qualità, la fiducia e la proprietà istituzionali. L’importanza di un maggiore coinvolgimento dei cittadini era già stata riconosciuta e rafforzata nel trattato di Lisbona con l’iniziativa dei cittadini europei. Il 30 aprile 2019 la Commissione ha definito la sua visione di una "nuova agenda strategica per l’UE 2019-2024" sottolineando la necessità di un maggiore impegno e coinvolgimento dei cittadini.

insieme di questioni importanti per lo sviluppo. Vengono di seguito declinati adattandone la formulazione al contesto regionale.

Con riferimento ai temi della capacità istituzionale, si rileva coerenza con i seguenti traguardi:

Obiettivo 16 – Pace, giustizia e istituzioni solide

- 16.5 Ridurre sensibilmente la corruzione e gli abusi di potere in tutte le loro forme
- 16.6 Sviluppare a tutti i livelli istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti;
- 16.7 Garantire un processo decisionale responsabile, aperto a tutti, partecipativo e rappresentativo a tutti i livelli;
- 16.10 Garantire un pubblico accesso all'informazione e proteggere le libertà fondamentali, in conformità con la legislazione nazionale e con gli accordi internazionali;
- 16.b Promuovere e applicare leggi non discriminatorie e politiche di sviluppo sostenibile.

Obiettivo 17 – Partnership per gli obiettivi

- 17.13 Promuovere la stabilità macroeconomica [...] attraverso il coordinamento e la coerenza politica;
- 17.14 Accrescere la coerenza politica per lo sviluppo sostenibile;
- 17.15 Rispettare lo spazio politico e la leadership [...] per istituire ed implementare politiche per la lotta alla povertà e per lo sviluppo sostenibile;
- 17.16 Intensificare la partnership [...] per lo Sviluppo Sostenibile, coadiuvata da collaborazioni plurilaterali che sviluppino e condividono la conoscenza, le competenze, le risorse tecnologiche e finanziarie, per raggiungere gli obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile [...];
- 17.17 Incoraggiare e promuovere partnership efficaci nel settore pubblico, tra pubblico e privato e nella società civile basandosi sull'esperienza delle partnership e sulla loro capacità di trovare risorse;
- 17.18 [...] Incrementare la disponibilità di dati di alta qualità, immediati e affidabili andando oltre il profitto, il genere, l'età, la razza, l'etnia, lo stato migratorio, la disabilità, la posizione geografica e altre caratteristiche rilevanti nel contesto nazionale.³²

Le condizioni abilitanti

Al fine di garantire i prerequisiti necessari per l'impiego efficace ed efficiente del sostegno dell'Unione concesso dai fondi, le “Condizionalità ex ante” del periodo 2014-2020 saranno sostituite dal nuovo istituto delle “**Condizioni abilitanti**”³³. Tali precondizioni, al fine di preservare un contesto favorevole agli investimenti, dovranno essere soddisfatte non solo al momento dell'approvazione del Programma ma per tutto il periodo di programmazione. Lo Stato membro ha l'obbligo di assicurare

³² Centro regionale di informazione delle Nazioni Unite, <https://unric.org/it/agenda-2030>

³³ art. 11 della proposta di Regolamento (UE) COM(2018) 375

che le condizioni abilitanti siano soddisfatte e di informare la Commissione in merito a qualsiasi modifica che incida sul soddisfacimento delle stesse.

Nella proposta della Commissione sono previste **quattro condizioni abilitanti “orizzontali”** applicabili a tutti i Programmi³⁴ e **16 condizioni abilitanti collegate ciascuna ad un obiettivo specifico**³⁵, applicabili automaticamente se l'obiettivo specifico è selezionato per ricevere sostegno. Ciascuna delle condizioni abilitanti presenta una serie di criteri di adempimento per il soddisfacimento della stessa che prevedono, ad esempio, l'adozione di atti programmatici e piani di coordinamento generale degli interventi pubblici nei diversi settori. Sarà importante garantire, nel corso della programmazione, che le operazioni selezionate per ricevere sostegno siano attuate in coerenza con le strategie e i documenti di programmazione esistenti necessari per il soddisfacimento delle condizioni abilitanti, in modo che tutte le operazioni cofinanziate siano allineate al quadro strategico dell'Unione.

Con riferimento ai temi della capacità amministrativa non vi sono condizioni direttamente collegate, se non quelle relative agli obiettivi specifici all'interno dei quali le attività di capacitazione istituzionale saranno di volta in volta inquadrate.³⁶ Per affinità alla tematica rilevano, tuttavia, due delle condizioni abilitanti orizzontali:

- **Efficaci meccanismi di controllo del mercato degli appalti pubblici**

Sono in atto meccanismi di controllo che coprono tutte le procedure che rientrano nella normativa nazionale in materia di appalti e che comprendono:

1. modalità per garantire la raccolta di dati e indicatori efficaci, affidabili e completi all'interno di un unico sistema informatico o rete di sistemi interoperabili, con l'obiettivo di attuare il principio "una tantum" e agevolare gli obblighi di segnalazione di cui all'articolo 83, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE, conformemente ai requisiti in materia di appalti elettronici, nonché all'articolo 84 di detta direttiva. I dati e gli indicatori coprono almeno i seguenti elementi:
 - a) qualità e intensità della concorrenza: nome del vincitore dell'appalto e degli altri offerenti iniziali, loro numero, numero degli offerenti selezionati, prezzi contrattuali - rispetto alla dotazione di bilancio iniziale e, ove possibile mediante i registri dei contratti, al prezzo finale dopo il completamento;
 - b) partecipazione di PMI come offerenti diretti;
 - c) ricorsi avviati contro le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici, compreso almeno il loro numero, il tempo necessario a pronunciare una decisione in primo grado e il numero di decisioni pronunciate in secondo grado;

³⁴ allegato III della proposta di Regolamento (UE) COM(2018) 375

³⁵ allegato IV della proposta di Regolamento (UE) COM(2018) 375

³⁶ v. riferimento agli interventi di capacità amministrativa legati agli investimenti nella pagina seguente

- d) elenco di tutti i contratti aggiudicati conformemente alle norme in materia di esclusione delle norme in materia di appalti pubblici, con indicazione della disposizione specifica usata;
 2. modalità per garantire una sufficiente capacità di controllo e analisi dei dati da parte delle autorità nazionali competenti;
 3. modalità per rendere disponibili i dati, gli indicatori e i risultati delle analisi al pubblico per mezzo di dati aperti e accessibili;
 4. modalità per garantire che tutte le informazioni che indicano situazioni di sospetta manipolazione delle gare siano sistematicamente comunicate alle autorità nazionali della concorrenza.
- **Strumenti e capacità per un'efficace applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato**
Le autorità di gestione dispongono di strumenti e capacità per verificare la conformità alle norme in materia di aiuti di Stato attraverso:
 1. un accesso semplice e completo a informazioni costantemente aggiornate sulle imprese in difficoltà e interessate da un obbligo di recupero;
 2. un accesso alla consulenza di esperti e a orientamenti in materia di aiuti di Stato, fornito da centri specializzati nazionali o regionali, sotto il coordinamento delle autorità nazionali competenti per gli aiuti di Stato, con modalità di lavoro atte a garantire che le competenze siano effettivamente oggetto di consultazione con le parti interessate.

Sono allo stato in corso le interlocuzioni con le competenti Autorità nazionali al fine di definire le modalità, le tempistiche e le rispettive competenze per assicurare il soddisfacimento delle suddette condizioni.

Gli strumenti della capacità amministrativa nella programmazione 2021-2027

Il nuovo quadro giuridico per la programmazione 2021-2027 individua una serie di opzioni differenti per sostenere lo sviluppo della capacità amministrativa in associazione con la gestione dei fondi. I singoli Stati membri dell'UE devono combinare le varie opzioni disponibili nel modo più adatto a soddisfare le rispettive esigenze. Si tratta, in particolare, dei seguenti strumenti:

- interventi di capacità amministrativa legati agli investimenti;
- interventi di assistenza tecnica.

Per quanto riguarda gli **interventi di capacità amministrativa legati agli investimenti**, i Regolamenti comunitari prevedono la possibilità di attivarli sia per il FESR che per il FSE, tuttavia per quest'ultimo Fondo gli interventi dovranno essere specificamente rivolti al raggiungimento degli obiettivi del Programma, rivolte al rafforzamento del partenariato, ovvero riferite ad azioni di innovazione sociale e a sperimentazioni sociali.

In generale, lo **sviluppo delle capacità delle autorità di gestione e altri organismi coinvolti nella gestione dei fondi** che è direttamente collegato agli investimenti può essere sostenuto dai fondi e programmato come una tipologia di azione per un obiettivo specifico. Le azioni potrebbero coprire

iniziative quali il rafforzamento delle capacità di beneficiari, di istituzioni competenti a livello regionale o organismi responsabili della gestione della strategia di specializzazione intelligente o delle strategie territoriali.

Le misure per lo sviluppo della capacità, necessarie per garantire una gestione e un utilizzo efficaci dei fondi, possono inoltre beneficiare dell'**assistenza tecnica**, come già nel periodo di programmazione 2014-2020. Questo tipo di assistenza tecnica può essere programmato in base a due possibili opzioni di rimborso da parte della Commissione, un tasso forfettario oppure il costo reale. La relativa scelta deve essere fatta a livello di Stato membro e si applica a tutti i programmi per l'intero periodo di programmazione.

Gli Stati membri possono inoltre integrare l'assistenza tecnica "standard" e le misure di capacità amministrativa con un **secondo tipo di assistenza tecnica**. Il rimborso erogato dalla Commissione per questo secondo tipo di assistenza si basa sui risultati da raggiungere o sulle condizioni da soddisfare. Con questa opzione è possibile sostenere provvedimenti per lo sviluppo della capacità amministrativa rivolti alle autorità nazionali, ai beneficiari e ai partner pertinenti.

Tutte le opzioni per lo sviluppo della capacità amministrativa sopra esposte sono complementari – nei limiti presentati – e possono essere utilizzate congiuntamente con quelle finanziate mediante ulteriori fonti di finanziamento. È compito delle singole Amministrazioni selezionare e negoziare il giusto mix di opzioni che più risponde alle rispettive esigenze di sviluppo della capacità amministrativa. Le relative azioni, risultati tangibili, attori responsabili, opzioni di finanziamento ecc. potranno essere concordati con la Commissione europea nell'ambito di una nuova versione del **Piano di rafforzamento amministrativo (PRA)** per la programmazione 2021-2027.³⁷

PRIORITÀ STRATEGICHE E RISULTATI ATTESI

Dalla breve analisi nei precedenti paragrafi si è evidenziata, nel complesso, una **buona performance della Regione per quanto riguarda i profili della pianificazione strategica e della programmazione delle risorse**, soprattutto se raffrontati alla media nazionale, accompagnata però da una situazione di **maggior criticità** per quanto riguarda **l'attuazione degli interventi e alla realizzazione della spesa**.

Costruire una **Calabria che funziona** significa partire da tale situazione oggettiva per costruire **nuovo modello interpretativo della funzione amministrativa e dello sviluppo locale**, che consenta di proiettare per ogni policy un reale impatto sull'economia della regione. Significa adottare un **capovolgimento di prospettiva**, superando l'attuale sistema di capacitazione amministrativa autoreferenziale, incentrato sull'Amministrazione regionale, e facilitare la transizione ad un nuovo sistema che metta **al centro l'obiettivo di efficacia ed efficienza dell'azione pubblica** nell'utilizzo

³⁷ Commissione europea – Direzione Generale per la politica regionale e urbana, *Tabelle di marcia per lo sviluppo della capacità amministrativa. Pacchetto di strumenti pratici*, pag. 6.

delle risorse e nel conseguimento di risultati concreti per i cittadini, in un'ottica di vera e propria "trasformazione" dell'Amministrazione in funzione del raggiungimento degli obiettivi di *policy*.

Da tale impostazione deriva la necessità di rivedere e ampliare lungo **due direttrici** il perimetro delle attività di *capacity building* nella programmazione 2021-2027.

In primo luogo, lungo la direttrice della **sfida alla burocrazia regionale** ad implementare un modello di azione **efficace nella programmazione** delle risorse ed **efficiente nell'attuazione** degli interventi, che conduca a risultati in tempi certi:

- **efficace** perché sposterà sempre di più l'attenzione dalla misurazione della "quantità" di risorse programmate alla verifica della **qualità della programmazione** dei fondi comunitari, riconducendo le scelte politiche già effettuate e quelle ancora da effettuare ad un **quadro programmatico unico e condiviso**, strettamente ricollegato ad un **nuovo progetto di Calabria**, nell'ottica di stimolare la complementarietà tra i diversi strumenti di investimento a disposizione e l'integrazione tra obiettivi di *policy*;
- **efficiente** perché **muterà i paradigmi operativi e attuativi** della politica regionale, collegando le azioni del nuovo POR a percorsi burocratici e amministrativi ben definiti e semplificati, al fine di assicurare nella programmazione 2021-2027 una **radicale discontinuità nelle tempistiche di realizzazione** degli interventi.

Non esiste infatti efficacia della programmazione senza l'**efficienza** della macchina amministrativa nel **trasformare le politiche in risultati concreti** per i cittadini e i territori.

In secondo luogo, la **nuova strategia di rafforzamento della capacità amministrativa** dovrà superare l'Amministrazione regionale, prevedendo interventi coordinati e sinergici **a tutti i livelli della filiera coinvolta nell'attuazione dei fondi europei**, estendendo il perimetro degli interventi a soggetti ad oggi trascurati ma fondamentali per la messa a terra delle politiche pubbliche (Organismi intermedi, amministrazioni locali, altri beneficiari).

Questo approccio concettuale, basato sull'analisi dello stato delle funzioni pubbliche sul territorio regionale e coerente con l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, con il quadro regolatorio comunitario e con gli indirizzi della Commissione nell'ambito del citato allegato D al country report per l'Italia nel 2019, costituisce la cornice entro cui inquadrare la **proposta da parte del Governo regionale di linee di indirizzo** sul tema di **rafforzamento della capacità amministrativa**.

Tali linee vengono declinate secondo il **quadro analitico sviluppato dall'OCSE per la valutazione capacità amministrativa**, articolato in quattro dimensioni.

In primo luogo, la dimensione delle **persone**, che rappresentano la colonna portante di qualunque organizzazione. Questa dimensione prende in esame la combinazione di competenze e conoscenze necessarie l'attuazione delle politiche di coesione e le relative

In secondo luogo, la **dimensione organizzativa** prende esame sistemi, strumenti, processi e cultura istituzionale. Queste variabili dovrebbero essere allineate con gli obiettivi strategici e sostenute da strutture di governo snelle, per agevolare un processo decisionale efficace e consapevole.

In terzo luogo, la dimensione della **pianificazione strategica** prende in esame vari aspetti lungo l'intero ciclo d'investimento, dallo sviluppo di una strategia e pianificazione che sia su misura delle esigenze del territorio, orientata ai risultati, realistica, rivolta al futuro, coerente e declinata per obiettivi a diversi livelli, alla selezione delle operazioni, alla loro attuazione, alla partecipazione dei portatori di interessi, nonché al monitoraggio e alla valutazione.

In quarto luogo, la presenza di **condizioni quadro abilitanti** è fondamentale per la creazione di un ambiente che consenta a tutti i livelli di governo di realizzare l'investimento pubblico in modo efficace. Le condizioni quadro abilitanti ai vari livelli di governo includono trasparenza e un utilizzo strategico degli appalti pubblici e un sistema normativo e legislativo chiaro e coerente.³⁸

In questo contesto, le **priorità strategiche** su cui la Regione Calabria intende concentrare la propria azione sono di seguito declinate. In ragione di quanto indicato in precedenza in merito alla necessità di assicurare interventi coordinati e sinergici a tutti i livelli della filiera coinvolta nell'attuazione dei fondi europei, ove non indicato diversamente o non applicabile, **tutte le priorità di seguito elencate devono essere intese come da estendere anche ai soggetti beneficiari, agli Organismi intermedi e a tutti gli attori coinvolti a vario titolo nell'attuazione del POR.**

1. Persone – Una Calabria che valorizza il capitale umano dell'Amministrazione

Per sviluppare una forza lavoro qualificata e adattabile, con un adeguato insieme di competenze per una gestione efficace dei fondi UE, si propongono le seguenti priorità strategiche e alcune proposte esemplificative di azioni.

FIGURA 5 - QUADRO ANALITICO DELL'OCSE
PER LA VALUTAZIONE DELLA CAPACITÀ
AMMINISTRATIVA



della

per
sfide.

in

³⁸ Commissione europea – Direzione Generale per la politica regionale e urbana, *Tabelle di marcia per lo sviluppo della capacità amministrativa. Pacchetto di strumenti pratici*, pag. 6.

- **sviluppare capacità strategiche di pianificazione del personale per affrontare le sfide del periodo 2021-2027:**
 - identificare le competenze esistenti e desiderate per un'amministrazione efficace dei fondi strutturali e d'investimento europei attraverso strumenti quali il quadro delle competenze e lo strumento per l'autovalutazione della Commissione europea, il coinvolgimento dei lavoratori dipendenti e delle parti interessate e la valutazione comparativa con altre Autorità di Gestione;
 - adeguare i processi di reclutamento, ove possibile, per verificare una gamma più ampia di abilità e competenze durante la valutazione;
 - esplorare il modo in cui strumenti quali i moduli di apprendimento e sviluppo, i gruppi di discussione, le reti informali per lo scambio delle conoscenze ecc., possano supportare lo sviluppo o la revisione di un quadro delle competenze e di una valutazione delle abilità;
 - monitorare l'impatto delle politiche e delle procedure riguardanti le risorse umane, raccogliere e rivedere i dati relativi alla forza lavoro e adeguare le politiche, se del caso, anche attraverso la riassegnazione delle risorse di bilancio e del personale, in linea con gli obiettivi organizzativi;
- **sviluppare una forza lavoro qualificata e adattabile, con un adeguato insieme di competenze per una gestione efficace dei fondi UE:**
 - realizzare iniziative di formazione continua ad ampio raggio e di aggiornamento sulle tematiche della politica di coesione e dell'attuazione dei progetti, anche mediante il ricorso a strumenti tecnologici innovativi;
 - realizzare sessioni di formazione mirata al fine di assicurare lo sviluppo delle competenze specifiche richieste alle risorse in ragione del loro ruolo svolto nell'attuazione del Programma;
 - allineare le iniziative di apprendimento e sviluppo con un quadro di competenze e integrarlo come parte dei processi di gestione delle prestazioni e sviluppo della carriera in corso;
 - integrare la mobilità interna nella gestione delle prestazioni e nei piani di apprendimento e sviluppo in modo che possa essere utilizzata dai dirigenti come strumento per lo sviluppo del personale;
- **aumentare il coinvolgimento e la motivazione del personale coinvolto nell'attuazione delle politiche di coesione:**
 - incentivare una maggiore responsabilizzazione del personale, sia a livello apicale che a livello operativo, principalmente attraverso una più puntuale declinazione pratica degli obiettivi strategici;
 - sviluppare una base di elementi concreti attraverso indagini sistematiche e sondaggi sul coinvolgimento del personale;

- sviluppare una più sistematica sensibilizzazione dell'alta dirigenza per iniziative di coinvolgimento dei funzionari attraverso riunioni informali pubbliche periodiche, gruppi di discussione, nonché formazione specializzata per il personale direttivo;
- comunicare in modo chiaro a tutto il personale le opportunità, i requisiti e le aspettative e semplificare i processi decisionali per la mobilità interna;

2. Organizzazione – Una Calabria con sistemi, strumenti e processi efficienti

Per adottare un approccio più strategico all'organizzazione, alla definizione di strumenti e processi per l'attuazione del Programma, si propongono le seguenti priorità strategiche e alcune proposte esemplificative di azioni:

- **semplificare l'assetto organizzativo della struttura titolare della gestione del POR:**
 - effettuare una revisione del numero di livelli amministrativi e di centri decisionali coinvolti nell'attuazione del Programma, al fine di evitare duplicazioni, sovrapposizioni e mantenere un assetto organizzativo "corto" e "agile";
 - individuare punti di contatto unici all'interno dell'Amministrazione per i soggetti beneficiari, per gli Organismi Intermedi e per le Autorità nazionali e comunitarie al fine di incentivare l'ingaggio del personale e l'identificazione con gli obiettivi dell'Ufficio;
 - razionalizzare la distribuzione delle competenze e la titolarità dell'attuazione di procedure e/o parti di Programma sulla base della logica dell'"Ufficio prevalente";
- **assicurare la razionalizzazione e la semplificazione del Sistema di Gestione e Controllo:**
 - esaminare l'impatto di ciascuna fase del processo di attuazione per identificare le modalità di gestione del programma e assicurare che esse prevedano il minimo onere amministrativo necessario nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi di policy e minimizzazione del rischio di irregolarità e frode;
 - assicurare la proporzionalità del sistema dei controlli di gestione al livello di rischio e alla dimensione finanziaria delle operazioni;
 - definire con maggiore dettaglio le procedure di gestione e controllo del Programma al fine di uniformare e standardizzare le pratiche amministrative adottate dai diversi attori coinvolti;
 - incentivare il ricorso alle opzioni semplificate di costo e adottare misure di semplificazione ed efficientamento nella gestione e nell'utilizzo dei fondi comunitari;
 - incentivare il ricorso all'utilizzo degli strumenti finanziari (forme di supporto agli investimenti rimborsabili, come prestiti, garanzie, azioni e altri strumenti di rischio) quali misura di semplificazione dell'attuazione;
 - ridurre, compatibilmente con il quadro normativo, l'onere amministrativo legato al monitoraggio, assicurando al contempo l'obbligatorietà e la tempestività nella comunicazione delle informazioni richieste, anche mediante meccanismi automatici di incentivo/disincentivo;

- **uniformare e armonizzare le procedure di gestione dei diversi programmi cofinanziati dalla politica di coesione:**
 - adottare un quadro logico unico e processi, per quanto possibile, comuni per l'attuazione dei diversi programmi cofinanziati dalla politica di coesione;
 - armonizzare la raccolta e l'elaborazione delle informazioni di monitoraggio relative a tutti i progetti finanziati dai programmi della politica di coesione al fine di assicurare la comparabilità delle informazioni e una più semplice comunicazione tra gli Uffici;
- **migliorare l'esperienza degli utenti nell'utilizzo degli strumenti di gestione e attuazione:**
 - definire un unico documento che descriva le procedure di gestione e controllo del Programma e sviluppare strumenti di supporto e accompagnamento agli operatori (es. manuale/vademecum illustrati, diagrammi che rappresentino i flussi procedurali, presentazioni interattive, procedure guidate, app, etc.);
 - ripensare il sistema di gestione e controllo e il sistema informativo SIURP in ottica utente, razionalizzando la descrizione delle procedure, gli strumenti e le forme di interazione al fine di semplificare le attività dei soggetti coinvolti nell'attuazione e minimizzare il rischio di non corretta interpretazione delle procedure;
 - assicurare l'interlocuzione automatica del sistema informativo SIURP con gli altri sistemi in uso alla Regione, ai soggetti beneficiari e/o alle Autorità nazionali al fine di assicurare la trasmissione automatica delle informazioni ed evitare fenomeni di duplicazione dell'imputazione dei dati;
 - realizzare un sistema di supporto e orientamento in relazione alle procedure e agli strumenti del Programma per tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione (es. sul modello help-desk dell'attuazione);
- **sviluppare in modo efficace le capacità dei beneficiari:**
 - realizzare analisi e studi per l'individuazione delle variabili che influenzano la capacità di assorbimento dei fondi da parte dei diversi soggetti beneficiari (es. studi prototipali realizzati dalla Regione sulla correlazione tra numero personale degli uffici tecnici degli enti locali e risorse intercettate);
 - definire un piano concreto di rafforzamento della capacità istituzionale dei soggetti beneficiari e accompagnamento che interessi le diverse variabili individuate;
 - individuare risorse specifiche all'interno del Programma o all'interno di ogni avviso da dedicare al supporto alla capacità amministrativa e di attuazione dei soggetti beneficiari;
- **migliorare capacità di realizzazione degli interventi nei tempi programmati e la rendicontazione della spesa:**
 - promuovere l'utilizzo di strumenti di project management e di organizzazione del lavoro condivisi da più Uffici e soggetti coinvolti nell'attuazione del Programma;

- assicurare trasparenza nel monitoraggio delle azioni collegate al POR e del loro progressivo stato di avanzamento con indicazione analitica del sistema di responsabilità collegato alla loro attuazione dei rispettivi cronoprogrammi di attuazione (es. definizione di un piano di attuazione per Asse);
- migliorare la performance degli appalti pubblici, in particolare per quanto riguarda il numero di stazioni appaltanti, la verifica della loro capacità professionale, la capacità di integrare gli aspetti relativi alla sostenibilità e all'innovazione nelle procedure d'appalto, le aggiudicazioni uniche, la semplificazione delle procedure del Programma, la velocità delle decisioni e la capacità delle Amministrazioni di effettuare verifiche efficaci;
- aumentare la capacità amministrativa dei beneficiari di preparare e attuare progetti, in particolare a livello locale;
- migliorare l'elaborazione dei progetti infrastrutturali principali in termini sia di qualità che di tempistica, in particolare per quanto riguarda il miglioramento dei principali nodi di collegamento regionali;
- migliorare e semplificare l'attuazione dei progetti di sostegno finanziati dal Fondo Sociale Europeo, semplificando le procedure per accedere ai finanziamenti e quelle attuative e assicurando strumenti tecnologici di supporto per la gestione di un elevato numero di pratiche;

3. Pianificazione Strategica e Coordinamento – Una Calabria con un'efficace visione del futuro

Per adottare un approccio più strategico alla pianificazione, alla programmazione e alla definizione di policy e interventi, si propongono le seguenti priorità strategiche e alcune proposte esemplificative di azioni:

- **adottare un quadro strategico unico e integrato al fine di assicurare una programmazione coerente e complementare dei diversi strumenti della politica di coesione:**
 - identificare obiettivi comuni o complementari tra diversi programmi o priorità all'inizio del periodo di programmazione e sviluppare criteri di progetto che potrebbero promuovere tale complementarità;
 - introdurre incentivi per la valutazione delle operazioni che consentono di cogliere le sinergie all'interno e tra i programmi, ad esempio introducendo punti bonus per i progetti che aiutano a raggiungere gli obiettivi in più Assi o per progetti integrati che contribuiscono al raggiungimento delle priorità di più di un programma;

- **rafforzare l'approccio di governance a più livelli e assicurare il coinvolgimento del partenariato:**
 - definire un vasto percorso di confronto partenariale a livello regionale che prenda avvio dalle fasi iniziali della programmazione, al fine di condividere dall'inizio priorità strategiche e impostazione di fondo del nuovo Programma;
 - costruire una nuova prassi di consultazione tra la Regione e il partenariato – anche attraverso incontri calendarizzati per tipologia di attori coinvolti – che assicuri tempestività, pertinenza, trasparenza ed efficacia del confronto, nonché il raggiungimento di portatori di interessi e centri di competenza finora trascurati;
- **aumentare l'efficacia dei fondi adottando un approccio agli investimenti mirato che, partendo dalle scelte fatte in sede di definizione delle policy, eviti il ricorso ad investimenti “a pioggia” e la parcellizzazione degli interventi:**
 - limitare modalità di selezione basate su avvisi pubblici ad ampio spettro a favore di modalità di riparto e programmazione a livello di ambiti funzionali di intervento (es. per gli interventi sulle scuole, per alcune strutture destinate alla raccolta differenziata e al riuso dei rifiuti, per gli asili nido, per le forme leggere di housing sociale per i nuovi bisogni abitativi di anziani, studenti) che tengano maggiormente conto dei risultati da raggiungere a livello di area o di target di utenza;
- **assicurare una programmazione più rapida e strategica per un avvio semplice e veloce dell'esecuzione:**
 - anticipare l'individuazione di progetti rilevanti da realizzare con il POR, anche mediante una preliminare ricognizione del quadro degli interventi programmati e in corso con altre fonti di finanziamento nazionali, in particolare per gli ambiti per i quali siano ancora necessari importanti investimenti per recuperare deficit impiantistici e infrastrutturali che incidono sul livello e la qualità dei servizi (ad es. gestione dei rifiuti, servizio idrico, mobilità locale)
 - rafforzare il peso nei criteri di valutazione dello stato di progettazione delle proposte progettuali, assicurando la compatibilità dei cronoprogrammi con i tempi di realizzazione dei Programmi 2021-2017;
 - sostenere un utilizzo da parte dei potenziali beneficiari tempestivo e sistematico dei diversi Fondi di Progettazione oggi esistenti, semplificandone le regole di accesso ed orientandone le finalità esplicitamente al sostegno/anticipo delle somme relative alla progettazione degli interventi della politica di coesione;
- **ottimizzare il coordinamento con le Autorità nazionali e comunitarie per la definizione di una migliore strategia di attuazione:**
 - definire modalità efficaci e innovative, anche mediante l'utilizzo di strumenti tecnologici, per l'organizzazione di incontri periodici (es. mensili) di coordinamento/confronto con le

Autorità nazionali e comunitarie sull'attuazione, caratterizzati da un taglio maggiormente operativo/tecnico rispetto alle sedute del Comitato di Sorveglianza;

- **ampliare le pratiche di misurazione delle prestazioni a sostegno di basi di elementi concreti e di valutazione dei risultati:**
 - assicurare coerenza, robustezza, affidabilità e rilevanza un sistema degli indicatori che costituirà una delle principali misure di valutazione dell'avanzamento e della buona salute del programma di investimenti, sia per gli addetti ai lavori che per la
 - rafforzare i **partenariati e le politiche dal basso**, con una maggiore partecipazione delle città, degli altri enti locali e dei partner economici e sociali al fine di garantire un'attuazione tempestiva ed efficace delle strategie territoriali e urbane integrate;
 - rafforzare la **capacità delle parti sociali** e la loro partecipazione al conseguimento degli obiettivi politici;

4. Condizioni quadro abilitanti – Una Calabria più trasparente e con una nuova cultura degli investimenti pubblici

Per sviluppare condizioni quadro abilitanti tali da creare un contesto favorevole ad un rapido, efficace ed efficiente utilizzo dei fondi UE, si propongono le seguenti priorità strategiche e alcune proposte esemplificative di azioni:

- **assicurare la coerenza e la prevedibilità del sistema dei controlli:**
 - assicurare il raccordo tra le competenti Autorità comunitarie, nazionali e del Programma al fine di assicurare la coerenza e unicità del sistema dei controlli, al fine di garantire piste di controllo chiare, condivise e non suscettibili di interpretazioni diverse a diversi livelli di controllo;
- **aumentare la disponibilità di dati di alta qualità, immediati e affidabili, la trasparenza, interoperabilità e l'accesso ai dati pubblici:**
 - razionalizzare e migliorare la disponibilità, la qualità e l'aggiornamento dei dati di monitoraggio del Programma e, in generale, del patrimonio informativo pubblico collegato agli investimenti della politica di coesione;
 - definire soluzioni e strumenti a supporto dell'analisi e l'elaborazione delle informazioni da parte dei cittadini e degli stakeholder (es. cruscotti interattivi), al fine di assicurare la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico regionale;
 - definire e attuare nuove modalità di coinvolgimento del partenariato e dei cittadini in iniziative di monitoraggio civico degli investimenti pubblici;
- **rafforzare le iniziative di comunicazione per la conoscenza e la diffusione delle attività del Programma:**

- migliorare lo *story-telling* delle attività del Programma e semplificare il linguaggio relativo agli aspetti maggiormente tecnici della politica di coesione al fine di avvicinare il POR ai cittadini;
- arricchire di contenuti e dotare di sempre maggiore interattività il portale CalabriaEuropa dedicato al Programma;
- assicurare la crescita e la diffusione dei canali social dedicati esclusivamente alle attività del POR (facebook, twitter, instagram e youtube);
- definire e attuare nuove modalità di coinvolgimento del partenariato e dei cittadini in iniziative promozione del Programma e degli interventi finanziati;
- **aumentare i livelli di integrità e di legalità nell'azione della Pubblica Amministrazione**
 - assicurare la diffusione della cultura dell'integrità e della legalità attraverso iniziative quali le dichiarazioni di tolleranza zero nei confronti delle irregolarità e delle frodi;
 - rafforzare e incrementare i protocolli per lo scambio automatico di informazioni con le Forze dell'Ordine e le autorità giudiziarie (es. Corte dei Conti);
 - aumentare trasparenza e diffusione delle informazioni in merito al funzionamento della struttura di gestione del Programma;

5. Assistenza tecnica – Una Calabria che vuole crescere

Per ottimizzare l'utilizzo delle risorse di assistenza tecnica in funzione dell'acquisizione unicamente di competenze altamente specializzate non disponibili all'interno dell'Amministrazione e di iniziative di reale accompagnamento al rafforzamento della capacità amministrativa degli uffici, si propongono le seguenti priorità strategiche e alcune proposte esemplificative di azioni:

- **qualificare i servizi di assistenza tecnica in funzione dell'acquisizione di competenze professionali altamente specializzate:**
 - analizzare e razionalizzare i fabbisogni di supporto degli Uffici in funzione dell'acquisizione di competenze professionali altamente specializzate in luogo di un supporto esteso declinato in senso anche operativo;
 - definire linee guida e circolari che disciplinino e limitino in senso specialistico la tipologia di attività ad alto valore aggiunto per le quali sia autorizzato il ricorso a servizi di assistenza tecnica;
 - ripensare le modalità acquisitive al fine di assicurare l'acquisizione delle migliori competenze professionali altamente specializzate disponibili;
 - introdurre meccanismi strutturati di verifica periodica dell'effettiva trasmissione di competenze e conoscenze qualificate al personale dell'Amministrazione;
- **sviluppare in modo efficace le capacità dei beneficiari, degli Organismi intermedi e di tutti gli attori coinvolti nell'attuazione:**

- estendere il supporto offerto mediante le risorse di assistenza tecnica a beneficiari, Organismi intermedi e, in generale, a tutti gli attori coinvolti nell'attuazione.

SINTESI DEI LAVORI DEL 30.07.2020

Il Tavolo 6 "*Una Calabria che funziona*", coordinato dall'Assessore al Bilancio e Politiche del Personale, Francesco Talarico, ha avuto per oggetto le tematiche di **capacity building** e **rafforzamento della capacità amministrativa** al fine di costruire adeguate capacità a tutti i livelli di governo, progettare solide strategie di investimento e assicurare la gestione efficace ed efficiente dei fondi UE, realizzando gli interventi nei tempi programmati.

Il buon governo è un elemento fondamentale dello sviluppo economico e della politica di coesione territoriale. Nelle Regioni con istituzioni deboli si riscontrano maggiori difficoltà nell'assorbire efficacemente i fondi di sviluppo regionale e di coesione e nello sfruttare al meglio gli investimenti. **Migliorare la governance** è, dunque, un modo efficace per **stimolare la crescita**, contribuendo a una **maggiore efficienza degli investimenti della politica di coesione**, amplificandone gli effetti e, al contempo, migliorando le prestazioni generali della funzione pubblica a livello nazionale, regionale e locale, nonché la qualità dei servizi erogati al pubblico e alle imprese.

Il Tavolo è stato avviato analizzando il **contesto istituzionale e amministrativo in Calabria**, sia in relazione al funzionamento in generale della Pubblica Amministrazione e dell'offerta di servizi pubblici ai cittadini nel territorio regionale, sia con riferimento maggiormente specifico all'ambito di implementazione dei fondi europei, per come indicato dalla Commissione europea all'Italia nell'allegato D al country report 2019 e per quanto emerge dalle specifiche esperienze regionali nell'attuazione del POR Calabria FESR-FSE 2014-2020.

Si è passati, quindi, ad analizzare il **perimetro di riferimento degli interventi di capacità istituzionale nell'ambito della politica di coesione 2021-2027**, indicando il nuovo quadro normativo, gli approcci e le priorità suggerite dalla Commissione e gli ambiti di sovrapposizione con gli obiettivi tematici di sviluppo sostenibile relativi all'Agenda 2030.

Da ultimo, prendendo spunto da tali premesse, sono state delineate e condivise le **traiettorie di indirizzo per i temi della capacità amministrativa nel nuovo periodo di programmazione**, per consentire al Programma e alla Regione quel salto di qualità nell'attuazione, quale fattore abilitante di un nuovo e più robusto percorso di crescita e convergenza.

Nel corso dell'incontro, la discussione di tali tematiche e il confronto si sono concentrati sulle seguenti priorità:

1. costruire un percorso ampio di capacitazione amministrativa partendo da un'**analisi approfondita delle esperienze della programmazione 2014-2020** e delle criticità incontrate in Italia e in Calabria nell'attuazione dei fondi europei;
2. **individuare chiare priorità politiche** e aumentare l'efficacia dei fondi segnando una discontinuità con la prassi dei finanziamenti "a pioggia" e adottando un approccio agli investimenti orientato alla **concentrazione delle risorse**, che tenga maggiormente conto dei risultati da raggiungere a livello di area o di target di utenza;
3. sviluppare capacità strategiche di **pianificazione del personale** e attivare percorsi di **formazione del personale**, al fine di sviluppare una forza lavoro qualificata e adattabile, con un adeguato insieme di competenze per una gestione efficace dei fondi UE, anche in un'ottica di arricchimento dell'Amministrazione regionale nel medio-lungo periodo;
4. assicurare un'adeguata **organizzazione delle strutture regionali** (completando la riorganizzazione attualmente in corso) e del personale interessato, semplificando l'assetto organizzativo degli uffici titolari della gestione del POR;
5. riorganizzare le modalità di lavoro, anche attraverso l'uso della **digitalizzazione**, individuando nuove forme di organizzazione, come lo **smart working**, e fissando **tempi certi per la conclusione dei procedimenti**;
6. garantire una buona gestione dei fondi anche attraverso la semplificazione e razionalizzazione delle procedure, finalizzata a comprimere i tempi per la conclusione dei procedimenti relativi alla realizzazione delle operazioni e assicurare il rispetto delle tempistiche di attuazione;
7. assicurare forme adeguate di **supporto, accompagnamento e rafforzamento amministrativo** in favore di tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del POR, a partire dagli **Enti locali**, che spesso scontano carenza di personale e di competenze specialistiche necessarie a garantire una efficiente attuazione dei fondi e una corretta e rapida gestione e rendicontazione della spesa;
8. individuare soluzioni per realizzare una migliore **sinergia d'azione tra il livello di governo regionale e i livelli periferici**, sfruttando le possibilità offerte dagli strumenti esistenti (es. accordi tra Comuni) al fine di mettere a sistema la programmazione e la gestione degli interventi e di condividere informazioni, professionalità e risorse tra diverse Amministrazioni.

Il Tavolo, avviato con il saluto del Presidente del Consiglio Regionale Domenico Tallini, ha registrato la partecipazione attiva dei principali rappresentanti del partenariato economico e sociale i quali, oltre alle proposte formulate nel corso dell'incontro tecnico, hanno manifestato l'interesse a contribuire fattivamente alla fase programmatica, con la trasmissione di propri contributi all'Amministrazione regionale, da poter utilizzare quali elementi di partenza per i successivi momenti di confronto partenariale.